

杭州市人民政府文件

杭政函〔2021〕92号

杭州市人民政府关于印发杭州市新一轮制造业 “腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案 (2021—2023年)的通知

各区、县(市)人民政府，市政府各部门、各直属单位：

现将《杭州市新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案(2021—2023年)》印发给你们，请认真组织实施。

杭州市人民政府

2021年12月28日

(此件公开发布)

杭州市新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃” 攻坚行动方案（2021—2023年）

为深入贯彻习近平总书记关于制造强国战略的重要论述精神，根据全省新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动部署，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以建设具有全球影响力的先进制造业强市为目标，实施制造业低效整治、创新强工、招大引强、质量提升四大攻坚行动，加快推动制造业质量变革、效率变革、动力变革，为争当浙江高质量发展建设共同富裕示范区城市范例奠定坚实基础。

二、主要目标

通过三年攻坚，基本形成产业空间集聚、集群优势凸显、新动能强劲的高质量发展格局。

——质量变革迈上新台阶。制造业增加值占GDP比重四分之一以上，新增“浙江制造”标准240项，培育“品字标”品牌企业200家，新增规上制造业企业1800家，规上制造业R&D经费占营业收入比重突破2.3%。

——效率变革实现新突破。规上工业亩均税收达到45万元，规上工业亩均增加值达到240万元，规上制造业企业全员劳动生产率达到39万元/人，单位工业增加值能耗下降13%以上。

——动力变革焕发新空间。工业投资年均增长10%以上，招引落地10亿元以上重大制造业项目120个；力争取得30项填补空白的核心技术重大成果；淘汰落后及整治提升企业700家以上，盘活低效工业用地2万亩以上，腾出用能60万吨标准煤，减碳120万吨。

三、主要任务

（一）实施低效整治攻坚行动。

1. 全面排查高耗低效企业。参照省制造业高耗低效企业分区域分行业指南，明确相关标准，采用动态排摸、分类建档、闭环管理的方式，对制造业企业开展全面排查，摸清企业用地、用能、产出等情况，动态更新杭州市高耗低效整治企业清单。[责任单位：市经信局、市发改委、市规划和自然资源局，各区、县（市）政府。列第一位的为牵头单位，下同。以下均需各区、县（市）政府负责，不再列出]

2. 整治提升高耗低效企业。依法依规对高耗低效企业开展检查，制定整治提升方案，实施分类整治。对存在违法违规行为的企业限期整改，逾期未整改或经整改仍未达标的，坚决依法处置；对其他高耗低效企业，通过整体腾退、兼并重组、搬迁入园、改造提升等方式，实施“一企一策”，对标提升，达标销号。（责任单位：市经信局、市发改委、市规划和自然资源局、市生态环境局、市应急管理局、市市场监管局、国家税务总局杭州市税务局）

3. 坚决遏制“两高”项目盲目发展。开展“两高”项目评估检查，对不符合要求的“两高”项目坚决进行处置。对拟建“两高”项目加强节能审查，对单位工业增加值能耗高于全省控制目标的新增能耗项目严格落实能耗减量或等量替代措施。每年建成市级以上绿色低碳园区2家、绿色低碳工厂80家。（责任单位：市发改委、市生态环境局、市经信局、市规划和自然资源局）

4. 优化工业空间布局。以工业用地空间集聚为重点，编制工业用地专项规划，推动新增工业项目向产业平台集聚，产业平台外原则上不再新增工业用地。（责任单位：市规划和自然资源局、市发改委、市经信局）

5. 推进平台整合提升。持续推进开发区（园区）整合提升，培育一批制造业“样板园区”，新培育四星级以上小微企业园25个。对因规划调整需整体搬迁且符合产业发展导向的企业，支持其在开发区（园区）内置换工业用地。（责任单位：市发改委、市投资促进局、市科技局、市经信局、市规划和自然资源局）

6. 全域整治低效用地。区分改造提升、政府收储、生态复垦、转型发展等类型，加快工业用地有机更新。对全市闲置工业用地依法依规加快处置，对用而未尽工业用地具备独立分宗条件的，由属地政府协商收回，或依法转让给其他制造业投资主体。优化供地模式，强化项目遴选论证，对用地规模较大的项目实行规划预留。进一步完善“标准地”指标管控体系，新

增工业用地实现 100% “标准地” 模式出让。积极探索混合产业用地供应新机制。（责任单位：市规划和自然资源局、市经信局、市发改委）

（二）实施创新强工攻坚行动。

7. 加强关键核心技术攻坚。实施“尖兵、领雁、领航”等重大、重点研发计划，加强硬核科技攻关，每年实施 15 项、谋划 15 项产业链协同创新项目。（责任单位：市科技局、市经信局）

8. 加速重大科技成果产业化。高水平建设科技成果转化平台，新增省级以上孵化器、众创空间 60 家，力争 3 年技术交易总额突破 750 亿元。每年新增首台（套）装备、首批（次）材料、首版（次）软件 80 项。（责任单位：市科技局、市经信局）

9. 全力打造高能级科创平台。加快推进杭州城西科创大走廊创新策源地建设，打造综合性科学中心。新建国家重点实验室等国家级科技创新基地 2 家、省级重点实验室 5 家、省技术创新中心 3 家、新型研发机构 6 家。杭州城西科创大走廊年均承担国家重点项目 30 项以上，年均新增高新技术企业 300 家以上，R&D 投入强度 10%，高新技术产业增加值 2800 亿元。（责任单位：市科技局、杭州城西科创大走廊管委会）

10. 做专做精制造业创新主体。聚焦标志性产业链及关键细分领域，每年培育单项冠军企业 5 家；聚焦关键元器件、零部件等基础领域，每年培育专精特新“小巨人”企业 40 家、隐形冠军企业 15 家。遴选专精特新培育企业 300 家以上，建库实施动态

跟踪服务。每年新增高新技术企业 1500 家、科技型中小企业 2000 家。（责任单位：市经信局、市科技局）

（三）实施招大引强攻坚行动。

11. 加强重大产业项目招引。聚焦三大科创高地、战略性新兴产业，加强与央企、军工企业常态化对接，确保每年省市县长项目工程中制造业项目数不低于三分之一，落地率达到 50%以上，当年落地项目投资完成率达到 10%以上。组建 1000 亿元规模的杭州创新基金，加大对生命健康、人工智能等重点产业的投资力度。（责任单位：市投资促进局、市发改委、市经信局、市委军民融合办、市国资委、市财政局）

12. 强化产业跨区域迁移管理。搭建企业迁移管理平台，加强企业外迁预警，落实属地政府安商、稳商、富商责任，对责任落实不力的属地政府负责人采取约谈、考核扣分等负面激励措施。明确工业企业在市域内迁移机制，支持企业在市域内有序迁移、做大做强。（责任单位：市市场监管局、市经信局、市财政局、市统计局）

13. 大力推进上市企业资本重组项目落地。高质量推进实施“凤凰行动”计划，新增融资 1500 亿元以上，重点投资高端制造业项目，新增并购重组金额 350 亿元以上，落地一批补链强链项目。每年动态保有重点上市后备企业 300 家以上、报会（交易所）企业 30 家以上，实施一批上市募投项目。（责任单位：市地方金融监管局、市经信局）

14. 加强工业项目管理服务。搭建工业投资项目全生命周期管理平台，强化项目落地履约监管，对新供工业用地实行“建设期+投产期+剩余年限使用期”分阶段权证管理，构建土地赋权与承诺兑现挂钩机制。（责任单位：市经信局、市规划和自然资源局、市发改委、市投资促进局、市建委、市生态环境局、国家税务总局杭州市税务局、市审计局）

（四）实施质量提升攻坚行动。

15. 全面提升品质标准。推动质量强业、强企建设，每年新增省、市政府质量奖 9 个，力争中国质量奖取得重大突破。制（修）订国际标准 5 项以上、国家标准 45 项以上，培育一批国家级和省级产业质检中心。提升品牌竞争力，每年培育“品字标”品牌企业 65 家以上，培育“浙江出口名牌”和“杭州出口名牌”75 个，推广“浙江制造精品”125 项。（责任单位：市市场监管局、市商务局）

16. 全面实施数字化技术改造。持续深化制造业数字化改造，每年实施数字化攻关项目 100 项、省级重点技改项目 100 项，新增工业机器人 8000 台。（责任单位：市经信局）

17. 强化知识产权全链条保护。深化知识产权保护“一件事”集成改革，加强信息化基础设施建设，构建知识产权大保护工作格局。建立科技型上市企业知识产权绿色通道，发布重点产业知识产权分布图，推进中国（杭州）知识产权保护中心建设。（责任单位：市市场监管局、市公安局、钱江海关）

四、政策举措

(一) 强化资金保障。在符合国家有关规定前提下，提取土地出让收入[含市级、区县(市)级]的1%以上作为“腾笼换鸟”专项周转资金，用于盘活工业用地、企业整治提升、宿舍型保障性租赁住房、产业园区配套设施等。统筹优化市工业与信息化财政专项资金，强化政策集成，突出绩效导向。加强宣贯、引导，落实落细研发费加计扣除税收优惠政策，激励企业加大研发投入。

(责任单位：市财政局、市规划和自然资源局、市经信局、国家税务总局杭州市税务局、市科技局)

(二) 全面深化“亩均论英雄”改革。出台新一轮深化“亩均论英雄”改革政策，优化评价体系，加大评价结果运用。探索建立优质企业豁免机制，当年度亩均综合评价结果为A类的企业可免于执行有序用电、大气污染防治、应急停产或执行最低限产比例。(责任单位：市经信局、市数据资源局、市统计局、市规划和自然资源局、市发改委、市生态环境局、市地方金融监管局、国家税务总局杭州市税务局、人行杭州中心支行、国网杭州供电公司)

(三) 规范工业用地管理。严守300平方公里工业用地规模底线，存量工业用地改变用途的按1:1.2比率执行占补平衡。每年新出让工业用地1万亩以上(其中新增出让工业用地不少于6000亩)，供应比例不低于年度土地供应总量的30%。严格工业用地界定，强化产业项目准入审核，确保新出让工业用地用于工业

项目。出台工业用地二级市场管理办法，严格规范工业用地使用权二级市场转让、出租、抵押等交易行为，促进土地要素回归生产资料本质。强化制造业职住保障，重点支持产业园区统一规划、统筹建设宿舍型保障性租赁住房。（责任单位：市规划和自然资源局、市经信局、市住保房管局、市发改委）

（四）实施产业引育“一盘棋”。强化产业投资市域统筹力度，形成全市重大产业项目招引工作内部竞争有序和外部竞争有力的良好局面。出台企业迁移管理办法，对市域内迁移的一般规模企业，统计数据、企业税收及存量税收区级留存部分归迁入地，迁出地在企业迁移过程中不得设置障碍，不得追溯已兑现的奖补资金和其他优惠政策。对市域内迁移的一定规模企业，由迁入地和迁出地具体协商税收利益划分，或由市“新制造业计划”推进领导小组协调解决。（责任单位：市经信局、市投资促进局、市财政局、市统计局、市市场监管局、国家税务总局杭州市税务局）

（五）加大金融支持力度。引导金融机构加大技改贷投放力度，发展碳排放权、排污权、特许经营收费权等抵质押绿色信贷业务。鼓励金融机构对“腾笼换鸟”新增投资项目融资需求优先给予中长期贷款支持。（责任单位：市地方金融监管局、人行杭州中心支行、市发改委）

（六）强化制造业人才保障。大力实施杭商名家培育工程，加强企业家和经营管理人才队伍建设，优化人才创新创业生态。支持行业大力开展职业技能培训，积极组织职业技能竞赛，持续

推进技能人才评价改革。(责任单位:市委人才办、市人力社保局、市经信局)

五、组织实施

(一) 加强组织协调。市“新制造业计划”推进领导小组统筹负责实施新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动。市经济运行工作专班工业专项组调整为新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动工作专班。市经信局负责牵头实施低效整治攻坚行动,市科技局负责牵头实施创新强工攻坚行动,市投资促进局负责牵头实施招大引强攻坚行动,市市场监管局负责牵头实施质量提升攻坚行动。各区、县(市)政府要高度重视,建立专班化工作机制,细化本地区攻坚行动实施方案并认真组织实施。[责任单位:市“新制造业计划”推进领导小组办公室(以下简称市新制造业计划办)]

(二) 加强督查评价。建立定期督查评价通报制度,实施月督查、季通报、年总评,强化争先创优。对工作成效突出、督查情况较好的区、县(市),优先推荐申报省政府督查激励事项,对督查情况较差和评价排名靠后的区、县(市)进行通报约谈。(责任单位:市新制造业计划办、市经信局)

(三) 加强服务指导。坚持问题导向、需求导向,深入实施“三服务”2.0版,进一步完善干部联系企业机制,打造闭环式全程服务,解决企业最迫切的难题。加大政策宣传力度,及时总结典型经验、推广最佳实践,发挥典型引领带动作用。(责任单位:

市新制造业计划办)

本方案自公布之日起施行,有效期至 2023 年 12 月 31 日,由
市“新制造业计划”推进领导小组负责牵头组织实施。

抄送：市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。
市各民主党派。

杭州市人民政府办公厅

2021年12月28日印发

