

# 绍兴市人民政府办公室文件

绍政办发〔2021〕22号

---

## 绍兴市人民政府办公室关于印发绍兴市 开发区（园区）工业全域治理行动方案的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各单位：

《绍兴市开发区（园区）工业全域治理行动方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

绍兴市人民政府办公室

2021年9月1日

（此件公开发布）

# 绍兴市开发区（园区）工业全域治理行动方案

为全面推进开发区（园区）工业全域治理，加快推动生产力布局系统重构和创新变革，率先走出“腾笼换鸟、凤凰涅槃”的智造强市之路，特制订本方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢把握开发区（工业园区）改造提升省级试点契机，以数字化改革为统领、开发区（园区）工业用地为治理对象、“低散乱污”企业用地和集体工业用地整治为突破口、提高工业土地利用效率为导向，坚持试点先行、分步推进，以破为主、破立结合，清理减量、优化存量，倒逼牵引产业布局有机更新、企业形态迭代赋新、体制机制动态革新，腾换发展空间，提升产业品质，奋力打造经济治理现代化的重大标志性成果，为浙江争创社会主义现代化先行省贡献绍兴力量。

## （二）基本原则

1. 一码管地。对开发区（园区）内所有工业地块进行统一编码，叠加土地信息、资源配置和经济数据，实行动态管控，一“码”掌握家底。

2. 标准用地。分类确定产业导向、亩均效益、生态环境、安全生产等标准要求，强化土地绩效管理。

3. 平台做地。由各区、县（市）明确国有平台，拓宽融资渠道，建立健全土地资产开发利用的全周期资金管理机制，强化融资保障。

4. 园区优地。由开发区（园区）对腾退工业地块实施统一规划、统一利用，加强用地绩效管理，强化招商对接，协同推进土地治理和项目招引，变“项目等地”为“地等项目”。

（三）工作目标。到 2023 年，全市开发区（园区）工业全域治理取得阶段性成效，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。

1. 发展质效更好。基本完成亩均低效企业改造提升，无证无照、无安全保障、无合法场所、无环保措施等“四无”企业和落后产能动态出清，企业重大安全、环保、消防等问题隐患动态清零，生态环境污染问题得到根本性遏制，“遏重大控较大”安全生产事故起数年均下降 25%以上，企业绿色发展、本质安全、现代治理水平明显提升。

2. 资源配置更优。盘活土地空间 5 万亩左右，规上工业亩均税收达到 30 万元以上，亩均增加值年均增长 8%以上，全员劳动生产率年均增长 6%以上。

3. 平台能级更高。在打造“万亩空间、千亿产值、百亿税收”产业大平台上取得率先突破，建成一批主导产业突出、要素配套完善、发展前景广阔、产城融合加速的高能级平台。通过盘活整

合资源，集中打造一批高品质特色园，成为开发区（园区）发展新地标。

## 二、实施路径

（一）范围对象。重点面向全市开发区（园区）“2+7+N”平台工业企业用地开展全域治理。“2”即绍兴滨海新区、杭绍临空经济一体化发展示范区绍兴片区（筹）两个市级平台，“7”即绍兴柯桥经济技术开发区（浙江绍兴滨海工业园区、绍兴柯桥高新技术产业园区）、杭州湾上虞经济技术开发区（上虞高新技术产业园区）、浙江上虞曹娥江经济开发区（筹）、浙江诸暨经济开发区、诸暨现代环保装备高新技术产业园区、浙江嵊州经济开发区（嵊州高新技术产业园区）、新昌高新技术产业园区（浙江新昌经济开发区），“N”即全市域特色化基础平台，包括工业特色小镇、小微企业园、创业创新园等。以此为基础，向全市域事实存在的乡级、村级工业集聚点扩面，实现全域治理提升。重点治理对象为：

1. 亩均低效企业用地：对亩均税收5万元以下的工业企业实施重点排查，制订“一企一策”，对标治理提升；对亩均税收10万元以下的工业企业进行重点检查，督促提质增效；对亩均税收15万元以下的工业企业予以重点指导，增强企业忧患意识，积极引导企业精准施策、优化升级。对亩均效益综合评价末档企业，依法依规实施低效整治倒逼。

2. “低散乱污”企业用地：存在生态环境、安全生产、消防安全、乱搭乱建等较大违法违规违章或问题隐患的企业用地。

3. 集体工业用地：存在无合法用地手续、土地利用率低、建筑结构老化、安全环保隐患大、管理松散、信访问题多发等情况的村集体工业用地。

(二) 工作步骤。按照“试点先行、分步实施、全域推广”思路实施。分阶段步骤如下：

1. 第一阶段：试点先行阶段（2021年）。先行选择一批试点区域组织实施，围绕重点难点问题先行先试，争取率先突破、形成经验。试点区域见下表。

区、县（市）	试点区域
越城区 滨海新区	沥海街道、皋埠街道（滨海新区）、马山街道（袍江区域）
柯桥区	钱清街道（杭绍临空经济一体化发展示范区绍兴片区）、柯岩街道
上虞区	道墟街道、东关街道（浙江上虞曹娥江经济开发区江西片区〔筹〕）
诸暨市	陶朱街道（诸暨经济开发区新兴产业集聚区）
嵊州市	剡湖街道（嵊州经济开发区城北化工园区）
新昌县	澄潭街道（新昌高新技术产业园区梅渚区块）

2. 第二阶段：“2+7”平台推广阶段（2022年）。在试点区域先行突破的基础上，面向全市开发区（园区）“2+7”平台开展工业全域治理，制定行动计划和治理清单，落实“一地一企一策”，开展常态化执法检查，落实闭环化治理。

3. 第三阶段：全域提升阶段（2023年）。扩面实施工业全

域治理，地毯式摸排工业用地情况，全域推行“一码管地”，全面上线“园区管家”，严格执法查处，科学系统治理，实现整体跃升。

### （三）方法路径

1. 拆除重建一批。对符合土地利用总体规划、仍保留工业用地性质但亩均效益低、整体建筑质量差的工业企业用地，灵活运用政府收储、征迁、市场运作、先租后让等方式予以拆除重建，提升整体形象品质。

2. 整治提升一批。对符合土地利用总体规划、仍保留工业用地性质但亩均效益较低、局部设施老旧、管理粗放无序，通过整治可达到环保、消防、安全等验收标准的工业企业及用地，除拆除重建类以外，综合运用二次改造、局部改扩建，环保、消防、安全整治，亩均倒逼、组团兼并、数字赋能、技术升级等手段予以原地提升。

3. 功能转型一批。对不符合土地利用总体规划和工业发展导向的工业企业用地，通过退二进三、复垦复绿、试行新型用地、改建公共设施等方式予以功能转型。

4. 关停退出一批。对存在落后产能的企业，按照相应法律规定严格查处，对通过整治仍无法达到环保、消防、安全等验收标准的企业，由所在地县级政府依法依规采取措施推动落后产能退出。

### 三、重点任务

（一）全面摸清底数。开展开发区（园区）工业用地大普查，由相关市级部门会同各区、县（市）政府及开发区（园区）清查核实地块权属性质、亩均效益、企业现状、安全环保消防达标等情况，形成治理清单。自然资源和规划部门负责推行“一码管地”改革试点，详细摸排工业用地规模、分布、权属、性质等情况，全面掌握工业用地底数，形成工业用地底数清单和治理清单。经信部门负责摸排工业用地企业经济效益与亩均产出等情况，形成低效企业治理清单。生态环境部门负责摸排工业用地企业生态环境问题隐患，形成环保治理清单。应急管理部门负责摸排工业用地企业安全问题隐患，形成安全治理清单。消防救援部门负责摸排工业用地企业消防安全问题隐患，形成消防安全治理清单。（责任单位：市自然资源和规划局、市经信局、市生态环境局、市应急管理局、市消防救援支队，实施单位：各区、县〔市〕政府，滨海新区管委会，下同，不再列出）

（二）落实治理任务。按照“市级统筹、区、县（市）组织、园区（镇街）落实”工作原则，分阶段确定治理目标任务，按照“一地一企一策”要求制定治理方案，因地制宜明确治理路径。按照“拆除重建一批、整治提升一批、功能转型一批、关停退出一批”等“四个一批”要求，实行清单化管理、销号式整改、项目化验收。各地确定1—2家国有机构作为专门融资平台，明确

牵头负责人，组建相对独立的运营部门，落实专项周转资金，建立多元化、可持续投融资渠道，为治理地块收储、拆迁提供资金保障。（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、市消防救援支队）

（三）强化标准管控。各地各开发区（园区）要结合实际研究制订开发区（园区）工业用地治理标准和操作细则，明确亩均效益、土地利用、环保、消防、安全等标准要求。生态环境、应急管理、税务、综合执法、市场监管等部门要指导各地明确各类涉企监管标准，加强指导服务。深化推行“标准地”改革，强化新引进项目投资产出导向，严禁引进高污染、高耗能、高风险、低水平重复建设项目，坚决杜绝“低散乱污”企业借机平移入园。（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、市消防救援支队）

（四）严格执法查处。自然资源和规划、综合执法部门要依法开展违法用地、违法建设执法查处工作，对不符合相关规划或存在重大安全隐患的违法建设予以坚决查处。生态环境部门要严格开展开发区（园区）工业企业环境整治，全面落实大气污染防治要求，坚决消除环保隐患和环保黑点。应急管理和消防救援部门要加强消防、安全生产监管执法，建立健全开发区（园区）安全生产管理档案，确定重点监管对象，依法依规运用处罚、“三停”等手段，震慑安全和消防违法行为。市场监管部门要依法加



大企业无照经营检查和产品质量监督抽查力度，对违法行为进行严格查处。税务部门要依法加大偷税漏税等违法行为执法查处力度。（责任单位：市自然资源和规划局、市生态环境局、市市场监管局、市综合执法局、市应急管理局、市消防救援支队、市税务局）

（五）优化资源配置。深化“亩均论英雄”改革，各地各相关部门要完善亩均效益综合评价体系，严格执行《绍兴市人民政府办公室关于深化“亩均论英雄”改革差别化配置要素资源的指导意见》（绍政办发〔2019〕27号），对亩均低效企业依法依规实施差别化用地、用能、用水、排污、金融、财政等资源要素配置政策，强化反向倒逼。各地也可根据实际修订完善“亩均论英雄”政策，进一步加大资源差别化配置力度。对开发区（园区）亩均效益情况实行定期通报，发布亩均效益“领跑园区”名单，营造比学赶超氛围。（责任单位：市经信局）

（六）提高用地效率。在符合相关规划条件的前提下，鼓励利用厂区空间、开发地下空间、厂房加层等方式改（扩）建厂房，提高土地容积率。依托“一码管地”，建立工业用地全生命周期管理机制，对未兑现投资强度、容积率、单位能耗指标、单位排污指标、亩均税收等承诺的，根据项目投资合同约定收取违约金，并依照相关法律法规实施分类处置。推行司法拍卖不动产“一件事”改革，探索开展工业控制线制度、零星土地整合连片开发、

村集体用地再利用拓展工业发展空间、历史遗留问题用地分类处置等改革试验，切实加强存量工业用地二级市场流转规范管理，提高土地利用效率。（责任单位：市自然资源和规划局、市经信局）

（七）加大政策支持。各地要制订专项政策，对土地收储、老旧低效地块改造、闲置厂房盘活、企业退出补偿、落后产能淘汰等给予分类扶持。自然资源和规划部门要积极推进土地二级市场线上交易平台建设，健全完善土地二级市场交易配套设施，探索将“标准地”要求纳入司法处置工业用地条件，提高存量土地利用效率。在各地试点探索基础上，制订出台全市开发区（园区）工业全域治理专项政策，扩大政策激励效应。（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）

（八）推行整体智治。以数字化改革为引领，在“一码管地”改革基础上，系统开发“园区管家”智慧集成应用系统，分类建设资源要素、数智治理、运行监测、集成服务等集成应用场景，实现“一园式”数字化管理服务。制定数字化园区建设方案，推广应用“园区大脑”，迭代开发区（园区）在公共服务、运营管理、基础设施等领域数字化应用，推动企业上云、深度用云、全面触网、整体智治，到2023年，全市开发区（园区）实现“园区大脑”全覆盖，“园区管家”智慧集成应用系统和各“园区大脑”实现高效互通，园区数字化治理水平全省领先。（责任单位：市经信局、市自然资源和规划局、市大数据局）

（九）创新园区治理。锚定“双十双百”现代集群制造培育，进一步明晰开发区（园区）产业发展定位，原则上主导产业不超过3个。开展特色产业园区创建行动，按照“区中园、园中园”模式规划建设一批特色产业园，打造开发区（园区）新地标、新引擎。构建开发区（园区）综合评价机制，编制发布开发区（园区）制造业高质量发展指数，开展星级评价和评星晋级，积极争创制造业高质量发展示范园。（责任单位：市经信局、市发改委、市科技局、市商务局）

（十）建优平台生态。整合集成开发区（园区）产业集群、企业集聚、要素集约、服务集成、治理集中等功能，完善通讯、排污、商务、办公、食宿、购物、休闲娱乐、医疗等生产生活配套，深化创新综合体、人力资源平台、检验检测中心等高端服务平台建设，升级打造一批基础设施配套齐全、公共服务便捷优化、社会服务高效集成的现代产业社区样板。探索实施开发区（园区）政务服务“一件事”改革，推行投资项目“绿波”审批，推广“一园通办、一窗全办”，实现“办事不出园”“拿地即开工”。（责任单位：市发改委、市科技局、市人社局、市政务服务办）

#### 四、工作保障

（一）加强组织领导。发挥开发区（园区）工业全域治理工作领导小组统筹作用，定期研究会商工作推进中的重大事项。各区、县（市）和各开发区（园区）、乡镇（街道）要夯实主体责任，

建立相应工作机构，健全工作机制。

（二）严格督查考核。将开发区（园区）全域治理工作纳入年度工作目标责任制考核，相关情况作为对有关领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据；对推进过程中应纳入整治范围企业的有意漏报、瞒报或其它不作为、慢作为、乱作为行为实行通报，对相关责任人实行诫勉谈话，直至问责处理。

（三）营造良好氛围。充分发挥各类新闻媒体舆论引导作用，注重挖掘总结先进经验和典型做法，加大宣传报道力度，努力营造社会各界关心支持的良好氛围。鼓励干部大胆探索、勇于担当，完善容错免责、正向激励等配套工作机制，进一步激发和保护干部队伍干事创业、攻坚克难的积极性、主动性，确保开发区（园区）治理有序平稳实施。

---

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

2021年9月6日印发

---