江苏省人民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

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

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),进一步激发全省高新技术产业开发区(以下简称高新区)创新发展活力,促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)发展思路。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,认真落实习近平总书记对江苏工作的重要指示要求,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,坚持科技自立自强和“发展高科技、实现产业化”方向,以推动构建新发展格局为引领,以深化体制机制改革和营造良好创新创业生态为抓手,以培育发展具有国际竞争力的创新型企业和产业为重点,以科技创新为核心着力提升自主创新能力,聚焦先进制造业集群,围绕产业链部署创新链,围绕创新链布局产业链,提升产业基础高级化、产业链现代化水平,着力构建自主可控的现代产业体系,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,勇当我国科技和产业创新的开路先锋,为开启全面建设社会主义现代化新征程、谱写好“强富美高”新江苏建设新篇章提供有力支撑。

(二)基本原则。坚持创新引领,以创新驱动发展为根本路径,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，全省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，建立高新技术成果产出、转化和产业化机制，涌现一批具有国际竞争力的创新型企业和特色产业集群，建成一批创新型特色园区，南京高新区、苏州工业园区成为世界一流高科技园区。到2035年，建成一批具有全球影响力的高科技园区，主要产业进入全球价值链中高端，实现园区治理体系和治理能力现代化。

二、深化体制机制改革

（四）强化地方政府高新区建设主体责任。市县政府作为高新区建设的责任主体，要把高新区作为创新驱动发展的主阵地，摆上地方发展全局的重要位置，在政策制定、资源配置、资金投入、重大创新载体和平台布局建设等方面给予全力支持。配齐配强国家高新区、省级高新区管理机构领导干部，根据高新区发展需要确定相应的领导职数。

（五）优化高新区管理体制。坚持市场化和去行政化的改革方向，推行大部门制扁平化管理，突出主责主业，加强科技创新、经济管理、营商环境等职能，不与地方党政部门搞上下对口。从严从紧控制上级机关部门派驻高新区的机构，确需派驻的，可与高新区职能机构合并设立。各地要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分配激励和考核机制。

（六）深化“放管服”改革。建立授权事项清单制度，赋予国家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、财政金融等省级经济

管理权限。建立国家高新区与省级有关部门直通车制度。依法赋予国家高新区与设区市同等的经济管理审批权限、省级高新区与县级市同等的经济管理审批权限。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，减少不必要的行政干预和审批备案事项。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，加强创新政策先行先试。

（七）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。

三、统筹优化布局

（八）加强区域创新引领。苏南国家自主创新示范区要加快提升知识创新和技术创新能力，强化一体化发展，壮大具有国际竞争力的创新型产业集群，打造高水平“创新矩阵”。国家高新区要对标国内外先进科技园区，加强自主创新，努力培育具有国际影响力的特色战略产业。省级高新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，积极推动有条件的省级高新区争创国家高新区，在有条件的地区布局建设一批省级高新区。

（九）强化高新区辐射带动作用。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。做实高新区“一区多园”，支持以国家高新区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。

四、加快提升自主创新能力

（十）提升创新核心区建设水平。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，鼓励各地将高校、科研院所、企业研发总部等各类创新资源优先在创新核心区布局，形成技术创新和研发服务高度集聚的标志性区域。支持有条件的高新区围绕高校院所集聚区、国家重大科技基础设施规划打造一批原始创新高地，或通过分园等形式将区外科学园整体纳入。支持国家和省重大创新平台优先在高新区布局建设。对有望创建国家级平台或者建设意义特别重大的创新平台，采取“一事一议”方式，省创新能力建设计划可先期支持开展预研建设。积极培育新型研发机构等产业技术创新组织。

（十一）加快关键核心技术攻关和成果转移转化。支持高新区积极参与科技创新2030重大项目、国家重点研发计划等，推动国家战略性新兴产业项目、国家制造业重大工程优先落户高新区。支持高新区开展新型产业技术集成创新试点，以任务揭榜等形式解决技术难题。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。

（十二）打造创新人才高地。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工作，对引进的人才项目，按照招商项目投资额度的一定比例进行考核和奖励。支持园区内骨干企业等与高等学校共建共管现代产业学院，培养高端人才。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和急需紧缺人才，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（含副省级）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。

五、培育壮大高新技术产业集群

（十三）大力培育高新技术企业。实施高新技术企业培育“小升高”行动，

加大高新技术企业培育资金投入力度，推动面广量大的科技中小企业加速成长为高新技术企业、瞪羚企业、独角兽企业，培育一批具有国际竞争力的创新型企业，打造高新技术企业密集区。积极培育科技型中小企业，通过众创、众包、众扶、众筹等途径，孵化科技创业团队和初创企业。各省级以上高新区规上企业中的高新技术企业占比不低于40%。

（十四）加快发展“一区一战略产业”。各高新区要立足自身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，支持以领军企业为龙头，以自主品牌为支撑，以产业链关键产品、创新链关键技术为核心，集成大中小企业、研发和服务机构等，加强创新资源配置和产业发展统筹，做强做大自主品牌和特色战略产业，推动产业迈向中高端，争创国家创新型产业集群。省科技计划优先支持高新区“一区一战略产业”培育，省科技成果转化专项资金支持高新区的项目和经费数不低于50%。

（十五）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、未来网络、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，提升高新区新型基础设施建设能级。发展新技术、新产品、新业态、新模式，培育壮大数字经济、平台经济和共享经济。探索实行包容审慎的新兴产业准入和行业监管模式。

（十六）加强对创新创业的服务支持。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。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，国家高新区和有条件的省级高新区要建设大学科技园。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。

六、提升开放创新水平

（十七）加快建设国际创新园。支持国家高新区和有条件的省级高新区加强与世界创新型国家或园区的战略合作，共建国际创新园。推进世界知名大

学、顶尖科研机构、国际知名风投、跨国公司研发中心等在高新区布局。支持高新区布局建设海外协同创新中心、多功能海外离岸孵化器、海外人才离岸创新创业基地等。支持高新区有实力的企业在海外建设研发中心、设立境外分支机构、开展海外技术并购等。

（十八）融入“一带一路”等国家战略。高新区要深度融入“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、海外科技园、边境产业园等海外园区。

七、优化资源配置

（十九）完善土地利用政策。优先保障高新区重大科技项目用地，对高新区内纳入省重大项目的国家重大科技基础设施、国家技术创新中心、国家（重点）实验室和省实验室、国家和省制造业创新中心、国家质检中心的用地计划指标由省统筹解决。各地政府在安排年度新增建设用地指标时对高新区给予倾斜，优先用于高新区重大科技创新等项目用地。推行产业用地弹性年期出让模式、土地租金年租制。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、扩建生产性用房或利用地下空间，提高容积率的，不再增收土地价款。

（二十）加大财政投入力度。通过统筹省科技专项资金扩大省苏南国家自主创新示范区建设专项资金规模，加大对高新区奖补力度。省级科技、战略性新兴产业发展、工业和信息产业转型升级、现代服务业发展、人才计划等专项资金，对高新区给予倾斜支持。

（二十一）加强金融服务。鼓励商业银行在高新区设立科技支行。支持金融机构在高新区开展知识产权质押融资，开发完善知识产权保险。支持高新区按市场化原则设立产业投资基金、创业投资基金，搭建金融、科技、产业融合发展综合服务平台。引导创业投资、私募股权、并购基金等社会资本支持高成长企业发展。创新国有资本创投管理机制，允许园区内符合条件的国有创投

企业建立跟投机制。鼓励金融机构投贷联动，积极开展多样化科技金融服务。实施科技企业上市培育计划，支持高新区高成长企业利用资本市场挂牌上市，打造科创板上市培育基地。

（二十二）促进产城融合发展、绿色发展。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，完善科研、教育、医疗、生态、文化等公共服务设施，推进安全、绿色、智慧科技园区建设。严格控制高污染、高耗能、高排放企业入驻，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等建设，支持高新区创建生态工业示范园区、循环化改造示范园区。

八、加强组织管理

（二十三）强化组织领导。坚持党对高新区工作的统一领导。各市、县政府要切实加强组织领导，加强高新区领导班子配备和干部队伍建设，并给予高新区充分的财政、土地等政策保障，加大力度支持高新区高质量发展。各高新区要加大先行先试力度，探索可复制可推广的经验做法；要严格落实安全生产责任制，切实强化安全生产监管；要建立健全激励机制和容错纠错机制，营造鼓励奋发有为、敢于担当、干事创业的良好氛围。

（二十四）加强指导支持。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，考核结果与高新区领导班子考核、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优先考虑扩区，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；对整改不力的予以撤销，退出高新区序列。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。

江苏省人民政府

2020年12月18日