

# “亩均论英雄”改革 典型案例集 (2024年)

中国信息通信研究院信息化与工业化融合研究所

2024年12月

---

## 版权声明

---

本报告版权属于中国信息通信研究院，并受法律保护。转载、摘编或利用其它方式使用本报告文字或者观点的，应注明“来源：中国信息通信研究院”。违反上述声明者，本院将追究其相关法律责任。

## 前 言

《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》提出，支持和引导各类企业提高资源要素利用效率和经营管理水平、履行社会责任，加快建设更多世界一流企业。国务院印发《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》提出，建立健全以亩均效益为重要考量的产业园区综合考核评价体系，将评价结果作为扩区、调区、升级的重要依据；建立以亩均效益为导向的土地差异化供应机制，推动零散工业用地向园区集聚，加大力度盘活存量土地和低效用地。由浙江省探索发起的“亩均论英雄”改革，已在全国 20 余个省（区、市）实现推广应用，成为各地支持和引导企业提高资源要素利用效率、促进产业园区提级扩能、强化土地节约集约利用的重要抓手。

为全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实全国新型工业化推进大会部署要求，挖掘和总结各地依托“亩均论英雄”改革强化企业服务、推动制造业高质量发展、推进新型工业化和加快发展新质生产力的优秀经验做法，加强典型案例宣传推广和地区间交流互鉴，2024 年 3 月-9 月，中国信息通信研究院在全国范围组织开展“亩均论英雄”改革典型案例征集活动，得到了各地工信主管部门和相关企业的大力支持和响应。经公开征集、主体自愿报送、各地组织推荐、形式审查、组织专家评议、录用公示等环节，在对各地区报送案例优选和分类的基础上，收录 2024 年度改革标杆案例 15 个，优秀实践案例 30 个，亩均效益领跑者企业 35 家。

本报告公布了 2024 年度“亩均论英雄”改革典型案例名单，对各地区典型案例中的优秀经验做法进行了梳理总结，同时整理收录了 2024 年度“亩均论英雄”15 个改革标杆案例。希望能够推广一批典型经验，为各地区有关政府主管部门、各相关企业开展和深化“亩均论英雄”改革提供参考。本报告内容如有疏漏，敬请指正。



# 目 录

一、2024年度“亩均论英雄”改革典型案例征集结果.....	1
二、各地区典型案例中优秀经验做法总结.....	5
（一）完善体制机制“科学化评价”.....	6
（二）强化结果应用“差别化配置”.....	7
（三）创新服务方式“多元化激励”.....	9
（四）优化发展生态“精准化服务”.....	10
三、2024年度“亩均论英雄”改革标杆案例.....	13
（一）苏州工业园区经济发展委员会：“集约评价+差异化应用”精准联动 全生命周期管理推动产业用地绩效迈新阶.....	13
（二）杭州市余杭区经济和信息化局（杭州市余杭区数字经济局）：亩均论英雄（有机更新）综合管理平台.....	20
（三）宁波市镇海区经济和信息化局：完善评价体系 优化要素配置 打造“亩均论英雄”改革全国样板.....	25
（四）乐清市经济和信息化局：以“亩均论英雄”优化资源要素配置 助推新质生产力高效发展.....	31
（五）湖州市经济和信息化局：打好“亩均论英雄”改革“组合拳” 推动亩均效益水平实现跃升.....	37
（六）玉环市经济和信息化局：以“亩均论英雄”为导向 实现县（市、区）域经济稳进提质.....	44
（七）铜陵市人民政府：以亩均论英雄 以质效配资源.....	49
（八）宜春市工业和信息化局：深化“亩均论英雄”改革 加快打造先进制造业强市.....	53
（九）德州市陵城区工业和信息化局：精耕细作“亩均效益”综合评价 助推工业企业高质量发展.....	61
（十）重庆市经济和信息化委员会：深化亩均论英雄改革 助推制造业高质量发展.....	66
（十一）宁波市江北区经济和信息化局：构建“三个一”工作体系 深耕产业发展“高产田”.....	71

（十二）嘉善县经济和信息化局：以工业“低产田”改造激活高质量发展新引擎.....	76
（十三）芜湖市弋江区工业和信息化局：打好“组合拳”助力亩均改革推深做实.....	78
（十四）临沐县工业和信息化局：亩产效益评价推动肥料产业“破局之变”的探索实践.....	84
（十五）杭州大创小镇管理办公室：以增值化改革服务为牵引 建设特色小镇工业“高产田” .....	91



## 图 目 录

图 1 苏州工业园区出台促进产业用地更新相关文件.....	16
图 2 余杭区亩均论英雄（有机更新）资源云图.....	21
图 3 镇海区出台“亩均效益”综合评价办法 4.0 版.....	26
图 4 集成电路产业园启动区改造前后对比.....	28
图 5 乐清市“亩均论英雄”改革大数据平台.....	33
图 6 乐清市工业企业“数据得地”管理系统.....	35
图 7 亩均效益“红橙蓝绿”四色预警机制.....	41
图 8 湖州市亩均效益近 5 年提升情况.....	42
图 9 玉环市出台低效企业和用地整治相关文件.....	45
图 10 铜陵市“工业上楼”电子信息材料产业园航拍图.....	52
图 11 宁波（江北）传感谷柯力示范园改造前后对比.....	75
图 12 嘉善县开发区二期（西区）工业园区有机更新前后对比.....	77
图 13 亩均论英雄政企合作沙龙.....	80
图 14 芜湖市工业互联网综合服务平台.....	82
图 15 高耗能肥料企业改造前后对比.....	89
图 16 大数据可视化平台“钱塘人才安居乐业云图”.....	93
图 17 举办提质增效项目集中签约活动.....	95

## 表 目 录

表 1 2024 年度“亩均论英雄”改革典型案例（政府类）.....	1
表 2 2024 年度“亩均论英雄”改革典型案例（企业类）.....	4

## 一、2024年度“亩均论英雄”改革典型案例征集结果

为全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实全国新型工业化推进大会部署要求，发掘和总结各地依托“亩均论英雄”改革深入推进新型工业化、加快发展新质生产力、推动制造业高质量发展和强化对企精准服务的典型经验和创新举措，2024年3月-9月，中国信息通信研究院在全国范围组织开展“亩均论英雄”改革典型案例征集活动，经公开征集、主体自愿报送、各地组织推荐、形式审查、专家评议、录用公示等环节，在对各地区报送案例优选和分类的基础上，收录2024年度改革标杆案例15个，优秀实践案例30个，亩均效益领跑者企业35家。

其中，45个政府类典型案例覆盖浙江、安徽、山东、江西、重庆、江苏、福建、四川、陕西等9个省（区、市）、12个地级市、26个区县以及6个园区（具体见表1）。

表1 2024年度“亩均论英雄”改革典型案例（政府类）

序号	案例名称	申报单位	所属类型
<b>改革标杆案例（15个）</b>			
1	“集约评价+差异化应用”精准联动全生命周期管理推动产业用地绩效迈新阶	苏州工业园区经济发展委员会	综合
2	亩均论英雄（有机更新）综合管理平台	杭州市余杭区经济和信息化局 (杭州市余杭区数字经济局)	综合
3	完善评价体系 优化要素配置 打造“亩均论英雄”改革全国样板	宁波市镇海区经济和信息化局	综合
4	以“亩均论英雄”优化资源要素配置 助推新质生产力高效发展	乐清市经济和信息化局	综合
5	打好“亩均论英雄”改革“组合拳” 推动亩均效益水平实现跃升	湖州市经济和信息化局	综合
6	以“亩均论英雄”为导向 实现县（市、区）域经济稳进提质	玉环市经济和信息化局	综合



序号	案例名称	申报单位	所属类型
7	以亩均论英雄 以质效配资源	铜陵市人民政府	综合
8	深化“亩产论英雄”改革 加快打造先进制造业强市	宜春市工业和信息化局	综合
9	精耕细作“亩产效益”综合评价 助推工业企业高质量发展	德州市陵城区工业和信息化局	综合
10	深化亩均论英雄改革 助推制造业高质量发展	重庆市经济和信息化委员会	综合
11	构建“三个一”工作体系 深耕产业发展“高产田”	宁波市江北区经济和信息化局	低效整治
12	以工业“低产田”改造激活高质量发展新引擎	嘉善县经济和信息化局	低效整治
13	打好“组合拳”助力亩均改革推深做实	芜湖市弋江区工业和信息化局	低效整治
14	亩产效益评价推动肥料产业“破局之变”的探索实践	临沭县工业和信息化局	结构优化
15	以增值化改革服务为牵引 建设特色小镇工业“高产田”	杭州大创小镇管理办公室	对企服务
<b>优秀实践案例（30个）</b>			
1	创新工业生态“数字管理” 赋能经济高质量发展	苏州市吴江区工业和信息化局	综合
2	产业治理、焕活空间 全面推动亩均效益提升	宁波市北仑区经济和信息化局	综合
3	持续深化“亩均论英雄”改革 加快新型工业化发展步伐	嘉兴市经济和信息化局	综合
4	激发“腾笼换鸟”新动力 争创先进制造样板区	绍兴市经济和信息化局	综合
5	“亩均论英雄”驱动工业经济量质齐升	当涂县工业和信息化局	综合
6	深化“亩均论英雄”改革推动工业亩产效益大跃升	安徽黄山徽州经济开发区管理委员会	综合
7	力促工业用地节约集约 提升亩均效益推进工业发展高质高效	漳州市工业和信息化局	综合
8	以“亩产效益”评价为路径 助力工业经济高质量发展	淄博市工业和信息化局	综合
9	深化探索“亩产效益”评价改革工作 助力“强工兴产转型突围”	枣庄市工业和信息化局	综合
10	全面深化“亩产效益”评价改革 激发新质生产力发展动能	潍坊市工业和信息化局	综合
11	深化“亩产效益”评价改革 助推工业经济高质量发展	寿光市工业和信息化局	综合
12	亩产效益评价助力经济高质量发展	济宁高新技术产业开发区管理委员会	综合

序号	案例名称	申报单位	所属类型
13	亩产效益力促产业转型“追新赋智” “腾笼换鸟”打造工业增长新引擎	滨州市工业和信息化局	综合
14	开展工业企业亩均效益评价 推动工业经济稳步提质增效	雅安市经济和信息化局	综合
15	亩均论英雄 发展看质量	西安国家民用航天产业基地管理委员会	综合
16	街道中小工业集中区转型发展	南京市江宁区工业和信息化局	低效整治
17	积极探索“工业上楼” 大力推进低效工业用地扩容增效	德清县经济和信息化局	低效整治
18	工业转型新篇章：优化空间、集聚产业、创新驱动	东阳市经济和信息化局	低效整治
19	“腾笼换鸟”添发展动能 “凤凰涅槃”绘产业新篇	合肥经济技术开发区经济发展局	低效整治
20	注入“鸠江活水” 千亩“闲”地焕生机	芜湖市鸠江区工业和信息化局	低效整治
21	园区低效土地高效配置改革	安福县工业和信息化局	低效整治
22	首创季度分行业“三色”评价体系 纵深推进“亩均论英雄”改革	湖州市南浔区经济和信息化局	创新发展
23	以点带面 补链强链 提升亩均效益	共青城市工业和信息化局	创新发展
24	统筹运用“亩产效益评价” 加速培育壮大新质生产力	威海市工业和信息化局	创新发展
25	亩均效益“循环利用法”	界首市人民政府	绿色发展
26	用好“亩均论英雄”评价结果 助推“绿色制造”体系示范创建	重庆市巴南区经济和信息化委员会	绿色发展
27	深化“亩均论英雄”改革 解锁特色产业高质量发展新篇章	蚌埠市禹会区人民政府	结构优化
28	“腾笼换鸟”解锁园区土地高效利用密码	龙南市人民政府	结构优化
29	提效益、激活力、重配置、促升级 深化“亩均论英雄”改革赋能企业质效双升	萧县工业和信息化局	对企服务
30	打好服务“组合拳” 提升亩产发展综合效益	吉安县工业和信息化局	对企服务

注：按照行政区划排序，排名不分先后。

来源：中国信息通信研究院

35家亩均效益领跑者企业分属7个分组行业，其中机械行业14家，电子行业4家，石化、化工行业4家，轻工行业3家，钢铁、有色、建材行业3家，汽车行业2家，医药行业2家，其他行业3

家（具体见表2）。

表2 2024年度“亩均论英雄”改革典型案例（企业类）

所属行业	企业名称	推荐单位
机械 (14家)	浙江华睿科技股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	中控技术股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	杭州炬华科技股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	杭州老板电器股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	杭州西奥电梯有限公司	浙江省经济和信息化厅
	锦浪科技股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	浙江正泰电器股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	浙江海利普电子科技有限公司	浙江省经济和信息化厅
	超威电源集团有限公司	浙江省经济和信息化厅
	湖州太平微特电机有限公司	浙江省经济和信息化厅
	安徽佑赛科技股份有限公司	安徽省工业和信息化厅
	铜陵精达漆包线有限公司	安徽省工业和信息化厅
	济宁科力光电产业有限责任公司	山东省工业和信息化厅
	德州大陆架石油工程技术有限公司	山东省工业和信息化厅
电子 (4家)	江苏富乐华半导体科技股份有限公司	江苏省工业和信息化厅
	安徽赛迈特光电股份有限公司	安徽省工业和信息化厅
	重庆嘉骏电子有限公司	重庆市经济和信息化委员会
	重庆百钰顺科技有限公司	重庆市经济和信息化委员会
石化、化工 (4家)	浙江绿晶生物科技股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	安徽圣诺贝化学科技有限公司	安徽省工业和信息化厅
	江西省铜鼓县二源化工有限责任公司	江西省工业和信息化厅

所属行业	企业名称	推荐单位
	齐成（山东）石化集团有限公司	山东省工业和信息化厅
轻工 (3家)	安徽迎驾贡酒股份有限公司	安徽省工业和信息化厅
	安徽中鼎密封件股份有限公司	安徽省工业和信息化厅
	山东君君乳酪有限公司	山东省工业和信息化厅
钢铁、有色、建材 (3家)	杭州五星铝业有限公司	浙江省经济和信息化厅
	安徽富凯特材有限公司	安徽省工业和信息化厅
	江西永兴特钢新能源科技有限公司	江西省工业和信息化厅
汽车 (2家)	安庆雅德帝伯活塞有限公司	安徽省工业和信息化厅
	重庆耐世特转向系统有限公司	重庆市经济和信息化委员会
医药 (2家)	杭州博拓生物科技股份有限公司	浙江省经济和信息化厅
	辰欣药业股份有限公司	山东省工业和信息化厅
其他 (3家)	马钢诚兴金属资源有限公司	安徽省工业和信息化厅
	安徽凤杰金属资源有限公司	安徽省工业和信息化厅
	赣州华卓再生资源回收利用有限公司	江西省工业和信息化厅

注：按照行政区划排序，排名不分先后。

来源：中国信息通信研究院

## 二、各地区典型案例中优秀经验做法总结

为解决资源要素缺乏、发展动能减弱、发展空间受限等高质量发展过程中面临的“成长的烦恼”，各地区持续深化“亩均论英雄”改革，完善体制机制“科学化评价”，强化结果应用“差别化配置”，创新服务方式“多元化激励”，优化发展生态“精准化服务”，因地制宜绘制“企业全景画像”，多措并举强化企业服务，支持和引导各类企业提高资源要素利用效率和经营管理水平，加快高质量发展。

## （一）完善体制机制“科学化评价”

一是迭代升级指标体系。威海市创新性增加研发经费投入增幅、税收增幅、销售收入增幅、用水效益等指标，鼓励企业加大创新投入，促进水资源集约高效利用。苏州市吴江区科学设置“集约、创新、绿色、能耗”评价体系，集约指标涉及亩均税收、亩均销售等，创新指标涉及创新主体培育、研发机构建设等，绿色指标涉及单位能耗税收等，能耗指标涉及节水载体等。乐清市规上企业实行“5+5”分行业细分评价，按行业分为电工电气、电子信息等五大行业，支柱行业电工电气行业再细分为配电开关等五个子行业，率先将人才密度指标纳入企业亩均效益评价，进一步突出高质量发展导向。二是精准设定指标口径。湖州市针对2022年度国家大规模增值税留抵退税现实情况，在省定13个税种的基础上将增值税留抵退税、社保费（单位缴纳部分）、进出口关税、进口环节海关代征税及政策性减免税收等进行还原，真实反映企业税收贡献。宁波市镇海区组建税务专业智囊团，探讨研究出口退税、缓缴税收、消费税退税、征前减免、固定资产进项抵扣税等部分税种的可还原性及还原口径，将普遍征收、且涉及面广的税费予以合理还原。临沭县将生产型出口企业发生的“免抵退”进行还原，对资源综合利用、残疾人就业等政策性减免退税予以还原，对高新技术企业所得税按25%的税率进行还原。三是优化提升评价方法。嘉兴市按照不同行业特色，分赛道精准评价，对亩均增加值、研发经费占比、单位能耗增加值、单位排污权增加值、全员劳动生产率等评价指标实行差异化权重赋值，评选“行业领跑者”，增强评价工

作精准度。潍坊市鼓励各县市区选择 1 个规模体量大、企业数量多的主导行业或典型区域开展专项评价，进行多维度、深层次、精细化分析研究，出具企业“体检报告”，为行业发展提供指导性意见。湖州市南浔区将亩均税收、亩均增加值、度电产值 3 项指标作为行业公平季度监测指标纳入亩均评价体系，分行业设置指标达标值，建立并动态更新“红黄蓝”企业清单，根据亮牌结果每季度调整一次差别化政策，提升结果运用的时效性。四是科学绘制“企业全景画像”。宜春市打造智慧工业大数据平台，累计归集全市工业企业有关数据 100 余万条，围绕工业企业亩产效益数据资料和日常调度收集信息，开展分行业、分产业、多层次、多维度的数据挖掘分析，构建“企业全景画像”。淄博市利用“亩产效益”平台对采集到的企业数据进行分析整理，为每家参评企业形成“体检表”，“一企一表”为企业精准“画像”，直击企业发展不足弱项，助推企业转型提升、提质增效。杭州市余杭区建成一地一档、一企一档，年度亩均评价结果信息同步更新到产业地图，以不同颜色和标签清晰展示宗地与规上企业的评价结果，方便实时查看用地分布与企业信息，清晰展示全区工业用地与企业效益的分布特征。

## （二）强化结果应用“差别化配置”

一是强化用能用地差别化配置。铜陵市对 A 类企业新项目用地给予充分保障，对符合优先发展产业且用地集约的项目，土地出让起始价可按不低于所在土地等别相对应工业用地出让最低价标准的 70% 确定。同时，在电力、天然气迎峰度夏、迎峰度冬保供上，优先协调

保障 A 类、B 类企业电力、天然气供应。**乐清市**创新实施“数据得地”工业供地制度，原则上只对规上企业亩均评价 B 类以上单独供地，并给予土地出让金每亩 3 万元优惠，系统平台以企业亩均税收，亩均工业增加值等 18 个核心指标进行赋分，优先保障“发展前景好、产值增长快、亩均效益高”的企业用地需求。**寿光市**精准定位优质企业和重点项目在用地、用能、排污等方面难点堵点，优先保障、精准供给，2023 年累计报批土地 5942 亩，解决能耗需求 13.7 万吨标煤，统筹污染物排放替代指标 2468 吨。

**二是强化财政金融差别化配置。****重庆市**突出绿色审批、灵活计息、差异化利率，推出国内首笔“亩均英雄挂钩贷”，将贷款利率与企业实施亩均论英雄所评定的“A、B、C、D”等级进行分类定档，当企业分类定档提升时，贷款利率随之下降，有效降低企业融资约束。**漳州市**在资金、技改等方面优先保障 A、B 类企业，配套出台新增新上规模奖励、增产增效奖励等惠企政策，鼓励引进新项目、新资金等“新鲜活水”，提高生产经营效益。**枣庄市**对 A 类和 B 类企业实施适当的内部资金转移定价优惠和贷款利率定价优惠支持，截至 2024 年 4 月末，规上 A 类、B 类、C 类、D 类工业企业加权平均利率分别为 4.01%、4.45%、4.67%、4.73%。

**三是强化教育人才差别化配置。****宁波市镇海区**针对镇海稀缺教育资源现状，向 A、B 类企业开通中高层职工子女政策性借读绿色通道。**蚌埠市禹会区**坚持引才育才，帮助协调解决亩均效益领先企业高层次人才医疗、子女入学、职称评定等问题，加大人才住房保障力度，A、B 类企业人才住房可视企业对区经济发展贡献度予以不同比例优惠。**安福县**对

A类企业优先扶持，对其用地、用水、用电、用能、用工、融资、子女就学、项目申报等给予最惠政策，为企业不断做大做强营造一流营商环境。济宁高新技术产业开发区强化要素供给向优质企业集中，累计帮助企业引进各类人才1390人，引导91家企业实现产学研高层次合作。

### （三）创新服务方式“多元化激励”

一是创新企业融资激励。湖州市与农业银行北京总行合作推出“亩均贡献提效贷”金融产品，针对亩均评价等级为A、B类的企业，着力在增加贷款规模、加快办理速度、降低融资成本三方面给予优惠及便利。德清县通过金融专班包片走访汇总，向银行机构下发“重点保障企业清单”“企业融资需求清单”，在“企业码”系统接入“码上融资”模块德清片区，实现秒级受理，加速审批与投放手续。萧县创新实施“园区e贷”，按照“资源共享、风险共担、优势互补、互惠互利”原则，与商业银行、担保公司、平台公司共同签订合作协议，通过简易审批、信用质押等方式为企业融资。安徽黄山徽州经济开发区对经评定为有提升机会的D类企业，联动3亿元产业引导基金注资、1亿元产业扶持资金帮扶、招商专班牵线等，力促“老树发新芽”。

二是创新企业培育激励。绍兴市深入推进制造业企业“长高长壮”和“521”优质中小企业培育行动，支持亩均效益领先企业做优做强，累计培育“世界500强”企业1家、“链主”企业2家、“专精特新”小巨人企业107家。当涂县重奖亩均英雄标杆，每年评选亩均效益十佳企业，每家奖励50万元，同时从产业政策、金融信贷、人才招引



等多方面给予 A、B 类企业重点支持。吉安县从亩产综合评价为 A 类的企业中选出 3-5 家实力强、前景好的龙头企业，开展“专班、专策、专资”重点扶持，促进优质企业上新项目、裂变发展。德州市陵城区对亩产效益评价 A、B 类企业、当年地方财政贡献增幅超过 15% 的规上制造业企业，结合企业对地方经济社会发展的贡献程度，最高奖励 20 万元。三是创新技术改造激励。枣庄市对于 C 类企业、首次被评为 D 类的企业以及有技改提升计划的 D 类企业坚定鼓励支持，多措并举实施“技改焕新行动”，创新完善“政投保贷券服+企业”的“6+1”智能化技改新模式，推动企业提档升级。宜春市通过奖补政策引导企业进行生产设备数字化改造、技术改造升级，2023 年市级财政共兑现工业奖励资金 1.33 亿元，惠及企业 707 家（次）。济宁高新技术产业开发区优先支持亩产效益评价为 A 类和 B 类的企业开展技术改造，为 A 类企业辰欣药业等 14 家公司申请技改奖补资金 2000 余万元，2023 年推进 5000 万元以上制造业技改项目 72 个，较同期增加 15 个。

#### （四）优化发展生态 “精准化服务”

一是优化企业发展环境。东阳市建立工业用地全生命周期管理机制，积极推进“标准地”出让，实行“一项目一专班”，提供审批全流程“保姆式”服务，推进重大项目早开工、早建设、早投产。玉环市擦亮“淘专员助企”玉环名片，223 名干部纳入“淘专员”人才库，帮助企业解决实事 550 件、节约成本 3.9 亿元。共青城市积极推进以产业链链主企业带动产业链上下延伸的新模式，促成建设用地使用权在同产业链企业间“二次交易”23 次，实现产业链纵向整合、横向

扩张，提升亩均效益。**龙南市**在“腾笼换鸟”过程中主动提供优质服务，为腾换双方消除对接障碍，让企业办理腾换业务时“容易办、方便办，最高效、最放心”，全力打造“龙易办”营商品牌，实现服务精准推送。**杭州大创小镇**完善“红立方”服务企业机制 2.0 版本，深化涉企服务增值化改革，对辖区内全部规上企业制定服务专员，做到全覆盖定制化服务，累计走访企业 4000 余家次，全方位对接各企业、各地块负责人，制订“一企一方案”亩均提升计划。**西安国家民用航天产业基地**对亩均效益高的重点企业项目开展“交地即交证”“一窗受理”“一网通办”“一件事一次办”等服务，帮助工业企业在园区内购置新厂房扩大生产，协助相关公司拓展市场、对接客户、联系可代工的上下游企业。

**二是服务企业改造提升。****滨州市**常态化推动技改要素供需与企业对接，为 C、D 类企业开展智能化绿色化技改培训，邀请服务商组成专家组，与企业面对面交流，一对一解答，实地为企业“把脉问诊”。**雅安市**积极探索实践“工业上楼”新模式，支持有条件的企业修建多层厂房，鼓励效益较低的工业企业通过出让、分割、租赁等形式实现厂房共享，节约集约利用土地。**宁波市北仑区**对亩均税收低于 7 万元的低效企业及安全隐患突出的企业，街道、部门联动组织开展一对一企业走访辅导，通过企业规范管理、设备更新改造、容积率提升、以商引商等途径实现提质增效。**嘉善县**对符合产业发展导向且亩均效益有提升潜力的企业，通过技术改造、兼并重组等方式进行原地改造升级或引导其进入工业园区集聚发展；对不符合产业发展导向且亩均效益持续落后的企业予以腾退；对符合连片腾退条件的，

进行整体二次开发利用。**芜湖市弋江区**打造“综合型+特色型+专业型”工业互联网平台，围绕企业赋能、产业升级、人才培养等方面，提供企业测评、产品应用、研发创新、工业资源、人才培养等线下服务。

**三是服务企业绿色转型。****重庆市巴南区**对“单位能耗增加值”指标明显低于行业平均水平的 35 家企业，免费实施清洁化诊断、节能诊断，通过技术措施和管理措施指导企业开展源头减污、过程减排的问题整改，支持企业实施绿色低碳能力提升改造项目建设，储备无/低费、中高费方案 181 个，采取分类处置，提升现有企业绿色生产水平。**界首市**加大环保设施投入，提高污染防控水平，统一规划循环经济科技园，建立全省首家环境监测大数据库，建设智慧园区监管平台，实时监测企业生产。同时，通过打造绿色制造先进典型，引导企业将精力投入到绿色产品研发中，推广先进生产设备和工艺，助力企业“向绿而行”。

**四是服务产业用地更新。****南京市江宁区**探索形成“四类主体协同、五种模式推动”中小工业集中区高质量发展路径，即以“园区、街道、企业、专业化第三方运营团队”为主体，通过企业自主转型、重大产业化项目落地、闲置土地建设高标准厂房、闲置载体整体盘活再利用、工业地产开发专业团队运营产业园区等五种模式完成低效闲置用地盘活。**宁波市江北区**提取土地出让收入的 0.5%作为“腾笼换鸟”专项资金，对低效工业用地的购置、建设、竣工全环节进行奖励，其中购置环节奖励最高可达 80 万元/亩，建设环节对符合条件的项目最高给予 300 万元奖励，竣工环节对优质租赁企业最高给予 100 万的租赁补助。**苏州工业园区**聚焦综合评价结果为 C、C-、D 类及亩均税收 5 万

元以下的低端低效用地，通过创新拆除重建、腾笼换鸟、工业上楼等更新模式，加强帮代办服务、导入优质项目等方式，增强土地使用权人开展自主更新的决心和信心，同时发挥国企引领示范作用，通过收购、股权合作、委托招商、管理输出等多种方式参与更新。合肥经济技术开发区通过“龙头企业+”“主导产业+”“产业链+”等方式，引导优质企业通过收购、兼并重组等形式，盘活低效土地、闲置厂房，破旧立新，实现退二优二。

### 三、2024年度“亩均论英雄”改革标杆案例

#### （一）苏州工业园区经济发展委员会：“集约评价+差异化应用”精准联动 全生命周期管理推动产业用地绩效迈新阶

**【概述】**苏州工业园区（以下简称园区）面对产业空间资源紧缺困境，积极开展“亩均论英雄”改革。不断完善工作机制，形成从综合评价、到应用评价结果开展“数据得地”和用地更新、再到动态跟踪发展绩效的闭环流程。持续优化评价体系，通过工业企业和产业用地全覆盖、“有地+无地企业”分开评价、增设警示类企业（C-类）等手段，提升评价的覆盖面和精准性。加大结果应用创新，构建以差异化资源配置为核心的政策体系，大力推广“数据得地”，保障优质企业发展空间；“一企一策”“一地一策”推进用地更新，形成合作共赢发展生态。经实践，园区每年评价超6000家企业，覆盖土地近8万亩；2021-2023年累计完成288个更新项目，面积超2万亩。全区产业用地平均容积率从2020年的0.68提至2023年的0.83，亩均税

收由 2019 年的近 40 万元升至 2023 年的近 45 万元，有力推动园区产业用地利用强度和综合产出水平双提升。

## 1.经验做法

### （1）建立“高位统筹、闭环管理”的工作机制

分别成立工业企业资源集约利用和产业用地更新攻坚行动领导小组，由园区党工委、管委会主要领导任组长，各功能区和相关部门各负其责，形成上下联动、横向协同的合力工作态势。坚持以终为始和应用导向的工作理念，构建从综合评价、到应用结果针对性开展“数据得地”和用地更新、导入优质项目资源、再到动态跟踪发展绩效的全流程闭环管理机制。

### （2）完善“地企挂钩、支撑应用”的评价体系

在省、市相关要求基础上，结合园区实际和特色，优化评价指标设定，修订出台《工业企业资源集约利用综合评价实施细则》（以下简称《评价细则》），进一步提升评价结果对后续深入开展差异化应用的支撑能力。一是拓展评价范围覆盖面。通过将非工业地块上的工业企业和工业地块上鼓励发展的生产性服务业纳入评价体系，实现工业企业和工业地块的全覆盖。二是提升评价方法精准性。创新“有地企业+租户企业”分开评价机制，将 I 类（持有土地且全部自用的企业）、II 类（持有土地但存在出租行为的企业）有地企业与 III 类（租赁土地、厂房的工业企业）租户企业分别评价，准确分析不同类型的企业的空间利用水平和经济产出效益。三是增强评价分级针对性。在 ABCD 四级企业分类基础上，将综合得分排在 80%-90%的 C 类企业

定为 C-类（警示级），进一步筛出低效占地企业，为更好实施入水、电、气等资源要素的差别化应用夯实基础。

### （3）落实“双向发力、分类治理”的政策措施

结合《评价细则》，同步出台《关于鼓励全面深入应用工业企业资源集约利用综合评价结果的指导意见》，并以此为核心探索形成差异化资源配置政策体系，通过正向激励和反向倒逼双向发力，大力拓展空间资源（土地/载体）储备池，有效匹配工业企业增资扩产与更新转型需求。一是加大评价结果应用力度，系统完善差别化应用政策体系。在要素配置上，对 A、B 类企业，当年城镇土地使用税分别按苏州市最低档与次低档税额标准缴纳；对 C-、D 类企业，污水处理费、天然气、用电价格分别在标准基础上上浮。在扶持举措上，鼓励金融机构和部委办局对 A、B 类企业在金融和奖补等方面提供支持和便利；引导金融机构适度控制对 C-、D 类企业单纯扩大产能项目的贷款规模，对 C-、D 类企业各类申报和奖补采取更加审慎态度并加以管控和限制。二是主动靠前推广“数据得地”，保障优质企业用地需求。出台《先进制造业优质企业“数据得地”实施方案（试行）》，结合评价结果筛选梳理出“产值超 2 亿元且无自有生产用地的工业企业”和“产值超 5 亿元的有地工业企业”清单，依托评价数据从企业成长、经济效益、技术创新、质量建设和转型升级等 5 个维度对全量清单企业进行无感预审赋分，滚动摸排企业发展情况和拿地（载体）需求，功能区和招商部门参考企业赋分精准跟进对接，提出相应供地（载体）建议方案，帮助企业最短时间走完供地流程，确保有限空间资源优先

向“发展前景好、产值增长快、亩均效益高”的存量优质企业集聚。三是多措并举推动用地更新，促进低效用地提质增效。启动产业用地更新三年攻坚行动，聚焦综合评价结果为 C、C-、D 及亩均税收 5 万元以下的低端低效用地，通过创新更新模式，加强帮代办服务、导入优质项目等方式，推动土地使用权人开展自主更新。发挥国企引领示范作用，通过收购、股权合作、委托招商、管理输出等多种方式参与更新。同时，在具备条件的区域探索实施连片更新，进一步提高更新规模效应、改善城市形象。



来源：苏州工业园区经济发展委员会

图 1 苏州工业园区出台促进产业用地更新相关文件

**毗邻小地块联动更新：**以产权不发生变更为基准，采用联动更新模式，跨地块红线统筹谋划规划指标和建设方案，单独报建、单独验收、分开取证，按合建方式新增建筑面积比各业主单独更新多出近 8000 平方米，容积率从原先的 0.57 提至 2.12。项目更新过程中充分尊重原业主转型升级诉求，保留 6000 平方米自用面积，同步引入市场化专业团队，解除招商运营之忧。

**“组合拳”推动低效用地成片更新：**采用“资产收购+分割回储”

模式，由园区土储中心开展收购与回购，实现对原业主约 260 亩低效产业用地的全部“回收”，优先导入园区优质存量制造业企业，既保障原业主用地需求，方正规整土地也得到整体再开发，助力企业做大做强。

**国企民企股权合作更新：**采用“土地作价入股、国资民企股权合作”模式，原业主以土地及地上建筑物作价入股与国企合作，共同成立合资公司，建设高品质小型产业园，容积率从原先的 0.25 提至 2.0。通过引入国企资金和委托运营，大幅减轻原业主资金投入和招商运营压力，帮助业主实现更新规模效应，促使低效用地重焕新生。同时，以建后反租方式，合资公司为原业主定建约 4000 平方米高标准厂房，有力保障原业主未来发展权益。

#### （4）打造“数据融合、辅助决策”的信息平台

依托园区“经济大脑”，集成开发工业企业资源集约利用综合评价系统、数据得地动态感知系统和产业用地更新全生命周期管理系统。评价系统聚焦数据联通性、准确性和可挖掘性，实现与园区 12 个局办、42 大类数据的接口对接，形成动态更新的企业与土地底账、年度评价结果和各类可视化分析图表。感知系统通过汇聚综合评价、统计、科技等相关数据，实现符合“数据得地”要求企业的动态自动感知、预审评估的无感自动打分和赋分结果的自动推送，帮助相关部门及时发现和识别企业潜在土地或载体需求。管理系统与评价系统、固定资产投资项目管理平台和招商资源信息平台等无缝对接，实现对每个更新地块的在线调度、动态跟踪与绩效评估。三个系统总体形成“评（数



据评价）、感（动态感知）、管（业务管理）、端（多端平台）”有机协同，为开展差异化政策应用和日常工作决策提供支撑。

#### （5）打造“示范带动、合作共赢”的发展生态

每季度在典型项目召开现场推进会，先后发布两期《苏州工业园区产业用地更新典型案例汇编》，通过组织企业实地参观典型项目、分享经验做法等形式，强化政企间共识，坚定企业更新的信心。成立多方参与的产业用地更新服务联盟，促进企业与政府、国企、社会资本合作共赢，共同推动“亩均论英雄”改革取得实效。

## 2.取得成效

### （1）实现评价体系覆盖广度和应用深度“双提升”

强化土地与企业 在空间和社会经济上的对应关系，形成对全区 1400 多宗产业用地(约 8 万亩)和 6000 余家活跃工业企业的全覆盖。基于评价结果，及时发现企业潜在需求，以“数据得地”破解存量优质企业用地难题；动态监控低端低效土地情况，以差异化要素政策和更新路径推动企业转型提升。

### （2）实现土地利用强度和产出效益水平“双提升”

空间利用上，全区产业用地平均容积率从 2020 年的 0.68 提至 2023 年的 0.83；更新地块平均容积率由 0.57 增至 1.88。产出效益上，亩均税收由 2019 年的近 40 万元升至 2023 年的近 45 万元，为苏州市平均水平 2 倍以上。产业结构上，产业用地内非工业和非生产性服务业企业的总租赁面积下降约 42%，实业属性进一步强化。

### （3）实现市场主体开展更新积极性和更新可持续性“双提升”

2021-2023 年，通过“一企一策”“一地一策”，园区探索形

成多种更新模式，有效调动了全社会开展更新的积极性和创造性。3年来累计完成288个更新项目，面积超2万亩，已投用的32家自主更新企业中有20家的评价结果提至A、B类；回购腾出的土地部分已供给参天制药、博世、通富超威等深耕园区、经济贡献突出、行业带动显著的龙头企业。

### 3.推广价值

（1）建立“综合评价”指导“数据得地”与“用地更新”的驱动机制

通过调整指标权重、丰富二级指标设定、增设C类企业分级等手段，增强综合评价及其结果应用的指向性，精准感知存量优质企业与低端低效企业的发展情况，有效指导数据得地与用地更新工作开展，推动提升土地等要素利用效率。

（2）首创“有地企业+无地企业”分开评价机制

根据往年经验和调研结果，将有地企业与无地企业一同评价，导致尾部企业中大量为无地企业，弱化了城镇土地使用税、水电气价格等差异化政策的应用效果，对指导土地腾退工作支撑效果不够，降低评价工作的价值。通过将“有地企业”与“无地企业”分别评价，有利于进一步突出低效占地企业，既充分利用差异化政策，也为开展腾退与更新工作提供有力支撑。

（3）发挥典型案例激发更新自主性的示范带动效应

在开展更新攻坚行动过程中，探索出相邻地块联动更新、闲置用地分割转让、节余土地分割回储、“工业上楼”、国企民企股权合作、民企间融资+运营合作等二十余种典型更新模式，积累了产业用地更

新的“园区经验”，并在苏州全市得到了复制推广。

## （二）杭州市余杭区经济和信息化局（杭州市余杭区数字经济局）：亩均论英雄（有机更新）综合管理平台

**【概述】**杭州市余杭区于2018年起开始“亩均论英雄”改革，围绕评价谁，科学界定评价对象；围绕“怎么评”，完善评价指标体系；围绕“如何用”，推进“腾笼换鸟 凤凰涅槃”攻坚。杭州市余杭区经济和信息化局结合工作中的痛点、难点，建设了“余杭区亩均论英雄（有机更新）综合管理平台”，以数字化技术赋能亩均改革，为加快产业转型升级提供有利支撑。

### 1. 经验做法

#### （1）数字赋能，迭代建设亩均综合平台

**一是五大模块实现数据归集。**余杭区亩均论英雄（有机更新）综合管理平台，以工业用地、工业企业、地企关联为核心，建成产业地图、资源云图、指标对比、统计报表和数据中心5大模块，定期更新全区工业用地与企业基础数据，助力科学开展亩均评价工作。

**二是产业地图展示分布特征。**创新采用GIS可视化技术，将全区工业用地与地图结合，建成一地一档、一企一档、地图展示、数据报表、地图制图、宗地与企业组等功能。一地一档与一企一档奠定了平台的数据基础，年度亩均评价结果信息同步更新到产业地图，以不同颜色和标签清晰展示宗地与规上企业的评价结果，方便实时查看用地分布与企业信息，清晰展示全区工业用地与企业效益及分布特征。宗地组与企业组功能，可将土地或企业按照筛选条件保存，形成专题数据，便于开展特定专题的工作。

三是资源云图提供数据支撑。从数据可视化和地图可视化角度生成工业用地、企业运行数据云图，全方面掌握全区工业用地、企业的运行状态，为领导决策、产业布局、工业用地提质增效、工业企业转型升级提供科学、精准的数据支撑。



来源：杭州市余杭区经济和信息化局

图 2 余杭区亩均论英雄（有机更新）资源云图

四是指标对比构建立体画像。多维度指标清晰展示区内工业用地与工业企业情况，协助开展工业用地分析与规划。例如，区域指标展示全区全企业的分平台、镇街的效益信息；指标行业从区域、指标时间等维度，分析各行业的分布；指标企业以区域指标、行业指标等条件分析各项效益的排序情况；指标趋势根据区域、指标、年份等指标综合分析当前区域下某项指标年份趋势走向情况。

#### （2）科学规范，有序推进亩均效益评价

一是出台要点明确年度目标。根据省市政策精神，出台区深化“亩均论英雄”改革年度要点，明确工作进度安排和政策措施。二是数字赋能完善“地企对应”。全面排摸全区工业用地使用现状，建立全区

工业用地与企业地企关联，精准计算企业用地面积，科学分摊一企多地企业税收，保障规上企业与宗地评价结果的准确性。三是科学规范推进工作开展。坚持评价规则公开透明、连续稳定，评价过程规范有序、注重时效，评价结果公开公示。2024年共完成对775家规上工业企业和1016家工业土地宗地主企业（一企多地合并后整体评价）的亩均评价工作。

### （3）腾笼换鸟，精准实施评价结果应用

**一是深化高耗低效帮扶提升。**针对亩均税收较低的工业地块，根据实际“一企一策”制定有机更新、“零土地”技改、优质企业招引、政府收储等提升措施。2024年以来已完成销号高耗低效企业帮扶提升62家，盘活工业用地1300余亩，腾出用能超2300吨标煤。

**二是推进有机更新拓容提质。**调整并发布《关于深化工业用地有机更新 加快产业发展能级提升的实施意见》、《余杭区工业用地有机更新内部工作规则》，为通过工业用地有机更新推动亩均效益提升提供政策保障。截至2024年10月，已梳理今年竣工、在建、计划实施、储备项目共计160个，已启动工业用地有机更新1250余亩，改扩建产业空间150余万平方米。

**三是鼓励企业绿色低碳发展。**加强有关政策宣贯和申报指导，引导区内企业转型绿色制造。2024年，省级绿色工厂企业光大环保能源（杭州）的杭州九峰垃圾焚烧发电项目入选《浙江省制造业绿色低碳典型案例》。7家企业入选《浙江省工业节能降碳节水工艺、技术、装备和工程解决方案服务商名单（2024版）》，总数位列全省第一。

2024年，已有杭锅工业锅炉成功入选省级绿色工厂名单。目前，余杭区共培育有国家级、省级、市级绿色低碳工厂分别为1家、5家、34家；国家级工业产品绿色设计示范企业1家，国家级绿色供应链管理企业1家，省级绿色低碳工业园区1个。2024年拟拨付绿色发展专项资金1031万元。

## 2.取得成效

### （1）进展成效

余杭区亩均论英雄（有机更新）综合管理平台建设及投入使用期间，已协助区经信部门完成4个年度的亩均评价工作，服务全区12个镇街、31个工业区块。2024年度，落图工业用地1923宗、3万余亩；核对企业15276家；填报地企关联关系16964条。根据2024年亩均评价初步结果，土地亩均税收低于5万元/亩的工业用地相比2023年减少1700余亩，工业用地亩均效益水平得到明显提升。

基于历年亩均评价数据，梳理亩均效益较低的工业地块，联合属地镇街开展高耗低效帮扶提升工作，通过改造提升、兼并重组、回收盘活、集聚入园、关停退出等方式，对高耗低效企业依法依规实施分类帮扶。2021年以来，累计完成高耗低效帮扶提升企业273家，腾出用地4200多亩，腾出用能超1.2万吨标煤。

深入推进工业用地有机更新工作，推动低效工业用地再开发。2022至今，余杭区有机更新涉及工业用地近5700亩，改扩建产业空间540余万平方米。截止2023年年底，余杭区朱庙工业园、金星工业园、仁和工业园、通运路以南区块、凤都工业园等31个工业区块

有机更新实施方案均已通过区级审核。余杭区工业用地有机更新工作走在杭州市前列，高桥云港园区、通运路以南区块等项目均取得实质性成果。

## （2）经济社会价值

平台为工业用地、企业及地企关联关系数据维护提供了有效工具，为科学统筹工业用地和规上企业亩均评价提供可靠的技术支撑，为开展高水平决策提供辅助手段，增强政府管控治理和部门协同能力，有助于提高政府的服务效能，推动政府数字化转型。平台的使用，减少了人工成本、节约了大量的消耗材料、政府资源和公共成本并大幅减少了亩均评价工作所需数据的采集和利用成本。

## 3.推广价值

余杭区亩均论英雄（有机更新）综合管理平台以计算机硬件与网络通信平台为依托，以政策、法规、规范、标准、信息化机构以及安全体系为保障，服务经信部门工业用地及企业管理。一是通过引入大数据分析、数据可视化、地理信息叠加等技术，将用户、应用系统、业务流程连接起来，理顺亩均评价工作流程逻辑。二是通过数字化手段，以业务应用为驱动，融合土地、属地、企业等数据，以“数据中心”为核心，支撑“产业地图、资源云图、指标对比、统计报表”多项业务模块，将“亩均论英雄”工作转到线上，降成本、提效率、保质量。三是通过“指标对比”等模块，便捷可视化地对比亩均税收、用地数据等历史数据趋势，帮助区域工业经济、规工企业发展高效分析，提升经信部门助企服务精准性。

### （三）宁波市镇海区经济和信息化局：完善评价体系 优化要素配置 打造“亩均论英雄”改革全国样板

**【概述】**宁波市镇海区是国家重要的临港工业基地，是浙江省首批工业强区，2023年全区规上工业增加值总量全省第3，但产业发展受地理空间限制，不仅优质企业增资扩展难，招商引资项目难落地。为此，镇海区自2014年起，在全省率先探索以转方式、优结构、增动力为目标的“亩均论英雄”改革，并不断完善评价体系和结果应用，配套实施差别化财政、用地、用能等八大领域资源要素优化配置政策，通过正向激励和反向倒逼双向发力，引导资源要素优化配置和集约利用。近年来，全区规上工业亩均增加值、亩均税收稳居全省前十；“亩均论英雄”改革工作连续4年获省、市政府督查激励。

#### 1. 经验做法

##### （1）完善机制体系，亩均评价更趋科学精准

**一是优化评价模式。**在深化规上企业“企业评价法”的基础上，全省率先实施“地块评价法”，对规下经营主体以地块为单位进行评价，并将评价颗粒度细化至单个工业地块，更为直观反映土地使用效率和地块产出效益，精准识别低效用地，以“认地”为原则，通过资源要素差别化政策倒逼低效地块改造提升，同时有效解决了小规模企业与地主之间用电关系不清、用电数据不明导致差别化电价征收难问题。

**二是优化场景应用机制。**针对同一经营主体拥有多宗土地出现多个等级的情况，根据差别化政策的不同适用场景，探索宗地等级和经



营主体等级双等级并行机制。宗地等级即对单宗地进行评价，并按评价结果对单块宗地应用差别化电价政策。经营主体等级即是对同一主体多宗土地进行合并评价，按评价结果对经营主体应用差别化财政政策及其他用地、金融、排污等差别化政策。“双等级”并行应用机制强化评价工作可操作性和落地性，使结果运用更具针对性和适用性。

**三是优化指标设置。**为平衡行业间差距，结合产业实际，区分支柱产业-石油化工业、主导产业-装备制造业，以及税率低、涉及民生的农副食品加工业和其他行业等四大类行业开展评价，并对全区 31 个细分行业开展评价分析。平衡高耗能高排放行业与其它一般行业的指标基准差距，区别化设置规上石油化工业与非石油化工业“单位能耗增加值”“单位排放增加值”2 项指标基准，使评价结果更可比。

### 镇海区深化“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室文件

镇亩均办〔2024〕1号

#### 关于印发《镇海区工业“亩均效益”综合评价办法 4.0 版（2024 年修订）》的通知

##### 三、评价指标体系

###### （一）规上工业企业评价指标

###### 1. 评价指标

亩均税收、亩均增加值、单位能耗增加值、单位排放增加值、全员劳动生产率、研发费用支出占营业收入比例 6 个指标。

###### 2. 指标基准

亩均税收 60 万元/亩、亩均增加值 160 万元/亩、全员劳动生产率 40 万元/人、研发费用支出占营业收入比例 3.0%。单位能耗增加值、单位排放增加值两项指标按评价行业分别设置：“石油化工”行业（行业代码 25-28，下同），单位能耗增加值 1.2 万元/吨标煤、单位排放增加值 1600 万元/吨；非石油化工业，单位能耗增加值 4.0 万元/吨标煤、单位排放增加值 3000 万元/吨。

来源：宁波市镇海区经济和信息化局

图 3 镇海区出台“亩均效益”综合评价办法 4.0 版

## （2）优化评价生态，亩均改革越发高质高效

**一是强化工作机制。**建立意见建议征集机制，合理吸纳相关职能部门意见建议，如针对科研平台型企业投入产出周期长问题，明确“对

制造业创新发展有推动作用的科研平台型企业暂不纳入评价，对科研用地予以核减评价面积”。建立动态化信息交互机制，动态管理评价数据、奖惩荣誉信息，确保评价数据的有效性和评价信息的准确性。建立规范化评优机制，优选亩均效益领先、创新示范效应强的企业作为本区域“亩均效益”领跑者，优先配套打造产业创新服务综合体、工程技术研究中心等创新平台。截至目前，甬江科创区镇海片区集聚“亩均效益”领跑者企业 20 余家，周边配备各类创新平台 60 余个，创新资源集聚度居省、市领先水平。

**二是强化数字赋能。**优化宗地识别方式，分已登记工业宗地、独立的事实用地、关联在已登记工业宗地的事实用地三类，赋予每一块宗地识别码，将已登记宗地和登记以外关联事实用地用码关联，144 宗产证信息不全、四至范围不明、且长期闲置的地块配对认亲，极大提升了地块梳理工作效率。全省率先建设“亩均论英雄信息管理系统”，开发亩均评价、亩均图示、镇企惠通等 6 个应用模块，实现数据采集、评价计算、纠偏确认等评价环节的数字化、可视化。系统目前储备了 4000 家评价主体和 20000 家关联用户的数据信息，为下一步进行数据分析打好基础。该系统年访问量达 1.5 万人次。

**三是强化政企联动。**开展意见征集问计于企，增强企业参与感和满意度。组织内外贸企业代表、会计师事务所与税务部门就“出口退税”还原方式深度交流探讨，确保税费取数的合理性和公平性。坚持“评前地毯式告知、评中网格化联系确认、评后闭环式开展答疑”，对初评结果为 C、D 档主体逐家通知主要负责人知晓确认，同时对企

业提出疑问较多、数据偏差较大的企业组织上门答疑，至今镇海亩均论英雄改革工作保持零信访零投诉。

### （3）强化结果应用，要素配置不断集约优化

**一是差别化用能倒逼低效企业转型升级。**对 D 档企业实施差别化电价政策，按照第 1 年 0.1 元、连续 2 年 0.3 元、连续 3 年 0.5 元标准征收差别化电费，对次年脱 D 档企业实施差别化电费返还政策。通过差别化用电政策的倒逼，2021 年以来，累计 166 家企业脱 D 档，并返还差别化电费 4 千余万元。开展“高耗低效”整治。将连续两年 D 档主体作为重点整治对象，2021 年以来，全区改造提升工业区块 3 个，改造面积 1280 亩，新增厂房面积 100 万平方米，整治高耗低效企业 269 家、“低散乱污”企业 606 家，实施落后产能淘汰项目 135 个，累计腾出用能 34.7 万吨标准煤。石化区入选首批国家减污降碳协同创新试点产业园区，蛟川片区土地综合整治获评省级优秀案例。



来源：宁波市镇海区经济和信息化局

图 4 集成电路产业园启动区改造前后对比

**二是差别化用地、就学保障优质企业发展壮大。**深化土地要素供给侧改革，规范产业用地标准，对于工业项目用地匹配机制以亩均评价数据为主要参考依据，制定产业用地项目“五六七”拿地标准等（亩

均投资 500 万元、亩均税收 60 万元、亩均销售 700 万元），A、B 档企业项目用地需求优先得到保障。鼓励 C、D 档经营主体实施“零新增”技术改造和节能减排项目，禁止 D 档经营主体新增与原产能相同的项目和建设用地。2021 年以来，累计保障 47 家 A、B 档优质企业用地 6052 亩。针对镇海稀缺教育资源现状，向 A、B 档企业开通中高层职工子女政策性借读绿色通道。2021 年以来，115 家 A、B 档企业 264 名中高层职工子女获取政策性借读录取名额。

**三是差别化财政、金融助力企业提质增效。**A、B 档企业优先享受财政奖励政策，对 C、D 档企业分别实施减半奖励、取消奖励政策。2021 年以来，累计兑付 A、B 档企业工业政策奖励资金约 8.9 亿元，惠企 3937 家次；C 档企业减半奖励资金约 7800 万元，涉企 44 家次；对 D 档企业限制奖励，涉企 16 家次。在贷款授信、发放、股改上市等方面对 A 档企业给予重点支持。自 2023 年亩均贷推广以来，累计为 57 家 A、B 档企业授信 3.91 亿元，发放贷款 2.78 亿元。

## 2.取得成效

### （1）亩均效益走在前

2023 年，镇海区实现规上工业增加值 900.8 亿元，居全省第 3，以占全宁波 2.5%的土地创造了全市 15.4%的规上工业总产值和 17%的规上工业增加值。规上工业亩均增加值、亩均税收分别达 291.7 万元/亩、94.1 万元/亩，分别居全省第 6、第 7。

### （2）科技创新上台阶

2023 年，镇海区新增投资 300 亿元的中石化宁波新材料高端创

新平台等高能级产业科创平台 5 个。创新指数进步排名全省第 1。新入选国家级人才 35 人、省顶尖人才 7 人。8 个科技攻关项目获市“科技创新 2025 重大专项”改革督查激励。R&D 经费投入强度达 3.4%，居全市第 3。

### （3）产业发展提质效

2023 年，镇海区获浙江省首批制造业“天工鼎”，在省“415X”先进制造业产业集群培育工作考评中连续三个季度荣获五星级。全年新增国家级专精特新“小巨人”企业 9 家、累计 40 家，居全省第 7。国家级链主企业实现零突破，石墨烯成功申报省级未来产业先导区，绿色石化集群和磁性材料集群被列入国家先进制造业集群。

## 3.推广价值

### （1）聚焦单地块评价，激活低效用地发展潜力

对于规下经营主体评价，将评价颗粒度细化至单个工业地块，精准识别低效用地；并将亩均改革主体责任向“地主”覆盖延伸，以“认地”为原则，通过资源要素差别化政策倒逼低效地块权利人“腾笼换鸟”，加快提升整治。

### （2）擦亮宗地身份码，破解“边角料”地块难厘难评问题

对有证无证土地按照“已登记工业宗地、独立的事实用地、关联在已登记工业宗地的事实用地”进行分门别类，赋予每一宗工业地块身份码，用码串联关联宗地，使产证信息不全、四至范围不明、长期闲置休眠的地块，以及面积不足 1 亩的边角料地块快速匹配认亲，高效破解地块关系难厘、亩均效益难评问题。

### （3）巧用税务专业智囊团，还原评价主体产税实力

依托税务部门、会计师事务所、企业财务等多方资源，组建税务专业智囊团，探讨研究出口退税、缓缴税收、消费税退税、征前减免、固定资产进项抵扣税等部分税种的可还原性及还原口径，将普遍征收、且涉及面广的税费予以合理还原，真实反映经营主体产税能力。

#### （四）乐清市经济和信息化局：以“亩均论英雄”优化资源要素配置 助推新质生产力高效发展

**【概述】**不以规模比高下，而以亩均论英雄。2015年以来，乐清市不断实践探索“全覆盖分行业和数字化亩均评价流程”的具体路径，率先建成全国首家线上采集核实、运算汇总、计分公示、应用共享为一体的“亩均论英雄”大数据平台，6次修订出台改革政策文件，构建以企业“5+5”分行业和亩均税收为主的“6+1”指标评价体系，实现“企业+宗地”同步评价，2024年数字化亩均评价3.13万家企业。创新“亩均信用贷”和“数据得地”智配应用，实施财政、用电、用水等资源要素优化配置政策体系。2023年，规上企业亩均税收62.5万元/亩，亩均工业增加值336.5万元/亩，入选国家级自然资源节约集约示范县市，乐清电气产业集群入选国家先进制造业集群，是全国唯一以县域为主导的产业集群。

##### 1.经验做法

###### （1）以“亩均评价”助推行业提档升级

一是全覆盖实现分行业评价。9年来坚持规上规下企业全覆盖评价，规上企业实行“5+5”分行业细分评价，按行业分为电工电气、电子信息等五大行业，支柱行业电工电气行业再细分为配电开关、控制

电器等五个子行业，以特色评价体系助推细分优势行业提档升级。同时，不断向服务业、小微企业园等延伸。2024年评价规上企业2076家，规下企业2.85万家，服务业重点企业466家，数量居浙江省首位。

**二是全方位构建新亩均体系。**在全省规定的亩均税收、亩均工业增加值、研发费用占营业收入比重、全员劳动生产率、单位能耗工业增加值、单位排放工业增加值等6个指标的基础上，率先将人才密度指标纳入企业亩均效益评价，形成“6+1”的新亩均评价指标体系；规下企业以亩均税收、电销比等指标为主；设置定档、提档、加分等7类33条修正指标，进一步突出高质量发展导向，如将战略性新兴产业和“新基建”产业企业保档至B类以上；规定“集团”“宗地”自愿并表评价等办法，将企业亩均评价划分为A、B、C、D四类。

**三是全流程实施数字化评价。**2015年，率先建成全省首家网上操作的“亩均论英雄”大数据平台，采用“设定各帐号权限和数据模块”架构方式，实现3万家企业和50多个单位（各职能部门、乡镇（街道）、功能区）全部在亩均大数据平台线上同时操作，做到100%的线上填报、审核、打分、公示、计算、评定、应用、共享等全过程数字化，确保信息采集公开透明有效，切实提高亩均效益评价精准度，推动亩均效益评价实现“最多报一次、一次不用跑、线上定结果”。2019年，迭代升级为乐清经信大数据系统，包含了大数据可视化、数据得地、技术改造等9个模块。



来源：乐清市经济和信息化局

图 5 乐清市“亩均论英雄”改革大数据平台

## （2）以“腾笼换鸟”加速集约节约发展

**一是全面建立地企对应数据库。**通过企业亩均评价，全面建立工业用地数据库，构建土地、出租企业、承租企业三者时空对应关系，实现以地管企、多维分析、协同治理；完成“地企对应”挂接 6386 宗，42463 亩，录入信息 11946 条，对应企业 1.1 万家，为低效企业整治、老旧厂房改造等工作精准开展打下坚实基础。

**二是全力腾退高耗低效企业。**坚持正向激励和反向倒逼相结合，占有合法审批工业用地且亩均税收 5 万元以下工业企业直接列为整治企业，通过兼并重组、整体腾退、搬迁入园、改造提升等方式，实施“一企一策”，对标提升，达标销号。2023 年，整治高耗低效企业 164 家，腾出用地 1424.3 亩，腾出用能 11528.7 吨标煤。规上工业增加值能耗降至 0.31 吨标准煤/万元，连续四年获评省淘汰落后产能和“腾笼换鸟”先进县市。

**三是全速攻坚老旧工业区块改造。**出台大力度的老旧工业区块改造提升政策，放宽容积率至 5.0、建筑密度至 65%，各宗地之间可共



享技术指标；制定重点项目清单，攻坚推进 10 宗 1000 亩重点区块，2023 年度，老旧工业区块拆除面积 911.58 亩，新增老旧工业厂房改造项目 61 个，完成低效工业用地整治 2032 亩。

（3）以“优化资源”激励企业做优做强

**一是创新实施“数据得地”工业供地制度。**严格执行工业用地项目准入管理和“双合同管理制度”，严格实施“标准地”改革和项目全生命周期管理。出台《乐清市工业企业“数据得地”预评审办法》，原则上只对规上企业亩均评价 B 类以上单独供地，并给予土地出让金每亩 3 万元优惠，聚焦超亿元优质企业和 5000 万元以上高成长型企业，开发“数据得地”管理系统，系统平台以企业亩均税收，亩均工业增加值等 18 个核心指标进行赋分，优先保障“发展前景好、产值增长快、亩均效益高”的用地需求，全年完成“数据得地”供地 32 宗 1021 亩，并入选省营商环境优化提升第一批“最佳实践案例”。

**二是创新推广“亩均信用贷”金融支持政策。**对无不良信用记录的亩均效益评价 A、B 类且纳税信用等级为 A、B、M 级的企业，给予 A 类企业最高 1000 万元、B 类企业最高 500 万元的纯信用额度和优惠利率。并设立 1000 万元风险补偿专项资金，按信用贷款本金损失的 5%予以风险补偿。2023 年度，为 2614 家企业提供无抵押纯信用“亩均信用贷”154.4 亿元，加权平均利率 3.95%。近三年来，无商业银行申请风险补偿资金。

**三是创新开展“梯度培育”企业服务体系。**出台重点行业“亩均效益”领跑者奖励办法，被认定为省级重点行业“亩均效益”领跑者

企业，一次性给予 20 万元奖励。制定实施“专精特新双倍增计划”，系统构建从“创新型中小企业”到“产业链领航企业”五级梯度体系，2023 年度，全市累计拥有 15 家上市企业，工信部“单项冠军”企业（产品）4 家、创成国家“专精特新”小巨人企业 36 家，绿色工厂 16 家，省专精特新中小企业 350 家，绿色工厂 21 家。乐清市单项冠军企业 4 家，浙江省单项冠军培育企业 7 家。



来源：乐清市经济和信息化局

图 6 乐清市工业企业“数据得地”管理系统

## 2.取得成效

### （1）亩均高、示范好，资源要素进一步优化

2023 年度，规上企业亩均税收 62.5 万元/亩，亩均工业增加值 336.5 万元/亩，分别居全省各县市第二、第一。2015 年以来，不断实践探索“分行业全覆盖和数字化亩均评价流程”的具体路径，创新实施“1+10”要素差别化配置政策体系，“1”即全要素改革政策体系，“10”即财政、税收、金融、用地等 10 个专项政策，进一步优化资源要素配置。先后 10 次在全省深化“亩均论英雄”改革会议上做典

型发言。山东寿光县、江苏盐城市等省内外共 28 个县市区来乐清考察学习。

### （2）强创新、创试点，标志性成果接连涌现

乐清电气产业集群入选国家先进制造业集群，并顺利通过工信部验收，是全国唯一以县域为主导的集群；入选国家级自然资源节约集约示范县市，乐清装备制造基地被评为五星级国家级示范基地（全省仅 2 个五星级），智能电气产业集群、网络通信产业集群成功入选省级“浙江制造”特色产业集群核心区、协同区。

### （3）优环境、促转型，工业经济稳进提质

2023 年度，实现规上工业增加值 430.25 亿元，累计增长 12.7%，高于全省平均 6.7 个百分点；规上数字经济核心制造业增加值 120.51 亿，增长 11.1%，占温州市总量 44.1% 以上；实现战略性新兴产业增加值 180 亿元，增长 8.9%。强化用地保障，出让工业用地 1219.62 亩，占比全市供地达 72.5%；强化资金保障，出台金融助企“新十条”、促进民营经济高质量发展 217 条政策举措，兑现涉企资金 8.6 亿元。

## 3. 推广价值

### （1）起步早借鉴多

2015 年以来，率先全国自行开发首个线上操作的“企业亩均效益综合评价”大数据系统，采用“设定各帐号权限和数据模块”架构方式，设计共 3.2 万个企业和部门、乡镇（街道）账号和密码，实现线上填报、审核、打分、公示、计算、评级等全过程数字化评价，被龙湾区、江山县等 7 个县（市、区）复制应用，10 多个市县区参考。实现“企业+宗地”同步评价被全省应用推广。

## （2）典型案例突出

2023年，获自然资源部认定自然资源节约集约示范市，乐清老旧工业区改造工作入选自然资源部创新典型案例；“数据得地”机制、电气产业“五协同”工作机制入选省营商环境优化提升“最佳实践案例”，并获全省改革突破奖银奖、铜奖。“数据得地”工作获国务院办公厅《督查工作信息》刊发学习借鉴，获国家发改委《改革内参》推广肯定。

## （五）湖州市经济和信息化局：打好“亩均论英雄”改革“组合拳” 推动亩均效益水平实现跃升

**【概述】**湖州市工业领域“亩均论英雄”改革经过多年探索实践，全面构建起以亩均实绩为导向，分类施策、科学管理、公开透明的工作机制，取得了明显成效，2023年规上工业亩均税收、亩均增加值分别达到36.9万元/亩、204.7万元/亩，较2018年实现“翻番”。改革过程坚持“正向激励+反向倒逼”，依法依规实施差别化的财税、用地、用能、金融政策，促进资源要素向优质领域和企业集聚。针对低效工业企业及用地，创新开展“清三低”攻坚及工业全域有机更新，“政策倒逼+引导帮扶”双管齐下，有效腾出用地、用能空间，助力一大批优质项目落地投产。该市深化“亩均论英雄”改革的成功实践，为同类型中小城市推动产业转型升级、优化资源要素配置提供了有益的参考借鉴。

### 1. 经验做法

#### （1）聚焦科学精准，不断优化评价体系

**一是迭代升级指标体系。**在先后迭代亩均改革 1.0 版、2.0 版基础上，制定出台《湖州市深化“亩均论英雄”改革 3.0 版指导意见》，将碳效和人才密度指标纳入规上工业企业评价体系，分别赋予 15%和 10%的权重，突出绿色低碳和人才强市发展导向。同步优化既有评价体系，亩均税收、亩均增加值、R&D 经费支出占营业收入比重、全员劳动生产率、单位排放增加值 5 项指标权重调整为 30%、20%、10%、10%和 5%，更加全面、均衡反映企业综合发展水平。

**二是精准设定指标口径。**回应企业诉求期盼，针对 2022 年度国家大规模增值税留抵退税现实情况，在省定 13 个税种的基础上，将增值税留抵退税、社保费（单位缴纳部分）、进出口关税、进口环节海关代征税及政策性减免税收等进行了还原，真实反映企业税收贡献，提振企业发展信心。

**三是健全数据共享机制。**市级各部门按照“谁主管、谁统计、谁负责”原则，及时交换及归集涉企各项基础数据，并规范导入亩均大数据平台。各区县精准调取获取数据，并加强审核确认，确保基础数据真实、准确、完整。针对税收、增加值、碳效、人才密度等指标，探索通过跨部门“隐私计算”“融合计算”等方式实现共享，力争“数据多跑路、基层少跑腿”。

## （2）聚焦结果运用，推动要素差异化配置

**一是坚持“正向激励+反向倒逼”。**2018 年 9 月在全省率先制定出台《湖州市规模以上制造业企业差别化政策九条意见》，以亩均评价结果为依据，依法依规实施差别化财税、用地、用能、排污以及创

新要素、金融等政策。政策执行以来，累计减免工业企业城镇土地使用税 13.34 亿元，征收差别化电费 1.92 亿元、差别化水费 577.6 万元，累计核减 C、D 类企业资金奖励超 1 亿元。

**二是创新推出金融产品。**充分发挥金融杠杆撬动作用，与农业银行北京总行合作，在全国首个推出“亩均贡献提效贷”金融产品，针对亩均评价等级为 A、B 类的企业，着力在增加贷款规模、加快办理速度、降低融资成本三方面给予优惠及便利。累计授信企业 900 家，授信金额 335.6 亿元，降低企业融资成本 3500 余万元。

**三是量化项目准入门槛。**按照“亩均论英雄”改革理念，在全省率先提出“标准地”改革，对每块用地的固定资产投资强度、产出标准、容积率、能耗标准、环保标准等关键指标做出约束性规定，提出了容积率 2.0、亩均税收 30 万元以上、亩均固定资产投资强度 400 万元以上、亩均产值 500 万元以上的“2345+节能减排”准入标准，把好项目准入“第一关”。

### （3）聚焦“腾笼换鸟”，开展全域有机更新

**一是靶向开展低效企业改造提升。**践行“腾笼换鸟、凤凰涅槃”理念，出台《湖州市工业低效企业认定管理办法》，将亩均税收 6 万元以下的“规上低贡献”企业、亩均税收 3 万元以下的“规下低效益”企业、占地 10 亩以上仍是规下的“用地低产出”企业列为改造对象。按照“领导领衔、部门助推、区县包干”要求，通过“政府收储一批、关停腾退一批、整合提升一批”等“三个一批”手段，“一企一策”推动改造提升。2021 年以来累计改造提升“三低”企业 3195 家，腾

出用地面积 4.6 万亩，腾出用能空间 96.1 万吨标煤。

**二是创新开展工业全域有机更新。**改“点状式”“插花式”的“腾笼换鸟”治理模式，以低效用地连片治理为导向，将企业分为“培大育强、规范提升、兼并整合、入园集聚、关停淘汰”五种类型，以“摸清家底、做好规划、配套政策、集中攻坚、高品质建设、精细化管理”六步工作法，推动全市占地 100 亩以上工业区块有机更新“全覆盖”，累计更新区块达 68 个，占地 8.9 万亩。

**三是落实“腾笼换鸟”专项经费。**制定“腾笼换鸟”配套政策意见，在资金支持、资源要素支持、审批流程、容缺激励等四个方面予以支持，每年提取国有土地出让收入 0.5% 作为“腾笼换鸟”专项经费，支持工业用地盘活及企业技改提升。截至 2023 年底累计提取专项经费 2.6 亿元，实际提取比例达到 0.53%。

#### （4）聚焦数字赋能，高效管理评价流程

**一是迭代升级“亩均评价”数字化场景。**围绕“亩均论英雄”改革核心指标，建立分区域、分行业亩均税收、亩均增加值等 6 项指标对标分析工具，全面、精准展现区域和企业亩均效益水平。对全部规上工业企业开展亩均体检，分档建立“一企一单”企业体检表，实行亩均效益“红橙蓝绿”四色预警机制，突出问题导向，引导对标提升。



来源：湖州市经济和信息化局

图 7 亩均效益“红橙蓝绿”四色预警机制

**二是实现低效改造基层贯通。**深入贯彻“基层智治”工作要求，联合市数据局打通市、县、乡三级用户体系，在全省率先建设“清三低”场景应用，与“亩均论英雄”大数据平台共享企业基础数据，建立“筛选-核定-整治-销号-复核”工作闭环，实现低效企业改造提升“流程规范化、责任明确化、效果可视化”，助力基层智治水平提升。

**三是建设“地企对应”场景应用。**联合自然资源部门，通过实现工业企业与其实际用地的精准匹配，将亩均效益评价从企业单维评价向用地评价、区域评价等多维评价拓展，不断提升亩均效益评价的科学性和精准性，助力政府部门更加及时、精准配置土地、能耗、金融、财政奖补等各类资源要素，实现资源要素的优化配置和精准配置。

## 2.取得成效

### (1) 亩均效益实现跃升

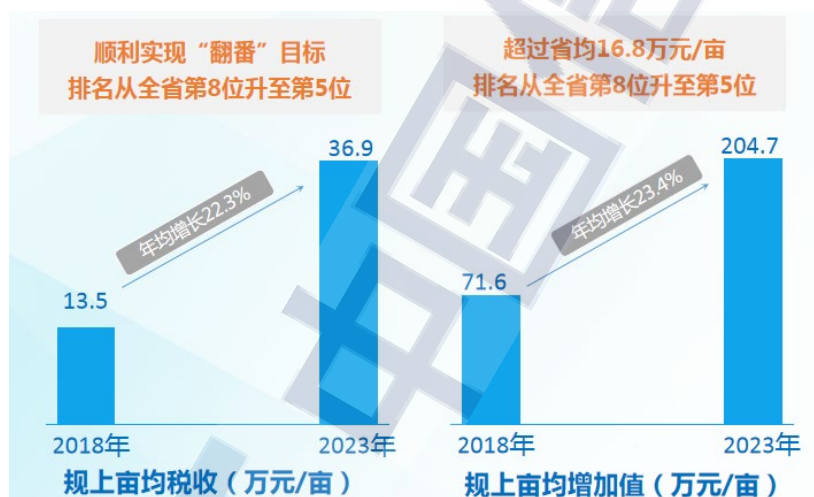
2018-2023年，全市规上工业亩均税收从13.5万元/亩提升到36.9万元/亩，实现“翻番”；亩均增加值从71.6万元/亩提升到204.7万



元/亩，超过省均 16.8 万元/亩。绝对值排名均从全省第 8 位升至第 5 位。

### （2）要素配置不断优化

以亩均评价结果为依据，依法依规实施差别化城镇土地使用税、用地、用能、排污以及创新要素、金融、财政等政策。2018 年以来，全市累计减免工业企业城镇土地使用税 13.34 亿元，征收差别化电费 1.92 亿元、差别化水费 577.6 万元，累计核减 C、D 类企业资金奖励超 1 亿元。



来源：湖州市经济和信息化局

图 8 湖州市亩均效益近 5 年提升情况

### （3）低效改造成效显著

依托省“亩均论英雄”3.0 系统，建立“筛选-核定-整治-销号-督评”的工作闭环，精准筛选企业、核定名单，“政策倒逼+引导帮扶”双管齐下，2021-2023 年累计改造提升低效企业 3195 家，累计腾出用地面积 4.6 万亩，腾出用能空间 96.1 万吨标煤。四是亩均理念深入人心。每年编印《“亩均论英雄”改革年度发展报告》，累计超 3 万册，分送各级领导班子、各乡镇园区及全部规上企业，大力营造“知亩均、

用亩均、以亩均为导向”的良好氛围。深入开展亩均“领跑者”行动，通过各级媒体宣传、表彰，引导广大企业对标先进、加快提升。追求亩均贡献已成为全市所有企业的奋斗目标和内生要求。

### 3.推广价值

#### （1）评价体系不断迭代优化

每年根据国内外经济形势变化及企业期盼诉求，动态优化评价体系及指标口径，确保评价过程科学、精准、符合实际。特别是3.0版指导意见中，创新将碳效和人才密度指标纳入规上工业企业评价体系，分别赋予15%和10%的权重，既体现了当前绿色低碳、科技创新的发展导向，也激发了广大企业加大投入、对标提升的意愿。

#### （2）差别化政策应用有创新

在依法依规实施差别化财税、用地、用能等政策基础上，充分发挥金融杠杆撬动作用，创新推出“亩均贡献提效贷”金融产品，针对亩均效益优质企业在贷款规模、融资成本、办理流程三方面给予优惠及便利，并构建了一套行之有效的“政银企”协同推进工作机制，取得明显成效。在给予企业金融支持的同时，有力拓展亩均改革影响力。

#### （3）低效企业改造提升有标准

探索建立包括低效企业认定标准、处置销号标准的完善的工业低效企业处置工作体系，为基层推进低效企业改造提升提供了明确的依据。创新提出“工业全域有机更新”理念，从“点状式”“插花式”治理模式向低效用地连片治理转变，配套提取国有土地出让收入0.5%作为“腾笼换鸟”专项经费，为该项工作走深走实提供了政策保障。

## （六）玉环市经济和信息化局：以“亩均论英雄”为导向 实现县（市、区）域经济稳进提质

**【概述】**玉环市坚持工业强市战略不动摇，深入践行“腾笼换鸟、凤凰涅槃”，持续深化“亩均论英雄”改革，稳企业强主体，奋力打造制造业高质量发展县域典范。2023年，实现规上工业企业亩均增加值203.9万元/亩、亩均税收39.8万元/亩；完成高耗低效企业整治185家，新增专精特新企业52家，“小升规”企业86家。玉环市分别于2020年和2022年入选深化“亩均论英雄”改革、稳企业强主体工作有力、成效明显的县（市、区）。自2019年至今，玉环市规上工业亩均税收连续五年居台州市第一。

### 1. 经验做法

#### （1）创新“腾”的举措，以空间大重塑打开发展新格局

一是深化亩均改革推动企业长高长壮。在省定6项指标基础上，新增亩均产值、单位电耗产值、单位排放产值、亩均固定资产投资4项指标和年度工业总产值、年度固定资产投资额、生活配套设施3个加分项，根据企业规模、科技创新等因素实行提档降级制度，进一步凸显评价的“高质量”导向。创新实行“联审联核+全数据公示用地信息”核准、“专员负责+大数据分析”匹配等亩均工作机制，对规上企业按分行业指标基准值和全行业得分排名相结合、对规下企业按宗地评价和单个企业评价相结合进行评价。全市共培育亿元以上企业242家、上市企业9家、省隐形冠军企业6家、国家级专精特新“小巨人”企业22家（居台州市第二，其中国家重点小巨人企业3家）。

二是加快高耗低效企业整治提升。开展“千亩百亿”行动，明确3年内新增千亩工业用地、提升千亩低效用地、整治千家低效企业、推进千家企业技改，打造百亿新产业、百亿园区、百亿企业。2023年，对辖区企业开展全面排查、全域整治，先后开展3次“集中拆除日”行动，累计整治提升高耗低效企业546家，腾出用地3280.6亩、用能3.6万吨标煤。

三是推动低效工业用地蝶变换新。实施老旧工业园区“五化一提升”改造行动，针对企业用地面积较小且分布紧密的问题，创新推出联合零地技改等方式，在不打破原企业宗地界线、保持原有独立产权的基础上，统一规划设计、集中联合改造，最大限度利用土地空间；推进园区配套设施标准化建设、统一化管理，解决“围墙内”的“旧破缺”问题，焕发老旧工业园区“第二春”。2023年，全市“零地技改”新增入统项目73个、完成投资额7.7亿元、新增建筑面积78.6万平方米，提升低效用地8886.6亩。



图9 玉环市出台低效企业和用地整治相关文件

(2) 加大“换”的力度，以项目大攻坚厚植发展新动能

**一是换进重大项目，实现新跃升。**通过置换原有低端产业土地、能耗等指标，盘活 17 个村近 1000 亩连片混合低效用地，百亿级晶科高效电池光伏项目助推玉环数字经济规模破千亿；利用政府收储的雪花啤酒厂等闲置土地，总投资 20 亿的双环新能源传动部件产业园落地，达产后将实现“百亿双环”。6 个省制造业重大项目完成年度投资目标 186%，获全省季度投资“赛马”激励。

**二是换进新兴产业，跑进新赛道。**招大做强新能源、机器人与高档数控机床等新兴产业，加快构建现代化产业体系。华能清港渔光互补光伏发电、华电海上风电等项目投产，LNG 中转储运等项目开工，华能晶科海上风电等重大项目获批，新能源产业总投资突破 100 亿元，入选省级能源低碳发展类试点县。环动科技机器人减速器项目开工，海德曼复合高端精密机床产业化项目落地，玉环高档数控机床产业入选省“新星”产业群。

**三是换进高端平台，激发新潜能。**实施产业平台改造提能攻坚行动，创新“零地招商”模式，重点排摸未开发、闲置的工业用地，发挥其不需重新征用土地或申请用地指标的优势，结合工业用地二级市场交易，配套引建一批高端科创平台，打造“智造、创新、特色”的产业生态。如推进“南湾智谷”建设，共盘活闲置工业用地 8 宗 362 亩，机床整机制造“机联体”共享智造中心、迈得医疗研发中心、精密制造产业科研和人才实训基地等高等级平台竞相落地。

（3）把稳“进”的基调，以服务大变革营造发展新生态

**一是夯实企业稳的基础。**擦亮“淘专员助企”玉环名片，223名干部纳入“淘专员”人才库，帮助企业解决实事550件、节约成本3.9亿元，玉环市“淘专员助企”应用被省委改革办《数字化改革》推广。发布各类惠企政策333条，涉企奖补资金拨付率达152.8%。争取国家制造业设备购置与更新改造贴息贷款金额4.5亿元。

**二是打造集群智治优势。**与清华长三院合作，推进水暖阀门全产业链集成改革，累计开发核心应用场景33个、工业APP52个、服务企业超1000家、订单交易额超17亿元，全行业采购成本降低9%、产能利用率提高20%。水暖阀门产业大脑入选数字经济系统优秀案例，并作为全省唯一产业大脑项目出展第五届数字中国建设成果展览会。

**三是建设产业创新高地。**围绕“两区一城”功能布局，实施环漩门湾科创走廊能级提升计划。2023年，新增高新技术企业52家；625家企业享受研发费用加计扣除政策，申报金额20亿元；实行“企业出题、高校解题、政府助题”的产学研合作模式，发布年度“揭榜挂帅”项目40余项，累计金额超6400万元。实施职业教育提质行动，揭牌台职院玉环校区、筹建玉环技师学院，为产业发展提供人才支撑。玉环（上海）科创人才飞地被评为省数字经济“飞地”示范基地，新增浙江工匠68人、高技能人才4058人。

## 2.取得成效

2023年，玉环市实现规上亩均税收39.8万元/亩（列台州市第一）、增速21.7%，亩均增加值203.9万元/亩（列台州市第一）。分

行业完成 2022 年度 1082 家规上企业和 2920 家规下企业综合评价，完成工业用地调查 6510 宗。

出台“腾笼换鸟”攻坚行动、老旧工业园区“五化一提升”改造、旧厂房改造等政策，创新推广金属表面处理行业整治、“零增地”技改、老旧工业园区改造等经验。开展高耗低效企业整治，累计共销号 546 家，腾出用地 3280.6 亩。

出台美丽经济 88 条等政策，新增国家专精特新“小巨人”5 家、省专精特新 47 家、“小升规”86 家，累计培育“雄鹰行动”企业 1 家、单项冠军 2 家。组织 223 名助企专员常态化入企开展服务，发布各类惠企政策 333 条，连续两年营商环境综合评价位居全省前二。

### 3.推广价值

“亩均论英雄”的核心在于通过效益评价，引导资源要素流向高效领域，优化资源配置，提高土地等资源的利用效率。在资源日益紧缺的今天，如何让有限的土地发挥出最大的经济价值，是各级政府面临的共同挑战和追求的共同目标。玉环市坚持将亩均评价结果作为优质企业培育的筛选“标尺”，并与资金奖补及土地、金融、环境容量、能耗指标等要素安排直接挂钩。不仅将土地的产出值被纳入评价体系，与之相关的其他要素如劳动力、资本、技术等也被综合考虑。这种综合性的评价方式，可以更全面、准确地反映土地的实际价值，进而为决策部门提供更为科学、可靠的科学依据。对于亩均效益低的企业，通过政策引导促使其转型升级或退出；而对于亩均效益高的企业，则可以提供更多的支持与服务，助

其做大做强。这种以效益为导向的发展模式，是助力县（市、区）域实体经济高质量发展的“推进剂”，有助于推动实体经济从粗放型向集约型转变，推动产业升级和结构调整。

### （七）铜陵市人民政府：以亩均论英雄 以质效配资源

**【概述】**近年来，铜陵市牢固树立“以亩均论英雄，以质效配资源”的改革导向，以亩均效益评价为主要抓手，持续推进要素市场化改革，亩均效益显著提升，自实施“亩均论英雄”改革以来规上工业企业亩均税收由2020年度的12.08万元/亩增长到2022年度的20.2万元/亩，增速达到67.2%；亩均销售收入由2020年度的535.1万元/亩增长到2022年度的644.3万元/亩，增速达到20.4%。结合自身特点，不断丰富评价范围、不断完善评价指标、不断推进结果运用，引领工业经济发展从“重视数量”转向“提升质量”、从“要素驱动”转向“创新驱动”，从“规模扩张”转向“提质增效”，逐步形成高质量发展的良性格局。

#### 1. 经验做法

2020年底，铜陵市正式启动实施“亩均论英雄”改革，引领工业经济发展从“重视数量”转向“量质并举”、从“要素驱动”转向“创新驱动”，从“规模扩张”转向“提质增效”，逐步形成高质量发展的良性格局。

##### （1）亩均评价办法进一步完善

铜陵市“亩均论英雄”改革于2020年下半年启动工作调研、方案草拟。2021年7月正式印发实施意见，明确评价范围、设定亩均税



收、亩均销售收入、单位能耗税收占三项指标，在全市范围全面推广实践“亩均论英雄”改革。经过一年实践，2022年将评价办法升级到2.0版本，新设过渡期、免评企业两类特殊情况，新增两项定档调档政策，不断优化评价体系。2023年出台2.0修订版，将评价范围在全省要求的占地5亩以上规下企业基础上拓展到占地3亩以上的规下企业；在原有评价指标基础上新增“研发经费投入强度”作为主要指标纳入评价范围，将“单位能耗税收”调整为“单位能耗销售收入”。旨在评价中突出研发强度、能耗强度等指标，引导企业高端化绿色化发展。

## （2）亩均政策应用进一步优化

出台《关于推进工业企业亩均效益评价结果运用的实施意见》，制定“1+N”评价结果运用体系，针对亩均效益评价结果，在财政奖补、用地处置、金融信贷、用能排污等领域实行差别化政策，树牢“正向激励、反向倒逼”导向。一是**财政奖补**。加快政策兑现，进一步完善资金管理方法和实施细则，对获得星级评定或A类企业享受100%奖补，B类企业享受80%奖补，C类企业享受50%奖补，D类企业不享受奖补。二是**土地供给**。对A类企业新上项目用地给予充分保障，对符合优先发展产业且用地集约的项目土地出让起始价可按不低于所在土地等别相对应工业用地出让最低价标准的70%确定。三是**用能环保**。在电力、天然气迎峰度夏、迎峰度冬保供上，优先协调保障A类、B类企业电力、天然气供应；结合亩均效益评价结果分类制定重污染天气应急减排清单，在重污染天气应急限产、停产时，实施差异

化管控，针对 A 类企业可自主采取减排措施；在执法监管上，将 A、B 类企业纳入正面执法清单，借助在线监控数据等手段减少现场检查频次，做到无事不扰，轻微违法违规行免处罚制度；将 C、D 类企业纳入重点监管对象。**四是金融信贷。**推广“亩均英雄贷”金融服务模式，开展结对服务，发布白名单，评选示范单位。将“亩均英雄贷”支持“亩均论英雄”改革配套金融服务工作纳入对各金融机构的考核。

### （3）土地集约利用进一步加强

开展拉网式排查，全面摸清闲置资产家底，对辖区内已关停破产、停产或半停产等部分闲置企业进行全面清理，摸清企业生产经营、项目投资、土地厂房使用、债权债务等情况。根据梳理筛查情况，建立闲置资产项目“户口档案”，详细标注项目特点、闲置原因、自身优势和招商意向等相关信息，实行动态跟踪管理。2021 年以来，全市共处置闲置土地、低效用地面积 3000 多亩，为高新项目、优质企业发展腾出空间，实现优胜劣汰。

破解用地用能等要素制约，提升土地集约利用水平，推动资源要素高效集聚，积极探索推广“工业上楼”模式，结合产业链上下游联动、园区内物流运输成本、企业应用配套设施等实际情况，设立产业园变产业链“上下游”为“上下楼”。围绕薄膜电容产业初步建立了“自动化设备-拉膜-镀膜-分切-卷绕-成品-包材”完整的薄膜电容细分产业链，已吸引上下游企业 10 余家入园，产业集聚效应初步形成。截至目前已通过市场化出清、司法拍卖等方式收储利用低效闲置土地近 785 亩、厂房约 42 万平方米，招引落户聚积电子、洁雅生物募投

等 17 个产业链项目，协议总投资 31 亿元，盘活用地亩均税收由原来的不足 2 万元/亩预期提升至 15.3 万元/亩。



来源：铜陵市人民政府

图 10 铜陵市“工业上楼”电子信息材料产业园航拍图

## 2.取得成效

自实施“亩均论英雄”改革以来，铜陵市规上工业企业亩均税收由 2020 年度的 12.08 万元/亩增长到 2022 年度的 20.2 万元/亩，增速达到 67.2%；亩均销售收入由 2020 年度的 535.1 万元/亩增长到 2022 年度的 644.3 万元/亩，增速达到 20.4%。

2022 年涉及亩均效益挂钩兑现涉企资金的主管部门有经信、发改、金融、科技、市场监管、文旅、商务等部门，涉及项目 1422 个、兑现资金 29952 万元。实施环境执法差异监管，纳入正面清单企业 75 家，2022 年办理免罚案件 8 起，免罚金额共计 55 万元。强力推进低效用地整治，2024 年以来全市省级以上开发区工业低效用地已处置 1464.46 亩。2023 年“亩均英雄贷”发放 635 笔、金额 228.5 亿元，全市中长期贷款金额和纯信用贷款金额指标均位列全省前列。铜陵经开区入选 2023 年度国家级经开区亩均效益领跑者（全省仅 3 家）；

义安经开区入选 2023 年度省级经济开发区亩均效益领跑者（培育期）名单。铜陵市 7 家企业入围全省制造业企业亩均效益领跑者名单，铜官区入选 2023 年度省政府督查激励名单。

### 3.推广价值

铜陵市“亩均论英雄”改革的意义在于，在当前实现“双碳”目标的大背景下，贯彻新发展理念，坚持土地供给侧结构性改革，破解区域资源要素紧张局面，要把项目的“含金量、含新量、含绿量、含碳量”作为区域招商引资的底线标准，严把用地指标安排、项目准入、履约管理等环节；强化服务导向，按照产业发展布局，合理规划建设高新产业集聚区，为科技含量高、亩均税收多、占用资源要素少的项目提供用地空间和优质服务；充分采取“市场化、差别化、数字化、法治化”的措施，倒逼企业通过实施“腾笼换鸟”、厂房“工业上楼”等方法，让每一寸土地都“活”起来，真正实现低产变高产、寸土产寸金。对于类似的土地要素有限、资源枯竭型城市，如何优化资源要素配置、加快工业企业转型升级、提升经济发展质量效益，铜陵市“亩均论英雄”改革具有一定的借鉴意义。

## （八）宜春市工业和信息化局：深化“亩均论英雄”改革 加快打造先进制造业强市

**【概述】**宜春市坚持评价全环节覆盖，因地制宜创新建立评价指标“五本台账”，动态升级亩产效益评价指标体系。建设智慧工业“亩产论英雄”大数据平台，建立工业亩均效益定期分析制度。出台《深

化“亩均论英雄”改革推动工业高质量发展的实施意见》，逐步扩大评价结果应用范围。通过“一企一策”，按不同“病因”给企业分类帮扶，引导企业进行生产设备数字化改造、技术改造升级。开展“零地招商”，建立闲置土地及资产项目“户口档案”，对低效用地进行分类清理。严把“入口关”，在招商项目洽谈中，以亩均引项目、定项目，将亩均营收、亩均税收等作为招商引资准入条件。在项目评审过程中，对产业准入进行分类施策，加强土地供后监管和动态巡查。

### 1.经验做法

#### （1）以“系统思维”打造更加科学的亩产效益评价体系

**一是明确主责，全域联动。**坚持评价全环节覆盖、县级主体和三级联动相结合。以县（市、区）为评价单位，各地政府结合当地产业特色和导向要求，分别制订各自的评价办法和应用政策，因地制宜确定评价指标“五本台账”，构建形成亩产效益综合评价体系。自然资源、税务等部门提供评价对象数据，进行定点调查和核对。市、县区、镇街以及企业四级数据确认机制，夯实数据基础。将亩产效益提升工作列入全市中心工作“三比三争”活动专项，市亩产办进行定期调度指导，对各地各部门每月工作进度进行评分。

**二是迭代升级，不断完善。**聚焦高质量发展要求，考虑县区、行业、企业间的差异化，探索建立参评企业A、B、C、D档级新标准，核心指标增加动态指标，设立加分项或扣分项。评价范围以占地5亩以上规上工业企业为基础，逐步扩展到对全市所有工业企业开展综合评价。各县市区动态完善评价标准，做到因地制宜，不断丰富、迭代

和优化。如，上高县作为 2019 年全省 15 个试点单位之一，不断创新评价规则，形成了上高“6+1”特色指标评价体系。

**三是建立模块，深度分析。**宜春市智慧工业大数据平台经过五年运作，充分发挥数据要素“融合剂”作用，建立较为成熟的工业数据体系，为构建“企业全景画像”，低效用地盘活、企业亩产效益评价分级、要素配置差异化政策实施提供了坚实的数据基础。截至目前，已累计归集宜春市工业企业有关数据 100 余万条。建立工业亩均效益定期分析制度，围绕工业企业亩产效益数据资料和日常调度收集信息，开展分行业、分产业、多层次、多维度数据挖掘分析，深入挖掘数据内涵。

(2) 以“市场思维”打造资源跟着亩产效益走的要素保障环境

**一是政策导向更明。**出台《深化“亩产论英雄”改革推动工业高质量发展的实施意见》，既考虑到当前经济形势严峻，减少对企业的限制性措施，又放眼长远，提高企业转型升级动力，明确提出以“正向激励为主，反向倒逼为辅”为原则，在全市范围启动实施政策资源配置行动。以县市区为责任主体，坚持“一地一特色”，宜春经开区、各县(市、区)陆续出台具体实施方案，逐步扩大评价结果应用范围。市级有关部门根据自身职能，以最新年度企业亩产评价评档结果为依据，对 A、B、C、D 类企业实施差别化政策。在开发区综合考核中，大幅提升亩产效益指标体系的分值占比。

**二是支持力度更大。**通过“一企一策”的方式，按不同“病因”给企业分类帮扶，通过奖补政策引导企业进行生产设备数字化改造、

技术改造升级，加快唤醒“沉睡”资源，提高用地节约集约水平。市本级加大奖补力度，2023年，市级财政共兑现工业奖励资金1.33亿元，惠及企业707家（次），其中，工业技术改造奖补资金7604万元，占比超过一半。积极向上争取资金，为77个企业（项目）争取到省级工业发展专项资金1.07亿元，同比增长30.9%，涉及到制造业数字化、产业基础再造、先进制造业集群建设、领航企业培育等12个专题。省、市两级资金的注入，有效推动我市制造业企业在产品档次、工艺流程、生产设备、管理方式、监管体系等方面转型升级，进一步提升了企业亩产效益。

**三是激励方式更新。**抢抓中央加快实施新一轮设备更新换代的政策机遇，在全市范围内实施差异化工业企业技术改造补贴政策，出台《传统产业转型升级实施方案》和《宜春市工业企业技术改造专项资金管理办法（修订版）》，强化亩产评价结果在固投500万以上的技改项目政策应用，对上年度评价结果A、B类企业分别按100%比例享受市级相关财政政策；若企业当年评价结果评定为C类、D类则不予财政补助，次年通过技术改造升档为A类或B类后再予兑付，倒逼低效企业通过技改加快转型提高效益。

（3）以“法治思维”打造土地集约利用率最高的项目投资环境

**一是高位推动“齐抓共管”。**市委市政府高度重视，将清理盘活闲置用地情况列入工业高质量发展考核。各县市区均成立以县市领导挂帅、职能部门参与、园区具体负责的工作机构，统筹推进零地招商、清理闲置土地工作的组织实施、考核评价。部分县市还设立“府院联

动工作联络处”和“僵尸企业门诊”办公室，建立破产清算案件繁简分流制度，设立了收储资金池等，明确“僵尸”企业的识别标准和破产处置的原则、处置范围、处置方式、处置流程，由专业审判团队快速审理“僵尸企业”破产案件。

**二是多管齐下“腾笼换鸟”。**按照“依法依规、先易后难”的原则，建立闲置土地及资产项目“户口档案”，通过实施“七个一批”全域整治工业低效用地，即，依法处置一批、政府收储一批、招商盘活一批、兼并收购一批、转型提升一批、租赁盘活一批、功能改造一批等方式，“一企一策”进行分类清理，实现“增资增效不增地”。如，宜春经开区历经10个月谈判，将正威宜春项目闲置了5年的2000亩土地全部收回，为重大项目快速落地提供了有力保障。袁州区成功推进世界500强企业广州工控收购环锂新能源百分之四十的股份，世界500强厦门国贸收购科伦医械，主板上市公司海南葫芦娃药业并购荣兴药业，实现企业靠大联强，提升了土地“含金量”。

**三是精准施策“倒逼升级”。**依法依规运用破产清算、兼并重组、技改提升和搬迁入园等方式，重点推进亩均效益水平较低、高耗能高排放的低效企业全面整治提升。加大对批而未供、闲置、低效用地和僵尸企业的集中处置力度，鼓励D类企业与A、B类企业兼并重组，对低效企业通过引进合作、产业融合等形式，如，建陶企业当前面临效益下滑的困境，高安市推出“锂电+建陶”新模式，建陶产业利用长石粉的比例由8%-15%提高到目前的20%-30%，还将进一步提升到40%以上，以此实现长石利用与建陶降本双赢，从而进一步提升低效



企业亩产效益。

（4）以“生态思维”打造节能降耗低碳的绿色发展环境

**一是严把“入口关”。**在招商项目洽谈中，以亩均引项目、定项目，将亩均营收、亩均税收等作为招商引资准入条件。在项目评审过程中，对产业准入进行分类施策，拟出台全市制造业新增项目投资强度和产出效益规范指南，对新建项目的亩均税收、亩均增加值、单位能耗增加值等指标进行规范。加强土地供后监管和动态巡查，督促用地单位按要求开竣工、投达产，严防新增闲置低效用地。全面推广企业对标竞价“标准地”制度，全市标准地供应占比达到100%。

**二是降低“能耗值”。**大力推进开发区绿色工厂建设，有序实施园区循环化试点改造，严禁“两高”项目等淘汰落后类的产业进入开发区。推动高耗能行业全流程清洁化、循环化、低碳化改造，全市规划建设“三尾”综合利用项目30个，预期转化“三尾”1540万吨。通过改造提升低效工业用地，加快淘汰落后产能，有序出清高污染、高能耗、低产出企业。目前全市拥有国家绿色园区5个、国家级绿色工厂28家、国家级绿色设计产品7个。

**三是推动“数智化”。**出台《宜春市制造业数字化转型行动计划》，从“企业、产业、平台”三个层次提出9项具体举措，加快企业智改数转网联，提升能源利用效率，产业结构向绿色低碳方向转型升级。全面启动锂电新能源“产业大脑”建设揭榜挂帅工作，全力打造锂电新能源采、选、冶环节“产业大脑”。金利隆、江西一尧等5个项目入选省数字技术应用场景示范项目，数量列全省第一位；申报省级“数

字领航”企业19家。

（5）以“用户思维”打造让企业家放心经营的营商环境

**一是强宣传、抓帮扶。**依托驻企特派员、入企走访连心、产业链链长制等工作机制，宣传亩产效益对企业发展的意义，争取企业的理解，激发企业转型升级内生动力，获得企业认同感。通过推广亩产效益领跑者的成功经验、案例和典型，增强企业转型升级示范带动效应。

**二是树标杆，作示范。**出台《宜春市“亩产效益”产业领跑者遴选方案》，建立一整套指标体系，对锂电新能源、生物医药、建材家具等制造业八大重点产业链进行深入挖掘，遴选出江西紫宸科技等34户企业为全市“亩产效益”产业领跑者企业，在媒体平台进行公开发布。对“领跑者”企业加大正向激励力度，叠加运用财税、融资、人才等政策，在政府性评奖评优、试点项目申报、重点科技项目攻关等方面给予倾斜。

**三是降成本、提效益。**建立完善我市天然气价格联动机制，实行价格联动和阶梯优惠价格机制，2024年自1月起，协调工业用气大户实行阶梯气价优惠政策，其中全市非居民管道天然气最高终端售价由4.4元/立方米下调至3.8元/立方米左右，用热均价由285元/吨下调至260元/吨左右。

## 2.取得成效

（1）亩均效益稳步提升

亩产效益综合评价体系持续完善，全市工业底数全面摸清，亩产效益进一步提升。2024年共有2517户规上工业企业参评，参评率

100%。全市规上工业亩均税收从2020年的12.54万元/亩，提高到现在的16.35万元/亩。

### （2）土地利用集约高效

低效工业用地持续整治提升，今年以来，全市共清理闲置和低效用地48宗，清理面积4090亩。其中，盘活了用地2970亩。共签约“零地招商”项目40个，投资金额103亿元。全市亩均固投从2020年的123.86万元/亩，提高到现在的181.13万元/亩。

### （3）产业生态初步形成

数转智改、淘汰落后产能措施有力，企业节能降耗成效明显。现阶段拥有国家级绿色园区达到5个、绿色工厂达到28家，培育国家级工业产品绿色设计示范企业4家、国家级绿色制造业系统集成项目2个，打造国家级绿色设计产品3个。2024年上半年，今年上半年宜春市能源消费总量同比下降2.3%、单位GDP能耗同比下降8.5%、规上工业增加值能耗同比下降19.6%，三项指标降幅均列全省第一位。

### （4）市场主体活力迸发

“亩产领跑者”示范作用明显，市场主体作用充分发挥，企业核心竞争力不断提升。全市研发经费占营收比重从2020年的1.7%，提高到现在的2.29%。截止目前，宜春有省级“小灯塔”企业培育名单13家、数量全省第1；国家级专精特新“小巨人”企业36家、省级专精特新中小企业545家，分别列全省第2、3。制造业上市企业达到15家，高新技术企业达到601家，打造全国质量标杆项目6个。

## 3.推广价值

面对突出的工业用地矛盾和日益升级的产业转型压力，宜春市聚焦企业提质增效和破解用地难题，将深化“亩产论英雄”改革列为深化经济体制改革的重要任务，着力将亩均理念贯穿于项目招引、企业服务、产业升级的全周期过程，推动制造业开启新一轮高质量发展的“突围”战，宜春市的改革经验为其他地区提供了推动工业经济高质量发展的有效路径，特别是在土地资源紧张、产业转型升级需求迫切的地区具有重要的参考价值。创新点体现在，一是评价全环节覆盖，创新建立评价指标“五本台账”。二是建设智慧工业“亩产论英雄”大数据平台，建立工业亩均效益定期分析制度。三是“一企一策”，按不同“病因”给企业分类帮扶。四是开展“零地招商”，建立闲置土地及资产项目“户口档案”，对低效用地进行分类清理。五是在项目评审过程中，对产业准入进行分类施策，加强土地供后监管和动态巡查。

### **（九）德州市陵城区工业和信息化局：精耕细作“亩均效益”综合评价 助推工业企业高质量发展**

**【概述】**陵城区创新工作模式、力推腾笼换鸟、助力产业共富，将数字化改革与“亩均论英雄”改革深度融合，工业高质量发展成效显著亩均效益不断提高，2023年规上工业亩均税收翻两番，规上工业亩均销售收入同比增长52%。企业培育取得新突破，累计培育省级以上“专精特新”、省瞪羚企业、省级以上制造业单项冠军等优质中小企业126家。产业链构筑成效显著，纺织服装、高端装备和农副产品加工三大特色产业链持续壮大，纺织服装特色产业集

群成功入选山东省特色产业集群，高端装备特色产业集群、土工合成材料特色产业集群获评德州市特色产业集群，陵城区先后荣获中国棉纺织行业现代化产业体系建设先行区、山东省轻工纺织行业数字“三品”示范县等荣誉称号。

## 1.经验做法

### （1）建立“2+6+X+1”评价指标体系，树立科学评价导向

一是确定2个采集对象，涵盖全部的规上工业企业、原则上3亩地以上的规下工业企业；二是确定亩均税收、全员劳动生产率、单位能耗销售收入等6项核心指标；三是确定X项正负指标，设置技改投入、研发机构等9项加分项，污染排放、安全隐患、产品质量等5项减分项；四是确定1项人性化指标，对税收贡献百万元企业、获评省级以上“专精特新”企业、市级重点项目等企业豁免保护，确保评价工作的准确性和公正性。参评企业由2020年的224家增长至779家；开展零增地技改项目超200个，累计完成投资90.7亿元。

### （2）建章立制，公正透明

建立综合评价领导机制，出台《陵城区工业企业“亩产效益”综合评价办法》，成立由区长担任组长，区发改局、自然资源、税务、工信局等21个部门和13个乡镇（街区）组成的陵城区工业企业“亩产效益”评价改革工作领导小组，建立了区、乡镇（街区）二级工作网络，确保综合评价工作有效落实。每年的评价办法都经区政府常务会议审议通过，各相关部门要根据各自职责要求，按照“谁主管、谁统计、谁负责”的原则，加强数据统计、核实工作。为确保工业企业

用地面积统计准确，市自然资源局陵城分局聘请有测绘资质或土地调查资质的第三方作业单位到企业进行实地测量。为确保评价过程公开公正、数据保密性，采取“一企一表”数据确认机制，企业提出异议的，经由相关职能部门核实属实的，予以调整，认定无误的由企业签字盖章，录入“亩产效益”大数据分析平台，由平台综合各项指标进行评价，形成评价结果。

### （3）腾出空间，产业重塑

成立由区委常委领导任组长，区人民法院院长，区检察院检察长，开发区党工委书记、管委会主任任副组长的陵城区闲置土地清理工作专班，成员单位包括区工信局、法院、检察院、自然资源局等8个单位，并在开发区管委会设立专门办公室，实现合署办公。专班结合有关法律法规制定《陵城经济开发区关于清理闲置低效用地实施方案》，根据“僵尸企业”及闲置低效用地的基本情况、产生原因分析，采用法律方式、协商方式、政策支持三种模式盘活土地。实施实施“亩均倍增”行动，精准制定盘活方案。对重点14个地块约1700亩土地进行集中攻坚，逐一分析研判，通过联合开发商、有偿回购等多种模式进行开发利用，22年以来已盘活华茂、领翔等地块闲置土地2300余亩，收回欠缴土地使用税1556万元、增值税约300万元。

### （4）政策引导，强化应用

一是正向激励提振信心，出台《关于加快推进先进制造业强区建设的意见》，对亩产效益评价A类、B类、当年对地方财政贡献增幅超过15%的规上制造业，结合企业对地方经济社会发展的贡献程度，最高可奖励20万元。二是反向倒逼加快转型，印发《陵城区工业企

业差别化电价管理实施方案（2024年修订）》，对执行主体的确定、调整及征收程序等进行明确规定。三是创新提出半年整治提升期，为鼓励规下D类升规纳统、提高亩均效益，在制定综合评价办法时，对规下D类企业给予半年的提升期，成效明显。从税收看，154家D类企业税收同比增长15%；从技改项目看，有12家企业进行技术改造；从提升创新能力看，有11家企业获批山东省创新型中小企业。

## 2.取得成效

### （1）综合实力显著提升

从2020年到2023年，陵城区规上工业产值翻倍增长，GDP接近翻倍，亩均税收大幅提高。此外，陵城区的产业结构也实现了重塑，战略性新兴产业和高新技术产业的比重显著提升，为经济发展注入了新的活力。在项目推进上创新了新模式，将“亩均论英雄”理念融入招商投资环节，推动了制造业投资项目建设时间的显著缩短。先后荣获中国棉纺织行业现代化产业体系建设先行区、2023年数字化推动高质量发展示范（培育）县（市、区）、省轻工纺织行业数字“三品”示范县山东省DCMM贯标试点县（市、区）等多项国家、省级荣誉称号，展现了陵城区工业经济的强劲势头。

### （2）技改投入稳步增加

改革引领全区上下树立高质量发展理念，进步激发了企业通过技术改造降低单位能耗、实现产业升级、提高亩产效益的自觉性和主动性。2021-2023年，技改企业和技改项目数量急剧增加，共开展零增地技改项目超200个，累计完成投资90.7亿元。全区共104家企业

新购设备 10901 台，极大提高产能，销售收入同比增长 20%，产能提高 25%。

### （3）闲置土地有序盘活

通过深化亩产效益评价结果运用，坚持正向激励和反向倒逼相结合，“差别化+”精准配置资源要素，不到两年的时间集中盘活低效土地和闲置土地达 2300 亩，规上亩均税收由 8.35 万元提升至 21.02 万元，实现低效企业涅槃重生，提高土地节约集约利用水平、修复生态环境、增强工业高质量发展潜力，做到生态效益与经济效益有机统一。

### （4）绿色化发展深入推进

改革坚持绿色发展理念，积极推进产业绿色化转型，推动了产业结构优化和能效提升。目前我区 2 家企业荣获国家级“绿色工厂”称号，省级绿色工厂 1 家，市级绿色工厂 6 家，省级绿色供应链管理企业 1 家，市级绿色供应链管理企业 2 家，山东陵县经济开发区入选省级绿色工业园区。

## 3.推广价值

在实施过程中，陵城区确立了明确的导向和科学的评价指标，拓宽了评价范围，建立了公正透明的评价机制，并加强了政府与企业间的互动。评价工作不仅是政府的导向，也是企业发展的体检，实现了政府与企业的良性互动。通过政策引导，陵城区不仅为 A、B 类企业提供正向激励，也引导 C、D 类企业进行改造提升。这些评价体系和经验对于其他地区开展亩均评价工作具有重要的参考和借鉴意义。



此外，改革实施效果显著，特别是“腾笼换鸟、凤凰涅槃”的成效，陵城区通过淘汰落后产能，盘活存量用地，成功培育了新能源汽车、新材料等新兴产业，实现了产业的高质量发展。陵城区的这一系列改革措施和取得的成效，不仅体现了经济发展的高质量，也为其他地区提供了可借鉴的改革模式和经验，展现了“亩均论英雄”改革的强大推广价值和实践意义。

## （十）重庆市经济和信息化委员会：深化亩均论英雄改革 助推制造业高质量发展

**【概述】**在新时代新征程全面建设现代化新重庆的当下，重庆市着力以亩均论英雄改革引领推动制造业提质增效，坚持向土地“要效益”、以“亩均”论“英雄”，奋力顶破要素“天花板”，走出一条亩均质效稳步提升、绿色低碳本底夯实、资源要素配置合理的新道路。聚焦工业用地准入管理、亩均效益精准评价、企业分类帮扶提升、资源要素差别化配置，从源头管理、过程评价到结果运用构建形成一套激励倒逼体系，进而推动各区县、园区开发区、企业加速从“要我评”向“我要评”的角色转换，主动向改革要活力、要效益、要红利。2023年，全市规上制造业亩均税收、亩均增加值分别增长6.8%、增长8.4%。

### 1. 经验做法

重庆市制造业亩均论英雄改革始于2021年，彼时江津区按照摸清底数、学习先进、结合实际的工作路径，在全市率先探索建立“亩均论英雄”改革评价体系。2022年，垫江县按照“绿蓝黄橙红”五色等级量化评价，接力探索建立工业企业高质量发展评价体系。2023年，重庆市出台《关于推进制造业亩均论英雄改革的指导意见》，将亩均

论英雄改革作为引领推进制造业领域全面深化改革、推动制造业高质量发展最为重要的抓手，在全市范围内全面推行开来，通过深化完善“四大体系”绘制改革任务一张图，聚力实现“五个贯通”打造改革推进方法论，推进要素结构、经济结构和产业结构的重新调整与优化，服务好全市高质量发展大局。

（1）画好设计图，构建多方联动工作机制

**一是坚持高位部署、系统推进。**重庆将制造业亩均论英雄改革纳入2023年全市15项加快实施的“牵一发而动全身”的重大改革项目之一、全市“三攻坚一盘活”改革突破的大局中来系统谋划，构建形成“3+X”改革总体框架，细化提出亩均效益评价、资源优化配置、用地水平提升、示范引领改造、数字化治理五大重点任务，为改革顺利开局起步奠定了良好基础。

**二是坚持区县主体、密切协作。**构建起“市-区县-园区-企业”上下贯通、横向联动的工作机制，由市政府召集，成立了由分管副市长任组长，经济信息、规划自然资源等部门密切协作的全市改革专项工作组，各区县发挥改革主战场、主力军作用，建立形成了“领导挂帅-专班统筹-部门推进-企业参与”的工作体系，多方合力确保改革高质量高效推进。

（2）算好亩均账，开展亩均效益综合评价

**一是科学制定评价体系。**按照“先规上、后规下，先独立供地企业、后其他类型企业”的评价思路，以亩均增加值、亩均税收、亩均产值、全员劳动生产率、研发投入强度、单位能耗增加值、单位排放增加值等为主要评价指标，分区域（中心城区、主城新区、两群地区）

设置差异化权重，并创新性引入“行业修正系数”平衡不同行业投入产出差距，从区县、园区开发区、企业三个维度开展评价。

**二是精准实施综合评价。**以“底数清、数据明”，组织区县建立完善企业工业用地、经济效益等基础台账，引入影像图调绘结果综合比对，多方印证核准企业承租用地面积，实现“一企业一数据一图例”。指导区县连续两年对全市规上制造业亩均效益水平进行了综合评价，并针对性开展制造业提质增效诊断分析。

### （3）注重含金量，着力实施资源优化配置

**一是出台资源要素配置政策。**按照正向激励、反向倒逼原则，构建与亩均效益挂钩的资源要素配置机制，推动出台了《推进制造业亩均论英雄改革若干政策措施（试行）》，从能源保障、工业用地、产业金融等七个方面提出17条资源要素差别化配置政策，优先保障A、B类企业的用电、用气、用地需求和创新资源投放，对A、B、C、D类企业实施差别化的信贷支持，为降低资源要素“错配”“低效配”提供了基本遵循。

**二是推动资源要素优化配置。**放大改革的叠加效应，推动资源要素向亩均效益排名靠前的区县、园区开发区和企业集中，倒逼排名靠后的主体加快提质增效、“腾笼换鸟”，提升资源要素利用效率。各区县细化落实、制定符合区域实际的政策措施，切实提升政策含金量和企业获得感，激励更多企业树立“单位产出效益”意识。

### （4）锚定高质量，大力推进企业提质增效

**一是推广“提升亩均效益十五法”。**立足重庆市情，结合制造业向高端化、智能化、绿色化发展的要求和使命，积极探索提质增效新

路径，提炼形成了“提升亩均效益十五法”，在全市范围大力推广设备更新、数智赋能、科技创新、新品迭代、品质提升、设计赋值、品牌增值、管理增效、兼并提效、循环利用、金融服务、服务改造、腾笼换鸟、空间换地、电商换市等关键招式，全方位推进企业发展提质增效和核心竞争力提升。

**二是分类推进引领改造提升。**突出奖优扶强、互帮互助导向，谋划实施亩均效益引领、低效企业改造提升双行动，分别在区县、园区开发区、重点行业企业中树立亩均效益典型，并配套完善激励机制；以D类企业为重点，“一企一策”推动低效企业改造提升或淘汰退出。

#### （5）聚焦集约化，全力提升土地利用效率

**一是建立投资准入标准“一览表”。**坚持“标准引领”，加强亩均效益源头管理，以支撑推进“标准地”改革为导向，制定完善全市工业项目投资、产出、税收等投资准入标准指引，借此抓好招商准入、土地供应、企业履约、达产复核全流程监管。

**二是下好盘活存量用地“一盘棋”。**严格落实土地供应监管主体责任，开展闲置用地处置专项行动，根据闲置用地不同成因，综合运用经济、法律和行政手段，通过依约整改、合作经营、引导转让、对外租赁、协商回购和司法处置等多种措施，“一地一案”推进闲置用地清理处置和盘活利用。

## 2.取得成效

通过改革探索与实践，实现全面摸清制造业家底、亩均效益稳步提升、要素配置全面深化、提质增效扎实推进、产业提升取得突破等目标，改革不断落地见效。

#### （1）培育一批优质高效企业

瞄准行业龙头、产业领航、世界一流水平，持续激发市场主体活力，截至2023年，累计培育国家级专精特新“小巨人”企业286家，国家级绿色工厂135家，国家级智能制造示范工厂17家。2023年，新增境内上市公司9家，排名西部第一，11家企业跻身中国制造业企业500强。

#### （2）提升一批低效潜力企业

推动企业加快提升亩均效益和综合竞争力，2023年，全市优化提升C类企业近350家、转型或淘汰出清D类企业约300家，D类企业整体水平提升一大档次，亩均税收较2022年增长超30%。

#### （3）盘活一批闲置项目资产

从做优增量、盘活存量两个维度发力，2023年，全市清理处置闲置工业用地130余宗、近8000亩，盘活利用闲置标准厂房超过170万平方米，实现了“闲置资产”变“发展活水”；“标准地”出让范围由主城都市区拓展至山区库区，共出让标准地280余宗、近2.5万亩，占全市出让工业用地比例约60%。

#### （4）优化一批资源要素配置

聚焦资源要素精准投放和对企服务精准优化，2023年，全市A类、B类企业获财政资金支持覆盖面近半，科技、人才、资金、土地、数据等要素资源持续向亩均效益好的企业集聚。

### 3.推广价值

#### （1）实现“质量、效益”双提升

通过改革，构建形成以质效评优劣、以“亩均”论“英雄”的发展新导向，推动企业在转型升级、技术创新、产品迭代中跑出“加速度”，在合理用地、节约用地、亩均产出上实现“新效率”，实现量的合理增长和质的有效提升，推动制造业整体向中高端迈进。

#### （2）实现“存量、增量”双优化

通过改革，探索形成存量提档升级、增量优中选优的发展新路径，以“提质挖存量”为重点，推动存量用地盘活利用、存量企业提档升级、闲置资产提质增效实现“新突破”；以“提标育增量”为重点，推动“标准地”改革、招商引资形成“新动能”，完成制造业发展从增量依赖向增存并重转换。

#### （3）实现“正向、反向”双发力

通过改革，创新形成正向激励、反向倒逼的资源要素优化配置新机制，将评价结果与资源要素配置、专项扶持政策、优化涉企服务、产业项目准入等紧密结合，牵引企业形态有机更新、产业形态重构升级；突出绿色审批、灵活计息、差异化利率，推出国内首笔“亩均英雄挂钩贷”，有效降低企业融资约束。

### **（十一）宁波市江北区经济和信息化局：构建“三个一”工作体系 深耕产业发展“高产田”**

**【概述】**江北区深化“亩均论英雄”改革，持续推进以工业上楼为核心的工业用地“二次开发”。2023年全区规上工业实现增加值211.8亿元、同比增长12.3%，规下工业增加值同比增长5.8%，规上、

规下增加值增速均位居全市第一。一是完善亩均效益“一本账”。做实地企对应，完成全区 1026 宗、1.9 万亩工业用地建立“一地一档”、“一企一档”。二是构建二次开发“一体系”。构建“二次开发”全领域空间体系、全流程实施体系、全链条政策体系，实施 52 个增容项目，新增工业空间 140 万平方米。三是打好工业上楼“一套拳”。率先出台工业楼宇建设指导标准，依托优势企业引导产业链企业集聚发展，实现“上下楼就是上下游、产业园就是生态圈”的产业业态。

## 1. 经验做法

### （1）优化评价体系，完善亩均效益“一本账”

**一是优化评价办法，推进评价过程全面提速。**不断完善评价体系，印发《江北区工业企业“亩均效益”综合评价办法 4.0 版》，将评价方式从企业评价向“企业+地块”相结合评价的方式进行转变，基本实现工业用地评价“全覆盖”。为保证亩均效益评价“当年评、当年用”，深入分析评价过程，重构评价流程，通过简化名单确认过程、减少公示核对次数、合并初评终评等方式，将规定动作减少至 4 项，有效压缩评价流程。

**二是做实地企对应，推进评价对象提质扩面。**积极与资规部门对接，建立数据共享机制，及时掌握新注册企业、不动产权登记等信息，形成地企数据底库。制定专项方案，完善更新全区工业用地现状，建立“一地一档”、“一企一档”，实现全区工业用地 1026 宗、1.9 万亩工业用地“图数结合”。按照规上工业地块、规下工业地主地块、规下非工地主地块、个人及村集体地主地块扩面分类评价，共计完成

361 家规上企业、527 家规下企业（非工经营主体）地块综合评价分类定级工作。

## （2）拓展存量空间，构建二次开发“一体系”

**一是构建“二次开发”全领域空间体系。**结合江北工业发展现状，开展区域研究，划定重点推进区、条件开发区、限制开发区“三区”空间实施范围，其中重点推进区和条件发展区面积 10.2 平方公里。

**二是构建“二次开发”全流程实施体系。**制定出台工业空间增容项目操作细则，明确项目申报、联合查勘、项目调整等全流程实施体系，并通过联合审查、履约监管等重要环节，加大对项目产业准入、产出效益等内容的监管力度。

**三是构建“二次开发”全链条政策体系。**提取土地出让收入的 0.5% 作为“腾笼换鸟”专项资金，对低效工业用地的购置、建设、竣工全环节进行奖励，其中购置环节奖励最高可达 80 万元/亩；建设环节对符合条件的项目最高给予 300 万元奖励；竣工环节对优质租赁企业最高给予 100 万的租赁补助。

## （3）聚焦产业提升，打好工业上楼“一套拳”

**一是强化政策引领，推进空间价值再开发。**出台工业楼宇建设指导标准，对建筑层高、荷载、载货电梯、停车配比等指标提出明确要求，重点鼓励支持“轻设备、低污染、工艺流程短、附加值高”的产业上楼。目前在建及拟开工容积率 3.0 以上项目 15 个，建成后预计可新增产业空间近 115 万平方米。

**二是强化龙头带动，赋能产业生态再重塑。**鼓励龙头企业发挥在产业链中的带动作用，引导产业链企业集聚发展，实现“上下楼就是



上下游、产业园就是生态圈”的产业业态。宁波（江北）传感谷柯力示范园，容积率达 3.37，吸引 493 家企业入驻，形成“传感器产业森林”。

**三是强化国资示范，深耕低效用地开发提效益。**通过“国资收购开发、灵活定制供给、复合功能保障”完成低效地块的产业升级。如江北区首宗国资收购开发园区——金山智造园，占地面积 117 亩，容积率 3.32，预计达产后年产值可从 1.3 亿提升至 20 亿元。

## 2.取得成效

江北区持续深化“亩均论英雄”改革，开展以工业上楼为核心的工业用地“二次开发”。重点指标方面，2023 年全区规上、规下双线发力，增加值增速双双位居全市第一，规上工业实现增加值 211.8 亿元、同比增长 12.3%，规下工业增加值同比增长 5.8%；规上工业亩均税收 38.8 万元/亩，同比增长 14.8%，增速位居全市第三。二次开发方面，出台系列政策，构建工业用地“二次开发”全领域空间体系、全流程实施体系、全链条政策体系，实施 52 个增容项目，可新增工业空间 140 万平方米。工业上楼方面。出台工业楼宇建设指导标准，对建筑层高、荷载、载货电梯、停车配比等指标提出明确要求。依托优势企业建设的宁波（江北）传感谷柯力示范园，容积率达 3.37，获评国家制造业“双创”平台试点示范项目等多项荣誉，实现“上下楼”即“上下游”的产业业态。



来源：宁波市江北区经济和信息化局

图 11 宁波（江北）传感谷柯力示范园改造前后对比

### 3.推广价值

作为中心城区，江北长期面临工业用地紧张稀缺、存量资源效用不高的矛盾。为有效破解土地“紧缺”和“沉睡”双重魔咒，该区通过机制创新，构建工业用地“二次开发”全领域空间体系、全流程实施体系、全链条政策体系，开展以工业上楼为核心的工业用地“二次开发”，推进全区亩均效益提升。全领域空间体系方面，明确重点推进区、条件开发区、限制开发区“三区”空间实施范围，重点推进区鼓励企业自主开发、国资收购、政府收储等多模式并行盘活低效工业用地，容积率不设上限；条件发展区鼓励优质企业自主开发用于满足企业自身增资扩产需求，容积率有一定限制；限制开发区以整治和腾退为导向，原则上不再实施增容项目。全流程实施体系方面，明确项目申报、联合查勘、项目调整等全流程实施体系，并通过联合审查、履约监管等重要环节，加大对项目产业准入、产出效益等内容的监管力度。全链条政策体系方面，对低效工业用地的购置、建设、竣工全环节进行奖励，其中购置环节分三个阶段给予奖励，最高可达 80 万元/亩。

## （十二）嘉善县经济和信息化局：以工业“低产田”改造激活高质量发展新引擎

**【概述】**近年来，嘉善县深入贯彻落实制造业“腾笼换鸟”“凤凰涅槃”的工作指引，针对单位产出低、亩均效益差等工业用地，通过明确标准、分类推进、分步实施，大力度开展工业“低产田”改造，有效解决了一批老旧工业园区产业层次不高、粗放发展等问题，提升了单位土地产出水平。2024年3月，工业“低产田”改造机制被国家发改委列入《浙江嘉善县域高质量发展示范点建设经验清单》。

### 1. 经验做法

#### （1）综合确定“低产田”标准

建立以亩均效益为核心的评价标准，将亩均税收连续三年未达到一定标准的企业列入“低产田”名单，并对名单进行动态调整。

#### （2）分类推进“低产田”改造

坚持“一企一策”实施工业“低产田”改造。对符合产业发展导向且亩均效益有提升潜力的企业，通过技术改造、兼并重组等方式进行原地改造升级或引导其进入工业园区集聚发展。对不符合产业发展导向且亩均效益持续落后的企业予以腾退。对符合连片腾退条件的，进行整体二次开发利用。

#### （3）系统优化“低产田”管理

专门出台工业投资项目准入评价和工业厂房租赁管理实施细则，加强“低产田”源头管理。依托园企数字化管理平台，开展工业企业全生命周期管理，形成“低产田”长效监管机制。

### 2. 取得成效

### （1）工业亩均效益快速增长

2016-2023年，全县规模以上工业企业增加值从181.9亿元提高到415.7亿元，增长129%；全县规模以上工业企业亩均税收从9.9万元/亩提高到39万元/亩，增长294%；规模以上亩均增加值从59.8万元/亩提高到233.4万元/亩，增长290.3%。

### （2）土地利用效率大幅提升

通过低效用地盘活利用，促进土地要素向先进制造业集聚；通过县域工业用地优化布局和集约利用，提升工业园区整体风貌。

### （3）产业结构层次高端跃迁

通过大力实施工业“低产田”改造，有力推动传统产业转型提升和新兴产业培育发展。2023年，全县规模以上高新技术产业增加值、战略性新兴产业增加值占比分别达到87.2%、60.7%。



来源：嘉善县经济和信息化局

图 12 嘉善县开发区二期（西区）工业园区有机更新前后对比

## 3.推广价值

### （1）建立科学评估体系

以亩均效益为核心，结合税收、产值、能耗等多维度指标，建立科学的工业用地评价体系。对连续多年未达到评价标准的企业，列入“低产田”名单，并进行动态调整。

## （2）分类推进改造

对符合产业发展导向且亩均效益有提升潜力的企业，鼓励其通过技术改造、兼并重组等方式进行原地改造升级。对不符合产业发展导向或亩均效益持续落后企业，采取腾退措施，进行土地二次开发利用。

## （3）数字化管理平台

建立园企数字化管理平台，实现工业企业全生命周期管理。通过平台对改造后的工业用地进行动态监测和调整，确保其持续发挥效益。

## （4）长效监管机制

制定完善的监管制度，对改造后的企业进行定期评估和考核。对未达到预期效益的企业，采取相应措施进行整改或淘汰。

# （十三）芜湖市弋江区工业和信息化局：打好“组合拳” 助力亩均改革推深做实

**【概述】**弋江区深入贯彻落实“亩均论英雄”改革。在评价工作开展方面，实现规模以上工业企业、占地5亩以上规模以下工业企业评价全覆盖；完善指标体系，拓展创新要素指标，多方位综合评价；在低效用地整治方面，通过腾笼换鸟、司法拍卖、收储盘活等多措并举，淘汰落后产能；加快推进新动能引进培育，聚焦高技术、高成长性企业、产业链强链补链延链企业，引入培育了一批核心竞争力强、高成长性的企业。2023年，弋江区参评规上企业用地总面积7088.7亩，亩均税收27.7万元/亩，同比增长72.8%，全市排名第一；亩均营收873.7万元，同比增长49.7%，全市排名第二；“亩均英雄贷”发放总额共计70.3亿元，全市排名第一。2023年底弋江区获全省“亩均论英雄”改革综合效益榜单第一名。

## 1. 经验做法

（1）开展低效整治，焕发土地利用新生机

**一是夯实体系基础，推进工作线条完善畅通。**出台《弋江区批而未供、闲置和工业低效土地全域治理三年攻坚实施方案（2022-2024年）》、《弋江区土地节约集约利用综合改革试点细化落实方案》，部署安排实施目标、重点任务和措施，努力构建“政府主导、部门联动、全社会响应”的节约集约用地管理机制。

**二是除旧迎新，促进土地资源有效配置。**多渠道盘活低效闲置土地和厂房。腾笼换鸟。通过招引新项目盘活闲置土地，2023年，腾笼换鸟22个项目，再开发利用土地574.44亩，项目增容利用土地157亩，租赁盘活土地84亩。其中博康新能源购买盘活原东盛家居180亩土地及厂房，新建改建5万平米厂房，项目总投资22亿元建设博康集团汽车零部件产业园。江苏艾龙森汽车部件有限公司租赁黄燕实业4800平米厂房，项目总投资5.2亿元，建设6条新能源汽车部件生产流水线；司法拍卖。2023年，芜湖福达科技实业通过司法拍卖取得原芜湖模具城土地、厂房及地上附属物（占地面积约64000平米），通过改建、扩建、新建，围绕智能网联及新能源汽车、智能电子、现代服务业以及总部经济产业等芜湖高新区主导产业，分三期打造建设高新区特色创新产业园；收储盘活。区属国有企业积极参与收储闲置土地。弋江区区属国有企业新马投资公司通过司法拍卖取得原北杭装饰约70亩及5.5万平米厂房，2023年7月引入严格迪曙信息科技，总投资1亿元，搬迁总部，打造智能科技装备产业园。

三是打造高质量发展支撑载体。积极推动工业上楼，总投资 40 亿元的南站科技园和 70 亿元的新型产业园区现已陆续开工建设，将打造成新能源智能网联汽车和第三代半导体等为主导的新型产业集群和创新高地，为我区下一步产业发展提供有力的载体支撑。



来源：芜湖市弋江区工业和信息化局

图 13 亩均论英雄政企合作沙龙

## （2）促进绿色智能，助力企业发展提质增效

**一是大力推动绿色、智能工厂培育。**全区共获批国家级绿色工厂 3 家，省、市级绿色工厂 14 家，省、市级数字化车间 31 家，智能工厂 9 家，国家级专精特新“小巨人”企业 19 家，省级专精特新企业 79 家，连续多年工业能耗全市占比最低，2022 年，规上工业企业总综合能源消费量为 16.17 万吨标准煤（等价值），同比下降 9.2%。实施“零增地技改”工作，2023 年全年新增“零增地技改”项目 46 个，节省工业用地超 160 亩。

**二是鼓励开发绿色产品。**鼓励园区企业扩大绿色产品生产，鼓励奇瑞商用车生产冷链物流车、中集瑞江生产封闭式无污染式水泥罐车、三只松鼠利用大数据平台，强化“制造型自有品牌多业态零售商”新

模式。安徽海螺川崎节能设备制造有限公司投资建设的中国首台套CKB锂电池回收利用项目，占地46.25亩，规划处理废旧锂电池5000吨/年，生产出电池级碳酸锂，纯度达到99.5%以上，弋江区发展循环经济和节能环保产业取得重大突破。

### （3）激发创新活力，打造数字发展新高地

**一是建设芜湖市工业互联网综合服务平台。**市区两级平台公司携手卡奥斯于2021年成立合资公司——安徽海集云数字科技有限公司，负责芜湖市工业互联网综合服务平台的建设和运营，围绕企业赋能、产业升级、人才培养等方面，规划提供企业测评、产品应用、研发创新、工业资源、人才培训等线下服务。截止2024年3月底已注册企业数1096家，汇聚了工业应用203款，入驻服务商1728家，专家资源450位，平台发布需求数245笔，有效对接166笔。

**二是支持龙头企业建设行业级平台。**推动三只松鼠建设基于食品行业的特色工业互联网平台，并入选省级行业型平台。目前该平台已连接设备1319台，具有开发物流、营销、售后等41个工业APP。

**三是推动工业互联网项目创新。**三只松鼠入选工信部制造业与互联网融合发展试点示范项目，中国科学技术大学智慧城市研究院（芜湖）“面向精准基层治理的城市画像平台研发与应用示范”入选工信部大数据产业发展试点示范项目。





来源：芜湖市弋江区工业和信息化局

图 14 芜湖市工业互联网综合服务平台

## 2.取得成效

弋江区 2023 年发放亩均贷 70.29 亿元，发放额全市第一。全区实现亩均税收 27.7 万元，同比增长 72.8%，全市第一，亩均营收 872.54 万元，同比增长 49.5%，全市第二，在安徽省“亩均论英雄”改革综合效益榜单位列第一名。

### （1）机制完善推动评价全覆盖

逐步实现了亩均评价全覆盖，完成了对 217 家企业的亩均效益评价，较上一年度增加 72 家。规上规下企业中，A 档新增 15 家企业，B 档新增 20 家企业，探索出亩均论英雄推动高质量发展之路。

### （2）土地利用效率显著提高

2022 年至今，共清理低效闲置用地总计 4568 亩。高新区（弋江区）因耕地保护工作突出、土地节约集约利用成效好、闲置土地比例低且用地需求量大，受到国务院办公厅点名激励。2023 年共签约项目 71 个，其中新招引工业项目 22 个，再利用土地 574.44 亩，项目增容利用土地 157 亩，租赁盘活土地 84 亩。土地的优化利用，带动人才

的集聚，共引育领军人才 11 名、高端人才 123 名、大学生 10375 名，招引高层次人才团队 30 个。

### （3）企业提质增效成效显著

2023 年全区规上工业综合能耗为 18.36 万吨标准煤，连续多年继续保持全市最低水平。全区共获批国家级智能工厂 1 家、绿色工厂 3 家，省、市级绿色工厂 14 家，省、市级数字化车间 31 家，智能工厂 9 家，省级及以上企业技术中心 41 家（国家级 2 家），国家级专精特新“小巨人”企业 19 家，上市企业 3 家。2023 年我区规模以上工业企业百元成本为 75.7 元，同比下降 14.8%，企业降本增效成效明显。

## 3.推广价值

弋江区面对土地指标不乐观的现状以及土地要素保障不足等因素的制约，实事求是，充分考虑地区发展情况，加强顶层设计。一是因地制宜明确首位产业带动发展。将智能网联及新能源汽车作为首位产业，以整车企业发展带动产业链上下游飞速提升，不断完善产业生态。二是不断拓展盘活方法，多措并举盘活低效闲置资源。三是打造“综合型+特色型+专业型”工业互联网平台体系，以“数字赋能”推动企业提质增效。四是打造高质量发展支撑载体，推动工业上楼，引导零星分散的工业企业向工业园区集聚。

弋江区“亩均论英雄”工作机制健全、标准完善。其中，构建公正科学评价体系、多措并举开展低效整治、打造高质量发展支撑载体、促进企业绿色智能发展和打造工业互联网平台体系的相关经验做法

具有可操作性、可复制性，可供土地要素紧缺的中小地市以及高能耗的发展中地市参考借鉴。

## （十四）临沭县工业和信息化局：亩产效益评价推动肥料产业“破局之变”的探索实践

**【概述】**临沭县坚决落实“化肥使用量零增长行动”和绿色低碳高质量发展要求，以亩产效益评价结果运用推动肥料产业转型升级，通过优化肥料行业评价指标、发布肥料行业产出效益规范指南、制定肥料行业负面清单等多种途径，压减传统肥料规模，扩大新型肥料生产，引导肥料产业健康、持续、创新、绿色发展，蹚出了一条“破局之变”的“临沭实践”。目前，临沭县关闭淘汰肥料企业 17 家，拆除落后生产线 37 条，肥料产能已由 780 万吨下降到 680 万吨，有效撬动化解了 50 年来积累的庞大肥料产能。肥料行业 R&D 经费投入占比较 2019 年提高了 2.4 个百分点，增加研发平台 12 个，增效肥料、有机无机复合肥、水溶肥、腐植酸等新型肥料占比提高了 12 个百分点，实现国家倡导的化肥行业“减量”与“增效”双重目标，真正做到“藏粮于技、藏粮于地”，为国家粮食安全提供强有力保障。

### 1. 经验做法

粮丰天下安，肥好粮才足。党的十八大以来，以习近平总书记为核心的党中央把解决好 14 亿人口的吃饭问题，作为治国理政的头等大事。粮食安全关乎国计民生，而化肥作为粮食生产过程中必不可少的原材料，其产业链的完备完善和产业转型无疑会直接关系粮食生产的“质”与“效”。但随着全国化肥产能达到有史以来最高点，肥料

产业产能过剩矛盾尖锐，出现产业结构不合理、行业集中度偏低、农化服务跟不上、化肥利用率低等问题。临沭县坚决落实“化肥使用量零增长行动”和绿色低碳高质量发展要求，以亩产效益评价结果运用推动肥料产业转型升级，通过优化肥料行业评价指标、发布肥料行业产出效益规范指南、制定肥料行业负面清单等多种途径，压减传统肥料规模，扩大新型肥料生产，引导肥料产业健康、持续、创新、绿色发展，蹚出了一条“破局之变”的“临沭实践”。

### （1）打通数据关卡，搭建联动高效信息采集机制

优化“部门提供、镇街初审、企业见面”多点多层次数据采集，科学绘就数据采集管理“流程图”，采集管理程序无缝衔接，实现数据从采集到核实的全流程闭环管理。

**一是标准化数据统计。**出台肥料行业一企多地合并、多企共地分割、用电一企多表或一表多企分割、扣减税收还原等取数规范性文件，统一数据统计口径。及时掌握新注册企业、不动产权登记等信息，与“三调”用地数据和税收数据比对，对租赁企业进行摸排，查清各地块租赁企业和企业实际土地使用面积，对共用变压器和使用多个变压器的企业分割合并，对留底退税、出口退税、减免税收进行还原，确保企业基础数据公平、完整、精确。

**二是联动式数据共享。**由县政府牵头，整合工信、自然资源、统计、环保等12个部门职能，建立县级亩均效益评价数据库，明确取数职责、工作流程和时间节点，生成涉企数据共享机制和企业评价档案，打破数据信息壁垒，实现跨部门、跨层级、跨平台、跨业务的深

度融合互认，确保数据及时更新共享。

**三是高效式数据对比。**依托亩均评价系统大数据平台，评价数据、流程和要求全部“上线”，评价模式由传统的人工操作转变为智能化甄别。企业原始指标数据通过“工业企业信息采集系统”采集并汇总、分类、梳理，建立企业数据库，系统对来自部门和企业的数据自动匹配和比对，数据一致的直接录入，不一致的反馈补充纠错，核对一致后方可录入数据库。

### （2）精准分类聚焦，创新肥料行业评价规范体系

在全面承接单位用地税收、单位能耗销售收入、研发经费投入强度等 5 项指标的基础上，针对全县肥料行业能耗较高、低端产能较多等问题，系统优化肥料产业评价体系。

**一是优化评价指标。**通过强化科技研发，改善肥料原料结构、调整产品结构。自 2019 年以来，将肥料行业 R&D（科研经费）投入占比权重由 10%提高到 15%。设定 R&D 指标修正系数，R&D 支出 100 万元（含）-500 万元、500 万元（含）-1000 万元、1000 万元（含）-2000 万元、2000 万元（含）以上等级分别对应 1.05、1.1、1.15、1.2 的修正系数。

**二是优化计分方法。**在采用指标值/基准值×权数这一基本公式的同时，对不同指标、不同区间的计分公式进行差异化调整。针对亩均税收低于肥料行业平均值的企业，从单位能耗工业增加值、单位排放工业增加值这两项约束性指标，采取倒扣分措施，有效体现对高能耗、高排放、低产出企业的倒逼。

**三是优化调档规则。**设定限制指标，分层调档划档，对年度纳税100万元以下或发生重大安全事故的企业进行限档；对土地面积在20-30亩之间、销售收入2000万元以下的企业进行降档；对世界500强、行业龙头企业以及亩均税收达到10万元以上的企业进行保档；对年纳税额过5000万元、国家级科技领军人才企业、制造业单项冠军企业进行定档；对有研发平台、国家级绿色工厂、国家级驰名商标等企业进行加分。四是优化分类标准。加快肥料行业落后产能的淘汰退出，设定C-（提醒类）、C+（警示类）等级，增加D类行业比例，如明确规上企业排名前5%为A类企业，排名61%-85%为C-类企业，排名85%-92%为C+类企业，排名后8%为D类企业，对亩产效益评价连续为C-类的肥料企业，给予两年的整改期，对于C+类的肥料企业，给予一年的整改期，同时签订监管履约协议书，经整改仍达不到B级的，列入淘汰名单依规予以关闭；对亩产效益评价为D级的，直接列入淘汰名单依规予以关闭，排名越靠后，倒逼措施越严，落后产能压力越大。

### （3）正反双向应用，催化肥料企业优胜劣汰革新

全面推动亩产效益评价结果应用，创新建立“正向激励”与“反向倒逼”相结合产业结构调整机制，打出肥料产业转型升级“组合拳”。

**一是创新开展亩产评价结果诊断。**率先开展行业绩效评价结果诊断，对肥料企业进行系统分析，形成《临沭县肥料企业综合绩效评价结果诊断意见书》，详细分析企业各项指标的高低优劣，帮助企业了解自身优势、找到制约问题，实现从“体检”到“会诊”的转变。

**二是创新开展肥料行业联管联控。**出台《临沭县化工投资项目联合审查方案》等规范性文件，发改、应急、生态环境、工信等9个职能部门根据项目联合审查进展，严格把关、提出意见，在源头上严把项目准入，确保联审联批、联管联控落到实处。

**三是创新发布肥料行业控制指标。**依据评价结果，从亩均投资强度、亩均税收、亩均产值、单位能耗工业增加值、单位排放工业增加值、R&D经费投入占比等方面，制定肥料行业亩产效益规范指南，规定新增肥料产业亩均投资强度 $\geq 280$ 万元/亩、亩均税收 $\geq 12$ 万元/亩、亩均产值 $\geq 260$ 万元/亩、R&D经费投入占比 $\geq 5.3\%$ 、单位工业增加值能耗 $< 0.61$ 吨标煤/万元。

**四是创新落后产能退出机制。**强化市场竞争机制和倒逼机制，制定出台《临沭县肥料产业淘汰落后产能实施方案》《临沭县低效工业用地再开发实施方案》《临沭县化工生产企业高质量发展实施方案》等文件，细化目标任务和职工安置、项目审批、税收信贷管理等措施，综合运行经济、法律和行政手段，提高并严格执行环保、安全、技术、土地和亩产效益等市场准入标准，依法对落后产能企业关停退出。

## 2.取得成效

### （1）过剩落后产能得到有效清退

临沭县以促进肥料产业高质量发展为目标，建立以亩产税收为核心，以能耗、污染物排放、安全生产、经济效益等指标为政策依据的综合评价和市场化退出机制。近年来，临沭县已关闭淘汰肥料企业17家，拆除落后生产线37条，肥料产能已由780万吨下降到680万吨，

有效撬动化解了 50 年来积累的庞大肥料产能。



来源：临沭县工业和信息化局

图 15 高耗能肥料企业改造前后对比

### （2）企业创新能力得到有效提升

在亩产效益改革的助推下，临沭县 R&D 经费投入占比较 2019 年提高了 2.4 个百分点，增加研发平台 12 个、授权专利 45 件、国家技术发明奖 1 项、国家科技进步奖 2 项，增效肥料、有机无机复合肥、水溶肥、腐植酸等新型肥料占比提高 12 个百分点，尤其是金正大研发的新型肥料，实现“25 公斤新型稳定性肥料+10 公斤控释肥>50 公斤等养分含量的传统肥料”的效果，实现减肥 25% 的目标，提高了肥料利用效率，有效助推土壤修复。

### （3）品牌影响程度得到有效增强

临沭县肥料产业先后荣获国家火炬复合肥产业基地、全国优质肥料生产基地先进县、中国产业集群品牌 50 强、全国知名品牌创建示范区、省“十强”产业雁阵型集群等称号，新型肥料产业集群成功入围省四个高端化工产业集群之一。累计主导参与制定国际标准 5 项、国家标准 13 项、行业标准 18 项。史丹利集团获评省级单项冠军，金



正大集团获评国家级单项冠军。

#### （4）产业链条布局得到有效延伸

以县内两家上市公司为例，金正大集团成立中国首家现代农业服务平台——金丰公社，通过上游聚资源、中游建网络、下游做服务的经营模式，为农民提供土地托管、土壤修复、产品销售、农业金融等一揽子全程服务。目前金丰公社已累计服务土地面积 1125 万亩，覆盖全国 22 个省份，帮助农户种植成本降低 12%、粮食增收 10%、综合收益提升 20%左右。史丹利集团与中国农科院联合开展“蚯蚓测土整村推进”行动，测土面积达 1 亿多亩，通过测土施肥实现精准施肥，增强作物抗旱、抗涝等，帮助农户增产 10%以上。

### 3.推广价值

传统产业从低端循环甚至低端锁定中摆脱出来，向更高层次和更高阶段的跃升不会自动发生，必须把市场“无形的手”和政府“有形的手”有机结合起来，坚持倒逼和激励并举、推力和拉力并重，通过质量变革、效率变革、动力变革，建立结构调整、动能转换和制度变迁协同推进的动力机制，推进向高端转型升级、提质增效。路径上，临沭县以促进肥料产业高质量发展为目标，建立以亩产论英雄、节能论英雄、环境论英雄、创新论英雄为改革靶向，以能耗、污染物排放、安全生产、经济效益等指标为政策依据的综合评价和优胜劣汰的市场化退出机制，同时引导企业精准分析市场需求，在稳步经营的基础上进一步打造与当前“新型农业经营主体”“专业化社会化服务”等多层次、差异化市场相适应的个性化产品，实现国家倡导的化肥行业“减

量”与“增效”双重目标，真正做到“藏粮于技、藏粮于地”，为国家粮食安全提供强有力保障。临沭县亩产效益评价倒逼肥料产业转型升级的实践过程标准完善、实践丰富、成效明显，有关经验做法具有可操作性、可复制性、可推广性，可为全国和省市县传统产业高端化转型发展提供参考借鉴。

### （十五）杭州大创小镇管理办公室：以增值化改革服务为牵引 建设特色小镇工业“高产田”

**【概述】**自2022年起，杭州市钱塘（新）区大创小镇深入推进工业用地提质增效三年行动计划，贯彻落实“五个一批”提质增效模式，紧紧围绕“高质量发展主阵地、上市公司摇篮地、科技创新策源地、区校合作样板地、创业者的梦想地、最优服务一站地”目标，以增值化人才服务为牵引，优化完善对企服务的颗粒度，实现“进一门、找一人、办成事”。通过做优人才服务、做好企业服务、做实园区整治、做强产业赋能，优化创业环境、鼓励创新发展、提高要素配置、提升产出效率，2023年大创小镇实现规上工业总产值1294.2亿元，规上工业增加值318.8亿元，以全区1/10的用地面积，创造全区近1/2的规上工业增加值，1/2的规上工业税收，亩均税收达到86万元/亩，是全区亩均税收的近两倍。

#### 1. 经验做法

##### （1）做优企业精准服务，促创新发展

完善“红立方”服务企业机制2.0版本，深化涉企服务增值化改革，提升公共服务体系效能，动态发现和解决难点堵点。提能党建引

领，对辖区内全部规上企业制定服务专员，做到全覆盖定制化服务，累计走访企业 4000 余家次，受理企业问题 245 个，回复率达 100%。推广“一窗受理、集成服务”，全方位对接各企业、各地块负责人，制订“一企一方案”的亩均提升计划。擦亮“大创@才”服务品牌，开展人才新春恳谈会、政策推介会、HiNEW新消费赛道路演会、名师智企圆桌会、人才下午茶（人工智能专场）等主题活动，在金融服务、产业对接、政务服务等方面为企业搭台唱戏。新增国家高新技术企业 101 家、省科技型中小企业 148 家，新增省级“专精特新”中小企业 56 家，累计培育省级专精特新中小企业 106 家，新增国家级专精特新小巨人企业 7 家，累计培育 18 家，202 家规上企业中，A类企业 81 家，占比 40%。

## （2）做深“人才”数据平台，促效能提升

聚焦人才“第一资源”，突出需求牵引，构建了大数据可视化展现平台“钱塘人才安居乐业云图”，细化服务清单，重构输出服务场景，为人才找平台、找场地、找住房等提供“定制式”“套餐化”服务，以“一类事”全量服务提升获得感。突出多跨协同，“前台+后台”提升服务协同度，“线上+线下”提升服务加速度，“内部+外部”提升服务聚合度。大创小镇已签约人才项目 32 个，20 家人才企业发展成为准独角兽，聚集搜狗智能科技、士兰集成、达内软件、天翼阅读、中科极光、裕廊腾飞等科技企业 2700 家。



来源：杭州大创小镇管理办公室

图 16 大数据可视化平台“钱塘人才安居乐业云图”

### （3）做实工业园区整治，促要素配置

采取综合利用提升和整治两种方法路径，按照“提升改造一批、兼并重组一批、依法收回一批、督促增税一批”的路径，开展工业低效企业达标提质行动，结合企业自身意愿、宗地资源条件和限制因素等，明确每宗地块的提升路径，探索宗地评价。截止 2023 年底，大创小镇已完成 56 个地块的提质增效，盘活用地面积 2887 亩。新加坡科技园、美迪凯、佳宝科创中心、悦萱堂产业园等园区，建成创新平台 300 万方、创新载体和园区近 50 个，形成了覆盖从创业苗圃、众创空间、孵化器、科技园到产业加速器的全过程创业平台，培育出省级以上孵化器 5 家。获评 2022 年省级绿色低碳园区、获评“省级国际科技合作基地”。

### （4）做强数智制造赋能，促效率提升

针对亿元以上企业，大力推进产线自动化升级，推动数字化车间和智能工厂建设，累计培育“未来工厂”企业 53 家，入选杭州市数字化改造攻坚项目 22 个。组织创新创业学习交流及产业链对接活动，

举办了浙江省首届高校VR/AR大赛、第五届创业企业股权设计论坛、“创沙杯”数字文创与信息技术路演活动等。聚焦智能制造、集成电路、人工智能+等产业，引育默沙东、富联统合等百亿企业，士兰微、三花控股、史陶比尔（杭州）芯控智能、杭电制造、中科极光（激光显示）等一批优质龙头企业，近两年培育出“链主工厂”1家、“智能工厂”5家，“数字化车间”4家。浙江三花汽车零部件有限公司2023年获评“杭州市级智能工厂”，近三年投入技改资金近3亿元，生产的新能源汽车热管理系统国际领先，是国内外头部新能源车企业的重要供应商，2023年实现营业收入97亿元左右，同比增长38.94%；产值48.73亿元，同比增长24%。

#### （5）做好专班组织统筹，促提质增效

成立大创小镇低效工业用地提质增效工作专班，下设综合协调组、空间拓展组、导入增税组、整治收回组、园区增效组、重点盘活组，分组团推进提质增效工作。其中，综合协调组统筹部门协调、业务保障、舆论宣传工作，空间拓展组对收回相对困难、情况相对复杂地块展开攻坚，导入增税组引导企业转型升级增效，开展优质项目匹配导入，整治收回组围绕低效用地、厂房，开展低效意向企业的转让、收储工作，园区增效组针对产业园区管理，解决产业零散、无序出租、功能不足等问题，重点盘活组实时跟进信息变化，综合施策，实现项目盘活。



来源：杭州大创小镇管理办公室

图 17 举办提质增效项目集中签约活动

## 2.取得成效

### （1）提升了工业企业资源集约发展水平

2022 年度亩产效益评价结果显示，大创小镇亩均税收达到 85.81 万元/亩，是全区亩均税收的近两倍。2022 年，大创小镇实现亩均税收增长 20.52%，亩均增加值增长 11.61%。打造“工业上楼”，实现“小面积”集聚“大空间”实现“大产能”。

### （2）开展了从企业评价转向宗地提升的探索

大创小镇辖区共有工业用地 14942 亩，目前实际可使用为 9842 亩。以每年工业企业亩产效益评价为指导，进一步拓展到产业空间绩效评估，探索实施《大创小镇创新园区管理三年行动计划（2024 年-2026 年）》为契机，实现大创小镇创新园区“2050”发展目标：截至 2026 年末，实现 3 年累计营业收入超过 2000 亿元，累计税收超 50 亿元。构建起高端人才汇聚、特色产业鲜明、配套体系完善的“三生融合”国际化特色小镇。

### （3）强化了“亩均论英雄”的鲜明发展导向

通过召开工作部署会、下发提升任务书、入户解释等方式，不断强化以亩均论英雄的发展导向。通过评价结果的综合应用，提高A类、B类企业的自豪感和紧迫感，激励其保持高质量发展，另一方面加大C类、D类企业的危机感，倒逼其向创新、高质、绿色转型升级。

### 3.推广价值

2023年大创小镇吸引集聚各类创业企业3600余家，以全区1/10的用地面积，创造了全区近1/2的规上工业增加值，1/2的规上工业税收。获评国家双创示范基地、创新人才培养示范基地和高等学校科技成果转化和技术转移基地等三个国家级品牌建设，发挥了“小区域大集聚、小载体大创新、小平台大产业、小空间大贡献”的支撑作用。

**一是探索形成了新型工业化的城市发展路径。**深化产城人融合发展理念，打造开放的产业发展环境，为产业集聚高端人才、科技资源，完善产业梯度发展空间布局，增强产业生态粘性，优化提升产业社区环境建设、界面打造，为发展新质生产力、推进新型工业化走出特色小镇路径。

**二是探索形成了创新成果产业化加速路径。**从企业、项目、人才、机制全方位探索以亩均为结果，推动创新“关键变量”，变成高质量发展、共同富裕的“最大增量”。全面推进高层次人才、高层次人才创新创业项目引育以及校友经济发展工作，围绕省市对钱塘区提出“趟出一条高质量发展的新路”的要求，紧紧把握区校合作的优势，布局创新基地、科研平台、孵化器等载体，面向全球引进高精尖人才，打造高质量发展主阵地、区校合作样板地、创业者

的梦想地。

三是探索形成了政务服务增值化改革路径。探索“创新、产业、资金、人才”四链互融互通路径，聚焦人才“第一资源”，以增值化改革重塑人才服务体系，以人才安居乐业“一类事”全量服务，构建“人才带项目、项目带资源、资源带产业、产业变集群”产业培育链。推动“科技-产业-金融”良性循环机制，打通要素配置壁垒，促进产业、人才、科技、金融、平台深度融合，打造创新高地、人才高地、产业高地。



中国信息通信研究院 信息化与工业化融合研究所

地址：北京市海淀区花园北路 52 号

邮编：100191

电话：010-62303157

传真：010-62303156

网址：[www.caict.ac.cn](http://www.caict.ac.cn)

