

拉萨市现代服务业发展规划

(2021-2025年)

拉萨市发展和改革委员会

2021.12

目 录

第一章 发展背景	1
第一节 发展成效.....	1
第二节 发展形势.....	5
第二章 发展思路	8
第一节 指导思想.....	8
第二节 基本原则.....	8
第三节 发展定位.....	9
第四节 发展目标.....	10
第三章 重点领域	12
第一节 做精做强文化旅游产业，推进建设雪域高原文旅圣地....	12
第二节 做特做优四大优势产业，推进建设青藏高原现代都市....	15
第三节 做新做实两大新兴产业，推进建设青藏高原创新中心....	23
第四章 空间布局	27
第一节 一核——服务业高质量发展核.....	27
第二节 三带——服务业特色产业带.....	29
第三节 多点——县域发展指引.....	30
第五章 重点工程	34
第一节 企业招引育强工程.....	34
第二节 服务载体建设工程.....	35
第三节 服务品牌标准化工程.....	36

第四节 产业融合发展工程.....	37
第五节 深化改革开放工程.....	38
第六章 保障措施.....	40
第一节 完善组织领导.....	40
第二节 强化项目支撑.....	40
第三节 加强要素保障.....	41
第四节 强化规划实施.....	41
附录 环境影响评价说明.....	42

第一章 发展背景

第一节 发展成效

“十三五”期间，拉萨把加快服务业发展作为推进经济结构改革的重要抓手，加速推进服务业向特色化、品牌化发展，积极探索服务业发展新模式新业态，呈现出发展质量持续提升、发展环境不断优化的良好态势。

规模总量稳步增长，经济贡献显著提升。2020年，服务业增加值达365.27亿元，是2015年的1.8倍，占GDP比重为53.9%。带动作用不断增强，成为拉动固定资产投资第一引擎，第三产业人数占全部在岗职工比重达57.3%，是吸纳就业、稳定就业的重要渠道。扶贫致富贡献大，农村居民家庭人均收入中第三产业收入达4807元，占生产性收入比重达59.6%，分别较2015年提高了2348元、20.1个百分点，成为提高农村居民家庭收入的重要来源。



图1 “十三五”期间拉萨市服务业增加值变化趋势

产业结构持续优化，特色行业发展突出。文化旅游、商贸服务、健康养老等生活性服务业加快发展。文化旅游特色发展，接待国内外游客 2008 万人次，旅游总收入 301.8 亿元，以“拉北环线”为重点的全域旅游发展格局基本形成，雪顿节、藏博会等活动影响力不断提升，“圣洁拉萨”旅游品牌更加彰显，形成“百业扶旅游、旅游兴百业”的良好局面。全社会消费品零售总额达 369.4 亿元，“十三五”期间年均增速达 9%，总额占自治区近 50%。达东村、羊八井蓝色天国、甘露曲秘藏药浴等 3 家单位成为首批自治区级康养旅游示范基地试点。以现代物流、数字服务、金融服务、科技服务为代表的生产性服务业快速发展，实现货物运输量 1587 万吨，建设陆港型和空港型国家物流枢纽承载城市。顿珠金融产业园加快建设。智慧旅游、“牦牛出行”、智慧养老等数字服务纵深探索。科技进步贡献率由 2015 年的 42% 增长到 54.1%。

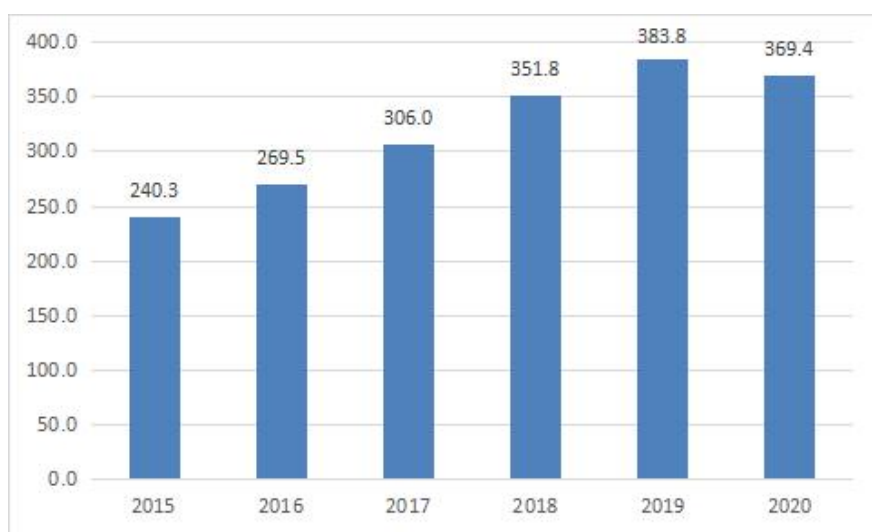


图 2 “十三五”期间拉萨市全社会消费品零售总额发展情况

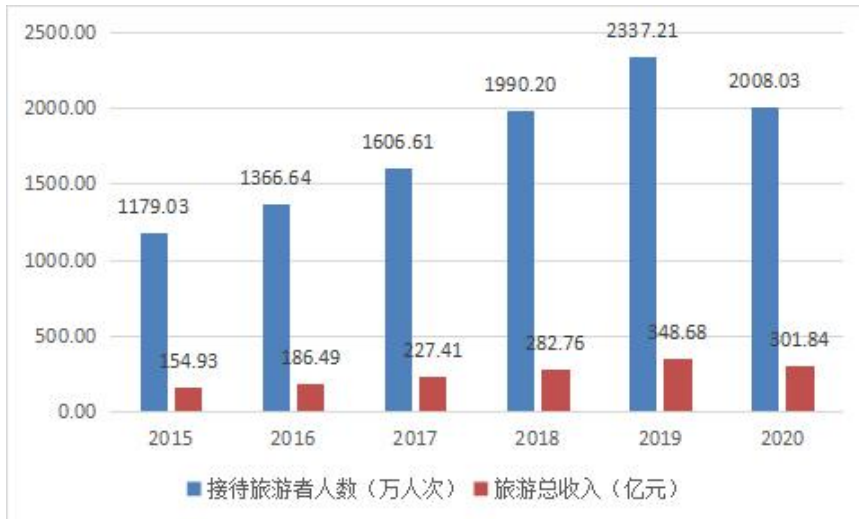


图3 “十三五”期间拉萨市旅游服务发展情况

创新能力不断提升，新业态新模式加速涌现。紧抓创新型城市建设契机，2家众创空间被确定为国家备案众创空间，“双创”工作连续两年被国务院通报表扬。柳梧新区编制《拉萨市柳梧新区双创高质量发展实施方案》，搭建“拉萨高新区（柳梧新区）创新创业服务平台”官方网站，设立2000万元的创新创业种子基金。文旅融合创新发展，建成国家级文化产业试验园区1个，国家级文化产业示范基地2个，《文城公主》入选文化部藏羌黎文化产业走廊重点项目。电子商务快速发展，建成市级电商服务中心1个，县级电商服务中心2个，京东拉萨运营中心落户，曲水、尼木获批国家级电商进农村示范县。夜间经济成效初显，开设夜间经济“吃喝游玩”系列活动指南专栏，高标准建设藏游坛城夜间经济发展试点。

重大平台承载力增强，空间布局持续优化。积极推动柳梧新区（高新区）、经开区、文创园、空港新区等服务业现

代化发展，首府城市引领辐射带动作用持续提升。积极推动各县（区）服务业因地制宜特色协同发展，形成城关文化旅游、达孜区教育科研、堆龙德庆商务服务、柳梧新区科技创新、文创园文化创意、当雄生态旅游、曲水农旅融合等特色品牌，城乡服务业总体空间布局更加优化。高能级载体平台加速建设，高标准建设经开区保税物流园、顿珠金融产业园、国际总部城等载体，持续推动布达拉宫、大昭寺等景区（点）提档升级，统一规范十大专业市场建设，累计评审认定 20 家商贸企业集聚区。重大项目加快落地，建成万达商业、红星美凯龙、京东物流云仓、文成公主实景剧等一批重点项目，总投资 118 亿元的宁算科技数据中心开工建设。

改革开放成效显著，营商环境创新突破。柳梧新区申报国家服务业综合改革试点城市，编制了《拉萨市柳梧新区开展国家服务业综合改革试点实施方案》。大力深化“放管服”改革，深化商事制度改革，建设中小微企业公共服务中心，推出“拉萨中小微企业服务”手机 App 和微信公众号，服务业营商环境不断优化。对外开放水平显著提升，“十三五”期间累计招商引资 1425.4 亿元，是“十二五”期间的 1.89 倍，与拉萨有贸易往来的国家和地区上升至 99 个，文创园获评国家文化出口基地。东西部协作成效显著，智力援藏、项目援藏、产业援藏、科技援藏全面深化，在内地 4 座一线城市设立 5 个产业交流中心。拉萨综合保税区建设不断加快，面向南亚开放建设迈出新步伐。

总体来看，“十三五”期间拉萨市服务业发展取得了较好成绩，但是与高质量发展要求，仍存在一定不足和差距。主要表现为：一是服务业结构有待优化，生产性服务业专业化、集约化发展较为滞后，生活性服务业品质化、精细化程度不足，数字经济、两业融合等新兴领域发展尚处于起步阶段；二是服务业层次有待提升，工业设计、信息服务等高附加值、知识型新兴服务行业处于起步阶段，高端商贸、健康康养等高品质个性供给服务缺口较大，品牌化标准化水平较为滞后；三是影响力大、关联度高、带动作用强的旗舰型龙头企业相对较少，兼具产业集聚度、经济贡献度和区域显示度的标志性平台仍然欠缺；四是高能级要素支撑有待夯实，高端人才、建设空间、多元资金、精准政策等发展要素瓶颈亟待破除，服务业对内对外开放深度和广度有待进一步提升。

第二节 发展形势

“十四五”时期，国内外发展环境深刻演变，亟须准确识变、科学应变、主动求变，在危机中育新机、于变局中开新局，努力在服务业高质量发展中赢得优势、赢得主动、赢得未来。

新时代党的治藏方略指明现代服务业发展新道路。习近平总书记“七一”重要讲话、中央第七次西藏工作座谈会重要讲话、视察西藏工作重要讲话等系列讲话，全面部署了西藏长治久安和高质量发展各项任务。习近平总书记和党中央

为西藏量身打造了一揽子特殊优惠政策，确定了一大批打基础利长远的重大项目，为拉萨服务业发展带来了前所未有、千载难逢的发展良机。围绕实现建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨，亟须拉萨进一步放大服务经济增长“稳定器”、结构调整“加速器”、就业富民“吸纳器”作用，深化供给侧结构性改革，注重需求侧改革，构建具有拉萨特色的现代服务业产业体系，更高质量满足人民群众日益增长的对美好生活与品质服务的需求。

融入新发展格局拓展拉萨现代服务业发展新空间。“一带一路”倡议明确指出“推进西藏与尼泊尔等国家边境贸易和旅游文化合作”，党中央关于新时代推进西部大开发的新格局建设等重大部署，南亚大通道建设、孟中印缅经济走廊、环喜马拉雅经济合作带建设等重大举措加速实施。自治区党委、政府统筹谋划，做大做强拉萨核心增长极，打造以拉萨为中心的3小时经济圈。北京、江苏两省市无私开展对口支援，拉萨与成渝经济圈、陕甘宁青经济圈经贸交流不断加深，川藏铁路等重大基础设施加快建设。聚焦融入新发展格局，拉萨亟须发挥区域、交通、对口援助等综合优势，统筹国内国际两个市场，在更高层面的区域融入中，深化服务业领域区域协作、协同创新、产业集群发展、重大基础设施建设，探索更具竞争力的错位发展之路。

践行新发展理念指明拉萨现代服务业新方向。以5G、大数据、物联网、云计算等为代表的新一代信息技术成为服

务业创新和驱动转型的先导力量，加速服务网络化、智慧化、平台化，知识经济、科创经济、数字经济等服务业新产业新业态新模式持续涌现。西藏建设国际生态文明高地、推动碳达峰、碳中和率先实现，拉萨“第三极”区域公共品牌特色打造，雪山、圣湖、文化、民族等资源禀赋优势更加彰显。新型城镇化和乡村振兴战略同频实施，拉萨山南一体化、拉萨“南联北通”步伐加快，区域一体、城乡融合的协调发展趋势更加明晰。面对数字化、绿色化、一体化发展浪潮，既对拉萨服务业结构优化、产业空间布局、新旧动能转换提出了更高要求，也有助于发挥拉萨创新先发、要素集成、产业辐射等综合优势，探索具有拉萨特色的服务业发展新路。

当前及今后一段时期，必须深入贯彻习近平总书记“七一”重要讲话、中央第七次西藏工作座谈会、视察西藏工作重要讲话，深刻践行新发展理念、融入新发展格局的新要求新趋势，增强机遇意识和风险意识，推动现代服务业高质量发展，不断提升现代服务业发展能级和竞争力。

第二章 发展思路

第一节 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历次会议及中央第七次西藏工作座谈会，贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，贯彻落实区市第十次党代会议精神，坚持稳字当头、稳中求进工作总基调，按照“三个赋予、一个有利于”要求，立足新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，聚焦稳定、发展、生态、强边“四件大事”，在“四个创建”、“四个走在前列”上担当作为、率先有为，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，重点围绕产业升级和城市能级提升，推动生活性服务业向高品质和多样化升级、生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，着力构建“142”的拉萨现代服务业产业体系，做强“拉萨服务”品牌，为努力实现建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨提供重要支撑。

第二节 基本原则

创新引领、智慧发展。践行新发展理念，坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，推动产业链、创新链双向融合，加快推进服务业数字化发展，以数字化赋能服务业创新升

级，激发现代服务业发展活力。

跨界融合、协同发展。坚持系统观念，推动现代服务业与先进制造业、农牧业融合发展，重点推进先进制造业与现代服务业相融相长、耦合共生，促进服务业各业态之间渗透交融、协同创新。

优势突破、特色发展。坚持拉长板、补短板，聚焦重点领域、重点区域和关键环节，延伸产业链、提升价值链、融通供应链，促进现代服务业链式集群发展，促进现代服务业优势突出、规模壮大、质效提升。

消费升级、品质发展。坚持以人民为中心，扭住扩大内需战略基点，突出高质量发展主题，打造以标准、质量、品牌为核心的竞争优势，打响“拉萨服务”品牌，切实提升人民群众幸福感、获得感、安全感。

深化改革、开放发展。全面深化服务业综合改革，创新服务业体制机制，营造一流发展环境。以“一带一路”建设为契机，适度、有序地推进服务业开放发展，全力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。

第三节 发展定位

雪域高原文旅圣地。发挥自然环境、人文生态优势，深度开发特色文化、生态旅游资源，打响拉萨文化旅游品牌，逐步形成品牌体系化、功能多元化、市场高端化的目的地产品体系，打造成为世界知名的文旅圣地。

青藏高原现代都市。立足首府城市功能定位，加快发展金融服务、现代商贸、商务服务、现代物流等现代服务业，全面提升城市服务能级，打造成为藏区高原现代都市示范典型。

青藏高原创新中心。深化创新型城市建设，突出企业创新主体地位，积极发展数字服务、科技服务等新兴服务业，强化区域协同创新体系建设，打造青藏高原和周边区域重要的创新中心和高新技术成果转化基地。

第四节 发展目标

到 2025 年，“142”现代服务业产业体系初步建成，具有国际水准的“拉萨服务”品牌影响力进一步提升，建成附加值较高、创新意识强、发展环境好的藏区现代服务业发展高地。

产业质效实现新跨越。保持现代服务业高质量增长，到 2025 年，服务业增加值约 640 亿元，年均增长 10%。社会消费品零售总额年均增长 8%左右，研发经费投入年均增长率达 5%。

发展层次实现新跨越。主导产业优势凸显，新兴业态活力迸发。到 2025 年，旅游总收入年均增长 15%，文化产业增加值占 GDP 比重超过 5.5%，现代物流业增加值年均增长 15.6%左右。

贡献效益实现新跨越。服务业在经济贡献、税收贡献和

就业贡献三个方面实现稳定持续增长，成为带动经济发展、吸纳社会就业、提高城乡居民收入的重要渠道。到 2025 年，服务业经济贡献、税收占比和从业人员占比分别较 2020 年年均提高 1 个百分点。

竞争力实现新跨越。招引培育一批具有较强竞争力、引领产业发展、市场占有率高的创新型服务业企业，建成一批要素集聚能力强、服务功能突出、示范带动作用强的服务业集聚区。

改革开放实现新跨越。服务业综合改革试点创建工作实现新突破，服务业发展营商环境更加优化，服务业国际化发展水平明显增强。到 2025 年，服务贸易进出口额占对外贸易总额的比重稳步增长。

第三章 重点领域

第一节 做精做强文化旅游产业，推进建设雪域高原文旅圣地

践行全域旅游发展理念，以“特色、高端、精品”为导向，加大文旅资源开发，丰富文旅服务供给，进一步放大拉萨文旅品牌，创建全国全域旅游示范区。到2025年，打造成为世界知名的文旅圣地。

创新文旅服务供给。深化“文旅+”“+文旅”，重点推进文化旅游与康养、休闲、体育、工业等产业发展深度融合。有序发展壮大生态观光休闲、健康养生度假、特种旅游、高原特色自驾游、房车游空中游水上游、夜间休闲游、冬季与避暑旅游、会议奖励旅游等八大主题旅游产品，打造文旅产品矩阵。创新发展非遗与民俗体验游、博物文化游，积极开发夜间微演艺、沉浸式夜游等夜间旅游，精准发展高端定制化旅游、特色节庆旅游，挖掘工业旅游、红色文化旅游资源。积极发展网络旅游服务，研究推广3D景色欣赏、游客交流互动等虚拟旅游产品和服务。

专栏1 拉萨市“十四五”时期文旅产品重点打造方向

冬季旅游：以阳光、星空、节庆、越冬候鸟、雪山温泉等冬日自然、文化景观为核心，加快发展冬季旅游产品，构建全国具有较大影响力的冬季旅游产品高地。

节庆旅游：结合藏历新年、雪顿节、赛马节、萨嘎达瓦节、燃灯节等节庆，开发节庆旅游产品，打造一批具有地域特色的文化旅游品牌。

空中旅游：加快通用机场建设进度，重点依托雪鹰通航，鼓励开发空中游览、高原热气球、滑翔伞、直升机等空中旅游产品。

科普旅游：适度开发优质高原自然科普旅游产品，充分发挥拉鲁湿地、林周黑颈鹤自然保护区、白唇鹿自然保护区等一系列优质高原自然地理生态景观资源，大力发展高原湿地科普游、湿地观鸟游、冰川科考游、人文景观科考游、高原地理考察游等特种科

普考察旅游产品。

健康养生旅游：围绕医疗服务、医药保健、医养结合、体育休闲、健康咨询管理等，积极开拓发展高原康养游，打造羊八井国际温泉登山小镇、叶巴康养特色小镇、续迈温泉小镇及特色温泉康养旅游度假区。

红色旅游：以拉萨古城为核心集周边文保单位建设博物馆聚落。建设林周红色教育小镇、红色文化示范基地，争创国家级红色旅游景点景区。放大尼木县革命烈士陵园等红色教育基地示范作用。

工业旅游：积极创建国家工业旅游示范基地、国家工业遗产旅游基地，支持有条件的企业发展工业文化旅游。创建羊八井地热发电试验设施等一批工业文化旅游示范基地。积极开拓甲玛绿色矿业小镇旅游路线。

体育旅游：打造汽车越野、骑行、徒步、马拉松等有较大影响力的品牌体育赛事，高标准建设羊八井国际登山小镇。

积极发展文化创意产业。有机整合拉萨主城区遗产文化资源，创新活化扩充遗产文化旅游内涵，重点发展工业设计、建筑设计、服装设计、艺术设计、影视制作规划、广告策划监督等业态，大力扶持演艺经纪、创意策划、版权代理等业态发展，打造“文创拉萨”核心 IP。支持个人工作室、独立策划机构等中小文化企业成长。探索设立“文创拉萨”品牌运营基地、拉萨特色文化产品集散基地，谋划建设文化艺术馆、活态博物馆、文创街区，打造拉萨特色民族文化创意产业集群。积极参与“西藏文化产业之窗”全球计划，建设拉萨高原影视基地、拉萨网络视听产业基地及特色服装创意设计基地，升级藏地遗产艺术度假新品牌。

推进文旅产品品质提升。优化提升布达拉宫、大昭寺、纳木措湖等传统景点线路及服务质量，深度挖掘打造象雄美朵生态旅游、达孜区扎叶巴旅游区，打造“拉北环线”精品旅游线路。支持旅游景区提档升级，鼓励有条件的景区（点）争创 3A 级以上旅游景区，重点推进“象雄美朵”、文化旅

游创意园创建 5A 级旅游景区。积极推进乡村旅游，重点推进达东村乡村旅游发展，打造一批特色鲜明、民俗浓郁的乡村旅游示范村。建立与周边地区旅游开发共享机制，推出跨区域特色精品旅游线路。探索旅游与稳定开放的协调机制，大力推动与尼泊尔等南亚国家文化旅游合作。

完善文旅配套服务设施。围绕“吃、住、行、游、购、娱”六要素，全面完善提升旅游配套服务设施。加快完善旅游交通基础设施建设，构建“运输枢纽场站—一站式集散中心—旅游景区（点）”互联互通的三级旅游集散体系。按照国际化标准，完善景区游客服务中心、旅游标识系统、旅游公厕等设施，完善便携吸氧、高压氧舱等功能。支持“好客藏家”“乃仓文化”等特色住宿业发展，加快培育藏家乐、汽车旅馆、汽车营地、露营地等新型住宿业态。培育渠道多元的龙头旅行社。健全旅游产品及服务质量标准，完善旅游投诉处理、应急救援、高峰期大客流应对和旅游安全预警信息发布等系列制度和预案机制。加强旅游市场执法监管。

实施“智慧+旅游”工程。打造“数字文旅+中华文明”互联网平台，推出“智慧旅游”App，完善旅游信息发布、共享、管理机制。推进智慧旅游行业应用系统建设，建立面向旅游者、旅游企业、旅游管理部门的信息平台，支持旅游企业通过智慧旅游平台开展精准营销。建设智慧景区，重点推动布达拉宫、大昭寺、罗布林卡等数字再现、虚拟云游融合发展，实现全市 3A 级以上景区免费 WIFI、智能导游、电

子讲解、信息推送等服务功能全覆盖。

第二节 做特做优四大优势产业，推进建设青藏高原现代都市

1、金融服务

用足用好用活中央赋予西藏的特殊优惠金融政策，围绕增强金融服务实体经济能力，优化金融体系结构，丰富金融供给，提升金融服务水平，全面优化金融环境，打造区域金融中心。2025年，金融业增加值规模进一步扩大。

健全现代金融服务体系。加大金融机构招引力度，积极招引股份制银行、城商行、外资银行入驻，鼓励优质保险、证券、基金、信托、风投创投公司设立分支机构，推动中国进出口银行在拉萨设立分支机构。鼓励金融产品、业务和服务创新，加快完善银行信贷、股票债券、证券期货、保险信托、风险投资等全方位、多层次金融支持服务体系。稳妥发展小额贷款公司、融资担保公司、融资租赁公司等新型金融组织，规范发展各类金融中介服务和金融服务外包业务，加快金融中介和后台服务区建设。结合地方实际设立村镇银行、农村合作金融组织，加快金融服务网点新设与改造，提高农牧区企业和居民服务便利性。在条件成熟时，支持设立地方性法人期货公司和消费金融公司。鼓励地方资产管理公司创新发展。

大力发展特色金融。聚力发展产业金融，面向净土健康、文化旅游等重点产业，建立特色产业引导基金，大力开展投

贷联动、商业保理、融资租赁和供应链金融等创新业务。大力发展绿色金融，积极发展绿色贷款、绿色债券、绿色保险、绿色基金、碳金融产品等绿色金融产品，建立绿色贷款风险分担和补偿机制。突破发展普惠金融，提高普惠金融考核权重，健全新型农牧区金融服务体系，搭建支持中小微企业发展的融资平台。加快发展科技金融，支持金融机构在经开区、高新区等重点园区开展知识产权投融资服务和质押融资，鼓励有条件的金融机构建设创新型互联网金融平台，开展网络银行、网络证券、网络保险等业务。积极发展数字金融，探索发展区块链金融。创新信贷投放推进机制，构建商业性金融与政策性金融相互补充的信贷体系。

高标准建设顿珠金融产业园。借助高端载体、优惠政策，促进金融机构、金融资本、金融人才等在园区集聚，丰富银行、证券、期货、基金、保险、信托等金融市场主体，优化完善普惠金融，大力发展产业金融、创新金融、跨境金融，着力发展为拉萨金融产业集聚发展中心区，高标准建设自治区级金融中心、全区金融业态最集中的现代“金融城”。

2、现代商贸

落实扩大内需战略，发挥城市经济新优势，以提升城市商贸能级和综合竞争力为导向，探索消费新业态新模式，不断满足人民多元化、高品质生活需求，打造国际消费城市。到 2025 年，社会消费品零售总额达到 500 亿元。

探索现代商贸新业态新模式。推动传统商贸转型升级，

创新发展网红打卡消费、直播带货、体验消费、场景消费、社群营销等新模式，深挖夜间经济、免税经济、假日经济、婴童经济等新业态潜力，积极开发潮流夜市、夜间文创集市等夜间消费项目，提升商贸与其他产业融合度。推动“互联网+商贸”模式创新，鼓励大型百货、连锁超市、生鲜配送企业开展 O2O 到店服务、社区配送等业务，培育“新零售”创新主体。加强老字号餐饮企业的培育和创建，推动特色民族餐饮品牌创新发展。

提升现代商贸载体能级。打造以现代化品质城市商圈为龙头，特色商业步行街区为主体，社区商业为基础的城市商贸服务体系。培育城市商业中心，着力推动城关区商业中心改造，提质发展老城中心商业圈，强化参观游览、购物餐饮、文化体验、朝谒服务等功能。高品质提升改造步行街，升级街区业态品牌，优化街区景观环境，促进商旅文体融合发展。大力发展社区商业，以“15 分钟生活圈”建设为引领，加快社区品牌便利店、标准化菜市场、家电维修点、家政服务点、再生资源回收点等建设，强化养老、托育、健身、医疗、家政、维修、配送、餐饮、物业管理等多种社区服务业供给。纵深推动专业市场统一规范建设，加快专业市场整合外迁，积极推进“经开—羊达专业市场群”“达孜—白定专业市场群”建设，提升东嘎批发市场、二手车交易市场的综合服务能级，建成门类齐全、功能完善的专业市场体系。

构建城乡一体化商贸体系。加快县城综合型商贸设施建

设，积极打造乡镇微商圈，补强农牧区特色型商贸设施，构建以县城为龙头、乡镇为骨干、中心村为基础的现代商贸体系。以县级和乡镇级供销合作社为基础，以现有农村专业合作社为依托，以电子商务平台和“新网工程”为统领，以标准化农牧区综合市场和乡镇商贸中心为节点，以新建网点、再生资源回收利用体系、专业市场体系、物流节点体系以及万村千乡农家店及配送中心、农超对接体系、加油站点网络为接口，全面构建面向农牧区、连接农牧业、服务农牧民的新型农牧区商贸服务体系。全面启动供销合作社综合改革试点工作，快速搭建市级供销合作社组织架构和网络体系。

大力推进电子商务纵深发展。推进电子商务与农牧业、工业和服务业深度融合，大力推进社区电商发展。放大曲水县、尼木县等国家电子商务进农村综合示范作用，继续推进国家级电子商务进农村综合示范县建设，强化区域电子商务建设，打造电子商务县级公共服务中心和村级服务站，形成市、县、乡、村一体化电子商务服务体系。积极申报“西藏自治区电子商务示范基地（企业）”。建设拉萨电子商务港（园区），提供平台运营、物流快递、仓储分拣、认定质检、创新创业等一站式电商综合服务。加快发展跨境电子商务，鼓励拉萨综保区积极申报跨境电子商务试验区，循序渐进发展面向南亚市场的跨境电子商务，建立多元化跨境电商零售商品体验渠道。

专栏 2 拉萨市“十四五”时期电子商务发展重点

加强电子商务和主要商贸网点结合。在城关区、柳梧新区设立电子商务平台，培育“智游西藏”“藏货通天下”等本地电商发展，强化拉萨城乡以及拉萨与内地联系。

大力推进社区电商发展。鼓励电商主体与社区商业网点合作，面向社区、商业、医疗、社保、交通、餐饮、家政、文化、休闲等各领域，打造智能、便捷、高效的电子商务便民服务平台及“一站式”便民服务圈，支持线上下单、物流查询、包裹自取、电子缴费等线上服务，促进居民生活服务品质化便捷化。

大力发展农业电商。以“拉萨净土”区域品牌为牵引，推动“线上信息平台+线下点对点配送”营销模式创新，搭建绿色有机生产基地及农畜产品营销平台。

推进工业电子商务应用。重点在经开区、高新区、达孜工业园等工业园区，搭建集中采购、集中销售、供应商管理等多类型电子商务平台，拓展工业市场空间和渠道，畅通产业链供应链。

3、商务服务

围绕建设青藏高原中心城市目标，着力提升服务中心城区发展能级，积极发展高原特色会展经济，加快发展人力资源产业，逐步构建门类齐全、结构合理、运作规范的商务服务体系。到 2025 年，打造成为自治区商务服务中心。

创新商务服务发展模式。规范提升会计审计、税务、资产评估、检验检测等经济鉴证类服务，加大扶持创意设计、管理咨询、品牌营销、工程技术等商务服务，推动融资租赁、经营性租赁等金融租赁行业规范健康发展。探索适合拉萨企业经营管理需求的商务服务模式，形成线上线下融合的企业管理、资产评估、人力资源、法律咨询等“互联网+”中介服务。鼓励各类社会资本参与商务服务，支持本土商务服务企业发展，积极引进国际龙头商务服务企业，培育一批自主品牌、知名品牌。建成柳梧高端商务区，打造区级商务服务集聚区。

积极发展高原会展经济。依托中国西藏发展论坛、中国西藏旅游文化国际博览会、中尼经贸洽谈会等会展活动，积

极培育本土中小型会展品牌，加快培育重点面向南亚市场的专业性国际化会展品牌。探索举办高寒论坛，加强与世界高寒地区、生态脆弱区城市的合作与经贸联系。探索环喜马拉雅地区国际贸易会展，服务“孟中印缅经济走廊”“中尼通道”“环喜马拉雅经济合作带”等周边国际贸易。实施“文化走出去”战略，打造文化产业领域专业展会，举办“拉萨特色文化产业发展论坛”。围绕高原会展核心业务，加快发展广告、中介、策划咨询、装饰装潢、展会物流等配套服务产业，延伸会展产业链。

提升人力资源服务水平。加快完善创业孵化、用工管理、人事代理、猎头招聘、资源管理、教育培训等人力资源产业链环节，探索线上找人、远程培训等人力资源新业态新模式。发挥北京、江苏对口支援优势，在经开区、高新区打造两大人力资源服务集聚区，加强人力资源服务平台建设。强化地方居民职业教育和专业培训，提高当地居民职业化、专业化素养，加强地方人才供给，深化人力资源城乡一体化发展。加强龙头企业引进与特色型企业培育，加速人力资源品牌化发展。探索建立网上人力资源产业园，搭建O2O人力资源服务产品实时交互等公共服务平台。

4、现代物流

以陆港型空港型国家物流枢纽承载城市建设为引领，系统推动核心枢纽、物流网络、服务体系建设，降低物流成本，提升物流运行效率。到2025年，打造成为面向南亚、联动

内地的区域性国际物流枢纽。

推进陆港型、空港型国家物流枢纽建设。整合拉萨市域范围内物流园区、货运场站、配送中心、仓储基地等物流设施，加强与生产服务型、商贸服务型自治区级物流枢纽联动，增强物流枢纽要素集聚能力。通过战略联盟、资本合作、功能联合、平台对接、资源共享等市场化方式，培育优势互补、业务协同、开放高效的物流枢纽运营主体。推进枢纽服务运作平台建设，完善区域分销分拨、大宗物资交易、保税通关、产业金融等平台服务功能，增强物流枢纽组织运营能力。探索布局面向成渝经济圈（雅安方向）、陕甘青经济圈（兰州、西安方向）的进出藏物流基地。

构建完善区域、城市、农村物流网络。加快构建“两枢纽、五园区、十中心、多网点”物流网络布局。推进公铁联运、陆空联运建设，形成联动内地、对接国际的物流网络。加强城市配送中心、末端配送设施建设，畅通城市配送“最后一公里”，到 2025 年，基本形成“物流枢纽与物流园区—配送中心—末端网点”三级城市配送网络。补齐农村物流设施短板，畅通消费品下乡、农产品进城通道，加快形成“县级物流中心—乡镇物流综合服务站—村级物流服务点”三级农村物流网络。

专栏 3 拉萨市“十四五”时期物流网络规划布局

两枢纽：陆港物流枢纽、空港物流枢纽。

五园区：东嘎农产品物流园、经开区快递物流园、达孜物流园、曲水嘉德物流园、尼木铁路物流园。

十中心：5 个城区物流中心：西城综合配送中心、北城综合配送中心、东城综合配送中心、柳梧综合配送中心、经开区冷链配送中心；5 个县级物流中心：曲水物流中心、尼木物流中心、林周物流中心、墨竹工卡物流中心、当雄物流中心。

多网点：在城区布局一批配送站和末端网点，在各个县布局一批乡镇级配送站和村级服务网点。

积极拓展重点物流领域。完善分拨分销、中转集散、跨境电商等商贸物流服务功能，打造区域性商贸物流平台、区域性电子商务物流快递分拨中心。大力发展第三方、第四方物流，增强航空物流、电商快递物流、冷链物流、保税物流、应急物流等专业物流能力，完善城乡配送、农村物流、快递物流等民生物流服务功能。围绕净土健康、绿色工业等高原特色产业，加强物流业与商贸业、工业、农牧业深度融合，推动供应链创新。创新发展统一配送、集中配送、共同配送、无接触配送等集约化运输模式，完善多式联运体系。

专栏4 拉萨市“十四五”时期物流重点发展方向

航空物流：织密航运网络，吸引顺丰航空、京东航空、中邮航、DHL等专业货运航空公司驻场运营，鼓励设立货运基地航空公司。强化航空物流、航空冷链、跨境物流、国际航空快递等服务能力，形成普货和快件业务优势互补的发展格局。针对牦牛、虫草、藏药等高附加值货运产品，强化空港物流枢纽对自治区特色产业的服务支撑能力。

电商快递物流：引进和培育一批仓配一体化管理企业，吸引大型电商物流企业、快递企业在拉萨设立区域总部。加强专业化电商仓储设施建设，鼓励物流企业建设仓配一体化专用仓库，推进智能化仓储、自动化分拣、自动导引运输车等专业设施装备的应用。加快京东智慧物流园、顺丰电商产业园、西藏镖局电商快递智慧物流园等项目建设。

冷链物流：依托经开区冷链配送中心、东嘎农产品物流园、东城综合配送中心、高原特色食品冷链中心等载体，完善冷链物流服务网络，申报国家级骨干冷链物流基地。补齐产地预冷、贮藏保鲜、移动冷库、保税冷库等设施短板，推广应用冷藏集装箱、冷藏车、低温物流箱等标准化设备，完善农产品冷链追溯体系。建设面向城市的低温加工处理中心、跨境生鲜分销分拨中心，发展“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新模式。

保税物流：加快推进拉萨综合保税区二期项目建设，重点完善保税加工厂房、保税库等基础设施。依托拉萨综合保税区，加大仓储、配送、运输、流通加工、装卸搬运、物流信息、方案设计等保税物流环节相关企业招引和培育力度。

全面提升物流智慧化、绿色化发展水平。完善智慧物流基础设施，加快建设拉萨市智慧物流公共信息平台、拉萨智慧货运交易平台、城市共同配送平台，建立智慧化仓储管理系统，

推进物流相关领域大数据开放共享和价值挖掘。依托拉萨城投物流园、领峰智慧物流园等载体，加大智慧物流企业招引力度。优化货物运输结构，提高铁路货物运输的比重。建立城市托盘共用系统，提高托盘、集装箱等标准化器具的循环利用水平。推广绿色低碳技术，鼓励企业采用低能耗、低排放运输工具、节能环保的物流设施设备和可环保降解的包装材料。发展逆向物流，鼓励生产者、再生资源回收利用企业联合开展废旧产品回收，建设一批回收物流中心。

第三节 做新做实两大新兴产业，推进建设青藏高原创新中心

1、数字服务

以建设新型智慧城市为抓手，加快发展大数据、云计算、物联网、信息服务等数字经济业态，建成自治区数字经济创新中心。到 2025 年，数字经济规模达到 450 亿元。

升级新型信息基础设施。持续推进宽带网络扩容提速升级，试点千兆光纤宽带入企入户，全面落实电信普遍服务项目，基本建成覆盖城市地区和有条件乡镇的“双千兆”网络基础设施，实现固定和移动网络普遍具备“千兆到户”能力。积极部署下一代通信基础设施，实现主城区、产业园区以及主要干线 5G 网络连续覆盖，打造垂直行业典型应用。加快网络基础设施 IPv6 建设，促进 IPv6 在智慧城市、工业互联网、物联网等领域应用创新。着力提高农牧区信息网络覆盖水平。到 2025 年，IPv6 网站支持率达到 100%。

大力发展大数据服务。打造“一云、一网、一中心”的大数据基础设施体系。积极发展数据存储、数据清洗、数据集成、数据变换等大数据预处理产业，培育壮大挖掘分析、数据可视化等大数据服务业，延伸拓展大数据技术和产品在旅游、医药、电商物流、清洁能源、金融等相关领域应用，形成协同发展的大数据产业生态体系。发展面向大数据的规划咨询、方案设计、深度分析、可视展示和评估反馈等服务。编制城市级数据资源目录和标准规范，探索建立行业主题数据库。探索建设数据交易市场。发展网络与信息系统安全、网络与舆情分析等产品与服务，加快推进大数据安全产业基地建设。

积极布局特色数字产业。以云数据中心、云平台建设为基础，以拉萨“上云用数赋智”行动为契机，探索云计算、藏语文等关键技术及人工智能、卫星应用等前沿先进技术本地化应用。大力培育新零售、共享经济、平台经济等数字经济新模式新业态，积极发展工业互联网、人工智能、“智能+”等数字产业。探索5G车联网示范，带动行业物联网应用场景创新发展。建设拉萨数字经济产业园，设立拉萨数字产业研究院，引进国内知名的信息技术服务企业和科研院所，发展壮大拥有自主知识产权和自主品牌的龙头企业。建成经开区、达孜工业园两化融合示范“园中园”，实施生产线智能化改造，培育服务型制造企业。到2025年，特色工业物联网平台增加3家、试点示范企业增加7家。

2、科技服务

以满足科技创新需求和提升产业创新能力为导向，推动科技服务与产业深度融合，打造自治区科技创新中心。到2025年，研发经费投入年均增长率达5%。

构建全价值链科创服务体系。围绕“净土健康”、新型建材、绿色矿业、新能源等重点产业，大力发展研发设计、检验检测、创业孵化等科技服务业态。积极发展研发设计，重点加强特色农畜产品研发、高原能源开发、天然饮用水开发、高原健康保健、高寒建筑节能等领域的原始创新、集成创新和协同创新。培育发展检验检测认证服务，规划建设检验检测公共技术服务平台，招引第三方检验检测认证机构，发展检验检测社会化服务。大力推进先进科技成果的转移和应用，提升西藏大学、中科院青藏高原研究所、拉萨高原基因研究所、拉萨市高原生物研究所及高新技术企业科技服务水平，重点在北京、江苏、深圳、成渝等地建设一批异地孵化平台。

强化科技创新载体建设。继续实施百家科技企业培育工程，支持拉萨有条件的企业建立企业实验室、企业技术中心、工程中心、工程技术研究中心等研发机构和部门，培育一批科技型、创新型企业。积极培育和招引创新型科技服务机构，完善“众创苗圃—孵化器—加速器—产业园”一体化科创服务链条，着力完善众创空间、大学生创业孵化园、科技服务超市等创新载体的服务功能。加强拉萨市生产力促进中心职

能深化提升。定期举办技术转移对接会，促进经开区、高新区、文创园与北京、江苏科技园区的技术对接，鼓励通过在拉萨建立分园区、科技招商等方式加强合作。

专栏 5 拉萨市“十四五”时期科技服务重点载体平台
科技事业发展基础工程： 新建拉萨科技馆、科技产业研究院、高原特色农牧业研究院等。
科技服务工程： 实施科技服务平台建设、生态保护技术研发项目，拉萨市高原生物研究所检验检测平台提升工程。

优化科技创新发展环境。建立科技投入增长机制，积极发展科技信贷和保险业务。大力普及科学知识，建设科普基地，确保科普率达 100%。完善知识产权服务体系，鼓励各县（区）注册手工艺商标，开展“原产地保护”“地理标志”等申报，促进手工艺产权保护。建立健全县（区）部分边远地区手工艺法律援助体系，提升民间手工艺者品牌化和产权保护意识。探索建立手工艺知识产权服务托管平台，提升民间手工艺者品牌化和产权保护意识。通过众创、众包、众扶、众筹等模式，促进创新资源集聚，构建宽松包容、追求卓越的创新创业生态和文化氛围。

第四章 空间布局

主动服务“一带一路”建设、新一轮西北大开发战略，结合拉萨经济空间格局，鼓励各地区因地制宜、错位发展、良性互动，加快构建面上辐射、线上联通、点上集聚的“一核、三带、多点”的现代服务业高质量发展空间格局。

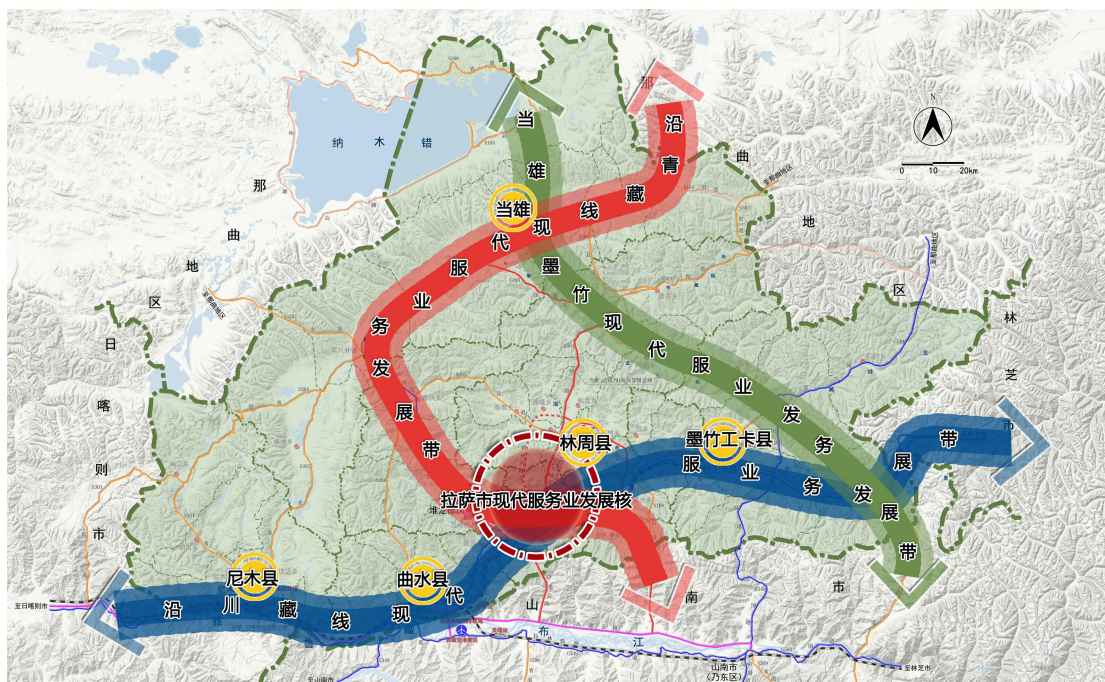


图 4 “十四五”拉萨现代服务业发展空间布局

第一节 一核——服务业高质量发展核

由城关区、达孜区、堆龙德庆区、柳梧新区、经开区、文创园、空港新区组成。充分发挥主城区商务商贸强、消费潜力足、保障要素全的优势，以服务现代化、价值高端化、城市品质化为方向，重点发展文化旅游、现代金融、商务商贸、科技研发、数字服务等服务业，积极培育总部经济、楼宇经济，繁荣发展都市经济、夜间经济，形成高端服务要素

高密度集聚的 24 小时服务活力核心。以区域协同为支撑，大力推动城关文旅融合、达孜生活服务、堆龙德庆现代物流，柳梧新区科技创新、经开区两业融合、文创园文化创意、空港新区临空服务等特色产业发展，共同构筑拉萨现代服务业特色协同发展体系。有序推动城关非主导功能疏解，加快达孜、堆龙德庆东西翼新城建设，推动拉萨林周、拉萨山南一体化发展，不断增强拉萨辐射带动能力。

专栏 6 拉萨市核心区“十四五”时期现代服务业发展引导

城关区。放大布达拉宫、大昭寺、罗布林卡等品牌景区集聚优势，加快好客藏家民俗旅游村、堆绣唐卡与囊玛传习基地、运动者俱乐部以及 8 条沟域等项目建设，增强“圣地拉萨、魅力城关”节庆活动品质和品牌化，打造藏文化旅游核心区域与门户。提档升级八廓街历史街区等传统商贸商业单元，加快纳金、蔡公堂片区商贸设施建设，做强做优“智昭同城”“农村电商”等电商平台，打造拉萨城市商贸中心。

达孜区。建设东翼新城，加快面向全自治区的科教文卫公共服务项目建设，强化健康养老、教育体育、社区服务、高端居住等供给，打造自治区民生服务核心区。依托达孜工业园，大力发展科技服务，拓展工业旅游、电子商务。加快扎叶巴、白纳沟等旅游景区（点）申报 4A 级旅游景区和自治区级旅游度假区，高规格举办“藏鹤仙子”林卡旅游节，打响“天上西藏 云上达孜”文化旅游品牌，积极创建国家全域旅游示范区。

堆龙德庆区。立足中心城区西部副中心定位，强化对外文化交往功能，承担重要国际会议和大型商务活动，打造国际开放“城市客厅”。深挖“药王故里”“藏戏之乡”商业价值与文化内涵，大力发展生态旅游、文化旅游，争创“象雄美朵”5A 级旅游景区。加速综合保税区建设，积极发展多式联运、跨境物流。规划建设现代服务业产业集聚区，积极发展大数据、物联网等信息服务业，培育服务外包、工业设计、检验检测。

柳梧新区。依托国家级高新区建设，以“科创中国”试点园区建设为引领，完善创新创业全链条孵化体系，大力发展离岸创新、转移转化、人力资源服务，打造自治区产业创新高地和双创示范区。强化拉萨国际总部城等重点载体优质要素集聚，发展金融商务、总部经济。打响达东村乡村旅游品牌，争创 4A 级旅游景区。加快柳梧城市中心商圈、拉萨站前文旅商圈等建设，打造拉萨城市商贸副中心。

经开区。依托拉萨综合保税区、拉萨综合物流园等平台，大力推动智慧物流、保税物流、创意设计等生产性服务业，促进“制造+服务”融合发展。依托顿珠金融产业园，大力发展科技金融、产业金融。拓展工业旅游、科普旅游，打造自治区工业旅游示范点。吸引优质企业、组织落户，设立区域性综合型总部机构或功能性总部机构。围绕产城融合，积极拓展商贸服务、社区服务。

文创园。做大做强民族演艺娱乐产业，探索“主题公园+演艺表演”发展模式，拓展历史文化观光游、节庆旅游、户外休闲旅游、红色旅游，争创 5A 级旅游景区。大力发展民族文化创意，力争成为中国唐卡文化高地、唐卡文创产业新地标。提升发展出版影视业，建设拉萨高原影视城和影视外景拍摄基地。培育发展数字创意，更高水平建设国家文化出口基地。

空港新区。建设航空港口物流园，大力发展航运运输、空港物流、保税物流、进出口贸易，打造国家物流综合枢纽空港区。高标准建设西藏经港国际大融城，加快跨境电子商务信息化建设。实施甲日沟文创旅游小镇等项目，建设集商业、居住、旅游、展览、餐饮、医疗、文娱、会所于一体的城市综合体。

第二节 三带——服务业特色产业带

沿青藏线发展带。放大念青唐古拉山神山、纳木错圣湖、羊八井地热、药王故里、藏戏之乡等特色优势，提档升级药王谷、楚布沟、措麦村、象雄美朵生态旅游文化产业公园、楚布寺等旅游景区（点），大力发展温泉疗养、休闲体验、文化创意，打造国际级文旅融合、医养融合发展带。联动青藏铁路、京藏高速公路，争取当雄临空经济区落地，加快钢材物流集散交易中心、工程机械商贸城等建设，更高水平建设现代商贸和现代物流通道。深化同陕甘宁青经济圈协同发展，围绕资源、能源、生态等重点领域，积极拓展科技研发、节能环保。

沿川藏线发展带。以川藏铁路建设为契机，强化同成渝都市圈服务业协同联动，大力发展文化旅游、康体养生、科技创新。集成拉日铁路、拉林高等级公路、G318、拉萨贡嘎机场等综合交通优势，大力发展多式联运、智慧物流、临空物流。联动经开区、高新区、空港新区、达孜工业园等载体平台，大力发展供应链管理、工业互联网、数字服务等新业态，推动生产性服务业和先进制造业深度融合发展。

当雄—墨竹工卡发展带。以拉北环线建设为依托，联动

拉萨河上下游，共谋一批旅游线路、旅游景区（点），推进林周黑颈鹤自然保护区、热振国家森林公园、旁多水库、拉尼沟、甲玛沟、日多温泉等旅游景区高等级建设，打造融生态人文体验、自驾穿越、观鸟摄影、科普宣传等为一体的旅游休闲带。依托 G561、S507、S303 等交通廊道，加快沿线仓储物流设施建设，积极发展城乡配送、农村电商。联动高原净土、绿色工矿业等发展，积极拓展农旅融合、工业旅游等服务业高品质供给。

第三节 多点——县域发展指引

以县为产业单元，结合各县服务业发展基础、发展优势及发展定位，促进城乡服务要素加速集聚、产业载体特色打造，引导各县现代服务业高质量发展。

尼木县。放大“全国电子商务进农村综合示范县”品牌效应，继续推动电子商务进农村项目，完善城乡农畜产品电子交易平台，探索实践独具特色的农村电商发展“尼木模式”。突出“三绝七技”特色优势，推进藏香文化产业园建设，强化尼木县革命烈士陵园等红色教育基地作用，高标准建设吞巴景区、琼穆岗冰峰、续迈乡温泉湿地公园等景区，打响“藏文鼻祖之乡、藏香文化之源”“雅鲁藏布江·尼木大峡谷”特色文化旅游品牌。大力发展多式联运、冷链物流，打造拉萨西部重要的物流集散地。推动尼木便民综合商贸中心等商贸综合体建设，加快县城购物商超、商业街、专业市

场建设。做强吞巴藏香研究所，建设专业化藏鸡保种育种中心，积极拓展创新创业、科技孵化等服务业。

曲水县。加快拉萨净土健康野生动物“救助站”、俊巴渔村民族文化旅游等景区（点）建设，推动秀色才纳景区4A级旅游景区创建，打造拉萨城郊净心养心旅游首选地。加快跨境电商平台建设，更高水平建设全国电子商务进农村综合示范县。加快协荣物流基地、曲水火车站大型建材物资储运基地、冷链物流中心物流设施建设，大力发展生产性专业物流。加快农牧产品、家居建材等专业交易市场建设，打造一批特色商业街区。建设科技金融综合服务平台，探索开展农牧业价格指数保险、收入保险信贷保证保险、农产品质量安全保证保险等创新试点。加快才纳国家现代农业示范区一二三产融合和聂当工业园两业融合发展。提高曲水V+创客驿站、才纳智慧净土众创空间、四季两创众创空间等科技孵化器综合服务功能，创建“创业见习基地”。

墨竹工卡县。整合“三泉一寺一湖一沟”旅游资源，加快松赞干布纪念馆改造提升，推动直孔沟旅游特色小镇、达亚塘温泉景区、塔巴村非遗文化传习基地等项目建设，大力推广“帕热模式”，特色发展工业旅游，争创国家全域旅游示范区。加快电商服务中心、物流仓储配套设施建设，加速快递物流服务站行政村全覆盖，创建电子商务进农村综合示范县。推动县域物流集散中心、仓储保鲜冷链物流设施、智慧物流平台建设，打造川藏沿线现代物流重要节点。高效

运营“墨竹·城市广场”，重点建设农贸市场、商场超市、农牧特色产品展销点等，打造区域性商贸流通中心。加快双创产业基地二期建设，强化科技孵化、转移转化、创新创业功能供给。

林周县。围绕“拉萨城市后花园”发展定位，编制《拉萨后花园—林周》全域旅游口袋书，打响“到林周度周末”品牌。放大林周农场、热振国家森林公园等品牌效应，加快旅游综合服务中心、唐古旅游小镇建设，争创国家级红色旅游景区（点）、森林康养基地，打造“红色文化示范基地”和“黑颈鹤之乡”IP品牌。建设数字产业发展中心、牦牛产业研发和服务中心，搭建智慧农牧业信息平台、青稞物联网大数据平台。开辟“林周特色馆”“林周精品店”等线上线下直营店。建设林周县综合检测中心，拓展检验检测、鉴定认证等服务。建设县域物流集散中心，重点培育冷链物流、仓储物流、电商物流。

当雄县。加快神山圣湖旅游小镇、国际温泉登山小镇、雪山虫草文旅小镇等高等级旅游景区和休闲旅游度假区建设，做大做强“当吉仁”赛马节、纳木错国际徒步大会、羊八井国际登山大会、“雪古拉·自行车越野挑战赛”等文体旅品牌，打造国家级全域旅游示范区。积极争取军民融合航空运输基地落户和临空经济区落地，争创区域航空枢纽。加快当雄县物流仓储中心、物流配送中心、临空港航空物流中心建设，打造藏北片区重要物流枢纽。大力发展绿色金融，

建设“普惠金融示范区”。加快数字牧区区块链大数据服务平台、工业互联网信息平台、智慧旅游数据平台等建设。积极拓展节能环保、会展经济、文化创意等新兴现代服务业。

第五章 重点工程

第一节 企业招引育强工程

培育现代服务业领军企业。聚焦文化旅游、金融服务、现代商贸、商务服务、现代物流、数字服务、科技服务等服务业重点发展领域，培育一批带动能力强、品牌影响大的服务业领军企业。鼓励服务业领军企业跨地区、跨所有制兼并重组，形成生产与研发、服务聚集，所有制多元的服务业企业形态。引导生产要素向服务业领军企业集中，鼓励建立大型企业、中小企业相互协作的战略联盟。鼓励和支持领军企业开展管理创新、制度创新和技术创新，提升专业化、社会化和品牌化发展水平。

加大服务业招商引资力度。利用北京市、江苏省对口援藏资源，搭建合作交流服务平台，通过“走出去”和“请进来”等方式，深化机构合作招商机制，实施中介招商、委托招商、以商招商、云端招商等新模式。瞄准京津冀、长三角、珠三角等经济发达地区的大型国企、世界 500 强等龙头企业，组建小分队、专业化招商队伍，通过主动上门、主动联系，开展一对一对接、点对点招商。健全完善重大项目入驻审定机制、重大项目协调机制，加快招商引资成果落地。

第二节 服务载体建设工程

加快推进服务业集聚区建设。加快建设旅游休闲区、文化创意园区、现代物流园区、商贸功能区、金融商务区等五类服务业集聚区，推动拉萨布达拉宫建设旅游休闲区、慈觉林文化旅游创意园区建设文化创意区、拉萨综合保税区和拉萨西站货场建设现代物流园区、顿珠金融产业园建设金融商务区。以完善服务功能、突出特色、提升空间布局集聚度为导向，加强各集聚区研发设计、信息服务、金融服务、专业技术服务、展示交易等公共平台建设，增强集聚区要素吸附能力、产业支撑能力和辐射带动能力。到 2025 年，成功建设 2-4 个服务业集聚区。

探索服务业集聚区协同发展。支持拉萨综合保税区、拉萨西站货场等物流类集聚区率先开展集聚区协同试点，探索共建研发、信息服务、金融服务、专业技术服务、展示交易、中介服务公共平台。引导拉萨布达拉宫旅游集聚区、慈觉林文化旅游创意园区、顿珠金融产业园与同类型服务业集聚区加强信息、技术、资本、人才等要素交流共享。鼓励集聚区内企业打破业务、业态壁垒，实现上下游业务和横向业务协同发展，形成大企业带动中小企业、核心企业带动周边企业、优势业务带动辅助业务、主营板块带动外延板块的协同发展态势和良性生态循环。

第三节 服务品牌标准化工程

培育打造现代服务业品牌。立足拉萨服务业优势产业，重点加强区域、文化、旅游、双创、体育等品牌打造，形成一批具有国际影响力的现代服务行业品牌。着力打造一批服务业自主品牌，鼓励服务业企业争创自治区著名商标、中国驰名商标，提升品牌能级。以特色产业集群、特色产业基地、出口产品基地、产业集群品牌培育基地为基础，以经开区、高新区为重点，着力建成一批具有影响力知名品牌示范区。树立服务质量、创新、品牌意识，强化品牌运营管理和宣传推广，加强品牌保护和监管、质量保证与诚信体系建设。组织服务业企业参加服博会、进博会、广交会、商标节等大型展销会，提升拉萨服务品牌国内外知名度。

专栏 7 拉萨市“十四五”时期服务业重点发展品牌

区域品牌：“第三极”区域公用品牌；“拉萨净土”区域公用品牌；“极净当雄”区域公用品牌。

文化品牌：“文创拉萨”品牌；“魅力拉萨”摄影大赛。

旅游品牌：“圣洁拉萨”旅游品牌；达东村乡村旅游品牌；“到林周度周末”旅游品牌；“天上西藏 云上达孜”旅游品牌；“拉萨巧手”旅游商品大赛。

双创品牌：“梦创拉萨·圆梦柳梧”双创品牌。

体育品牌：拉萨半程马拉松；喜马拉雅国际自行车极限赛；雪古拉·自行车越野挑战赛；“当吉仁”赛马节、纳木错国际徒步大会、羊八井国际登山大会。

提高服务标准化水平。重点加强净土健康、现代物流、电子商务等领域标准化，争创一批国家级旅游服务标准化试点项目，建设一批服务业标准化示范单位（企业）。设立“拉萨净土”标准化研究院。支持拉萨综合保税区、顿珠金融产业园等园区创建标准化服务业产业集聚区。引导服务业龙头

企业设立首席质量官，积极参与国家标准、地方标准、行业标准的制定和修订工作。完善服务业标准化管理相关制度，加强标准实施监督。

第四节 产业融合发展工程

推进服务业与农牧业深度融合。聚焦牦牛、青稞、奶牛、藏鸡、藏羊、饲草等特色产业，建立健全农牧产品市场流通体系、质量追溯体系、农牧业科技和适用技术推广服务体系、动物疫病防治、现代植保体系和农机等农村社会化服务体系。依托“拉萨净土”等优势品牌，加强“三品一标”产品认证，争取国家绿色产品认证体系试点。完善乡村旅游服务设施，发展农村休闲观光、乡村民宿、农家乐、文化体验等业态，建设国家农村产业融合发展示范园。实施基层农牧业科技服务体系能力提升工程，提升市、县（区）、镇（乡）三级农牧业科技服务基础设施、技术装备和服务水平。

推进服务业与制造业融合发展。引导绿色建材、绿色工矿、节能环保、高原生物医药等行业有条件的企业向研发设计、运营维护、电子商务、技术培训等增值服务环节延伸，提供咨询设计、制造采购、施工安装、系统集成、运维管理等一揽子服务，加快形成一批两业融合示范企业及区域。探索发展“工业+旅游”模式。高质量推动拉萨“上云用数赋智”行动，推动生产性服务业和制造业开放共享。

加强服务业内部渗透融合。强化服务业内部细分行业生

产要素优化配置和服务系统集成，大力发展“旅游+”“数字+”等融合型服务行业，鼓励服务企业横向拓展经营领域，加快业态和模式创新。推动旅游业与特色文化、现代商贸、金融服务、科技服务等其他服务业融合发展。依托数字服务业，推进“数字+农牧文化”“数字+文化旅游”“数字+民族手工艺”深度融合。

第五节 深化改革开放工程

创建国家服务业综合改革试点。大力支持柳梧新区创建国家服务业综合改革试点城市，适时推动拉萨全市域创建国家服务业综合改革试点城市。持续深入推进“放管服”改革，优化服务业相关程序、要件等审批许可条件，全面取消兜底性报件要求，推行告知承诺制，落实服务业项目集中高效审批。探索设立全市服务业园区统一管理机制，在各园区设立专门管理机构，建立全面系统的考核制度。引导现代服务业多元投入，引入国有、集体、民营等多种资本参与现代服务业的发展。加速人才、政策等要素资源优先向服务业集聚区集中。

大力发展开放型服务经济。充分利用对口援藏支持机制，推进金融服务、现代商贸、商务服务等行业“请进来”。高质量落实“西藏百企出国门”计划，重点推进现代商贸和现代物流等行业“走出去”。壮大外贸市场主体，鼓励和支持有条件的服务业企业申报外贸转型示范企业，培育一批外

贸骨干企业。加速开放平台建设，高标准建设运营拉萨综合保税区，推进中尼友谊工业园项目建设，研究设立进出口商品免税购物区。依托文创园国家文化出口基地，推进服务贸易创新发展。

第六章 保障措施

第一节 完善组织领导

充分发挥现代服务业专班作用，全面承担现代服务业发展总体指导和决策、统筹协调各部门工作、解决服务业发展中的重大问题、制定支持服务业发展的集成政策等主要职责。进一步完善现代服务业工作例会、工作调度制度。各县（区）、各责任单位和部门基于目标指标及工作任务分解制定实施方案，坚持主要领导牵头负责，分管领导具体落实。完善监测评估、监督检查和责任追究制度，对服务业重大任务实施效果、重大项目建设进度、政策措施落实情况等进行督导监察，确保重点领域发展、重大项目建设等落到实处。

第二节 强化项目支撑

加强服务业重大项目的谋划、储备和建设推进，以项目建设促进规划落实。建立拉萨市现代服务业项目库，推动各县（区）、各有关部门现代服务业项目库建设。着力建立“开发策划一批、储备一批、签约落地一批、建设一批、竣工投产一批”的现代服务业项目工作良性循环机制。引导和支持社会资本投资现代服务业重大项目。对项目进行绩效跟踪管理，动态掌握项目实施管理情况、绩效目标完成情况，及时纠正绩效目标偏差，确保项目高质量落地。

第三节 加强要素保障

优先安排各类服务业建设用地指标，确保服务业设施用地在土地利用年度计划和土地供应计划中得到落实。制定符合服务业行业实际的投资强度和用地标准，提升服务业相关土地集约利用程度。争取上级服务业发展引导资金，加大地方财政投入。健全完善扶持现代服务业发展的优惠政策，成立现代服务业发展投资引导基金，建立多元化投入机制。实施服务业人才教育培训工程，依托“少数民族特殊培养计划”“百千万人才工程”“511 人才培养工程”“新世纪 321 人才工程”等项目，引进一批企业家、创新创业人才和高层次管理人才。依托拉萨市第一、第二中等职业技术学校和社会培训机构等主体，加强技能型服务业人才培养。

第四节 强化规划实施

切实发挥本规划对服务业高质量发展的指导和调控作用，注重拉萨市相关规划与本规划的有效衔接。建立健全前期评估、中期评估与后期评估相衔接、定量评估与定性评估相配套的规划评估体系，完善规划跟踪监测制度，定期组织开展规划实施评估，全面、准确评估规划实施效果及各项政策措施落实情况。健全统计体制机制，研究构建拉萨服务业发展统计指标体系。逐步建立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。

附录 环境影响评价说明

一、总体说明

(一) 评价对象、范围与期限

1、评价对象为《拉萨市现代服务业发展规划(2021-2025年)》。

2、评价范围为拉萨市行政辖区,地理坐标为东经 91°06', 北纬 29°36'。全市行政区域东西跨距 277 公里、南北跨距 202 公里,总面积 29518 平方公里。

3、评价期限为 2021-2025 年。

(二) 评价重点

从评价对象、资源环境要素等方面着手,确定规划环境影响评价的重点。

1、从评价对象上看,评价重点是现代服务业的发展目标、发展重点、发展路径和产业布局等。

2、从资源环境要素上看,基于规划分析拉萨的资源环境条件,确定评价的重点包括资源环境综合承载力、大气环境影响评价、水环境影响评价、土壤环境影响评价、固体废物环境影响、生态环境影响评价等。

（三）规划概述

《拉萨市现代服务业发展规划（2021-2025年）》主要包括近远期拉萨现代服务业发展背景、发展思路、重点领域、空间布局、重点工程、保障措施等六个部分。

规划提出，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记“七一”重要讲话、视察西藏工作重要讲话精神，贯彻落实总书记关于西藏工作的重要论述、新时代党的治藏方略和中央第七次工作座谈会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，聚焦“三个赋予、一个有利于”，围绕稳定、发展、生态、强边四件大事，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，重点围绕产业升级和城市能级提升，推动生活性服务业向高品质和多样化升级、生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，着力构建“142”的拉萨特色服务业发展体系，做强“拉萨服务”品牌，为努力实现建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨提供重要支撑。

二、环境质量现状评价

（一）区域环境质量现状评价

1、水环境质量现状评价

根据《2020年西藏自治区生态环境状况公报》，全区生

态环境质量持续保持在良好状态，拉萨市主要江河、湖泊水质状况保持良好，达到国家规定相应水域的环境质量标准。雅鲁藏布江等主要江河干流水质达到《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）Ⅱ类标准；拉萨河等流经重要城镇的河流水质达到《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）Ⅲ类标准。纳木错水质总体达到《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）Ⅱ类标准。集中式饮用水水源地水质保持良好，总体达到《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）和《地下水质量标准》（GB/T 14848-2017）中Ⅲ类标准。

2、大气环境质量现状评价

2020年，西藏自治区环境空气质量整体保持优良，全区环境空气平均优良天数比例为99.4%。拉萨市平均优良天数比例为100%，拉萨市环境空气质量在全国168个重点城市中排名第二。

3、声环境质量现状评价

拉萨市环境噪声声源构成中，道路交通、建筑施工、生活娱乐噪声仍占主导地位，2020年，拉萨市声环境质量持续保持稳定。拉萨市各类功能区昼间达标率为97.5%，夜间达标率为71.7%，区域声环境质量等级为三级。昼间道路交通声环境质量为一级。

4、土壤环境质量现状评价

2020年，拉萨市土壤监测点位各污染物浓度限值均满足《土壤环境质量农用地土壤污染风险管控标准(试行)》(GB

15618—2018)表1中风险筛选值限值要求,土壤环境质量状况处于安全水平。

5、固体废物环境质量现状评价

自治区编制了《西藏自治区“十四五”危险废物集中处置与监管能力建设规划》,逐步实现固体废物全过程监管。持续推进畜禽粪污资源化综合利用,化肥农药使用量实现负增长。推进生活垃圾分类工作,续建新建生活垃圾填埋场24座,转运站15座,全区设区城市、县城及以上城镇生活垃圾无害化处置率分别为99.63%、97.34%。拉萨市所产生的一般工业固体废物、危险废物处置量及城镇垃圾产生量逐步减少。

(二) 产业发展环境质量现状评价

总体来看,全市坚守国家生态安全屏障的功能定位,限制高污染、高排放、高耗能产业发展,全面禁止引进和发展重污染产业,当前全市产业发展生态环境质量保持良好,各产业发展对环境造成的污染较小。雅鲁藏布江、拉萨河等主要江河水质均达到或优于地表水Ⅲ类标准,纳木错等重点湖泊水质总体达到地表水Ⅰ类标准,城镇集中式饮用水水源地水质全面达标。重点城镇环境空气质量稳定达到二级标准,无酸雨出现。大部分重要生态区域处于原生状态。土壤环境质量良好。城区声环境质量符合国家标准。辐射环境处于安全状态。

三、环境影响分析与评价

现代服务业是发展势头最强劲、带动最广泛、绿色效益最明显的支柱型产业之一，以投资少、消耗低、污染小、效益高等特点，被誉为经济发展的“绿色引擎”。

（一）大气环境影响预测与评价

拉萨大气环境污染主要来自扬尘污染和各类污染物排放，包括建筑渣土扬尘、矿山扬尘、餐饮业油烟、露天焚烧生活垃圾和秸秆等固体废物、工业生产过程排放的各类有机和无机污染物、交通运输工具如汽车、船舶、飞机等排放的尾气、燃煤锅炉排放的烟尘、二氧化硫等。拉萨市现代服务业规划中重点发展的文化旅游、科技服务、数字服务、金融服务、商务商贸、现代物流、现代物流等产业中几乎不产生以上扬尘污染和各类污染物排放，且近年来拉萨采取了严控餐饮业油烟、严格落实汽车环保标准和生态恢复治理方案、严格行业准入等措施，各类有机和无机污染物排放不大。因此，总体来看，规划期内，拉萨市现代服务业发展的各类污染物对大气的环境质量的负面影响很小。

（二）水环境影响预测与评价

拉萨市水环境污染主要来自农业畜禽养殖活动、水产品集中养殖，藏药、酿酒、制革、食品加工工业，采矿、采石、采砂活动，危险化学品生产、使用、运输，城镇生活污水排

放等可能污染饮用水水体的活动。而现代服务业发展中仅涉及城镇生活污水排放这一可能污染饮用水水体的活动，随着文化旅游等服务业不断增长，产业发展过程中产生的生活污水排放量将会不断增加，但是随着文化旅游服务设施的标准化建设及污水处理设施的不断完善，规划期内现代服务业发展产生的影响远远小于拉萨水环境可利用纳污容量，对环境的影响很小。

（三）土壤环境影响预测与评价

拉萨市土壤环境污染主要来自农业化肥和农药的施用，矿山的开采和废弃物堆放，工业废水排放、各类有害气体对土壤的不良影响等，而拉萨现代服务业发展中土壤环境污染仅涉及乡村旅游开发中相关的农业化肥和农药的施用。近年来，西藏全区提出了粮食主产地和蔬菜基地化肥、农药施用量实现零增长的目标，有效控制了化肥农药对土壤的污染。规划期内，拉萨市现代服务发展对土壤环境的影响很小，负面影响几近为零。

（四）固体废弃物影响预测与评价

拉萨市固体废弃物污染主要来自工业中的采矿废渣、旅游活动产生的生活垃圾等，而拉萨市现代服务业发展中产生的固体废弃物污染仅涉及文化旅游及商务商贸活动产生的生活垃圾等。由于拉萨旅游产生的生活垃圾经“无害化处理”后对环境造成的影响很小。因此，规划期内产业发展产生的

固体废弃物对环境的影响很小。

（五）生态环境影响分析与评价

本规划紧密结合《西藏自治区主体功能区规划》的要求，严格按照重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域的划分和相关规定，有效落实自然生态保护工作。重点开发区域是城镇化和产业化的重点地区，坚持产业集聚发展原则，形成优势现代服务业产业集群。坚持可持续发展模式原则，严格环境准入门槛，推动服务业领域的资源循环利用，推动清洁生产，强化环境安全监测监控体系建设，引导产业结构向低碳、循环方向发展。限制开发区域，主要为农产品主产区、重点生态功能区。要控制开发强度，以修复生态、保护环境、提供生态产品为首要任务，增强水源涵养、水土保持、防风固沙等提供生态产品的能力，控制一定限度的旅游开发等。禁止开发区域，实施强制性生态环境保护，将游客活动范围限定在一定的区域和线路之内，严禁开设与禁止开发区保护方向不一致的参观、旅游项目，引导人口逐步有序转移，实现污染物“零排放”。规划期内，现代服务业发展对生态系统或多或少有一定影响，但在采取严格有效控制措施后，可将影响降到最低程度。

四、预防或减轻不良环境影响的对策和措施

（一）加强产业环境容量评估

依据重点开发区域、限制开发区域的功能区划，进一步明确全市产业发展重点区域，确定现代服务业集聚区和各类服务业园区的发展范围。以水、大气、土地等环境容量评估为基础，分析现代服务业集聚区和各类服务业园区的环境承载力，建立与区域环境承载力相适应的现代服务业产业布局及规模，即在环境容量大的区域进行重点开发，在环境容量有限的区域实行优化发展，在环境容量超标或者无环境容量的区域实行禁止开发。

（二）加强产业开发过程对生态环境影响评估

评估现代服务业产业开发过程中对生态环境的影响，主要分析水、大气、噪声、固体废弃物等方面。其中，水资源方面，重点分析文化旅游、商务商贸等涉及水环境污染的行业，制定水资源合理开发利用计划，限制存在水污染项目，加大水污染治理，推动形成各类产业发展水资源利用和污染综合治理制度；大气污染方面，重点管理现代物流业中车辆使用过程中可能产生的扬尘等大气污染物排放情况；在固体废弃物方面，分析文化旅游、商务商贸等产业可能产生的固体废弃物的资源综合利用状况，促进固体废物资源化综合利用。

（三）应对措施

项目开发层面，强化项目环境影响防范机制。加强拟建项目环境影响分析，把好评关，项目立项以环境保护和治理措施作为重要内容，对拟建项目可能造成的环境影响（包括环境污染、生态影响）进行分析和论证，重点加强项目对水、大气、土壤等环境等影响分析，提出防治措施和对策，保护拉萨相对脆弱的生态系统。

产业开发层面，建立产业绿色生态开发机制。制定重点生态功能区产业准入负面清单，设置企业准入门槛，严格限制高污染、高排放、高耗能产业，禁止发展重污染产业。实施分区分类产业指导政策，制定鼓励发展的特色优势现代服务业产业指导目录，在重点开发区域，支持现代服务业集聚区建设，鼓励形成产业聚集区。建立生态补偿机制，加大政府公共财政投入，完善森林生态效益补偿、草原生态保护补助奖励机制，鼓励开展水权交易、碳汇交易等试点，探索建立鼓励生态旅游业等低碳产业发展的机制。

监管层面，健全生态环境监管机制。加强生态环境监测，建设大气、水、土壤、辐射环境监测网络，实施环境监测执法能力建设、污染源自动监控平台建设、环境信息化建设和环保监管业务用房建设等重点项目工程，建立生态环境数字化监管平台，形成以预防为主的环境风险管控制度，增强突发环境事件应急能力。

考核层面，健全产业绿色发展考核督察机制。建立产业绿色发展目标评价考核制度，考核结果作为拉萨市、县党政领导班子和领导干部综合评价、干部奖惩任免以及相关专项资金分配的重要依据。完善产业绿色发展督察制度，对全市各地市政府及环保责任部门开展环境保护督察，完善生态文明建设责任追究制，建立领导干部任期生态文明建设责任制。

五、评价结论

环境影响评价结果表明，《拉萨市现代服务业发展规划（2021-2025年）》的目标、定位、发展重点和路径正确且符合相关产业政策、规划和环保等相关要求，空间布局较为合理，生态、资源、经济的承载力能够满足建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新拉萨要求。

现代服务业发展产生的环境影响主要表现为文化旅游业、商务商贸、现代物流等服务业活动带来大气污染、水环境污染、土壤污染、固体废弃物等对生态环境造成的破坏影响。在始终坚持“保护与开发相结合，在保护中开发，在开发中保护”的原则，严格执行本评价提出的各项应对不良影响措施的情况下，可以使拉萨产业发展做到对自然生态环境的影响减小到最低程度。总的来说，《拉萨市现代服务业发展规划（2021-2025年）》在环境影响上是可行的。