

# 绍兴市人民政府文件

绍政发〔2022〕2号

## 绍兴市人民政府关于印发绍兴市新一轮 制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃” 攻坚行动方案的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各单位：

现将《绍兴市新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案》印发给你们，请认真贯彻实施。

绍兴市人民政府

2022年1月31日

（此件公开发布）

# 绍兴市新一轮制造业 “腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案

为加快推动产业基础高级化和产业链现代化，率先走出“腾笼换鸟、凤凰涅槃”的智造强市之路，根据省政府统一部署，决定在全市范围内实施新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动，现制订如下方案。

## 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，聚焦高质量、竞争力、现代化，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，以超常规思维、超常规举措、超常规力度，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，系统推进制造业质量变革、效率变革、动力变革，率先走出“腾笼换鸟、凤凰涅槃”的智造强市之路，为打造高质量发展建设共同富裕示范区市域范例贡献制造力量。

## 二、实施目标

到2023年，全市规上工业亩均税收达到30万元，亩均增加值达到130万元，规上制造业全员劳动生产率达到33万元/人，单位工业增加值能耗下降10%以上，制造业投资年均增长12%以

上，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 2.65%。全市淘汰落后产能企业 500 家，整治提升低效企业 1000 家，盘活低效用地 5 万亩左右，腾出用能 40 万吨标准煤，减少碳排放 80 万吨；招引落地 10 亿元以上重大制造业项目 60 个以上；新增“浙江制造”标准 135 项，培育“品字标”品牌企业 100 家，首台（套）120 项；成功打造具有绍兴标识度的“腾笼换鸟、凤凰涅槃”硬核成果。

绍兴市新一轮制造业“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	2023 年目标
园区治理	1	盘活低效工业用地（万亩）	—	5
	2	规上工业亩均税收（万元）	17.56	30
	3	规上工业亩均增加值（万元）	108.59	130
淘汰落后	4	淘汰落后产能企业（家）	—	500
	5	整治提升低效企业（家）	—	1000
	6	腾出用能（万吨标准煤）	—	40
	7	减少碳排放（万吨）	—	80
	8	单位工业增加值能耗下降（%）	—	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（%）	2.42	2.65
	10	国家级单项冠军企业数量（家）	11	17
	11	国家专精特新“小巨人”企业数量（家）	27	50
招大引强	12	新增招引落地 10 亿元以上重大制造业项目数（个）	—	60
	13	制造业投资年均增长率（%）	3.2	12
质量提升	14	新增“浙江制造”标准数量（项）	—	135
	15	培育“品字标”品牌企业数（家）	—	100
	16	新增首台（套）（项）	—	120

### 三、重点任务

#### （一）实施园区治理攻坚行动

1. 全域全面普查底数。开展开发区（园区）工业用地及地上企业全域普查，清查核实地块权属性质、亩均效益、问题隐患、违法违规等信息，形成底数清单。重点排查亩均税收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“一地一企一策”要求，逐一明确企业治理方向，梳理制定治理清单。（责任单位：市经信局、市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市市场监管局、市综合执法局、市税务局、市消防救援支队，各区、县〔市〕政府。列第一位的为牵头单位，各区、县〔市〕政府均为责任主体，不再列出）

2. 分类分步推进治理。对照治理清单要求，因地制宜、因企施策，分类实施拆除重建、整治提升、功能转型、关停退出等“四个一批”，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”思路，分三年推进开发区（园区）工业全域治理。2022年面向全市开发区（园区）“2+7”平台推广，2023年全域实施工业治理，成为全省工业全域治理示范市、开发区（园区）改革提升2.0版先行地。（责任单位：市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市市场监管局、市综合执法局、市消防救援支队）

3. 加快推广“一码管地”。搭建开发区（园区）工业全域治理“一码管地”“园区管家”数字化多跨协同系统应用，按照“一

地一档案、一企一画像”要求，通过大数据自动抓取和清洗脱敏，导入亩均税收、能耗等关键指标，合理设定治理单元，系统建立评价体系，科学划定治理标准，搭建贯穿监测、评价、分析、治理等全生命周期的“一码管地”数字化治理平台。以优化服务为导向，迭代打造“园区管家”多跨应用场景，实现“一园式”数字化管理服务。（责任单位：市经信局、市自然资源和规划局、市税务局、绍兴电力局）

4. 有序腾退低效土地。建立健全项目准入审查制度，全面落实新增工业用地项目 100% “标准地” 出让。探索在二级市场转让、司法拍卖、股权变更等过程中参照“标准地” 出让基本要求，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：市自然资源和规划局、市经信局）

5. 建设提档小微园区。把小微企业园建设作为推动开发区（园区）工业全域治理的重要突破口，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 50 家以上，新增培育三星级以上小微企业园 20 家以上。大力推广“园区大脑”建设，积极创建数字化园区，新增省级数字化小微企业园 15 个以上，市级示范园 30 个以上。

(责任单位：市经信局)

6. 迭代提升平台能级。优化完善“2+7+N”产业平台体系，深化滨海新区体制机制改革，高标准启动杭绍临空一体化发展示范区建设，升级打造集成电路、高端生物医药、先进高分子材料等省级“万亩千亿”新产业平台，持续推进各类开发区（园区）改革提升，支持诸暨、嵊州创建国家级开发区，加快上虞曹娥江经济技术开发区筹备运作。全面推动绍兴综合保税区、跨境电商综试区、市场采购贸易方式试点三大国家级开放平台牵引发展，释放重大平台叠加效应。积极开展制造业园区评星晋级，每年发布制造业园区高质量发展指数，全面提升平台能级。（责任单位：市经信局、市发改委、市科技局、市自然资源和规划局、市商务局）

## （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、一企一策、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业责令限期整改，坚决依法处置；对其他企业，通过兼并重组、整体腾退、搬迁入园、改造提升等

方式推动对标提升，达标销号。（责任单位：市经信局、市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市市场监管局、市税务局、市消防救援支队）

2. 全面清理整治“两高”项目。严控“两高”项目盲目发展，对拟建“两高”项目实行科学论证、严格把关；对不符合要求，违规审批、未批先建、批建不符等违法违规行为，坚决依法查处。提高新建“两高”项目控制性准入标准，建立完善“两高”项目产能、能耗、煤耗、污染物排放、碳排放减量等量替代制度，对不符合要求的，坚决依法查处。严格落实“两高”项目环境影响评价和排污许可证制度，对大气环境质量未达标地区从严执行上级文件规定的项目环评有关要求。（责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局）

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，倒排时间，挂图作战，全域推进工业领域综合能效提升。重点推动高碳行业按标达峰，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，应当严格执行当地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、新能源汽车等新兴低碳产业，优化产业用能结构。（责任单位：市经信局、市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局）

4. 迭代升级亩均评价体系。深化“亩均论英雄”改革，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、整合改造、并购重组等方式提高单位产出绩效。（责任单位：市经信局、市发改委、市生态环境局、市税务局）

5. 强势推动产业跨域集聚。扎实推进印染化工产业集聚提升，制定落实涉改印染企业“一企一专班一方案”，完善基础设施配套，强化多方联动与政策协调，确保 2022 年 7 月底前越城区涉改印染企业全部关停退出。统筹全市用地指标，积极向上争取新增用地指标，强化排污、用能等指标全域统筹协调，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，确保涉改化工企业按时完成集聚提升任务。（责任单位：市经信局、市发改委、市自然资源和规划局、市生态环境局）

### （三）实施创新强工攻坚行动

1. 加速创新成果攻坚转化。实施“尖峰、尖兵、领雁、领航”四大攻关计划，推广“揭榜挂帅”攻关模式，每年攻关一批填补

空白的引领性重大成果。积极推进“双创”示范基地、科技孵化载体、科技合作基地等科技成果转化平台建设，力争建成省级“双创”示范基地 5 个，科技企业孵化器、众创空间 20 家，新建国际科技合作基地、外国专家海外联络站 10 家。迭代升级绍兴科技大市场 and 网上技术市场 3.0 版，力争实现年技术合同交易额 120 亿元以上。实施首台（套）提升工程，每年新增市级以上首台套产品 40 项。（责任单位：市科技局、市发改委、市经信局）

2. 加快创新平台能级提升。高水平推进绍兴科创大走廊建设，深化与 G60、杭州城西、宁波甬江科创大走廊联动协作，高质量提升省级以上高新园区，辐射提档全市域创新能级。加快打造以绍芯实验室、鉴湖实验室、曹娥江实验室为主体的新型实验室矩阵，鉴湖实验室争取早日纳入省技术创新体系。开展研究院能级提升行动，全面落实产业创新服务综合体、产业创新研究院、技术创新联盟、特色产业工程师协同创新中心“区、县（市）全覆盖”计划，加快推动创新平台提能造峰，每年新增新型研发机构 5 家，省级企业研究院、高企研发中心 30 家以上。（责任单位：市科技局、市发改委、市经信局）

3. 大力助推企业“长高长壮”。围绕“双十双百”集群制造体系建设，大力培育领军企业、上市公司、单项冠军、隐形冠军、专精特新“小巨人”及科技型中小企业，分类设立“起跑库”“加速库”“冲刺库”三个梯度培育库，建立全链条、递进式、闭环化、

数字型企业培育管理体系，通过政策支持、精准服务、动态培育，推动企业提档跃升。每年培育单项冠军 2 家，专精特新“小巨人”企业 10 家、隐形冠军企业 4 家；每年新增高新技术企业 350 家以上、科技型中小企业 1000 家以上。（责任单位：市经信局、市科技局、市财政局）

4. 全面构建协同创新生态。深入实施制造业产业基础再造和产业链提升工程，积极组建创新联合体或产业创新联盟，动态培育“链主型”企业 10 家，打造产业链上下游企业共同体 10 个。以“产业大脑+未来工厂”为突破口，发展具有全球影响力的数字产业集群，培育“产业大脑”5 个以上、未来工厂 6 家以上、市级以上智能工厂 60 家以上。（责任单位：市经信局、市科技局）

#### （四）实施招大引强攻坚行动

1. 全力招引头部引擎项目。聚焦长三角产业一体化合作和产业链关键环节，编制招引需求清单，绘制招商图谱，充分发挥政府产业基金引导作用，持续开展集成电路、生物医药、新材料、高端装备等重点产业链精准招商，强化补链强链项目招引，三年累计招引制造业百亿级项目 6 个、50 亿级项目 12 个、10 亿级项目 60 个。对标对表“一局长一项目”招引落地，确保每年省市县长项目工程中制造业项目数不低于三分之一，项目落地率 50% 以上，当年落地项目投资完成率达到 10% 以上。（责任单位：市投资促进中心、市发改委、市经信局、市财政局、市商务局）

2. 大力引进重大外资项目。瞄准世界 500 强、跨国公司，招引落地重大制造业外资总额 20 亿美元以上。推动综合保税区引进一批高端加工制造、高端研发设计、权威检测维修等高层次项目。谋划打造一批国际产业园、区域产业协作示范园等对接合作平台。（责任单位：市投资促进中心、市发改委、市商务局）

3. 主动生成上市并购项目。高质量推进“凤凰行动”计划，每年动态保有重点上市后备企业 100 家以上，报会（交易所）企业 5 家以上。引导实施一批上市募投制造业项目，推动上市企业资本重组，力争上市企业三年新增融资 500 亿元以上，新增并购重组金额 150 亿元以上。（责任单位：市金融办）

4. 着力优化项目管理服务。对总投资 20 亿元以上项目实行市领导“一对一”联系，开展项目全周期服务多跨场景应用，实施开工建设、竣工验收、投产达产、履约监管等项目进度“五色图”跟踪管理，确保每年开工建设亿元以上重点制造业项目 150 个以上，建成投产 150 个以上，制造业投资年均增长 12% 以上。（责任单位：市经信局、市发改委、市商务局、市投资促进中心）

#### （五）实施质量提升攻坚行动

1. 加快制造质量变革。全面推进制造业标准化建设，每年新增浙江制造标准 45 项，新制（修）订国家（际）标准 60 项以上。实施特色产业质量提升行动，加强质量基础设施建设，培育一批省级以上质检中心、产业计量测试中心，推进一站式服务平台建

设，力争实现中国质量奖“零突破”。实施服务型制造工程，加快推动工业设计成果转化应用，培育省级服务型制造企业（平台）10家。（责任单位：市市场监管局、市经信局）

2. 推动制造品牌建设。开展特色产业品牌竞争力提升工程，建立“名品+名企+名产业+名产地”集群品牌和区域品牌培育提升机制，创建1—2个全国质量品牌提升示范区。加快推进“品字标”贴标亮标，推动内外销产品“同线同标同质”，每年培育“品字标”品牌企业35家以上，培育浙江出口名牌30个。（责任单位：市市场监管局、市经信局、市商务局）

3. 推广绿色智造模式。加快建设绿色园区、绿色工厂，大力推动节能减碳技术改造，每年组织实施一批重点节能技改项目和碳达峰碳中和产业化示范项目，全域推进印染等重点涉污行业生产过程清洁化，累计实施省级重点节能减碳技术改造项目30个左右。实施智能制造五年提升行动，全行业全方位推进新一轮智能化改造扩面提标，聚力打造以未来工厂为引领，智能工厂、数字化车间为主体的新智造企业群体，每年组织实施省级重点技改项目50个以上，新增工业机器人2000台、智能工厂20家、数字化车间50个以上，引领推动规上工业企业数字化智能化改造全覆盖。（责任单位：市经信局）

4. 强化知识产权保护。加快推动知识产权全链条保护，完善商标专利注册、著作权登记等跟踪管理，优化商业秘密合理保护

措施，构建知识产权保护自律机制。深化知识产权保护“一件事”集成改革，加强知识产权信息化基础设施建设，建立多层次、网格化的知识产权转化运营服务平台，培育一批知识产权服务机构，构建诚信治理各环节完善的保护体系。加大侵权打击力度，严厉打击查处各类知识产权领域的违法行为。（责任单位：市市场监管局、市公安局、绍兴海关）

#### 四、政策措施

（一）加大财政扶持。统筹用好“1+9”政策和“亩均论英雄”“长高长壮”、集成电路等专项政策，建好用好“越快兑 2.0”平台，强化集成运用。在符合国家有关规定前提下，各区、县（市）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，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：市财政局、市发改委、市经信局、市政务服务中心）

（二）加大土地利用。每年出让工业用地占总出让用地比重保持在 30%以上，“2+7”平台存量工业用地总量不降，确保全市工业用地总量稳中有升。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必须全部用于工业发展，确需改变用途的，应“改一补一”，确保占补平衡。（责任单位：市自然资源和规划局、市经信局）

（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：市金融办、人行绍兴市中心支行、绍兴银保监分局）

（四）加大碳能配置。腾出的能耗指标和碳排放空间重点用于“腾笼换鸟”低碳新兴产业项目、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：市发改委、市经信局、市生态环境局、市税务局）

（五）加大人才支撑。开展“百院千企聚万才”三年行动，奋力打造百个高能级研究院所、千家高成长人才企业，集聚万名高层次紧缺人才。深化推进集成电路、黄酒等重点产业人才服务专项计划，落实“一月一例会”制度和“一月一主题”活动，精准引育一批急需紧缺人才。统筹实施“鲲鹏行动”计划、国家和省市引才计划、新一轮越商名家培育计划等特支计划，系统迭代人才新政，深化滨海新区人才管理改革，投运扩面“浙里人才管家”和“浙里工程师”数字化交互平台，高效运营绍兴名士乡人才发展有限公司，优化人才创业创新全生命周期管理，以超常规举措打造“名士之乡”人才高地。（责任单位：市委人才办、市经信局、市教育局、市人力社保局、市国资委、市总工会）

## 五、组织实施

（一）强化组织落实。市制造业高质量发展工作领导小组统筹推进全市新一轮制造业“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，市经信局牵头负责园区治理、淘汰落后两大攻坚行动，市科技局牵头负责创新强工攻坚行动，市投资促进中心牵头负责招大引强攻坚行动，市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。各区、县（市）要落实专班运作，细化目标任务，市县联动攻坚落实。（责任单位：市经信局、市科技局、市市场监管局、市投资促进中心）

（二）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：市经信局）

（三）强化数字赋能。建立新一轮“腾笼换鸟、凤凰涅槃”数字化治理平台，加快推进“亩均论英雄 3.0”“一码管地”“园区管家”智慧集成应用、项目全周期管理服务、产业链“一键通”、企业码、“越快兑”等多跨场景贯通应用，以数字化赋能“腾笼换鸟”。（责任单位：市经信局、市发改委、市自然资源和规划局、

市大数据局)

本方案自印发之日起施行，有效期至2023年12月31日。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，绍兴军分区，  
市监委，市中级人民法院，市检察院。

---

绍兴市人民政府办公室

2022年2月8日印发

---