

湖南省人民政府关于 推进全省产业园区高质量发展的实施意见

湘政发〔2020〕13号

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为全面贯彻落实《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11号），深入实施创新引领开放崛起战略，加快推进全省产业园区（指经国务院或省人民政府批准，有明确地域界限，以制造业和生产性服务业为主的国家级和省级经济技术开发区、高新技术产业开发区、海关特殊监管区以及省级工业集中区。以下简称园区）转型升级高质量发展，制定如下实施意见：

一、把握发展要求。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实新发展理念，以市场化改革为方向，加快建立更加精简高效的管理体制、更加灵活实用的开发运营机制、更加激励干事创业的干部人事制度、更加系统集成政策支持体系，努力实现园区在贯彻新发展理念上率先、在供给侧结构性改革上率先、在振兴实体经济上率先，奋力走在全省高水平开放、高质量发展前列。

二、优化机构职能。允许园区按照机构编制管理相关规定，调整内设机构、职能、人员等，推进机构设置和职能配置优化协

同高效。各地人民政府可根据园区发展需要，按规定统筹使用各类编制资源。

三、鼓励市场化运营。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发各类市场主体活力。按照政企分开、政资分开的原则，加快推进园区平台公司转型，建立现代企业管理制度。推进有条件的园区建设运营主体进行资产重组、股权结构调整优化，引入社会资本，开发运营特色产业园等园区，并在准入、投融资、服务便利化等方面给予支持。支持园区按市场化原则开展招商、企业入驻服务等，园区应将招商成果、服务成效等纳入考核激励范围。

四、配强园区队伍。坚持党管干部原则，坚持新时期好干部标准，坚持事业为上，突出政治标准、专业素养、担当作为，注重优秀年轻干部的培养选拔，健全完善科学精准的园区干部选拔任用制度。除由地方领导班子成员兼任及上级党委或组织部门任命的外，鼓励对园区其余人员实行档案封存、岗位聘任、末位淘汰的竞争性选人用人机制。对紧缺的专业性特别强的岗位人选，可以通过竞争性方式选配或向社会公开招聘。

五、健全绩效激励机制。创新园区选人用人机制，经批准可实行聘任制、绩效考核制等，允许实行兼职兼薪、年薪制、协议工资制等多种分配方式。事业单位实行以岗定薪、多劳多得、优绩优酬的工资收入分配方法。事业单位的绩效工资由园区在核定的绩效工资总量内自主确定分配办法。园区工资总额核定（事业单位绩效工资总量核定）与招商引资、项目建设、产业发展、税

收增长等绩效挂钩。各园区薪酬方案报同级党委政府备案后实施。

六、强化经济功能定位。推动园区聚焦产业发展、科技创新、改革开放、“双招双引”、服务企业等主责主业。积极稳妥剥离园区社会事务管理职能，按照属地原则交由当地政府承担或由上一级政府派驻机构承担。原则上园区不再代管乡镇（街道），确有需要的，按管理权限从严审批。

七、开展亩均效益评价。发布园区产业用地投入产出强度指导标准。探索建立省级及以上园区“亩均论英雄”机制，实行有别于行政区的园区评价办法，建立以质量和效益为核心，以工业企业及规模以上服务业企业的亩均税收、单位工业增加值能耗降低率、主要污染物排放削减率等为主要指标的亩均效益评价体系。依据评价结果，实施分档激励和重要资源要素差别化配置，进一步强化约束和倒逼机制，实行优胜劣汰、动态管理。

八、支持区域合作共建。鼓励园区开展跨区域合作，发展“飞地经济”，共同建设项目孵化、人才培养、市场拓展等服务平台和产业园区，为承接产业转移项目创造条件。共建地区人民政府要加大对共建园区基础设施建设的支持力度。共建园区项目用地按照“飞地经济”周转用地管理。在保障“飞入地”污染物排放总量和能源消耗总量控制目标的前提下，对合作项目允许“飞出地”和“飞入地”之间按照排污权交易相关规定调剂使用相关总量指标。

九、提升产业创新能力。鼓励园区复制推广自贸试验区、自主创新示范区等试点经验，率先将国家科技创新政策落实到位，

成效明显的可加大政策先行先试力度，打造成为科技创新集聚区。在服务业开放、科技成果转化、科技金融发展等方面加强制度创新。对新兴产业实行包容审慎监管。推进园区建设运行机制灵活高效的新型研发机构，实施科技成果转化项目技术交易后补助。支持符合条件的园区打造特色创新创业载体，推动中小企业创新创业升级。园区内科研院所转化职务发明成果收益给予参与研发的科技人员的现金奖励，符合税收政策相关规定的，可减按50%计入科技人员工资、薪金所得缴纳个人所得税。鼓励科研院所、高等院校科研人员到园区兼职。园区引进海外顶尖人才团队，符合相关人才引进政策的，按标准给予奖补。鼓励采取设立创业投资基金、天使投资基金、科技孵化资金和知识产权作价入股等方式，搭建科技人才与产业对接平台。省级以上大学科技园享受与当地孵化器同等政策待遇。积极推进园区内企业创建数字产业创新中心、智能工厂、智能车间等。

十、培育壮大园区主导产业。加强上下游产业布局规划，推动园区形成共生互补的产业生态体系。加快构建“产业集群—产业基地—产业社区”三级产业空间布局体系，支持园区围绕主导产业创建国家和省先进制造业集群，鼓励各地人民政府制订本地区特色产业链建设方案。开展产业集群区域品牌试点示范，列入范围的产业集群及龙头企业，优先推荐申报国家和省级专项资金，优先纳入各类政府性基金项目库，优先布局国家和省级研发中心、工程中心、技术创新中心、检测中心和重点实验室等公共服务平台。加快引进先进制造业企业、专业化“小巨人”企业、关键零部

件和中间品制造企业，支持企业建设新兴产业发展联盟和产业技术创新战略联盟。加强与相关投资基金合作，充分发挥产业基金、银行信贷、证券市场、保险资金以及融资担保基金等作用，拓展园区发展产业集群的投融资渠道。

十一、提升开放型经济质量。加大投资贸易便利化等重点领域改革力度。园区着力提高引资质量，重点引进公司总部、研发、财务、采购、销售、物流、结算等功能性机构。各地人民政府可依法、合规在外商投资项目前期准备等方面给予支持。支持园区内企业开展上市、业务重组等。支持符合条件的园区申请建设外贸转型升级基地和外贸公共服务平台，推进关税保证保险改革，鼓励具备资质的保险公司为园区内企业提供关税保证保险服务。鼓励在科技人才集聚、产业体系较为完备的园区建设一批国际合作园区，鼓励港澳地区及各类资本参与国际合作园区运营。支持金融机构按照风险可控、商业可持续原则，做好国际合作园区的金融服务。有实力的园区可以“一带一路”沿线为重点，建设境外产业合作园，发展境外营销渠道、海外仓。

十二、合理预留发展空间。加强园区发展与新一轮国土空间规划的衔接，统筹生产、生活、生态空间，合理预留园区拓展用地，科学划定功能边界。新增建设用地原则上向园区核准范围或规划发展方向区集中配置。允许国家级园区在不变动核准范围的前提下，在规划确定的工业和仓储物流用地范围内有序安排产业项目落地和进行工业用地结构平衡。探索实行规划刚性约束与弹性调整并举机制，允许园区根据产业布局需要合理留白，为重大

项目落地预留空间。

十三、促进产城融合发展。推进园区和城镇基础设施、产业发展、市场体系、基本公共服务和生态环保一体化建设。鼓励有条件的园区集中建设教育、医疗、文化、娱乐、商业、生态等生活配套设施，向城市综合功能区转型。支持在符合条件的国家级园区优先布局儿童、康复、养老等资源稀缺型医疗机构。鼓励各类社会资本以独资、合资、参股、特许经营等方式投资园区公共基础设施、市政公用事业、交通运输、资源环境、能源等项目建设和运营。完善园区产业配套和服务体系，深化产教融合，提升产业协同创新发展能力。

十四、强化资源集约利用。积极落实产业用地政策，支持园区内企业利用现有存量土地发展医疗、教育、科研等项目。原划拨土地改造开发后用途符合《划拨用地目录》的，仍可继续按划拨方式使用。对符合协议出让条件的，可依法采取协议方式办理用地手续。鼓励各地人民政府通过创新产业用地分类、鼓励土地混合使用、提高产业用地土地利用效率、实行用地弹性出让、长期租赁、先租后让、租让结合供地等，满足园区的产业项目用地需求。加强园区存量用地二次开发，促进低效闲置土地的处置利用。鼓励新入园企业和土地使用权权属企业合作，允许对具备土地独立分宗条件的工业物业产权进行分割，用以引进优质项目。除各级人民政府已分层设立建设用地的使用权的地下空间外，现有项目开发地下空间作为自用的，其地下空间新增建筑面积可以补缴土地价款的方式办理用地手续。完善园区周转用地管理制度，

支持园区在核准范围内提前征收或收购一定数量储备土地，用于重点产业项目建设。支持符合条件的园区开展电力市场化交易，按规定开展非居民用天然气价格市场化改革，加强天然气输配价格监管，减少或取消直接供气区域内园区省级管网输配服务加价。

十五、坚持绿色发展。强化“三线一单”管控要求，发布园区生态环境准入清单，严格执行区域限批制度。鼓励园区循环化改造和绿色生态园区创建。加快完善园区环保基础设施，积极推行园区环保管家制度，鼓励开展污染第三方治理。鼓励园区采用综合能源方式，推广使用清洁能源、低碳能源。推进节水型企业、节水型园区建设，加大高耗水工业企业节水技术改造力度。

十六、鼓励财政金融创新。鼓励市县完善园区财政管理体制，提高园区收入分享比例。有条件的国家级园区可开展资本项目收入结汇支付便利化、基础设施领域不动产投资信托基金等试点。支持园区设立天使投资基金、并购基金、绿色环保基金等私募投资基金。鼓励银行业金融机构成立主要面向园区和科技企业的科技支行，完善“产业基金+银行信贷”“风险补偿+银行信贷”等多种银园合作新模式。省金融发展等专项资金加大对科技企业贷款和创业投资风险的补偿力度，适时启动科技知识价值信用贷款改革试点。支持园区企业扩大直接融资。

十七、优化营商环境。深化“放管服”改革，发布全省园区放权赋权指导目录。国家级园区率先开展商事制度改革创新试点，全面实行“证照分离”“照后减证”，下放或者委托省管权限范围内的

企业投资项目备案、科技计划项目管理等事项。深化投资项目审批全流程改革，推行容缺审批、告知承诺制等管理方式。深入推进“一件事一次办”改革和工程建设项目审批制度改革，项目在立项用地规划许可阶段、工程建设许可阶段、施工许可阶段、竣工验收阶段等环节全面推行并联审批。实施工程建设项目联合审图和联合验收。

各地各园区要强化主体责任，加强组织领导，健全工作机制，形成落实合力，确保各项措施落到实处。省内已有政策与本实施意见不一致的，按照本实施意见执行。涉及机构编制的事项，按照机构编制管理权限和程序办理。

本实施意见自发布之日起施行。

附件：主要任务责任分工方案(略)

湖南省人民政府

2020年7月14日