

索引号:	11220000013544357T/2016-00962	分类:	国民经济管理、国有资产监管、宏观经济;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2016 年 07 月 18 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于进一步促进全省开发区创新驱动发展的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2016〕59号	发布日期:	2016 年 07 月 26 日

吉林省人民政府办公厅

关于进一步促进全省开发区

创新驱动发展的实施意见

吉政办发〔2016〕59号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为深入贯彻落实党中央、国务院的决策部署，加快推进我省开发区转型升级与创新发展，充分发挥全省开发区引领示范辐射带动作用，经省政府同意，现就进一步促进全省开发区创新驱动发展提出如下实施意见。

一、坚持以规划为引领，推动开发区“十三五”规划实施

把坚持规划引领贯穿于开发区转型升级与创新发展的各个领域、各个环节，以吉林省开发区“十三五”发展规划为纲领，指导全省开发区“十三五”时期的建设与发展。

（一）着力完善开发区规划体系。全省各开发区要按照省委、省政府的决策部署，认真编制好开发区“十三五”规划，提升规划的前瞻性和科学性，以规划引领开发区功能拓展、产业升级、结构调整，并做好与所在地经济社会发展总体规划、城市总体规划、土地利用总体规划和生态环境保护规划及控制性详细规划的衔接，推动开发区持续健康发展。着力发挥规划环评优化规划目标定位、功能分区、产业布局、开发规模和结构的作用，规划环评工作要尽早介入规划编制，将空间管制、总量控制和环境准入成果充分纳入规划编制、决策和实施全过程，推进区域环境质量改善，维护生态安全。

（二）着力提高开发区规划执行力。依据规划确定开发区规模，加强空间开发管制，严格按照城乡规划法律要求，不得改变城市总体规划制定的强制性内容。

（三）着力加强规划执行监督检查。建立健全规划评估制度，对规划执行情况适时开展检查指导，切实维护规划的权威性和严肃性。

（四）着力推动整合优化工作。在规划允许范围内，鼓励本行政区域内相邻、相近的开发区整合发展，建立统一的管理机构、实行统一管理。鼓励以国家级和优秀省级开发区为主体，对本地区小而散的各类园区进行整合。积极推动产业人口集聚度较高、综合功能需求迫切、财力支撑能力较强的开发区向城市综合功能区转型，实现“退区还城”。

二、坚持以招商引资为手段，夯实开发区产业基础

把招商引资和项目建设作为夯实开发区产业基础、优化产业结构、实现产业升级的有效抓手，围绕全省重点产业及本区域特色产业，积极开展招商引资。

（一）全力做好支柱产业招商。大力加强整车研发制造、零部件配套、专用车生产等领域招商，积极引进汽车产业重大项目；大力引进精细化工、生物化工、新型煤化工、汽车配套化工等产业项目，拉长化工产业链条；积极引进粮食精深加工、酒精行业等领域战略投资者，推动全产业链农产品精深加工产业发展。

（二）大力开展优势产业招商。立足我省人参、林蛙、梅花鹿等特色资源和医药产业发展优势，积极引进保健食品和医药健康领域龙头企业；着眼全面落实“中国制造2025”，大力实施智能和自动化成套装备、通用航空、轨道客车等重点产业招展；突出开展“旅游+”行动招商，大力引进休闲旅游、生态旅游、边境旅游等品牌项目，推动旅游产业提档升级。

（三）加强战略性新兴产业招商。突出抓好节能环保、生物医药、新一代信息技术、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业招商，加快培育发展新材料、生物医药、高性能医疗器械等新兴产业。

（四）积极开展现代服务业招商。积极引进研发中心、中试中心和公共技术服务平台，大力发展管理咨询、检验检测和评估认证机构，着力创建服务业集聚区，推进生产性服务业快速发展。

三、坚持以集群发展为导向，增强区域辐射带动功能

把产业集群发展作为提升开发区竞争力的重要路径，根据区域特色合理规划和布局主导产业，积极构建适宜发展的特色产业集群和产业链，充分发挥区域辐射带动功能。

（一）制定全省开发区产业指导目录。统筹规划全省开发区产业发展和空间布局，明确东、中、西部不同区域内各开发区的产业发展方向，避免同构发展和恶性竞争。

（二）合理确定开发区主导产业数量。国家级开发区重点培育3个主导产业，重点发展领域不超过6个，产业集中度达到70%以上。省级开发区（工

业集中区)重点培育1—2个主导产业,重点发展领域不超过3个,产业集中度达到40%以上。

(三)培育特色产业园区。围绕发展壮大主导产业、加快发展优势产业、积极培育战略性新兴产业,规划建设一批特色产业园区,加快形成一批产业特色鲜明、关联性强、集约化水平高的产业集聚区,建设“一区一品”或特色开发区。适时启动产业集群特色品牌园区的申报与认定工作。

四、坚持以创新发展为动力,提升开发区竞争能力

把落实创新驱动发展战略作为提升开发区转型升级与创新发展的核心动力,着力积聚创新资源,提高创新服务水平,推动由要素驱动向创新驱动转变。

(一)突出抓好理论创新。着力提升开发区理论研究的层次和水平。积极联合高等院校、科研院所和咨询机构,在开发区产业发展、开放合作、创新模式、节约集约、体制机制等方面着力加强研究,为推动开发区实现科学发展和规范发展提供理论支撑和实践指导。

(二)突出抓好科技创新。加大对科技创新发展的投入,着力引导企业成为研发投入、技术创新、成果应用的主体,积极推动与科研院所、大专院校的合作,在基础性、前沿性技术和共性技术等方面加强研究,努力提高科技成果本地转化能力。充分利用“互联网+”,打造智慧开发区。支持开发区建设重大科技基础设施,设立研发中心、设计中心、创业中心、企业孵化器和加速器。

(三)突出抓好金融创新。鼓励开发区及企业通过市场运作上市融资。支持建立开发区资产运营管理机制,鼓励区内企业通过股权、租赁、基金、保险等多渠道融资,鼓励各类市场主体在开发区设立银行、小贷公司、风投公司、创投公司、产业发展基金等金融机构。

(四)突出抓好人才创新。采取灵活的人才政策和薪酬政策,采用知识入股、专利入股等形式,提高待遇,吸引高层次人才入区。采取流动工作站、驻区科研中心等形式,加强与科技专家的合作。

(五)突出抓好平台创新。开发区通过聘请规划、产业等方面专家,建立专家智库,形成有效的人力资源平台;通过有针对性的筛选、包装项目,形成网络项目信息平台;通过加强与金融机构与风投公司、民营资本的合作,形成投融资平台;通过引进科研机构,建立科研中心,推动科技成果落地转化,形成创新研发平台;通过加强与国内外大型物流企业合作,建设物流服务平台。

五、坚持以节约集约为牵引,强化绿色低碳发展

把推动开发区低碳化、循环化、集约化改造,作为强化绿色集约发展的标准和要求,努力构建全省开发区绿色生产体系。

（一）推动绿色低碳循环发展。鼓励开发区推行绿色工厂建设，实现厂房集约化、原料无害化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化。实施园区循环化改造专项行动，按照循环经济“减量化、再利用、资源化”理念，推动企业循环式生产、产业循环式组合，搭建资源共享、废物处理、服务高效的公共平台，促进废物交换利用、能量梯级利用、水的分类利用和循环使用，实现绿色循环发展。加快建设国家级、省级生态工业示范区，培育建设一批循环经济示范区和示范企业。

（二）优化开发区土地资源利用。在土地利用年度计划安排上，要优先支持开发区投资亿元以上的重大项目用地，省级以上开发区按城市批次用地组织报批。大力盘活存量建设用地，积极支持以划拨方式取得土地的单位利用工业厂房、仓储用房、传统商业街等存量房产、土地资源兴办信息服务、研发设计、创意产业等现代服务业，鼓励用地单位利用已有土地开发地下空间和“二次开发”。加大闲置土地处置力度，强化土地闲置浪费的预防措施，不得以牺牲土地资源为代价吸引投资。严格审查拟用地单位的资信情况，严防以投资为名囤积土地。

（三）严格节约集约用地标准。强化节约集约用地意识，在招商引资和项目建设中，从严控制非生产类项目，提高土地投入产出水平。国家级开发区项目平均投资强度不低于4000万元/公顷，其他开发区、工业集中区和产业园区不得低于2000万元/公顷。实行工业用地节约集约利用鼓励政策，经省政府确定的优先发展产业且用地集约的工业项目，出让底价可按不低于《工业用地出让最低价标准》的70%确定。严格工业项目用地控制指标，各类工业项目必须严格执行国家确定的建筑容积率控制指标，建筑密度一般不得低于40%；一般不得超比例安排绿地，因生产工艺等特殊要求需要安排一定比例绿地的，绿地率一般不高于15%；行政办公、生活服务设施等用地面积不超过总用地面积的7%。大力推行标准化厂房，对适合多层标准厂房生产的工业项目，应建设或进入多层标准厂房。工业项目建成后，对达不到土地出让合同约定的，应严格按合同规定追究违约责任，直至依法依约解除合同。

（四）加强开发区用地管理。认真开展开发区土地集约利用评价工作，促进开发区节约集约用地，并将评价结果作为开发区扩区、调区和晋级等工作的重要依据。

（五）建立项目入区的可行性论证制度。对入区项目所涉及的产业、规划、环评、能耗、土地等方面要组织相关部门集体论证，论证意见及时送达项目单位（投资主体）与相关行政机关。对投资强度、容积率、建筑系数等规定达不到标准的项目，不予立项。

六、坚持以考核评价为导向，实现开发区动态管理

把新考核制度作为引导开发区实现创新发展的“指挥棒”、及时发现风险隐患的“探测器”、对标先进的“卡尺”和鞭策落后的“戒尺”，建立开发区动态管理机制。

（一）高质量完成国家级经济开发区考核工作。国家级经济开发区要高度重视考核工作，把握考核方向和重点，强化自检自查，要以考核评价为契机，在夯实产业基础、提升创新驱动发展能力、增强辐射带动作用、强化绿色集约发展、优化营商环境上下更大工夫，确保不掉队，考出好成绩。拟申请新设立或升级为国家级经济开发区的开发区，要建立健全开发区统计制度，比照国家级经济开发区的考核指标，加快发展，争取进入培育期。要以高度负责的精神和实事求是的态度，做好组织、协调、实施、审核、把关等工作，确保考核的科学性、公平性、真实性和严肃性。

（二）加快修订全省开发区考核评价办法。按照国务院、商务部和省委、省政府有关要求，结合我省发展实际，加快修订《吉林省开发区建设发展水平考核评价办法》，建立科学的考核评价指标体系，突出产业基础、创新能力、品牌建设、区域带动、生态环境、投资环境等方面考核内容。考核评价结果作为对开发区进行奖罚及晋级的基本依据，并与开发区发展引导资金挂钩。

七、坚持以体制机制创新为重点，打造良好营商环境

把体制机制创新作为开发区转变经济发展方式的重要着力点，积极构建适应经济转型升级的开发区管理体制。

（一）推进开发区建设和运营模式创新。按照“小政府、大社会”“精简、统一、效能”的原则，进一步明确开发区管委会的管理职能和管理权限，精干管理机构，构建高效运营模式。探索多元化的开发区运营模式。引导社会资本按照国家有关规定投资建设和运营开发区，或托管现有的开发区。支持有条件的开发区“走出去”，参与合作园区建设。

（二）提高行政便利化水平。深入推进行政审批制度改革，加大简政放权力度，全面梳理和公开公共服务事项目录，大力推进办事流程简化优化和服务方式创新，推行项目落户“一站式”服务模式。积极开展开发区综合改革试点工作，争取财政、土地、规划、外事和项目审批等方面政策优惠和自主权，试行负面清单管理模式，全面深化商事制度改革，加快重构开发区的体制机制新优势。

（三）构建创新创业服务平台。积极推动孵化器建设，加快整合创业孵化资源，着力打造创业服务产业链，构筑孵化载体、技术平台、人才培育、融资担保一体化的孵化服务体系。鼓励发展面向大众、服务中小微企业的低成本、便利化、开放式服务平台，加快打造一批“双创”示范基地。鼓励大型企业建立技术转移和服务平台，向创业者提供技术支撑服务。完善创业培育服务，打造创业服务与创业投资结合、线上与线下结合的开放式服务载体。

（四）打造良好营商环境。进一步优化开发区创新创业软环境，加快完善鼓励创新创业的扶持政策，全面落实支持民营企业、小微企业发展的政策措施。健全完善与经济发展水平相适应的社会保障体系和公共医疗、基础教育等公共服务体系。加快建立和完善软环境执行评估体系和督查督导机制，全力营

造公平竞争的市场环境、规范健全的法制环境、亲商富商的投资环境、优质高效的服务环境、和谐安定的社会环境。

吉林省人民政府办公厅

2016年7月18日