

西安市“十四五”民营经济（中小企业） 发展规划

西安市工业和信息化局

二〇二一年九月

前 言

民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果，是我国经济制度的内在要素。民营经济包括全部私有经济，以及国有经济、外资和港澳台合资合作中的私人控股部分。民营企业是民营经济的市场主体，中小企业中绝大部分是民营企业，是支撑民营经济增长的重要力量。

改革开放 40 多年来，我市民营经济发展不断壮大，在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥了重要作用。有别于浙江、广东等民营经济发达省份地区，我市形成了以科技创新型企业为主的民营经济发展“西安特色”。

“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是我市加快追赶超越步伐、推动高质量发展的重要阶段。为进一步促进我市民营经济改革创新和中小企业“专精特新”发展，满足新发展理念和高质量发展要求，推动实现民营经济量的合理增长和质的稳步提升，在落实党的十九届五中全会精神和《国家“十四五”促进中小企业发展规划》、《陕西省“十四五”发展中小企业 推动民营经济高质量发展规划》等规划文件的基础上，制定本规划。

目 录

一、“十三五”发展概况	1
(一) 发展现状	1
1. 经济总量持续扩大	1
2. 市场主体迅速壮大	2
3. 民间投资企稳回升	3
4. 科创能力不断增强	4
5. 创新创业氛围浓厚	4
6. 县域工业集聚发展	5
7. 营商环境持续优化	5
(二) 存在问题	6
二、“十四五”发展形势	7
(一) 发展机遇	7
(二) 面临挑战	9
三、总体要求	11
(一) 指导思想	11
(二) 基本原则	11
(三) 发展目标	12
四、主要任务	14
(一) 积极培育壮大民营经济市场主体	14
(二) 提升民营企业和中小企业发展质量	16
(三) 增强民营企业和中小企业创新能力	18
(四) 扩大民营经济和中小企业开放水平	21
(五) 建设高素质民营经济代表人士队伍	22

五、重点工程.....	24
（一）专精特新“小巨人”企业培育工程.....	24
（二）中小企业数字化赋能专项行动.....	24
（三）中小企业融资能力提升工程.....	26
六、保障措施.....	28
（一）组织保障.....	28
（二）制度保障.....	29
（三）政策保障.....	31
（四）要素保障.....	32
（五）服务保障.....	33

西安市“十四五”民营经济（中小企业）发展规划

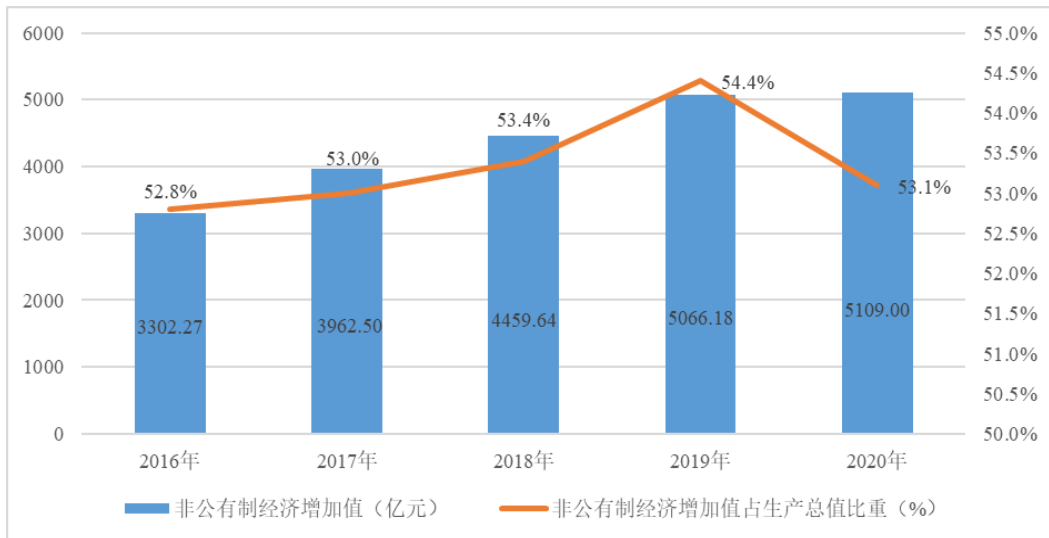
“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是我市加快追赶超越步伐、推动高质量发展的重要阶段。为进一步促进我市民营经济改革创新和中小企业“专精特新”发展，根据党的十九届五中全会精神，以及《国家“十四五”促进中小企业发展规划》、《陕西省“十四五”发展中小企业 推动民营经济高质量发展规划》、《西安市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等规划文件，制定本规划。

一、“十三五”发展概况

（一）发展现状

1. 经济总量持续扩大

“十三五”期间，非公经济占据全市经济的“半壁江山”，成为我市国民经济和社会发展不可或缺的重要力量。全市非公经济增加值由“十二五”末的3132.55亿元增长至“十三五”末的5109.00亿元。非公经济增加值占GDP的比重由“十二五”末的52.8%增长至2019年54.4%；2020年，面对新冠肺炎疫情冲击和错综复杂的严峻形势，我市攻坚克难、积极作为、强化举措，在保证非公经济总量稳定增长的基础上，占比达到53.1%。

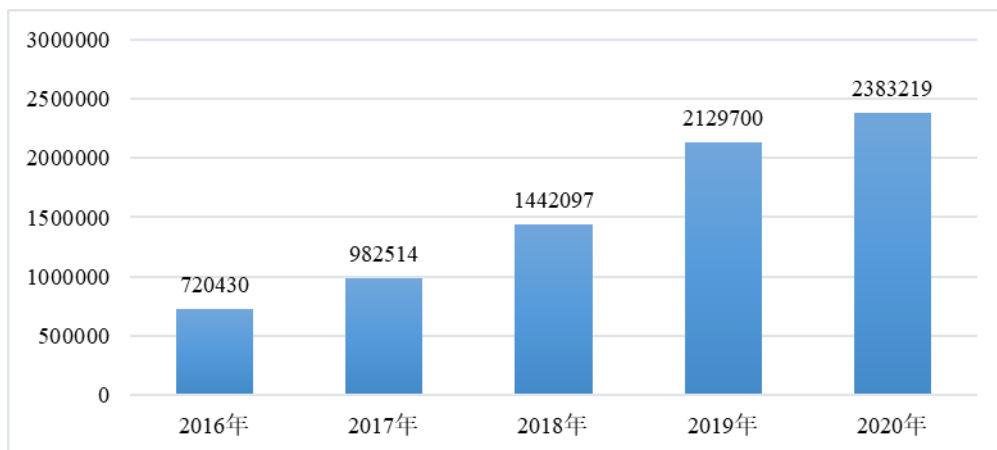


数据来源：西安市统计年鉴

图 1-1 西安市非公有制经济增加值及占比情况

2. 市场主体迅速壮大

截至“十三五”末，全市累计在册民营市场主体数量达到2383219户，在十五个副省级城市中排名第4位，占累计在册各类市场主体的比重达到98.08%。全市新登记民营市场主体442890户，其中，私营企业和个体工商户是占比最大的新登记民营市场主体，新登记户数分别达122890户、319110户。



数据来源：西安市2020年度市场主体发展分析报告

图 1-2 西安市累计在册民营经济市场主体发展情况

我市“五上”民营企业发展较快，百强民营企业实力不断增强。截至“十三五”末，全市“五上”单位中内资私营企业数量达到4927家，占全部“五上”单位数量的55.6%。全市新增“五上”单位中，新增内资私营企业1219家，占比达到76%。“十三五”时期，累计220家全国民营500强企业在我市投资或设立分支机构。2020年，我市民营100强企业营业收入合计4056.42亿元，100强入围门槛达到6.01亿元。营收规模在10—100亿元的企业达到62家，6—10亿元的企业33家。迈科集团营业收入超过1000亿元，荣民控股、隆基绿能、比亚迪汽车、大商道等企业的营业收入超过100亿元，新丰泰汽车、石羊农业、尧柏水泥、亿海石化、怡康医药、中天建设等企业的营业收入超过50亿元。

“十三五”时期，我市混合所有制改革取得实质性进展，全市推动完成市政建设集团、利君集团、北环医院等53户企业混合所有制改革，实现股权多元化发展，市属竞争类企业混改率达到72%，与各类社会资本共同设立混合所有制企业32户，收购或参股其他类型公司57户。

3. 民间投资企稳回升

“十三五”时期，尤其是2017年以来，民间投资活跃，2017年，民间投资增长11.1%，2018年增长20.3%，较2017年提高9.2个百分点，占全市投资的比重达到45.8%。随着民间投资准入领域的不断拓宽，我市民间投资呈现三二一格局，2018年第三产业民间投资占比最高超过80%，主要集中在房地产行业，占

比 67.4%；第二产业民间投资主要集中在工业，占比 15.1%。2019 年，受国内市场需求低迷以及中美经贸摩擦不确定性等因素影响，民间资本倾向于暂缓、搁置长期投资决策，民间投资下降 3.5%。2020 年，面对新冠肺炎疫情冲击，我市全力以赴稳增长稳投资，进一步鼓励和引导民间投资健康发展，实现民间投资增长 7.7%。

4. 科创能力不断增强

我市科技创新企业数量不断增加，截至“十三五”末，全市科技型中小企业累计达到 6135 户，专精特新“小巨人”企业 36 户，“专精特新”中小企业 231 户，民营经济转型升级示范企业 168 户。我市“硬科技”投资孵化成果显著，围绕光电芯片、人工智能与大数据应用等领域，中科创星“研究机构+天使基金+孵化服务+科普科教”的特色模式，已经发展成为我市“硬科技”转化的重要平台，累计投资孵化企业 300 家。在推动民营企业上市方面，截至“十三五”末，我市主板上市民营企业 16 家，新三板挂牌企业 99 家。依托西北工业大学凝固技术国家重点实验室，西安铂力特增材技术股份有限公司成为首批“科创板”上市民营企业，是高校技术成果转化、产业化的成功探索。

5. 创新创业氛围浓厚

中小微企业是民营经济的重要组成部分，也是创新创业的主要力量。2016 年，我市成功入围“全国小微企业创业创新基地城市示范”名单。截至“十三五”末，我市国家级、省级小微企

业创业创新示范基地分别达到 13 家、25 家。为推动中小企业服务体系建设，发挥服务平台示范引领和辐射带动作用，我市积极引导企业建成国家级、省级中小企业公共服务示范平台 10 家、50 家。2020 年，我市成功举办全国双创活动周陕西省暨西安市分会场活动，分享交流创新创业成果，开展主题活动 12 场，设立云上分会场和双创成果展，线上活动点击量超过 172 万人次。

6. 县域工业集聚发展

截至“十三五”末，全市工业集中区总规划面积 241.81 平方公里，其中工业用地规划面积 140.88 平方公里，已建成面积 58.42 平方公里；实现工业总产值 2003.82 亿元，聚集企业 2432 户，其中规模以上工业企业 358 户；吸纳从业人员 17.77 万人。全市重点建设县域工业集中区累计达到 17 个，其中省级示范重点建设县域工业集中区 3 个，主导产业涉及航空制造、装备制造、汽车制造、电子信息制造、新材料、生物医药等重点领域，初步形成了产业定位明确、企业集聚、优势互补、错位发展的工业布局。

7. 营商环境持续优化

“十三五”期间，市委、市政府高度重视民营经济发展，认真落实党和国家有关支持民营经济的决策部署，制定出台《关于促进民营经济加快发展的若干意见》《西安市民营经济补短板促发展实施方案》，建立健全西安市促进民营经济（中小企业）发展工作领导小组。2019 年，市委、市政府出台《关于推动民营

经济高质量发展的若干意见》，制定七大类 30 条具体措施，市场监管局、发改委分别印发实施《服务民营经济高质量发展 30 条措施》《服务民营经济高质量发展十条措施》，持续优化民营经济高质量发展营商环境。

“十三五”时期，我市中小企业发展环境总体水平进一步提升，2019 年度中小企业发展环境评估结果显示，我市的创新环境排名第 1 位；2020 年度中小企业发展环境评估显示，我市在全国 36 个参评城市中综合排名第 13 位，处于西部地区前列。2020 年，小微企业减税免税政策普惠覆盖面达到 100%。为缓解企业融资难题，我市推动金融服务小微企业，驻市法人银行助力 836 家小微企业和个人获得优惠贷款。为持续降低企业用电成本，我市推行低压小微企业办电“零上门，零审批，零投资”，高压用户“省时，省力，省钱”的“三零三省”服务。

（二）存在问题

“十三五”时期，我市民营经济发展虽然取得良好成效，但仍然存在着一些发展不平衡不充分的问题，需要在“十四五”时期加以解决。

一是民营经济整体实力和竞争力有待加强。相较于成都、郑州等“追赶超越”对标城市，我市民营经济的总量和占比还存在着一定差距。与民营经济发达地区浙江相比，差距更加明显，2020 年，浙江民营经济增加值占全省生产总值的 66.3%，而我市“十三五”期间非公经济增加值占比最高仅 54.4%。从全国 500 强民

营企业、民营上市公司、隐形冠军、“专精特新”小巨民营企业等方面来看，我市竞争实力强的民营企业数量也相对偏少。

二是制造业民营经济发展基础较弱。从新登记私营企业行业分布来看，2020年，全市新登记私营企业按行业分类排名前五位是建筑业34697户，占比28.23%；批发和零售业26774户，占比21.79%；租赁和商业服务业10994户，占比8.95%；科学研究和技术服务业10506户，占比8.55%，上述五个行业总户数为96189户，占比78.27%，而新登记私营制造业企业仅1961户。从民间投资结构来看，制造业民间投资占比不高，2016—2019年，房地产业民间投资占比分别为64.3%、56.5%、67.4%和66.9%，制造业民间投资占比仅为17.0%、17.3%、14.0%和12.7%。

三是中小企业融资难等问题长期存在。中小企业的融资渠道单一、成本较高，银行贷款仍以实物资产抵押为主，纯信用的小额信贷产品无法满足企业扩大生产规模的流动资金需求。贷款“还旧贷新”导致企业通过民间资金“过桥”解决贷款到期问题，加重企业融资的隐形负担。银企双方信息不对称，银行对中小微企业缺乏详细深入的客户分析和产品设计，中小微企业对银行创新信贷产品和金融政策知晓了解的程度不够等情况较为普遍，是中小企业融资难的主要原因。

二、“十四五”发展形势

（一）发展机遇

一是党和国家高度重视民营经济、中小企业发展。习近平总

书记在民营企业座谈会上的重要讲话强调，民营经济是我国经济制度的内在要素，民营企业和民营企业家是我们自己人。民营经济是社会主义市场经济发展的重要成果，是推动社会主义市场经济发展的重要力量，是推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体，也是我们党长期执政、团结带领全国人民实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要力量。在全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化国家的新征程中，我国民营经济只能壮大、不能弱化，而且要走向更加广阔的舞台。实现高质量发展，必须坚定不移贯彻“两个毫不动摇”，在新的发展阶段，必须坚持市场化、法治化、国际化方向，保护公平竞争，客观上也为中小企业创造了良好发展环境。

二是我国新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化助推民营经济全面发展。主要是全球新一轮科技革命和产业变革纵深发展，工业化与信息化在更广范围、更深程度、更高水平上实现融合发展，我国工业领域数字化转型进入加速发展期，制造业与互联网融合发展成效明显，5G、人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设稳步推进，网络化、协同制造、个性化定制、服务型制造等新模式、新业态不断涌现，这为民营经济顺应数字化发展大势，实施数字化转型升级，实现高质量发展提供了有力支撑。

三是“双循环”发展格局促进民营经济抓新机、开新局。党

中央立足于世界正经历百年未有之大变局，深刻把握我国社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求，着眼中国经济中长期发展，作出加快形成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的战略部署。“双循环”新发展格局成为我国经济发展的长期态势，加强需求侧管理，大力推动需求侧改革，加快构建完整的内需体系，形成更多新的增长点、增长极，着力打通生产、分配、流通、消费各个环节，畅通国内大循环，有利于国内市场需求持续升级和供给能力不断提升，有利于民营企业参与内需体系建设，更好利用国际国内两个市场、两种资源，实现更加强劲可持续的发展。

四是国家重大战略机遇叠加为民营经济稳健发展提供动力。国家实施“一带一路”倡议、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略，以及西安建设国家中心城市、国际性综合交通枢纽城市，承担全面改革创新试验区、自由贸易试验区、“一带一路”综合试验区、新一代人工智能创新发展试验区等 20 多项国家级改革创新试点任务，为民营经济“走出去”开放合作创造有利条件。国有企业混合所有制改革为民营企业有效参与国有资本合作带来投资机遇。我国七大新基建领域万亿级的投资规模，将形成极强的全产业链带动效应，为民营企业积极参与产业配套提供了市场机遇。

（二）面临挑战

一是宏观经济不确定性增大不利于民营经济稳定发展。民营

经济受到新冠肺炎疫情和国际经济形势的影响较大，2020年第一季度，新冠肺炎疫情导致全国46万家民营小微企业注销破产。根据信用保险公司科法斯的报告，随着新冠肺炎疫情在全球蔓延，2020年全球企业破产率将上升25%，其中美国、英国、法国、意大利、西班牙和德国将分别上升39%、33%、15%、18%、22%和11%。国际货币基金组织预计2020年全球增速预计下降4.4%，经济增长的不确定性不断增加，经济下行压力持续加大，民营企业 and 中小企业的生产经营和发展信心受到冲击，影响民营经济的稳定发展。

二是我国经济转向高质量发展对民营经济带来转型压力。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，经济扩张速度放缓，消费结构全面升级，需求结构快速调整，对供给质量和水平提出了更高要求，同时兼顾创新、协调、绿色、开放、共享等高质量发展的各个方面，民营经济面临长期调整压力，尤其对中小企业改造传统技术、化解落后产能、强化节能减排提出了不小的挑战。

三是民营企业发展环境、处境仍待改善。民营企业在充分参与市场竞争、资源要素合理配置中还处于弱势地位，在一些产业领域还存在较高的准入限制。民营企业大多数从事传统制造业、服务业等一般竞争性行业，长期依靠低成本、低层次模仿、低层次加工参与市场分工，也更容易陷入低端竞争。

“十四五”时期，民营经济仍将面临深刻复杂变化的发展环境，总体上机遇大于挑战，我市民营经济发展要增强机遇意识和风险意识，保持战略定力，认识和把握发展规律，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇、应对挑战、趋利避害、奋勇前进。

三、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、四中全会、五中全会精神，全面落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神和习近平总书记来陕考察重要讲话精神，坚持“两个毫不动摇”和“三个没有变”，立足新发展阶段、践行新发展理念，积极融入新发展格局，以民营经济高质量发展为主题，以西安全面改革创新试验区为牵引，以推动创新资源开放共享为突破，固根基、扬优势、补短板、强弱项，加大对民营经济和中小企业的支持力度，促进中小企业“专精特新”发展，优化提升民营经济营商环境，进一步增强市场主体活力和发展信心，推动民营经济改革创新、转型升级、健康发展，为西安市着力构建“6+5+6+1”现代产业体系，加快国家中心城市建设步伐，奋力谱写新时代追赶超越新篇章提供有力支撑。

（二）基本原则

坚持市场化资源配置。充分发挥市场配置资源的决定性作

用，畅通要素流动渠道，保障民营经济市场主体平等获取生产要素，推动要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。坚决避免直接干预市场、干预企业，通过不断减负松绑解困，激发企业的内生动力和活力。

坚持普惠性政策支持。加快推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变。进一步简政放权、放管结合、优化服务，增强民营经济制度供给，加强各类政策统筹，注重各级政策联动，先行先试、积极探索，形成可复制、可推广的创新经验。

坚持高质量发展方向。我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，经济扩张速度放缓，消费结构全面升级，需求结构快速调整，民营企业要加快转型升级、创新发展，成为推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系的重要主体。

坚持硬科技创新引领。以“支持硬科技研发—畅通硬科技转化—培育硬科技企业—做强硬科技产业”为核心主线，聚焦新一代信息技术、高端装备、航空航天、生命科学、新材料、增材制造等领域，培育一批硬科技民营企业群体，率先建成硬科技示范区，创新硬科技发展模式，以科技支撑民营经济发展。

（三）发展目标

“十四五”时期，西安市民营经济发展的总体目标是，民营经济在新冠肺炎疫情影响下全面恢复，综合实力不断增强、经济贡献稳步提高、投资领域更加开放、创新能力明显提升、产业链协作配套紧密完善。到 2025 年，全市民间投资年均增速不低于

7%，累计在册民营经济市场主体超过 300 万户，“五上”内资私营企业争取达到 8000 户以上，有研发活动的中小微企业数量占比达到 26%。

展望 2035 年，我市民营经济整体实力、创新能力大幅跃升，民营经济主体数量和规模迈上新的台阶，民营企业改革发展与转型升级实现新的突破，民营经济在推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、建设现代化经济体系中发挥出重要作用。

专栏 1 “十四五”时期西安市民营经济、中小企业发展主要目标				
类别	指标	2020 年 基准值	2025 年 目标值	属性
综合实力	1.民间投资年均增速（%）	年均增长 6.5%	年均增长 7%	预期性
	2.累计在册民营市场主体（户）	2383219	>300 万	预期性
	3.境内外上市挂牌民营企业数量（户）	115	200	预期性
市场 活力	4.“五上”内资私营企业数量（户）	4927	>8000	预期性
	5.新增专精特新“小巨人”企业数量（户）	——	>150	预期性
	6.新增“专精特新”中小企业数量（户）	——	400	预期性
	7.民营经济转型升级示范企业数量（户）	168	300	预期性
创新 动力	8.有研发活动的中小微企业数量占比（%）	#20.6	26	预期性
	9.科技型中小企业数量（户）	6135	12000	预期性
	10.国家中小企业公共服务示范平台数量（户）	10	15	预期性
	11.省级中小企业公共服务示范平台数量（户）	50	80	预期性
	12.国家小型微型企业创业创新示范基地数量（户）	13	20	预期性
	13.省级小型微型企业创业创新示范基地数量（户）	25	40	预期性
注：标注#的为 2018 年数据。				

四、主要任务

（一）积极培育壮大民营经济市场主体

壮大民营经济主体数量和规模。促进民营经济市场主体做实做强做优、做专做精做大，形成小企业“铺天盖地”、大企业“顶天立地”的发展格局。按照“小升规、规改股、股上市”的发展思路，积极实施中小企业培育工程。引导有条件的个体工商户转型为个人独资企业、合伙企业、有限责任公司等组织形式，做好“个转企”重点扶持对象培育。引导规上企业规范化股份制改造，为上市挂牌奠定基础。

进一步扩大“五上”内资私营企业数量规模，打造一批千亿级、百亿级的境内外上市挂牌民营企业、“中国 500 强”“中国民企 500 强”企业、单项冠军民营企业。进一步提升中小企业专业化能力和水平，加快培育一批专注于细分市场、聚焦主业、创新能力强、成长性好的“专精特新”中小企业和专精特新“小巨人”企业。

促进大中小企业融通发展，发挥大企业引领支撑作用，深化基于产业链、供应链的融通发展模式，积极培育打造专业化配套集群，带动上下游中小企业协同发展。加强产业链上下游企业协作联系，加强政府、企业、新型研发机构、高校院所、行业协会等合作，按行业开展产业链需求定期对接。

专栏 2 积极培育壮大重点领域市场主体

1. 落实“先进制造业”强市战略，持续开展中小企业梯队成长培育

行动计划，建设西安市工业中小企业成长培育库，对入库企业实施“小升规后备库”“小升规培育库”“成长型培育库”“小巨人培育库”分类管理，培育一批单项冠军、专精特新和规模以上制造业民营企业。

2.围绕西安丝绸之路金融中心建设，支持地方法人金融机构做大做强。支持西安银行依托上市平台资源，进一步扩大资本实力，强化中小银行标杆地位，不断提升市场价值。支持长安信托提升市场核心竞争力。支持长安银行上市。支持秦农银行、西部证券、开源证券、永安保险、陕国投、西部信托、朱雀基金、比亚迪汽车金融等法人金融机构完善治理结构，提升经营效率和核心竞争力。

3.围绕商贸领域提质升级促消费稳增长，培育扩大限上企业数量。积极挖掘新增限上企业，对符合标准的近限商贸企业进行重点跟踪，促使更多企业入库纳统。重点对入驻商业综合体的流通单位、品牌商、电子商务企业等进行摸排，鼓励达到限上标准的企业及时纳入统计。

4.扶持鼓励民营文旅企业发展。大力推进民营资本投资文化产业和旅游业，强化文旅融资平台建设，提高政府文旅发展基金和专项资金对市场资本的撬动力，推进民营企业参与文旅业管理服务。

5.积极支持建筑业民营企业发展。建立以施工总承包企业自有工人为骨干、专业承包和专业作业企业自有工人为主体的、劳务派遣为补充的多元化用工方式，支持小微专业作业企业发展。

6.抢抓企业上市注册制改革机遇，大力推进西安市“龙门行动”计划深入实施，建立企业上市“绿色通道”，开展“扶持企业上市登门行”，实施“一企一策一专班”式服务。充分发挥全市“硬科技”实力，加快推

进科技创新型企业科创板上市。建立完善重点拟上市企业后备资源库，推进上市辅导培育，对符合我市产业发展方向的上市后备企业给予优先支持。

7.加快推进混合所有制改革。鼓励民营企业通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等方式参与国有企业改制重组、合资经营和混合所有制改革，促进行业上下游和企业内部生产要素有效整合。鼓励国有资本以多种方式入股民营企业，充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，对发展潜力大、成长性强的民营企业进行股权投资。

（二）提升民营企业和中小企业发展质量

切实增强民营经济和中小企业发展韧性，提高民营企业抗风险能力，推动各领域民营企业转型升级、融合发展。引导民营企业提高公司治理水平，加强合规经营管理，指导企业建立现代法人治理结构和内部风险控制体系。鼓励有条件的民营企业在“三会一层”建设的基础上，成立合规管理委员会和风险控制委员会，强化民营企业合规和风险意识。支持民营企业开展股份制改造，明确企业各股东持股比例，明晰企业产权结构。

认真落实《鼓励外商投资产业目录》和《产业结构调整指导目录》，引导民营企业聚焦主业和核心技术。加快推动传统产业技术改造，向智能、安全、绿色、服务、高端方向发展。推动民营企业在产业链、价值链关键业务上重组整合，进一步集聚资源、集中发力，增强核心竞争力，重点培育一批具有主导能力的产业链“链主”企业。

支持国有企业发挥龙头带动作用，加强与产业链上下游企业协同，协助解决配套民营企业技术、设备、资金、原辅料等实际困难，带动上下游各类企业共渡难关。支持民营企业参与供应链协同制造，推进建设上下游衔接的开放信息平台。

专栏3 引导重点领域民营经济转型提升

1.加快传统工业改造升级，持续实施民营企业转型升级工程。围绕国家《工业企业技术改造投资升级指南》，采用新技术、新工艺、新材料、新装备，加快传统工业民营企业改造升级，提高企业智能化、绿色化、服务化和安全水平，形成可复制、可推广经验案例，带动万户企业转型升级发展。

2.推动先进制造业和现代服务业深度融合发展，开展两业融合发展试点。在原材料工业、消费品工业、装备制造和汽车制造等制造业重点行业，以及工业互联网、现代物流、研发设计服务、新能源生产服务、消费服务、金融服务等服务业重点领域，鼓励代表性的民营企业开展行业、企业融合发展试点，探索两业双向融合可行模式路径。

3.落实工业互联网创新发展行动计划。开展企业工业互联网诊断，加快工业企业内网改造，打造一批智能化生产线、数字化车间、智能工厂，持续推动企业“上云上平台”，培育一批国家、省级工业互联网应用试点示范项目，遴选一批市级工业互联网应用标杆企业。

4.促进文化和科技深度融合。在文化艺术、创意设计、文物保护利用、非物质文化遗产传承发展、文化旅游等领域，重点培育一批拥有知名品牌、引领行业发展、竞争力强的文化和科技融合民营企业。开发一批内

容可视化呈现、互动化传播、沉浸化体验技术应用系统平台与产品，优化文化数据提取、存储、利用技术，发展适用于文化遗产保护和传承的数字化技术、新材料、新工艺。

5.推进建筑产业现代化发展。研究制定推进光伏建筑一体化和装配式建筑发展的具体措施，合理布局产业基地建设。加强基础和关键技术、建筑信息模型技术（BIM）的研究运用，积极培育产业化民营骨干企业，努力实现建造方式从传统到现代的跨越发展。加快推进建筑用工信息管理平台建设，实现建筑工人身份信息、培训情况、职业技能、从业记录、工资支付、诚信记录及用工信息等互联共享。

6.推动住宿和餐饮业持续健康发展。用好用足“扩内需、促消费”等相关政策，开展形式多样的促销活动，促进餐饮企业业绩增长。积极引进国际时尚餐饮元素，打造西安购物美食节、西安餐饮创新发展大会等品牌活动，评选认定西安名吃和西安老字号，推动“餐饮+住宿”、“餐饮+旅游”、“餐饮+农业”、“餐饮+创意”、“餐饮+民俗”等融合发展。促进高端餐饮企业调整经营方式，向大众化、特色化餐饮转型发展。鼓励大型餐饮企业连锁发展，扩大经营规模，形成规模效应，提高市场占有率。

（三）增强民营企业和中小企业创新能力

强化企业创新主体地位，突出民营企业在应用类产品创新研发中的主导地位，鼓励民营企业与高校、科研机构等建立产学研合作，共建新型研发机构，开展重点领域关键技术攻关。支持领军企业牵头组建创新联合体，带动产业链上中下游协同攻关，提升产业链企业聚集能力，推动大中小企业融通创新。支持民营企

业开发新产品，加快推进首台（套）重大技术装备、首批次新材料、首版次软件产品示范应用。推动民营企业建立健全质量管理体系，推广应用卓越绩效模式、六西格玛管理、精益生产等先进质量管理方法，全面提升企业质量品牌能力。支持民营企业主导和参与技术标准研究和制订。支持民营企业加强知识产权保护，并将知识产权产业化、商用化，扩大产品影响力。

促进科技成果转化，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地。试点开展赋予科研人员职务科技成果所有权改革。开展以事前产权激励为核心的职务科技成果权属改革。完善科技大市场服务功能，大力推广以技术交易市场为依托，技术经理人全程参与的科技成果转化服务模式。支持和鼓励事业单位专业技术人员到与本单位业务领域相近企业、科研机构、高校、社会组织等兼职，或者利用与本人从事专业相关的创业项目在职创办企业。

加快科技型中小企业创新发展。培育壮大科技型中小企业主体规模，引导科技型中小企业加大研发投入。支持有条件的科技型中小企业建立内部研发平台、技术中心等，引进培育骨干创新团队，申请认定高新技术企业。推动科研机构、高等院校、大型企业搭建科技资源开放共享网络管理平台，促进科研仪器、实验设施等向科技型中小企业开放共享。

推动民营经济“双创”升级。持续开展中小企业创新创业优秀项目评选。支持民营企业建设重点实验室、创新中心、工程技术创新平台等科研基础设施。引导龙头骨干企业与中小微企业联

合建立专业化众创空间，优化配置技术、装备、资本、市场、人才等创新资源。不断完善“众创空间+孵化器+加速器+产业园区”科技创业孵化链条。打造大中小企业融通型、专业资本性聚集型、科技资源支撑型和高端人才引领型中小企业创新创业特色载体。探索建立健全国际化的创新创业合作新机制。实施创业带动就业示范行动，推动企业、双创示范基地、互联网平台联合开展托育、养老、家政、旅游、电商等创业培训，引导择业观念，拓展就业空间。

专栏 4 增强民营企业和中小企业创新能力

1.贯彻实施陕西省全链条产业技术创新“1155”工程。鼓励民营企业联合高校、院所建设产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心，开展共性核心关键技术攻关，持续推进技术成果系统化、配套化和工程化开发。

2.落实科技型企业培育计划。开展硬科技创业“育苗”工程、科技型中小企业培育工程、高新技术企业倍增工程、硬科技企业与产业培育计划，实施高成长性企业培育计划。

3.提升“双创”支撑能力。依托西安交通大学，高起点规划打造西部科技创新港，完善科研、教育、转孵化、综合服务等平台功能，联合西北工业大学翱翔小镇、西北农林科技大学未来农业研究院等机构，培育一批双创支撑平台，推广双创模式和典型经验，推动创新型企业成长壮大。

4.用好《秦创原创新驱动平台建设政策包（总窗口）》，面向全球吸引一批科技领军人才和团队在秦创原总窗口创新创业，聚集和培养一批符合

产业需求、创新创业实践能力强的“科学家+工程师”和“新双创”队伍。

（四）扩大民营经济和中小企业开放水平

推动民营经济和中小企业积极融入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，鼓励支持民营企业积极参与开放型经济发展。引导民营企业积极参与陕西自贸区建设，加强跨区域产业合作，以西安加工贸易转移承接中心建设为契机，紧抓“保税+”改革试点机遇，积极开展入境维修、再制造等业务，打造空港自贸区飞机深度综合维修基地，发展“保税航材”产业。

支持优势民营企业实施境外并购，建立研发营销基地，开展国际产能合作，组团到“一带一路”沿线国家和地区创办企业、兴办产业园区。支持民营企业利用自有品牌、自主知识产权和自主营销网络开拓国际市场，加快培育跨国企业和国际知名品牌。鼓励民营企业与国内外知名民营企业合作发展，积极引进国内外企业家、战略投资者以及技术和管理人才来西安投资兴业。

鼓励和支持建立各类中小企业产品技术展示中心，鼓励中小企业利用跨境网络交易平台、跨境电商等渠道拓展市场。支持和协助中小企业取得进出口经营资格，提供用汇、人员出入境等方面的便利，以及法律咨询、知识产权保护等方面的指导和帮助。实施中小外贸企业孵化工程，完善“海外仓”、境外商品展销中心网络布局，完善企业“走出去”一站式综合服务平台。鼓励支持中小企业通过参加境内外线上线下国际展会开拓国际市场。

（五）建设高素质民营经济代表人士队伍

面向所有民营企业和民营经济人士，加强新时代民营经济统战工作。坚持党管人才原则，遵循民营经济人士成长规律，以提高素质、优化结构、发挥作用为目标，建设一支高素质、有担当的民营经济代表人士队伍。教育引导民营企业 and 企业家拥护党的领导，自觉贯彻党的路线方针政策和执行国家各项法律法规。支持民营企业党建工作，指导民营企业设立党组织，积极探索创新党建工作方式，充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，努力提升民营企业党组织和工作覆盖质量。通过开展民营企业党组织书记、出资人、党员的示范培训和全员轮训，努力把民营企业、企业家、工作人员的思想行动统一到党中央的决策部署上。党校（行政学院）注意加强对党员民营经济人士的教育培训。

兼顾不同行业 and 不同规模的企业，探索建立民营经济代表人士数据库和人才库，构建与民营经济人士健康成长相适应的人才工作体系。优化代表人士队伍结构，适当向战略性新兴产业、高技术产业、先进制造业、现代服务业、现代农业等领域倾斜，培养壮大坚定不移跟党走、一心一意谋发展的民营经济人士队伍。

构建规范化常态化教育培养体系。以弘扬优秀传统文化、优秀企业家精神为主要内容，加强对民营企业家的教育培训。完善民营经济代表人士综合评价体系，确保选人用人质量。稳妥做好推荐优秀民营企业家作为各级人大、政协常委会组成人员人选工

作，开展聘请民营企业家人担任特约检察员、特约监察员工作。引导民营经济代表人士强化履职尽责意识，建立健全履职考核制度和退出机制。

加强民营企业队伍建设，培训一批领军型企业家、成长型企业家、企业经营管理人才，提高民营企业家的创新发展、资本运作、现代管理、市场开拓等能力。推动民营企业积极履行社会责任，鼓励民营企业积极参与社会公益、慈善事业，发布企业社会责任报告。实施年轻一代民营企业健康成长促进计划，支持帮助民营企业实现事业新老交接和有序传承。加强舆论引导，主动讲好民营企业和企业家故事。举办民营企业大会，充分发挥优秀企业、优秀民营企业家和优秀创业明星等表彰激励作用，进一步扩大其社会影响。

专栏 5 加强民营企业人才队伍建设

1.落实“先进制造业”强市战略，加强民营企业家人人才培养，每年组织 3-5 批制造业企业家，赴先进制造业发达地区、国家培训学习，聘请相关专家学者、企业高层，加快培养造就一支勇于创新、敢为人先、治企有方、兴企有为的先进制造业企业家队伍。

2.开展民营企业家人培育计划，实施“1111”工程，充分发挥西安新生代企业家培训基地平台作用，努力培育一支具有现代理念、国际视野、战略思维、创新能力的一流新生代企业家队伍。

3.实施企业经营管理人才素质提升工程，每年选拔一定名额的企业经营者，开展中小企业经营管理领军人才培训，围绕中小企业经营管理的重点领域和薄弱环节，着力提升企业经营者专业化能力和水平。

五、重点工程

（一）专精特新“小巨人”企业培育工程

进一步支持中小企业“专精特新”发展，切实提升中小企业专业化能力水平，建立“专精特新”中小企业培育库，完善梯度培育“专精特新”中小企业和专精特新“小巨人”企业的政策措施，积极争取中央财政奖补资金。到2025年，新增省级“专精特新”中小企业400户，新增国家级专精特新“小巨人”企业150户以上。

重点支持“小巨人”企业加大创新投入，加快技术成果产业化应用，推进工业“四基”领域或重点产业领域“补短板”和“锻长板”。重点支持“小巨人”企业与行业龙头企业协同创新、产业链上下游协作配套，支撑产业链补链延链固链、提升产业链供应链稳定性和竞争力。重点支持“小巨人”企业开展数字化网络化智能化改造，业务系统向云端迁移，并通过工业设计促进提品质和创品牌。重点支持“小巨人”企业加快上市步伐，加强国际合作等，进一步增强发展潜力和国际竞争能力。重点支持公共服务示范平台为专精特新“小巨人”企业提供技术创新、上市辅导、创新成果转化与应用、数字化智能化改造、知识产权应用、上云用云及工业设计等服务。

（二）中小企业数字化赋能专项行动

以物联网、大数据、区块链、边缘计算、5G、人工智能、增强现实/虚拟现实等新一代信息技术应用为支撑，以提升中小

企业应对危机能力、夯实可持续发展基础为目标，集聚一批面向中小企业的数字化服务商，培育推广一批符合中小企业需求的数字化平台、系统解决方案、产品和服务，助推中小企业通过数字化网络化智能化赋能实现转型成长，增添发展后劲，提高发展质量。

组织遴选推荐一批面向中小企业特别是小微企业需求的服务产品，明确产品提供商。服务产品包括软件产品、数字化设备、智能装备、智能机器人、服务、解决方案、小程序、工业 APP、工具包等。服务产品要求精准满足中小企业的需求，部署简单、使用便捷、成本低廉、运维方便。

引导中小企业上云用云，帮助中小企业从云上获取更多的生产性服务。培育壮大共享制造、个性化定制等服务型制造新业态，发展众包、众创、云共享、云租赁等新模式。围绕远程办公、财务管理、供应链管理、业务远程协同等经营管理服务，在线协同设计、程序开发、建模仿真等研发设计，智能制造系统及解决方案、远程监测调度系统、协同制造平台等生产制造服务，精准营销、市场拓展等市场营销服务，供应链对接、业务流程线上化、数字基础设施保障等要素保障服务，共享制造、服务型制造、制造能力交易等创新发展服务等方面，组织遴选推荐一批典型案例（解决方案）。

培育一批数字化赋能标杆中小企业。鼓励中小企业主管部门、中小企业公共服务平台及行业协会引导“专精特新”等优质

中小企业，率先通过数字化赋能成为标杆中小企业，示范带动数字化网络化智能化转型。鼓励中小企业主管部门、中小企业公共服务平台及行业协会组织数字化服务商和中小企业开展技术培训、技术推广、诊断咨询等线上线下对接活动。

（三）中小企业融资能力提升工程

组织开展小微企业金融知识普及教育活动，提高小微企业金融知识储备和融资能力，培育信用意识和风险意识，提高融资主动性和可获得性。鼓励各类金融机构和服务机构以教育培训为基础，加强资金供给方与小微企业联系对接。建立受训企业信息库，梳理融资需求，有针对性的开展政策咨询、融资诊断、财务规划、信用评价、项目展示、融资对接等服务，延伸服务链条，建立和完善金融知识普及与小微企业融资有机衔接机制。

发挥中小银行优势，增强对中小企业创业创新的支持，着力缓解融资难、融资贵问题。落实差异化信贷政策，加大对中小微企业的信贷投放，提高小微企业贷款中的信用贷款、续贷和中长期贷款比例。支持金融机构运用金融科技手段，化解银企信息不对称、风险识别不精准、融资成本高等难点症结，降低信贷成本。积极推进地方金融组织发展，优化信贷资源配置，拓宽小微企业、民营企业融资渠道，降低融资难度，使地方金融组织在服务中小微企业发展方面发挥更大作用。

推进实施中小企业金融“增氧”计划和“中小企业千家百亿信用融资计划”。鼓励金融机构开展设备融资租赁和与创业相关

的保险业务。取消保险资金开展财务性股权投资行业限制，在区域性股权市场开展股权投资和创业投资份额转让试点。支持科技创新型中小企业通过区域性股权市场融资工具进行融资。利用好银行间和交易所债券市场，推动中小企业发行企业债、公司债、中期票据等各类债券融资工具，构建合理的风险分担机制，提升企业发债融资能力和水平。

落实《金融支持先进制造业和战略新兴产业合作备忘录》，用好中行陕西省分行 500 亿元专项信贷资金，为制造业单项冠军示范企业、专精特新“小巨人”企业、省级“专精特新”中小企业、以及年度重点新进规上工业企业等提供成长快贷、小巨人贷、技改创新贷、科创贷等专属金融产品。研究促进中小企业应收账款、供应链金融、特许经营权等融资。完善知识产权质押融资风险分担补偿机制，发挥知识产权增信增贷作用。

探索针对制造业供应链金融模式。联合金融监管部门、地方金融工作部门和金融机构建立供应链核心企业名单制管理和“伙伴银行”制度，“一企一策”制定方案，推进供应链金融创新应用。引导金融机构全面支持重点领域制造业全链企业发展，对链上企业提供信贷、结算、科技平台等综合化金融服务。支持有条件的银行业金融机构，有效搭建供应链金融服务平台，架构供应链金融信息管理系统。鼓励银行业金融机构建立完善供应链金融服务业务模型和信息管理系统，通过与核心企业、政府部门相关系统对接，将金融服务嵌入供应链管理的各个环节。

进一步落实普惠金融定向降准政策。加大再贴现对小微企业支持力度。组建市级融资担保基金。落实对小微企业融资担保降费奖补政策，扩大小微企业融资担保业务规模，降低融资担保成本。落实金融机构单户授信 1000 万元及以下小微企业和个体工商户贷款利息收入免征增值税政策、贷款损失准备金所得税税前扣除政策。

支持利用资本市场直接融资。推动中小企业首发上市进度，为主业突出、规范运作的中小企业上市提供便利。支持中小企业在新三板挂牌融资。

减轻企业融资负担。鼓励金融机构扩大出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资，满足进出口企业金融服务需求。清理规范中小企业融资时强制要求办理的担保、保险、评估、公证等事项，减少融资过程中的附加费用，降低融资成本。

六、保障措施

（一）组织保障

加强新时代民营经济统战工作。依托中共西安市委统一战线工作领导小组，建立民营经济统战工作联席会议制度，总体指导、统筹协调各相关部门开展全市民营经济统战领域各项工作，研究解决重大问题。充分发挥党委统战部门在民营经济统战工作中的牵头协调作用，发挥工商联的桥梁纽带和助手作用，形成各方面既明确分工又高效协同的民营经济统战工作格局。

充分发挥西安市促进民营经济（中小企业）发展工作领导小

组统筹协调作用，建立各司其职、各负其责、齐抓共管、定期沟通的工作机制，形成推动民营经济高质量发展合力。贯彻落实国家、省和市委、市政府关于民营经济的指示精神和政策措施。按照国家统计分类标准和统计规范，建立和完善民营经济统计运行监测体系，及时反映民营经济发展动态。每年度目标责任考核体系中纳入民营经济和中小企业有关的工作内容，加大考核督查力度。定期组织全市民营经济和中小企业发展情况调研，及时研究解决民营经济和中小企业发展中的困难和问题，提出政策措施和工作建议。

构建亲清政商关系。健全完善“亲”“清”新型政商关系的指导意见和政商交往行为准则，从体制机制上打消“不怕说不亲、就怕说不清的疑虑”，让党政干部光明正大地与企业家交往。开展“千人结对千家企业送信心送政策送服务活动”，涉企重要政策的制定要听取企业意见并合理设置过渡期。稳步推进工商联和所属商会改革，健全部门与企业沟通交流、意见征询、政策反馈机制，建立跨部门、多层次的政商沟通云平台，开展点对点、个性化精准服务，确保民营企业特别是中小企业反映问题有渠道，解决困难有途径。

（二）制度保障

营造公平竞争环境拓宽民营经济发展领域。坚决打破各种各样的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”，在市场准入、审批许可、经营运行、招投标等方面，为民营企业打造公平竞争环境。切实

推进反垄断、反不正当竞争执法检查。严格落实市场准入负面清单，吸引民营企业参与重大规划、重大项目、重大工程、重大活动。

健全执法司法对民营企业的平等保护机制。依法保护民营企业产权和企业家权益，依法打击侵犯企业家财产权的各类犯罪活动，依法慎用羁押、查封、扣押、冻结等强制措施。各相关行政部门要严格依法采取行政措施，对存在违法行为不适用“停产停业”措施的企业，不得简单粗暴要求企业“停产停业”。

加强失信惩戒和信用修复工作。建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，建立各行业领域的信用“红黑名单”制度。完善信用修复机制，保障企业正常经营和后续健康发展。

强化知识产权保护。深入推进知识产权民事、行政和刑事案件审判“三合一”工作，优化司法资源配置，提升审判质效。探索在开发区、自贸区设置派出法庭，加强开发区、自贸区司法保障，快速审理涉商、涉外、跨境案件。鼓励专利权人或利害关系人主动采取维权。

保障中小企业款项支付。坚决落实《保障中小企业款项支付条例》，各级政府机关、事业单位做带头落实法规、保障支付的表率，国有企业、大型平台企业严格执行法规规定，不得以负责人变更、等待验收、决算审计等为由拒绝或迟延支付，在规定时间内向社会公开或公示逾期未支付中小企业款项的合同数量、金额等信息。

（三）政策保障

全面落实支持民营企业发展各项政策。严格执行国家和省上已出台的税收优惠政策，加快推进增值税等减税举措，对小微企业、科技型初创企业实施普惠性免税政策。用好用足国家西部大开发、高新技术企业、研发费用加计扣除等各类专项税收优惠政策。

实质性降低民营企业负担。实施涉企行政事业性收费和政府性基金目录公示，确保清单外“零收费”。落实上级各项社保基金减免缓的相关政策措施。严格执行城市基础设施配套费减免政策。改进住房公积金缴存机制。加大工会经费对小微民营企业的支持力度。

加快推进产业政策由差异化、选择性向普惠化、功能性转变，彻底清理违反公平、开放、透明市场规则的政策文件。发挥政府采购支持民营企业作用，在政府采购活动中预留中小微企业合同占比，在评审过程中给予优惠政策。落实国家有关创新产品政府采购政策，对首台（套）等创新产品采用首购、订购等方式采购，促进首台（套）产品研发和示范应用。

加大对创新创业主体的支持。配套中央专项资金支持双创示范基地建设。盘活闲置厂房、低效利用土地等，加强对双创重点项目支持。政府投资的孵化基地将一定比例场地，免费向高校毕业生、农民工等提供。对首次创业并正常经营 1 年以上的返乡入乡创业人员，给予一次性创业补贴。

（四）要素保障

加大民营企业用地用电支持。对确定的优先发展产业且用地集约的工业项目，在符合规划、不改变用途的前提下，现有工业用地提高土地利用率和增加容积率的项目，对利用老旧厂房及其他非住宅性空闲房屋从事众创空间、文化创意等新产业、新业态的项目，给予民营企业用地优惠政策。

全面落实国家降低一般工商业用电价政策，持续推进电力市场化改革，扩大民营企业直供电规模，鼓励工业园区、企业抱团联合申请直供电，实行小微企业零上门、零审批、零投资。持续开展清理规范转供电环节不合理加价工作。

强化环境容量支撑。建立煤耗指标调配机制，制定煤耗指标收储调配管理办法，对于关停淘汰落后整治类企业腾退出的煤炭消耗指标，由市级按一定比例进行收储、管理和调配，用于支持符合新旧动能转换的重点项目。开展用能权有偿使用和交易试点，搭建用能权交易系统。

加强人力资源保障。优化用工指导服务，发挥公共就业服务机构、高校就业指导机构、经营性人力资源服务机构作用，加大岗位信息、职业指导、网上面试等服务供给。把民营经济各类人才纳入科教兴市和人才强市计划，统筹民营企业人才培养，解决民营企业技术人员职称等现实问题。积极搭建平台，帮助民营企业通过市场化方式选聘职业经理人。重视“工匠精神”高技能人才培养，建设高技能人才培训基地、技能大师工作室，不断向民

营企业提供管理、服务、技能等各类型人才。

（五）服务保障

深化“放管服”改革。进一步精简市场准入行政审批事项，不得额外对民营企业设置准入条件。全面落实放宽民营企业市场准入的政策措施，破除制约民营企业发展的各种壁垒。建立重大投资项目审批代办制度，实行“一站受理、全程代办、服务到底”。建立清理和防止拖欠民营企业账款长效机制，完善民营企业全生命周期服务模式和链条。打造新型民营经济示范城市。

加强服务体系建设。建立针对民营企业的政策信息互联网发布平台，及时汇集涉及民营企业的政策法规等各类服务信息，方便民营企业查询。积极探索中小企业服务券发放试点工作，支持中小企业购买国家级、省级、市级中小企业公共服务示范平台的人才培训、投资融资、技术创新、管理咨询、市场开拓等服务。在开展清洁生产审核、一厂一策、节能诊断、碳排放核查、工业资源综合利用评价、生命周期评价等环保评价时，鼓励第三方评价机构为中小企业提供一站式环保管家服务。