

# 丽水市人民政府办公室文件

丽政办发〔2021〕46号

---

## 丽水市人民政府办公室 关于印发丽水市开发区（园区）整合提升 总体方案的通知

各县（市、区）人民政府，市直属各单位：

《丽水市开发区（园区）整合提升总体方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

丽水市人民政府办公室

2021年8月24日

（此件公开发布）

# 丽水市开发区（园区）整合提升总体方案

为贯彻落实全省开发区（园区）改革提升推进会精神和我市生态工业发展大会要求，根据省委、省政府《关于整合提升全省各类开发区（园区）的指导意见》，扎实推进我市开发区（园区）整合提升工作，聚焦打造一批高质量骨干平台，聚力争创高能级战略平台，加快构建高水平现代化的平台体系，充分发挥重大发展平台承载展示“重要窗口”的主阵地作用，特制定本方案。

## 一、发展现状

丽水市自 2003 年开始掀起工业产业平台开发热潮，开发区（园区）从无到有、从小到大，有力推进了全市经济社会发展。截至 2019 年底，全市 12 家省级以上开发区（工业园区、高新区）、68 个乡镇工业功能区，开发总面积 13.39 万亩，入园企业 3897 家，规上工业总产值 1405.16 亿元，园区上缴税收 67.05 亿元，开发区（园区）创造了占全市近 80% 的规上工业总产值和 50% 以上的税收。但是，我市开发区（园区）不论是经济规模体量，还是发展质量水平与我省发达地区相比仍有较大差距。

总体上看，存在四个方面的突出问题：一是平台产能规模不高。开发区工业总产值超 200 亿元的仅有丽水经济技术开发区、青田经济开发区 2 家，莲都、龙泉、庆元等 6 家开发区（园区）

尚不足百亿规模。二是空间规模小、分布散。12家省级以上开发区（园区）平均面积仅为25平方公里，乡镇工业园区面积普遍在数百亩，平台发展可拓展空间不足。三是产业偏低端、产出少。主导产业不突出，尚未形成集群效应，开发区（园区）投入高、产出低，12家省级以上开发区（园区）亩均产值为149.6—534.5万元，亩均税收为6.88—18.98万元。四是工作管理体制不顺。机构人员冗杂。全市开发区（园区）共有各类管理人员1096人，运营管理市场化、专业化程度低，主业主责不突出，开发区（园区）工作职能及管理体制亟待改革提升。

## 二、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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以“八八战略”为指导，奋力践行“八个嘱托”，准确把握平台“二次创业”的战略定位，创新运用“跨山统筹”“创新引领”“问海借力”三把“金钥匙”，牢牢紧扣“整合、转型、赋能、开放、改制”十字方针，聚焦高质量、竞争力、现代化，以推动平台向高能级跃升、产业向现代化升级为主线，将平台打造成为承接长三角一体化发展、“一带一路”、长江经济带、大花园核心区建设等重大战略的重要载体，为我市经济在高质量发展前提下实现必要适度的高速度增长奠定坚实基础，为打造全面展示高水平生态文明建设和高质量绿色发

展成果和经验的重要窗口提供有力支撑。

## （二）发展目标

坚持“高起点规划、高标准改造、高水平管理、高质量发展”原则，推进生产力重新布局，力争通过3至5年时间乃至更长时间的努力，构建一个主导产业突出、创新要素集聚、体制机制灵活的高水平现代化平台体系。

——平台布局更加合理。围绕扩大平台能级和推动“一带三区”发展新格局的目标，全面调整优化全市产业平台布局，拓宽充实平台发展空间，在更大时空范围内统筹布局空间规划、资源开发、项目建设和设施配套，用一年时间完成全市产业平台体系重塑。各县（市、区）原则上只保留1个重点产业平台，整合后每个重大平台可开发空间达到万亩以上，力争到2025年，整合后各平台产能实现“翻番”目标，形成梯队发展态势，全部进入我省高质量骨干平台；市本级产业集聚平台争取迈入千亿级门槛，跻身全省高能级战略平台行列。

——管理体制更加高效。坚持“三个有利于”原则，按照精简统一高效管用要求，顺应市场化改革方向，构建与平台改革提升相适应的管理制度体系，属于市级管理的开发区（园区），其领导班子及成员由市委管理；属于县（市、区）管理的开发区（园区），其领导班子及成员由县（市、区）委管理。实现“一个平台、一个主体、一套班子、多块牌子”管理体制，明晰职能范围，厘清

权责利关系，完善制度配套，实施扁平化、大部制管理，探索市场化运作，推动专业化高效开发。到 2021 年，全市开发区（园区）管理机构数量缩减 60%，管理人员数量缩减 30%。

——产业层次更加高端。着眼于形成具有鲜明丽水特色和优势的现代化生态工业体系，坚持全市“一盘棋”，科学定位产业主攻方向，坚持“调优存量、做优增量”，加大产业招商力度，全力推进产业集群发展，打造长三角区域生态产业高地。到 2025 年，基本形成特色错位发展、主导产业突出的现代化生态工业体系，各重大平台力争形成 1—2 个在国际国内市场有竞争力、具有丽水标志性特色的产业链，行业龙头企业、隐形冠军、上市企业等家数占比赶上全省平均水平。

——资源配置更加集约。引导和支持大产业、大项目向主平台集聚，推动土地、资金、用能指标等要素资源向重点园区集中、向优质园区倾斜，全面助推产业平台提高资源要素集约配置效率和平台投入产出综合效益水平。力争到 2025 年，每个重大平台投资强度、研发投入、经济密度、税收密度均实现倍增，亩均增加值达到 120 万元以上，亩均税收达到 30 万元以上。

——创新动能更加强劲。着力于创新赋能，加强设施前瞻布局，加快高端要素集聚，促进平台功能融合，创造一流营商环境，提升创新发展动能，打造高质量、竞争力、现代化的产业平台载体。到 2025 年，全面完成重大基础设施、新型基础设施布局，高

端要素“强磁场”“集聚地”和“倍增器”目标基本实现，“三生”融合和产城融合度显著提升。各重大平台力争市级以上（含市级）产业创新服务综合体全覆盖，高新技术产业增加值占规上工业的比重达到60%以上、研发投入强度达到4%以上，鼓励各重大平台创建省级高新技术产业园区，争取丽缙智能装备省级高新技术产业园区列入国家级高新区创建序列。

——监督体系更加完善。充分发挥纪检和人大的监督职能，把强化对开发区（园区）监督作为推动全面从严治党向纵深发展的重要任务，确保监督全覆盖、无盲区。推动落实主体责任和监督责任，强化对开发区（园区）领导班子监督，推动领导班子成员轮岗交流制度化、常态化。加强纪检监察机构建设，开发区（园区）原则上由同级纪检监察机关派出纪检监察工委监督，体量小、监督对象少的可归口主管单位的纪检监察组综合监督；区政合一的由同级纪检监察机关监督。开发区（园区）纪检监察机构建设方案由市县纪委监委另行制定。

### 三、平台体系

以国家级、省级开发区为依托，按照“地域相近、产业趋同、优势互补”的整合方向，聚焦“一个创新、两个提升、四个一批”，统筹推进全市产业平台整合提升。在结构体系上，全市确立11个主体平台架构；在产业布局上，形成“一心两翼三片区”的空间布局。各产业平台发展目标明确、功能定位清晰、主导产业突

出、管理主体落实，形成特色错位发展、产业互补联动的集聚发展新格局。

（一）“一心”：市本级产业集聚平台—丽水经济技术开发区（国家级）

坚持空间连片整合的方向，整体打造“瓯江新城”市本级产业集聚平台。以国家级丽水经济技术开发区为核心，整合纳入市本级南城片区、碧湖南山片区（不含丽水工业园区南山区块）、青田腊口片区，具体范围包括：丽水经济技术开发区（含丽景民族工业园、空港园）、碧湖南山区块（不含丽水工业园区南山区块）、青田腊口区块（腊口镇瓯江以西部分）、紫金街道区块（瓯江以西、以南部分）、万象街道区块（瓯江以南部分，含纳爱斯工业园），总面积约 217.24 平方公里。

坚持一体化发展和差异化布局相结合，明确功能片区定位，形成“平台龙头引领、片区合力助推”的新局面。为便于分类施策与科学管理，整合后开发区按需设置水阁片、富岭片、南山片、丽景片、腊口片等产业功能片区。具体片区的划分、范围大小及功能定位由丽水经济技术开发区管委会规划确定。

行政管理体制。结合开发区建设发展实际，行政管理实行统分结合的模式，整合后的开发区实行“政区合一”的准政府管理模式，全面履行经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设等各项管理职能，负责区内市级各派出机构、分支机构的协

调管理，集中行使涉及开发建设、招商引资等相关行政审批职权。新纳入的碧湖南山区块、青田腊口区块、紫金街道区块、万象街道区块，以行政村建制委托开发区代管。

推行“党工委(管委会)+”管理体制，实行管委会统筹下“功能片区+乡镇街道+平台公司”的组织架构和运作模式。市、县级开发区(园区)党工委、管委会领导班子由市委和县(市、区)委分别管理，管理机构领导职数不超过4名，规模大且管理任务重的可适当增加。党工委(管委会)负责统一产城规划、统一产业布局、统一招商政策、统一基础设施建设、统一绩效考核，功能片区承担产业发展具体工作，重点负责招商引资、项目推进、企业服务、企业党建等职能；乡镇政府与街道办事处负责公共服务管理、公共安全、基层党建、安全生产等社会管理和属地监管职能；平台公司具体承担产业平台的基础设施建设、城市管养、园区开发服务等开发建设职能。管委会内设机构、事业单位瘦身，实施扁平化、大部门制，力量下沉功能片区。各功能片区不再保留管理机构，推行企业化管理和市场化运作，实行分类施策并引入“赛马”竞争机制。

## (二)“两翼”：缙云产业集聚区和青田产业集聚区

打造全市产业发展核心经济带的“两翼”，以丽缙智能装备高新技术产业园区、缙云经济开发区为“北翼”的主力平台，以青田经济开发区为“南翼”的主力平台，整合周边乡镇工业板块，拓展平台发展潜力空间，在重点承接金义都市区和温州都市区产

业转移的同时，积极招引高端装备制造业等产业，形成主导产业规模集聚。到 2025 年，力争“南北翼”平台产能跨越 500 亿规模，在规模体量和水平上跻身全省高质量骨干平台前列。

### （三）“三片区”：遂松片区、龙庆片区、云景片区

打造全市产业发展区域化支撑性平台，以各县（市）的省级开发区平台为基础，整合乡镇工业板块，拓展平台发展空间，立足区位条件、资源禀赋以及原有产业基础，大力培育基于比较生态优势的特色产业，推动跨区域产业集聚、组团式发展，争创更多特色化基础平台。遂松片区推进产业平台跨行政区域整合，加强协同协作，推动优势互补，实现发展效应共进；龙庆片区突出区域特色，个性培育，实现差别化发展；云景片区注重产业培育，实现要素重组，提升规模效应。到 2025 年，力争各县域平台产能规模实现“翻番”目标，使平台成为助推生态价值转化实现的主要驱动力。

各县（市、区）开发区（园区）整合涉及的机构职能与干部人事管理制度改革等由各县（市、区）自行研究决定。

## 四、任务举措

（一）全面加强党的建设。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，开发区党工委严格落实主体责任，全面推进党建工作。在党工委集中统一领导下，明确党建工作部门设置和职责分工，系统推进纪检、组织、宣传、统战、政法、群团等各领域工

作。创新党建工作机制，建立健全组织体系，构建功能片区和属地管理相结合的基层党建管理新模式，非公企业等两新组织党建工作以条为主，社区、农村等基层党建以块为主，深化条块融合，增强各级党组织政治功能和组织力，进一步夯实党的执政根基。

（二）优化平台空间布局。按照“布局重构、规模重整”要求，以现有国家级、省级开发区（园区）为龙头，整合地域相邻、产业趋同、优势互补的各类平台，推进产业平台跨行政区域合作合并，全面调整优化市域平台布局。科学确定产业平台的空间目标、效益区间和退出门槛，综合采取“并、提、撤、转”等多种方式，大幅缩减平台数量，扩大主力平台规模。市本级聚焦高能级战略平台和“万亩千亿”新兴产业平台目标，全力建设高质量绿色发展领跑新区。各县（市、区）以百亿产能规模为基本要求，科学制订产业平台整合方案。全面梳理市域乡镇工业功能区，实行合并、转型、撤销等分类处理清整。结合新一轮国土空间规划修编，对内挖潜盘活存量空间，对外整合扩充增量空间。

（三）创新工作管理体制。坚持精简统一高效管用的原则，以实现“扁平化管理、市场化运作、专业化开发”为目标，构建与平台“二次创业”相适应的管理体系。科学合理确定开发区管委会管理职能，该授权的充分授权，该瘦身的坚决瘦身，突出经济发展主业主责。理顺平台与属地政府职能关系，根据不同能级采取相应管理模式，结合实际情况实行“政区合一”或“政区分

离、各负其责”模式，形成职能边界清晰又相互协调的合作机制。借鉴发达地区做法，探索“党工委（管委会）+企业化”运营模式，推动企业化管理和市场化运作。按照“身份封档、岗位聘用、全员绩效、政策激励”的思路，创新人事管理机制，开发区（园区）人员按管委会机关、功能片区、街道和企业分类管理、统筹使用。干部薪酬按照优绩优酬的原则，实行“基本薪酬+绩效薪酬”的岗位绩效工资制，基本薪酬由基本工资和规范津贴补贴（事业单位为绩效工资）组成，按原标准发放；绩效薪酬实行“托低、限高”，根据考核情况核定绩效薪酬总量，由开发区制定具体的分配办法自行分配。

（四）加强纪检监察监督。开发区（园区）党工委要履行主体责任，派出机关要内部挖潜、科学调配，按照监督只能加强、不能削弱的原则，科学合理配置纪检监察人员编制和职数，并合力做好人员配备。特别是下辖乡镇（街道）较多的非区政合一的开发区（园区），体量可比区县，监督任务重，建议提前谋划、合理安排，可在整合减少的30%人员编制中划转部分行政编制给纪检监察工委或单列在驻在部门给纪检监察工委使用。凡设立机关党委的开发区（园区），应设立机关纪委，并根据省委工作要求，配备一定数量的机关纪委干部。

（五）构建利益分享机制。按照“责权利”统一和共建共享的原则，统筹考虑经济效益与社会效益、经济发展职能与社会服

务职能，建立完善开发区、各功能区块、乡镇（街道）之间利益分享与协调机制。遵循市场化理念、参照市场化方式，探索产业平台之间跨区域合作开发与利益分享机制。调动各方利益主体参与积极性，合理制定开发投入与财税收益分配办法。理顺开发区财税管理体制，强化财政预算管理，探索建立独立核算机制，完善与属地政府投入和财政分成制度。

（六）精准产业发展定位。坚持全市“一盘棋”，立足自身资源禀赋和产业基础，集中力量培育半导体全链条、精密制造、健康医药、时尚产业、数字经济五大主导产业，全力打造1—2个千亿级主导产业和若干个百亿级特色产业。各县（市、区）立足产业基础，因地制宜推进原有特色产业集群转型提质发展。各平台明确2—3个特色主导产业，按照“龙头项目-产业组链-现代集群-未来基地”的基本框架，统筹抓好建链、补链、延链、强链工作，打造一批丽水特色标志性产业链，形成特色优势产业集群。精准实施主导产业和产业链的全链条招商，以高精尖为导向，注重盯引基于比较生态优势的战略新兴产业。编制好平台产业发展规划，做到平台产业发展规划与平台空间规划同步考虑、协同推进。

（七）改革要素配置办法。强化土地、能耗、资金、排放权等要素资源的差别化配置，坚持“亩均论英雄”，依据投入产出效益优先、不同产业差别配置等原则，研究出台资源要素差别化配置政策，强化正向激励和反向倒逼。按节约集约用地、亩均效益水平差别化

配置新增建设用地。年度新增建设用地指标优先满足重大产业类项目用地需求，存量工业用地盘活全部用于工业；重大产业项目奖励指标优先用于整合后的开发区建设；整合后的开发区以外不再新增工业建设用地，研究低效工业用地退出机制。瞄准“万亩平台千亿产业”的目标，对项目准入和平台水平实行统一评估。探索争取清洁能源抵扣能耗消费总量改革试点，全力突破能耗瓶颈制约。探索建立资源要素集约配置效率、平台投入产出综合效益水平和重大平台项目实施绩效“后评估”制度。

（八）提升创新发展动能。打造吸引高端人才“强磁场”，把平台作为引育造就人才的第一主场。实施“绿谷精英·创新引领行动计划”，集聚一批创新创业人才和新时代工匠，完善科技人才柔性引进与培养机制。加快规划浙西南科创中心，引育各类众创空间、科技创新主体，推进产业创新服务综合体建设。完善技术交易市场一体化政策机制，建立丽水科技大市场，加速科技成果转化。加快产业数字化改造，围绕政府花园云平台，推进丽水大数据云中心、京东云数据中心、网营物联智慧供应链等项目建设，以数字化、网络化、智能化为重点，打造区域大数据中心。全面提升营商环境，对照世行标准，深化数字化改革，以窗口服务职业化改革为引领，推进一窗服务、综合受理落实落地，提高服务质量和水平；推行政府购买服务代办投资项目审批，深化承诺制审批改革，实现拿地即开工。注重“三生”融合，推动产城融合与产业融合，优化空

间布局，加大公共服务供给，强配套、优功能、兴商机、聚人气，致力打造美丽园区新境界。

（九）布局重大基础设施。坚持“高起点规划、高标准建设”，全面推动交通、能源、环保等平台重大基础设施“统一规划、统一建设、统一管理”。以高效快捷为目标，重点研究开发区与铁路、机场、高速公路、能源管网等重大交通设施的联络衔接，推进智能物流、仓储服务等设施建设，完善园区内部融合路网，构建平台内外一体化交通体系。以生态化为目标，统筹布局污水处理、废物处置、电镀园区等环保设施，提高平台环境承载能力。以拓宽平台开发空间为着力，谋划跨区域引水工程，实现建“水塔”向山地要空间目标。以推动产业转型升级为方向，加快5G基站、数据中心、工业互联网等新型基础设施建设，推动园区企业向数字化、智能化转型。

（十）强化考核评估约束。按照公平、公正、科学的原则，坚持全面性和导向性、规模体量和质量水平相结合，建立完善全市重大平台发展评价体系，评估平台整合提升、招商引资、产业集聚、创新发展、开放合作、营商环境等方向工作情况。发挥考核导向作用，建立要素支持政策与考评结果直接挂钩机制。建立分区域、分梯队竞争机制，加大考核激励，进行“进退档”考评，形成比学赶超、良性竞争格局。对综合考核名列前茅的重点平台，给予资源要素重点支持并优先推荐申报国家级开发区，对于年度

考核位次末位的平台实行约谈制度。加强考核成果运用，市本级和各县（市、区）的开发区（园区）整合完成情况和年度考评结果以及基层党建工作述职考评结果，将作为开发区领导班子和领导干部实绩考核的重要依据。

## 五、组织保障

（一）加强组织领导。市政府成立开发区（园区）整合提升工作领导小组，市长任组长、常务副市长任副组长，并设各专题工作小组，由相关市直单位牵头，分组研究推进空间规划及功能片区、职能职责优化及干部人事、财政收入及资产负债等方面具体事项，全力支持和指导各地平台优化提升工作。各县（市、区）要相应成立领导小组或工作专班。形成“政府主导、部门协同、整体推进”工作格局。

（二）强化节点推进。按照省委、省政府统一部署和具体要求，各地要加快谋划、加紧推进平台整合提升工作，制定作战图，排出时间表，明确推进路径，提出目标任务，落实工作举措，统筹研究、扎实推进、分步实施，按上级要求完成各项任务并确保工作成效。

（三）强化督查考核。建立平台整合提升工作督查评估机制，将平台整合工作纳入综合考核，实行通报点评制度；推行“过程+结果”量化考核，开展季度比评、年中督查、年终考核。强化监督问责，落实责任追究制度，对工作进展缓慢、推进不力的，根

据有关法律法规，进行问责追责。

（四）营造浓厚氛围。充分利用“新媒介+新媒体”，加大舆论宣传力度，营造工业高质量发展的良好氛围，凝聚社会各界特别是广大企业家合力，推动实现丽水经济高质量绿色发展。

附件：丽水市开发区（园区）名单

附件

## 丽水市开发区（园区）名单

1. 丽水经济技术开发区（景宁民族工业园）
2. 浙江莲都经济开发区（筹）（浙江丽水工业园区）
3. 浙江龙泉经济开发区
4. 浙江青田经济开发区
5. 浙江云和经济开发区（筹）（浙江云和工业园区）
6. 浙江庆元经济开发区（筹）（浙江庆元工业园区）
7. 浙江缙云经济开发区
8. 丽缙智能装备高新技术产业园区
9. 浙江遂昌经济开发区（筹）（浙江遂昌工业园区）
10. 浙江松阳经济开发区（筹）（浙江松阳工业园区）
11. 浙江景宁经济开发区

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，丽水军分区，市  
监委，市法院，市检察院。

---

丽水市人民政府办公室

2021年8月25日印发

---