**广东省人民政府关于促进高新技术产业开发区**

**高质量发展的意见**

粤府〔2019〕28号

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

　　为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，深入实施创新驱动发展战略，有效激发高新技术产业开发区（以下简称高新区）新一轮创新发展活力，促进高新区高质量发展，充分发挥高新区引领、示范和辐射作用，提出以下意见。

**一、总体要求**

**（一）发展思路。**以提高高新区发展质量和效益为目标，以发展高科技、实现产业化为方向，坚持深化改革、创新引领、绿色集约、开放协同、特色发展，围绕构建“一核一带一区”区域发展新格局，优化全省高新区布局，创新高新区发展体制机制，全力推进产业转型升级，全面提升科技创新能力，着力打造国际一流的产业发展生态和创新创业生态，努力将高新区建设成为创新驱动发展示范区、新兴产业集聚区、转型升级引领区、高质量发展先行区，形成区域经济新的增长极，为我省构建现代化经济体系提供有力支撑。

**（二）目标要求。**到2022年，全省实现国家级高新区地市全覆盖，新布局建设省级高新区超40家，高新区综合发展质量显著提高，进一步提升对全省经济社会发展的引领支撑作用。高新区营业收入超6万亿元，研究与开发（R&D）经费占地区生产总值（GDP）比重超10%，高新技术企业数量和高新技术产品产值占全省比例超50%；项目投资强度及单位面积规模以上工业增加值、税收、劳动生产率达到全国领先水平，全员劳动生产率达到28万元/人以上；万人新增发明专利授权数超90件，万元工业增加值能耗降至0.17吨标准煤。到2030年，全省高新区创新驱动发展走在全国前列，经济社会发展水平和国际竞争力大幅提升，成为服务粤港澳大湾区、参与全球科技合作的重要枢纽和中坚力量。

**二、优化高新区布局**

**（三）推动国家级高新区地市全覆盖。**加强对创建国家级高新区工作的统筹和指导，加大政策和资金的支持力度，促进区域创新资源和新兴产业加速汇聚，提升高新区支撑区域经济社会发展能力。强化地市创建国家级高新区主体责任，切实提高高新区自主创新能力和产业竞争力。

**（四）新布局建设一批省级高新区。**依托现有开发区，在全省县域范围新布局建设一批省级高新区，支撑引领县域创新驱动发展。支持新兴产业园区通过创建省级高新区创新发展，支持传统工业园区通过创建省级高新区加快转型升级。

**（五）强化高新区辐射带动作用。**支持国家级高新区和发展水平较高的省级高新区整合或托管区位相邻、产业相近、分布零散的产业园区和镇街，探索资源共享与利益平衡机制，辐射带动周边区域创新发展；被整合或托管产业园区和镇街的GDP、市县级财政收入等，可按属地原则进行分成。做实“一区多园”，强化主园区对分园区的统筹协调和政策延伸覆盖。

**三、提升高新区创新能力**

**（六）提升支撑区域协同创新发展能力。**珠三角核心区高新区要加快提升知识创新和技术创新能力，壮大具有国际竞争力的创新型产业集群，加快建成世界一流高科技园区，其中广州、深圳高新区要对标国内外先进园区，率先建设高质量发展先行地、实验区。沿海经济带高新区要广泛集聚高端创新资源，围绕壮大实体经济和推进制造业高端发展，积极打造区域创新发展特色园、专业园，其中汕头、湛江高新区要增强支撑引领区域发展能力，打造成为高科技产业新增长极。北部生态发展区高新区要着力依靠科技创新，提升资源利用效率和环境保护水平，发展与生态功能相适应的经济模式和优势产业，建设生态优先、绿色发展的功能园和示范园。

**（七）布局建设科学城。**支持有条件的高新区高标准建设科学城，或通过分园等形式将区外科学城整体纳入，对接引进国家战略科技力量，构建贯穿基础与应用基础研究、新兴产业技术研究的全链条研发体系。优化重大科研平台布局，新建的高校院所及高水平科技创新平台优先在国家级高新区布局。对科学城内重大科技基础设施等重大平台的用地指标给予保障，其配套设施用地规模由所在地政府统筹解决。

**（八）建设大学科技园。**围绕高新区产业特色，推动具有较强科研实力的高校在高新区建设特色化、专业化大学科技园，促进大学综合智力资源与园区优势资源相结合，打造联合开展产业共建、技术攻关、人才培养、创新创业的核心平台。省级以上大学科技园享受与当地孵化器同等政策待遇。

**（九）建设高水平科技创新平台。**建设国家技术创新中心、国家工程研究中心、国家产业创新中心、国家制造业创新中心等平台。国家实验室、省实验室、重大科技基础设施、新型研发机构等重大平台优先布局在国家级高新区。做大做优技术转移机构、产业技术创新联盟、院士工作站、博士后科研工作站等创新载体。

**（十）加强关键核心技术攻关。**支持高新区创新型企业积极参与国家科技重大专项和重点研发计划，广泛承接省基础与应用基础研究基金和重点领域研发计划项目，将高新区打造成为推动基础研究和共性关键技术研究、重大技术突破和颠覆性创新的主阵地、集聚区。

**（十一）深化粤港澳创新合作。**高新区要在广深港澳科技创新走廊广深段建设中发挥核心支撑作用，进一步深化粤港澳科技创新合作，促进内地产业、市场优势与港澳科研、信息优势的有机融合，推动跨境科技成果转化。布局建设科技信息一体化平台、联合实验室、粤港澳青年创新创业基地，拓展与港澳科技合作新空间。支持高新区参与国际科技合作、国际大科学计划，探索共建海外园区。

**四、壮大高新技术产业**

**（十二）集聚高新技术企业。**支持高新区围绕主导产业打造高新技术企业集群，不断提升园区高新技术企业集聚度。鼓励骨干龙头企业平台化转型，构建大企业创新创业生态圈，孵化培育产业链上下游高新技术企业。制定高新技术企业扶持政策，支持高新技术企业研发能力建设，推动优质创新资源向高新技术企业集聚，培育高成长性科技企业。

**（十三）壮大战略性新兴产业。**强化创新服务能力，优化创新创业生态。瞄准新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略重点领域，实现招商引资向招才引智转变，从外延式增长向内生式增长转变。积极探索和创新适合新技术、新产品、新业态、新模式发展的管理方式，组织实施应用示范工程和项目，主动承接国家重大科技成果转化项目，促进战略性新兴产业优秀成果在高新区转化及产业化，不断壮大创新型产业集群。

**（十四）加快传统产业转型升级。**深入实施新一轮工业技术改造，通过优化园区功能、强化产业链条、扶持重大项目、支持科技研发、“腾笼换鸟”等措施，推动传统优势产业迈向中高端。实施绿色制造试点示范工程，打造绿色制造体系，在高新区培育一批绿色工厂、绿色园区、绿色产品和绿色供应链。建立更高的技术准入门槛和制定更加严格的落后产品产能清单，坚决淘汰高污染、高排放、高能耗、高风险的落后企业，严控低端产业向粤东西北高新区转移。

**（十五）完善孵化育成体系。**鼓励行业龙头企业、高校、科研院所等各类主体，在高新区建设专业化孵化器、众创空间。支持高新区盘活闲置场所，建设创业文化浓郁的创新创业特色载体。鼓励发展企业总部型、专业园等多种类型加速器。完善科技金融服务体系，吸引国内外知名科技金融机构入驻高新区，引导社会资本投向高新区的新兴产业。

**（十六）开展高新区产业共建。**推进珠三角高新区与粤东西北高新区开展结对帮扶和产业共建，完善合作共建、产业共育和利益共享的合作机制，提升园区共建水平。支持有条件的高新区积极探索扶持共建、股份合作、托管建设等产业合作模式，完善共建园区GDP核算、税收分成制度，形成责任共担、利益共享、合作共赢的长效机制。

**五、深化高新区体制改革**

**（十七）优化管理体制。**高新区管理机构作为所在地政府派出机构的高新区，要加强与行政区政府的统筹协调，坚持精简高效原则，充分依托所在地政府开展社会管理、公共服务和市场监管，减少向高新区派驻的部门，逐步理顺高新区与代管乡镇、街道的关系。高新区管理机构与行政区政府合并的高新区，要结合高新区经济功能区的发展定位，进一步完善政府职能设置。对区域合作共建的高新区，共建双方应理顺管理、投入、分配机制。高新区要进一步强化科技创新、产业促进、人才引进培养等功能，内设机构可在核定的数额内根据需要动态调整并按程序报批。

**（十八）深化干部人事制度改革。**赋予高新区核定编制内选人用人自主权，除所在地直管干部外，高新区根据所在地机构编制部门下达的总编制，按照有关规定决定高新区的行政和事业单位工作人员的调配、管理、福利待遇、任免和奖惩。根据国家有关政策规定，高新区领导班子以下的非公务员和非参照公务员法管理单位工作人员，经所在地党委、政府审核同意，允许探索实施“多劳多得、优绩优酬”的绩效工资制度。

**（十九）深化“放管服”改革。**根据经济功能区定位和发展实际需要，依法向高新区下放或者委托更多的省级和市级经济管理权限。按照确有需要又能有效承接的原则，将试点赋予中国（广东）自由贸易试验区的省级经济管理权限赋予国家级高新区。将省管权限范围内的企业投资项目备案、建设项目用地预审等事项下放或者委托到国家级高新区。对于省级科技计划项目，赋予国家级高新区地市科技行政主管部门管理权限。在国家级高新区范围内大力推进工程建设项目审批制度改革工作，对工程建设项目审批制度进行全流程、全覆盖改革。深化行政审批制度改革，实施市场准入负面清单，营造国际化市场化法治化、有利于民营经济发展的良好营商环境。

**（二十）创新建设和运营模式。**高新区要探索建设、运营、招商、管理和园区服务的市场化模式，支持以各种所有制企业为主体，按照国家有关规定投资建设、运营高新区，或者托管高新区，享受高新区相关政策。鼓励政府和社会资本合作在高新区共同推进基础设施建设、提供公共服务等。鼓励社会资本在高新区投资建设、运营特色产业园，积极探索合作办园区的发展模式。

**（二十一）强化珠三角国家自主创新示范区的引领作用。**珠三角国家自主创新示范区要加强体制机制改革和政策先行先试，强化与中国（广东）自由贸易试验区、国家全面创新改革试验的联动发展。进一步增强珠三角高新区作为珠三角国家自主创新示范区核心区的带动能力，找准发展定位，全力提升科学发展水平，争取全面改革和创新发展相关政策在国家级高新区先行先试，推动中国（广东）自由贸易试验区相关改革举措在高新区叠加融合与集成创新。

**六、优化高新区资源配置**

**（二十二）完善土地利用政策。**切实保障土地供给，各地级以上市政府在安排年度新增建设用地指标时对高新区给予适度倾斜。加强高新区公共配套服务、基础设施建设等用地保障，提高生产性服务业用地比例，适当增加生活性服务业用地供给。积极推行在高新区建设多层标准厂房，并充分利用地下空间。高新区建设的高标准厂房和工业大厦用地，经所在地地级以上市政府确认其容积率超过2.0并提出申请后，所使用的用地计划指标可由省级自然资源主管部门予以返还。对高新区内重大科技基础设施、省实验室、省新型研发机构等重点科技创新项目的林地使用、用海申请给予优先受理审核。

**（二十三）支持利用“三旧”改造政策建设创新创业载体。**高新区内符合“三旧”改造条件，且改造后获地级以上市科技行政主管部门认定的孵化器、众创空间、新型研发机构、实验室等，可按省“三旧”改造政策完善建设用地手续。高新区内原土地权利人利用现有科研、工业用地建设孵化器项目且符合“三旧”改造条件的，可以协议出让方式供地，并可按租售限制条件实行差别化地价；该孵化器经规划部门同意分割后，其载体房屋可按幢、按层等固定界限为基本单元分割登记、转让和出租，属工业用地不改变用途、提高容积率的，不需补缴地价。

**（二十四）推进产城融合发展。**加强高新区建设与城市基础设施建设和公共服务设施建设的有机衔接，实现区域一体化布局和联动发展。着力提升高新区信息化水平，加快推进智慧园区建设。支持各地按照职住平衡、就近建设、定向供应的原则，在高新区建设产权型或租赁型人才公寓。完善商务、休闲、居住等城市功能配套，建设适合各类创新创业人群交际、交流、交往的新型空间。合理确定配套设施、住宅用地比例，严控房地产化倾向，坚决禁止以发展高新技术产业为名变相圈地从事房地产开发。

**（二十五）加大财政投入力度。**赋予国家级高新区和具备条件的省级高新区一级财政管理权限。鼓励各地级以上市按高新区上缴的财政贡献和土地出让收入，对高新区给予一定奖补。设立高新区和高新技术企业发展资金，提升高新区产业集聚和公共服务能力。对粤东西北地区创建国家级高新区和新建省级高新区在创新资源布局、资金扶持等方面给予倾斜支持。

**（二十六）加强干部队伍建设。**高新区管理机构主要领导由所在地党政领导成员兼任，所在地科技行政部门负责同志兼任高新区管理机构的领导班子成员。拓宽选人用人渠道，对招商引资和专业岗位急需的高层次管理人才、特殊人才可实行特岗特薪、特职特聘。灵活运用科技专家服务团等形式，择优选派省直机关、高校、科研院所、省属企业和中直驻粤有关单位等高素质干部人才到高新区挂职。

**（二十七）健全创新服务体系。**优化人才服务体系，创新人才激励、评价、流动、服务等机制，支持高新区探索实施“一事一议”引才、产业精准引才、全球柔性引才等人才引进模式。建立健全创业投资对高新区的支撑作用，引导创业投资、风险投资加强对高新技术企业的资金支持。构建全链条知识产权服务体系，推动企业贯彻实施知识产权管理规范，引进高水平知识产权服务机构，建立健全高新区知识产权运用和保护体系，支持国家级高新区创建国家知识产权试点示范园区。

**七、加强高新区组织管理**

**（二十八）规范高新区管理。**推动修订《广东省高新技术产业开发区管理办法》，规范省级高新区设立、扩区、调区、更名、评价、奖惩等全流程管理。支持未纳入国家开发区审核公告目录且产业基础和创新能力较好的开发区创建省级高新区。高新区要编制发展规划，增强规划的科学性和权威性，实现“多规合一”。

**（二十九）强化评价监测。**国家级高新区要对照国家级高新区评价监测指标，有针对性补齐短板，实现在全国排名持续提升。健全高新区综合评价监测体系和统计体系，评价监测结果与奖惩措施挂钩，对排名靠前、进步明显的高新区给予奖励；对退步明显的国家级高新区或连续两年排名后三位的省级高新区，提出警告，限期整改，并约谈所在地党委、政府、高新区主要负责人。

　　促进高新区高质量发展是我省贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神的具体举措，是推动经济高质量发展、构建现代化经济体系、实施创新驱动发展战略的重要抓手。各地、各部门、各高新区要高度重视，科学谋划，充分利用高新区良好的资源和条件，不断破解制约高新区创新发展难题，以新的更大作为开创我省高新区高质量发展新局面。

　附件：重点工作任务分工表

广东省人民政府

2019年3月18日

