

杭州市人民政府文件

杭政函〔2023〕13号

杭州市人民政府关于促进 开发区（园区）高质量发展的实施意见

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为推进我市开发区（园区）建设再上新台阶，成为全市构建现代产业体系、推动高质量发展的重要支撑，结合我市实际，现就促进我市开发区（园区）高质量发展提出如下意见。

一、总体要求

（一）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和省第十五次党代会精神，围绕我市打造“产业兴盛新天堂”总目标，坚持以高质量发展为主题，强化战略布局和系统思维，通过优势产业集群发展、开放创新引领

发展、要素资源统筹发展、产城融合绿色发展和体制机制优化发展，全面提升开发区（园区）的产业竞争力、自主创新能力、引领辐射力和国际影响力，推动实现跨越式发展，充分发挥全市产业经济主战场作用，为杭州在“两个先行”中展现“头雁风采”、打造中国式现代化城市范例贡献力量。

（二）发展目标。到2025年，基本建成主导产业明晰、空间布局合理、创新活力迸发、资源高效利用、产城深度融合的全市开发区（园区）发展体系；全市开发区（园区）规上企业总产值达到3万亿元，主导产业占比提高到60%以上，规上企业研发经费支出占生产总值比重3.8%以上，平均税收达到40万元/亩以上，固定资产投资年均增长10%以上，形成3个千亿级、2个万亿级产业集群。到2030年，全市开发区（园区）实现治理体系和治理能力全面现代化，主要产业进入全球产业链、价值链中高端，建成更具全球竞争力的高水平现代化产业平台体系。

二、优势产业集群发展

（三）打造创新活跃产业生态。以链长制为抓手，加快推动智能物联、生物医药、高端装备、新材料和绿色能源等五大产业构建全产业链生态，加速向世界级产业集群迈进。坚持先进制造业和现代服务业融合发展，着力打造集成电路、人工智能等前瞻性战略性新兴产业，出台支持平台经济健康发展政策，助力杭州重塑全国“数字经济第一城”。培育一批控制力和根植性强的链主企业和生态主导型企业，推动产业链上下游、大中小企业融通发展。

（四）构建多层次产业平台体系。动态更新全市产业地图，构建由开发区（园区）、高能级战略平台、“万亩千亿”新产业平台、特色小镇、特色产业平台等多种形态构成的分级分类产业平台体系。举全市之力推动杭州城西科创大走廊打造全球创新策源地，支持杭州高新技术产业开发区建设世界领先科技园区，支持钱塘新区打造世界级智能制造产业集群。到2025年，打造6个省高能级战略平台，开发区（园区）排名显著提升。

（五）推进“一园一主业”发展。以特色产业平台为主要载体，按照特色小镇建设模式，聚焦1—2个主导产业，持续开展转型升级和精准招商，不断提升产业集中度，推动区内企业向“专精特新”方向发展。开展特色产业平台“领跑者行动”，形成“谋划一批、推进一批、示范一批”的产业平台发展格局。统筹区域产业和城市品牌资源，按照“一园一品牌”目标，打造若干辨识度高的杭州特色产业地标。到2025年，全市开发区（园区）新增市场主体数量年均增长10%左右，规上工业企业5500家以上，各特色产业平台主导产业占比增长20%以上。

（六）加强全市“一盘棋”统筹。绘制全市产业链“招商地图”，推动开发区（园区）联动招商，建立市域外招引项目首报首谈制度。出台全市产业跨区域迁移管理细则，对需转移、溢出到所在区、县（市）之外的企业和产业项目，实行市级统筹。总结推广滨富、滨萧特别合作园（区）建设经验，鼓励各地开展跨区域合作。

三、开放创新引领发展

(七) 打造高水平科创平台。以杭州城西科创大走廊为核心承载区，加快创建综合性国家科学中心，加强开发区（园区）内创新基础设施和高能级科创平台建设。发挥企业创新主体作用，支持开发区（园区）企业与高校院所、新型研发机构组建创新联合体，开展关键核心技术攻关，提升企业自主创新能力，强化知识产权创造、保护、运用。到 2025 年，全市开发区（园区）实现省级以上科创平台全覆盖，重点科创平台累计引进培育高层次人才 3000 名。

(八) 推进科技成果转移转化首选地建设。实施科技企业“双倍增”行动，健全“微成长、小升高、高壮大”的梯次培育机制。支持建设概念验证中心，及众创空间、科技企业孵化器、成果转化园等创新创业载体，完善“验证—孵化—小试—中试—熟化—产业化”的科技成果转化链条。建设一批高水平技术转移机构，培育技术转移专业化服务队伍。推进科研设施与仪器设备向创业者和创业企业开放，推动长三角科技创新券互联互通。到 2025 年，全市开发区（园区）培育国家高新技术企业超 6000 家、科技型中小企业 1.2 万家，实现双创孵化载体全覆盖。

(九) 提升开放能级和水平。支持开发区（园区）引进跨国公司地区总部和研发、销售、物流等功能性机构，鼓励建立国际产业合作园、创新园。支持开发区（园区）建设境外经贸合作区，区内企业建立海外创新孵化中心、研发机构。高水平规划建设临

空经济示范区，加快提升集聚和辐射能力，带动城东智造大走廊高质量发展。

四、要素资源统筹发展

（十）加强土地集约利用。建立健全开发区（园区）差别化指标保障机制，优先保供新建市级以上重大项目土地指标。探索以单个特色产业平台为核算单元，整体统筹容积率、绿化率等指标。严格执行分区域容积率准入标准，提高工业用地建筑密度和开发强度。加强地下空间开发利用，鼓励统筹连片开发。持续开展“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动，加大工作力度，强化督查评价。引导现状零星工业用地向开发区（园区）集中，原则上开发区（园区）外不再新增零星工业用地。一园多点的开发区（园区）要突出主园，整合多点，促进空间集聚发展。到2025年，实现全市工业用地在开发区（园区）集聚度达到70%以上，每年新增标准厂房400万平方米以上，整治低效工业用地1万亩以上。

（十一）加强财政金融支持。结合绩效评价结果和开发区（园区）对市级新增税收贡献情况，对开发区（园区）所在区、县（市）给予一定奖补，统筹用于支持开发区（园区）建设、回购自持性质的标准厂房，建设通用研发类物业和生产生活配套设施等。更好发挥市级产业基金引领作用，强化市区联动，吸引社会资本联合投资区内市级重大产业项目。推动开展区内科技型中小微企业、“专精特新”企业无抵押贷款试点。支持保险公司开展科技型中小微企业、“专精特新”企业贷款保证保险。支持区内企业通过

发行基础设施类不动产信托基金（REITs），盘活存量资产，扩大有效投资。

（十二）加强紧缺人才全球招引。积极实施“西湖明珠工程”，广泛吸引全球顶尖人才、一流科技领军人才等到开发区（园区）发展。深化区、县（市）授权认定工作，指导区、县（市）做好开发区（园区）内人才分类认定和人才计划申报工作。在开发区（园区）内工作的外国人才，可申请办理5年以内的居留许可；属于境外高端人才的，经市科技局批准，申请工作许可的年龄可放宽至65岁；邀请的外籍高层次管理和专业技术人才，可申办多年多次的相应签证。对国内重点高校本科以上学历的优秀留学生、国际知名高校毕业的外国学生，在开发区（园区）内从事创新创业活动的，提供办理居留许可便利。

（十三）加强水电气能源保障。强化开发区（园区）电力、燃气、供水、通信等方面的优质、保量供应。加快区内电力基础设施、公共充电设施和储能项目建设，协调推进跨开发区（园区）电力廊道建设。推进区内地下管线、综合管廊规划建设及其综合管理。优化区内用户水、电、气等能源审批流程，提供“一站式”接入服务。鼓励110千伏及以上的大用户直接向电厂购电，降低企业成本。

五、产城融合绿色发展

（十四）完善综合承载功能。坚持“三生融合”发展理念，适度超前建设开发区（园区）道路、消防、排污等基础设施，允

许开发区（园区）单一用途产业用地上建设其他产业用途和生活配套设施，加快完善配套服务功能。强化开发区（园区）职住平衡，支持在区内统一规划、集中建设保障性租赁住房。支持在区内创建未来社区，构建15分钟生活圈。

（十五）构建绿色生态发展体系。综合发挥能耗、排放等约束性指标作用，引导开发区（园区）低效产能有序退出，严格控制高污染、高耗能、高排放企业入驻，依托能源双碳数智平台实施区内企业监管。制定储能、光伏建设计划，增强能源供给能力，推进开发区（园区）基础设施绿色升级，开展绿色低碳创新技术示范应用，提高开发区（园区）生态环境建设水平。到2025年，全市开发区（园区）内符合参评条件的工业园区全部获得省绿色低碳工业园区认定。

（十六）推进园区数字化建设。通过流程再造、数字赋能、高效协同、整体智治，建设智慧开发区（园区）。支持开发区（园区）在基础设施、运营管理、产业服务等方面加强数字资源整合，提升数字化管理水平。着力推进“两化”融合，鼓励区内企业“上云上平台”。到2025年，全市培育高等级样板园区10个、高能级“赋能工场”10个、高标准“智造工场”30个。

六、体制机制优化发展

（十七）明晰责权管理边界。进一步厘清开发区（园区）管理机构与属地政府之间的经济发展与社会管理职责，原则上开发区（园区）范围内的社会管理、公共服务、市场监管等由属地负

责。市级有关部门和各区、县（市）政府要进一步加大简政放权力度，将能够下放的经济管理权限依照法定程序下放给开发区（园区），切实做到“办事不出园”“清单之外无审批”。政区合一的，依法按照“就高+从优”原则对开发区（园区）赋权放权。

（十八）做大做强运营主体。推进开发区（园区）所属国有开发运营主体的市场化改革，积极引入社会资本参与开发区（园区）发展。支持开发区（园区）运营主体开展开发建设、资本运营、招商引资、产业培育等多元化经营，通过发行债券、股权投资等方式提高资本运作能力，推动上市发展。到2025年，全市开发区（园区）所属国有运营公司全部完成市场化改革，信用评级全部达到AA级，力争一批达到AAA级；企业债发行量累计新增100亿元以上。

（十九）改革人事薪酬制度。将开发区（园区）作为培养锻炼高素质干部的主阵地，区、县（市）管开发区（园区）主要负责人岗位纳入组织部门备案管理的关键岗位。推广开发区（园区）全员聘用，参照有关规定确定薪酬水平、分配办法。特聘高层次管理人才、各类专业技术人才，可按规定采取兼职兼薪、年薪制、协议工资制等多种分配方式实行特岗特薪。支持开发区（园区）所属国有开发运营主体按市场化方式制定薪酬办法。

七、保障措施

（二十）加强组织领导。成立由市主要领导任组长的市促进开发区高质量发展领导小组（以下简称市领导小组）。以党建统

领开发区（园区）工作全局，促进规范运行和科学决策。配合人大做好开发区（园区）预决算事项的审查监督，对开发区（园区）实施分级分类监督。开发区（园区）所在地政府要承担开发区（园区）建设的主体责任，建立健全相应管理机构和工作机制，统筹推进开发区（园区）高质量发展。

（二十一）健全推进机制。市领导小组每半年召开一次会议，协调研究开发区（园区）发展重大战略和重大问题。设立市开发区高质量发展工作专班，定期召开会议协调推进本意见明确的各项任务和责任落实。制定全市开发区（园区）高质量发展三年行动计划，确定分年度目标，经市领导小组批准实施。充分发挥市领导联系重点产业平台机制、园区平台主要领导助企服务机制以及“大走访大调研大服务大解题”“企业大走访”等活动的载体作用，解决难题、助推发展。

（二十二）完善统计评价。按照分级分类、绩效导向原则，制定全市开发区（园区）高质量发展统计监测体系和综合评价体系。建立开发区（园区）经济指标日常统计、运行监测工作机制，加强对开发区（园区）经济运行调度。建立开发区（园区）年度目标完成情况季度晾晒机制，运用雷达图进行分析研判。开展全市开发区（园区）重点工作任务和建设发展指标完成情况年度评价，评价结果作为资源要素分配和干部选拔任用的重要参考。构建部门数据打通、上下联动的市区两级开发区（园区）信息系统平台。

本意见自 2023 年 3 月 3 日起施行,由市发改委负责牵头组织实施。

杭州市人民政府

2023 年 2 月 1 日

(此件公开发布)

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

2023年2月1日印发

