

# 绍兴市上虞区人民政府文件

虞政发〔2022〕12号

---

## 绍兴市上虞区人民政府 关于印发上虞区新一轮制造业“腾笼换鸟、 凤凰涅槃”攻坚行动方案的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，区直各部门和单位：

《上虞区新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

绍兴市上虞区人民政府

2022年5月18日

（此件公开发布）

# 上虞区新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃” 攻坚行动方案

为加快推进制造业提质发展，打造制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”上虞样板，根据省市统一部署，决定在全区范围内实施新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动，现制定如下方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，按照“治低治劣、创新创智、育优育强、提质提效”原则，以数字化改革为统领，持续打好“亩均论英雄”、碳达峰碳中和等系统性改革组合拳，坚决实施园区治理、淘汰落后、创新强工、招大引强、质量提升五大攻坚行动，加快质量变革、效率变革、动力变革，着力构建现代化产业体系，全力打造世界级绿色智造先进区。

## 二、实施目标

到2023年，全区制造业实现质效提升，世界级绿色智造先进区建设取得重大进展。全区规上工业亩均税收达到31万元，亩均增加值达到135万元，规上制造业全员劳动生产率达到33万元/人，制造业投资年均增长13%以上。低效产能加速腾退出清，基本完成对全区亩均税收5万元以下低效企业的整治提升，盘活低效工业用地10000亩以上，单位工

业增加值能耗下降 10%以上。发展动力更为充足，规上工业研究与试验发展（R&D）经费相当于营业收入比重达到 2.3%，形成比较完整的产学研用融合的制造业创新体系；完成 10 亿元以上制造业项目招引 30 个以上，“浙江制造”标准 25 项，“品字标”品牌企业培育 15 家。

### 上虞区新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动指标体系

指标类别	序号	指标内容	2020 年基数	到 2023 年 目标任务
园区治理	1	盘活低效工业用地（亩）	—	10000
	2	规上工业亩均税收（万元）	22.25	31
	3	规上工业亩均增加值（万元）	96.59	135
淘汰落后	4	淘汰落后产能企业（家）	30	100
	5	整治提升低效企业（家）	80	500
	6	腾出用能（万吨标煤）	1.27	7
	7	减少碳排放（万吨）	17	15
	8	单位工业增加值能耗下降（%）	4.1	10
创新强工	9	规上工业研究与试验发展（R&D）经费相当于营业收入比重（%）	2.04	2.3
	10	国家级单项冠军企业（产品）数量（家）	3	5
	11	国家专精特新“小巨人”企业数量（家）	2	8
	12	省级“专精特新”中小企业数量（家）	—	60
招大引强	13	新引进 10 亿元以上制造业项目数（个）	12	30
	14	制造业投资年均增长率（%）	5	13
质量提升	15	新增“浙江制造”标准数量（项）	10	25
	16	培育“品字标”品牌企业数（家）	6	15
	17	新增首台（套）（项）	2	20

### 三、重点任务

#### （一）实施园区治理攻坚行动

1. **全域全企摸清底数。**扎实开展全域工业用地和集体用地上的工业企业调查，重点核实地块权属性质、亩均效益、问题隐患、违法违规等，形成底数清单。针对亩均税收5万元以下和存在安全、环保、质量、能耗、消防和税收等各类违法违规问题的企业用地，按照“一地一企一方案”要求，逐一明确企业治理方向，梳理制定治理清单。（责任单位：区经信局、自然资源和规划分局、区发改局、生态环境分局、区市场监管局、区综合执法局、区应急管理局、区税务局、区消防救援大队等）

2. **分类分步推进治理。**因地制宜、因企施策，分类实施拆除重建、整治提升、功能转型、关停退出，落实清单化管理、销号式整改、项目化验收。按照“试点先行、分步实施、全域推广”的思路，分三年推进开发区（园区）工业全域治理。2022年，在试点工作基础上，面向全域推广；2023年，进一步巩固整治提升行动成效，实施常态化管理。（责任单位：区经信局、自然资源和规划分局、生态环境分局、区市场监管局、区综合执法局、区应急管理局、区消防救援大队等）

3. **加快推广“一码管地、双码治企”。**聚焦解决“治理谁”和“怎么治”两个问题，开发工业全域治理“一码管地、双码治企”系统应用，建立治理云图、地企档案、过程管控、

动态评价、园区服务五大应用模块。建立地企档案，完成地企信息对应并上图，实现一张云图览；完善治理环节，加强多跨系统协同，实现一套流程治。（责任单位：区经信局、自然资源和规划分局、区税务局、区供电局）

**4. 强化低效土地源头管控。**建立健全项目准入审查制度，全面落实负面清单以外的新增工业用地项目 100% “标准地” 出让。在二级市场转让、司法拍卖、股权变更、土地续期等过程中探索试行 “标准地” 管理，加强存量工业用地二级市场管理。在符合规划条件下，鼓励利用厂区空间、厂房加层等方式改（扩）建厂房，提高土地容积率。探索实施低效工业用地和工业投资项目履约监管协议，强化事中事后监管。（责任单位：自然资源和规划分局、区经信局、区市场监管局）

**5. 提档升级小微园区。**鼓励以政府主导模式利用存量用地规划新建小微企业园，支持企业利用闲置厂房（地块）提标改建小微企业园。高标准开展特色产业园和高星级园区创评，新增认定省级小微企业园 5 家以上，新增培育三星级以上小微企业园 3 家以上。大力推广 “园区大脑” 建设，新增省级数字化小微企业园 3 个以上，市级示范园 5 个以上。（责任单位：区经信局）

**6. 构筑高质量产业大平台。**杭州湾经开区做好增量带动、存量提升、创新引领文章，做大做强以先进高分子材料为龙头的高质量产业集群，打造全省领先、国内一流的 “万

亩千亿”高能级战略平台。曹娥江经开区理顺体制机制，加大存量盘活及专精特新企业培育，五年再造一个千亿级产业大平台，打造全省乡镇工业园区整合提升样板。（责任单位：杭州湾经开区、杭州湾综管办、曹娥江经开区）

## （二）实施淘汰落后攻坚行动

1. **坚决淘汰整治“两高”企业。**依托“亩均论英雄”大数据平台，结合制造业高耗低效企业分区域分行业指南，以规上制造业企业、实际用地3亩以上的规下制造业企业为重点开展排查，全面摸清企业能耗、排放、亩均绩效等情况，设立高耗能、高排放、低效益的“两高一低”企业监测库，实施分类建档、一企一方案、动态调整、清单管理。对存在安全、环保、质量、能耗、消防和税收等违法违规行为的企業责令限期整改，坚决依法处置；对其他企业，通过拆除重建、整治提升、功能转型、关停退出等方式推动对标提升，达标销号。加快推广绿色制造新模式，每年创建绿色低碳工厂3家以上。（责任单位：区经信局、区发改局、区财政局、自然资源和规划分局、生态环境分局、区应急管理局、区市场监管局、区税务局、区消防救援大队）

2. **坚决遏制“两高”项目盲目发展。**针对2018年以来建设的年综合能耗1000吨标准煤以上（含）的“两高”项目、2018年以前建设的年综合能耗5000吨标准煤以上（含）的用能项目，逐一评估检查，对不符合要求的“两高”项目依法处置。对拟建“两高”项目，要进行科学论证；对明显

超出地方能耗双控目标、环境排放容量的项目，要立即停止。

（责任单位：区发改局、区经信局、自然资源和规划分局、生态环境分局）

**3. 扎实推进工业“双碳”行动。**制定实施工业碳达峰碳中和行动方案，开展重点行业企业碳效评价和碳效分级标识，开发应用碳效智能对标应用场景，全域推进工业领域综合能效提升。对未纳入国家石化产业规划布局和国家能耗单列范围的重大石化项目，一律不得新建和改扩建；对新上化工、化纤、印染等高耗能高排放项目，应当严格执行我区重点污染物排放总量控制、碳排放碳达峰标准，生产技术工艺须达到国际国内先进能效技术标准和水平。从严执行钢铁、水泥、平板玻璃、铸造等行业产能减量置换政策，并择机扩面实施。积极培育发展氢能、光伏、节能环保装备、新能源等新兴低碳产业，优化产业用能结构。（责任单位：区经信局、区发改局、生态环境分局、自然资源和规划分局）

**4. 迭代升级亩均评价体系。**修订亩均效益综合评价办法，加快“亩均论英雄”3.0数字化场景应用，拓宽企业评价范围，深化细分行业评价，强化亩均评价倒逼引导。修订“亩均论英雄”资源差别化配置政策，加大用地、用能、用水、排污、金融、财政等资源要素差别化配置力度，引导企业通过追加投资、转让出租、整合改造、并购重组等方式提高单位产出绩效。（责任单位：区经信局、区发改局、生态环境分局、区税务局）

**5. 推动化工产业集聚提升。**积极向上争取新增用地指标，强化排污、用能等指标，积极争取列入省重大产业项目计划，加快化工集聚提升项目全面开工建设，争取集聚提升项目早落户，早开工，早建设，早投产。（责任单位：区经信局、区发改局、自然资源和规划分局、生态环境分局、杭州湾经开区、杭州湾综管办）

### **（三）实施创新强工攻坚行动**

**1. 加快构建产业链创新链生态圈。**以全省首个县级产业发展研究院为平台，开展产业链创新链融合集成改革试点，集中支持事关产业发展全局的应用基础和共性关键技术研究。对接省“尖兵”“领雁”“领航”等计划，重点围绕新材料、现代医药、高端装备、电子信息等领域，迭代实施科技攻关项目，积极承接国家、省重大科技项目，实现一批产业核心技术和关键技术重点突破，细分领域达到世界领先水平。深化实施产业链协同创新工程，实施或谋划1项以上产业链协同创新项目，加快推进关键核心技术产业化应用。（责任单位：区发改局、区经信局、区科技局）

**2. 加速重大科技成果产业化。**依托网上技术市场3.0平台，加快科技成果转移转化和应用推广。建设杭州湾先进智造全球路演中心，承办高端项目路演活动，推动创新项目落地。高水平建设双创平台，建成省级众创空间9家，市级众创空间9家。（责任单位：区科技局、区金融办、杭州湾经开区、杭州湾综管办）

**3. 全力打造高能级科创平台。**加快建设曹娥江科创走廊，构建科技园、科教园、人力资源产业园、杭州湾半导体装备和材料联合创新中心、产业协同创新中心、公共实训中心等“三园三中心”创新平台体系。推进产业集群创新服务综合体全覆盖，推动综合体资源和服务“双下沉”。围绕省先进高分子材料“万亩千亿”新产业平台建设，依托中科院、天津大学等顶尖科研机构 and 高校优势，按照“一核多点网络化”的模式推进曹娥江实验室建设，打造区域新材料创新高地。以数字化为重要手段，推动制造业与服务业深度融合，推进新产业、新业态、新模式蓬勃发展。（责任单位：区科技局、杭州湾经开区、杭州湾综管办）

**4. 做专做精制造业创新主体。**聚焦标志性产业链及关键细分领域，实施制造业单项冠军培育行动，培育国家制造业单项冠军示范企业（产品）2家，培育专精特新“小巨人”或省级“隐形冠军”企业6家。新增“小升规”企业168家。实施科技企业“双倍增”行动，每年新认定高新技术企业50家、科技型中小企业100家。（责任单位：区经信局、区科技局）

#### **（四）实施招大引强攻坚行动**

**1. 加强新兴产业重大项目招引。**加强重大制造业项目招引，强化统筹协调服务，确保每年制造业项目数不低于三分之二，落地率40%以上。加强与央企、军工企业常态化对接和项目落地争取。深化“孵化加速器+产业园+基金”培育模

式，全面推进基金投资项目产业园建设，新增创投产业园 1 家，加快推动新兴产业和科创上市项目引育。（责任单位：区发改局、区财政局、区经信局、区商务局、区金融办、杭州湾经开区、曹娥江经开区）

**2. 加强重大外资项目招引。**瞄准世界 500 强、跨国公司，招引总投资 1 亿美元以上重大制造业外资项目 2 个。深化国际产业合作园建设，支持有条件的开发区国有平台公司引入外国投资者，打造一批高能级外资对接合作平台。（责任单位：区投资促进中心、区商务局、杭州湾经开区，曹娥江经开区）

**3. 加强补链强链关键项目招引。**强化产业链精准招商，每年新引进亿元以上优质产业链项目 15 个以上。支持“链主”企业精准开展供应链项目招商，重点推进上市龙头企业配套产业园、区域型配套产业园。开展长三角产业链补链固链强链行动，落地推进一批长三角产业链合作项目。（责任单位：区投资促进中心、区经信局、区发改局、杭州湾经开区，曹娥江经开区）

**4. 加强上市公司募投和并购项目落地。**高质量推进“凤凰行动”计划，每年新增直接融资和并购规模 100 亿元以上。引导符合区域发展规划的上市公司募投、并购孵化或重组整合后的产业项目落户上虞，力争新增上市公司 5 家以上。推动优质项目、土地、资金等要素资源向上市公司集聚，加速

产业链延链补链强链固链。（责任单位：区金融办、区经信局、自然资源和规划分局、杭州湾经开区、曹娥江经开区）

**5. 加强项目全周期管理服务。**开展项目全周期管理服务多跨场景应用试点，对制造业项目招引落地、建设实施、竣工验收、投产达产、履约监管等实施动态跟踪管理。对总投资50亿元以上重大制造业项目落实责任，挂图作战。强化项目节点精准管控，建立项目问题在线督办和联动协调帮扶机制。（责任单位：区发改局、区经信局、自然资源和规划分局、区投资促进中心、区市场监管局）

### **（五）实施质量提升攻坚行动。**

**1. 深入推进制造业质量革命。**全面提升标准化水平，三年制（修）订国际标准1项以上、国家标准40项以上。聚焦标志性产业链和先进制造业集群，实施百个特色产业质量提升行动，推动质量强业质量强企建设，力争中国质量奖取得重大突破。加强质量基础设施建设，培育一批国家级或省级产业质检中心、产业计量测试中心，推进“一站式”服务平台建设。（责任单位：区市场监管局）

**2. 深化制造业数字化改造提升。**加快建设电机产业大脑，配合建设化工产业大脑，构建“未来工厂—智能工厂—数字化车间”智能制造体系，到2023年建成省级“未来工厂”2家、智能工厂（数字化车间）15家以上。加快推进企业数字化技术改造，每年组织实施10项左右省级重点技改示范项目，引领推进规上工业企业数字化技术改造全覆盖，

新增工业机器人 370 台。新增首台（套）20 项。培育壮大信息工程服务机构，助推中小企业数字化改造，力争 2023 年全区重点行业中小企业基础数字化应用比例达到 80%。（责任单位：区经信局）

**3. 大力推进制造业品牌建设。**实施品牌竞争力提升工程，创新品牌培育机制，培育“品字标”品牌企业 9 家，新增“浙江制造”标准 15 项。建立“名品+名企+名产业+名产地”提升机制，打造高美誉度集群品牌、区域品牌。推进“品质浙货·行销天下”活动，加快内外销产品“同线同标同质”，三年培育“浙江出口名牌”3 项。（责任单位：区市场监管局、区经信局、区商务局）

**4. 强化知识产权全链条保护。**深化知识产权保护“一件事”集成改革，推进审查授权、司法保护等保护体系建设，构建大保护工作格局。加大行政执法力度，严格落实知识产权惩罚性赔偿制度。面向科技型上市企业，建立知识产权绿色通道，强化知识产权护航。加强知识产权信息化、智能化基础设施建设，推动知识产权线上线下融合保护。发挥行业协会作用，构建知识产权保护自律机制。（责任单位：区市场监管局、公安分局、上虞海关）

#### **四、保障措施**

**（一）加大财政扶持。**用足用好“5+4”稳进提质政策等，强化政策集成。在符合国家有关规定前提下，每年提取土地出让收入的 0.5% 以上作为“腾笼换鸟”专项经费（计提

时间按照省市时间节点), 用于开发区(园区)工业全域治理、企业整治提升、园区配套设施等。(责任单位: 区财政局、区发改局、区经信局)

**(二) 加大土地利用。**探索实施工业用地控制线管理, 控制线内盘活腾出的存量工业用地符合控规要求前提下必须全部用于工业发展, 确需改变用途的, 应严格执行“改一补一”政策, 确保占补平衡。对土地利用率高、亩均税收高的, 且符合产业导向的战略性新兴产业、先进制造业等优先发展, 按照我区招商引资(工业项目)差异化地价政策执行。(责任单位: 自然资源和规划分局、区发改局、区财政局、区经信局、区税务局)

**(三) 加大金融支持。**将金融机构支持制造业发展情况纳入对金融机构的考核, 鼓励金融机构制造业贷款余额占贷款总余额比重保持在20%以上, 对“腾笼换鸟”新增投资项目融资需求给予中长期贷款支持。引导金融机构加大技改贷投放力度, 发展碳排放权、排污权、特许经营收费权等抵质押绿色信贷业务。(责任单位: 区金融办、人行上虞支行、银保监上虞监管组)

**(四) 加大碳能配置。**腾出的碳排放和能耗指标, 重点用于实施“腾笼换鸟”新兴产业项目、强链补链项目和技改项目。充分利用差别电价、差别水价、差别气价、差别化城镇土地使用税减免政策推动高耗低效企业整治提升。(责任单位: 区发改局、区经信局、生态环境分局、区税务局、区

供电局)

**(五) 加大人才支撑。**大力实施“521”行动计划和“上市公司+省级以上领军人才”行动，加强企业家和经营管理人才队伍建设。实施新时代工匠培育工程，开展职业技能等级评审改革试点，全面推行企业技能人才自主评价，拓宽工匠人才等级晋升通道。深化国家产教融合建设试点，激励校企共同体建设。(责任单位：区委人才办、区人力社保局、区总工会、区教体局、区经信局)

## 五、组织实施

**(一) 加强组织协调。**区制造业高质量发展领导小组统筹推进新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动。组建工作专班，定期召开例会，合力推进实施。按照“一项攻坚任务、一个牵头部门、一个细化方案”要求，区经信局牵头负责园区治理、淘汰落后两大攻坚行动，区科技局牵头负责创新强工攻坚行动，区投资促进中心牵头负责招大引强攻坚行动，区市场监管局牵头负责质量提升攻坚行动，各相关部门积极配合落实。(责任单位：区经信局、区科技局、区投资促进中心、区市场监管局)

**(二) 强化数字赋能。**深化数字化改革，体系化规范化推进数字经济系统建设，开展“亩均论英雄”3.0、项目全周期管理服务、工业全域治理“一码管地、双码治企”、碳效码等多跨场景应用，提升产业治理能力和治理水平现代化。(责任单位：区经信局、区发改局、区大数据发展管理

中心、区供电局)

**(三) 强化考核评价。**建立“赛马”机制，实行“月监测、季评价、年考核”，每月监测工作动态，每季末开展工作评价和最佳案例评选，并实行赋分通报，年底开展考核。制定实施考核评价办法，对牵引性指标、季度评价结果、最佳案例入选等情况实行年度综合评分。(责任单位：区经信局)

本方案自 5 月 18 日起施行，有效期至 2023 年 12 月 31 日。

本方案由区府办负责解释，具体工作由政策实施部门承担。

---

抄送：区委各部门，区人大办，区政协办，区人武部，区法院，区检察院。

---

绍兴市上虞区人民政府办公室

2022年5月18日印发

---