

连政发〔2021〕25号

市政府关于加快推进高新技术产业开发区 高质量发展的实施意见

各县、区人民政府，市各有关单位：

为贯彻落实《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》（国发〔2020〕7号）、《省政府关于促进全省高新技术产业开发区高质量发展的实施意见》（苏政发〔2020〕101号）、《〈省政府关于促进全省高新技术产业开发区高质量发展的实施意见〉重点任务分工方案》（苏政传发〔2021〕50号）精神，进一步激发全市高新技术产业开发区（以下简称“高新区”）创新发展活力，推进高新区高质量发展，发挥好示范引领和辐射带动作用，现提出以下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，牢固树立新发展理念，坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，以推动构建新发展格局为引领，围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，聚力高新技术企业和科技型中小企业“两培育”、高新技术产业投资和研发投入“两提升”、高新技术产业和区域经济“两贡献”，着力集聚高端创新资源，全面深化体制机制改革，加快打造现代化经济体系，持续完善创新创业生态系统，提升自主创新能力、产业竞争力、引领辐射力和国际影响力，勇当科技和产业创新的开路先锋，将高新区建设成为创新驱动发展示范区和高质量发展先行区。

(二) 基本原则。坚持创新引领，以创新驱动发展为本路径，加快集聚创新资源，增强自主创新能力，形成以创新为引领和支撑的经济体系和发展模式，引领高质量发展。坚持高新定位，牢牢把握“高”和“新”发展定位，抢占未来科技和产业发展制高点，构建高端产业集聚、绿色发展、宜创宜业宜居的增长极。坚持改革开放，创新高新区发展体制机制，推进开放创新深度融合，营造公开、公正、透明和有利于促进优胜劣汰的发展环境，充分释放各类创新主体活力。坚持特色发展，突出产业特色，集聚特色资源，发展创新集群，探索各具特色的高质量发展模式，构筑竞争优势。

（三）发展目标。到 2025 年，高新区体制机制持续创新，布局更加优化，自主创新能力明显增强，创新创业环境明显改善，高新技术产业体系基本形成，产业基础高级化、产业链现代化水平不断提升，成为高质量发展先导区、创新联动引领区、体制机制创新示范区。

——创新能力显著提高。国家高新区 R&D 经费支出占 GDP 比重达到 7% 以上，省级高新区 R&D 经费支出占 GDP 比重达到 5% 以上。主导产业自主关键核心技术取得重大突破，国家高新区排名大幅跃升，建成一批高端人才集聚、特色产业创新高地。

——发展质量显著提高。绿色发展水平走在全市前列，培育一批竞争力强的龙头企业，形成一批标识度高的特色主导产业，为打造区域创新中心提供强劲新动能。

——经济贡献显著提高。国家高新区高新技术产业产值占规上工业产值比重超过 80%，省级高新区高新技术产业产值占规上工业产值比重超过 70%。高新区规上企业中的高新技术企业数占比超过 45%。

到 2035 年，建成一批具有地区影响力的高科技园区，主要产业进入产业链价值链中高端，实现园区治理体系和治理能力现代化。

二、着力提升自主创新能力

（四）建设高水平科技创新平台。支持高新区加快建设集知识创造、技术创新和特色战略产业培育为一体的创新核心区。加

强跨区域、跨领域创新力量优化整合，布局建设省级以上实验室、技术创新中心等重大科技创新基地，促进科研成果产业化。支持高新区与省产业技术研究院合作共建专业研究所及研发社区。支持骨干企业牵头建设工程（技术）研究中心、产业创新中心、制造业创新中心等产业技术创新组织，构建风险共担、收益共享、多元主体的协同创新共同体。（责任单位：市科技局、市发改委、市工信局，各县、区人民政府）

（五）加快集聚高层次人才。牢固树立人才优先发展理念。以人才资源集聚，带动企业创新发展，构建特色产业集群。对引进获评的国家级、省级人才创业项目，按照招商项目投资额度的一定比例进行考核和奖励。深入推进园区人才“十个一工程”，健全孵化器创业载体体系和人才金融体系，完善人才公寓等生活配套，提供人才“一站式服务”。支持高新区面向全球开展“双招双引”，通盘布局招商引资和招才引智，不断完善人才发现、培养、激励、服务等机制，制定具有竞争力的人才政策体系。强化精准引才，在高新区率先开展外国专家工作站建设、海外工程师引进试点。深化产教融合试点，支持园区内骨干企业与高校院所共建高端人才培养机制。各类人才相关扶持政策优先向高新区倾斜。允许持有永久居留身份证的外籍人才担任新型研发机构法定代表人，牵头承担政府科研项目，并享受相关资金扶持。在高新区内企业工作的境外高端人才，经市级以上科技行政部门批准，申请工作许可的年龄可放宽至 65 岁；外籍高层次人才、急需紧缺人才

可凭省级科技行政部门签发的确认函，直接向我国驻外签证机关申请办理有效期最高 10 年、每次停留时间最高 180 日的 R 字签证。（责任单位：市人才办、市科技局、市教育局、市财政局、市公安局、市人社局，各县、区人民政府）

（六）加强关键核心技术攻关和成果转移转化。围绕产业链部署创新链，推动产业链延伸、价值链提升、供应链贯通，提升创新链整体效能。支持高新区积极参与实施国家科技重大专项、科技创新 2030 重大项目、国家重点研发计划等。支持高新区开展新型产业技术集成创新试点，以揭榜挂帅、择优委托、滚动立项等形式，提高科研攻关的精准性。支持重大创新成果在园区落地转化并实现产品化、产业化，支持对园区内的创新产品给予“首购首用”。支持在高新区内建设科技成果中试工程化服务平台，探索职务科技成果所有权改革。加强专业化技术转移机构和技术交易平台建设，培育科技咨询师、技术经纪人等专业人才。（责任单位：市科技局、市发改委、市工信局，各县、区人民政府）

（七）完善技术创新服务体系。强化科技资源开放共享，发展研究开发、技术转移、检验检测、创业孵化、知识产权、科技咨询等服务机构，提升专业化服务能力，打造科技服务业集群。打造“研发—成果转移转化—中试—产业化”科技创新链条，建设一批专业化、市场化的成果转化服务平台和技术转移机构。支持高新区依托具有较强科研实力的高校建设特色化、专业化大学科技园。整合科技服务资源，支持高新区打造科技服务大市场。鼓

励行业龙头骨干企业、高校、科研院所等各类主体，在高新区建设专业孵化器、众创空间、加速器、众创社区。支持高新区建立研发外包与服务中心，与有条件的单位共建数据中心、工业互联网中心等。（责任单位：市科技局、市发改委、市工信局、市教育局、市市场监管局、市科协，各县、区人民政府）

三、全面激发企业创新活力

（八）强化企业技术创新主体地位。促进创新要素向企业集聚，支持企业与高校院所合作、牵头组建创新联合体、引进高端创新人才、承担国家和省级重大科技项目。支持企业建设技术中心、研发总部等研发机构，开展专有技术研发。扩大首购、订购等非招标方式应用，加大对重大创新技术、产品和服务的采购力度。（责任单位：市科技局、市工信局、市财政局，各县、区人民政府）

（九）建立科技企业梯度培育机制。实施高新技术企业培育“小升高”行动，探索科技企业积分制，优化科技型企业扶持体系，加大对科技型中小企业研发创新的扶持力度，推动科技型中小企业加速成长为高新技术企业、瞪羚企业、独角兽企业，培育“专精特新”企业、单项冠军企业，实现由小到大、由成长型到平台型和创新领军型梯次升级。支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新，打造“头部企业+中小微企业”协同创新生态圈。支持科技人员携带科技成果在高新区内创新创业，通过众创、众包、众扶、众筹等途径，孵化

和培育科技型创业团队和初创企业。（责任单位：市科技局、市工信局、市财政局、市地方金融监管局、市税务局，各县、区人民政府）

（十）完善中小企业孵化育成体系。围绕主导产业和优势领域建设专业众创空间和孵化器，推动大学科技园建设，形成“众创空间—孵化器—加速器”科技企业孵化育成链条。落实创业孵化载体的税收优惠、绩效奖励等政策，支持高新区举办创新创业大赛等活动。（责任单位：市科技局、市财政局、市税务局，各县、区人民政府）

四、培育壮大现代产业集群

（十一）做大做强特色主导产业。围绕生命健康、新材料、新能源、先进制造、现代农业等战略性新兴产业和高新技术产业，立足资源禀赋和产业基础，发挥比较优势，主攻最有条件、最具优势的领域，加强创新资源配置和产业发展统筹。坚持自主可控、安全可靠，实施“一链一图、一链一制、一链一策”，推动传统产业高端化、智能化、绿色化，实现全产业链优化升级，锻造产业链供应链长板。推进先进制造业和现代服务业深度融合，加快培育现代产业体系。（责任单位：市发改委、市工信局、市科技局，各县、区人民政府）

（十二）积极布局前瞻性产业。加强战略前沿领域部署，积极培育人工智能、5G、量子计算、第三代半导体、区块链、大数据、车联网等前瞻性产业，构建多元化应用场景，发展新技术、

新产品、新业态、新模式，壮大数字经济、平台经济和分享经济。探索实行包容审慎的新兴产业准入和行业监管模式。（责任单位：市发改委、市科技局、市工信局，各县、区人民政府）

（十三）优化产业创新空间布局。鼓励各类社会主体在高新区投资建设信息化等基础设施，加强与市政建设接轨。坚持生态生产生活“三生融合”，完善教育、医疗、金融等现代公共服务配套和新基建、生态景观等基础设施，率先建设“未来社区”，打造产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利的韧性智慧高新区。支持高新区按照高端产业发展需求，部署专业化功能区（园区），营造研发、转化、投资、孵化等多元创新空间。健全园区环境监测监控及预警体系，推动园区生态环境信息平台建设，支持高新区创建生态工业示范园区。（责任单位：市科技局、市发改委、市工信局、市资源局、市生态环境局，各县、区人民政府）

（十四）扩大高新技术产业投资。坚持项目为王，优先在高新区实施一批重大科技攻关与成果转化项目、重大应用场景应用示范工程等标志性、引领性项目。推进数字应用场景建设，在重点领域开展“5G+工业互联网”等应用示范。根据强链延链补链需求，瞄准头部企业和优势项目等，开展精准招商，扩大有效投资。支持高新区打造集研发设计、运营管理、集成制造、营销服务于一体的总部基地。（责任单位：市发改委、市工信局、市科技局、市商务局，各县、区人民政府）

五、全面深化开放协同创新

（十五）加快融入全球创新体系。支持高新区在符合国际规则和通行惯例的前提下，建设海外协同创新中心、海外离岸创新创业基地、人才创业基地和国际科技产业合作园区等载体，构建科技和产业、金融、贸易有效对接的联动平台。鼓励高新区引进外资研发机构和国际技术人才服务机构等。支持龙头企业“走出去”，到海外设立或并购研发机构、联合实验室、孵化器等。（责任单位：市科技局、市商务局、市科协，各县、区人民政府）

（十六）促进区域协同创新发展。鼓励高新区深度参与“一带一路”交汇点建设、长江经济带发展、长三角区域一体化发展等国家战略，通过“重资产”投资运营和“轻资产”管理输出等不同模式，积极参与共建跨境经济合作园等海外园区。深化高新区与苏南园区的合作，与苏南、上海等地共建伙伴园区。完善园区共建、产业共育、利益共享的合作机制，主动承接创新策源地的原创成果和先进技术溢出，布局未来产业和高新产业，打造高效协同的创新共同体。推进高新区扩容提质，打造区域创新增长极。支持高新区加快申报建设自贸试验区联动创新发展区，加强高新区与经开区深度合作，强化创新链协同、产业链融通、政策链衔接。（责任单位：市发改委、市商务局、市科技局，各县、区人民政府）

（十七）强化高新区引领作用。支持高新区通过一区多园、南北共建、飞地经济、异地孵化等方式，拓展产业发展空间。鼓励高新区跨区域配置创新要素，组织实施跨区域重大科技项目、重大创新活动等，支持高新区在北京、上海、深圳等创新发达地

区建设科创中心。做实高新区“一区多园”，以国家和发展水平高的省级高新区为主体，统一管理其他区位相邻、产业互补的开发园区，带动相关园区产业提档升级。国家高新区要对标国内外先进科技园区，加强自主创新，努力培育国内一流的特色战略产业。省级高新区（农高区）要加快聚集创新资源，着力打造具有区域竞争优势的特色战略产业，形成区域发展增长极。大力推进高新区争先进位，积极推动有条件的园区争创省级以上高新区。（责任单位：市科技局、市发改委、市资源局、市生态环境局、市商务局，各县、区人民政府）

六、提高创新资源配置效率

（十八）深化“放管服”改革。建立授权事项清单制度，依法赋予高新区相应的科技创新、产业促进、人才引进、市场准入、项目审批、财政金融等有关经济管理权限。加快高新区投资项目审批改革，实行企业投资项目承诺制、容缺受理制。高新区可依法集中行使行政许可权，实行一层全链审批。在高新区复制推广自由贸易试验区、自主创新示范区等相关改革试点政策，加强创新政策现行先试。（责任单位：市政务办、市委组织部、市委编办、市发改委、市工信局、市科技局、市财政局、市人社局、市商务局、市市场监管局、市地方金融监管局，各县、区人民政府）

（十九）完善土地利用政策。探索推进全域空间治理。强化高新区建设用地开发利用强度、投资强度、人均用地指标整体控制，提高平均容积率，促进园区紧凑发展。鼓励支持高新区加快

消化批而未供土地，处置闲置土地。优先保障高新区重大科技项目用地，在安排年度新增建设用地指标时对高新区给予倾斜。推行产业用地灵活选择长期租赁、租让结合、先租后让、弹性出让等供应方式。积极推进低效产业用地再开发，在符合详细规划、不改变土地用途的前提下，园区企业在自有工业用地上新建、扩建生产性用房，提高容积率的，不再增收土地价款。（责任单位：市资源局、市发改委、市财政局、市商务局，各县、区人民政府）

（二十）加大财政投入力度。通过统筹市级财政专项扩大资金规模，加大对高新区奖补力度。市级科技、战略性新兴产业发展、工业和信息产业、现代服务业发展、人才发展等专项资金，对高新区给予倾斜支持。（责任单位：市财政局、市人才办、市发改委、市科技局、市工信局，各县、区人民政府）

（二十一）加大金融支持力度。发挥各类政府产业基金导向作用，鼓励引进国内外知名天使基金、创投基金和股权投资基金，加大对高新区企业的投入。鼓励金融机构通过差异化绩效考核、下放授信审批权限、实行优惠内部转移资金定价、提高不良容忍度等方式，加大对高新区科技型企业的信贷投放力度，支持符合条件的高新区科技型企业公开市场发行债券，提高中长期融资占比。支持金融机构在高新区开展知识产权投融资服务，开发完善知识产权保险。支持科技型企业利用科创板等多层次资本市场挂牌上市。支持园区平台通过发行双创孵化债、小微企业债等债券，为区内经营主体提供金融支持。（责任单位：市地方金融监管

局、人行连云港市中心支行、连云港银保监分局、市发改委、市科技局、市工信局、市财政局、市市场监管局，各县、区人民政府）

七、强化组织管理

（二十二）加强组织领导。坚持党对高新区工作的统一领导。市级有关部门要根据职能分工，强化对高新区的指导和服务，共同做好高新区规划引导、布局优化和统筹协调等相关工作。所在地政府要切实承担高新区建设的主体责任，加强高新区领导班子配备和干部队伍建设，职能设定和岗位设置上要突出科技创新、产业培育、人才引进、招商引资等关系高新产业发展主责主业，并给予充分的财政、土地、金融等政策保障。（责任单位：市委组织部、市科技局、市发改委、市工信局、市财政局、市人社局、市资源局、市生态环境局、市商务局，各县、区人民政府）

（二十三）优化完善管理制度。坚持去行政化和市场化的改革方向，推行大部门扁平化管理。加快推动高新区整合提升。鼓励和引导经济开发区、工业园区及其他开发区创建省级高新技术产业园区，由所在县区在充分论证的基础上，按要求提交材料。建立向高新区派驻机构和移交职责的清单和准入制度，依据行政区划管理有关规定确定高新区管理机构管辖范围。鼓励有条件的高新区探索岗位管理制度，实行聘用制，并建立完善符合实际的绩效奖励分配和考核机制。（责任单位：市委组织部、市委编办、

市科技局、市人社局、市发改委、市工信局、市财政局、市资源局、市商务局，各县、区人民政府）

（二十四）创新高新区建设运营模式。鼓励高新区培育发展具有较强运营能力和资本实力并具有新型运营模式的建设运营公司，承担双招双引、资本运营、专业化服务等职能，与管委会实行政企分开、政资分开。支持符合条件的高新区开发建设主体发行债券、公开发行人股票或者重组上市。鼓励高新区围绕特色优势产业培育，建设专业化的投资运营公司。鼓励社会资本在高新区投资、建设、运营特色产业园。（责任单位：市发改委、市科技局、市财政局、市商务局、市地方金融监管局、连云港银保监分局，各县、区人民政府）

（二十五）健全争先创优机制。加强高新区动态监测和评价。在全市园区考核评价体系中加大科技创新发展指标权重。对新认定的省级高新区给予 100 万元奖励；对年度考评排名较历史最好位次实现前进 3 位以上的国家高新区、省级高新区分别给予 100 万元、50 万元奖励，用于园区服务能力建设支出。对列入国家级和省级创新型试点、知识产权试点（示范）的县区，分别给予 50 万元、20 万元奖励。（责任单位：市考核办、市科技局、市商务局、市市场监管局、市统计局，各县、区人民政府）

（二十六）加强指导服务。有关部门要按照职能分工，在规划编制、政策实施、项目布局、资金安排、体制创新、试点示范等方面对高新区予以积极支持。优化完善以高质量发展为导向的

高新区创新驱动发展综合评价办法和指标体系，强化考核结果应用，考核结果与高新区考核、享受政策、用人员额、薪酬总额等挂钩。建立动态管理机制，对考核结果好的高新区加大资金、政策支持力度；对考核结果较差的高新区，限制新增土地指标，通报约谈，限期整改。部门和条线原则上不得对高新区进行单项考核。统筹上级对高新区的督查检查事项，除法律规定的安全生产、环境保护等事项外，其他检查一律合并减少。（责任单位：市委组织部、市科技局、市发改委、市工信局、市财政局、市资源局、市生态环境局、市商务局，各县、区人民政府）

连云港市人民政府

2021年4月12日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委，市法院，市检察院，连云港警备区。

连云港市人民政府办公室

2021年4月12日印发
