ZJSP00－2018－0003

浙江省人民政府文件

浙政发〔2018〕5号

浙江省人民政府关于深化“亩均论英雄”改革的指导意见

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

近年来,各地、各有关部门积极探索推进“亩产效益”综合评价和资源要素市场化配置改革,有力促进了经济提质增效升级。为认真贯彻党的十九大和省第十四次党代会精神,进一步深化“亩均论英雄”改革,现提出如下指导意见。

一、总体要求

(一)**指导思想**。深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,以新发展理念为引领、“八八战略”为总纲、供给侧结构

性改革为主线，坚持质量第一、效益优先，把深化“亩均论英雄”改革作为转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的有力抓手，找准有为政府和有效市场的黄金结合点，深入推进资源要素市场化配置，激发各类市场主体创新活力，不断提高全要素生产率，加快推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，为奋力推进“两个高水平”建设、加快实现实体经济高质量发展奠定坚实基础。

（二）基本原则。

坚持县级主体和三级联动相结合。充分发挥县（市、区）深化改革的主体作用，推进重点任务落实和重大措施落地，省市县三级协同联动，以“最多跑一次”改革为牵引，增强改革的系统性、有效性。

坚持改革创新和依法依规相结合。进一步推进制度创新，完善“亩均论英雄”改革的体制机制和政策体系，注重依法行政，实施资源要素差别化配置政策，确保改革在法治轨道上深化推进。

坚持动力转换和降本减负相结合。推动“亩产效益”综合评价从提高资源要素产出率向提高全要素生产率转变，强化创新驱动发展，不断优化营商环境。

坚持正向激励和反向倒逼相结合。以“亩产效益”为核心，以市场化配置为导向，以差别化措施为手段，完善激励倒逼机制，优化产业政策，促进优胜劣汰，不断增强经济创新力和竞争力。

（三）主要目标。在全省用地5亩以上工业企业已经实施“亩产效益”综合评价的基础上，到2020年，全省所有工业企业和规模

以上服务业企业(不含批发零售住宿餐饮、银行证券保险行业和房地产开发,下同),以及产业集聚区、经济开发区、高新园区、小微企业园区、特色小镇(不含历史经典产业特色小镇,下同)全面实施“亩产效益”综合评价;与“亩产效益”综合评价制度相匹配的资源要素市场化配置、产业创新升级机制全面完善;经济发展质量和效益明显提升,区域“亩产效益”达到全国领先水平,规模以上工业亩均增加值、亩均税收、劳动生产率增速均高于工业平均增速,单位能耗增加值、单位排放增加值年均分别提高4%以上,研究与试验发展(R&D)经费支出占主营业务收入之比提高到1.5%以上;产业结构不断优化,先进制造业和现代服务业在国际产业分工和价值链中的地位明显提升,加快形成质量高、效率优、创新强、体制活、协调性好的具有浙江特色的现代化经济体系。

二、建立健全“亩产效益”综合评价机制

(一)全面开展企业综合评价。以县(市、区)为主体,完善导向清晰、指标规范、权重合理、分类分档、结果公开的企业综合评价体系。按照谁主管、谁统计、谁负责的原则,加强数据清查、统计、报送等工作。规模以上工业企业综合评价以亩均税收、亩均增加值、全员劳动生产率、单位能耗增加值、单位排放增加值、R&D经费支出占主营业务收入之比6项指标为主,评价结果分为4档。规模以上服务业企业以亩均税收、亩均营业收入等指标为主,规模以下工业企业综合评价以亩均税收等指标为主。支持有条件的地区实施高新技术企业“亩产效益”综合评价。

（二）推进产业和区域综合评价。省对各市、县（市、区），31个制造业行业，以及服务业重点行业开展“亩产效益”综合评价，加快推进产业集聚区、经济开发区、高新园区、小微企业园区等产业园区和特色小镇（以下统称园区）“亩产效益”综合评价。各市、县（市、区）结合实际，对重点传统制造业和服务业重点行业开展分行业“亩产效益”综合评价，加快推进乡镇（街道）等“亩产效益”综合评价。

（三）建设综合评价大数据平台。加快推进省、市、县（市、区）、园区四级“亩产效益”综合评价大数据平台建设。各地、各有关部门要对照规范要求将综合评价有关数据导入平台，保证基础信息的准确、完整、及时更新和共享。加强数据获得的合规性，按照国家对数据开放的有关规定和要求，综合评价大数据平台按主题、部门、地区进行分类分级共享，分档建立企业体检档案。

三、建立健全要素优化配置机制

（一）完善资源要素差别化政策。在切实推进降本减负的基础上，各县（市、区）政府可依据企业“亩产效益”综合评价结果，依法依规实施用地、用电、用水、用气、排污等资源要素差别化政策，扩大差别化价格实施行业范围，加大首档企业激励力度，倒逼末档企业提升资源要素利用效率。对“小升规”工业企业、新设立企业、重大项目建设期内企业等可视情暂缓实施差别化价格政策。加强对利用差别化价格政策征收费用的专项管理与审计，确保用于支持产业、企业转型升级和创新发展。

（二）推进资源要素区域差别化配置。加大资源要素差别化配置和叠加运用，按照利用效率高、要素供给多的原则，构建年度用地、用能、排放等资源要素分配与市、县（市、区）“亩产效益”绩效挂钩的激励约束机制。完善新增建设用地计划分配与存量建设用地盘活挂钩制度，对通过盘活存量建设用地提高亩均增加值、亩均税收的市、县（市、区），按规定下达年度新增建设用地挂钩计划。对单位能耗增加值高的市、县（市、区），在能源消耗总量指标上给予倾斜，相应对单位能耗增加值低的市、县（市、区），在能源消耗总量指标上给予削减。对单位排放增加值高的市、县（市、区），在主要污染物总量减排上给予倾斜，完善主要污染物总量指标量化管理、主要污染物总量削减替代、主要污染物总量控制激励等制度。

（三）规范资源要素跨区域市场化交易。依托浙江政务服务网和省公共资源交易平台，整合建立规则统一、公开透明、服务高效、监督规范的要素交易平台体系，实现信息和资源共享。以市、县（市、区）政府为主体，推进土地、用能、排污权等资源要素更大范围的市场化交易。各市、县（市、区）政府要积极发挥公共资源交易平台作用，坚持有保有压、扶优汰劣的原则，推动企业“亩产效益”综合评价与规范企业间要素交易行为相结合，进一步降低企业关闭、停产、退出、要素交易、并购重组等过程中的交易环节费用，加快推动土地、用能、排污权等资源要素向综合评价高的优质企业集聚。

四、建立健全促进产业创新升级机制

（一）设立投资强度和产出效益行业规范。加快推广“标准地”制度，各地新增工业用地、商业服务业设施用地、物流仓储用地出让前，要将投资、亩产、能耗、环境、建设等标准纳入土地招标拍卖挂牌出让条件。建立健全“建设期＋投产期＋剩余年限使用期”的土地分阶段权证管理制度，强化土地出让合同管理，严格项目竣工综合复核验收，对未达到协议规定的，严格落实相应措施。省定期发布全省31个制造业行业新增项目投资强度和产出效益规范指南。

（二）实施创新引领“亩产效益”行动。强化创新作为引领发展和提升“亩产效益”的根本动力，实施分行业“亩产效益”领跑者行动计划，发布重点指标领跑者名单，树立先进典型，引导企业对标先进、补齐短板，加强技术、管理、制造方式、商业模式等创新，加快“亩产效益”提档升级。适时将企业“亩产效益”综合评价情况纳入省政府质量奖申报条件。对“亩产效益”高的市县、园区和产业，在创新要素分配方面给予倾斜，优先布局产业创新服务综合体、工程技术研究中心、制造业创新中心、重点企业研究院、高新技术研发中心、企业技术中心等创新平台或载体。打破现有行政区划的限制，统筹整合创新资源，推动人才、项目、成果等创新要素在区域之间的合理流动和高效配置，构建协同有序、优势互补、科学高效的区域创新体系，不断增强经济创新力。

（三）加强企业分类精准指导。对“亩产效益”综合评价首档

企业，重点保障资源要素需求，支持其股改上市、并购重组，在政府性评奖评优、试点示范项目申报、重点科技项目攻关、重大创新载体建设、人才引进培养等方面给予倾斜，重点支持首档规模以下企业进入小微企业园区发展。支持金融机构实施差别化信贷政策，在风险可控和商业可持续的前提下，对首档企业在信用评级、贷款准入、贷款授信、担保方式创新、还款方式创新和利率优惠等金融服务方面给予重点支持。对末档企业严格运用环境保护、安全生产、资源节约、产品质量等方面的法律法规以及国家、省有关产业政策，依法依规实施整治倒逼，停止各类财政补贴，加大整治“低小散”“脏乱差”和淘汰落后产能力度。支持各地采取协商收回、鼓励流转、协议置换、“退二优二”“退二进三”、收购储备等方式实施城镇低效用地再开发。

（四）推动产业和区域协调发展。基于分行业、分区域的“亩产效益”综合评价结果，合理制定针对性强的产业支持政策和区域发展规划，集中资源大力发展“亩产效益”优势产业，加快培育先进制造业集群，合理推进区域生产力布局和重大基础设施建设。对标国内外先进区域，加快“低产田”改造提升，全面推进传统制造业和各类开发区的改造升级，推动生产性服务业向专业化和价值链高端攀升，坚决打破拖累转型升级的“坛坛罐罐”，合理转移和淘汰不适合继续留在当地发展的产业。建立健全生态环境财政奖惩制度，按照谁受益谁补偿、谁污染谁付费的要求，在衢州、丽水全域和全省重点生态功能区的县域，全面建立财政奖惩与主要污

染物排放总量、出境水质和森林覆盖率挂钩机制，加快推动区域经济协调发展。开展各市、县（市、区）营商环境评价，切实降低企业成本，打造良好的营商环境。

五、强化服务保障机制

（一）**加强组织领导**。建立由省政府主要领导任组长，省政府分管领导任副组长，省级有关部门主要负责人为成员的省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组，重点研究协调深化“亩均论英雄”改革的重大问题。领导小组办公室设在省经信委，牵头抓好政策协调和年度工作的组织实施。领导小组成员单位及其他有关单位根据各自职责，研究制定深化“亩均论英雄”改革的配套政策措施，加强对地方工作指导，形成工作合力。各地要把深化“亩均论英雄”改革工作摆在更加突出的位置，落实主体责任，健全工作机制，制定实施方案和配套政策，认真抓实抓好。

（二）**强化考核激励**。省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室会同省级有关部门，加大对各地深化“亩均论英雄”改革工作的考核力度，并将考核结果报省政府同意后向全省通报，对改革工作扎实、要素配置精准、“亩产效益”提升显著的市、县（市、区），在财政政策支持等方面给予倾斜，并探索建立长效激励机制。加强对地方工作进展情况的跟踪督查、定期通报，及时总结经验，改进不足，协调解决有关问题。

（三）**加强宣传引导**。充分利用传统媒体和新媒体，主动讲好“亩均论英雄”改革故事。宣传推广各地经验和典型做法，及时准

确发布改革信息和政策法规解读，正确引导企业预期，切实转变企业发展理念，为改革工作营造良好的舆论氛围和社会环境。

浙江省人民政府

2018 年 1 月 15 日

（此件公开发布）

抄送:省委各部门,省人大常委会、省政协办公厅,省军区,省监委,省法院,省检察院。

浙江省人民政府办公厅　　2018 年 1 月 22 日印发