

舟山市人民政府文件

舟政发〔2018〕32号

舟山市人民政府关于全面深化 “亩均论英雄”改革的实施意见（试行）

各县（区）人民政府，各功能区管委会，市政府直属各单位：

为深入贯彻落实省委、省政府关于深化“亩均论英雄”改革的决策部署，根据《浙江省人民政府关于深化“亩均论英雄”改革的指导意见》（浙政发〔2018〕5号）精神，现就我市深化“亩均论英雄”改革工作提出以下实施意见。

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，供给侧结构性改革为主线，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，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，实现全市经济提质增效和高质量发展。

（二）基本原则。

坚持县级主体和三级联动相结合。充分发挥县（区）的主体作用，市、县（区）、乡镇（街道）三级协同联动，推进重点任务落实和重大措施落地，增强改革的系统性、针对性和有效性。

坚持改革创新和制度规范相结合。进一步强化制度创新和政策创新，完善“亩均论英雄”改革的体制机制和政策体系，坚持依法行政，注重制度规范，确保公平公正。

坚持正向激励和反向倒逼相结合。坚持以“亩均效益”为核心、市场化配置为导向、差别化措施为手段，完善激励倒逼机制，促进优胜劣汰，不断增强核心竞争力。

坚持积极推进和稳妥实施相结合。在实施差别化资源要素政策中，既要积极推进各项正向激励政策的落实，又要稳妥实施反向倒逼政策，促进企业转型升级，保持社会经济稳定发展。

（三）主要目标。

2018 年，完成全市规模以上工业企业和用地 5 亩以上规模以下工业企业“亩均效益”综合评价，启动开展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）、开发区（园区）、特色小镇“亩均效益”综合评价，完

成工业企业岸线利用综合评价，初步建成“亩均论英雄”大数据平台，低效企业整治取得突破。2018 年度全市规模以上工业企业亩均税收、亩均增加值、全员劳动生产率增速分别达到 8%。

到 2020 年，全市规上工业企业亩均税收、全员劳动生产率、亩均增加值指标力争达到全省平均水平，分别达到 27 万元/亩、27 万元/人·年、120 万元/亩。所有工业企业和规模以上服务业企业以及产业集聚区、经济开发区、高新园区、小微企业园区、特色小镇、乡镇（街道）全面实施“亩均效益”综合评价，实施岸线利用综合评价，全面整治提升亩均税收低于 1 万元以下企业。

到 2022 年，全市规上工业亩均税收、全员劳动生产率、亩均增加值力争分别达到 30 万元/亩、30 万元/人·年、140 万元/亩以上。除特殊行业外，基本实现“园区之外无企业”，服务业的发展质量显著提升，开发区（园区）和特色小镇成为全面践行新发展理念的平台，当好高质量发展的排头兵。

二、建立健全“亩均效益”综合评价机制

（一）全面开展企业综合评价。建立导向清晰、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

模以下工业企业综合评价以亩均税收等指标为主。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。

（二）建立“亩均论英雄”大数据系统。加快推进“亩均效益”综合评价大数据平台建设。各县（区）、功能区和各有关部门对照规范要求将综合评价有关数据导入市级大数据平台，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）规范综合评价有关事项。全市企业“亩均效益”综合评价指标按照浙政发〔2018〕5号文件要求，合理设置指标权重，合理确定各档企业比例。综合评价结果确定前应经当地政府常务会议讨论审定，并在主流媒体公开公示。实行一票否决，发生较大安全生产、重大环境责任事故和重大食品安全事故，以及未完成年度节能减排、去产能任务，环保、能耗、质量、安全生产等不达标企业，不得列入 A 档。对新设企业、新升规企业、重大项目建设期内企业，可设置不超过 3 年的过渡期。

（四）推进产业和区域综合评价。积极推进乡镇（街道）以及产业集聚区、经济开发区、高新园区、小微企业园区、特色小镇等产业园区和特色区域“亩均效益”综合评价。分业分类推进产业综合评价，工业企业按照重点行业分类进行分行业评价；规模以上服务业企业按照服务业重点行业进行分业评价。各县

(区)、功能区负责对乡镇(街道)开展评价,相关行业主管部门负责对相关园区(区域)开展评价。

(五)开展“岸线论英雄”专项评价。结合舟山实际,对全市拥有岸线的企业开展岸线利用综合评价。从实施规上工业企业岸线综合利用评价逐步拓展到规上服务业等企业。规模以上工业企业岸线利用综合评价在原有6项评价指标基础上,新增单位岸线税收、单位岸线增加值2项指标,并适当调整指标权重,规下工业企业岸线利用评价指标以亩均税收和单位岸线税收为主。服务业企业岸线利用综合评价办法结合服务业评价办法另行制定。

三、建立健全要素差别化配置机制

(一)执行差别化的用能政策。对符合条件的A档企业优先安排参与电力直接交易试点,实施有序用电时予以优先保障,禁止D档企业参与电力直接交易试点。在企业用能总量方面,对D档企业实施年度用能总量控制,用电量在上年度基础上下降10%,对连续2年及以上被评为D档的企业,用电量在上年度基础上再下降10%,实施有序用电时均予以最先限电。严格执行差别电价政策,实施惩罚性电价政策,对D档企业用电每千瓦时加价0.1元,对连续2年及以上被评为D档的企业,用电每千瓦时加价0.2元。

(二)执行差别化的土地使用政策。发挥税收政策正向激励与反向倒逼作用,完善差别化城镇土地使用税政策。优先保障A档企业用地需求,允许下调A档企业工业用地合同履约金。鼓

励 B 档企业通过市场方式解决新增用地需求，允许适当下调 B 档企业工业用地合同履约保证金。除拆迁重建外，D 档企业不予安排新增工业用地。

(三) 执行差别化的水价政策。对非居民用水户实际用水量，根据综合评价结果实行差别水价政策，除按有关规定实施超计划用水累进加价办法外，对 D 档企业从严控制年度用水计划，下浮计划用水量定额 10%，对连续 2 年及以上被评为 D 档的企业，在上年度计划用水量定额基础上再下浮 10%。

(四) 执行差别化的排污政策。进一步完善主要污染物总量指标量化管理制度、排污权有偿使用和交易制度、企业刷卡排污总量控制制度、产业转型升级排污总量控制激励制度、建设项目主要污染物总量削减替代制度等环境资源配置制度体系。各县（区）结合区域实际并根据企业综合评价结果，对 A 档企业在新增项目排污权指标分配等方面给予优先支持，对于 B 档企业新增排污权指标分配给予支持，综合评价为 D 档的企业一律不得新增排污权指标，其污水处理费在原收费标准基础上上浮 50%，对连续 2 年及以上被评为 D 档的企业，其污水处理费在原上浮基础上再上浮 30%。

(五) 执行差别化的企业融资支持政策。对 A 档企业，有股改、上市挂牌潜力的优先纳入股改上市后备资源库，实施重点培育，政策性融资担保机构、金融机构等给予优先支持。对于 B 档企业，鼓励其纳入股改上市挂牌后备资源库，实施培育，政策

性融资担保机构、金融机构等给予支持。对 D 档企业严格控制其除技术改造外单纯扩大产能的信贷支持。

(六) 落实和完善差别化财政奖惩机制。建立健全财政政策享受与综合评价结果挂钩联动机制。对符合政策支持条件、综合评价为 A 档的企业，优先推荐支持其申报和享受各级各类财政扶持政策；对综合评价为 B 档的企业，鼓励支持其申报和享受各级各类财政扶持政策。对综合评价为 C 档的企业按标准补助；对综合评价为 D 档的企业，原则上不得享受各级各类财政扶持政策。对利用港口岸线的涉港企业，在货港费奖励政策方面实行差别化对待，具体政策另行制定。

四、建立健全促进产业创新升级机制

(一) 推动“标准地”改革。全面实施新增土地出让“标准地”改革，各县（区）、功能区新增工业用地、研发总部用地、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采购挂牌出让条件。完善“建设期+投产期+剩余年限使用期”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。鼓励县（区）、功能区通过盘活存量建设用地提高亩均效益。参照“标准地”改革，启动实施新批岸线按“标准岸线”形式出让制度，推行岸线有偿使用制度。

(二) 推动创新引领发展。开展“亩均论英雄”领跑者计划，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，不断提高全要素生产率。对亩均效益高的县（区）、园区和企业，在人才、项目、成果等创新要素分配和企业技术中心等创新平台或创新载体建设等方面给予倾斜。对连续三年评价为 A 档的企业，优先推荐“三名”企业培育、品牌创建、政府质量奖以及企业负责人荣誉评选等。

（三）推动“低产田”改造提升。加快“低产田”改造提升，大力推进亩均税收 1 万元以下低效企业专项整治，加强排摸，分类施策，采取改造提升、协议置换、收购储备等方式实施城镇低效用地再开发，加快闲置土地处置进度。充分利用低效土地加快布局建设一批小微企业园，大力推进企业入园。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，合理转移和淘汰不适合继续留在当地发展的产业。

（四）实施资源要素区域差别化配置机制。全面构建年度用地、用能、排放等资源要素分配的激励约束机制。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县（区）“亩均效益”绩效挂钩的激励约束机制。对“亩均效益”较高的县（区）、功能区优先保障年度新增用地指标。对单位能耗增加值高的县（区）、功能区，在能源消费总量指标上给予倾斜，相应对单位能耗增加值低的县（区）、功能区，在能源消费总量指标上给予削减。对单位 GDP 碳排放降低率高的县（区）、功能区在控制

温室气体排放政策上予以倾斜。对单位排放增加值高的县（区）、功能区，在主要污染物总量减排上给予倾斜。

（五）推进资源要素市场化交易。依托市级公共资源交易平台，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。推进土地、用能、排污权等资源要素的市场化交易，坚持有保有压、扶优汰劣的原则，推动企业“亩均效益”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。

五、强化工作保障机制

（一）加强组织领导。建立由市政府主要领导任组长，市政府分管领导任副组长，市级有关部门主要负责人为成员的市深化“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市经信委，重点抓好基础平台建设、综合协调、年度工作组织推进等相关工作。坚持县（区）为主体，市、县（区）、乡镇（街道）三级联动，企业积极参与的工作原则，经信、发改、科技、港航等部门负责抓好相关企业、相关行业和园区的综合评价工作。统计、国土资源、环保、税务等部门根据各自职责，抓好数据采集、工作指导、政策制定和制度落实等工作。各县（区）、功能区要建立健全相应组织机构，全面抓好本地区“亩均论英雄”各项工作落实。

(二) 完善政策体系。各县(区)要按照《浙江省人民政府关于深化“亩均论英雄”改革的指导意见》(浙政发〔2018〕5号)和本实施意见要求,加快制定完善本地区“亩均论英雄”改革实施办法,加快产业政策、财政政策及差别化政策研究制定和落实,促进资源要素高效集约利用。加强管理和审计,对征收的差别化电价、水价等资金,确保用于平衡正向激励政策和支持产业、企业转型升级和创新发展。各县(区)可以按照全市企业评价排序结果确定各区域的分档(其中金塘、六横分别纳入定海区和普陀区),也可以直接采用全市分档结果,海洋产业集聚区、新城、普陀山-朱家尖直接采用全市分档结果。对市级和县(区)评价分档结果不一致的企业,市级政策按市级分档结果执行,县(区)政策按县(区)分档结果执行,其中用能、用水等差别化价格政策统一按市级分档结果执行。对不按要求参与评价的企业按D档企业执行相应政策。对连续三年评价为A档的企业,可评为A+档企业并重点予以支持奖励。

(三) 强化工作督查。市“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室联合新区督查部门,定期开展对工作的跟踪督查,及时总结经验,改进不足,协调解决有关问题。将“亩均论英雄”改革工作纳入县(区)和功能区综合考核,对改革工作扎实、成绩突出、“亩均效益”提升显著的县(区)和功能区,在政策要素支持上给予优先考虑。

(四) 加强宣传引导。加大“亩均论英雄”改革工作宣传力

度，充分发挥新闻媒体作用，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。各县（区）、功能区和各部门要利用各种媒体，主动宣传“亩均论英雄”改革，合力形成推动“亩均论英雄”改革工作深入开展的良好氛围和社会环境。

六、附则

本实施意见自 2018 年 8 月 17 日起施行。服务业企业资源要素差别化政策参照本意见执行。

附件：企业各类资源要素差别化政策表

舟山市人民政府
2018 年 8 月 14 日

（此件公开发布）

附件

企业各类资源要素差别化政策表

要素政策 / 企业分类	A 类企业	B 类企业	C 类企业	D 类企业	连续两年 D 类企业
用能权指标政策	—	—	—	实行用能限额控制,用电量在上年度基础上下降 10%。	实行用能限额控制,用电量在上年度基础上下降 10%。
用电政策	优先安排参与电力直接交易试点,有序用电优先保障。	鼓励参与电力直接交易试点,有序用电适当保障。	允许参与电力直接交易试点。	不得参与电力直接交易试点,用电量加收 0.1 元/度,有序用电最先限电。	不得参与电力直接交易试点,用电量加收 0.2 元/度,有序用电最先限电。
用水政策	—	—	—	从严控制年度用水计划,下浮计划用水量定额 10%。	在上年度计划用水量定额基础上再下浮 10%。
排污政策	优先支持新增排污权指标分配	支持新增排污权指标分配	—	不得新增排污权指标。 污水处理费在原有价格标准的基础上上浮 50%。	不得新增排污权指标。 污水处理费在原上浮基础上再上浮 30%。

要素政策 \ 企业分类	A 类企业	B 类企业	C 类企业	D 类企业	连续两年 D 类企业
用地政策	优先保障新增项目用地需求。 允许下调工业用地合同履约金。	鼓励企业通过市场化方式解决新增用地需求。允许适当下调工业用地合同履约金。	—	除拆迁重建外，不予安排新增工业用地。	除拆迁重建外，不予安排新增工业用地。
融资政策	优先纳入股改上市挂牌后备资源库，实施重点培育，政策性融资担保机构、金融机构等给予优先支持。	鼓励纳入股改上市挂牌后备资源库，实施重点培育，政策性融资担保机构、金融机构等给予支持。	—	严格控制其除技术改造外单纯扩大产能的信贷支持。	严格控制其除技术改造外单纯扩大产能的信贷支持。
财政政策	优先推荐支持其申报和享受各级各类财政扶持政策。	鼓励支持其申报和享受各级各类财政扶持政策。	按标准补助。	不予补助。	不予补助。
	对利用港口岸线的涉港企业，在货港费奖励政策方面实施差别化对待，具体政策另行制定。				

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，舟山警备区，市法院，市检察院，部、省属在舟单位，驻舟部队。

舟山市人民政府办公室

2018 年 8 月 16 日印发
