

# “十四五”国家高新技术产业开发区发展规划

为贯彻习近平总书记关于国家高新技术产业开发区（以下简称“国家高新区”）发展的重要指示精神，进一步明确“十四五”国家高新区的发展思路和重点任务，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》等文件，制定本规划。

## 一、形势需求

### （一）发展基础。

国家高新区经过 30 多年发展，走出了一条具有中国特色的高新技术产业化道路，成为支撑引领高质量发展的重要力量。截至 2020 年底，国家高新区总数达 169 家，其中东部 70 家、中部 44 家、西部 39 家、东北 16 家，建设了 21 家国家自主创新示范区（以下简称“国家自创区”），成为实施创新驱动发展战略的重要载体。“十三五”期间，国家高新区在创新体制机制、转变发展方式、优化产业结构、增强国际竞争力等方面取得显

著成效，为推动高质量发展发挥了重要示范引领和辐射带动作用。

国民经济发展的支撑引领作用进一步凸显。2020年，国家高新区生产总值达到13.6万亿元，占全国的13.3%；营业收入、工业总产值、净利润分别达到42.8万亿元、25.6万亿元、3.0万亿元，较2015年增长68.7%、37.8%、89.1%，表现出强劲的抗风险能力和逆势增长势头。在芯片研发、智能制造、控制传染、疾病救治、疫苗和药物研发、复工复产等方面产生了一批发挥关键作用的新技术、新产品、新模式。

改革探索试验田作用有效发挥。持续推进“放管服”改革和简政放权，中关村等国家自创区政策先行先试与体制机制改革进一步深化，在外籍人才引进、天使投资税制、保税监管、权限下放、法定机构、组织架构、人事薪酬制度等方面，形成一批可复制可推广的改革试点成果。

科技创新策源功能持续强化。高端创新资源和人才不断集聚，在量子信息、生物医药等领域取得重大成果。2020年，企业

研发经费支出占全国 49.5%，企业研发投入强度是全国平均水平的 2.8 倍，PCT 国际专利申请量占全国 49.4%，每万名从业人员中研发人员全时当量是全国的 12.5 倍。

全链条孵化体系更加健全。形成了“众创空间—孵化器—加速器”孵化链条，创新型企业持续涌现。2020 年，孵化载体数量、新增注册企业、瞪羚企业分别是 2015 年的 2.2 倍、3.4 倍、1.6 倍；科技型中小企业、高新技术企业、科创板上市企业分别占全国的 35.9%、36.2%、67.4%。

创新型产业集群竞争力显著提高。培育壮大了一批世界级产业集群，中关村新一代信息技术、武汉东湖光电子、上海张江集成电路等产业规模分别占全国 17%、50%、35%。生物医药、智能制造、新材料、新能源等特色产业聚集效应日益明显，5G、人工智能等数字经济蓬勃发展。

集聚辐射能力不断增强。主动服务支撑京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等国家区域重大战略，有力带动区域协调发展。积极融入全球创新网络，

落实“一带一路”科技创新行动计划，2020年货物和服务贸易合计出口总额占全国22.6%，在境外设立研发机构超过2000家。

## （二）机遇与挑战。

“十四五”时期，百年变局加速演进，国际环境更趋复杂严峻和不确定，我国进入新发展阶段，必须贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，国家高新区发展面临新形势、新使命、新要求。

新一轮科技革命和产业变革突飞猛进，世界竞争格局加速重构，对国家高新区加快构建先发优势提出新要求。全球科技创新进入空前活跃期，科技创新范式发生深刻变革，数字化、智能化、绿色化成为重要趋势，应用导向、场景驱动成为科学发现和技术创新的新模式。世界科技园区发展呈现产业高端化、创新生态化、功能融合化、治理专业化等新特征。新冠肺炎疫情全球化蔓延，全球科技创新格局深度调整，前沿技术、高端人才、标准规则、市场空间成为竞争焦点。国家高新区应把握跃升发展机遇，主动迎接挑战，强化原始创新，加快突破关键核心技术，全面塑造又

“高”又“新”发展新优势，成为支撑高水平科技自立自强的第一方阵。

高质量发展深入推进，新发展格局加快构建，为国家高新区发挥全方位引领作用指明新方向。我国已转向高质量发展阶段，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局更加迫切，实现碳达峰碳中和目标、推进共同富裕等任务更加艰巨。国家高新区作为高质量发展的核心载体和新发展格局的重要支点，应更加聚焦国家战略需求，强化创新第一动力，推进经济、科技、社会、生态文明统筹发展，全面提升发展质量和效率，率先引领绿色低碳转型，让创新成果惠及更多民众。

国家区域重大战略加快实施，区域协调发展战略扎实推进，对国家高新区发挥辐射带动作用提出新需求。京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家区域重大战略的实施，以及西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域协调发展战略的落实，都迫切需要科技创新的全面支撑引领。国家高新区应进一步优化发

展布局，强化创新引擎功能，充分发挥示范、带动、辐射作用，建设区域创新增长极，为解决发展不平衡不充分问题贡献重要力量，带动区域创新水平全面提升。

总体看，国家高新区在“十三五”期间取得显著成绩，但与新形势新要求相比，仍存在以下问题：一是自主创新能力亟待进一步提升，高端创新资源集聚不足，引领性原创成果突破不够，支撑高水平科技自立自强的作用尚未充分发挥。二是主导产业核心竞争力有待加强，产业优势和特色不突出，对产业链供应链安全支撑还不够。三是发展质量不平衡，东中西部园区发展差距比较大，支撑国家区域重大战略和区域协调发展战略的能力有待增强。四是国际化程度有待提高，与国际接轨的环境亟待改善，开放合作深度广度不够。五是制度环境和创新创业生态有待优化，符合自身发展条件和阶段的体制机制探索不足，专业化服务能力不强，与新产业、新业态、新场景发展相适应的制度创新亟需加强。

“十四五”时期，国家高新区迈进深入实施创新驱动发展战略、以高水平科技自立自强引领高质量发展的关键阶段，应主动应变求

变，把握发展大势，紧扣国家需求，强化使命担当，提高战略位势，擦亮园区品牌，全面提升发展质量，更好发挥示范引领作用。

## 二、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，继续按照“发展高科技、实现产业化”方向，聚焦“四个面向”，做好“高”和“新”两篇文章，统筹落实创新驱动发展战略和国家重大区域战略，坚持科技创新和体制机制创新双轮驱动，以推动高质量发展为主题，以强化创新功能、支撑高水平科技自立自强为主线，以培育具有国际竞争力的企业和产业为重点，以营造良好创新创业生态为抓手，全面建设创新驱动发展示范区和高质量发展先行区，为创新型国家建设作出新的更大贡献。

### （二）发展原则。

创新引领。把握世界科技前沿和国家发展需求，集聚高端创新资源，强化基础研究和应用基础研究，加强原创性、引领性科

技攻关，突破关键核心技术，培育高精尖企业，壮大未来科技和产业，构建更多先发优势。

改革驱动。坚持市场化、法治化、差异化，加强先行先试和“放管服”改革，做强创新主体，完善竞争机制，创新治理方式，提升专业服务能力，探索适应新产业、新业态发展的制度，优化创新创业生态和营商环境，激发各类主体活力。

开放协同。深化园区东西合作与南北互动，提升开放合作水平，支撑国内国际双循环互促共进。推进产学研用、大中小企业融通发展，促进科技、产业、金融良性循环，深化产业链与创新链、产业创新与城市发展融合。

绿色智能。加大绿色技术、绿色产业、绿色场景、绿色制度等供给，推动资源能源循环集约利用。强化数字技术在园区智能化转型中的推广应用。深化绿色化智能化融合发展，提高绿色发展水平和效率，有力支撑实现碳达峰碳中和。

特色发展。根据地区资源禀赋与发展水平，选择适合的产业发展方向，更加聚焦价值链中高端，探索具有自身优势和特色的

高质量发展模式。深化分类指导，建立健全分类评价机制。

### （三）发展布局。

按照“做高位势、做强存量、做大增量”发展导向，根据国际科技产业竞争形势、提升产业链供应链安全的迫切需求，立足国家重大区域战略和地方资源禀赋等因素，进一步优化国家高新区、自创区发展布局，强化示范、带动、辐射作用，推动区域协调可持续发展。对符合条件、有优势、有特色的省级高新区加快“以升促建”步伐，完善东部地区布局，加大在中部、西部、东北以及特殊类型地区布局力度。实行“有进有出”的动态管理机制，强化优胜劣汰。到“十四五”末，国家高新区数量达到220家左右，实现东部大部分地级市和中西部重要地级市基本覆盖。适度增加国家自创区数量，鼓励有条件的地方整合国家高新区资源打造国家自创区，在更高层次探索创新驱动发展新路径。

### （四）发展目标。

到2025年，国家高新区、自创区布局更加优化，自主创新能力显著提升，体制机制持续优化，创新创业环境明显改善，高技术

术产业体系基本形成，高新技术成果产出、转化和产业化机制更加完善，攻克一批支撑产业和区域发展的关键核心技术，研制一批兼具原创性和先进性的高水平标准，形成一批自主可控、国际领先的产品，涌现一批具有国际竞争力的创新型企业和产业集群，对产业链供应链安全的保障作用明显增强，绿色低碳和智能化转型成效显著，中关村建设世界领先科技园区取得重要进展，建成若干具有世界影响力的高科技园区和一批创新型科技园区、创新型特色园区，对国家重大战略的全方位支撑引领作用进一步增强。

率先成为支撑科技自立自强的创新高地。国家战略科技力量不断聚集壮大，关键核心技术、前沿引领技术和颠覆性创新取得重要突破，涌现一批具有世界影响力的重大原创成果，在更多战略领域构建先发优势。

率先成为更具有吸引力的人才高地。在关键领域集聚一大批战略科技人才、一流科技领军人才和创新团队，青年科技人才、企业家队伍和高水平创业群体加快成长，形成具有国际竞争力的人才制度体系。

率先成为具有国际竞争力的产业高地。产生一批具有强大国际竞争力的科技领军企业和世界一流企业，高新技术企业、瞪羚企业、独角兽企业、科技型中小企业群体持续壮大，科技、产业、金融循环更加顺畅，成果转化效能显著提升，形成若干世界级创新型产业集群，培育一批未来产业。

率先成为服务新发展格局的开放高地。东西合作、南北互动等跨区域园区合作取得显著成效，“一带一路”科技园区合作取得重大进展，全球创新资源集聚辐射能力显著增强，创新环境的国际化程度大幅提升，开放合作水平明显提高。

率先成为制度与政策创新的改革高地。管理体制改革深入推进，突破性、首创性、引领性改革持续探索，形成一批可复制可推广的先行先试政策，专业化、市场化服务能力持续增强，适应新产业、新业态发展的制度环境不断完善。

表1 “十四五”国家高新区发展预期性目标

序号	指标	2020年	2025年
1	园区生产总值占全国的比重（%）	13.3	15
2	全员劳动生产率（万元/人）	36.6	45

3	单位增加值综合能耗降低（%）*	29	15
4	企业研发经费支出占地区生产总值比重（%）	6.8	7.8
5	当年国内发明专利授权量占全国比重（%）	34.2	40
6	每万名从业人员拥有研发人员数（人年）	1240	1380
7	当年高新技术企业数（万家）	10.1	30
8	当年境内外上市企业数（家）	1684	2000
9	出口总额占全国外贸出口比重（%）	22.5	30
10	当年新注册企业数（万家）	74.8	150
11	技术合同成交额（亿元）	8017.4	25000

注：\*是指五年累计下降率

### 三、重点任务

#### （一）增强科技创新策源能力。

##### 1. 壮大国家战略科技力量。

以国家战略需求为导向，推动国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业等国家战略科技力量在国家高新区布局。鼓励园区强化对科技创新平台的硬件支持和配套服务，完善科技成果落地承接机制；加强对国家科研机构的资源引入、成果转化和运营评价；深化与高水平研究型大学的联合研发，加强基础前沿探索和关键技术突破；支持科技领军企业牵头建设布局跨领域、

大协作、高强度的创新基地，积极参与全国重点实验室重组和国家技术创新中心布局，增强重点产业和关键领域技术创新能力。

## 2. 集聚高端科教资源。

支持国家高新区建设科教资源集聚区，打造高品质创新空间。鼓励园区通过联合共建、虚拟整合等方式，集聚境内外高等院校、科研院所等创新资源。鼓励高等院校、科研院所在园区设立分支机构。支持区内骨干企业联合高等院校、科研院所建设市场化运行的高水平实验设施、新型研发机构。支持区内高等院校、科研院所组建开放实验室，面向企业开放共享科研仪器设备、检验检测等资源。支持园区企业在科技资源密集地区建设研发机构。

### 专栏 1 科教资源集聚区建设行动

为提升国家高新区创新能级，推动一批有条件的园区率先建设科教资源集聚区，夯实特色产业和重点领域创新能力。

规划建设专门功能区。通过整合或新建等方式，设立专门空间，规划布局科学城、科技城、科创城、科教城等载体，建设若干创新社区、科技产业社区，完善商务生活配套。

集聚高端科教资源。推动园区所在地研发机构优先在集聚区布局，引入国内

外高等院校、科研院所、企业研发中心、新型研发机构等，布局重大科技基础设施、国家技术创新中心等重大创新平台。

完善科技服务网络。引进培育创业孵化、技术转移、科技金融、知识产权、科技咨询等各类社会化的科技服务机构，提升专业化服务水平。

### **3. 提升基础研究和应用基础研究水平。**

支持国家高新区企业、高等院校、科研院所积极承担国家和地方基础研究类项目。鼓励园区组织区内创新主体提出基础研究和应用基础研究重大问题清单。鼓励地方政府部门联合园区设立面向区内主体的基础研究类项目。支持区内高等院校、科研院所建设基础学科研究中心，自主开展基础研究和应用基础研究。鼓励园区有条件的行业龙头企业围绕解决产业发展和生产实践中的共性基础问题，加强应用基础研究。引导园区落实企业基础研究投入税收优惠政策，探索建立多渠道基础研究和应用基础研究投入的长效机制。

### **4. 加强关键核心技术研发。**

支持国家高新区围绕重点产业领域和战略性产品的关键环节，聚焦关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，集中优势资源和科研精锐力量推动技术攻关。鼓励园

区探索市场化和政府投入协同联动的技术攻关体制，支持各类创新主体通过“揭榜挂帅”“赛马制”等方式承担或参与国家、省级重大科技项目。引导园区推动关键核心技术研发、国家科技计划等重大成果落地转化，加快实现产品化、产业化。

## （二）汇聚国家战略人才力量。

### 1. 集聚多层次创新人才。

支持国家高新区面向全球招才引智，实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策。鼓励园区依托重大创新平台、重大科技项目，培养和引进一批科技人才和创新团队。鼓励园区设立面向青年科技人才的专项计划，支持符合申报条件的设立博士后科研工作站，引进国内外优秀博士和博士后等青年科技人才。鼓励园区设立科技领军人才创新驱动中心等，实施科技人员服务企业专项行动，推动科技人才转化科技成果。

### 2. 培养高水平人才队伍。

支持国家高新区建立完善各类人才支持培养政策，构建精准化人才培育体系。鼓励区内高等院校主动适应新兴产业发展需求，

加强行业特色学科专业建设，增设前沿和紧缺学科专业。深化产教融合，支持园区建设校企联合人才培养平台，引导骨干企业等与高等学校共建共管现代产业学院，深度参与未来技术学院建设，培养国际化人才和高水平工程技术人才等。鼓励园区探索完善校企、院企科研人员“双聘”“旋转门”机制。建立健全市场导向的人才跨区域交流合作机制，促进人才健康有序流动。

### **3. 创新人才发展机制。**

鼓励国家高新区探索市场评价人才机制，制定对标国际通行规则与标准的科技创新人才发展指标，建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系。鼓励区内符合条件的高等院校、科研院所自主引进人才和评定职称，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。鼓励地方政府面向园区“高精尖缺”人才开辟“绿色通道”，优化外国高端人才来华工作许可和居留许可程序。支持在区内企业工作并取得永久居留资格的外籍科学家领衔承担科技计划项目，探索建立外国在华留学生校外实习和勤工助学制度。

### **4. 优化人才服务保障。**

支持国家高新区坚持以人为本，强化综合保障与公共服务，激励各类人才创新创业。鼓励园区建设多种市场机制的人才公寓，采用“租、售、补”并举方式，着力解决创新人才住房问题。鼓励区内高等院校、科研院所等利用自有资源，做好人才安居保障工作。鼓励园区发展市场化人才服务机构，为人才提供多样化、专业化服务。推动园区强化福利保障、子女教育、医疗卫生等服务，建设国际学校、三甲医院等一流配套设施，营造和谐宜居、环境优美的人才生活环境。

### （三）建设世界级产业集群。

#### **1. 着力发展特色主导产业。**

鼓励国家高新区立足资源禀赋和特色优势，因地制宜、因园施策，聚焦特色主导产业，强化创新资源配置，优先布局相关重大产业项目，加快形成聚集效应和品牌优势。引导园区发挥主导产业战略引领作用，集成大中小企业、研发机构、服务机构等，带动关联产业协同发展，形成各具特色的产业生态。引导园区企业广泛应用新技术、新工艺、新材料、新设备，推进互联网、大数据、人工智能

能同实体经济深度融合，促进产业向智能化、高端化、绿色化发展，加快迈向价值链中高端，提升产业链供应链现代化水平。

## **2. 壮大战略性新兴产业。**

鼓励国家高新区加强战略前沿领域部署，实施一批引领型重大项目和新技术应用示范工程，加快关键核心技术创新应用，培育壮大战略产业新引擎。支持园区以产业链关键产品、创新链关键技术为核心，加快聚合关键要素，深入推进跨界融合创新，完善新兴产业配套设施，打造具有全球竞争力的战略性新兴产业集群。引导园区围绕战略性新兴产业，锻造长板，提升产业链韧性，推动强链补链，促进跨区域产业链协作，防止低水平重复建设。

## **3. 塑造数字经济新优势。**

引导国家高新区推动数字技术和制造业、服务业深度融合，催生新产业新业态新模式。支持园区建设数字基础设施、数字技术创新体系，培育一批数字化车间和智能工厂，部署一批具有国际水准的工业互联网平台、数字化转型促进中心。鼓励园区积极培育人工智能、大数据、云计算、区块链、工业互联网等新兴数字产业，打

造优势数字产业集群。支持园区探索场景创新，完善场景促进机制，探索推出首发首创式应用场景，释放数字经济新活力。

## 专栏 2 应用场景建设行动

围绕前沿科技和未来产业发展、消费升级、园区治理等需求，支持国家高新区实施应用场景建设行动，促进新技术新产品落地应用。

明确场景建设方向。突出区域特色，以数字技术创新应用为重点制定场景建设行动方案。围绕区块链、量子科技、生命科学、人工智能等方向，加大具有科技感、未来感的场景供给。

发布场景机会清单。围绕重大项目载体、产业数字化转型、城市建设与城市更新、城市管理和服务等，定期征集场景需求清单并向社会发布，吸引企业“揭榜挂帅”落地，参与园区场景创新。

完善场景促进机制。引入和培育专业化、市场化的场景机构，跟踪新技术创新场景，推动常态化场景挖掘、策划、发布和对接，形成一批具有核心竞争力和商业价值的示范产品。

## 4. 前瞻布局未来产业。

支持国家高新区依托高校优势学科和学科交叉融合的优势，面向类脑智能、量子信息、基因技术、未来网络、氢能与储能等前沿科技和产业变革领域，前瞻部署一批未来产业。支持园区联合国家大学科技园建设未来产业科技园、未来产业技术研究院等，创新未来产业应用场景，打造未来产业科技创新和孵化高地。引

导园区支持产业跨界融合，开展前沿科技、硬科技创业，加速形成若干未来产业。

### 专栏 3 未来产业培育行动

充分发挥高等院校、科研院所、大学科技园等优势，推动具备条件的国家高新区实施未来产业培育行动，促进基础研究和前沿科技成果转化。

建设未来产业科技园。依托国家大学科技园，建设未来产业科技园，强化相关基础设施建设和应用场景构建，探索“学科+产业”创新模式和“孵化+投资”服务体系，促进未来产业孵化和产业化。

建设未来产业技术研究院。依托区内高水平研究型大学、科技领军企业，联合共建未来产业技术研究院，加快集聚未来产业重点方向高层次人才等各类创新资源，加强前沿技术多路径探索、交叉融合和颠覆性技术供给。

完善未来产业培育机制。按照市场化方式，引入和培育促进未来产业发展的机构，开展产业选择、企业培育、招商引资、场景发布、品牌活动、评估考核等专业化服务。

## （四）壮大创新型企業群体。

### 1. 建设科技领军和世界一流企业。

支持国家高新区瞄准产业链重点环节、关键核心技术，引进和培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强、代表国家战略

科技力量的科技领军和世界一流企业。支持区内企业联合高等院校、科研院所和行业上下游企业建设创新联合体，参与重大基础研究平台、科技创新基地、跨学科研究中心建设和国家科技计划。引导区内企业开放创新资源、供应链资源和市场渠道，通过研发众包、内部创业、大中小企业融通等方式，实现平台化转型。

## **2. 提升高新技术企业核心竞争力。**

鼓励国家高新区持续扩大高新技术企业数量，推动高新技术企业高质量规范发展。引导园区建立健全政策协调联动机制，落实好研发费用加计扣除、高新技术企业所得税减免等政策。鼓励园区加大新产品新技术应用推广力度。支持区内企业进一步加大研发投入，建设高水平研发机构，开展关键核心技术攻关，提升创新能力。引导区内企业建立健全知识产权管理体系，优化核心自主知识产权，加强商标品牌建设，增强行业国际话语权。

## **3. 支持高成长企业发展。**

支持国家高新区加大瞪羚、独角兽等高成长企业培育力度，完善企业发掘、筛选和培育机制，健全企业支持政策。支持园区

建立高成长企业梯度培养体系，将更多具有发展潜力的企业纳入培育范围。支持园区引入市场化、专业化的高成长企业服务机构，针对不同阶段企业发展需求，开展商业模式优化、项目路演、资本对接、场景拓展等精准服务。引导创业投资、私募股权、并购基金等社会资本支持瞪羚、独角兽企业发展。

#### **4. 培育科技型中小企业。**

鼓励国家高新区建立支持科技型中小企业研发的制度安排，精准培育一批“四科”特征明显的科技型中小企业。推动园区各类创新平台加大对科技型中小企业研发活动的支持，引导更多资源向科技型中小企业聚集。鼓励园区加大对科技型中小企业技术研发、中试熟化基地、平台建设、场地租赁等支持力度。支持园区探索科技型中小企业创新产品政府采购制度，加大高端装备首台（套）、新材料首批次、软件首版次等创新产品政府非招标采购力度。鼓励园区引导中小企业向“专精特新”企业发展。

#### **（五）推动高水平创新创业。**

##### **1. 提升创业孵化服务专业化水平。**

鼓励国家高新区内大学科技园提升发展内涵，强化专业化运营管理水平。支持园区推动众创空间、孵化器等载体专业化、市场化、链条化发展，依托龙头企业、高校院所立足优势细分领域，建设专业化众创空间。引导园区对孵化载体实施分类指导、运行评估和动态管理，精准扶持优质载体提档升级。支持园区建设科技服务业集聚区，引进和培育研究开发、检验检测认证、科技咨询、标准服务等专业科技服务机构，优化创新创业生态。鼓励园区举办高质量创新创业活动，打造具有影响力的创新创业品牌，吸引海内外高层次人才开展硬科技、前沿科技等高水平创业。支持园区弘扬科学家精神、企业家精神，倡导鼓励创新、宽容失败的文化。

#### 专栏 4 高水平科技创业促进行动

推进创新创业纵深发展，推动国家高新区实施高水平科技创业促进行动，培育一批具有标杆效应和高成长潜力的创新型企业。

建设高质量孵化载体。加快建设一批高水平创业亟需的专业化众创空间、硬科技孵化器，集聚市场化运营团队，打造专业化技术平台，强化产品研发、工业设计、小批量试制、中试熟化、检验检测等功能。

汇聚高水平创业人才。聚焦世界科技前沿、未来产业等方向，加快集聚海内外

科学家、企业家、大企业高管等高层次创新创业人才，深入推进前沿科技创业、硬科技创业、科学家联合创业、连续创业。

完善专业化精准服务。加快引进国际律师、知识产权人才、产业投资人等高水平专业化服务机构和人才，实施科技创新券制度，不断深化“孵化+投资”等服务。

## **2. 加强科技成果转移转化。**

支持地方政府依托国家高新区建设国家科技成果转移转化示范区，在职务科技成果所有权改革、要素市场化配置改革、科技成果评价改革等方面创新机制、先行先试。支持园区建设专业化技术转移机构、技术成果交易平台、科技成果中试工程化服务平台、概念验证中心、质量基础设施服务平台等，培育科技咨询师、技术经纪人等高素质复合型人才。鼓励园区建立健全科技成果常态化路演机制，做实中国创新挑战赛、科技成果直通车、颠覆性技术创新大赛等品牌活动。

## **3. 促进科技与金融深度融合。**

鼓励银行业金融机构在国家高新区设立科技支行。支持各类金融机构在区内开展投贷联动、知识产权质押融资、知识产权保险、绿色金融、供应链金融等多样化服务，落实首台（套）重大

技术装备保险等相关政策。支持区内科技型企业扩大债券融资。支持园区按照市场化、法治化原则，探索多元风险分担机制，开展科技成果转化贷款风险补偿工作，健全科技型中小企业信贷风险分担体系。引导园区完善企业创新积分与涉企金融政策支持联动机制，鼓励金融机构支持企业研发创新。支持园区培育发展市场化股权投资基金，发挥政府引导基金的撬动作用，壮大天使投资、创业投资规模，加强对早期科创企业的扶持。支持园区创新国有资本创投管理机制，允许符合条件的国有创投企业建立跟投机制。支持园区科技企业在创业板、科创板等多层次资本市场上市。

#### 专栏 5 科技与金融深度融合行动

强化金融对科技产业的支撑作用，推动国家高新区实施科技与金融深度融合行动，实现金融、科技和产业良性循环。

建设科技金融创新服务中心。加快集聚各类金融机构，建设科技金融信息服务平台。鼓励设立科技支行、专业化科技特色支行，围绕不同领域、不同阶段、不同类别企业需求提供个性化金融服务产品。

发展积分贷等新型科技信贷。统筹银行信贷、风险补偿、融资担保、金融债等，

建立完善科技信贷产品体系与政府性融资担保的联动机制，推进企业创新积分制试点，发展企业创新积分贷等。

精准开展科技企业上市融资服务。联合各类机构建立“融资对接—投资路演—上市培训”辅导体系，分层分类支持重点科技企业在主板、创业板、科创板等上市融资。

#### **4. 加强知识产权创造运用与保护。**

支持国家高新区创建国家级知识产权强国建设试点示范园区，建设专利导航服务基地、商标品牌指导站，培育国家知识产权优势示范企业，引导企业在重点产业领域形成并转化一批技术含量高、市场发展前景好、竞争力强的高价值专利，打造一批知名商标品牌。鼓励园区加快引进和培育知识产权评估、交易等服务机构，开展知识产权转让、许可等运营服务。支持区内高等学校、科研院所推行知识产权全过程管理，挖掘存量专利价值。引导园区加强行政保护与司法保护的协同联动，大力培养知识产权法律服务人才，建立健全海外知识产权预警机制，强化海外知识产权纠纷应对指导及服务。

#### **(六) 促进绿色化智能化融合发展。**

##### **1. 加强绿色低碳技术研发应用。**

鼓励国家高新区引导企业建设绿色技术验证中心、绿色技术创新中心、绿色技术工程研究中心等创新平台，聚焦化石能源绿色智能开发和清洁低碳利用、新能源、生态环境保护、清洁生产、资源综合循环利用等领域，开展绿色技术攻关和示范应用。支持区内企业、高等学校、科研院所探索建立绿色技术标准及服务体系，推广运用减碳、零碳、负碳技术和装备。

## **2. 推动绿色低碳产业发展。**

鼓励国家高新区谋划建设低碳产业专业园，培育新能源、新能源汽车、绿色环保等绿色产业集群，发展绿色低碳技术咨询、碳资产开发管理、第三方合同能源管理、环保管家等服务业态，强化绿色产品、绿色装备、绿色低碳解决方案供给。支持园区推进产业绿色低碳转型，促进大数据、人工智能等新兴技术与绿色低碳产业深度融合，打造绿色工厂、绿色供应链、智能工厂等。

## **3. 优化绿色生态环境。**

支持国家高新区绿色低碳循环化发展，严格控制高能耗、高排放、低水平企业入驻。鼓励园区倡导全面节能降耗，加大对工

业污染物排放的全过程防控和治理，降低污染物产生量。支持园区加大清洁能源使用，推进能源梯级利用，降低化石能源消耗。引导园区加大绿色基础设施建设，打造更多生态绿色景观，提高整体绿化覆盖率。鼓励园区引导企业完善绿色认证和标识体系，建立绿色产品采信机制。

#### 专栏 6 园区绿色发展行动

加快落实国家高新区绿色发展行动，探索和形成科技创新引领绿色高质量发展的路径。

制定绿色技术目录。聚焦重点领域，通过公开征集、专家评审，推动更多符合条件的先进技术纳入绿色技术推广目录，引导企业申报、实施绿色技术项目，为加快迈向碳达峰碳中和提供技术支撑。

培育绿色领军企业。加强对企业绿色投资、绿色建设、绿色运营、绿色创新等方面的支持力度，培育一批具有引领性和示范性的绿色领军企业。

建设低碳产业专业园。围绕低碳产业集群发展、能源转型等导向，联合龙头企业，通过新建、整合、改造等方式集中规划专门区域建设低碳产业专业园，以点带面示范带动园区绿色发展。

## 4. 建设数字园区。

鼓励国家高新区布局建设绿色低碳的数字化智能化设施和

平台。支持符合条件的各类社会主体在园区投资建设高速信息通信网络、工业互联网、算力中心、数据中心等新型信息基础设施。支持园区推进管理和服务的数字化智能化，建设产业和创新创业大数据平台，提升园区管理运营服务效能。支持园区建设智慧社区，推进教育、医疗、养老等数字化服务普惠应用，促进消费、生活、休闲、交通出行等各类场景数字化。

#### 专栏 7 数字园区建设行动

全面深化国家高新区数字化转型，推动数字经济优势突出的园区实施数字园区建设行动，提升发展质量和服务能力。

推进园区基础设施数字化。建设完善 5G、物联网等通信网络基础设施，布局人工智能、区块链等新技术基础设施，提升智能计算中心等算力基础设施功能，推进交通、物流、市政等基础设施数字化升级。

加快培育数字产业。加强政策集成和要素保障，汇聚数字创新资源，推动数字科技成果孵化转化，建设数字应用场景，培育数字经济创新型企业，招引重点项目，打造数字产业集群。

推动产业数字化转型。深化数字技术在研发设计、生产制造、经营管理、市场服务等产业链关键环节的应用，强化数字化服务资源对接、定制化系统解决方案开发、测试试验等服务，形成一批数字化转型推广模式和标杆企业。

建设园区大数据平台。结合产业特色和运营需求，建设产业、创新创业、政务

服务等大数据平台，整合打通各部门数据，优化提升企业发展、产业招商、社会民生、应急管理等精准数据监测、管理与服务。

## （七）强化区域协同与辐射带动。

### 1. 构建区域创新增长极。

强化国家高新区对国际科技创新中心、区域科技创新中心等的服务支撑作用。支持园区整合或托管区位相邻、产业互补的省级高新区或各类工业园区，打造集中连片、协同互补、联合发展的创新共同体。支持国家高新区做实“一区多园”，实现核心园和分园统一规划、统一建设、统一招商、统一管理。鼓励园区探索资源共享与利益平衡机制，示范带动本地及周边区域发展。引导各地依托国家自创区，遴选省内发展基础较好的园区和创新能力较强的龙头企业、科研院所纳入辐射带动范围，探索建立“核心区—辐射区—辐射点”发展格局。加强自创区核心区、辐射区、辐射点的管理与服务，将核心区率先形成的先行先试政策、专项资金向辐射区、辐射点推广共享，提高联动发展水平。

### 2. 支撑国家区域重大战略。

强化国家高新区在城市群和区域一体化发展中的动力引擎作用，更好服务于京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家区域重大战略实施。支持园区探索创新资源开放、关键技术联合攻关、创新平台共建等方式，实现与周边区域创新要素和平台互联互通、产业发展成链成群、科技创新协同协作、公共服务共建共享、政策互融互认，提升区域整体创新能级。

### **3. 落实区域协调发展战略。**

鼓励国家高新区开展东西合作和南北互动，优化异地孵化、伙伴园区等多种合作机制，探索解决区域发展不平衡不充分问题的有效路径。支持园区做实飞地经济模式，深入开展“孵化+加速”“科技创新+场景应用”“产业链供应链协同”等合作，创新商事登记“异地迁移通办”等互认机制，带动中西部地区和欠发达地区创新能力提升与产业转型升级。

#### **专栏 8 跨区域园区合作行动**

深入落实国家重大区域战略，推动国家高新区实施跨区域园区合作行动，有力

支撑东西合作、南北互动，特别是发达地区与特殊类型地区的跨区域合作。

开展多种形式结对子合作。开展人才互派、产业互促、基金共建、创新资源共享、产学研协同等多种合作方式，定期组织主题对接活动，强化经验交流共享。积极探索分园、飞地经济等方式，建设合作载体。

建立完善利益共享机制。创新跨区域的资源优化组合制度，积极探索产值分计、跨区域布局企业税收分成、共建园区开发建设收益分成等市场导向的利益共享机制。

探索跨区域合作政策创新。探索科技创新券通用通兑、科技创新平台与科技专家库共享共用、人才评价标准互认、科技成果跨区域转化等。

## （八）深化园区开放合作。

### 1. 集聚国际高端创新资源。

支持国家高新区持续吸引国际知名大学、高水平研发机构、知名风投、高层次人才等高端创新资源。鼓励园区内企业开展国际科技交流合作，支持园区建设国际合作园、国际技术转移中心等国际科技合作平台。支持外资企业在园区设立研发中心和参与承担科技计划项目。鼓励园区整合全球创新资源，建设海外研发中心、离岸创新中心等，通过“海外研发—国内转化、海外孵化—国内加速”等方式，加强与国际创新产业高地联动发展，推动与境外经贸合作区协同发展。

## **2. 推进高水平“走出去”。**

鼓励国家高新区各类主体“走出去”，积极参与国际大科学计划和大科学工程、国际科技合作项目等。支持企业开展知识产权全球布局，参与国际标准创制活动。鼓励区内企业积极拓展新兴市场，设立海外研发机构，开展产业链合作、跨国并购、数字贸易，扩大高新技术产品和服务输出。

## **3. 深度融入共建“一带一路”。**

引导国家高新区积极响应“一带一路”倡议，与共建“一带一路”国家探索开展多种形式的国际园区合作，共享中国高新区建设的成功经验。积极推进共建“一带一路”科技人文交流、技术交流、科技园区合作等任务的协调联动，打造“一带一路”开放合作新高地，促进共同发展。

### **专栏 9 “一带一路”园区国际合作行动**

深度融入共建“一带一路”大格局，推动国家高新区实施“一带一路”园区国际合作行动，实现互利共赢。

共建国际科技合作园区。统筹推进各类科技合作平台建设，与共建“一带一路”国家联合建设跨境经济合作园、海外科技园等载体，积极布局联合研发、制造集成、

技术对接等合作平台，促进创新要素流动开放。

支持企业高水平“走出去”。支持区内企业投资和经营“一带一路”基础设施建设项目、国际产能合作项目等。完善跨境投融资体系，进一步优化国际结算、贸易融资、跨境资金管理等服务，深化企业经贸合作。

探索国际开放政策。对标区域全面经济伙伴关系协定、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定等国际公认高标准经贸规则，加大对外开放压力测试，探索若干与国际接轨的制度创新试点。

## （九）提升创新治理水平。

### 1. 优化市场化法治化国际化营商环境。

支持国家高新区进一步深化“放管服”改革，推进投资项目审批改革，实行企业投资项目承诺制、容缺受理制，减少不必要的行政干预和审批备案事项。鼓励园区进一步深化商事制度改革，全面推行“证照分离”“照后减证”改革，放宽市场准入，推进企业简易注销登记改革，创新事前事中事后信用监管。引导园区建立健全法治体系，积极推进经济活动多层次多领域依法治理，强化安全生产责任，营造良好安全环境。探索建立与国际投资和贸易通行规则相衔接的政务服务、知识产权保护体系，形成更具国际竞争力的营商环境。

## **2. 强化政策创新与先行先试。**

支持中关村落实新一轮先行先试改革措施。支持国家高新区围绕新兴产业监管、成果转化与股权激励、人才引进流动、新型融资模式、知识产权评估与交易、新型产业用地、跨区域互认等重点方向，强化政策创新与先行先试，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。支持园区复制推广国家自创区等相关改革试点政策。支持园区按照监管合规和风险可控原则，探索“沙盒监管”机制，建立和完善容错免责事前备案制度。鼓励各类主体参与园区产业发展、创新创业、社会治理等，建立多元共治模式。鼓励地方政府在事权范围内大胆创新，落实“三个区分开来”要求，完善试错机制，做好容错纠错工作。

## **3. 持续深化管理体制改革。**

支持国家高新区积极承接省级、市级经济管理权限下放，建立与省级有关部门直通车制度。支持地方出台高新区条例，更好保障和促进园区持续发展。支持园区因地制宜探索适合自身发展条件和水平的管理体制，优化内部管理架构。鼓励有条件的园区

探索岗位管理制度，实行聘用制和绩效工资制度，建立完善符合实际的分配激励和考核机制。支持园区开发建设主体完善市场化经营机制，推进混合所有制改革和上市融资。

#### **4. 优化配套服务功能。**

支持国家高新区深入推进产城融合发展，完善教育、医疗、养老、托育、商务、文化、娱乐、体育等公共服务设施。鼓励园区创新公共服务供给机制，建立健全主体多元化、方式多样化的公共服务制度体系。引导园区开展城市更新，建设创新资源集聚、双创服务完善、科技人才密集的产业社区、创新社区、国际科创社区等，构筑美好生活新图景。

### **四、保障措施**

#### **(一) 加强组织领导管理。**

坚持党的领导，充分发挥党的各级组织在推进国家高新区发展中的领导作用和战斗堡垒作用。充分发挥国家科技管理部门宏观引导和省级科技管理部门业务指导作用。各有关省级人民政府要将国家高新区作为实施创新驱动发展战略的重要载体，加强对省内国家高新区规划建设、产业发展和创新资源配置的统筹。国

家高新区所在地市级人民政府要切实承担国家高新区建设的主体责任，加强国家高新区领导班子配备和干部队伍建设，并给予国家高新区充分的财政、土地等政策保障。

## （二）深化园区分类指导。

坚持高质量发展标准，根据不同地区、不同阶段、不同资源禀赋等情况，对国家高新区实行分类管理。支持先进园区建设世界领先科技园区和具有世界影响力的高科技园区；支持创新资源相对富集的园区建设创新型科技园区；支持主导产业和发展模式突出的园区建设创新型特色园区。引导园区强化数据统计、运行监测和绩效评价，创新完善土地集约利用状况评价。建立动态管理和淘汰机制，对评价考核结果好的园区予以通报表扬；对评价考核结果较差的园区通过约谈、通报等方式予以警告；对整改不力的园区予以撤销，退出国家高新区序列。

## （三）实施若干关键行动。

围绕创新驱动高质量发展要求，在国家高新区组织开展科教

资源集聚区建设、应用场景建设、未来产业培育、高水平科技创业促进、科技与金融深度融合、园区绿色发展、数字园区建设、跨区域园区合作、“一带一路”园区国际合作等行动。科技部发挥牵头引导作用，推动中央和地方的通力协作，充分调动地方积极性，促进关键行动落实。各园区要结合实际研究具体落实举措，明确任务目标，确保有序推进。

#### （四）完善规划落实机制。

本规划实施范围为国务院和省级人民政府依法审批的国家高新区规划范围。要加强对规划实施的组织、协调和督导，建立健全规划实施监测评估、考核监督机制，根据实际情况对规划与考核目标进行合理调整或修订。开展规划实施情况年度监测、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。

