杭州市人民政府公报

GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT
OF HANGZHOU MUNICIPALITY

增刊

2016

（第3期）

杭州市人民政府公报

GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT OF HANGZHOU MUNICIPALITY

杭州市人民政府公报编委会

主　任：王　宏

副主任：高国飞

俞晓梅

编　委：（按姓氏笔画为序）

丁向崧　王永伟

卞吉坤　申屠群雄

冯建伟　吕　宏

杨盛强　何加新

张理云　陈　尧

周振华　赵骊中

洪永鸿　秦剑云

夏喜生　程爱兴

谢剑锋

杭州市人民政府公报室

主　任：周振华

编　辑：刘晓芳　胡　颐

发　行：王建荣

国际标准刊号：ISSN 1674-2540

国内统一刊号：CN33-1358/D

◆省、市图书馆，市档案馆可查阅

◆浙江政务服务网杭州平台，“中国杭州”政府门户网站可查阅、下载电子版

市政府文件

3　杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市金融业发展“十三五”规划的通知（杭政办函〔2016〕128号）

4　一、发展基础

5　二、发展环境

6　三、发展目标

8　四、发展举措

11　五、空间布局

13　六、保障措施

15　杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市食品药品安全“十三五”规划的通知（杭政办函〔2016〕130号）

16　一、现状与形势

18　二、指导思想、基本原则和发展目标

20　三、提升食品质量安全

23　四、提升药品、医疗器械和化妆品质量安全

25　五、提高食品药品安全监管能力

28　六、强化食品药品安全依法治理体系

28　七、构建食品药品安全社会共治格局

30　八、保障措施

杭州市人民政府主管
杭州市人民政府办公厅主办
发布规章　宣传政策　沟通信息　指导工作

30 杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市智慧政务发展“十三五”规划的通知(杭政办函〔2016〕134号)
31 一、规划背景
32 二、发展现状
33 三、建设思路
33 四、总体目标
33 五、基本框架
34 六、主要任务
36 七、智慧应用
39 八、保障措施

40 杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市工信经济发展“十三五”规划的通知(杭政办函〔2016〕136号)
42 一、发展基础和面临形势
43 二、指导思想和发展目标
44 三、重点领域
47 四、重点任务
53 五、空间布局
55 六、保障措施

2016增刊
(第3期)

政府信息公开法定刊物
市政府规章文件标准文本

公报刊登的文件与
红头文件具有同等效力

《杭州市人民政府公报》赠阅范围:

全市各村委会、居委会(社区);各乡(镇)政府、各街道办事处;各区、县(市)人民政府;市政府各部门、各直属单位;有关单位和人员等。

◆请各赠阅单位将本刊放置在公共部位供公众阅览

出　版:杭州市人民政府公报室
地　址:杭州市解放东路18号
市民中心A座
E-mail:hzgb@hz.gov.cn
电　话:(0571)85252455
85252435
传　真:(0571)85252455
邮　编:310026

发　行:杭州市报刊发行局、
本刊发行部
工本费:3元

如发现本刊印装质量问题,请与印刷单位(杭州市市级机关文印中心)联系调换,电话:0571-85253896

杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市金融业发展“十三五”规划的通知

杭政办函〔2016〕128号

各区、县(市)人民政府,市政府各部门、各直属单位:

《杭州市金融业发展“十三五”规划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真遵照实施。

杭州市人民政府办公厅

2016年11月18日

杭州市金融业发展“十三五”规划

目　　录

一、发展基础 …… (4)

(一)发展成就 …… (4)

(二)存在问题 …… (5)

二、发展环境 …… (5)

(一)金融改革开放深化,拓展了金融发展新空间 …… (5)

(二)经济社会转型加快,提出了金融发展新要求 …… (5)

(三)钱塘江金融港湾建设,创造了金融发展新机遇 …… (6)

(四)上海极化效应增强,带来了金融发展新挑战 …… (6)

三、发展目标 …… (6)

(一)指导思想 …… (6)

(二)发展原则 …… (6)

(三)总体目标 …… (6)

(四)具体目标 …… (7)

四、发展举措 …… (8)

(一)发展五大金融产业,构建新金融产业体系 …… (8)

(二)完善多层次资本市场,发展新金融市场体系 …… (8)

(三)扩大金融双向开放,提高金融国际化水平 …… (9)

(四)加强小微金融创新,提升服务中小企业能力 …… (9)

(五)深化金融模式创新,建设互联网金融创新中心 …… (10)
(六)探索金融服务创新,打造一流财富(资产)管理中心 …… (11)
五、空间布局 …… (11)
(一)倾力打造“一湾” …… (11)
(二)创新建设“五镇” …… (12)
(三)协调发展“多点” …… (12)
六、保障措施 …… (13)
(一)创新金融管理体制机制 …… (13)
(二)完善金融人才支撑机制 …… (13)
(三)健全金融风险防控机制 …… (13)
(四)强化金融对外合作机制 …… (14)

“十三五”时期,是杭州深化改革开放、加快经济社会转型、高水平全面建成小康社会的关键时期。金融业是杭州重点发展的战略性支柱产业,也是促进经济发展的先导性支撑产业。科学编制和实施金融业发展“十三五”规划,是金融业实现跨越式发展不可或缺的一项重要工作,对促进杭州经济社会转型发展、高水平全面建成小康社会具有重要的战略意义。本规划依据《杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《浙江省金融产业发展规划(2016—2020)》《钱塘江金融港湾发展规划》,结合金融业发展实际制定,是新常态下全市金融业发展的指导文件和行动纲领。

一、发展基础

“十二五”时期,杭州金融业得到了持续快速发展,为“十三五”时期金融业进一步发展奠定了良好的基础。

(一)发展成就。

1. 金融综合实力增强,区域金融中心地位提升。2015 年杭州金融业实现增加值 941.47 亿元,比 2010 年增长 61.4%,金融业增加值占 GDP 比重为 9.2%,占比远高于同期全国及全省水平。2015 年末,全市金融机构本外币存贷款余额分别达 29863.83 亿元和 23327.95 亿元,比 2010 年分别增长了 74.8%和 54.7%。全市保费收入 374.4 亿元,比 2010 年增长 84.5%。杭州金融业增加值及其占 GDP 比重、存贷款余额等指标均位居浙江省第一位、长三角 16 个城市第二位(仅次于上海),在全国也名列前茅。

2. 金融业态不断丰富,大金融产业格局初步显现。“十二五”时期,杭州传统金融业持续发展,截至 2015 年末,全市共有银证保金融机构 409 家,比 2010 年增加 136 家。同期,新兴金融业得到了更快发展,2015 年末,全市备案私募基金管理人 995 家,备案基金 1243 支,管理规模 1215.46 亿元,分别占全省的 56.95%、58.11%和 44.83%;信托公司、金融租赁公司、消费金融公司、第三方支付机构等也都得到了快速发展。初步形成以传统金融业为主导、新兴金融业蓬勃发展的大金融产业格局。

3. 金融市场快速扩展,资本市场体系渐趋完善。截至 2015 年末,全市共有境内外上市公司 118 家,比 2010 年末增加 35 家,累计融资额 3008.58 亿元,比 2010 年末增加 2190.58 亿元。在“新三板”挂牌 155 家,浙江股权交易所挂牌 793 家。2015 年,全市企业在各类市场合计发债 1062.7 亿元,全市证券经营机构代理交易额 22.7 万亿元,期货经营机构代理交易额 84.4 万亿元,分别占全省的 36.1%和 64.3%。初步形成了多层次资本市场体系。

4. 金融创新深入推进,新兴金融领先全国发展。互联网金融创新积极活跃,第三方支付和移动支付金额分别占全国 48.7%和 69.6%,均位居全国第一。网络借贷中介机构、电商网络信贷、互联网金融信息类门户等也都得到了创新性发展。

2015年6月成立的浙江网商银行实行纯网络化运营、大数据征信,突破了传统银行经营模式与金融服务方式。以玉皇山南基金小镇为代表的金融集聚区的创新,成为杭州金融发展的一个亮点。

5. 本土金融实力提升,服务实体经济能力增强。“十二五”时期,本土金融机构持续稳步发展。2015年末,杭州银行存贷款余额分别为3120.5亿元和2152.6亿元,分别比2010年增长104.9%和102.2%。杭州联合银行存贷款余额分别为953.7亿元和657.6亿元,分别比2010年增长49.3%和53.5%。杭州工商信托2013年获评“浙商最信赖金融机构”。农村合作金融机构坚持为“三农”服务,基础金融做到了全覆盖。全市小额贷款公司比2010年增加34家,股权投资机构增加270家,村镇银行增加6家。本土金融机构服务实体经济水平得到较大提升,在促进中小企业转型升级,推广普惠金融等方面作出了贡献。

6. 金融环境不断优化,促进金融业持续稳健发展。“十二五”期间,杭州陆续颁布实施了《全面深化金融业改革创新若干意见》等一系列文件,成立了行业对口管理机构和行业协会等,为金融业创新与发展提供了良好的制度与政策环境。2012年开展“金融创新奖”评选活动,并通过多种方式激励与奖励创新创业。主办了“全球对冲基金西湖峰会”“2015中国(杭州)财富管理论坛”等高端金融论坛峰会,提升了杭州金融影响力。颁布实施了《企业资金链风险防范与化解机制方案》,组织开展了打击非法集资工作,金融风险得到有效防控。

(二)存在问题。

1. 新兴金融发展有待规范。互联网金融、私募金融、场外交易市场等新兴金融发展很快,但监管及其他配套未能及时跟进,存在运行不够规范,行业标准缺乏,征信系统和信用体系不健全,统计指标体系尚未建立等问题,不利其长远发展。

2. 地方金融力量较为薄弱。本土金融实力不足,本土法人金融机构数量较少、规模较小,缺乏强有力的龙头金融机构,服务本地经济的能力有限。同时,地方金融工作力量较为薄弱,全市金融办系统人员编制相对同类城市偏少,区县(市)尚未单设政府金融工作机构,与快速发展的地方金融和新兴金融的监管需求不相匹配。

3. 融资结构有待进一步优化。杭州民营经济发达,中小微企业是推动经济发展的主要力量。但中小微企业融资渠道仍然十分狭窄,融资难、融资贵的问题没有从根本上得到解决,科技型中小企业风险投资体系不完善,以创业创新企业、“三农”为主要融资对象的普惠金融有待深入发展。

4. 潜在金融风险明显增大。“十二五”期间,由于传统制造业产能过剩,经济结构和产业结构调整加速等原因,银行不良资产率上升。2015年末,杭州信贷资产不良率为1.84%,虽然低于全国和全省平均水平,但比2010年高出0.94个百分点。企业互保资金链断裂风险,小额贷款公司、担保公司、互联网融资平台等新兴金融的违约风险也偶有发生。

二、发展环境

(一)金融改革开放深化,拓展了金融发展新空间。

“十三五”时期,是我国深化金融改革开放新时期。利率、汇率市场化改革深入推进,企业上市由核准制向注册制方向推进,由供求关系决定配置金融资源的市场机制基本形成。人民币国际化程度加深,金融市场对外开放进一步扩大。政府鼓励金融创新力度加大,信息经济、“互联网+”、大资产管理、金融混业经营时代到来,金融服务实体经济的改革创新由试点到全面铺开。金融监管模式由分业监管转向综合化监管。这些均为杭州金融业发展提供了更为广阔的空间。

(二)经济社会转型加快,提出了金融发展新要求。

“十三五”时期,是杭州实现经济社会转型、高水平全面建成小康社会的关键时期,金融业作为杭州战略性支柱产业的重要性加强。经济结构调整和产业转型升级的加快,促使金融需求主体多元化,金融服务需求多样化、个性化、智能化,资金来源与投向多元化、国际化。“杭州国家自主创新示范区”和“中国(杭州)跨境电子商务综合试验区”两个国家级创新平台的建设与发展,G20杭州峰会

和2022年杭州亚运会的主办,向金融业提出了更高要求。这使杭州金融发展面临新的挑战,但也形成倒逼机制,创造了难得的历史新机遇。

(三)钱塘江金融港湾建设,创造了金融发展新机遇。

浙江省和杭州市联手打造钱塘江金融港湾,是“十三五”时期一项重要战略任务。《钱塘江金融港湾规划》明确提出,钱塘江金融港湾以杭州市区为中心,包括钱塘江、富春江两岸沿江各区、县(市),在大约200公里范围内,打造一条黄金水道沿线金融资源集聚发展带。钱塘江金融港湾建设,拓展了杭州金融发展空间,为杭州金融业集聚发展提供了一个重要的战略平台,极大地增强了杭州金融集聚与辐射效应。

(四)上海极化效应增强,带来了金融发展新挑战。

上海市已作出详细规划,要在“十三五”期末基本建成在亚太地区具有领先地位的国际金融中心。同时,上海自贸区金融改革创新先行先试的政策优势将进一步显现:一方面,通过辐射和扩散效应,提高杭州金融国际化水平和整体金融能级;另一方面,上海金融极化效应会增强,使杭州面临金融机构重心转移,金融资源竞争加剧,金融高端人才流失的风险与挑战。“十三五”时期,是挑战与机遇并存、机遇大于挑战的重要战略机遇期。

三、发展目标

(一)指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大精神和习近平总书记系列重要讲话精神,以科学发展观为指导,以深化金融改革开放为契机,推动杭州金融业实现创新性、突破性发展,成为杭州战略性支柱产业、新常态下经济发展的重要驱动力和新的增长点。建立与杭州及浙江经济发展相适应的金融支撑体系,增强金融服务实体经济的能力与效率,实现金融资源的优化配置,促进杭州经济结构调整和产业转型升级,助力“两区”建设和“两会”主办,促进与引领杭州及浙江经济在更高平台上持续、快速、高效、健康发展。

(二)发展原则。

——坚持创新发展。积极进行金融业态、金融市场、金融集聚方式、金融管理体制等方面创新,挖掘金融发展新动力。大力发展新兴金融业,在互联网金融创新、财富(资产)管理、中小微企业金融服务等方面形成核心竞争力,拓展金融发展新空间。

——坚持协调发展。坚持传统金融与新兴金融发展相协调,直接融资市场与间接融资市场发展相协调。坚持金融改革创新与稳健发展相结合,区域协同发展与错位发展相结合。坚持金融促进、引领经济发展与金融促进、帮助民生改善相结合。探索培育和谐金融的“杭州样本”。

——坚持绿色发展。鼓励、支持金融机构对企业转型、技术升级、环境保护进行绿色融资,发放以排放权、排污权和碳收益权等为抵(质)押的绿色信贷。探索设立环境能源交易平台,积极开展碳排放权、排污权等环境产品交易。

——坚持开放发展。坚持金融双向开放,鼓励本土金融机构积极引进境外战略投资者,吸引各类境外投资基金入驻杭州金融小镇,为跨境电子商务提供配套国际金融服务。鼓励本土金融机构创造条件“走出去”,为境内客户提供境外融资、境外财富管理和境外金融投资,提高杭州金融国际化水平。

——坚持共享发展。扩大发展普惠金融,加强对小微企业、“三农”的融资增信与政策性保险,拓展其融资渠道,提高金融服务质量。努力提升财富(资产)管理能力,提高城乡居民财产性收入水平,共享金融发展成果。

(三)总体目标。

“十三五”时期,围绕钱塘江金融港湾建设,巩固拓展传统金融,大力发展新兴金融,到2020年把杭州建设成为以新金融产业体系、新金融市场体系、新金融管理体系、新金融空间支撑体系为载体,以互联网金融创新和财富(资产)管理为特色,具有较强支撑与引领实体经济发展能力的全国一流新金融中心和区域金融中心。

——新金融产业体系。支持银证保等传统金融业开展金融创新、内涵深化和潜力挖掘,推动互联网金融、私募金融等新兴金融业态实现创新性、

突破性发展,形成全国领先的新金融产业体系,成为新常态下杭州经济发展新的驱动力和增长点。

——新金融市场体系。扩大与完善传统金融市场功能,提高其配置金融资源的能力与效率,推动各类要素市场、网络金融交易平台等新兴资本市场实现跨越式发展,形成交易主体广泛、运作机制规范、交易品种多样、交易方式灵活的新金融市场体系,实现金融资源的优化配置。

——新金融管理体系。积极进行地方金融管理体制创新,建立健全与新金融体系相匹配、管理部门职责明确、管理有序的地方金融管理体系。条件成熟时,逐步建立混业监管、综合服务的新金融管理体系。提高金融监管效率,有效防控金融风险,保障金融稳健发展。

——新金融空间支撑体系。整合、优化金融功能布局与空间布局,全力打造"钱塘江金融港湾",形成与新金融产业和新金融市场发展相适应的"一湾五镇多点"的新金融空间支撑体系。增强金融集聚与辐射效应,促进金融业更快更好发展。

——互联网金融创新中心。加强互联网金融企业集聚,支持互联网金融企业持续开展业务创新,打造业态丰富、产业链完整、交易平台技术先进、运营规范、辐射广泛、具有全国领先核心竞争力的互联网金融创新中心。争取获批国家级互联网金融创新示范区,成为全国互联网金融创新集聚区与引领区。

——财富(资产)管理中心。加强财富(资产)管理及其配套中介服务机构集聚,形成较强的创新能力。在私募金融服务、信托资产运作、期货交易等方面形成核心竞争力。以一流的服务、创新的业务与产品、具有竞争力的优质管理水平,吸引全国各地财富(资产)向杭州聚集,成为全国一流的财富(资产)管理中心。

(四)具体目标。

1. 金融综合实力提升。到2020年,全市金融业增加值突破1600亿元,比2015年增加63%以上,年均增长10%以上;金融业增加值占全市GDP和第三产业的比重分别达11%和23%以上;2020年末,全市金融机构本外币存贷款余额分别突破45000亿元和36000亿元,年均增长9%以上,不良贷款率控制在1.6%以下;融资结构不断优化,直接融资比例明显提高;全市保费收入突破750亿元,比2015年翻一番,年均增长15%以上,保险深度达4.2%以上,保险密度为6000元/人。

2. 金融产业丰富多元。深度挖掘银证保等传统持牌金融业发展路径,在保持资产负债业务快速发展同时,突出发展中间业务,使中间业务收入比重得到大幅度提升。大力促进互联网金融、私募金融等新兴金融业实现跨越式发展。到2020年,新兴金融业增加值占全部金融业增加值比重上升到30%以上,互联网金融保持全国领先水平,财富管理规模达1.3万亿元以上,进入全国主要城市前四位。

3. 金融机构体系完善。"十三五"期间,银证保金融机构总部、省级分支机构或地区(业务)总部增加35家以上,年均增加5家左右。其他金融机构年均增加100家以上,其中股权投资、对冲基金管理机构年均增加40家以上。信托公司、金融租赁公司、期货公司、小额贷款公司、融资增信组织、中介服务机构等得到快速稳步发展,形成各类金融机构集聚、金融功能完善的金融机构体系。

4. 金融市场功能扩大。拓展金融市场外延和内涵,构建以股权、产权、金融资产交易为主,涵盖有形资产和大宗商品交易的要素交易平台体系,形成1家以上万亿级、3家以上千亿级金融要素交易场所,优化扩大债券市场和中长期票据市场。提高企业利用资本市场程度,到2020年,全市在境内外证券交易所上市的企业达218家,新增100家,年均增加20家。在场外交易市场挂牌上市的企业新增200家,年均增加40家。上市公司数量位居全国主要城市前列。

5. 金融小镇独具优势。依托杭州依山傍水的美丽风光、充裕活跃的民间资本、宽松优良的金融环境,建设以玉皇山南基金小镇、西溪谷互联网金融小镇为代表的多家特色金融小镇,作为新兴金融发展的重要载体与平台。到2020年,金融小镇聚集的各类基金总额超过1万亿元,互联网金融产值名列全国前茅。把金融小镇打造成在全国具有重

要影响力、独具特色优势的杭州金融品牌。

6. 服务实体经济增强。金融资源配置与产业转型升级紧密对接,通过债权、股权融资及公私合营模式(PPP)、民间主动融资(PFI)等方式,对杭州“两区”建设及其他重大项目和重要平台建设,提供全面高效的资金支持和配套金融服务。努力吸引国内外金融资源,支持与引领新兴产业发展,支持中小微企业、城乡居民创业创新,降低其融资难度与融资成本。在服务“三农”和普惠金融方面打造“杭州样本”。

四、发展举措

(一)发展五大金融产业,构建新金融产业体系。

1. 提升发展银行金融。支持现有在杭银行机构通过创新发展,扩大管理及业务辐射区域。鼓励本土银行机构引入战略投资者增资扩股并择机上市,提升竞争力。支持具备条件的银行机构发起设立消费金融公司、金融租赁公司和基金管理公司,构建多元化业务体系。推进银行机构与其他金融机构的业务融合创新,创造更大的价值增长空间。进一步优化农村中小金融机构体制机制,不断提升金融服务能力。引导银行机构积极创新各类绿色信贷产品。

2. 扩大发展非银金融。加强政策的针对性和指向性,吸引保险、信托、证券、租赁、期货、基金、资产管理、汽车金融、第三方支付等持牌非银金融组织在杭州集聚发展。加快建设现代保险服务业,积极发展各类责任保险、涉农保险、出口信用保险、科技保险,完善小额贷款保证保险运行机制,大力发展健康和养老保险,推动保险机构在杭州建立产品研发中心和区域性、全国性客户服务中心。鼓励和支持本地企业申领证券、保险、公募基金等金融牌照。鼓励地方非银金融机构之间强强联合,探索以相互参股等方式整合资源、共赢发展。支持设立金融(融资)租赁公司、各类金融租赁公司设立项目子公司。

3. 突出发展互联网金融。着力培育发展各类互联网金融企业,支持互联网金融与电子商务、跨境贸易、信息服务、现代物流等领域融合发展,促进相关行业转型升级。鼓励互联网金融企业以服务实体经济为方向,为小微企业和城乡居民提供多样、灵活的金融服务。按照“有核无界”的布局原则,重点在西溪谷、钱江新城等地建设互联网金融集聚区,逐步形成有全国影响力的多元化、功能型互联网金融集群。

4. 加强发展私募金融。引进、培育一批具有全国知名度和影响力的私募基金及其管理机构,吸引更多民间资本、外地资本、境外资本投资杭州企业。吸引境外金融机构和大企业集团,通过人民币合格境外有限合伙人(RQFLP)、人民币合格境外机构投资者(RQFII)等方式在杭设立或合作设立私募基金、产业投资基金等。重点培育基金小镇、互联网创业园区等基金管理机构集聚区,促进各类基金在杭州集聚发展。

5. 创新发展其他新兴金融。发挥杭州金融机构数量多、活力强的优势,按照行业地位、核心竞争力择优培育,做强做大一批总部金融机构和龙头金融企业。根据总部企业特点,探索有效的总部融资模式,构建适应杭商总部经济特点的金融服务体系,增强杭州总部金融影响力。完善市场化准入机制,支持民间资本通过多种方式发起或参与设立中小型民营银行、消费金融公司等新型金融组织。鼓励国有资本、集体资本、民间资本等各类资本在金融领域的创新合作,发展混合所有制金融组织。促进小额贷款公司、融资性担保公司、商业保理公司等小型金融组织规范发展。积极运用公私合营模式(PPP)、民间主动融资(PFI)等方式引入民间资本参与项目投资、建设与营运。

(二)完善多层次资本市场,发展新金融市场体系。

1. 全面提升企业利用资本市场水平。完善重点企业培育库,培植上市后备资源,推动一批优质企业在境内外证券交易所上市,支持符合条件的中小企业在“新三板”市场挂牌。积极发挥上市公司的平台和核心作用,鼓励上市公司通过配股、增发等方式进行再融资,支持优质上市公司实施战略性并购重组和产业整合。推进符合条件的企业扩大企业债、公司债、中期票据、短期融资券、资产证券

化等债券融资规模,支持中小微企业、创新创业企业、创投企业发行债券,优化资本结构。推动自主创新能力强、市场效益好的节能减排企业发行绿色债券。

2. 大力发展各类要素交易平台。创新发展各类新兴要素交易平台,构建以股权、债权、金融资产交易为主,涵盖物权、大宗商品、知识产权等要素交易市场体系。支持"浙江股权交易中心""杭州产权交易所"不断完善交易模式,争取成为国内一流的中小企业金融综合交易平台。充分发挥"浙江金融资产交易中心"盘活存量资产的功能,推进开展债权资产、信托产品、保险资产等各类金融资产交易,增强区域金融资产的流动性。以规范流转交易行为和完善服务功能为重点,构建市、县、镇(街)三级联动、网络通畅的农村产权流转交易体系,促进城乡生产要素自由流动。探索设立环境能源交易中心,积极发展碳排放权、排污权等环境交易产品,促进绿色金融机制的建立。

3. 构建资本市场对接机制。推动地方性场外交易市场与沪、深证券交易所、"新三板"市场的对接,构筑互联互通及转板机制。加强资本市场交易平台与滨江、临江等高新技术产业园区的对接,着力解决园区科技型中小企业融资难问题,增强杭州高新技术产业园区的整体竞争力。推进在场外交易市场挂牌的企业与产业基金的对接,孵化高成长性企业。加强场外交易市场与银行、证券、保险等金融机构的对接,创新融资方式和服务模式。

4. 加快资本市场服务体系建设。建立健全评估、增信、登记、托管、结算等金融交易服务机构,为金融市场建设提供必要的组织、技术支撑。大力发展资产评估、金融资讯服务、信用评级、会计、律师、审计等机构,完善资本市场金融中介服务体系。支持杭州实力雄厚的信用评级机构、增信担保机构、会计师事务所等中介组织进行兼并重组,提升在全国同行业中的影响力。

(三)扩大金融双向开放,提高金融国际化水平。

1. 积极引进境外金融机构和战略投资者。从以财税支持为主向人才、信息、产业链全方位支持转变,促进更多国外金融企业来杭落户。在互联网金融、私募金融、财富管理、中小企业融资等杭州优势金融领域和重点发展领域,积极引进境外实力雄厚的金融机构。支持外资金融机构作为战略投资者投资入股杭州法人金融机构,促进外资金融机构与杭州本土企业的合作。

2. 推动本土金融机构"走出去"。鼓励杭州本土金融机构加快战略布局,支持其"走出去",进一步增强资本实力,努力做大、做强、做出特色。推动具备条件的本土金融机构和大企业集团积极参与国际金融市场活动,通过设立境外机构、开展跨境并购等方式,培育国内外知名的具有较强竞争力的金融品牌。通过在境内外金融中心城市举办金融项目推荐会、高层次金融论坛等,提高杭州金融国际知名度。

3. 创新发展跨境金融业务。配合"两区"建设,积极进行外汇业务创新,在相关政策允许的情况下,有序推进资本项目可兑换,争取开展跨境借款业务。支持银行机构与取得"互联网支付"业务许可的支付机构开展合作,为企业和个人跨境货物贸易、服务贸易提供支付与结算服务。支持金融机构结合跨境电商海关监管备案及货物流转特点,为跨境电商进出口企业提供全产业链的互联网融资服务。

4. 大力拓展涉外投融资业务。支持有条件的本土企业在境外上市,推动本土企业到香港等地发行人民币债券,拓宽境外融资渠道。引导境外投资者以人民币投资杭州重点产业和重大基础设施项目。鼓励本土企业"走出去",使用人民币在境外通过设立、并购、参股等方式开展对外直接投资。推动设立海外投资基金,为杭州企业海外投资、并购提供投融资服务。

(四)加强小微金融创新,提升服务中小企业能力。

1. 构建多元化的金融经营主体和产品业务体系。加快设立融资租赁专营公司,面向中小企业开展融资租赁业务。探索设立独立运营的为小微企业和居民提供个性化金融服务的金融组织。支持商业银行发展保理专营部门,吸引国内外大型贸易

企业、物流企业在杭设立独立保理机构。培育发展区域性股权交易市场,支持创投、众筹、创业辅导机构等进驻,为中小微企业提供融资、融智服务。加强银证保混业合作,推出面向不同生命周期阶段企业的创新金融产品。推动银行机构大力发展产业链融资和企业群融资,创新开展适合小微企业融资特点的信用贷款、小额循环贷款、租金收入质押贷款等业务。

2. 健全中小企业融资中介服务体系。支持专业市场运营机构、产业链核心企业、行业协会等依托自身资源,设立特色小微金融服务机构。提升完善中小企业信用信息系统,加快建成集融资筛选、数据分析、监测、考核、管理为一体的小微企业综合信息管理系统,实现信用信息的全面共享。支持社会征信机构建立网络金融征信与信用评分系统,利用数据挖掘和信用评价,为小微金融服务机构提供客户信用分析报告,促进"数据驱动"的投融资模式创新。

3. 大力发展科技金融。加快推进银行科技支行、科技保险分公司、科技小额贷款公司等科技专营机构建设,增加科技金融供给主体。在国家级高新区建设科技金融专营机构聚集区,为科技型企业提供多层次、差异化、全覆盖的融资服务,助推杭州国家自主创新示范区建设。引导金融机构开展知识产权等无形资产抵(质)押贷款,创新适应科技企业"轻资产"特点的信贷融资产品,探索投贷结合等新融资模式。完善市、区县(市)引导基金合作体系,吸引更多社会资本投资初创期、成长期科技企业。着力打造线上线下一体化的科技金融综合服务信息平台,促进金融机构与科技型企业精准、高效对接。

4. 扩大发展普惠金融。进一步推进农村信用社产权制度改革,支持引进境内外战略投资者,增强服务"三农"能力。建立健全农村各类资产确权、评估、登记、流转、处置的配套政策和服务平台,有效盘活农村存量资产。加快推进农民住房财产权、土地承包经营权抵押贷款,建立完善有关抵押流转机制。探索发展农产品价格指数保险,创新农业保险产品。建立市、区县(市)联动的涉农融资风险补偿机制,加大对新型农业经营主体的金融支持力度。推进金融便民服务网络建设,提高农村基础金融服务覆盖面与可得性,促进金融服务均等化。

(五)深化金融模式创新,建设互联网金融创新中心。

充分发挥杭州互联网金融先发优势,加快互联网金融创新发展,把杭州打造成全国互联网金融创新中心与示范区,成为新常态下杭州区域金融中心建设"弯道超车"的重要平台。

1. 突出业态创新,占据互联网金融发展制高点。在优先发展第三方支付、电商网络信贷、网络银行同时,加快互联网理财、互联网金融门户、互联网征信、新型网络金融组织等互联网金融业态的创新与培育,构建发达的互联网金融产业链。鼓励有条件的企业开展互联网金融业务,发展"产业+互联网+金融"的"1+1+1"的跨界融合。引导传统金融业运用"互联网+"思维,依托互联网技术培育衍生金融业态。支持各类持牌金融机构发起设立从事互联网金融相关业务的法人机构、功能性总部和创新型业务综合平台。

2. 强化业务创新,提升互联网金融创新引领地位。推进互联网金融产品创新、服务创新和运营模式创新。重点推进基于客户消费行为、面向小微企业的线上线下融资产品与服务创新,集线上线下支付功能于一体的支付产品创新,集互联网商品销售、支付、融资于一体的电商金融创新,适应客户差异化、个性化需求的理财产品创新,以及大数据金融创新等。鼓励传统金融机构与互联网金融企业开展深度合作,通过信息技术手段与金融业务的融合运用,提升金融创新能力,不断推出具有较高市场占有率的互联网金融创新产品,提升杭州互联网金融在全国的领先地位。

3. 培育引进龙头企业,成为全国互联网金融聚集地与辐射源。扩大杭州互联网金融龙头企业的影响力、辐射力和带动作用,吸引境内外互联网金融企业入驻。支持现有网络银行、移动支付、互联网金融门户、电商网络信贷等互联网金融标杆企业进一步做大做强,不断提升在行业中的地位。力

争到2020年,培育引进具有全国竞争力的互联网金融企业30家以上,把杭州打造成为具有领先优势的全国互联网金融企业聚集地与辐射源。

4. 健全互联网金融支持体系,助推相关服务企业共生互赢。鼓励民间资本和社会机构兴办服务于互联网金融企业的创新型孵化器。加强公共信用信息服务平台与互联网金融企业的合作,促进公共信用信息、金融信用信息、社会信用信息互动共用。支持信用服务机构建设互联网金融信用信息服务平台。支持设立提供数据存储及备份、大数据挖掘、信息系统及数据中心外包、云计算共享等基础服务机构,建立互联网金融数据共享交换平台。

(六)探索金融服务创新,打造一流财富(资产)管理中心。

以金融服务创新为驱动力,私募金融服务为龙头,形成较为完善的财富管理机构体系、产业体系和生态体系,成为具有特色优势的全国一流财富(资产)管理中心。

1. 做强财富管理机构,筑建财富管理高地。加强引进一批国际知名的财富管理机构。发挥杭州民间资本集聚、毗邻上海国际金融中心的优势,引进国内大型银行私人银行部和优秀的信托公司、证券公司、期货公司、私募基金等机构。引进、培育一批私人银行服务公司、家庭理财室等财富管理专业机构或综合服务商,促进财富管理新兴业态的发展。支持本土金融机构扩大财富管理业务,鼓励条件成熟的股权投资和私募基金管理机构向大型资产管理公司转型。

2. 拓展财富管理渠道,夯实资金流入洼地。做大做优银行理财、信托理财、公募基金等传统财富管理,积极探索财富传承的家族信托运行模式。重点发展产业基金、股权投资基金与私募基金等新兴财富管理方式,通过产业母基金、政府引导基金的引领作用,推进各类产业投资母基金、风险投资母基金、创业投资母基金加快发展。通过玉皇山南等基金小镇的诸多优势,吸引更多股权投资基金与私募基金入驻,使之成为吸引资金流入、实现公众理财的重要平台。争取获批“合格境内投资者境外投资(QDIE)”和“合格境外有限合伙人(QFLP)”试点,为高净值资产人群提供海外理财服务,为境外合格机构投资者投资杭州私募金融市场创造前提条件。

3. 拉长财富管理产业链,提高财富保全增值水平。围绕财富创造与增值、财富保全、财富传承三个链条,打造财富管理完整产业链,推动杭州财富管理由以产品为中心产业链,向以客户为中心产业链转变。着力培育、引进投资分析、个性化产品设计与研发、第三方财富管理等机构,鼓励其不断推出创新产品。着力培育风险管理、税收筹划等机构,提高其专业服务水平。着力培育完善信托、公益基金等机构,扩大财富传承渠道。引导各类财富管理机构围绕财富价值链集聚发展,加强深度分工协作,实现财富管理的专业化和精细化。

4. 提升财富管理竞争力,扩大杭州财富管理中心影响力。引导财富管理机构实施品牌战略,增加自主研发投入,研发面向客户需求、具有全球视野的投资产品。推动财富管理机构通过资本中介型业务模式,开展多样化私募理财、资产管理、购并重组等业务,提升财富管理能力。强化与香港、新加坡、瑞士等国际财富管理中心城市合作,引进国内外研究机构组建杭州财富管理中心研发平台。继续支持浙江金融理财博览会、中国有限合伙人峰会等品牌活动,主办具有国内一流水平和国际影响力的高端财富论坛,扩大杭州财富管理中心的影响力。

五、空间布局

依托杭州城市发展的空间框架,结合杭州经济金融发展特点,整合、优化金融发展功能布局与空间布局,重点打造“钱塘江金融港湾”,形成“一湾五镇多点”的多层次、多梯度、协同发展、错位竞争的新金融空间支撑体系。

(一)倾力打造“一湾”。

“一湾”指钱塘江金融港湾。依托钱塘江两岸优美的自然风光、便利的交通条件和发达的产业集群,由浙江省和杭州市合力打造一条沿钱塘江两岸的财富管理产业链和新金融生态圈——钱塘江金融港湾。努力将其打造成为具有强大的资本吸纳

能力、人才集聚能力、创新转化能力、服务辐射能力的财富管理中心和新金融创新中心。在功能和空间规划上,形成“一核两带多空间”的布局。

“一核”即钱江新城和钱江世纪城金融集聚区,定位为杭州金融核心功能区、金融业最重要增长极,打造成为金融机构总部集聚区、一流的财富(资产)管理中心、浙江场外交易市场中心。到2020年末,吸引50家以上金融机构省级以上总部和财富管理中介总部机构入驻,聚集各类产权、大宗商品等交易场所与交易平台,形成1家以上万亿级、3家以上千亿级的金融要素交易场所。“钱江新城金融集聚区”主要以杭州金融城为载体,重点集聚金融监管机构,银证保金融机构省级以上总部,各类金融要素市场,大型财富管理机构总部,高端财富管理服务机构等。“钱江世纪城金融集聚区”主要以钱塘江财富管理中心为载体,重点发展非银金融机构总部,大型投资机构总部,地区性商业银行总部,小贷公司总部和其他专业性金融服务机构总部。

“两带”即钱江私募基金走廊(带)和钱江金融大数据创新基地(带)。“钱江私募基金走廊(带)”以钱塘江沿江两岸的金融小镇为特色,形成各类私募基金和特色金融服务创新集聚带,充分发挥金融要素吸纳功能及辐射作用。“钱江金融大数据创新基地(带)”以钱塘江沿线为轴线,依托钱江新城、钱塘智慧城、滨江科技金融服务中心区、云栖小镇等密集分布的互联网金融大数据和云计算服务企业,成为全国最具竞争力的金融大数据研发基地。

“多空间”即钱江新金融众创空间。依托钱塘江沿线的众多商务区、高新区和特色小镇,形成散点式、多空间的金融众创平台。通过构建车库咖啡、创新工场、创客空间等新型孵化器、加速器,重点培育各类互联网金融、天使投资和创业投资、数量化和程序化金融等新兴金融业态的初创企业,促进金融产业创新发展和可持续发展。

(二)创新建设“五镇”。

“五镇”包括玉皇山南基金小镇、运河财富小镇、西溪谷互联网金融小镇、湘湖金融小镇、黄公望金融小镇等集聚和辐射能力强的金融小镇,将其打造成为环境优美、特色鲜明的股权投资、私募金融、互联网金融、科技金融集聚区,成为杭州金融发展亮点。

“玉皇山南基金小镇”定位为私募(对冲)基金小镇,重点引进私募股权投资、私募证券期货基金、量化投资基金、对冲基金等机构,成为资本聚集小镇。“运河财富小镇”定位为非银金融集聚小镇,重点发展小微金融和财富管理,并创新发展PPP项目交易平台和文化产权交易平台。“西溪谷互联网金融小镇”包括西溪谷和云栖小镇,定位为互联网金融创新示范小镇。依托阿里云大数据和云计算平台,重点发展创业风险投资、量化投资基金、程序化交易基金、互联网资产管理机构、互联网理财平台等。“湘湖金融集聚区”定位为股权投资基金小镇,重点发展上市公司投融资总部、大型企业直投机构、家族基金、民间资产管理等。“黄公望金融集聚区”定位为产业基金小镇,重点发展产业投资基金、并购基金、私募股权基金和各类投资公司,打造宜居宜业的现代版“富春山居”图景。

(三)协调发展“多点”。

“多点”包括一批专业性、功能性金融聚集区与金融服务产业园区,以及县域金融中心等。

继续提升“两路”——延安路、庆春路及周边金融辐射带,将其打造成为杭州财富管理核心功能区、外资金融集聚区和商贸金融创新示范区。

积极发展“五区”——滨江科技金融集聚区、黄龙财富管理集聚区、申花金融中介服务集聚区、梦想小镇科技金融创新集聚区和桐庐健康金融集聚区等。“滨江科技金融集聚区”重点发展科技金融和产业金融专营服务机构、创业风险投资机构、金融大数据服务公司、高新技术股权转让交易中心等。“黄龙财富管理集聚区”重点发展专业型财富管理和高端金融中介服务,成为财富管理核心区。“申花金融中介服务集聚区”重点发展金融中介服务,大力引进、培育与金融核心业务密切相关的各类专业金融中介服务机构。“梦想小镇科技金融创新集聚区”重点集聚股权投资机构、天使基金,风险投资基金,为创业者和小微企业提供融资服

务。“桐庐健康金融集聚区”重点发展服务于养生养老、休闲旅游等健康产业的金融业,尤其是保险投资基金、健康产业基金等,成为金融与优势产业融合发展的示范区。

带动发展“县域金融”,鼓励桐庐、临安、建德、淳安等县(市)中心金融区,通过规划调整和土地置换等方式,建设金融楼宇、金融街区,形成具有一定规模和特色的县域金融集聚区。支持其通过大力引进外埠金融资源、挖掘本地金融潜力等方式,丰富县域金融要素,提升县域金融总量。推进县域扩大发展农村普惠金融,做到基础金融服务全覆盖。

六、保障措施

(一)创新金融管理体制机制。

1. 加强政府金融工作力量。“十三五”时期的经济金融仍面临复杂的形势和巨大的挑战,要进一步增强市、区(县、市)两级政府金融工作力量,为承担打造钱塘江金融港湾的光荣使命,推动财富管理产业和新金融业态健康快速发展,并为实体经济的转型升级和跨越式发展提供有力支撑。

2. 创新金融协同监管机制。树立大监管协同的理念,建立有效的地方政府与国家金融监管机构协同监管机制。将金融监督管理主体从“一行三局”扩展到与金融管理相关的政府部门,将协同监管内容扩展到金融生态环境的各个环节,实现各类金融业态有效监管的全覆盖。逐步理顺地方金融事权,强化地方政府管理金融事务的职责和能力。加强地方金融管理部门对监督主体不明或存在监管不足的新兴金融业态、场外交易市场、金融服务中介等的监督管理。

3. 完善行业自律机制。按照坚守法律底线、鼓励中介监督、指导行业自律的原则,支持、引导交易市场、互联网金融、私募金融、财富管理、融资性担保等领域建立和完善行业自律组织,加强行业自我管理和自我约束。充分发挥行业自律组织在市场协调、纠纷仲裁、会员服务、政策建议、信息传播等方面的自律协调作用。重视利用会计师事务所、信用评级机构等中介服务组织的社会监督作用,使其成为政府监管的重要补充。

(二)完善金融人才支撑机制。

1. 优化高端金融人才激励政策。认真贯彻落实省市出台的人才引进培养相关激励政策,对高端金融人才给予引进奖励、住房补贴、项目资助等支持。在工作环境、职称评定、研究(工作)项目申报、出国考察交流等方面给予政策倾斜。高端金融人才家属及子女在落户、入学、就业、创业、医疗等方面享受便利和优惠政策。鼓励聘用高端金融人才的金融机构对高端金融人才实施股权、期权、保险保障等长期激励。对引进的紧缺急需高端金融人才实行个性化的激励政策。促使金融人才引得进、留得住、发展得好。

2. 做好金融人才认定招引工作。借鉴上海等金融中心城市的做法,结合杭州实际情况,制定完善金融人才和高端金融人才认定标准。根据标准,按“一行三局”监管的金融机构和地方政府主管部门监管的金融机构两个口径,对杭州现有金融人才进行全面统计,并对各类金融人才进行分类统计和认定,根据实际情况加以动态调整。加强金融人才招引集聚工作,通过产业引人才、机构引人才、人才引人才、猎头公司推荐人才等多渠道引进各类金融人才。

3. 构筑金融人才培训培育高地。整合各方面的金融培训资源,构建多层次的金融人才培训体系。支持金融从业人员参加国际通行的职业资格,如特许金融分析师(CFA)、国际金融理财师(CFP)等认证考试。围绕杭州金融发展对金融人才的需求,策划、设计一批重大培训项目,包括急需紧缺金融高级专业人才培训项目、新常态下金融改革创新培训项目、国际金融人才培训项目等。重视高端金融人才的智库作用,在市政府决策咨询委员会中专设金融委员,为杭州金融发展决策献计献策。充分发挥市金融人才协会的作用,使其成为加强高端金融人才之间、政府相关部门与高端金融人才之间交流、沟通的重要平台。

(三)健全金融风险防控机制。

1. 健全法制与社会信用机制。加强金融法治环境建设,根据国家相关政策变化及杭州实际情况,对杭州金融政策法规进行系统性修订,同时狠

抓相关法律法规的执行落实,维护金融市场良好的竞争秩序。加强公共征信系统建设,促进公共信用信息互通共享、规范开放,把各政府部门分散信息纳入统一信息平台。强化失信惩戒制度,依法维护金融债权,严厉打击金融欺诈、逃废债务、非法集资等违法违规行为。培育金融企业与社会公众诚信意识,营造褒扬守信的良好氛围,使"金融诚信"成为杭州"全国信用示范城市"建设的响亮名片。

2. 健全增信与风险补偿机制。引导政策性、商业性、互助性担保机构,共同构建市场功能健全、业务细分的多元化增信服务网络,充分发挥各类融资增信机构在中小微企业、"三农"融资中的增信作用。完善中小企业贷款联保增信平台,为中小企业贷款提供融资对接和增信服务。建立健全新型银担合作机制、再担保机制与政策性融资担保风险补偿机制。对科技信贷、天使投资、小微企业集合债券、小额贷款保证保险、"三农"、普惠金融等具有明确政策导向领域中出现的融资风险,进行合理界定和适当补偿。

3. 健全金融统计与风险监测机制。完善地方金融业综合统计制度,建立全面反映金融业发展的新统计分析体系,逐步将各类新兴金融市场主体纳入统计监测范围。针对新兴金融业发展状况,逐步健全金融风险识别、评估、监测机制。研究建立地方金融业营运状况预警系统,加强对地方金融组织与金融活动的动态监测,从事后的发现和化解风险,转向事前预警和预防风险。支持金融IT系统供应商发展,积极利用外部风险监测和预警工具,及时发现和识别各类潜在风险。

4. 健全风险应对与处置机制。加快构建综合监控、部门联动、分级管理的金融风险防范与处置机制。研究完善金融突发事件应急处置预案,提高应对金融突发事件能力。加强对小额贷款公司、融资性担保公司、典当行等地方金融组织和金融活动的监管及风险处置工作。积极协调处置大型企业资金链、企业互保担保圈(链)断裂引发的债务风险。推动金融仲裁、金融法律服务专业化发展,支持通过调解、仲裁等方式维护金融消费者和投资者的合法权益,多渠道、高效率解决金融纠纷。严守不发生系统性、区域性金融风险的底线,促进金融业稳健发展。

(四)强化金融对外合作机制。

1. 增强上海金融中心辐射承接度。密切关注、认真研究上海国际金融中心和自贸区建设的最新动态,了解其在金融市场开放、金融经营模式创新、金融业态拓展等方面先行先试的国家政策及最新进展,准确判断其辐射和扩散效应,积极主动进行对接,争取享受同等政策待遇和政策辐射效应。借鉴上海自贸区在金融改革创新方面的可复制经验,推动杭州"两区"建设,为"两区"在互联网创新创业、跨境电子商务、知识产权运用和保护、人才集聚、信息化与工业化融合等方面的先行先试,提供全方位、多元化、便捷高效的配套金融服务。

2. 提高长三角金融一体化程度。积极拓展与长三角城市间的金融合作与交流渠道,提高金融一体化程度。促进建立金融人才柔性流动机制,吸引上海高端金融人才到杭州创业或任职。促进征信系统与金融信息平台与上海、南京、宁波等市共建共享。促进金融市场尤其是场外交易市场的一体化发展,共建共享金融要素交易平台。鼓励本土金融机构到长三角城市设立分支机构,促进长三角城市金融业的协同共赢发展。探讨建立区域金融风险预警机制和应急处理机制,完善金融突发事件应急预案,维护区域金融安全。

3. 扩大金融合作的广度与深度。推动杭州金融业进行跨地区跨行业的合作与交流,学习深圳等城市在金融业转型发展和引领产业结构调整方面成功经验,复制上海、广东、天津、福建自由贸易区金融改革开放先行先试的经验,加快杭州深化金融改革与开放的步伐。加强杭州金融业与境内外著名金融研究机构及咨询机构的合作,充分利用浙江大学及其他在杭高校的人力资源与知识资源优势,促进杭州金融发展。充分发挥杭州在互联网金融、财富管理等领域的先发优势,发起设立全国性的互联网金融、财富管理合作组织,在行业发展趋势预判、标准设置、技术与产品创新等方面起到全国引领作用。

4. 加大钱塘江金融港湾宣传力度。充分认识钱塘江金融港湾建设的重要性,将其作为“十三五”时期杭州市及浙江省金融业实现跨越式发展的突破口,支撑和引领杭州乃至浙江省经济转型发展的战略平台来打造。省、市、区县(市)各级政府相关部门达成共识,围绕钱塘江金融港湾建设规划,齐心协力、分工协作地加强钱塘江金融港湾建设。积极通过公益广告、视频宣传短片、项目推介会、相关论坛等形式,加强对钱塘江金融港湾的宣传,提高其知名度与影响力,吸引省内外各方资金和金融人才参与其建设,努力使钱塘江金融港湾成为杭州著名金融品牌。

杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市食品药品安全“十三五”规划的通知

杭政办函〔2016〕130号

各区、县(市)人民政府,市政府各部门、各直属单位:

《杭州市食品药品安全“十三五”规划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真遵照实施。

杭州市人民政府办公厅

2016年11月25日

杭州市食品药品安全“十三五”规划

目　　录

一、现状与形势 …… (16)

(一)发展成就 …… (16)

(二)存在问题 …… (17)

(三)面临形势 …… (18)

二、指导思想、基本原则和发展目标 …… (18)

(一)指导思想 …… (18)

(二)基本原则 …… (18)

(三)发展目标 …… (19)

三、提升食品质量安全 …… (20)

(一)实施食品安全全过程治理 …… (20)

(二)着力解决食品安全领域重点问题 …… (21)

(三)完善食品安全法规规章标准 …… (21)
(四)建立全过程食品安全风险防控体系 …… (22)
四、提升药品、医疗器械和化妆品质量安全 …… (23)
(一)构建风险管控体系 …… (23)
(二)加强全环节药品监管 …… (23)
(三)加强医疗器械全生命周期监管 …… (23)
(四)加强化妆品监管 …… (24)
(五)健全不良反应(不良事件)监测体系 …… (24)
五、提高食品药品安全监管能力 …… (25)
(一)加强检验检测能力建设 …… (25)
(二)加强审评检查能力建设 …… (26)
(三)加强应急管理能力建设 …… (26)
(四)加强智慧监管能力建设 …… (26)
(五)加强网络经营业态监管能力建设 …… (27)
(六)加强专业化监管队伍建设 …… (27)
六、强化食品药品安全依法治理体系 …… (28)
(一)加大行政执法力度 …… (28)
(二)完善行政执法机制 …… (28)
(三)加大司法监督力度 …… (28)
七、构建食品药品安全社会共治格局 …… (28)
(一)落实企业主体责任 …… (28)
(二)加强行业自律建设 …… (28)
(三)引导成熟理性消费 …… (29)
(四)构筑社会监督网络 …… (29)
八、保障措施 …… (30)
(一)加强组织领导 …… (30)
(二)保障经费投入 …… (30)
(三)完善政策措施 …… (30)
(四)强化指导衔接 …… (30)
(五)严格督查评估 …… (30)

食品药品(包括食品、食用农产品、药品、医疗器械、化妆品等,下同)安全是重大的民生和公共安全问题,关系到人民群众身体健康和生命安全,关系到全面建成小康社会目标的实现。按照国家、省和市委、市政府对食品药品安全工作的总体要求,根据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国药品管理法》《医疗器械监督管理条例》《化妆品监督管理条例》《杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,特制定《杭州市食品药品安全"十三五"规划》(以下简称《规划》)。

一、现状与形势

(一)发展成就。

"十二五"期间,紧紧围绕建设"美丽杭州"目

标,按照“四个最严”要求加强食品药品安全监管。“十二五”期间,全市未发生较大及以上级别食品药品安全事故,未出现系统性、区域性风险,食品药品安全形势总体有序可控、稳中向好。

1. 食品药品安全监管责任体系更加健全。全面推进食品药品监管体制改革,本市、各区(县、市、开发区)整合工商局、食品药品监管局、食安办职责,组建市场监管局;各区、县(市)组建124个市场监管所;194个乡镇(街道)成立食品安全委员会和办公室,配备专职人员436人;3046个行政村(社区)配备食品安全协管员3302人、信息员9804人;市政府把食品安全纳入为民办实事的重要内容,并落实食品安全地方政府及监管部门责任。

2. 食品药品安全监管法治环境更加优化。全市深入开展食品“强网清源”“百日严打”“肉品水产品百日整治”等10余次专项整治,启动实施餐桌安全治理行动三年计划,出台实施关于对食品生产经营“严管重罚”的指导意见,严惩食品药品违法犯罪行为。查处了一批涉及面广、社会影响大、群众反响强烈、带有行业“潜规则”性质的食品药品违法案件。“十二五”期末(2015年),全市共立案2807件,结案2488件,罚没款5512万元,其中大要案61件,涉嫌犯罪移送公安104件。

3. 食品和食用农产品安全全过程监管体系更加完善。加强源头治理,推进农业标准化生产、“三品一标”(无公害农产品、绿色食品、有机食品和农产品地理标志)认证管理工作,实施农产品质量安全追溯管理,创建省文明示范农贸市场120家;建立进口食品全程监管机制和分类管理制度;在食品生产企业实施良好生产规范、ISO9000质量管理体系和量化分级管理制度;在餐馆、食堂、集体用餐配送单位、中央厨房实施食品安全监督量化分级管理和信息公示制度,创新推进“五可阳光”餐饮工程(即后厨操作可视、企业管理可量、食材来源可溯、诚信承诺可查、群众感受可评)。

4. 药品、医疗器械和化妆品的安全监管更加规范。全面完成新版药品生产(经营)质量管理规范认证工作,实施药品生产经营企业飞行检查,加大对高风险企业以及高风险产品、基本药物等重点品种的检查力度。加强特殊药品、药品类易制毒化学品监管,推进实施药品电子监管。贯彻落实新修订《医疗器械监督管理条例》,实施医疗器械生产企业分级分类监管,规范和加强企业质量体系的有效运行。完成化妆品生产企业数据库初始化工作,推进化妆品经营企业示范创建活动。开展“两打三推、呵护美丽”规范化妆品生产经营专项行动以及化妆品委托生产专项和非特备案专项检查,加强化妆品质量安全监测,加大对不合格产品的处置力度。

5. 食品药品安全技术支撑更加有力。加大食品安全风险监测力度,实现哨点医院全区域覆盖,特定病原体监测哨点医院和已获批准的检测项目数量均位居全省首位。建立不良反应监测中心,全市药品不良反应(事件)监测单位达到1381家,医疗器械不良反应(事件)监测单位达到1571家。建成满足全市需要并辐射周边的食品、药品、医疗器械和化妆品的审评认证队伍。完成市食品药品检验研究院建设,完善质量管理和保障体系,巩固资质认定和国家实验室认可成果,有序推动食品药品安全检验检测技术支撑体系建设。

6. 食品药品安全社会共治格局有序构建。组织实施食品药品生产经营企业信用等级评定和分类监管,建立“黑名单”制度;推进餐饮服务量化分级管理和监督公示,深入开展食用农产品信息追溯试点,积极推行政府主导,学校、餐饮单位和保险公司参与的食品安全责任保险。在全国首创成立市食品安全监督协会,建立食品药品安全展示中心,发动在杭食品企业开展“诚信做食品”倡议活动。深入推进食品药品安全宣传活动,利用政务网站、微博、微信等载体,开展形式多样的宣传教育活动,规范行业自律行为,引导社会各方力量共治食品药品安全。

(二)存在问题。

“十二五”期间,尽管我市食品药品安全态势总体向好,但受外部环境和内部监管问题的影响,制约食品药品安全的深层次问题尚未解决,全市食品药品安全仍然存在一定的风险。

1. 从食品药品安全的外部环境来看,一是源头污染严重,土壤和水体等受重金属污染超标、农药兽药残留超标、非法添加非食用物质、超限量和超范围使用添加剂、原料冒充等问题突出。二是食品药品企业主体责任不落实,产业规范化、规模化、集约化程度低,易形成非法利益链条和行业“潜规

则",产生"破窗效应"。三是食品生产经营和消费日益多元化、网络化,产业链条更趋复杂、新的风险极易产生。四是小餐饮、食品加工小作坊、小食品店等业态的无证照经营、卫生保障不足、"山寨"产品等问题较为突出。五是随着药品专利到期高峰的到来,仿制药将陆续上市,仿制药质量一致性存在风险,而化妆品夸大宣传、冒充药品销售,生产过程偷工减料、擅自添加有毒有害化工原料等违法行为时有发生。

2. 从食品药品安全的内部监管上看,一是专业高效的监管体系尚未形成。市、区县(市)两级行政监管队伍、稽查执法队伍和技术支撑队伍还不健全,难以适应食品药品安全监管专业性强的特征。二是最严格的监管制度尚未形成。国家层面立法进程过长,地方性法规和规范制定滞后,造成基层执法遇到具体情形时缺少依据。部分食品标准缺失、重复甚至矛盾,部分药品标准滞后,检验方法不配套,对生产经营行为的规范指导和对违法行为的惩处打击力度还不够。三是有力的保障能力尚未形成。食品药品检验检测、信息化监管水平依然落后,食品药品全程信息追溯尚未得到实现,解决食品药品安全问题的物质基础依然薄弱。四是社会共治格局尚未有效形成。食品药品生产经营企业的信用体系建设还不完善,行业自律作用尚未有效发挥,社会第三方组织尚需培育,社会监督力量尚未充分激活。

(三)面临形势。

1. 食品药品安全是我国全面建成"健康中国"的重要基石,是事关人民生命健康和社会长治久安的战略问题。各级党委、政府高度关注食品药品安全,食品药品安全问题也日益成为百姓关注的焦点问题,全社会食品安全意识普遍提升,为实现食品药品安全现代化治理提供了良好的社会基础。

2. 虽然食品药品新业态不断涌现,食品药品安全风险不断加大,但"创新、协调、绿色、开放、共享"的发展理念,为解决食品药品安全的深层次问题提供了理论依据,新型城镇化为源头治理提供了契机,居民消费升级不仅对食品药品安全提出更高要求,也为社会共治打下坚实基础,而网络强国战略、国家大数据战略实施则为高效监管方式提供了良好平台。

3. 我国经济社会发展进入新常态,供给侧结构性改革为保障食品药品安全带来强劲动力。本市食品药品产业的发展正面临着转型升级、提质增效的巨大压力,发展方式正从规模速度型向质量效率型转变,产业升级加快,整体素质不断提升,为全面实施食品药品安全战略,进一步推动食品药品产业健康发展创造了有利条件。

4. 食品药品安全是国际化城市的重要名片。本市是国际知名旅游城市,也是我国跨境电子商务的综合试验区,随着 G20 峰会的顺利召开,本市的国际影响力进一步扩大。为保障重大社会活动、提升本市国际形象,要求本市食品药品安全体系按照国际化标准建立,食品药品安全监管工作达到国际先进水平。

二、指导思想、基本原则和发展目标

(一)指导思想。

贯彻落实习近平总书记有关食品安全"四个最严"的总要求和"形成严密高效、社会共治的食品安全治理体系"的战略布局,按照市委、市政府建设"美丽杭州""平安杭州"的决策部署,以强化 G20 峰会、第 19 届亚运会食品安全保障为契机,以创建国家食品安全城市为抓手,以完善监管工作体系、科技支撑体系和社会共治格局为基础,坚持源头防范、标本兼治,加快推进线上线下相结合的食品药品安全治理体系和治理能力的现代化,确保我市食品药品安全水平、科学监管水平、产业发展水平"走在全国同类城市前列"和"全省前列",确保人民群众"舌尖上的安全"。

(二)基本原则。

1. 以人为本,服务民生。食品药品监管必须不断满足人民群众日益增长的物质需要,更好地维护公共安全、促进社会和谐稳定;必须以"社会认可、群众满意"作为食品药品监管工作的出发点和落脚点,更好地保障和改善民生,坚持以工作实效取信于民、惠及于民;必须以问题导向和目标导向为统领,抓住重点品种、企业、业态和区域,为全面建设小康社会发挥良好作用。

2. 改革创新,完善体系。深刻分析、准确把握当前食品药品行业发展的时代特点和规律,以审评审批制度改革为突破口,进一步改革完善食品药品事前、事中、事后监管政策,创新监管手段,优化配置监管资源,强化监管能力,着力构建政府监管、市场调节和社会共治相结合的现代化食品药品安全

治理体系。

3. 专业监管,科学治理。适应食品药品监管专业监管特点,强化标准规范建设,完善技术支撑体系,加快专业人才培养,夯实专业化监管基础。牢固树立科学监管理念,健全最严格的覆盖全过程的食品药品监管制度,运用法治思维和法治手段开展食品药品安全治理,推进“餐桌安全治理计划”,形成“科学立法、严格执法、行业守法”治理格局,提升食品药品安全现代化治理能力。

4. 部门协同,社会共治。强化政府主导作用,建立政府食品安全目标管理责任制,进一步明晰监管部门监督检查责任,重视发挥基层监管网络作用,完善食品全过程监管共享机制和多部门协同治理机制,形成政府总负责、部门各负其责、企业负首责的安全监管责任网。同时,积极发挥行业协会的自律作用、新闻媒体的引导作用、社会组织的辅助作用,加快形成社会各方共同参与、共同关注食品药品安全的社会共治氛围。

(三)发展目标。

通过五年努力,“餐桌污染”源头治理取得突破性进展,农药兽药残留超标、非法添加等食品安全突出问题得到有效扭转,食品质量安全稳定在较高水平,确保不发生重大食品安全事故或影响恶劣的食品安全事故;建立“从农田到餐桌”的全过程食品安全风险管理制度和防控体系,企业主体责任全面落实,社会共治格局有效形成,国家食品安全城市和农产品质量安全放心县成功创建,群众对食品安全的获得感、认可度、满意度明显提高;建立覆盖从实验室到医院的药品和医疗器械现代治理体系,推进治理能力专业化,药品、医疗器械和化妆品质量安全稳定在较高水平;助推我市食品药品产业健康持续发展。

“十三五”期末杭州市食品药品安全主要指标预期目标

序号	指标名称	预期目标
1	食品药品监督抽检问题处置率	100%
2	食品药品执法装备标准配置率	100%
3	食品药品监管信息公开率	100%
4	基层市场监管所规范化建设率	100%
5	公众食品安全满意率	70%以上

“十三五”期末杭州市食品药品安全主要约束性目标

项目	指标名称	约束性目标
农产品监管	农业标准化生产程度	65%
	食用农产品“准出制度”落实率	100%
林产品监管	食用林产品标准化生产率	80%
进出口食品监管	出口食品生产企业备案率	100%
	进口食品进口商备案率	100%
食品生产监管	食品生产企业建立食品安全电子追溯体系比例	100%
	规模以上食品生产企业(年主营业务收入2000万元以上)实施危害分析与关键控制点体系(HACCP,下同)比例	90%

项目	指标名称	约束性目标
食品流通监管	大型农批市场肉蔬和水产品安全追溯系统建成率	100%
餐饮食品监管	大型、特大型餐馆和学校食堂、集体用餐配送单位、中央厨房“五可阳光”工程建设覆盖率	100%
	餐饮企业后厨可视率	100%
食品监督抽检与风险监测	每年食品监督抽检和风险检测批次	5.5批次/千人
	食品风险监测分析率	100%
	不合格食品处置率	100%
集中消毒产品监管	集中消毒餐饮具监督检测覆盖率	100%
	每年集中消毒餐饮具检测批次	10批次/家
	问题产品处置率	100%
食品相关产品监管	食品相关产品监督检测覆盖率	100%
	食品相关产品检测批次	1400批次
	问题产品处置率	100%
行刑衔接	违法犯罪处置率	100%
风险交流	在校学生食品安全知识知晓率	100%

三、提升食品质量安全

(一)实施食品安全全过程治理。

1. 加强食用农产品质量安全监管。严格食用农产品产地认定和产品认证管理,加强食用农产品质量和生产基地标准化建设,建立食用农产品基地准出制度,全面落实食用农产品基地准出责任。积极推进农资监管与服务信息化建设,建立完善农资追溯体系。积极推动绿色防控与统防统治融合发展,严格农药、兽药(兽用抗菌素)、饲料添加剂的生产经营和使用管理,促进农药、化肥科学减量使用,严厉打击农药兽药残留超标、非法添加激素类或其他违禁物质等违法违规行为。加强现代生态循环农业建设,大力发展清洁、生态种植养殖,全面治理畜禽、水产养殖污染,促进农业废弃物循环利用和废弃农业投入品包装回收处置。加强农产品质量安全监督检测,建立健全县级农产品检测机构,确保涉农乡镇快速检测室免费向社会开放并正常运行。加强畜禽产品监控,规范畜禽屠宰,打击畜禽私屠滥宰等违法行为,健全病死畜禽无害化处理机制,严把杀白禽进货准入关,督促市场完善冷链设施,建立相关管理制度。

2. 加强食用林产品质量安全监管。实施食用林产品产地约谈和通报制度,“十三五”期间,全市开展食用林产品质量安全专项行动,严厉打击食用林产品违法使用禁限用农药、饲料行为。加强产地环境质量监测,严格把住食用林产品生产环境安全关,对污染严重的基地划定食用林产品禁产区。完善“政府推动、市场引导、技术指导、专业合作组织带动、农户积极参与”的林业标准化推进机制,推行“合作社(龙头企业)+基地+农户+标准”的标准示范模式,大力推广标准化生产。推进林业标准化示范企业、森林食品基地的培育和认定,大力培育和推荐林业行业的名牌产品。

3. 加强进出口食品质量安全监管。进一步落实进口商主体责任,对境外食品生产企业、出口商严格审核。严格口岸检验检疫,实施以风险评估为基础的进口食品分类分级口岸检验监管制度,积极推进跨境电商综试区食品监管制度创新。对进口食品的境外出口商、代理商和进口商实施全覆盖备案,定期检查进口商主体责任落实情况,严格落实

进口食品指定或认可监管场所存放制度,严查未经检验检疫合格上市销售行为。加强对乳制品、食用油、肉类、酒类等重点进口产品的检测、监控,发现安全卫生项目不合格的一律采取退货或销毁措施,坚决杜绝不合格食品进入国内市场。加强进口食品在市场销售中的食品安全信息对接,确保进口食品流向清晰,并强化后续监管。坚决查堵和严厉打击疫区产品非法入境行为。

4. 加强食品生产监管。推动食品生产企业按照良好生产规范要求(GMP,下同)进行厂房及质量管理体系改造,实施HACCP管理体系,更新关键生产设备,改进关键生产工艺,构建生产自动控制、在线监测、物流运输、产品质量追溯等信息系统,至"十三五"期末,规模以上食品生产企业全面实施HACCP。应用现代检测技术,建立并完善原料查验、生产过程动态监测、产品出厂检验,提升检测能力。推进主食和传统食品工业化。推动食品生产单位加强安全管理,完善内部质量控制系统,配备专兼职食品安全管理人员,建立健全并严格落实进货查验、出厂检验、索证验票、购销台账记录等各项管理制度,落实食品安全事故报告制度,建立健全食品从业人员岗位责任制,实施不符合标准食品召回、下架退市制度。

5. 加强食品流通监管。建立健全食品流通监管体系,稳步推进农产品质量安全追溯、大宗食品或重点食品溯源体系建设。完善食品经营主体的索证备案和进销台账信息库,提高溯源能力和应急处置效率。加强流通环节风险防控,开展针对性专项治理。落实食品经营主体分类监管、仓储备案、不合格食品退市、召回等制度。落实食品批发市场、农贸市场举办者主体责任。引导食品经营业态转型升级,助推品牌化、连锁化、集约化经营模式。

6. 加强餐饮服务食品监管。全面实施餐饮服务食品安全监督量化分级管理,建立健全餐饮服务食品安全责任人约谈制度。深入推进"五可阳光"餐饮工程。加强对学校食堂、集体用餐配送单位、中央厨房等的食品安全监管和农村家庭自办酒席的食品安全指导,防控食物中毒事故发生。鼓励餐饮企业规模化发展、连锁化经营、现代化中央厨房加工,加强连锁餐饮企业总部的监管。

7. 加强食品相关产品监管。严格纳入生产许可目录管理范围内的食品相关产品生产企业的事中事后监管,落实企业自查报告制度。加强与食品安全有关但不纳入生产许可目录管理范围内的食品相关产品生产企业监管。严厉打击食品相关产品生产环节的无证无照、使用回收塑料原料、违规使用增塑剂等有毒有害物质的违法行为。加强餐饮具等食品相关产品风险监测。在餐饮具集中消毒企业推广电子监控,建立餐饮具监管部门协调和信息互通机制。

(二)着力解决食品安全领域重点问题。

1. 加强食品"三大企业"(大生产、大流通、大餐饮企业)监管。对规模以上食品生产企业(年主营业务收入2000万元以上)实施重点监管,加大监督检查和监督抽检力度,督促企业排查安全隐患,预防、杜绝违法添加非食用物质和滥用食品添加剂等行为,明显降低食品安全风险水平。明确食品和食用农产品的批发零售大企业及批发市场开办者的食品安全主体责任,督促市场主办方履行对入场食品经营者的食品安全管理义务,推进肉、蔬菜、水产品三类食用农产品批发市场安全追溯系统建设,确保80%以上的城区农贸市场建成使用农产品追溯体系。探索建立市场经营户信用评价机制和不良经营户退出制度。对大型、特大型餐馆和普通中小学食堂、集体用餐配送单位、中央厨房以及餐饮综合体、集聚区实施重点监管,推进餐饮服务食品安全监督量化等级提升和"五可阳光"餐饮工程建设。

2. 引导食品"五小"行业(食品生产加工小作坊、小餐饮、小食品店、小摊贩、小蔬菜店)规范化发展。采用"减少存量、遏制增量,疏堵结合、以疏为主,整管结合、落实长效"等方法,集中治理食品生产加工小作坊,纳入监管的食品生产加工小作坊全部建立电子档案,年度监督抽检实现全覆盖;按照食品经营行为"七有"标准开展小食品店的整治;摸清小蔬菜店经营者底数,推进小蔬菜店持照经营工作,规范经营行为;探索推行小餐饮备案管理。进一步厘清各部门监管职责,推进无证小餐饮综合治理。将餐饮业规划设计纳入城市建设规划,加强新建楼盘餐饮业规划设计。以落实第三方平台主体责任和"线下"属地监管责任为重点,加强网络订餐食品安全监管。

(三)完善食品安全法规规章标准。

1. 健全食品安全相关法规规章。清理全市现

有食品安全相关法规、规章和规范性文件,制定《杭州市危害食品安全行为举报奖励办法》《杭州市小餐饮店监督管理办法》等地方法规或规章。

2. 完善“从农田到餐桌”全过程管理制度。建立风险评估与风险分级管理、准入准出机制、环保标准、信息公开与互联互通、责任追究与损害赔偿等规范,进一步完善全过程食品安全管理制度。建立符合杭州城市发展定位的农产品经营市场建设规范,推动农贸市场、农批市场升级改造。制定食用农产品、食品、保健食品生产流通环节分级分类规范,制定并完善食用农产品、食品、保健食品的评价、检测规范,提高杭州企业和产品对国际标准的采用率。

(四)建立全过程食品安全风险防控体系。

1. 强化风险监测评估。构建全过程食品安全风险监测体系,科学制定食品安全风险监测抽检计划,扩大食品安全风险监测的范围、品种和项目,将农业环境和“米袋子”“菜篮子”主要产品全部纳入监测范围。建立食品安全和农产品质量安全风险评估分工协调制度,推动风险评估与食品安全监管有效衔接。建立健全风险识别机制,加强部门联动和信息互通。加大科技支撑力度,鼓励高等院校、科研院所积极参与食品安全风险评估的研究,完善基础数据库并建立符合实际需要的风险评估模型。助推跨境电商综合试验区建设,全面开展跨境食品的风险评估。探索建立食品安全状况综合评价指数和定期发布制度,客观反映食品安全水平。

2. 强化风险控制。建立健全以督促落实质量管理体系为核心的现场检查制度。以监督抽检、数据信息共享和风险管理为基础,针对农业生产环境、食品生产加工、储藏运输和餐饮服务等环节,深入开展风险隐患排查治理,建立食品、保健食品生产经营企业分类管理制度,明确风险控制水平,制定检测和评估具体要求,以及督促整改、发布风险信息等治理措施。优化风险管理资源配置,降低公共卫生整体风险。严格食品原料、食品添加剂生产许可的发放,强化发证后的监管和抽样检验。健全流通环节食品管理制度,并运用物联网技术提升食品安全过程溯源管理能力,实现质量可溯源、风险可控制的食品安全全过程追溯管理体系,加快食品安全全过程电子追溯系统建设。

专栏1:“舌尖上的安全”风险管控工程

1. 源头治理项目。实施农药使用量零增长、兽药产品追溯、测土配方施肥推广、耕地污染治理等行动,引导建设农产品标准化基地,健全完善生产档案、产品自检和标识等制度。到“十三五”期末,主要农作物病虫害绿色防控覆盖率达到30%以上、主要农作物基本实现测土配方施肥,治理污染耕地20万亩。加强“三品一标”认证认定登记工作,认证率达到55%,农业标准化生产程度达到65%以上,食用农产品“准出制度”落实率达到100%。

2. 进出口食品安全项目。按照质检总局统一部署,对进口食品进行口岸监督抽检。对进口婴幼儿配方乳粉、肉类等重点进口食品进行专项检查。建成进出口食品快速通检口岸和现场查验点。

3. 风险隐患排查项目。每年对杭州地区食品生产企业开展跟踪抽检,抽检覆盖率达到100%,以落实企业主体责任、保持许可条件等为重点,采用“双随机”方式每季度对杭州地区食品生产企业组织一次现场检查或者暗访调查,抽查企业每区、县(市)每次不少于5家。每年对规模食品流通企业(大批发、大连锁、大市场)进行监督检查,结合食品抽检监测结果和各辖区产业特点,组织隐患排查工作。

4. 加强检验检测项目。对全部31个品类食品开展全覆盖的检验检测,重点对杭州地区具有一定规模市场销售的蔬菜、水果农药残留,畜禽肉、水产品兽药残留等进行抽检,同时对本地小型生产企业、小作坊生产加工的食品和餐饮单位自制食品实施抽检。到“十三五”期末,每千人口食品监督抽检和风险监测样品数达到5.5批次。省市两级食用林产品抽检不少于2500批次,保健食品生产企业监督抽检覆盖面保持在90%以上。

5. 分级分类管理项目。科学划分食品安全风险等级。根据食品安全风险等级对食品生产经营者实施分级监管,到“十三五”期末,对95%以上的食品生产企业、95%以上的餐饮企业、85%以上的流通企业进行风险等级评定。加大对高风险和中等风险食品生产经营者的检查频

专栏1:“舌尖上的安全”风险管控工程

次,实现对高风险食品生产经营者每月检查1次、中等风险食品生产经营者每季度检查1次。

6. 食品生产风险预防项目。实施HACCP管理体系的规模以上食品生产企业比例达到90%,食品生产加工小作坊申报登记率达到95%(其中主城区达到100%),食品生产小作坊电子建档率达到100%。食品生产企业电子追溯率达到100%。

7. 食品流通风险预防项目。加大对相关食品仓储、物流企业的检查力度,严格查处仓库具体地址申报不真实、不完整的食品生产经营者。“十三五”期末,流通企业信息追溯率达到80%以上。其中,确保80%以上的城区农贸市场建成使用农产品追溯体系。

8. 餐饮风险预防项目。大型、特大型餐馆和学校食堂、集体用餐配送单位、中央厨房“五可阳光”工程建设覆盖率达到100%,餐饮企业后厨可视率达到100%。中型及以上社会餐饮服务企业(中型以上餐馆、快餐店、集体用餐配送单位、中央厨房)的信息追溯率达到95%以上。

9. 后处置项目。到“十三五”期末,食品安全日常检查、飞行检查等发现的问题处置率达到100%,监督抽检中发现的不合格食品处置率达到100%。

10. 在对传统媒体广告监测监管全覆盖基础上,建立健全互联网广告监测体系,逐步实现传统媒体和网络媒体的全面监测监管。规范食品广告,加大对虚假、夸大的保健食品广告清理力度。违法率逐年降低且低于全国平均水平,违法广告查处率达到100%。

四、提升药品、医疗器械和化妆品质量安全

(一)构建风险管控体系。

1. 加强风险监测预警。加强风险评估机制建设,完善全市风险监测与评估网络体系。制定风险清单和风险防控权责清单,明确风险管理层级和责任分工,建立动态调整机制。加大安全风险监测力度,打造风险预警平台。加强跨部门风险会商机制,加强政府、企业、媒体、公众之间的风险交流,打造风险交流平台。

2. 实施风险分级监管。建立完善药品、医疗器械、化妆品生产企业风险分级分类监管机制,实现监管资源的科学配置和有效利用。以风险分析为基础,统筹分析不良反应监测、监测检查、质量抽验、投诉举报及舆情监测等安全风险信息,确定企业风险等级,明确监管风险点和关键点,提高监管工作的“靶向性”。落实生产经营企业风险防控责任,完善产品召回工作机制。试点推行产品质量安全责任保险制度。

(二)加强全环节药品监管。

1. 加强药品生产环节监管。继续严格推行药品生产质量管理规范认证和跟踪检查。强化药品生产环节动态监管,采用飞行检查、专项检查等手段,加大对高风险药品生产企业的监督检查力度。鼓励制药企业参与中药材标准化建设,推进中药材产业化、规模化和标准化生产;鼓励药品生产企业研发新药、提高产品质量标准;加大对产品质量体系严重缺失、不具备生产条件企业的处罚力度。以药用辅料、药包材备案管理和仿制药质量一致性评价为契机,督促药品生产企业履行对辅料、药包材供应商的审计职责。开展药用辅料和药包材生产企业延伸监管。根据风险程度对药用辅料和药包材实行分类监管。

2. 加强药品流通环节监管。贯彻实施药品经营质量管理规范,加强对药品经营企业的日常监管和跟踪检查。完善药品追溯体系建设,实现对药品全品种、全过程的覆盖。加强网上售药监管,落实第三方交易平台责任,督促网售药品配送符合药品经营质量管理规范要求。发展医药现代物流,保障基本药物安全、及时配送到位。严格实施药品分类监管制度,推行药品零售企业分级管理。推进药学服务,发挥执业药师作用。规范药品经营企业药品采购渠道,严防非法回收药品进入正规流通使用环节。加强中药材质量监管。加强广告监督管理,规范广告发布行为。加强对医疗机构购进、存储、养护、使用药品的监管。完善血液制品、生物制品、抗菌药物、特殊药品等高风险品种的监管网络,严防严控流弊风险。

(三)加强医疗器械全生命周期监管。

贯彻实施新修订《医疗器械监督管理条例》,

加强医疗器械质量安全监管。从严落实医疗器械产品注册与备案管理要求,执行国家或行业强制标准、优化业务流程,规范备案行为。监督实施医疗器械生产质量管理规范,促进质量体系有效运转,助推医疗器械产业发展和升级优化。按风险建立医疗器械分类分级管理制度,强化对重点品种和重点企业的监管,防控区域性风险。完善医疗器械经营许可和备案管理制度,监督医疗器械经营和使用单位落实医疗器械经营质量管理规范。鼓励医疗器械经营企业(第三方物流)开展委托贮存配送服务,推进医疗器械冷链运输管理,实施规模化发展。加强医疗器械不良事件监测机构和队伍建设,扩大监测覆盖面,提高监测、分析、评价和控制能力。继续完善医疗器械生产经营企业信用等级评定管理制度,引导和鼓励企业提高质量管理水平。逐步建设电子化监管,实现医疗器械产品信息可追溯,冷链贮存可监控,高风险缺陷产品召回可监督,公众对产品信息可查询。

(四)加强化妆品监管。

加强非特殊用途化妆品备案检查,强化已使用化妆品原料目录管理。实施化妆品良好操作规范,进一步完善化妆品标识标签等管理制度。强化对风险等级低、主体责任自查报告制度落实不到位及特殊用途化妆品等重点生产企业的监督检查。重点打击违法添加药物、禁用物质以及超量使用限制用物质、夸大宣传的行为。规范化妆品经营使用行为。加强化妆品上市后管理,强化化妆品监督抽检。加强对网络经营化妆品的监管,落实平台举办者的产品准入管理要求和问题产品信息收集、分析及通报机制,加强线上线下信息互动,助推化妆品精准监管。

(五)健全不良反应(不良事件)监测体系。

健全市、区县(市)药品、医疗器械不良反应和药物滥用监测网络和队伍,完善药(械)不良反应(药物滥用)重点监测、主动监测制度和反馈、沟通、处置、责任追究机制。重点开展新药、基本药物、高风险药物和第三类医疗器械、体外诊断试剂、高值耗材类器械监测,以及麻醉药品、精神药品、易制毒化学品和特殊药品复方制剂等药物滥用监测。加强对药物滥用监测数据的分析利用,为禁毒工作提供决策支持。

专栏2:药品、医疗器械和化妆品安全提升工程

1. 市级药品、医疗器械技术审核查验能力建设项目。承担本级或承接上级食品药品监督管理局下放地方的药品、医疗器械审核职能,开展对药品、医疗器械相关质量管理规范的合规性核查、现场核查以及有因核查;建立职业化药品检查员队伍,“十三五”期末检查员队伍达到100人,满足审核查验要求。加强体系质量管理,提升认证审评水平,推动我市药品产业发展。

2. 加强药品、医疗器械安全全过程监管,提高对风险的发现和控制能力;强化药品、医疗器械监督抽检,提高监督抽验的“靶向性”和监督管理的有效性,以每年不少于辖区认证企业总数30%的比例抽检,强化GMP、GSP飞行跟踪检查,实现对生产、批发、零售和使用环节的全覆盖。按照风险程度,通过随机抽取、突击抽查方式组织跟踪检查。加强医疗机构药品使用监管,强化医疗机构药品质量意识,推进医疗机构健全药品质量保证体系,加强对医疗机构使用药品和自制制剂的监管,加强对大型、综合性医疗机构高风险医疗器械的监测。

3. 药品生产企业检查覆盖率达到100%,药品流通企业检查覆盖率达到100%,药品监督性抽检完成率达到100%。

4. 医疗器械生产企业和实施三级监管的经营企业检查覆盖率达到100%,医疗器械抽样每年不少于500批次,问题处置率达到100%,建设义齿等产品质量信息追溯查询和冷链贮存监控平台。

5. 以祛斑美白类产品为重点,开展化妆品生产企业日常检查与抽检;强化对美容美发单位经营使用的化妆品质量管理。“十三五”期间,化妆品抽检不少于1500批次,问题处置率达到100%。

6. 加强市药品(含医疗器械)不良反应(不良事件)监测机构和队伍建设,形成监测、收集、分析、评价、预警、上报等功能为一体的较为科学的监测体系。建立考核、激励长效机制,扩大监测覆盖面;到“十三五”期末,每百万人药品不良反应报告数保持在800份以上,每百万人医疗器械不良事件报告数达200份。运用大数据研究

专栏2:药品、医疗器械和化妆品安全提升工程

的方法提高数据综合评价能力,有效发挥不良反应(不良事件)监测在药品、医疗器械风险管理中的预警作用。

7. 药品创新服务平台建设项目。在药品、医疗器械、化妆品、药用辅料、药包材等龙头企业、创新创业孵化器和产业集聚区中,选择具有一定研发能力的企业,与检验检测机构、大专院校、科研单位合作共建2—3个技术服务平台(含协同创新中心、实验基地等),提升药品和医疗器械研发能力,扶持成果转化,为科研和生产创造良好的技术支撑和公共服务平台。

五、提高食品药品安全监管能力

(一)加强检验检测能力建设。

构建"市级为龙头、县级保基本、基层重快检"的三级检验检测体系,确保各级政府具备常见指标的实验室检验能力和现场定性检测能力。以实施国家食品检(监)测能力提升项目为契机,加快市级食品药品检验能力建设,使之成为能满足监管技术保障要求、特色检验检测能力明显、突发事件检验反应快速的具备较强技术研究、技术创新和指导能力的区域检验检测机构,并实现保健食品、化妆品检测能力新突破。加快县级食品检验资源整合步伐,建成一批具备常见食品微生物、重金属、理化指标等实验室检验能力的检验机构。加强基层站所快速检验室和农产品批发市场快速检测室建设,"十三五"期末快速检测装备配置率达到100%,具备食品主要微生物、重金属、农药残留、理化指标等快速定性检测能力。加快扶持社会(第三方)食品和食用农产品检测机构建设。鼓励食品检验检测机构进行司法鉴定机构登记,鼓励具有食品安全专业知识的专家申请司法鉴定人员登记。推动食品检验检测机构建立执法检验绿色通道。建立食品检验检测资源共享机制,逐步实现检验检测数据共享。强化对食品安全检验检测方法及临时检验方法的研究。

专栏3:技术支撑能力提升工程

1. 市食品检验检测能力建设项目。新建食品检验检测业务用房5000平方米,新增或更新仪器设备3000万元以上;每年新增食品检验检测项目50项以上,检验能力达到国家食品复检机构要求,并至少具备10项特色产品全项目检验能力;创建1个国家级重点食品药品检验检测实验室、3个省重点食品药品检验检测实验室。

2. 区域性保健食品化妆品检验检测实验室建设项目。建设符合国家食药监总局制定的保健食品化妆品检验能力标准的检测中心,力争成为国家保健食品注册检验机构和化妆品行政许可(备案)检验机构。依据产业状况和监管工作需要,建设进口化妆品质量安全综合性检验检测平台,建成化妆品非法添加综合性检验检测平台。

3. 区县级食品检验检测能力建设。"十三五"期末,完成7个区、县(市)的食品检验检测机构整合建设任务,其中1—2个区县级检验检测机构争创省级特色检验检测实验室。

4. 基层装备达标项目。市、区县(市)食品药品监管机构和基层市场监管所按规定配备执法执勤车辆。市食品药品监管机构配备或更新1辆药品快速检验车;区县(市)级食品药品监管机构配备或更新1辆食品快检车;完善执法装备配备标准,统一配备移动执法终端、执法记录仪、快速检测装备和应急处置装备。按照《食品药品监管乡镇(街道)派出机构办公业务用房建设指导意见》要求,加强乡镇(街道)派出机构基础设施建设。到"十三五"期末,食品药品监管业务用房达标率达到100%。推进县级和乡镇派出机构配备快检车、快检设备或建设快检室,提高基层快检筛查能力。推动农产品批发市场快检室建设,实施农产品检测室免费开放工程。

5. 食品安全关键技术研究项目。开展农药残留、重金属、生物毒素、非法添加、微生物等检验检测技术,危害物精准检测确证,未知有害物高通量筛查,风险分级评价模型,网络食品安全监控技术,以及食品安全快速检测技术有效性评价体系等研究。

6. 药品安全关键技术研究项目。围绕药品和医疗器械新业态、新品种和监管工作中出现的新问题、新情况开展监控、检测技术研究。重点是药品风险分级评价、网络药品安全监控技术、

专栏3:技术支撑能力提升工程

快速检验技术、非标准检验技术等研究。

7.“十三五”期间,争取国家、省部级科研项目5项,市厅级项目10项,发表核心期刊收录论文50—80篇,参与制定国家标准或争创市厅级以上科技奖5—10项。

(二)加强审评检查能力建设。

加强审评检查机构建设,完善审评检查工作制度和管理规范,优化审评检查流程,实现技术考核和审评检查“标准、程序、过程、结果”四公开,提高审评检查规范化水平。建设一个能满足全市需求并辐射周边地区的食品技术审评机构。试点开展政府购买审评检查(认证)服务,委托符合条件的审评检查(认证)机构、高校和科研机构参与技术审评、检查(认证)等技术性工作。争创省级药品医疗器械审评检查中心分中心。

(三)加强应急管理能力建设。

加强应急管理组织体系建设,建设食品药品突发事件应急处置管理队伍和应急专家队伍,修订完善食品安全突发事件应急预案,建设食品安全应急处置案例库,形成统一指挥、反应灵敏、运转高效的应急指挥能力,实现食品药品安全突发事件处置远程指挥和数据共享。建立食品舆情监测制度,突出食品舆情信息的收集、分析和研判,发挥舆情监测的预警作用。通过多种途径建立并畅通投诉举报渠道,提升投诉举报体系能力,建设覆盖市、区县(市)、乡镇(街道)的投诉举报业务系统,实现应急管理处置网络24小时接通率100%。加强应急装备配置,完善食品安全应急处置预案,健全跨地区、跨部门协调机制,应急管理做到合作联动、信息沟通和及时处置。强化应急培训和应急处置演练,每年开展应急培训1次、应急演练2次,做到“常备不懈、战时可用”。建立科学的应对反应机制,完善新闻发言人制度,增强监管队伍媒体沟通能力,提升风险交流能力。

(四)加强智慧监管能力建设。

建设以食品药品安全“智慧监管”为重点的“智慧市场监管”一体化平台。依托杭州市企业信用联动监管平台,建设覆盖市、区县(市)、乡镇(街道)三级的行政审批、日常监管、行政执法、投诉举报、信息公示等重点应用系统,建设全市统一的食品药品监管数据中心,完善相应信息安全保障体系、信息化标准规范体系、协同应用支撑体系等。积极采用云计算、大数据、物联网、GIS、移动终端等先进技术手段,提升智慧监管能力,着力推动食品安全电子追溯体系和追溯系统建设,确保80%以上的城区农贸市场建成使用农产品追溯体系。

专栏4:“智慧市场监管”工程

1. 杭州市食品药品安全监管数据中心建设项目。以国家标准和行业标准为依据进行数据库设计和建设,整合工商、食药监的业务数据、相关政府职能部门数据,建设统一规划、互联互通、数据融合的杭州市市场监督管理中心数据库。通过对工商、食药监业务数据的解析、清洗、重构,对数据资源进行管理及整合,形成统一数据标准规范。

2. 监管信息互联互通项目。实现一体化监管系统与省工商局、省食药监局业务数据的上下交互,与相关职能部门企业信息的互联互通,与浙江政务服务网杭州平台相关业务数据的交互。

3. 食品安全监管平台建设项目。实现行政许可的联网办理,给公众和监管提供基于地理信息地图的食品流通和餐饮企业搜寻功能。

4. 日常监管系统建设项目。以“智慧市场监管”系统为依托,对食品、药品、医疗器械、化妆品的生产、流通和使用等监管内容建立局端监管系统和相对人端内部管理系统相结合的日常监管模式。

5. 行政审批数据集成平台建设项目。通过整合省工商局和省食药监局的行政审批平台,实现各项行政权力事项的阳光运行,基本实现对所有行政许可、非行政许可等的全面覆盖。

6. 检验检测机构LIMS平台建设项目。加强检验检测平台和日常监管、稽查系统之间的数据关联,通过信息化建设凸显检验检测对基层市场监管所发挥的重要作用。

7. 舆情管理平台建设项目。建立舆情监控数据库,对相关舆情信息进行采集入库和处理,统一建设多级联动综合信息系统。

8. 企业信用信息公示平台建设。依托“杭州市企业信用联动监管平台”建设,逐步融合市级相关政府职能部门企业信用信息,实现对企业

专栏4:“智慧市场监管”工程

信用的规范、高效、精准监管和动态评估。

9. 公共服务平台的整合项目。为企业和公众提供统一的互联网公共服务门户,包括公共信息、企业信用信息服务、食药公众服务、电子商务信用服务等内容。

(五)加强网络经营业态监管能力建设。

针对网络食品药品新业态、新品种和监管工作中出现的新问题、新情况,明确监管职责和权限,推动建立科学完善的食品药品安全监管体系。加强对互联网食品药品经营等新业态的监管规律研究,增强监管工作的前瞻性和主动性,指导第三方平台上的食品药品经营者依法依规公示主体身份、经营场所等信息。坚持线上线下一体化治理,推动“以网管网”的监管模式,加强对公开信息真实性的检查。开展互联网食品经营监测,加大互联网经营食品抽检力度,及时发布消费提示。完善网上交易在线投诉和售后维权机制。

专栏5:互联网业态监管能力建设

1. 线上线下监管一体化建设项目。坚持“依法管网”“信用管网”“协同管网”,加强食品药品监管部门之间、部门内业务条线之间以及各区县(市)之间的沟通联系,构建全方位、立体化的互联网管理系统和工作规范。建立“职能统一、业务归口”的跨部门网络市场管理模式,推动各级政府、各职能部门的网络经营管理的深度融合,实现信息共享、联合惩戒。

2. “以网管网”能力建设项目。以深化商事制度改革和电子营业执照推广应用为契机,加强政企合作,充分利用企业平台,丰富和完善网络经营主体数据库,加强反向建档,充分收集网络销售食品、药品、医疗器械、化妆品和网上订餐等领域问题企业的信息。建立网络市场监管事前、事中和事后的大数据应用系统,提升精准监管网络经营的能力。

3. 建立网络经营新业态监管策略项目。重点探索一二三产融合背景下互联网O2O的食品网络经营模式与监管对策,移动互联网背景下非固定场所经营行为的监管对策,跨境食品药品网络销售下快速通关与安全监管的平衡发展对策等。

(六)加强专业化监管队伍建设。

加快建设与食品药品监管事业相适应的综合管理和专业人才队伍,加快建立专业化、职业化的药品、医疗器械检查员队伍。改革和完善食品药品监管人才集聚、使用、培养、评价等制度,培育一批高层次复合型人才、检验检测领军人才和核心技术研发人才。加强基层监管骨干队伍建设,加快药品、医疗器械审评审批和食品药品检验检测人才队伍建设。主动参与国家、省级、市级人才计划,实施食品药品专业人才培养计划,建立鼓励优秀科技人才脱颖而出的机制,打造一批具有创新研究能力的科技骨干,造就一批省内外有一定知名度的领军人才。探索实施开放、灵活、柔性的人才政策,加强食品药品监管专家库建设。

专栏6:人才提升工程

1. 监管人才分类培养项目。构建市、区县(市)、乡镇(街道)三级人才体系,重点培育市、区县(市)两级复合型人才与专业化人才队伍,强化基层复合型人才培养。建立完善新进人员岗前培训、基层执法人员日常培训、人才深造培训等多层次、多类型、多需求的人才培养制度,建立继续教育、实践锻炼相结合的培训体系,开展食品药品实务培训600人次/年,开展技能比武,评选服务标兵、监管卫士、办案能手。

2. 行政监管能力提升项目。对监管人员的专业化培训,人均不低于40课时/年;开展新入职人员规范化培训,培训学时不低于90学时/年。“十三五”期末,一线监管人员中,具有相关专业背景的人员占比提高6%,实现本科以上学历人员达到监管队伍总人数的75%。

3. 技术支撑人才培育项目。建立多元化人才培养机制,强化对各类人才的培训和再教育。高层次专业人才数量占技术队伍的15%以上。充实食品药品检验队伍,逐步建立专业化、职业化的审评认证检查员队伍。“十三五”期末,技术支撑机构中专业技术人员占比不低于80%。

4. 专家咨询队伍项目。建立高水平、专业化、统一的食品药品安全监管“百人”高级专家库。从专家库中挑选专家,在食品、药品、医疗器械、化妆品等方面组建5—8个工作组。建立工作组互通机制,开展定期和不定期交流。

六、强化食品药品安全依法治理体系

(一)加大行政执法力度。

抓住食品药品安全领域社会反映强烈的突出问题、特别是带有行业潜规则性质的问题,持续深入开展治理整顿。在管理上,坚持重典治乱,对食品药品安全重点品种、重点场所和重点环节进行严格管理。严厉查处以牟取非法利益为目的、造成食品药品安全威胁或者食品药品安全事故等违法生产经营行为。在处罚上,坚持处罚标准上限原则,对严重生产经营违法行为,按规定从重给予行政处罚。在制度上,实施食品安全"黑名单"制度,及时公开曝光企业名单;积极推进执法信息公开,依法主动公开行政处罚、典型案例、行政复议等信息。切实强化后处置工作,及时查清、依法处置每起案件涉及的违法产品,彻底消除风险隐患。

(二)完善行政执法机制。

加强市、区县(市)、基层食品药品执法机构建设,强化市级执法队伍的组织协调、大要案查办、指导督查等职能;加强区、县(市)执法队伍区域管理、基层协调、案件查办等能力建设;发挥基层市场监管所隐患排查、问题发现和快速处置等作用。加强市、区县(市)食品药品执法联动,完善食品药品安全风险监测、风险评估交流、抽样检验、突发事件处置、重大活动保障、投诉举报处理、信息报送、宣传培训等市区合作机制。完善重大案件督查督办与联席制度,对跨区域、社会影响较大的案件,建立市级统一指挥、组织协调,区、县(市)分工负责、协同查处的办案模式;与公安、检察等部门建立联席会议制度,定期召开联络员及部门联席会议。建立并执行重大执法行为法制审核办法,完善行政执法程序,规范具体操作流程,建立执法全过程记录制度,细化、量化行政裁量的范围、种类和幅度。

(三)加大司法监督力度。

进一步强化行政执法和刑事司法的衔接,建立市委政法委牵头、公检法和监管部门共同参与的案件侦办、公诉、审判协调机制,强化食品安全犯罪司法认定,有效实现行业鉴定、行政执法与刑事司法的有机衔接,加强食品安全领域刑事案件会商,建立证据互认、证据转换、法律适用、涉案食品检验认定与处置、办案经费保障等协作配合机制。进一步完善市公安局环境食品药品犯罪侦查支队和各区、县(市)公安局环境食品药品犯罪侦查大队建设,强化案件侦办工作的集成作战、跨区域联动。严厉打击食品非法添加行为,严厉打击非法从事生猪屠宰、经营活动,依法打击危害食品安全犯罪的共犯以及食品虚假广告犯罪,从严查处食品监管渎职犯罪。严密刑事法网,明确犯罪界限,细化量刑标准,明确罪名适用原则,提高罚金判罪标准,严格掌握缓、免刑适用,严惩单位犯罪。

七、构建食品药品安全社会共治格局

(一)落实企业主体责任。

督促食品药品生产经营企业建立质量安全责任体系,落实企业食品药品安全风险问题报告制度和食品生产企业质量安全主体责任自查报告制度。引导企业加大保障产品质量安全的投入,加强供应链管理和安全保障措施,强化食品药品生产企业自主检测能力建设,规范自检行为,确保检验检测数据和报告真实有效。开展食品药品生产经营企业落实主体责任示范创建,强化食品交易场所开办者、食品药品展销会等集中交易活动举办者、网络交易平台经营者的质量管理责任。推行原辅料采购、使用、生产过程控制、产品检验、出厂销售等"全过程"记录制度,形成上下游食品药品质量安全信息可查询、过程可控制、责任可追究的追溯体系和责任机制。制定食品药品质量安全关键岗位职业标准,建立对生产经营企业质量安全管理人员履职能力和履职情况的随机抽查考核制度。

(二)加强行业自律建设。

加大对道德失范、诚信缺失的治理力度,推进食品药品安全信用体系建设,构建信用因素识别、诚信宣传教育、自查自纠改进、征信评价、信用奖惩五大功能,实现企业信用制度化、规范化、社会化。建立企业及相关人员信用信息库,探索制定食品药品生产经营企业信用分级分类管理标准,初步构建信用等级评价机制,将生产经营基础信息、行政许可、监督检查、产品检验抽验、行政处罚、表彰奖励等信息及时纳入食品药品安全信用档案,探索实施食品药品生产经营者违法违规行为记分管理办法,完善监督等级评定措施,建设食品药品生产经营者诚信信息数据库和信息公共服务平台,及时向社会公布食品药品生产经营者的信用情况。依法追究违法违规企业及其负责人的责任,对被吊销证照企业的有关责任人,依法实行行业禁入。

专栏7:食品药品安全信用体系建设工程

1. 信用信息平台建设。建设食品药品企业信用管理信息平台,实现数据标准化、记录电子化、信息共享化和应用标准化。

2. 信用信息征集与管理。将企业及相关人员信用、生产经营基础信息以及行政许可、监督检查、产品检验抽验、行政处罚、表彰奖励等信息及时纳入信用信息,完善"守信公示、失信曝光"制度。探索制定食品生产经营企业信用分级分类管理规范,构建信用等级评价机制,"十三五"期末信用信息分级管理覆盖本市80%的规模以上食品生产经营企业、80%的药品生产流通企业。

3. 守信激励和失信惩戒。探索将信用状况纳入企业和个人征信系统,促进食品药品行业信用状况与市场监管挂钩。鼓励将企业和个人信用状况作为品牌培育、融资信贷、财政扶持等的重要参考依据。每年创建"十佳"诚信示范企业和"十佳"诚信个体经营户。建立市场禁入和退出等制度,明确列入"黑名单"管理的惩戒措施等。

4. 食品药品信用服务体系建设。对接市企业信用公示系统,加快实现信用信息共享。鼓励信用服务机构开展食品药品专业信用信息调查、信用评级与信用评分工作。强化对食品药品行业信用服务机构的监管。

(三)引导成熟理性消费。

广泛开展"食品安全宣传周""安全用药月"等多种形式的宣传教育活动,深入普及食品安全法律法规及食品安全知识,切实增强公众的分辨能力和监督能力。充分发挥食品药品安全专家作用,以公益性、实用性、趣味性为导向,普及食品药品常识,树立理性消费观念;通过风险交流等方式,引导消费者理性看待食品药品安全,提高依法维权能力。

(四)构筑社会监督网络。

深入实施食品药品监管信息"阳光工程",及时公开抽检信息、检查信息、案件信息等,广泛接受社会监督。充分发挥新闻媒体、网络平台和社会公众的监督作用,大力宣传先进典型,曝光违法违规行为。畅通投诉举报渠道,落实食品药品安全有奖举报制度,强化对举报人的保护,鼓励公众及业内人士举报食品药品违法行为,监督企业落实食品药品安全主体责任。发挥各级党代表、人大代表、政协委员作用,定期组织开展对重点产品、重点区域、重点环节的监督检查。实施乡镇(街道)食安办规范化建设,发展食品药品基层监督员、协管员、信息员、志愿者、义工等群众性队伍,发挥消费者协会、农民专业合作社及其他民间组织作用,引导、约束、监督食品药品生产经营者安全生产、诚信经营。开展"食品药品违法行为曝光台"建设。完善食品药品安全新闻发布制度,加强监管部门与主流媒体的合作,强化舆论监督,提升舆情应对处置能力。

专栏8:食品药品安全科普宣传计划

1. 建设食品药品安全科普示范基地和科普宣传站。建立完善统一的食品药品安全科普知识库。建立较完善的食品安全宣传教育工作机制,加强与大中院校、科研机构、行业协会的合作,深入学校、企业、社区、机关等场所,经常性开展多种形式的科普宣传教育,普及食品安全知识。建立新闻宣传联络员定期例会,协调制定宣传计划。"十三五"期末,全市至少建立科普基地、科普站550家。

2. 加强与新闻媒体的合作。制作科普动漫、音视频、公益广告,与新媒体合作制作一档电视或者网络节目,定期邀请监管部门、相关专家解答食品安全问题,拉近监管部门与群众之间的距离;设置专栏,编写科普文章,编绘挂图、折页及科普信息图,面向社会各个阶层广泛传播;推广"两微一端"新媒体平台。"十三五"期间,市、区县(市)市场监管局全部开通微信公众号,"两微一端"用户订阅(关注)人数突破10万人次;累计制作、改编食品安全科普视频(动漫、实拍)不少于10部,累计时长30分钟以上;每年至少印制科普漫画、挂图、海报折页等5万份。

3. 健全食品安全发言人制度。定期通过电视、电台对全市食品安全情况进行权威发布。在开展重大食品安全专项整治行动、社会上出现重大食品安全问题事件时或出现不利于社会稳定的传言时,有针对性地发布信息,公告政府措施、发布权威信息、增加市民信心。完善市、区县(市)、乡镇(街道)三级宣传工作体系,全面开展舆论引导和宣传科普工作。到"十三五"期末,

专栏 8:食品药品安全科普宣传计划
建设一支超过 150 人的宣传联络员队伍。 4. 拓展市民群众参与监督渠道。充分发挥食品安全监督协会作用,积极搭建社会共治平台,鼓励社会组织(协会)开展食品安全监督活动,引导社会各界有序参与食品安全共治共管。不定期开展食品生产经营单位暗访监督活动,及时向监管部门反映问题和建议。继续推进“你点题、我检测”活动,提高公众满意度。“十三五”期间,“你点题、我检测”等活动每年惠及人群至少 5 万人次。

八、保障措施

(一)加强组织领导。

加强食品药品安全工作组织领导,坚持理论创新、制度创新和科技创新,准确把握新时期我市食品药品安全的新常态,用新思维分析新情况,用新举措应对新形势,用新方法解决新问题。根据本规划确定的发展目标和主要任务,将食品药品安全工作纳入政府重要议事日程,建立健全党政同责的责任机制、考评机制,切实落实“四有两责”等属地管理责任。

(二)保障经费投入。

建立与我市经济社会发展水平相适应的食品药品安全财政保障机制,切实保障规划任务和项目建设的资金需要。建立健全科学合理的绩效考评体系和财政资金绩效审计制度,提高公共财政资金绩效水平,加大预算经费执行力度,严格监督管理项目建设经费。积极发挥政策导向作用,拓宽融资渠道,建立政府、企业和社会共同参与的投融资机制,鼓励和引导企业、社会资金投入食品药品安全领域,为食品药品安全社会共治提供坚实的资金保障。

(三)完善政策措施。

根据食品药品安全法等法律法规的要求,制定相关的配套政策和实施细则,加强政策之间的衔接协调,保障规划顺利实施。制定落实优惠政策,鼓励相关区县(市)、行业和企业积极参与本规划重大项目的建设。积极引导企业兼并重组,促进资源向优势企业集中,提高食品药品质量安全水平和产业规范化、规模化、集约化水平。将食品药品快速检测车辆纳入特种用途车辆管理,保障车辆编制。

(四)强化指导衔接。

切实发挥本规划对“十三五”期间食品药品安全监管体系建设的总体指导作用,加强与相关规划的有效衔接。各区县(市)、有关部门要结合各自职责,细化目标,分解任务,密切配合,制定实施方案,确保食品药品安全监管年度工作计划与本规划衔接,本规划的各项任务和要求得到有效落实。

(五)严格督查评估。

建立健全评估和监督机制,将本规划任务落实情况作为对部门和区县(市)食品药品安全工作督查和考核评价的重要内容,定期评估规划实施情况,加强督促检查、中期考核和效果评估,确保各项任务落实到位。

杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市智慧政务发展“十三五”规划的通知

杭政办函〔2016〕134 号

各区、县(市)人民政府,市政府各部门、各直属单位:

《杭州市智慧政务发展“十三五”规划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真遵照实施。

杭州市人民政府办公厅

2016 年 12 月 5 日

目　　录

一、规划背景 …… (31)
二、发展现状 …… (32)
(一)建设成就 …… (32)
(二)存在问题 …… (33)
三、建设思路 …… (33)
四、总体目标 …… (33)
五、基本框架 …… (33)
六、主要任务 …… (34)
(一)整合电子政务基础设施资源 …… (34)
(二)推进智慧政务大数据平台建设 …… (34)
(三)提升政府的决策和管理水平 …… (35)
(四)提升政府的公共服务能力 …… (35)
(五)完善政务督察考评体系 …… (36)
七、智慧应用 …… (36)
(一)辅助决策 …… (36)
(二)城市建设 …… (37)
(三)交通服务 …… (37)
(四)城市管理 …… (37)
(五)社会保障 …… (37)
(六)健康医疗 …… (38)
(七)文化教育 …… (38)
(八)平安城市 …… (38)
(九)其他智慧应用 …… (38)
八、保障措施 …… (39)
(一)组织领导 …… (39)
(二)制度建设 …… (39)
(三)人才支撑 …… (39)
(四)资金保障 …… (40)
(五)安全运维 …… (40)

一、规划背景

当前,政府治理正面临诸多挑战,迫切需要以创新手段有效提升政府治理能力。智慧政务作为政府提升治理能力和高效履职的重要手段,愈来愈凸显出其重要性。“十三五”期间,杭州市将以“数字杭州”为引领,通过电子政务的智慧化转型,着力建设智慧政务,以充分释放大数据应用的巨大潜能,助推服务型政府、创新型政府、廉洁政府和法治政府建设,不断提升政府治理能力。

在改革全面深化、信息经济蓬勃发展的背景下,杭州智慧政务发展的驱动力既来自于外部的影响,也源于自身变革的需要。

(一)来自于科技进步的技术变革驱动力。

在“互联网+”时代,信息技术和信息经济领域

的持续、高速发展,为智慧政务发展提供了有效的技术支撑、人才储备和建设经验。当前,大数据、云计算、物联网、人工智能等技术正引领新一轮科技创新,技术变革所产生的驱动力促使政府利用“互联网+”的思维重新定义和定位“政务”,推动智慧政务向纵深发展。

(二)来自于全球化区域竞争的外部压力。

智慧政务作为信息经济的公共服务基础和重要组成部分,相当大程度上决定了地区的综合竞争力,发达国家政府在社会治理中已积极运用新的互联网应用设施和工具来鼓励公民参与、互动、合作、创新。当前,杭州正面临千载难逢的发展机遇,也迎来前所未有的区域竞争压力,促使政府把自身发展放到全国、全世界的格局中去考量,在智慧政务技术水平、应用能力、服务质量等方面以发达国家的先进城市为标杆。

(三)来自于政务管理复杂化的内部压力。

改革开放以来特别是新世纪以来,杭州经济社会飞速发展,经济社会运行出现了高度网络化、数字化的重大变革,行政管理的难度和复杂度与日俱增,促使政府必须大力推进智慧政务建设,以构建方便快捷、公平普惠、优质高效的政务服务体系,优化政务管理环节,提升政府治理能力。

(四)来自于自我创新发展的驱动力。

杭州一直倡导创新精神,以激发创新意识、鼓励创新行为、提升创新能力。提高电子政务的智慧化程度,促进电子政务向智慧政务的转型升级,努力实现一体化、协同化的管理,扁平化、开放化的组织,以及一站式、精细化的服务,是政务领域实现自我创新发展的重要途径。

图 1　智慧政务驱动因素

二、发展现状

杭州是国内最早启动电子政务建设的城市之一,基础设施、服务平台及部门应用均走在同类城市前列。目前,“中国杭州”政府门户网站应用绩效不断提升,对各类政府服务进行充分整合,建成了一站式服务的总窗口。全市统一的电子政务网络规范、高效运行,政务数据资源目录体系和交换体系初步建成,业务协同能力稳步提升;人口、法人、地理信息和宏观经济等基础数据库基本建成,各类专业数据库建设有序推进、雏形初显;数字城管、智慧医疗等应用系统高效便民,杭州医保全方位智能监管平台、地理信息公共服务平台、综合交通信息指挥中心系统等项目引领示范效应突出;浙江政务服务网杭州平台基本建成。全市各级各部门主要业务系统信息化覆盖率、办公系统普及率、官方网站服务绩效等指标均全国领先。

(一)建设成就。

1. 基础设施整合稳步推进,集约化建设初见成效。

全市党政机关非涉密电子政务系统服务器设备已实现统一托管,基于市电子政务外网,对市级部门网络进行有效地整合迁移,形成上至国家各部委,下至各区、县(市)政府部门的纵向业务网络,以及跨部门的横向业务网络。目前,整合后的市电子政务外网已有数字城管、规划系统、财政系统等多个业务系统运行,在满足各部门业务需求的同时,推动了市电子政务网络的延伸和统一运行管理。

2. 办公系统高效规范,业务系统绩效显著。

杭州市党政机关办公业务资源系统已实现对全市各级各部门的全覆盖,经持续优化升级,该系统已具备业务流程定制、效能实时监察、资源精细管理等功能。各单位核心业务基本实现信息化,各单位业务系统可处理的业务类型大幅扩展、深度显著提升。

3. 公众服务不断创新,政民互动持续加强。

“中国杭州”政府门户网站秉承“方便、实用、为民”的办站宗旨,进一步挖掘信息公开、在线办事和公众参与等方面潜力,着力构建“杭州市民的网上政府”,常务会议直播、12345 市长信箱、网上接待室等栏目的影响力和作用持续扩大,已成为政民互动的基础平台。

4. 浙江政务服务网杭州平台建设初见成效。

根据浙江政务服务网建设的总体部署,杭州市

构建了集各类政务服务于一体的浙江政务服务网杭州平台。该平台是基于标准规范体系和安全信任体系,以业务应用平台、数据共享平台和政务云基础设施平台为有效支撑,集行政审批、便民服务、政务公开等功能于一体的省、市、县三级联动服务平台,实现了全市行政审批等权力事项“一站式”网上办理与“全流程”效能监督,形成了覆盖全市的网上“政务超市”。

5. 政务数据资源逐步实现统一归集共享应用。

制定出台了《杭州市政务数据资源共享管理暂行办法》,编制了政务数据资源目录,梳理了55家单位的568类数据。制定了杭州市地方标准《杭州市智慧电子政务数据资源共享管理服务规范》,为我市开展政务数据资源共享奠定基础。加快建设全省统一的公共信用信息平台,杭州平台目前已归集各类政务数据约13亿条。

6. 综合考评和项目管理更加深入。

将智慧电子政务建设综合考评纳入全市综合考评管理,以考评促进建设,提升效用。根据《杭州市智慧电子政务项目管理办法(试行)》,统筹开展全市智慧电子政务项目全过程管理工作。由智慧电子政务建设工作领导小组办公室对所有政府投资的智慧电子政务项目进行审核,防止重复建设、低端建设,通过审核促进数据共联共享,促进各部门信息化建设高端、前沿、互联共享。加大绩效管理力度,引入第三方测评机构,对建设项目进行绩效评估,促进智慧电子政务发展。

(二)存在问题。

面对新形势和新机遇,我市智慧政务发展面临的挑战和问题不容忽视,主要表现在系统建设统筹规划、政务大数据资源开发以及标准规范统一等方面有待加强,一定程度上制约了智慧政务的长足发展。

1. 顶层设计和统筹规划有待进一步加强。

目前,我市电子政务的建设方式主要以项目为中心推进,缺乏顶层设计和统筹规划,在服务政府总体工作目标上缺少全局性、完整性考虑。部分单位的业务流程交叉、重叠,导致部分应用系统重复建设,全市一体化的“数字杭州”整体框架尚未成型。

2. 政务数据资源共建、共享和应用有待进一步提高。

部门各自为政,对数据的条块分割和技术壁垒阻碍了部门的业务协同和数据共享,信息孤岛普遍存在。全市政务数据资源共享和交换平台的覆盖面尚需扩展。政务大数据基础平台建设尚未成型,基础数据库建设有待深化,政务大数据开放共享机制尚未建立,应用潜力和开发价值有待全面释放。

3. 支撑社会管理和服务的能力有待进一步提升。

全市电子政务的工作联动机制、激励约束机制尚需完善,标准规范建设滞后,各类电子政务系统的成熟度、智慧化尚有欠缺,管理实效有待进一步提升,系统、精准的社会管理和服务能力不足。

三、建设思路

深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中、六中全会精神,落实国家电子政务建设总体部署,走集约化、高效能、低成本、智慧化的电子政务建设之路,把智慧政务作为新常态下推进政府转型、提升党政机关履职能力和服务民生的有效途径。以“数字杭州”建设为引领,推动智慧电子政务和大数据建设顶层设计;以发展杭州信息经济、推动智慧应用为契机,统筹规划,统一标准,强化政务数据资源的共享开放;以“融合政务资源,提升政务智慧,创新公共服务”为线索,以“互联网+政务”为核心,提质增效、深化应用;以个人数据和法人数据建设为两条主线,以建设全市统一的“两网一平台”(即政务服务网、政务物联网和大数据平台)为关键任务,充分发挥智慧政务在公开行政权力、提升行政效能、促进职能转变、提高服务水平、推动创新创业等方面的重要作用。

四、总体目标

以建设“数字杭州”为引领,通过顶层设计和统筹规划,形成全市统一的智慧政务管理体系,基本建成全市智慧政务标准规范体系;全面建成全市统一的“两网一平台”;建成统一的网络运行平台、云计算平台、数据交换平台和政务大数据开放平台;大数据管理中心高效运行;各部门业务系统基本完成云上部署,各项应用的智慧化程度普遍提升;基于互联网的便民惠民公共服务全面开展;智慧政务对信息经济的助推机制基本形成。经过五年建设,杭州智慧政务建设继续走在全国前列。

五、基本框架

以浙江政务服务网建设为契机,搭建以“两网一平台”为基础的“数字杭州”总体框架,以政务智慧化为标志,建设杭州市统一的智慧政务服务平台。依据统一规划设计、统一基础支撑、统一数据归集、统一应用发布、统一安全管理的建设原则,整合电子政务网络、云平台等基础设施,建设人口、法人、空间地理、电子证照、宏观经济、社会信用等基础数据库及各类业务数据库,全面推进智慧应用建设,实现智慧决策支持、智慧协同办公、智慧公共服务、智慧监管等骨干应用。以浙江政务服务网(杭州平台)、“中国杭州”政府门户网站、政务应用 APP 等为接入口,构建全市一体化的智慧电子政务管理体系,开创具有政府决策创新、公共服务创新的政务智慧化新格局。

图 2　杭州市智慧政务建设基本框架

六、主要任务

(一)整合电子政务基础设施资源。

1. 完善智慧政务的网络基础设施。

重点提升网络承载能力和安全管控能力;加强基础网络管理与网络覆盖,深化物联网的政务应用,促进移动互联网安全接入。在此基础上,引导社会资源加大对新一代宽带网、下一代互联网、无线网络、物联网感知(RFID、传感器、视频监控、智能终端等)项目建设的投入。加快构建城乡一体的宽带网络,推进移动互联网建设,提高高速移动网络覆盖率。规范接入网络的技术标准和安全标准,逐步形成结构合理、功能完备、技术先进、安全冗余、稳定可靠的智能化智慧政务基础网络体系,为各地各部门提供统一网络基础设施服务。

2. 优化智慧政务的云平台。

稳步推进全市智慧政务云平台建设,构建全市统一的智慧政务云。按照国家、省政务云建设要求,打造以混合云为架构的杭州市智慧政务云平台,根据业务应用服务范围,将系统分别部署在不同的云平台上。加大云平台在横向协同、纵向联动上的应用支撑力度,深化政务云应用,并以政务云为基础建设运行信息安全云等应用云。兼顾“经济”和“安全”两头,进一步完善政务云底层建设,探索政务“混合云”建设,以满足用户敏感、私密等信息存储应用的需要。注重对现有服务器、存储设备等基础设施资源的改造和利用,建设绿色环保、低成本、高效率、基于云计算的基础设施及平台,避免盲目建设和重复投资。

3. 搭建智慧政务数据交换平台和目录平台。

参照国家《政务信息资源目录体系》《政务信息资源交换体系》《国家电子政务总体框架》等标准规范,制定杭州市智慧政务数据交换平台和目录平台建设的标准规范。充分整合现有的建设资源,基于政务云平台,建设杭州市统一的政务数据共享交换平台和目录平台,满足当前及今后各种跨部门、跨区域的信息资源共享和业务协同要求,推进信息资源开发利用。

(二)推进智慧政务大数据平台建设。

1. 大力推进智慧政务数据归集。

加强统筹规划,根据国家、省电子政务建设标准,按照“规范采集、无偿提供、平台归集、按需共享、安全可控”原则,推进智慧政务数据归集。基于浙江政务服务网杭州数据交换平台和目录平台,归集各政府部门的数据资源,同时建立数据标准与规范,开展数据标准化、数据转换、数据分类、数据存储等工作。构建共建共享的人口、空间地理、宏观经济、法人单位、电子证照、社会信用等基础数据库及各类业务数据库,实现数据“一数一源”。加快推进全市一体化的政府大数据平台建设,加强大数据中心建设,推进跨层级、跨部门的政府数据资源共享和业务协同,加强政府、党群、事业单位及国有企业等数据互联互通,有效消除“信息孤岛”。

2. 统筹规划大数据基础设施建设。

结合国家政务信息化工程建设规划的实施,以杭州城市“数据大脑”项目建设为契机,统筹政务数据资源和社会数据资源,加强与社会大数据的汇

聚整合和关联分析,加快推进全市一体化的政府大数据平台建设。以具有自主知识产权的大数据平台为基础,建设绿色环保、低成本、高效率、基于云计算的大数据基础设施,避免盲目建设和重复投资。

3. 建设社会治理大数据应用体系。

结合杭州市“十三五”发展重大战略规划实施,以城市“数据大脑”交通治堵项目为试点,在旅游服务、信用体系建设、质量安全、质量诚信、节能降耗、环境保护、食品安全等领域探索开展一批应用试点,打通政府部门、企事业单位之间的数据壁垒,实现数据合作开发和综合利用。以政府大数据平台为支点,以数据算法为抓手,以数据开放为宗旨,有效促进政府社会治理能力提升。

4. 全面深化政务数据资源的互联互通。

进一步推进政务数据交换共享平台建设,依托统一的交换平台,实现政务数据资源跨部门、多层级共享和一源多用;梳理各部门业务需求,推进跨部门业务协同联动,支撑部门业务协同持续优化。采用大数据技术深入分析挖掘政务数据资源,洞察民生服务需求,优化政府资源配置,丰富公共服务内容,提高公共服务质量,推动公共服务向基层延伸。

5. 稳步推进公共数据资源开放。

在依法加强安全保障和隐私保护的前提下,稳步推动公共数据资源开放。建立政府部门、事业单位和公益服务类国有企业等公共数据资源开放目录,落实数据开放和维护责任,推进公共数据资源统一汇聚并集中向社会开放,提升公共数据开放共享标准化程度。建设统一的数据开放平台,优先推动民生保障服务相关领域的公共数据向社会开放。发挥市场主体作用,采取外包、委托、购买服务等方式,引导互联网企业、高校、科研机构、公众合作对数据资源进行多元化开发,推动具备开发环境和开发能力的非营利性开放平台和社会力量参与公共服务产品开发,鼓励企业参与竞争性开发和商业化二次开发利用。

(三)提升政府的决策和管理水平。

1. 推进智慧政务辅助决策支持和应急指挥系统建设。

围绕政府决策需要,整合各级各部门政务数据,采集利用有关行业、企业、研究机构的重要数据,建立支撑决策研判的辅助决策大数据。利用各种智能分析模型及数据挖掘等技术,对决策支持大数据进行定性和定量分析,通过对经济运行、社会发展实际状况和发展趋势的可视化展示,为政府决策提供依据。按照全市突发事件应急体系建设规划要求,推进市本级、区县(市)和企业应急信息管理系统建设。健全应急指挥平台标准规范和运行机制,加强各级各部门应急平台之间的互联互通和资源共享;充分利用云计算、大数据、人工智能、物联网等技术,推进风险隐患、防护目标、救援队伍、物资装备等智慧政务数据库建设和应用,建立应对自然灾害、社会群体事件、事故灾难、公共卫生、突发事件等的应急协同指挥平台。

2. 全面提升协同办公水平。

结合浙江政务服务网杭州平台建设,打破以地区、部门为边界的传统管理方式,提升政府治理和履职能力的现代化水平;全面审视、系统梳理权力清单的业务流程,在“四张清单”基础上对政府和各项业务功能进行统一规划和设计,推动流程整合与优化。进一步拓展深化网上办公,运用电子印章、电子签名等技术,推进公文办理、信息采编、会议组织、值班管理、档案管理等日常工作的智慧化,实现各部门间公文、信息、简报等以电子文件形式上传下达和横向传递,推进电子档案的应用,积极深化视频会议、移动办公等应用。

3. 加快政务物联网资源整合。

依托统一的政务网,建设全市统一的政务物联网共享平台。整合市、区(县、市)、乡镇及横向单位的各种视频会议、视频监控、视频电话、广播电视、电子地图、语音通讯服务系统以及相关图片、文字和数据等资源,建设政务物联网大数据平台;推动视频信息资源共享应用,实现视频会议、视频监控、应急救灾、移动视频等功能,为应急指挥和智能决策提供有效支持。

(四)提升政府的公共服务能力。

1. 提升公共服务便利性。

在浙江政务服务网杭州平台基础上,依托统一的数据共享交换平台,构建统一的公共服务信息系统。加快各级政务服务大厅和城乡社区综合服务机构功能升级,推动政务服务事项分级进驻;采取“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的服务模式,实现一站式服务。推动涉及政务服务事

项的信息跨部门、跨区域、跨行业互联互通,建立高效便民的新型“互联网+政务服务”体系,推进网上网下一体化管理,实行政务服务事项的网上综合受理和全程协同办理,实现“一号”申请、“一窗”受理、“一网”通办,打造O2O政府。在安全管理的前提下,把移动客户端、自助终端、服务热线接入政务服务端,提升服务的便捷性和办事效率。整合教育、医疗卫生、计划生育、公共安全、社会工作、劳动就业、住房保障、住房公积金、社会保障、社会救助、社会福利、社区服务、婚姻登记、殡葬服务等民生服务领域的网上服务资源,不断叠加便民服务,构建便民服务“一张网”。

2. 提升公共服务满意度。

以大数据创新公共服务模式。有效整合网上服务与实体大厅服务、线上服务与线下服务中公共服务的行为数据、电子证照库、数据共享交换平台数据库等资源,形成公共服务的大数据资源。运用大数据、人工智能技术,开展跨领域、跨渠道的综合分析,了解政务服务需求,不断优化资源配置,丰富服务内容,做好个性化精准推送服务,变被动服务为主动服务,有效提升政务服务质量。全面实现便民服务“一号通”,将12345政务热线整合为网上咨询投诉举报统一平台。不断改善公共服务的效率,构建受理、处理、反馈、评价、奖励等一体化运转机制,建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度,促进政务服务规范化、标准化、便捷化。

(五)完善政务督察考评体系。

1. 构建政府重点工作电子督查考评平台。

建设政府重点工作电子督查平台,通过对重点工作的任务分解、进展过程、完成情况的网络化、电子化管理,为政府重点工作的督查督办提供帮助,实现对重点工作落实情况的全过程动态跟踪、实时督查、及时反馈、绩效考核,切实提高督查督办水平。

2. 搭建智慧政务监察平台。

建设智慧政务监察平台,利用云计算、物联网、互联网、大数据等技术,通过可视化平台,对行政审批、行政处罚、行政征收、工程交易、产权交易、土地招拍挂、政府采购等政务活动,以及政府、事业单位、国有企业资金使用情况和社保、公积金管理等工作,进行全过程实时监控,实现对政务活动的有效监管,并通过大数据的挖掘分析,提供预警、统计分析、绩效评估、信息服务等应用服务。

3. 搭建公众监督评价平台。

搭建公众监督平台,建立公众参与监察、评价的管理体系。通过政务服务网、服务热线、呼叫中心、政务APP、微博、微信等渠道,对政府网上权力事项和便民惠民事项的办理,广泛开展公众网上评议、在线调查、意见征集等活动;建立有统计专项调查部门参与的公众意见收集、处理、分析机制,完善评价体系,明确奖惩制度,切实提升公共服务的质量、效率和效能。

七、智慧应用

在“数字杭州”整体框架下,运用“互联网+”思维充分利用政务大数据提高应用成效。以政府管理、社会保障、公共安全、社会信用、市场监管、食品药品安全、医疗卫生、国民教育、劳动就业、养老服务、公共交通等领域为重点,全面建设数字杭州智慧政务应用服务体系。基于“数字杭州”,实现政府各部门的审批、核准、备案、证明等行政权力的网上运行,企业和个人的在线申请,政府在线办理,全面实现网上政务公开和互动交流。积极规划专项“数字杭州”建设,大力推进“数字城管”“数字交通”“数字公安”等专项数字城市应用。依托统一的智慧政务服务平台,着力搭建全市统一的门户网站架构、APP入口框架和支付平台。深化政务大数据在各部门、各行业的创新应用,不断创新各类便民事项的“互联网+政务”应用。鼓励企业和公众发掘利用开放的政务大数据资源,激发创新创业活力,面向经济社会发展需求研发政务大数据公共服务产品。

(一)辅助决策。

构建应对突发事件的应急指挥决策系统。完善日常监测与风险识别、信息收集与灾情统计、趋势分析与综合研判、指挥调度与辅助决策、场景模拟与总结评估等功能,形成城乡一体的自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件等应急管理体系,提升全市公共安全管理和应急处理能力。覆盖公安、交警、城管、民政、卫生计生、教育、交通运输、市场监管、安全监管、环保、气象、消防等各个领域,实现各级政府、各个重要领域应急指挥系统的协同联动,形成一体化的协同应急指挥决策系统。

构建智慧政务辅助决策支持平台。建设智能分析模型、大数据分析系统,为政府决策提供经济运行、社会发展的实际状况和发展趋势分析等服务,不断提升政务数据保障和辅助决策能力。

(二)城市建设。

建立智慧城建决策服务平台,统筹利用建设领域各类数据和信息,提高城市建设效率,提升公众满意度,改善政府形象。

完善建筑市场、勘察设计市场以及房地产市场等城建三大领域的信息化应用平台,加强数据管理,规范对企业、人员、市场行为的数据采集和利用。通过信息化手段,逐步形成信用量化评估体系,进一步规范市场运行。推动对基础设施建设的信息化管理,采用物联网技术丰富数据采集方式,实现对施工进度、事故安全和标准化工地的动态管理。统筹建设海绵城市、地下空间、管线管廊、停车场库和充电基础设施管理信息平台,开展应用成效监测。融合相关职能部门数据,丰富项目信息,实施市政基础设施项目全周期管理,实现规划、建设、管理全过程覆盖。利用传感器技术,开展绿色建筑应用。充分发挥建筑节能信息管理平台的作用,实施建筑物全生命周期能耗监测与分析,实现对全市范围建筑物节能减排的管理。搭建数据分析和挖掘模型,推动城市建设领域规划、建设、安全、管理、服务及应急处置决策的科学化和精准化。

进一步整合城建领域各部门相关数据,丰富动静态交通、停车泊位、新能源使用等内容,为公众出行和生活提供便利服务。

(三)交通服务。

建设智慧交通管理平台。以城市“数据大脑”项目为试点,整合包括城市公共交通、城际客运、铁路客运、民航客运、水路客运、旅游客运、城市道路状况、公路运行状况、车辆维修等与公众出行和交通管理相关的信息资源,搭建涵盖公安、交通、公交、地铁、住建等各个部门和企业,涵盖电子警察、公交车调度、出租车管理、车辆管理、车位管理、大数据分析等功能模块的智慧交通管理系统。初步建立道路交通物联网、轨道交通物联网、公交车联网、出租车联网、货运车联网、市政车联网、小型车联网和车位网,实现交通流量、平均车速、交通违章、信号灯、高速收费、车辆位置、载客量、停车位等多个层面数据的实时获取。建设基于海量历史数据的大数据综合分析模型,推动大交通领域的规划、建设、管理、服务的决策进程,提升决策服务水平。

利用、更新、补充完善交通领域的基础数据和运行数据,梳理并融合交通、交警、城管、规划、住建等职能部门业务信息,构建包括基础设施、运载工具和参与对象“三位一体”的大交通基础信息体系。

(四)城市管理。

建设智慧城市管理平台。围绕“信息收集、案卷建立、任务派遣、任务处理、任务反馈、核查结案、综合评价”等城市管理的核心业务,建成包含“智能监控、业务管理、应急管理、决策支持、公共服务”等智慧应用的城市管理体系。建设地下管网监测系统,与传感、GPS等技术相结合,实现对自来水、天然气等地下管网的在线实时监测。通过信息化手段,从预防和准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建四个方面提升城市管理智慧应急能力。健全防灾减灾预报预警信息平台,建设全过程智能水务管理系统和饮用水安全电子监控系统。利用物联网技术,分阶段、有计划地将城市所有资源(包括水、电、油、气、交通、公共服务等)信息实现数字化并相关联,监测、分析和整合各种数据,智能化地响应市民的需求并降低城市能耗和成本。

着力打造包括“地上”“地下”各类城市设施部件、城市基础地理信息、城市建设规划信息、相关部门前置审批信息等在内的完善的行业专题库,并以此为基础,利用门户网站、微信、微博、热线、APP等方式向公众提供多种形式的民生服务。

(五)社会保障。

建设社会保障民生服务大平台。通过政务平台信息融合,整合各类保障服务的申请、查询、监管、互动等内容,实现政府、服务对象、服务实体的三方对接。建立统一的公共就业信息服务平台,并与全国就业信息网相衔接。通过云计算、大数据、人工智能、互联网、移动互联网等技术在社会保障领域的应用,使市民在就业、社会保险、住房、养老、司法等方面享受到公平、便利、完善的民生服务。

通过整合社保、民政、教育、住建、司法等职能部门的数据资源,完成对城市居民保障类信息的梳理和融合,实现对社保医保、入学失学、劳动就业、

养老服务、法律援助、住房保障、慈善援助等多领域进行智能化监管,对保障缺失人群、个人进行分析预警,对各领域的趋势变化进行智慧预测。通过开放的政务大数据,促进社会保障第三方应用的开发。

(六)健康医疗。

建设在线医疗卫生平台。发展基于互联网的医疗卫生服务,推进智慧医院、远程医疗建设;支持第三方机构构建医学影像、健康档案、检验报告、电子病历等医疗信息共享服务平台,逐步建立跨医院的医疗数据共享交换系统。

建立杭州市智慧医疗医养护一体化平台。整合卫生计生、民政、残联、人力社保、市场监管、体育等部门资源的在线医疗卫生服务,提供包括网上预约、网上查询、网上咨询等功能的医养护一体化智慧医疗服务。构建区域医疗、养老和护理信息平台,以居民电子健康档案为基础,利用大数据、云计算、物联网和可穿戴设备等技术,实现市民与医疗、养老护理人员、机构、设备之间的互动,因地制宜地为居民提供可及、连续、综合、有效、智慧的医养护一体化服务。建设医养护服务一卡通,构建以杭州市市民卡为载体的看病、结算、医养护系统。

梳理卫生计生、环保、市场监管、人力社保、园文、林水、质监、教育、体育、民政、农业、民族宗教等部门涉及健康医疗的数据资源,推进各相关部门数据资源融合、共享、开放。

(七)文化教育。

建设智慧教育公共服务云平台,作为区域教育数据存储、交换和计算、网络管理服务、应用服务的中心和枢纽,支撑智慧教育应用工作的开展。依托新一代信息技术和政务大数据,创建智慧学习环境,建设智慧教育示范学校,推动教育与学习系统的重大结构性变革,实现教育信息共享互通,教育业务智能协同,优质教育资源按需供给。围绕促进教育公平、提高教育质量和满足市民终身学习需求,建设完善教育信息化基础设施,利用信息化手段扩大优质教育资源受众。

打造智慧公共文化平台。以智慧图书馆、智慧文化馆、智慧档案馆为载体,建设文化资源集聚平台和服务平台,开展远程文化培训,创新群众文化活动方式,促进基层公共数字文化资源的整合利用,推动公共文化服务与市民需求有效对接,为市民和企业提供知识、信息资源的一站式智能服务,拓展公共文化设施服务时间、空间和业务内容,尝试构建市民教育智慧学习平台。打通公共文化平台与市民卡平台,实现公共文化服务一卡通,一卡享受包括图书信息服务、演出服务、展览服务、培训服务等所有服务。

联动教育、体育、文广新、出版及媒体等部门与机构,整合中小学、大专院校、教育培训机构、博物馆、图书馆、美术馆等区域资源,结合区域人口入学、就业、教育程度等数据,统筹设计科学合理的资源配置,实现文化教育的智能化、均等化、网络化。

(八)平安城市。

建设视频大数据平台。对交警、城管的视频监控和公安的监控系统进行网络化、智能化、一体化整合,开发基于视频非结构化数据的存储、搜索与分析系统,并提供应急指挥和智能辅助决策。通过大数据平台,在警力部署、出警处置、群防机制等方面进行大数据分析,从中找出问题、短板和缺陷并提出优化建议。依托现有平台实现智慧消防,提升社会单位火灾防控能力,强化社会单位用电管理,遏制电气火灾高发态势,推进防消一体化。

以智慧政务云平台为载体,建设应急云平台,整合相关部门数据,为应对突发事件的决策指挥等工作提供技术、数据支撑。按照安全级别、用途、对象等进行分对象的数据归集、整合、应用,并按照安全级别进行专用对象的数据管理。提高突发事件现场图像采集和应急通信保障能力,加强各级应急平台之间的互联互通和资源共享,充分利用物联网等新技术,推进风险隐患、防护目标、救援队伍、物资装备等数据库建设。

(九)其他智慧应用。

智慧环保。以一个云平台为核心,通过云平台实现硬件虚拟和数据资源整合一体化,以面向杭州环保业务人员及管理者的综合应用门户和面向社会大众、排污企业及媒体的公众服务门户为触角,以环境感知体系、标准规范体系、安全运维保障体系等三大体系为依托,以监测监控、环境管理、行政执法、政务协同、公共服务、决策支持等内容为应用,构建完整的12369智慧环保体系。

智慧安监。遵循统一规范标准,加快应用移动互联网、物联网等技术,完善安全生产基础信息的采集、加工、利用,逐步建立健全企业安全生产基础

数据库、监管监察业务数据库、安全生产辅助决策数据库等数据平台,形成较为科学的企业安全生产信用体系、较为完善的安全生产与职业卫生监管监察体系、较为健全的隐患排查治理体系、较为可靠的安全生产应急联动响应体系、较为有效的宣传培训考核系统,提高安全生产信息化辅助决策支持能力。同时,进一步深化拓展工程车智能监管、建设工程安全监管、电梯运行监管等智慧安监子系统建设。

智慧旅游。利用互联网、移动互联网、云计算、大数据、人工智能、物联网等技术,采集包括景区、酒店、民宿、购物商场、交通、票务等旅游数据资源,整合各部门数据,形成统一的旅游基础资源大数据。采用统一的数据共享和交换平台,建立集共享、营销、发布、调度、指挥、决策于一体的智慧旅游平台。

智慧社区。依托浙江政务服务网杭州平台,建设互联互通、资源共享、标准统一的社区公共服务智慧应用,实现社区基础数据管理的信息化、业务处理的网络化、公众服务的便民化、统计分析和决策的科学化、服务监管的智能化。

智慧气象。应用云计算、大数据、移动互联、物联网等信息技术,基于标准、高效、统一的数据环境,依托国家级、省级集约化气象云平台,建立市级天气预报、气候预测、综合观测、公共气象服务、气象行政管理等信息化业务应用系统,提供统一权威的对外气象数据服务。依托浙江政务服务网杭州平台,开展气象相关数据分析研究,面向旅游、交通、城市管理、教育、农林、保险、物流、电商等重点行业和社会公众提供智能化气象应用服务,打造气象信息“云”服务体系。

智慧审计。有效聚集财政预(决)算、国库支付、地(国)税征收、政府采购、公安户籍、工商注册、城乡社保、民政低保、房产登记、土地出让、车辆管理、各类政府性基金管理等信息资源中与审计有关的数据,建立审计数据中心,实现大数据汇集和云存储;将财政、地税、政府部门预算、财政专项资金类审计,社保、公积金、彩票资金类审计,国资企业类审计等集中到同一个审计平台,实现大数据审计,形成跨地区、跨行业、跨部门、跨年度的大型、综合、一体化的智慧审计应用平台。

智慧养老。建设具有随时看护、远程关爱等功能的养老信息化服务体系,打造面向居家老人、社区及养老机构的传感网系统和信息平台,提供基于物联网的实时、高效、低成本、智能化的养老服务。

积极支持企业研发移动客户端APP,通过市场力量促进智慧政务的应用推广。推进掌上杭州的移动门户建设与运营,推进贴心城管、智慧医疗、智慧交通、智慧教育、智慧文化、智慧休闲旅游、智慧健康、智慧就业、掌上司法等应用,为市民提供各类信息服务,促进全市信息经济的发展。

八、保障措施

(一)组织领导。

市智慧电子政务建设工作领导小组是全市智慧政务和“数字杭州”建设的领导机构,领导小组办公室(设在市政府电子政务办)承担领导小组日常工作,负责全市智慧政务项目建设和管理,组织各地各部门开展智慧政务建设工作,按照浙江政务服务网要求开展政务数据库建设,推动政务数据共享、开放,推进“数字杭州”建设。

(二)制度建设。

出台推动智慧政务建设、深化智慧应用、促进政务资源交换共享开放的制度规范。制定“政务数据资源共享管理办法”“智慧政务项目管理办法”“政务数据资源目录”“政务数据资源共享目录”等配套政策和技术标准。积极推动电子证照、电子文件、电子公章、电子档案等在政务工作中的应用;研究制定保障政务网络安全、政务数据安全、政务规范应用、智慧应用绩效管理等制度,促进智慧政务持续健康发展。研究政务数据公开与相关法律的关系,探索政务数据公开立法的可操作性,推进数据共享开放在地方立法上的先行先试。

(三)人才支撑。

由市编委办牵头,市政府办公厅配合,在理顺工作职责的基础上,逐步对政府系统信息化工作队伍进行整合和优化,进一步充实市智慧电子政务建设工作领导小组办公室(市政府电子政务办)队伍。制定智慧政务复合型人才培养和培训计划,加强对全市智慧政务建设工作队伍的教育和培训,为智慧政务人才创造良好的发展成长环境与机制,培养一支业务熟、技术精、素质高的专业化智慧政务管理和服务队伍。建立政府系统智慧政务应用培训机制,将智慧政务应用能力纳入公务员培训体系,强化政府工作人员智慧政务意识,提高其智慧

政务技术运用能力。

(四)资金保障。

以政府财政预算投资为主导,积极探索智慧政务建设投资的新模式,建立可持续的财政资金保障机制。积极探索“政府主导+社会参与”的建设运营模式,大力引进社会投资,推动基础网络设施、云计算设备、大数据平台和智慧应用平台的建设和运营。在民生应用等重点领域积极探索市场化运作模式,为企业投资建设智慧应用项目提供必要的支持和服务。积极探索第三方运行维护机制,通过政府购买社会服务的办法,促进智慧政务的发展。开展智慧政务建设、运维、服务的财政绩效评估,充分发挥财政资金的使用效益。以公众满意度和发展信息经济为落脚点,以行政绩效提升、行政成本下降为指标,构建“政务业务+公众服务”双流程和“政府内部评价+社会公众满意度评价”双主体的绩效评估体系。积极引入第三方评估,将绩效评估成果作为智慧政务项目管理的依据,作为系统运维和后期建设投资的重要参考,避免重复建设和盲目投资。

(五)安全运维。

建立智慧政务系统的安全管理体系。根据信息系统安全等级保护基本要求,核心系统按照不低于三级防护要求建设;根据信息安全技术信息系统灾难恢复规范要求,核心业务达到五级要求,实现应用级容灾保护;对于其他非关键性业务,应达到三级要求,实现数据级容灾保护。建立重要数据使用管理和安全评价机制,切实加强个人信息隐私保护。建立网络安全责任制,明确相关部门负责人、要害信息系统运营单位负责人的网络信息安全责任,提高各环节工作人员的网络与信息安全风险工作技能。引入社会专业化的信息安全认证服务,强化智慧政务安全保障。加强统一的网络管理、数据管理和信用评价管理,强化各类管理运维人员的责任。

杭州市人民政府办公厅关于印发杭州市工信经济发展“十三五”规划的通知

杭政办函〔2016〕136号

各区、县(市)人民政府,市政府各部门、各直属单位:

《杭州市工信经济发展“十三五”规划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真遵照实施。

杭州市人民政府办公厅

2016年12月15日

目　录

一、发展基础和面临形势 …… (42)
(一)发展基础 …… (42)
(二)存在问题 …… (42)
(三)面临形势 …… (42)
二、指导思想和发展目标 …… (43)

(一)指导思想 …… (43)
(二)基本原则 …… (43)
(三)发展目标 …… (43)
三、重点领域 …… (44)
(一)信息经济核心产业 …… (44)
(二)高端装备制造 …… (45)
(三)汽车与新能源汽车 …… (46)
(四)节能环保与新材料 …… (46)
(五)生物医药 …… (47)
(六)时尚产业 …… (47)
(七)传统优势产业与历史经典产业 …… (47)
四、重点任务 …… (47)
(一)大力实施强基创新工程 …… (47)
(二)加强"两化"深度融合 …… (48)
(三)加快产业转型升级 …… (49)
(四)提升企业核心竞争力 …… (50)
(五)深入开展智慧化应用 …… (50)
(六)拓展产业开放合作空间 …… (51)
(七)发展服务型制造和生产性服务业 …… (51)
(八)着力推进绿色制造 …… (52)
五、空间布局 …… (53)
(一)突出"一区"引领发展 …… (53)
(二)强化"两廊"创新发展 …… (53)
(三)加快"一带"统筹发展 …… (54)
(四)推动"多园"特色发展 …… (55)
六、保障措施 …… (55)
(一)健全体制机制 …… (55)
(二)深化改革创新 …… (55)
(三)优化财税政策 …… (56)
(四)强化人才建设 …… (56)
(五)完善服务监管 …… (56)

杭州市工信经济发展"十三五"规划

工信经济是国民经济的主导力量,是转变经济发展方式的主战场,是助推杭州市"十三五"期间在全国全省率先全面建成高水平小康社会、建设世界名城的关键领域。科学编制和实施杭州市工信经济发展"十三五"规划,对杭州市工信经济主动适应和引领经济新常态,实现高起点上的新发展,具有十分重要的意义。

本规划根据《中国制造2025》《关于积极推进"互联网+"行动的指导意见》《国家推进大众创业万众创新政策意见》《中国制造2025浙江行动纲

要》《浙江省制造业发展“十三五”规划》《杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《杭州市关于加快发展信息经济的若干意见》等规划和文件精神编制,并与《杭州市城市总体规划(2001—2020年)》(2016年修订)、《杭州信息经济智慧应用总体规划(2015—2020年)》、《中国制造2025杭州行动纲要》相衔接。

本规划范围为杭州市域九区四县(市),规划期限为2016—2020年。

一、发展基础和面临形势

(一)发展基础。

“十二五”期间,杭州市紧紧围绕“一号工程”“杭改十条”等重大决策部署,稳定工业增长,优化调整结构,聚焦信息经济,培育新兴产业,工业和信息经济发展取得了新的成效。

总量规模稳步增长。2015年,全市实现规模以上工业增加值2903.3亿元,比2010年增长34.8%;信息经济实现增加值2313.9亿元,比上年增长25.0%,占GDP比重达到23.0%。55家企业入围民营企业500强,4家企业入围中国互联网企业百强,9家企业入围中国软件业务收入百强。

产业结构加快调整。2015年,全市高新技术产业、战略性新兴产业、装备制造业分别实现增加值1212.6亿元、877.3亿元、1086.1亿元,增速均高于规模以上工业。云计算与大数据、物联网、机器人、新能源汽车、生物医药、集成电路、节能环保、新能源、生产性服务业等新兴产业加快发展。

“两化”融合扎实推进。以“一号工程”为统领,以产业智慧化和智慧产业化为方向,颁布《杭州市智慧经济促进条例》,“两化”融合深入推进,智能制造和工厂物联网加快推进,两化融合发展水平总指数达到85.7。信息基础设施加快提升,光网覆盖率提升至96.3%,互联网出口扩容至3.6T。

创新能力日益增强。自主创新体系不断完善,自主研发水平不断提升,“十二五”期间发明专利授权量累计达到2.88万件。2015年,规模以上工业新产品产值率达到35.2%,国家级企业技术中心达到36家,国家重点扶持的高新技术企业达到1800家。

产业平台加快提升。国家级、省级开发区等各类产业平台加快建设。杭州高新开发区、临江高新区创建国家自主创新示范区引领产业创新发展,大江东、城西科创两大产业集聚区已成为承接大产业的主平台,以梦想小镇、硅谷小镇、云栖小镇等为代表的特色小镇加快成型,“两区三城九镇三谷”的发展格局正在形成。

绿色发展成效明显。重大转型项目加快实施,节能降耗持续推进,淘汰改造力度加大。2012年,杭州被列入全国节能减排财政政策综合示范工作试点城市。2015年,全市单位GDP综合能耗绝对值下降到0.45吨标准煤/万元,成为全国首批8个试点城市中的两个考核优秀城市之一。新能源汽车示范推广应用力度加大,充电设施初步成网,推广应用模式引领全国,应用规模位居全国前列。

(二)存在问题。

五年来,杭州工信经济发展取得了显著的成绩,但在发展中也存在一些矛盾和问题。一是创新能力须进一步提升,自主创新体系建设有待加强,装备制造业基础薄弱,关键核心技术和装备仍主要依赖进口,高新技术产业占比以及工业增加值率还不够高。二是“两化”融合须进一步深化,新一代信息技术在传统产业中的融合不够深入,工业信息资源开发利用和共享程度较低,信息技术潜能尚未得到充分挖掘。三是产业结构须进一步优化,传统产业转型升级压力较大,供给体系质量和效率还不高,新兴产业、高端产业投资不足影响发展后劲,信息经济产业偏“软”,集成电路、半导体等核心基础产业发展存在短板。四是发展平台须进一步完善。特色小镇建设尚处于初期,各类产业发展平台亟需优化整合或改造提升,公共服务不够完善,亩产效益有待提升。

(三)面临形势。

全球产业格局面临重大调整。全球信息技术与制造业深度融合,新一轮科技革命和产业变革加速推进,新的生产方式、产业形态、商业模式和经济增长点加快形成。发达国家纷纷实施“再工业化”战略,重塑制造业竞争新优势。一些发展中国家也积极参与全球产业再分工,承接产业及资本转移,

拓展国际市场空间,为杭州产业发展带来了挑战。

国内经济发展进入新常态。推进供给侧结构性改革是当前和今后一个时期我国经济工作的主线,粗放型增长难以为继,经济增长动力将从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。“一带一路”、中国制造2025、数据强国等国家战略的实施,区域经济一体化进程进一步加快,为杭州工信经济发展提供了广阔的空间,为构建现代产业新体系带来了新动力。

杭州工信经济发展进入新阶段。自2000年开始实施的“工业兴市”战略,推动了战略性新兴产业、“十大产业”发展。2014年深入实施“一号工程”以来,信息经济加快发展,智慧应用深入推进,新技术、新产业、新业态不断涌现。“十三五”时期,杭州进入后万亿时代,“两区”创建和G20峰会、亚运会等一系列重大活动的开展,将深刻影响产业结构调整演进的路径和进程,为工信经济发展带来新的机遇和动力。

二、指导思想和发展目标

(一)指导思想。

以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为行动指南,按照制造强国、网络强国战略要求,以“一号工程”为统领,以产业智慧化和智慧产业化为方向,加强重点领域创新突破,加快供给侧结构性改革,推动产业绿色低碳转型发展,全面推进“六大中心”建设,加快培育信息经济万亿级产业集群和高端装备制造、时尚产业等一批千亿级产业集群,着力创建智能制造先行、智慧应用领先、绿色低碳示范的新型“两化”深度融合城市,着力创建“中国制造2025”试点示范城市,打造具有全球影响力的“互联网+”创新创业中心,实现杭州市工信经济在新常态下的新发展和新跨越。

(二)基本原则。

1. 坚持创新驱动。加强技术创新体系建设,优化要素配置,激发创新创业活力,推动大众创业、万众创新,释放新需求、创造新供给,推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展,加快实现发展动力转换。

2. 坚持融合发展。全面推进新一代信息技术与制造业领域的深度融合、制造业与生产性服务业的渗透融合、产业发展与城市发展互动融合,推动由各产业、各环节单兵突进式的发展方式向产业间相互渗透、共同促进的融合式发展转变。

3. 坚持智慧引领。以智慧应用带动智慧产业,以智慧产业推动智慧应用,加快建设覆盖全市、惠及民生、服务产业的智慧应用体系,实现智慧应用广泛覆盖、深度融合和优势输出。

4. 坚持开放带动。紧紧抓住“一带一路”战略契机,加快建设跨境电子商务综合试验区,深度参与国内、国际竞争和合作,充分利用两种资源,加快开拓两个市场,提升杭州工信经济国际国内竞争力。

5. 坚持绿色发展。深入推进节能减排、清洁生产,全面推进循环经济,加快产品绿色化、企业绿色化、制造过程绿色化和绿色制造体系构建,推动工信经济走生态文明发展道路。

(三)发展目标。

1. 产业发展实现中高速。至2020年信息经济产业增加值达到3800亿元;规上工业增加值年均增长5%左右。

2. 产业结构迈向中高端。信息经济万亿级产业集群基本成型,建设高端装备制造、时尚产业等一批具有国内引领优势和国际影响力的千亿级现代产业集群,培育一批具有较强国际竞争力的大企业大集团。

3. 两化融合取得新成效。两化融合发展水平总指数全国领先,装备数控化率和机器联网率显著提高,智能制造模式广泛推行,“互联网+”制造业催生大量新业态、新商业模式。

4. 自主创新实现新突破。产业技术创新体系更加完善,在重点领域突破一批关键核心技术、掌握一批自主知识产权,培育形成一大批创新型企业,企业自主创新能力和产业竞争话语权显著增强,国家级自主创新示范区建设取得突破性进展。

5. 绿色发展再上新台阶。以制造业为重点的工业领域用能效率和资源集约利用水平明显提升,工业污染物排放显著减少,工业循环经济发展成效突出,绿色制造模式广泛应用,绿色制造体系基本形成。

表 1　“十三五”时期杭州市工信经济发展主要指标

类别	指标	2015 年	2020 年	增长目标
规模质效	规模以上工业增加值(亿元)	2903	—	年均增长5%左右
	信息经济增加值(亿元)	2313.9	3800	—
	规模以上工业增加值率(%)	22.9	24	[1.1]
	规模以上工业劳动生产率(万元/人)	25.9	35	[9.1]
结构优化	规模以上装备制造业增加值占工业增加值比重(%)	37.4	40	[2.6]
	规模以上高新技术产业增加值占工业增加值比重(%)	41.8	50	[8.2]
	生产性服务业增加值占地区生产总值的比重(%)	—	28	
创新能力	规模以上制造业研发经费支出占主营业务收入比重(%)	—	1.7	—
	国家级企业技术中心(家)	36	42	[6]
	规模以上工业企业每百亿元主营收入有效发明专利数(件)	—	80	—
“两化”融合	“两化”融合发展水平总指数	85.7	90	[4.3]
	装备数控化率(%)	52	56	[4]
	“机器换人”对规上工业企业的覆盖率(%)	26.3	50	[23.7]
绿色发展	单位工业增加值能耗下降幅度(%)	—	比 2015 年下降 16%	—
	单位工业增加值用水量下降幅度(%)	—	比 2015 年下降 16%	—
	主要污染物排放量下降幅度(%)	—	比 2015 年下降 10%	—
	工业固体废物综合利用率(%)	93	93 以上	—

注:[ ]内数据为五年累计数。

三、重点领域

立足杭州产业基础和资源禀赋,对接《中国制造 2025》《中国制造 2025 浙江行动纲要》《杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,“十三五”期间重点发展七大领域,构建新型产业体系。

(一)信息经济核心产业。

1. 软件和信息服务业。推进“中国软件名城”建设,优化软件产业体系,大力发展基于互联网的软件平台产品,加大软件与硬件的交互设计力度,加快软件网络化、服务化、体系化、融合化的纵深发展,打造“软件+硬件+应用+服务”垂直一体化的生态体系。创新软件产品体系,大力发展嵌入式软件、工程软件、工业设计软件、自动化应用软件等,加大软件在各领域的深度应用。提升软件产业层级,将杭州软件的优势从应用软件领域向平台软件、基础软件领域延伸。应用新一代信息技术,完善支撑服务、交易服务、衍生服务等电子商务服务体系,鼓励电子商务服务创新、商业模式创新以及多层次的协同创新,构建跨境电商产业链和生态链。以数字娱乐、数字传媒和数字出版为主攻方向,大力发展数字内容产业。

2. 云计算与大数据。围绕打造全国云计算和大数据产业中心,做大做优云计算与大数据产业。大力发展云计算和大数据中心所需的高密度低功耗新型服务器、分布式存储、自主安全可控的操作系统和平台软件,在云技术平台管理和大数据的海量数据存储、在线处理、分析挖掘、建模、可视化、安

全、隐私保护等技术领域取得重要成果。加快绿色节能提升和软件云服务化、传统软件云化迁移、大数据处理与应用研发,突破一批自主可控关键技术,掌握一批核心技术专利,形成一批产业技术标准。大力推动云计算和大数据在各领域的应用落地,以专有云、公有云与混合云共存的云网模式形成安全可控的政务数据、商务数据和数据服务等平台。

3. 物联网产业。围绕打造全国物联网产业中心,全面提升关键核心技术研发、系统集成、服务提供能力,构建集研发制造、系统集成、示范应用、标准推广于一体的产业体系,在数字安防领域形成全球产业中心。突破传感器和智能化仪器仪表的关键核心技术,自主研发一批高性能、高可靠性、高安全、低功耗、低成本的传感器和智能化仪器仪表中高端新产品。加快工厂物联网和工业互联网建设,促进智能制造产业发展;加快智慧交通应用示范试点建设,促进"车联网"产业发展;促进民生领域的物联网发展应用,促进物联网技术与城市发展有机融合。加快建设物联网产业基地,打造拥有核心技术、产业能级高、带动能力强、国际领先的物联网产业高地。

4. 移动互联网产业。支持开发移动操作系统,扩大移动操作系统的应用范围,打造智能移动终端产业,形成集移动操作系统、手机软件平台、智能终端、内容制作与服务于一体的生态系统。大力发展移动支付,支持传统线下支付方式向移动端转移,完善第三方支付系统。推进掌上杭州移动门户建设与运营,发展贴心城管、智慧教育、智慧健康、智慧旅游等应用,开发基于风景区、建筑物等多媒体内容,在健康、教育、交通、环保等领域提供本地化的移动互联网内容服务。

5. 电子信息产品制造产业。加强通信及网络设备研发制造,重点发展新一代移动通信(5G)、下一代互联网核心设备和智能终端,做好5G车联网等新一代网络技术的研究与应用,积极参与5G通信标准的制定。大力发展安全可控的多屏合一架构的智能终端操作系统和智能终端设备设计生产应用,大力发展可穿戴设备,促进电子产品的软硬件一体化升级。做强汽车电子,重点发展电子控制单元(ECU)的核心芯片及软件、各种传感器、执行器、车身附件、车载信息系统、定位导航系统、混合动力汽车驱动与控制系统等电子和机电一体化产品。做优新型元器件,加强传统元器件的改造和新技术、新工艺、新产品的研发,加快显示器件、电力电子器件、高性能电池、新型传感器等新型元器件的研发和产业化。做大光电子产业,以应用带动半导体照明、特种光电材料、光纤传感器、光存储、光伏产品及器件等产业的协调发展。

6. 集成电路产业。加快建设国家集成电路设计产业化基地,重点推动以数字电视片上系统芯片(SOC)为代表的专用集成电路设计及高端通用芯片的发展。开发基于新业态、新应用的信息处理、传感器、新型存储等关键芯片及云操作系统等基础软件。聚焦移动智能终端和网络通信领域集成电路研发,开发量大面广的移动智能终端芯片、数字电视芯片、网络通信芯片、智能穿戴设备芯片及操作系统。支持多领域集成电路设计和研发,分领域、分门类逐步突破智能卡、智能电网、智能交通、卫星导航、工业控制、金融电子、汽车电子、医疗电子等关键集成电路及嵌入式软件,在可穿戴设备芯片、数字集群(PDT)、数字对讲机、数字电视机顶盒等芯片方面达到国内领先水平。

7. 信息安全产业。加快建设国家信息安全产业基地,以基于大数据、云计算、物联网、移动互联网等技术的网络安全产业为重点,大力发展互联网安全软件与服务、工业物联网安全、自主可靠芯片及智能硬件研发制造、信息安全系统产品等产业。大力推动基于云计算和移动互联网的安全防护、审计、测评、咨询服务产业,鼓励建立网络安全威胁信息共享机制,推动安全态势大数据分析,以信息安全服务带动本地自主可控信息安全产品应用。

(二)高端装备制造。

1. 智能制造装备。

机器人。大力培育和发展工业机器人、专用机器人和服务机器人。重点发展装配、焊接、切割、涂装、搬运、码垛、检测等工业机器人。积极培育、开发应用于特殊环境下的安防、巡检、排爆、救援等特

种机器人。加快生活服务、健康服务、娱乐等服务机器人研发与产业化发展。突破机器人安全性、可靠性关键技术,加大控制器、伺服电机、精密减速器、伺服驱动器、末端执行器、传感器等机器人关键领域技术攻关力度,加快新型传感器、智能控制器、智能仪器仪表等关键部件的研发、制造与应用,提升核心部件的自主配套能力。

高档数控机床。重点发展高精、高速、智能、复合、重型数控工作母机和特种加工机床。着力提高高档数控机床技术水平,积极引进国内外数控机床整机技术,提高转台、刀库、导轨等核心模块研发和生产能力。开展整机动态设计、先进制造工艺、功能复合、可靠性设计等关键技术的研发。

2. 航空航天。积极发展民用轻型飞机制造、通信导航设备制造、机场特种设备制造、飞机零部件及机载设备加工、飞机与机场设备维修等航空制造产业。大力引进机身部件、机载设备、机场装备、内饰配套及其他零部件制造项目。积极参与通航产业。加快发展无人机产业。

3. 先进轨道交通装备。大力发展轨道交通整车、车辆主要部件、轨道交通地面关键装备产品。加快发展城市轨道交通、高速铁路、磁悬浮列车的自动化供电、信号、通信与监控系统,自动检售票系统,站台屏蔽门及安全门系统。

4. 重大成套装备。重点发展大型空分成套设备、深冷成套设备、大中型化工成套设备,冶金、乙烯等化工装置驱动用汽轮机、高效能燃气轮机等装备。研制开发与IGCC煤气化联合循环发电配套的对流锅炉、辐射锅炉、气化炉和空分设备。探索发展智能化造纸及印刷装备、高端纺织成套装备等流程制造智能成套装备。

5. 增材制造。金属材料增材制造装备领域,发展激光/电子束高效选区熔化、大型整体构件激光及电子束送粉/送丝熔化沉积等装备。非金属材料增材制造装备领域,发展光固化成形、熔融沉积成形、激光选区烧结成形、无模铸型以及材料喷射成形等增材制造装备。医用材料增材制造装备领域,发展仿生组织修复支架增材制造装备、医疗个性化增材制造装备、细胞活性材料装备等。

(三)汽车与新能源汽车。

加快汽车整车制造,重点发展乘用车、商用车、专用车和改装车等。支持重点零部件研发和产业化,着力提高发动机、变速箱等动力总成系统,转向、减震与制动等底盘系统,电子电控系统等三大关键领域的自主研发、制造能力,大力发展汽车电子技术和产品。加强新能源汽车的生产和应用,着力推进以纯电动汽车为主、插电式混合动力汽车为辅的新能源汽车产业化,提高新能源汽车核心技术研发能力,提升动力电池、驱动电机、整车电控系统、先进变速器、轻量化材料、智能控制等核心技术的工程化和产业化能力。推进充电桩、充电站、换电站等新能源汽车基础设施研发生产和建设应用。

(四)节能环保与新材料。

1. 节能环保。大力发展高端节能装备和高效节能产品,支持发展高效锅炉、余热余压利用装备、半导体照明、节能电机、换热器及热泵、变频控制、在线节能监测技术和装备的设计、制造和应用。开发烟气脱硫脱硝除尘、挥发性有机废气治理、气体提纯分离液化、水污染治理、垃圾和污泥处理、环境监测仪器仪表等环保设备。

2. 新能源。加快对传统能源的技术变革,大力发展太阳能光伏、风电、储能等技术和装备,突破新型光伏电池、大功率风电机组、大规模储能技术等产业核心技术。鼓励发展水力发电、核电配套、太阳能热发电、潮汐能发电、生物质能源、智能电网等能源装备。提升能源管理技术,融合云计算、大数据等新一代信息技术,探索开展城市能源互联网试点,加快建设分布式能源网络、智能微电网系统、智慧能源管理云平台。

3. 新材料。重点发展纺织新材料、有机硅材料、半导体照明材料、光电子与微电子材料等杭州优势领域新材料。加快发展太阳能电池材料、储氢材料、锂离子电池材料、质子交换膜电池材料等新能源材料。创新发展3D打印材料,推进3D打印技术在工业设计、建筑工程、汽车、航空航天、生物医疗等领域的应用。培育发展石墨烯、超导材料、纳米材料、生物基材料等前沿材料。积极发展军民共用特种新材料。探索发展航空航天材料、轨道交

通材料、海洋工程材料等产业。加快研发新材料产业化的关键技术和装备。

(五)生物医药。

大力研制基于新机制、新靶点和新适应症的新化学实体,研发高端制剂创制技术,加快化学药大品种的技术再创新及制剂新产品、化学药制备技术的开发,加强大容量抗肿瘤无菌制剂等新型制剂技术和新型辅料的应用研究。加强中成药和中药新药的研发,鼓励名优中成药大品种的二次开发和质控体系建设,推进中药配方颗粒、中药饮片研发,研究中药材规范种植关键技术。积极发展重组多肽、治疗性抗体、免疫细胞治疗制剂、个性化治疗和精准治疗药物等药物,研发配套基因检测试剂盒,推动干细胞、小RNA药物开发等技术突破性发展,推进高效工业酶制备、生物催化技术的开发及应用。健康食品方面,积极开发保健食品、健康饮品、特殊医学用途配方食品。重点开发医学影像设备、生理生化指标智能监测、重大疾病筛查、远程医疗专用设备、穿戴式医疗设备、智能保健装备等高性能诊疗设备和试剂;大力发展高技术医用生物产品、手术机器人、人工心脏辅助装置、人工关节等高附加值植介入材料设备;积极发展智能假肢、康复训练系统、重症监护救治系统、应急医学救援链装备及系统等智能化手术治疗康复和急救设备。

(六)时尚产业。

顺应网络信息、智能家居、个性时尚等新兴消费升级趋势,大力发展以时尚服装服饰业、时尚皮革制品业、时尚家居及休闲用品业、珠宝首饰与化妆品业、时尚消费电子及新兴制造业等为重点的时尚产业。以丝绸、服装、纺织面料等为重点,积极打造国际丝绸时尚中心、国内领先的女装和童装基地、国内时尚纺织面料基地。以皮革深加工和时尚设计为重点,大力发展时尚皮鞋、箱包、皮具配饰。以时尚家纺、家具、厨具、家电等为重点,大力发展时尚家居及休闲用品业。以中国化妆品产业基地为依托,重点发展首饰、珠宝、纪念币、黄金制品、手表、化妆品、护肤品等产业。以发展可穿戴电子产品等新型电子终端产品、数字家庭产业和动漫产业为重点,逐步提升消费电子的智能化、数字化和网络化水平。大力发展创意、设计、制造、推广、营销、展示等各环节的时尚创意创新服务业。

(七)传统优势产业与历史经典产业。

1. 传统优势产业。加快提升改造纺织、食品、化工、建材等优势传统产业。推动纺织产业链向价值链高端提升,促进化纤行业差异化发展、纺织面料高档化发展、家纺女装丝绸行业时尚化发展、产业用纺织品多样化发展。以开发安全、健康、营养食品为重点,加快对传统食品工业化关键技术研究。积极开发高性能、高附加值、高端化、环保型精细化工产品,全面提升精细化工行业技术装备水平。积极推广应用能源梯次利用、窑炉烟气除尘脱硫脱硝成套技术和装备,推进工业废弃物和建筑废弃物综合利用,鼓励发展节材型和装配型新型建筑材料。

2. 历史经典产业。积极推动特色产业与地方文化的深度融合,增强杭州丝绸、工艺美术等历史经典文化产业的文化魅力和竞争力。丝绸产业以发展高档丝绸服装服饰、高档丝绸及混纺面料、高档丝绸针织品、蚕丝被、家用纺织品、丝绸艺术品、刺绣等为重点,并加强以茧丝绸为原料的食品、化妆品、医疗用品等新产品和旅游商品的开发。工艺美术品以加强萧山花边、杭绣、杭州铜雕、陶瓷、王星记扇子等传统工艺美术传承保护为重点,注重新材料、新工艺、新技术在工艺美术创作生产中的应用,促进行业创新发展。

四、重点任务

(一)大力实施强基创新工程。

突破一批关键共性技术,加强基础核心领域创新,完善强基创新体系建设,加强技术标准体系建设,促进创新成果产业化,全面提升工信经济核心竞争力。

1. 加强基础核心领域创新。

以核心装备、系统软件、关键材料、基础零部件等为重点,对接国家和省重大科技专项,落实国家《增强制造业核心竞争力三年行动计划》,加快推进轨道交通装备、工业机器人、新能源(电动)汽车、高端医疗器械、生物医药、新材料等领域关键核心技术研发和产业化。围绕重点行业转型升级和云计算与大数据、智能制造、增材制造等行业创新

发展的重大共性需求,争取国家级制造业创新中心(工业技术研究基地)以及未来网络实验室等国家重大科技基础设施在杭落地。推进超材料工业技术、量子通信技术、下一代高速大容量光传输技术、高通量基因测序等基础研发设施建设。

专栏一:制造业创新中心建设工程
依托高校、科研院所创新资源和人才支撑,推进名企名校名院战略合作,加快专利标准、设计研发、快速打样、检测测试、新产品导入、采购供应链、电子商务等综合平台建设,打造研发设计、智能制造和产业孵化基地,建设传感器通信、控制器通信、工业网络及工业大数据重点实验室,创建一批国内领先的制造业创新中心。到 2020 年,重点培育制造业创新中心 10 家左右,其中省级以上制造业创新中心 2—3 家;建设产业技术创新联盟 20 个以上,院士工作站 60 家以上。

2. 完善强基创新体系建设。

深化重点企业研究院建设、重大专项技术攻关和科技人才队伍培养“三位一体”新兴产业技术创新的新机制新模式,支持企业建设高水平的企业技术中心、工程(技术)研究中心、重点实验室等研发机构,鼓励企业设立博士后工作站、院士工作站。发挥杭州高新开发区综合优势,以城西科创产业集聚区、大江东产业集聚区、浙江大学科技园、中国美院大学科技(创意)园、省级高新区、科技新城、科技型特色小镇等为重点,高水平开发建设重大创新平台。依托杭州互联网金融的现有基础,支持各类创新园设立创新引导基金,引导民间资本进入创新领域和产业。搭建科技成果信息交互平台,促进创新成果产业化。以创建人才特区、探索人才管理改革试验区为抓手,着力打造创业创新人才队伍体系,集聚高端化、年轻化创新创业人才。

3. 加强技术标准体系建设。

开展智能制造综合标准化试点,支持企业参与国际、国内标准制(修)订,形成一批掌握国内外标准话语权的优势产业和企业。实施“杭州制造”标准引领工程,引导企业加快构建与国际接轨的“杭州制造”先进标准体系,加快“杭州制造”标准、认证国际互认,推动标准和认证“走出去”。推进标准中介服务体系建设,发展标准中介服务机构,支持建设一批国家、省、市级质量检测中心和重点实验室、工程实验室及国际互认的 GLP 实验室,完善开放运行、资源共享和认证认可服务机制。

(二)加强“两化”深度融合。

加快推动新一代信息技术与制造技术融合发展,把智能制造作为两化深度融合的主攻方向,着力发展智能装备和智能产品,全面提升企业研发、生产、管理和服务的智能化水平。

1. 加强“两化”融合设施建设。

完善工业互联网支撑体系,加强工业互联网基础设施建设规划与布局,建设低时延、高可靠、广覆盖的工业互联网。全面推进下一代互联网与移动互联网、物联网、云计算的融合发展,提高面向工业应用的网络服务能力。建设一批高质量的工业云服务和工业大数据平台,加强物联网、数据中心与工业宽带建设的对接,建立完善工业互联网体系。围绕信息物理系统网络研发及应用需求,组织开发智能控制系统、工业应用软件、故障诊断软件和相关工具、传感和通信协议,实现人、设备和产品的实时联通、精确识别、有效交互与智能控制。

2. 加快推进智能制造。

推进企业智能化改造,加快提升智能研发设计、智能生产、智能管理、智能服务水平。加快人机智能交互、智能物流管理、增材制造等技术和装备在生产过程中的应用,促进制造工艺仿真优化、数字化控制、状态信息实时监测。大力开展“机器换人”,建立政府、企业联动的“分类指导、典型示范、政策扶持、机制保障”共同推进机制,积极探索机器人商业推广和营运模式。开展智能工厂培育试点,深化信息技术在企业研发设计、生产流通、经营管理等各环节的全方位应用。加快重大装备、关键生产设备的数字化和网络化,提高工业生产制造信息化水平。鼓励企业广泛运用信息技术改造传统工艺和生产流程,实现生产流程自动化、智能化,提高生产效率和能源综合利用率。

3. 深化互联网在制造领域应用。

开展工业云创新服务试点,推进软件服务、制

造资源、标准知识的开放共享,培育社会化、共享式制造模式。加快物联网技术应用,支持和鼓励行业骨干企业创建国内首个工厂物联网技术标准、筹建工厂物联网国家级实验室和成立国家级工厂物联网产业联盟,力争形成具有自主知识产权的工厂物联网核心技术并大力推广应用。实施“机联网”工程,鼓励企业探索建设“无操作工人车间”,形成连续生产、联网协同、智能管控的制造模式。推动“厂联网”的应用,鼓励企业提高ERP(企业资源计划管理系统)、MES(制造执行系统)和机器设备网络的互联互通集成能力,实现生产过程、管理控制一体化,提升智能制造能力。推进云计算、工业大数据集成应用,探索大数据在工业跨领域跨专业应用。开展工业大数据和工业互联网应用试点,支持和鼓励行业骨干企业在生产经营过程中运用大数据技术,实现生产工艺提升、过程控制优化。支持和鼓励第三方工业大数据平台和工业云平台建设,为中小制造企业提供研发设计、生产过程控制、互联网金融等生产性服务。

专栏二:智能化改造工程

基于安全可控关键技术装备,集成应用计算机辅助设计、制造、工艺规划等仿真技术,建立数据采集分析系统和制造执行系统(MES),提升研发制造全过程数字化管理水平。形成一批可复制、可推广的经验、模式和案例,创建50个“数字化车间”。利用工业互联网、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术,推进信息技术在制造业的深度融合应用,建立制造资源协同管理平台,实现生产、经营、管理和决策的智能优化。实施10个“智能工厂”样板、300个智能制造示范试点项目和100个“工厂物联网”示范应用项目。

(三)加快产业转型升级。

深入推进产业结构调整,加快淘汰落后产能,推动传统产业向中高端迈进。

1. 推进产业技术改造。以互联网思维和技术推进传统产业改造提升,扩品种、提品质、创品牌,满足消费新需求。运用先进适用技术和高新技术改造提升传统产业,推动杭州制造业向高端化迈进。支持企业改造提升研发设计、试验验证、检验检测等基础设施及条件,支持工业园区公共服务平台升级改造。优化能源使用结构,推进“以电代煤、以电代油、电从远方来”工程,将中小燃煤锅炉、炉窑改造为燃气或用电锅炉、炉窑。注重把企业技术改造同兼并重组、淘汰落后、流程再造、组织结构调整、品牌建设等有机结合起来,提高新产品开发能力和品牌建设能力。

2. 优化生产组织方式。推进优势产业集群内企业数字化设计、网络化制造、清洁化生产和现代化管理技术的广泛应用,全面提升优势产业产品在外观设计、工艺流程、质量性能等方面的科技含量,提高附加值。积极引进培育技术研发、创业孵化、知识产权、质量检测、标准支撑、人才培训、管理咨询、市场营销、信息和物流等服务机构,为产业发展提供社会化、专业化和规范化服务。积极推进产业内部合作与交流,鼓励企业间加强技术攻关、技术共享与技术交流。

3. 加快淘汰落后产能。建立企业分类综合评价制度,实施资源、能源要素差别化价格政策,倒逼传统产业加快转型升级。以建材、造纸、印染等行业为重点,综合运用法律、经济、技术及必要的行政手段,加快形成有利于化解过剩产能、促进落后产能退出的长效机制。积极对接财政部《工业企业结构调整专项奖补资金管理办法》,争取将去产能项目列入国家专项资金奖补范围。按照产业结构调整目录和环保、能耗、安全等强制性标准,严格市场准入条件,防止新增落后产能。

专栏三:产业转型升级工程

落实国家发展改革委工业和信息化部《关于实施制造业升级改造重大工程包的通知》(发改产业〔2016〕1055号),结合杭州市制造业发展基础和要求,聚焦制造业高端化、智能化、绿色化、服务化,组织实施智能化改造工程、基础能力提升工程、绿色制造推广工程、高端装备发展工程、关键新材料发展工程、航天航空能力建设工程、电子信息升级工程、质量和品牌提升工程、服务型制造转型工程、重大产业基地建设工程等重点工程。

(四)提升企业核心竞争力。

发展壮大龙头企业,优化提升中小企业,实施品牌发展战略,提高产品质量,提升工信经济主体竞争力。

1. 发展壮大骨干企业。深入实施“三名工程”,积极培育大企业大集团、行业龙头骨干企业,全力引进央属企业、大型民营企业及世界500强企业。支持有条件的本土骨干企业全球配置资源,加快向跨国集团、全球总部企业发展,建设成为具有国际竞争力的综合性大型企业集团。引导有实力的企业以资本为纽带,开展跨行业、跨地区、跨所有制的兼并、重组,提高企业规模化、集约化经营水平。积极培育产业技术创新联盟,加快实施新一轮大企业大集团、创新型企业、高新技术企业和科技型企业培育工程。支持若干龙头企业进入世界500强、中国制造业500强、中国民营企业100强及行业领头羊行列。

2. 优化提升中小企业。全面落实国家扶持中小微企业发展的政策措施,切实减轻企业负担。以中小企业公共服务平台为基础,积极搭建中小企业服务云。引导大企业与中小企业建立协同创新、合作共赢的协作关系,推动建设一批高水平的中小企业集群。进一步激发企业创新动力,发展一批主营业务突出、竞争力强、成长性好、专注于细分市场的专业化“小巨人”企业。

3. 加强质量品牌建设。加快实施“质量强市”战略,围绕产业转型升级的关键共性技术,加强产品可靠性设计、试验与验证技术开发应用,提升制造业工艺和装备水平。推广先进质量管理技术和办法,推动企业建立质量管理体系。完善质量安全监管体系,严格实施产品“三包”及产品强制召回等制度,保障产品质量安全。扶持一批品牌培育和运营专业服务机构,鼓励龙头企业开展商标国际注册和自主品牌国际化建设,引导企业制定品牌管理体系,积极开展区域品牌建设,打造“杭州精品制造”新名片。

专栏四:企业核心竞争力提升工程
推进企业在主板、中小板、创业板、新三板等上市工作。鼓励培育3—5家世界500强企业。

专栏四:企业核心竞争力提升工程
深化中小企业公共服务平台建设,建设“智慧经济”服务企业基础数据库。改造和提升一批小微企业创业基地,推动小微企业上规升级。加快工业企业质量诚信体系建设,搭建企业信用信息公示平台。支持品牌建设,培育一批区域品牌和国际国内知名品牌,扶持品牌培育和运营专业服务机构。

(五)深入开展智慧化应用。

发挥杭州智慧经济产业优势,提升智慧应用宽带网络,推进智慧产业广泛应用,加快智慧应用产业化,建设全国智慧应用示范城市。

1. 提升智慧应用宽带网络。以创“两区”、办“两会”为契机,以建设国家下一代互联网示范城市为要求,建成功能完备、保障有力的信息基础设施。落实国家“宽带中国”战略要求,建设互联网国际出口专用通道,全面推进宽带网络升级改造,实现市域光纤到户全覆盖和城镇化地区中国下一代广播电视网(NGB)全覆盖。推进国家互联网交换中心试点和通信骨干直连点建设。普及第四代移动通信,参与制定第五代移动通信标准,在全国率先推广应用第五代移动通信,支持铁塔公司推进共建共享的基础设施建设,力争国际和本地网络交换能力位居全国前列。继续推进无线局域网(WIFI)的建设和免费开放,基本实现在公共服务场所、公共区域WIFI的广泛覆盖和有效开放。积极推进宽带海洋工程项目。

2. 推进智慧产业广泛应用。努力建设覆盖全市、惠及民生、服务产业、提升管理的智慧应用体系。拓展智慧应用覆盖范围,着力推进基于互联网的智能化医疗、教育、交通、养老等公共服务,围绕城市、社区、村庄、商圈、园区等空间领域,稳步开展智慧应用示范试点。加快推进电子政务管理和应用,智慧政务建设取得明显突破,不断提升政府管理能力和行政效率。不断深化智慧城管应用,建设覆盖主城区的基于网格化和集成化的城市综合管理平台。打造第五代移动通信(5G)应用先行区,积极做好基于宽带互联网的智慧交通、智能驾驶应用试点。

3. 实现智慧应用产业化。打造一批具备杭州特色、国内领先的智慧应用模式,推进智慧应用系统化、集成化输出,加大产业联盟、市场共享、利益分担等商业模式创新力度。坚持以产业链为纽带,构建智慧应用产业联盟体系。围绕基础设施的建设和升级、数据中心和服务平台的建设运营、社会和行业化应用体系建设等不同领域,加快智慧应用的市场化运作和商业模式创新,完善智慧城市项目的自我造血功能,建立健全政府向社会力量购买智慧城市建设领域专业服务机制,支持在智慧应用领域有优势的企业向外地拓展业务。

专栏五:智慧应用工程

围绕民生应用,加快推进智慧医疗、智慧交通、智慧教育、智慧旅游、智慧养老、智慧就业、智慧文化、智慧能源等专项建设。围绕智慧企业,加快推进新一代信息技术、云计算、大数据、移动终端在制造业的应用。围绕智慧基础设施,以建设国家下一代互联网示范城市为支撑,建成基础设施完备、功能保障有力的信息基础网络体系。加快智慧应用系统化、集成化建设和输出,加大产业联盟、市场共享、利益分担等商业模式创新。

(六)拓展产业开放合作空间。

深入贯彻开放发展理念,紧紧抓住“一带一路”等国家战略和“两会”举办、“两区”创建的重大机遇,推进区域协调合作,加强招商引资力度,提升产业高端化、国际化水平,营造杭州工信经济开放发展新格局。

1. 加快产业走出去步伐。抓住“一带一路”等重大国家战略实施机遇,建立完善产业走出去的统筹协调机制,积极推动优势产业走出去。鼓励有实力的企业开展跨国收购、联合经营、对外工程承包,在海外建立生产加工基地、营销网络和研发中心,通过并购、重组、战略合作等多种形式获取境外知名品牌、先进技术、营销渠道和高层次人才等高端资源。推进跨境电子商务综合试验区建设,大力发展跨境电子商务,开辟“贸易+投资”新模式。提高“走出去”服务水平,加大对优势产业相关企业境外重点开发项目的支持力度。

2. 推动区域协调合作。积极推进长三角地区合作,加大与周边省市合作力度,推进杭州都市经济圈合作共赢,加强区、县(市)协作,通过建设产业分园、产业飞地和开展产业协同等形式,推动产业共享发展。加快开展跨区域技术、生产、投资合作,协同推动区域产业转型升级,联合设立一批高水平产业、技术转移平台,合作共建一批国内重要资源开发利用基地,加快形成优势互补、协作配套、共同发展的产业链布局。

3. 加强招商选商。吸引相关领域大型央企国企、跨国公司、世界500强等境内外龙头企业、科研机构等在杭州设立地区总部、研发中心、营销中心、物流中心、结算中心等功能性机构。围绕龙头企业,引进相关领域配套企业,打造产业集群。以各产业园区、基地等重大平台为载体,促进引资、引技、引智相结合。积极推动税收、信用、监管、人才服务等体制机制逐步与国际先进标准相接轨,加快消除境内外资本、机构和人才进入杭州的壁垒,营造具有国际竞争力的招商环境。

专栏六:战略合作工程

围绕云栖小镇、梦想小镇等一批特色小镇、重点园区,建成为各类中小企业提供全方位服务的平台,形成以云计算、大数据和智能硬件为主导的“创意、创新、创业”产业链生态体系。加强与国企、央企及杭州市经济顾问单位的对接,积极召开产业合作交流会,寻求产业合作商机,助推企业转型发展。大力推进名企名校名院战略合作,打造对内对外开放升级版,为杭州市工信经济发展创造新的开放合作空间。

(七)发展服务型制造和生产性服务业。

按照制造业服务化、集成化思路,创新服务制造新模式,加快发展生产性服务业,着力推进制造业与服务业融合发展,实现制造业由生产型向生产服务型转变。

1. 加快推进服务型制造。实施服务型制造转型工程,开展示范试点,引导和支持有条件的企业由提供设备向提供系统集成总承包服务转变,由提供产品向提供整体解决方案转变。鼓励制造企业

以增加服务环节投入、再造业务流程等形式培育新的业务形态与商业模式,发展个性化定制服务、融资租赁、网络精准营销、全生命周期管理,创新在线支持服务、整体解决方案、工程总承包和供应链管理、服务外包等商业模式。鼓励优势制造企业“裂变”专业优势,通过业务流程再造,面向行业提供社会化、专业化服务。

2. 积极发展生产性服务业。大力发展面向制造业的信息技术服务,提高方案设计、开发、综合集成能力。鼓励发展移动电子商务、在线定制、线上线下一体化服务新模式,创新业务协作流程和价值创造模式。加快发展研发设计、技术转移、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务业,壮大第三方物流、节能环保服务、检验检测认证、服务外包、融资租赁等生产性服务业。做强以功能设计、结构设计、形态及包装设计为主要内容的工业设计及研发服务业,推进制造业与生产性服务业联动发展,着力打造“工业设计之都”。

专栏七:服务型制造转型工程

工业云服务提升工程。深化众包设计、云设计、协同设计等新型模式在企业的应用,聚焦设计环节,加强创新设计,推广个性化定制化服务,建立制造业企业与互联网企业信息和制造资源共享的工业云服务平台。

网络化协同制造工程。推动基于互联网的企业间研发设计、客户关系管理、供应链管理和营销服务等系统的横向集成,加强产业链上下游企业间设计、制造、商务和资源协同,实现产品开发的深度协同和市场需求的快速响应。

制造业服务化增值工程。推动制造企业和互联网企业建立具有自主知识产权的实时在线服务平台,建立面向客户的全天候实时在线智能信息服务能力,实现基于互联网的产品动态升级和实时信息互动。

(八)着力推进绿色制造。

以建立资源节约、低碳发展、环境友好的生产方式和产业结构为主线,加快绿色改造提升,推进资源高效循环利用,构建绿色制造体系,实现工信经济可持续发展。

1. 加快绿色改造提升。抓好重大节能技术改造和示范工程建设,积极推进重点节能工程、重大节能项目和企业节能行动,支持造纸、印染、电力热力、化工、建材等传统制造业绿色改造。深入推进“无燃煤区”建设,加快全市燃煤锅炉、窑炉淘汰改造,做好重点污染企业应急预案的制定和实施。支持高耗能、高污染企业建立环境和污染源监控信息系统。强化固定资产投资项目节能评估审查,落实新上高耗能项目用能“等量置换”或“减量置换”,从源头上控制新增用能量,进一步优化增量用能配置。加强重点行业节水技术改造,加快节水技术和产品的推广应用,提高工业用水效率。提升工业领域先进减排工艺技术水平,实现绿色生产。

2. 推进资源高效循环利用。深化循环经济试点和资源综合利用,全面提高循环经济发展水平。大力推行清洁生产,加强清洁生产的监督管理,建立清洁生产审核制度。加强“城市矿产”的循环利用,开发研制高效提纯、回收利用设备及装置,提高循环利用水平。按照再制造产品的规范要求,推进汽车零部件、工程机械及其零部件、电动机、机床、交通运输设备等再制造发展。推广工业余热余压、热电联产、新能源及资源综合利用发电、雨水集蓄和废水回用等循环技术。

3. 构建绿色制造体系。推进绿色工厂、绿色企业和绿色园区建设,加强绿色供应链管理,实现供应链体系产品的绿色设计、绿色生产、绿色包装及回收处理,加快构建绿色制造体系。强化绿色监管,建立健全节能环保法规、标准体系和评价体系。进一步建立健全市场驱动机制,全面推行用能权初始分配、预算化管理、有偿使用和交易管理制度,加强节能投融资机制和合同能源管理。加快落实节能管理制度,继续实行能耗强度、能源消费总量和煤炭消费总量的“三控”行动。建立企业社会责任报告制度,引导企业开展绿色标志认证工作。强化企业安全生产,完善安全生产技术规范和标准,分行业推进企业安全生产标准化建设。

专栏八:绿色制造工程

生产过程清洁化工程。发展节能环保绿色装备,采用先进适用清洁生产工艺技术,削减二氧化硫、氮氧化物、烟(粉)尘、氨氮等污染物,削减重金属、挥发性有机物、持久性有机物等非常规污染物。

能源利用高效低碳化工程。实施高耗能设备系统节能改造,提升工业锅炉、电机系统、变压器等通用设备运行能效。深入推进流程工业系统节能改造,推广原料优化、能源梯级利用、可循环、流程再造等系统优化工艺技术,普及中低品位余热余压发电、制冷、供热及循环利用。

工业资源综合利用工程。推广应用先进适用技术与装备,加快再生资源技术装备改造升级,提高废旧材料、废旧机电产品等资源利用率。

产业绿色协同发展工程。加强煤电、化工、建材等流程工业间的横向耦合生态链接,促进行业融合;利用工业余热发展设施农业、生态旅游业,推进工业适用生物质能示范项目,促进产业融合。

五、空间布局

"十三五"期间,杭州市工信经济发展将布局建设一批新的战略平台,提升发展现有产业集聚区,着力构建以国家自主创新示范区引领发展,城西科创大走廊、城东智造大走廊创新发展,钱塘江生态经济带统筹发展,特色小镇和特色园区特色发展的多层次、宽领域的"一区、两廊、一带、多园"产业发展新格局。

(一)突出"一区"引领发展。

一区即国家自主创新示范区。突出"整合协同、联动发展",支持杭州高新开发区建设世界一流高科技园区,在促进全市产业转型升级中发挥"大孵化器"功能和辐射带动作用。强化科技创新产业化,推动临江国家高新区建设综合科技新城。力争国家自主创新示范区建设实现市域全覆盖,努力建设创新驱动转型升级示范区、互联网大众创业集聚区、科技体制改革先行区、全球电子商务引领区和信息经济国际竞争先导区。

1. 杭州高新开发区。依托物联网产业园、智慧新天地、互联网产业园、白马湖生态创意城平台,建设智慧e谷,打造创新高地。重点围绕新一代信息技术,突出发展信息经济,着力建设全国物联网产业中心和全国数字内容产业中心。促进网络基础、物联网、互联网等一批主导产业高端发展,以智慧产业化和产业智慧化为重点,进一步细分完善产业链。推动生命健康、节能环保等一批优势产业集聚发展,努力形成新集群优势和新增长极。引导科技服务业等一批配套产业协调发展,优化产业结构,提升和完善区域产业体系。

2. 临江国家高新区。大力发展工业机器人、工业互联网物联网,创新驱动推进"浙江智造"。推动传统产业改造升级,向高端智造、绿色制造、服务型制造方向发展。重点发展高端装备制造、新能源、汽车整车及零部件等产业,打造杭州市先进制造业的重要引擎、中国民营经济转型升级的示范区、中国制造业创新升级的试验区。

(二)强化"两廊"创新发展。

以城西科创大走廊为驱动全市工信经济创新发展的核心,以城东智造大走廊为实现智能制造产业化的核心,为全市工信经济发展创造新空间、提供新动力。

1. 城西科创大走廊。以文一西路、市域轨道交通杭临线为交通主轴线,东起浙江大学紫金港校区,经未来科技城、青山湖科技城,西至浙江农林大学,重点凸显沿线的梦想小镇、紫金众创小镇、云安小镇、云制造小镇、海创园、西溪谷、云谷等重要创新平台,聚合浙江大学、杭州师范大学、浙江农林大学以及阿里巴巴等一批高校、科研院所和科技企业,整体上形成以东西向带状为主体、以特色小镇为节点串珠成链的城西科创大走廊,重点发展信息经济、高端装备制造、节能环保、生物医药和新材料等产业,努力打造成为浙江的人才特区、创新特区和创业特区,建设杭州"硅谷"。

未来科技城。依托阿里巴巴等新一代信息技术龙头企业,构筑杭州主城区—未来科技城发展轴,重点培育电子商务、云计算与大数据、物联网、新一代通信等产业,构建高端信息经济核心产业研发基地,全面推进信息经济和智慧城市建设。加快

研发基础平台类软件,做专应用类软件,做强信息技术服务、信息系统集成。加快物联网技术应用示范,培育智能监测、全产业链追溯等工业互联网新应用。建设工业云服务和工业大数据平台,实施创新应用试点,推动软件与服务、设计与制造资源、关键技术与标准的开放共享。

青山湖科技城。重点培育高端装备制造、生物医药、节能环保等产业。大力发展高端装备制造产业,开发智能化、网络化、服务化新产品、新装备,促进装备制造业转型升级。加快发展新型生物医药产业,推进药物研发,鼓励生物医药企业加快推进信息系统建设。建设国家级节能环保产业基地,重点发展高效节能、先进环保、资源循环利用产业,支持高效储能材料、垃圾清洁焚烧、再生资源循环利用等技术、设备、产品的产业化和应用推广。

2. 城东智造大走廊。以产业智慧化为特色,统筹市域东部地区的大江东产业集聚区、萧山经济技术开发区、杭州经济技术开发区、钱塘智慧城、余杭经济技术开发区(钱江经济开发区)等国家级创新及转型升级平台,通过江东大道、德胜快速路等交通干道的串联,集聚清华大学长三角研究院杭州分院、中科院杭州科技园等创新资源,加快建设江干钱塘智造小镇、萧山机器人小镇、余杭新能源汽车小镇、大江东汽车小镇、下沙东部医药港小镇等一批智慧化特色小镇,积极推动中外合作产业园建设,构建全市智能制造集聚区,打造“中国制造2025”示范区。

大江东产业集聚区。重点发展新能源运输装备、智能制造装备、新能源、汽车整车及零部件、航空航天关键零部件、机器人及自动化、新材料等产业,做优做强“7+X”产业园,努力建设成为国内一流的智能制造产业基地。

萧山经济技术开发区。以萧山经济技术开发区为主体,以萧山科技城、钱江世纪城、义桥、益农等平台为协调互补,形成产业、空间融合发展格局。以互联网为依托做大做强以化纤纺织和机械制造为代表的主导产业,以创新为驱动集聚优化发展以钢结构、精细化工和时尚产业等为代表的优势特色产业。以智慧为引领推进发展信息、高端装备制造、新能源汽车和生物四大战略性新兴产业。以跨界融合为特色,大力发展面向工业生产的现代生产性服务业,重点发展信息服务业、科技服务业、商务服务业、现代物流服务业和金融服务业。

钱塘智慧城。依托江干科技经济园和东方电子商务园两大省级产业基地,发挥清华大学长三角研究院杭州分院、省国家大学科技园等创新资源,突出高端制造、“互联网+”等产业特色,重点发展智能制造、机器人研发与制造、跨境电商、信息服务等产业,打造杭州东部发展的新增长极。

杭州经济开发区。深入推进“智造谷”建设,大力发展工业机器人、自动控制系统、智能终端等智能装备产业。大力发展生物医药、医疗器械、健康食品等“大健康”产业。依托国家重大专项,大力发展新能源新材料。围绕大数据、云计算、物联网、电子信息等重点领域,打造“信息港”。以中国(杭州)跨境电子商务综合试验区建设为契机,着力打造“跨境电子商务产业示范园”。

余杭经济技术开发区(钱江经济开发区)。推进制造业与服务业跨界融合,努力打造高端装备、健康产业、信息经济和时尚产业四大产业高地:高端装备领域重点发展高端智能装备、新能源汽车、节能环保装备、装备基础件及材料和装备相关生产性服务业;健康产业领域重点发展高端医疗器械、生物医药、健康食品和健康服务业;信息经济领域重点发展电子信息制造及物联网、软件及信息服务、电子商务服务、云计算与大数据和信息安全产业;时尚产业领域重点发展时尚服装服饰、时尚家居和时尚服务。

(三)加快“一带”统筹发展。

“一带”指钱塘江生态经济带,以钱塘江(富春江、新安江)为中轴,自东向西梯次布局,涉及富阳、桐庐、建德、淳安四个区块。依托富阳经济技术开发区、桐庐经济开发区、建德经济开发区、淳安经济开发区等平台,加快提升发展特色产业,优化产业结构调整,壮大区域经济规模,推动工信经济跨越发展。

1. 富阳区块。构建以信息技术产业、先进装备制造、生物医药、光通信、现代纸业、绿色造纸和

精铜深加工产业为主导的“1+2+3+X”产业体系。重点发展信息经济,依托天安富春硅谷、银江智谷、浙江大华智慧(物联网)产业园等项目,打造千亿产业基地。大力发展先进装备制造、生物医药产业,打造省内重要的先进装备制造基地和独具特色的生物医药及健康产业基地。优化提升光通信、绿色造纸、金属深加工及制品产业,推动智能化改造和产业转型提升,打造省内重要的金属新材料产业和金属制品贸易基地。

2. 桐庐区块。加快制笔、针纺织服装、皮件箱包等传统产业向时尚创意产业发展,依托电子商务平台拓展市场。推动水电设备制造等优势产业转型发展,促进行业内协作配套。着力培育信息经济等战略性新兴产业,以智慧安防、磁性材料、生物医药及器械、汽车零部件等产业为重点,着力引进上下游企业,发展智慧物流,加快形成产业集群。

3. 建德区块。优先发展水资源特色产业,依托水资源优势,加快推进饮用水和饮品产业做大做强,打响建德水资源产业品牌。整合提升精细化工、建材水泥和碳酸钙、五金电器、纺织服装、日用轻工等传统产业,引导企业与科研院所合作,引进先进生产设备和技术,实现提升发展。培育发展新材料、新能源、先进机械制造、大健康、电子商务、智慧物流、健康器械制造等高新技术产业。

4. 淳安区块。改造提升机械制造、丝绸纺织等传统产业,引导企业加强自主创新,推动传统优势产业高新化、高端化、品牌化发展,打造生态绿色工业经济。做大水饮料产业,鼓励本土水饮料企业做大做强,打造淳安自有水饮料品牌。加快培育节能环保、高端制造等新兴产业。

(四)推动“多园”特色发展。

加快发展以特色小镇、特色园区等为代表的具有特色产业支撑的工信经济产业平台。特色小镇加快形成一批集高科技研发、高科技制造、高科技孵化于一体的科创基地,培育建设“大众创业、万众创新”的平台体系,形成全域创新氛围。特色园区通过临近园区归并或“一区多园”托管等形式,有序推进各级各类园区整合提升,探索建立跨区域协作模式和利益共享机制,实现集约联动共赢高效发展,推动各区、县(市)基本形成“1+N”模式的园区平台体系。着力提升园区主导产业竞争力,完善创新创业体系,优化园区土地要素配置,提高亩产综合效益,优化管理体制,促进园区产城融合和绿色发展。

专栏九:特色小镇建设工程

建设一批以信息技术、高端装备、新能源汽车、环保装备、高端医疗器械、时尚产业等为特色的小镇,加强配套设施建设,注重生态环境保护,将特色小镇建设成为生产、生活、生态融合发展的创新创业平台。以特色小镇为依托,培育一批高端制造业产业集群。促进智能化、个性化、网络化、服务化等现代制造元素向特色小镇集聚,营造“大众创业、万众创新”的良好环境,助推制造业转型升级。注重生态环境和配套设施建设,鼓励有条件的特色小镇建设成为3A级以上的景区,力争3年内规划建设30个以上省、市级特色小镇。

六、保障措施

(一)健全体制机制。

加强对工信经济创新发展的统筹协调,加强重大规划、重大政策、重大工程、重大项目的谋划实施,加大对重大问题和重要任务的协调推进力度。经济和信息化主管部门要充分发挥统筹协调作用,加强本规划与杭州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要、新一轮城市总体规划、土地利用总体规划等相关规划的衔接落实。进一步健全规划实施的监测评估制度,建立动态评估机制,促进规划目标和任务的顺利实现。

(二)深化改革创新。

进一步健全行业准入规范管理制度,实施“四张清单一张网”,推行工业和信息化领域负面清单管理模式。深化行政审批制度改革,加快推进工业企业“零土地”技术改造项目审批方式改革,充分激发企业投资活力。加强和完善事中事后监管配套制度,引导和规范市场主体行为。按照国家“三去一降一补”要求,加快推进制造业供给侧结构性改革,完善利用法律、经济、技术及必要的行政手段淘汰落后产能和化解过剩产能的体制机制。严格

执行减轻企业税费负担的各项规定,落实税收减免政策。探索实施生产要素价格市场化改革,利用杭州产权交易所平台,开展节能、碳排放权、排污权交易制度改革试点。优化配置用电、用水、用地等资源,加大对核心产业及重大项目的用地统筹力度。

(三)优化财税政策。

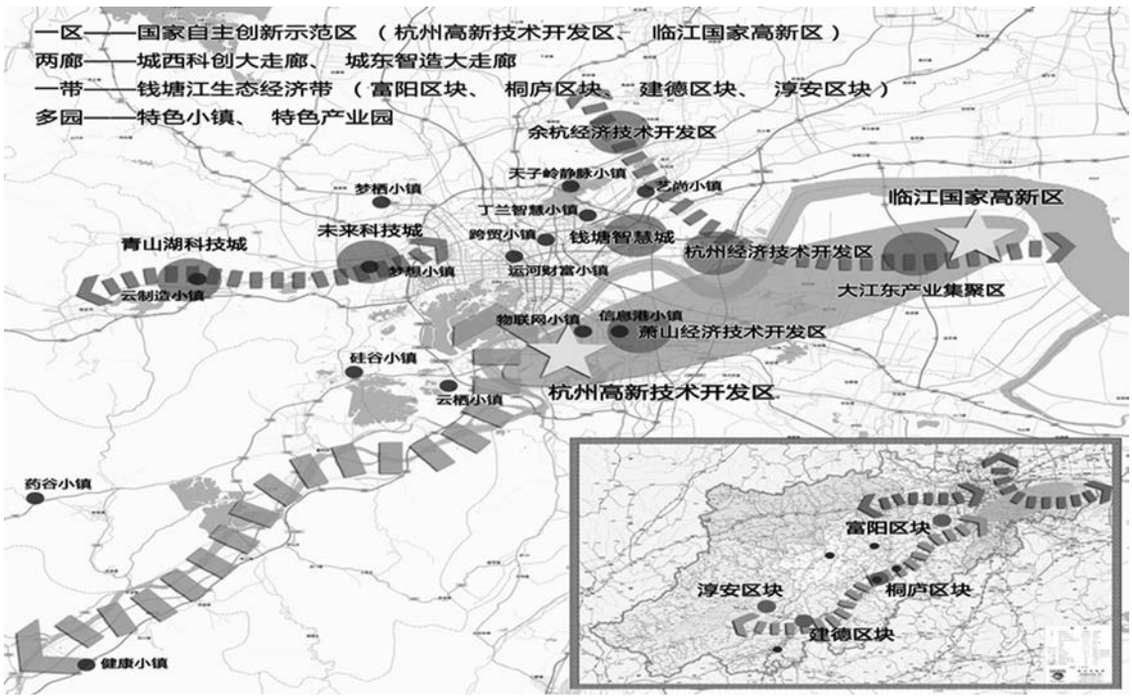
充分发挥各类基金的作用,加大对核心基础产业的扶持力度,支持重大工程的组织实施和关键共性技术研发、公共创新平台建设、重大装备推广示范、企业技术改造,集中解决产业发展中的重大问题。运用政府和社会资本合作(PPP)模式,吸引社会资本参与重点领域的重大项目建设。积极引导各类金融机构加大对工信产业重点领域的融资支持,充分利用上市融资、发行债券、运用保险资金等金融工具,提高企业直接融资比例。健全小微企业融资担保体系。鼓励互联网金融创新,充分发挥互联网金融平台作用,精准提供互联网金融产品和服务,积极打造互联网金融集聚区。

(四)强化人才建设。

实施新一轮全球引才"521"计划,开展院士智力集聚工程,持续推进与"国千""省千"领军人才、高水平创新团队战略合作,培育形成以浙商系、高校系、海归系、阿里系为主的人才队伍体系,积极建设一批工信产业急需的科研人才、技术技能人才和复合型人才队伍。继续实施"高技能人才 815 培训倍增工程",开展订单式培养和现代学徒制试点,打造信息经济、跨境电商等一批产学研相结合的人才培养基地。全面落实"人才新政 27 条",积极探索与国际规则接轨的高层次人才招聘、薪酬、考核、科研管理、社会保障等制度,为引进人才和留住人才营造良好环境。

(五)完善服务监管。

实施精准对接服务企业专项行动,以服务专员活动为抓手,"点对点"精准服务中小微企业。打造"一网式"政策平台,提高政策透明度、知晓度,促进线上线下政策服务互动,加快各项政策的兑现速度。完善产业准入政策,健全杭州强制性标准体系,加强对强制性标准实施的监督、检查和执法,以市场化手段引导企业转型升级。切实加强监管,打击惩处制售假冒伪劣及不正当竞争行为,加大对知识产权的保护力度,为企业创造良好的生产经营环境。充分发挥行业协会、产业联盟、中介组织等在加强行业管理、推动企业社会责任建设等方面的积极作用。加快推进工信企业信用体系建设,建立健全企业信用动态评价、守信激励和失信惩戒机制。



《杭州市人民政府公报》免费取阅点

《杭州市人民政府公报》由杭州市人民政府主管、杭州市人民政府办公厅主办，是政府信息公开法定刊物和规章文件标准文本，所刊登文件与红头文件具有同等效力。为更好地满足社会公众对政府信息的需求，《杭州市人民政府公报》在全市部分公共场所开展免费取阅。现将《杭州市人民政府公报》各取阅点公布如下，有需求的单位和个人可就近前往取阅。

杭州市行政服务中心　（杭州市解放东路18号）
市民之家　（杭州市新业路311号）
浙江图书馆　（杭州市曙光路79号）
杭州图书馆　（杭州市解放东路58号）
杭州市档案馆　（杭州市香积寺路3号）
上城区行政服务中心　（杭州市秋涛路242-2号秋涛发展大厦A座3-5层）
下城区行政服务中心　（杭州市白石巷256号）
江干区行政服务中心　（杭州市凤起东路888号）
拱墅区行政服务中心　（杭州市湖墅北路珠儿潭巷8号）
西湖区行政服务中心　（杭州市竞舟路228号）
高新区（滨江）行政服务中心　（杭州市江南大道100号滨江区政府东侧江南办事服务大厅、杭州市文三路199号江北办事服务大厅）
萧山区人民政府办事服务中心　（萧山区金城路535号）
余杭区行政服务中心　（余杭区临平南大街265号）
桐庐县行政服务中心　（桐庐县迎春南路258号国资大厦6层）
淳安县行政服务中心　（淳安县千岛湖镇新安东路555号）
建德市行政服务中心　（建德市新安江街道新安东路298号）
富阳区行政服务中心　（富阳区体育场路237号）
临安市行政服务中心　（临安市锦北街道环北路浙皖农贸城农展中心3楼）
杭州经济开发区行政服务中心　（杭州市下沙幸福南路1116号和茂大厦）
杭州西湖风景名胜区行政服务中心　（杭州市龙井路3-1号）
杭州汽车客运中心站　（杭州市德胜东路3339号客运中心二楼服务台）
杭州市汽车南站　（杭州市秋涛路407号汽车南站服务台）
杭州市汽车西站　（杭州市天目山路357号汽车西站服务台）
杭州市汽车北站　（杭州市莫干山路766号汽车北站服务台）

杭州市区各邮政便民服务亭限量取阅

ISSN 1674-2540
12>
9 771674 254082

主管：杭州市人民政府
主办：杭州市人民政府办公厅
出版：杭州市人民政府公报室

出刊日期：2016 年 12 月 28 日
印刷：杭州市市级机关文印中心
网址：http://zfgb.hangzhou.gov.cn