

# 国家发展和改革委员会 文件 财 政 部

发改高技〔2014〕1179 号

---

## 国家发展改革委 财政部关于组织实施 战略性新兴产业区域集聚发展试点的通知

有关省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、财政厅(局)：

为加快落实《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》和《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》，促进战略性新兴产业集聚发展，培育区域产业结构升级和经济增长的新动力，2012 年国家发展改革委、财政部联合下发了《关于推进区域战略性新兴产业集聚发展试点工作的指导意见(试行)》(发改高技〔2012〕3438 号)(以下简称《指导意见》)，率先在江苏、安徽、湖

北、广东、深圳五省市开展战略性新兴产业区域集聚发展试点工作,取得了良好效果。为全面推动战略性新兴产业快速集聚,在总结试点经验的基础上,国家发展改革委、财政部决定 2014 年在全国其他省市继续组织实施战略性新兴产业区域集聚发展试点。在《指导意见》有关要求的基础上,现将有关事项通知如下:

## 一、总体思路

按照“试点先行、探索经验、逐步推广”的思路,将试点工作的优秀经验和做法在进一步总结完善的基础上,向其他省市推广实施。各省市可按照《指导意见》提出的要求和原则,以重点城市为载体,以地方战略性新兴产业发展规划提出的重点核心产业为基础,在新一代信息技术、生物、高端装备制造、新材料等 4 个产业领域 15 个重点方向下,自主选定 1-2 个具有区域特色、突出优势和发展潜力的子领域作为集聚方向,开展集聚试点工作。

## 二、试点目标

通过典型试点的实施,建立加快发展战略性新兴产业的新模式和新机制,在发挥市场配置资源决定性作用的基础上,充分放大财政资金的杠杆效应,引导社会资金特别是金融资金流入,促进中央资源与地方资源、政府资源与社会资源综合集成,在全国范围内建设一批布局合理、结构优化、特色鲜明、产业链完善、产学研用有机结合、引领示范作用显著的战略性新兴产业集聚发展基地,培育一批拥有核心关键技术、创新能力强、具有国际竞争力的龙头企业,为我国新时期全面深化改革,加快调整经济结构,转变经济发

展方式,建设创新型国家做出重要贡献。

### 三、核心任务

(一)促进特色优势发展。按照错位发展、重点突破的原则,各省市结合国家战略性新兴产业发展重点,从当地实际出发,重点发展具有竞争优势的特色新兴产业,形成对经济发展规模、质量具有引领作用的增长极,推进战略性新兴产业差别化、特色化协同发展。

(二)促进产业链协同发展。集中优势资源和创新要素,以培育国际竞争优势和可持续发展能力为目标,围绕产业链高端环节,掌握产业链关键环节的核心技术,占据国际产业链分工协作高端,实现产业链各环节协调、健康发展。

(三)促进金融投入创新。按照财政引导、多元投入的原则,鼓励各省市根据实际情况创新财政资金使用机制,选择合适的金融机构开展合作,制定金融机构的优惠支持条件。在财政资金的使用方式上,重点鼓励从补贴、贴息向风险补偿、创业风险投资、融资担保等方式倾斜,最大程度发挥财政资金的引导作用。

(四)促进产学研用联合创新。统筹关键技术研发、创新成果产业化和市场培育,着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的创新体系,形成由龙头企业引领、创新活力旺盛的中小企业大量涌现的发展新机制。

### 四、有关事项和要求

(一)各省市要做好试点方案顶层设计和规划,选择的试点产

业方向不超过 2 个,选择的试点领域、项目概念清楚、重点突出,不可超出《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》的范畴。按照《指导意见》的要求和模板编制 2014-2016 三年滚动实施方案,每个方向单独编制一个方案。

(二)各省市发展改革委、财政厅(局)要落实省市、试点城市资金投入,建立健全资金使用管理、体制机制创新等工作机制,引导各地制定地方市场开拓等政策措施,建立和完善指标评价体系,加强对试点产业集群或产业链执行情况的跟踪研究、监督检查。

(三)国家发展改革委、财政部将联合对地方申报的实施方案组织评估,按照客观公正、科学公平的原则,综合平衡产业集聚的现状与规模、潜力与速度,从产业发展环境、产业规模集聚水平以及产业创新能力等角度对地方资金申报实施方案进行综合量化评价,并通过竞争方式择优予以支持。

(四)按照事前审批和事后监管并重的原则,国家发展改革委、财政部将加强实施方案进展情况的跟踪分析和监督检查,对于在考核评估中发现的问题,加强相应整改措施并落实改进,并根据评估结果予以滚动支持。

(五)实施方案申报的截止时间为 2014 年 6 月 30 日,请各省市发展改革委、财政厅(局)将实施方案、战略性新兴产业区域集聚信息统计表一式十份,联合上报国家发展改革委、财政部,并附地方财政资金承诺函。

特此通知。

联系人:肖晶 国家发展改革委高技术产业司

电话:(010)68502522

张楠 财政部经济建设司

电话:(010)68552518

附件:1、关于推进区域战略性新兴产业集聚发展的指导意见

2、战略性新兴产业区域集聚信息统计表(统计所选择的产业)



附件 1

急 件

国家发展和改革委员会  
财 政 部 文件

发改高技[2012]3438 号

**国家发展改革委 财政部关于推进区域战略性新兴产业集聚发展试点工作的指导意见(试行)**

江苏省、安徽省、湖北省、广东省、深圳市发展改革委、财政厅(局):

为加快落实《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》(以下简称《决定》)和《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》(以下简称《规划》),探索加快发展战略性新兴产业的新模式和新机制,充分发挥财政资金的杠杆作用,引导社会资金特别是金融资金流入,促进战略性新兴产业集聚发展,培育区域产业结构升级和经济增长的新动力,国家发展改革委、财政部拟联合部分地

方政府和国家开发银行等金融机构,开展区域战略性新兴产业集聚发展试点。现提出以下指导意见:

## 一、总体要求

根据《决定》和《规划》提出的总体目标和重大任务,以培育壮大区域特色优势战略性新兴产业为重点,选择东、中部地区产业发展基础好、结构调整需求迫切、发展特色突出的部分省市,按照聚焦优势产业、促进高端发展、激励多元投入、突出企业主体、集聚创新要素的思路,以城市为载体,以优势特色产业集群和产业链为抓手,综合运用财政金融政策,促进中央资源与地方资源、政府资源与社会资源综合集成,建设一批特色鲜明、产业链完善、产学研用有机结合、引领示范作用显著的战略性新兴产业集聚发展基地,培育一批拥有核心关键技术、创新能力强、具有国际竞争力的龙头企业。

## 二、基本原则

(一)坚持发展区域优势产业。以《规划》确定的任务目标为依据,聚焦相关产业领域特定方向,以地方战略性新兴产业规划为基础,充分调动地方政府的积极性和主动性,推动具有竞争力的特色优势产业形成新的经济增长点,促进区域产业结构优化升级。

(二)坚持促进产业链高端发展。以培育国际竞争优势和可持续发展能力为目标,选择最有基础、最有条件的方向作为切入点和突破口,围绕产业链高端环节,攻克一批关键核心技术,系统实施一批技术含量高、辐射带动作用强的重点项目,促进产业链高端

发展。

(三)坚持激励社会多元投入。创新财政资金投入机制,引导金融机构创新金融产品加大力度支持战略性新兴产业发展,激励各类投入主体加大对战略性新兴产业投入,形成财政投入为引导,企业、金融机构等社会投入为主体的多元化投入渠道,形成加速发展的投入机制。

(四)坚持突出企业主体地位。以市场需求为导向,充分发挥市场配置资源的基础性作用,发挥企业积极性和主体地位作用,形成由龙头企业、核心企业引领的特色产业发展新机制。

(五)坚持促进创新要素集聚。统筹关键技术研发、创新成果产业化和市场培育,促进技术、人才、资金等创新要素向具有优势的产业集群和产业链集聚,向企业集聚,形成以企业主体,产学研用有机结合、上下游产业协同发展的新格局。

### 三、主要任务

(一)培育区域特色优势产业链和产业集群。掌握产业链关键环节的核心技术,占据国际产业链分工协作高端,实现产业链各环节协调、健康发展,形成布局合理、特色突出、集约高效、绿色环保、质量与规模并重的产业链和产业集群,推动区域产业结构优化升级。

(二)形成高成长性龙头企业和产业联盟。培育一批合作关系清晰、掌握核心关键技术、拥有自主品牌、在国际上具有重要影响力的领军企业或核心企业,打造一批龙头企业主导、产学研用紧



密结合的产业发展联盟,在国际产业分工体系中占据优势地位。

(三)推进区域政策环境优化和体制机制创新。引导各地制定地方配套、市场开拓等政策措施,鼓励发展与新产品应用相适应的新型商业模式,加快形成有利于区域战略性新兴产业集聚发展的宏观环境。

#### 四、实施内容

(一)方案编制。申请开展试点的省市应根据所在省市人民政府关于开展试点工作意见文件,由发展改革委和财政厅(局)按照《规划》和本指导意见的相关精神,以地方战略性新兴产业发展规划提出的重点核心产业为基础,选定国家战略性新兴产业24个重点方向下的1-3个具有区域特色、突出优势和发展潜力的子领域作为试点方向,并与国家开发银行等金融机构进行充分沟通,提出试点总体实施方案(具体方案编制大纲详见附件一)和分年度实施计划。试点总体实施方案需明确以下核心内容:

1、所选择产业集群和产业链的发展情况。包括试点产业集群或产业链的领域和范畴、发展现状和区域优势、发展思路、发展目标、发展任务,以及重点建设内容和实施周期等。

2、所选择产业集群和产业链的重点建设项目。包括重点项目实施单位概况、建设目的、建设内容、总投资及筹资方案、形成基本能力及经济、社会效益分析等。对于需要申请银行贷款的项目,由地方发展改革委和财政厅(局)向国家开发银行所在地分行推荐。地方分行根据相关要求对项目进行融资方案和信用结构设计,以

达到国家开发银行的贷款条件,并出具融资方案和融资意向函。地方发展改革委和财政厅(局)根据地方分行设计的项目融资方案和信用结构,确定项目贷款需求和专项资金需求,包括直接投资、贷款贴息、创业风险投资、融资担保或风险补偿的具体额度。

3、试点省市战略性新兴产业集聚发展专项资金筹集和使用方案。专项资金的组成方案,包括拟申请中央财政资金、已安排地方财政的资金和已落实社会资金等。专项资金的管理及使用方案,包括资金的管理模式、管理机构、管理办法等。专项资金的使用方式,包括直接投资、贷款贴息、创业风险投资、融资担保或风险补偿的具体组成。

4、体制机制创新和组织保障措施。主要包括地方政府和项目实施单位为促进区域战略性新兴产业集聚发展开展机制创新而采取的各类保障措施。

5、年度实施计划。包括年度重点项目建设计划和资金需求,以及重点项目资金申请报告。

6、风险分析等。包括总体实施方案在市场、技术、资金等方面面临的风险分析及应对措施,方案编制依据的相关规划等附件。

(二)方案审核。申请试点的省市在试点实施方案编制完成后,由发展改革委和财政厅(局)联合向国家发展改革委、财政部上报总体实施方案和第一年度实施计划初稿(后续年度只报当年年度实施计划),同时抄送国家开发银行。审核程序主要包括:

1、国家开发银行对实施方案中需要贷款的项目开展评审工

作,并向国家发展改革委和财政部反馈评审意见。

2、国家发展改革委、财政部委托中介机构对试点省市上报的总体实施方案及其中的重点建设项目进行评估并提出修改完善意见。

3、国家发展改革委、财政部将中介机构的评估意见和国家开发银行的相关意见反馈地方。

4、地方发展改革委和财政厅(局)对试点总体实施方案及重点建设项目进行修改完善,并向国家发展改革委和财政部上报正式稿,同时抄送国家开发银行。

5、国家发展改革委、财政部对实施方案进行批复,明确产业集群或产业链发展的主要内容、重点方向、发展目标,重点建设项目的融资方案(包括银行贷款、专项资金额度和使用方向等),并抄送试点省市人民政府和国家开发银行等金融机构。

(三)组织实施。实施方案批复后,由试点省市发展改革委和财政厅(局)按照批复内容组织实施,并将年度执行情况和下年度滚动安排情况在当年10月底之前报送国家发展改革委和财政部。实施过程中,试点省市可根据实际执行情况对年度建设项目进行调整,并将调整情况报国家发展改革委、财政部备案。中央财政资金由财政部按照有关规定分年度拨付。

(四)考核监督。国家发展改革委、财政部将会同有关金融机构联合委托第三方,每年对试点省市的方案实施情况及重点项目建设情况进行考核评估,并视考核评估情况,对试点省市提出工作

意见。对于在考核评估中发现的问题,试点省市需提出相应整改措施并落实改进。总体方案实施三年后,试点省市应提出并上报系统的总结报告,全面评价目标的落实情况,取得的成绩、经验和存在的问题,未来发展安排等。在此基础上,国家发展改革委、财政部将会同国家开发银行,联合委托第三方机构对总体执行情况进行全面评估。

## **五、组织保障措施**

(一)建立健全工作机制。有关部门要高度重视,健全工作机制,落实责任分工,协同推进试点工作。国家发展改革委、财政部将对试点省市优势集群或产业链实施方案进行指导、审定和评估。试点省市发展改革委、财政厅(局)要做好试点方案顶层设计和规划,及时协调解决实施过程中出现的新情况、新问题,并加大支持产业集聚发展政策措施的落实力度,确保政策措施发挥有效作用。国家发展改革委、财政部和地方政府共同支持和推动试点省市加强与金融机构的合作,引导金融机构支持产业集聚区公共基础设施、重大项目和融资担保体系建设,提高中小企业贷款比重,支持和推动科研院所、高等学校与产业集聚园区加强人才、科研等方面合作。

(二)财政资金保障到位。中央财政和试点省市共同安排战略性新兴产业集聚发展专项资金,支持区域特色优势产业集群或产业链的发展,其中试点省市安排的资金不少于中央财政资金规模,中央财政资金按一定比例分别用于引导金融机构和直接投向

企业。中央和地方均要确保专项资金及时到位,专款专用。中央财政资金采取总量控制、年度考核、滚动支持的方式,由财政部、国家发展改革委根据试点工作执行情况,分年下达。试点省市根据产业发展需要,可综合运用补助、贴息、风险投资、担保费用补贴、风险补偿等多种方式,将战略性新兴产业集聚发展专项资金用于支持企业创新和产业化发展。

(三)银行资金落实到位。国家开发银行依据专项资金规模,提供相应额度的信贷资金,并制定相关信贷支持政策、核定年度贷款发放规模,设计项目的融资方案和信用结构、开展项目评审,参与试点其他有关工作。国家开发银行要充分满足重点建设项目的信贷需求,并给予一定的信贷优惠,确保按时足额拨付。

(四)建立考核监督机制。试点省市发展改革委、财政厅(局)要建立和完善考核指标体系,加强对试点产业集群或产业链执行情况的跟踪研究、监督检查,并委托可承担法律责任的第三方评估年度实施进展情况并出具评估意见书。

附件:1、区域战略性新兴产业集聚发展实施方案编制大纲

2、国家开发银行支持区域战略性新兴产业集聚发展专项贷款条件及优惠政策

(此页无正文)



2012年10月31日

---

抄送：江苏省、安徽省、湖北省、广东省、深圳市人民政府，国家开发银行

---

附件 1:

## 区域战略性新兴产业集聚发展实施方案编制大纲

### 一、概要

摘要说明所选择的产业集群或产业链的国内外市场情况,产业发展现状、规划目标、主要任务、采取的机制、实施的标志性成果,资金方案、建设内容、编制依据等。

### 二、产业发展现状

产业集群或产业链的发展情况,包括该产业国内外市场需求、产业规模、主要企业及其主要产品,产品技术发展趋势,本地区发展该产业具有的创新资源、人才资源、企业、市场等优势 and 当前存在的主要瓶颈和薄弱环节。

### 三、发展的必要性

当前该地区产业结构的构成,产业集群或产业链在当地经济发展和产业结构调整中的作用和重要性,实施产业集聚发展的标志性指标和重大意义,以及地方对集聚发展的意见和措施。

### 四、发展目标和任务

(一)发展思路。从突出企业的主体地位、突出可持续的创新发展能力、突出国际竞争力和主导权的角度,提出产业集群或产业链集聚发展的思路。

(二)发展目标。从提升产业的全球竞争力角度制定“十二

五”目标及2020年的远景发展目标。目标应包含产业集聚发展规模、质量、技术能力、典型企业的培育、社会影响等方面的具体指标。

(三)发展任务。包括构建创新体系、优化产业布局、强化支撑条件、重点工程和重大项目建设等。

## 五、重点项目及资金需求

(一)重点项目的名称、建设目的、建设内容、形成基本能力(产能)、项目达产后形成的经济、社会效益分析。

(二)项目实施单位概况。

(三)总投资及资金来源。逐个实施项目的投资规模和筹资方案。

## 六、专项资金组成与使用方案

(一)专项资金的组成。包括拟申请中央财政资金需求、已安排地方财政资金和已落实社会资金、金融机构已承诺资金等。

(二)资金的管理与使用。资金管理的机构、管理模式及使用方式(创业风险投资、融资担保、风险补偿、贷款贴息或直接投资的具体使用)。

## 七、年度计划

年度工作计划、任务目标、重点项目建设计划和金融性资金、专项资金安排方案。

## 八、体制机制和保障措施

(一)相关体制机制。包括集聚企业机制、投融资体制、人才



集聚机制、提升创新能力机制、市场开拓机制、国际化发展机制等。

(二)相关组织保障。包括建立试点领导小组、重大项目或问题统筹协调、试点工作跟踪与分析等相应措施。

## **九、风险分析及应对措施**

## **十、附件**

(一)省政府的有关规划、政策。

(二)第一年度重点项目资金申请报告等。

附件 2:

## 国家开发银行支持区域战略性新兴产业 集聚发展专项贷款条件及优惠政策

国家开发银行设立区域战略性新兴产业集聚发展专项贷款,为战略性新兴产业企业提供充足的、具有一定优惠条件的信贷资金,试点省市战略性新兴产业项目贷款条件及优惠政策如下:

一、项目资本金比例:在国家规定的最低比例的基础上,可再下浮 5 个百分点。

二、贷款期限:原则上最长为 10 年。同时,按行业的特点和实际情况,根据还款现金流设计,在符合监管的前提下,可适当延长贷款期限 2~4 年。

三、贷款利率:在人民银行公布的基准利率基础上,对国家发展改革委、财政部共同认定的国家重大或重要项目给予利率下浮 5-10% 的优惠。

四、信用等级:借款人在国家开发银行信用等级可适当降低,但不低于 BBB-。

五、偿债覆盖率:综合偿债覆盖率原则上按不低于 130% 控制;符合开发银行关于自然人控制方客户综合偿债覆盖率按照不低于 110% 控制;信用结构能够完全覆盖贷款风险的,按照不低于 110% 控制。

六、审批时限:上述项目受理部门从收到上报评审报告当日计算,最长不超过20个工作日,完成项目路演、项目审议。



## 附件 2

**战略性新兴产业区域集聚信息统计表**  
(统计所选择的产业)

分类	一级指标	二级指标	填写内容	注释
现状性指标	产业发展环境	集聚区政府重视及保障情况		是指政府是否成立组织协调机构和编制相关规划、管理制度、指导性文件等,以及用地保障和基础设施建设(水、电、气、交通和通信保障)情况等。反映集聚区所在地各级政府对产业集聚发展的重视和要素保障程度。
		集聚区公共服务平台建设情况		公共服务平台包括产业联盟、开放实验室、专利代理、技术咨询、技术交流与会展等中介服务机构。反映集聚区产业发展的支撑能力。
	产业规模与水平	产业全国市场占有率		是指集聚区产业主营业务收入额占全国该产业主营业务收入销售收入的比重。反映产业发展在全国的优势度和集聚度。
		产业年利税率		是指产业年利润额和上缴税收总额占产业年产值的比重。反映产业的产出水平、效率以及贡献率。
		产业链关键技术国际化水平		是指产业链的高端性以及产业链关键环节技术在世界的水平(国际领先、国际主流、国内主流)。反映产业的全球竞争力。

分类	一级指标	二级指标	填写内容	注释
现状性 指标	产业创新能力	产业研发经费投入强度		是指产业研发(R&D)经费投入额占主营业务收入总额的比例。反映该产业在研发方面的资金投入水平。
		产业研发人员比例		是指产业研发人员数占产业员工总数比例。反映该产业在研发方面的人力资源投入水平。
		产业领军人才		产业领域拥有的两院院士,百人计划等各类领军人才的情况。
		产业千人拥有发明专利数量		是指相关产业每千人拥有国内外知识产权行政部门授权且在有效期内的发明专利件数。反映集聚区产业创新基础条件和创新实力情况。
		产业百家规模以上企业拥有科技创新平台数量		科技创新平台包括国家级(或国家地方联合)工程研究中心、工程实验室和企业技术中心,以及省级工程研究中心、工程实验室和企业技术中心。反映产业科技创新基础能力。

分类	一级指标	二级指标	填写内容	注释
成长性 指标	产业发展环境	集聚区体制机制创新及其政策制定情况		包括集聚区在发挥市场决定性作用进行的投资制度改革、管理体制改革，税收优惠、市场化融资，人才制度改革，以及对消费侧支持和激励等方面新制定的相关政策。反映集聚区对产业发展环境的优化情况。
	产业规模与水平	产业产值年平均增长率		是指产业产值近三年平均增长情况。反映集聚区产业的成长特征。
		产业投资年平均增长率		是指产业相关投资近三年平均增长情况。反映集聚区产业持续投资力度。
	产业创新能力	产业新产品销售收入年平均增长率		是指近三年产业新产品销售收入增长情况。反映产业产学研成果转化能力的成长情况。
		产业研发经费投入强度年平均增长率		是指近三年产业研发经费投入强度的增长情况。反映产业研发经费的持续投入力度。
		产业千人拥有发明专利数量年平均增长率		是指近三年产业拥有发明专利数量增长情况。反映产业知识产出价值和自主创新能力的成长情况。
		产业科技创新平台数量增速		科技创新平台包括产业国家级（或国家地方联合）工程研究中心、工程实验室和企业技术中心，以及省级工程研究中心、工程实验室和企业技术中心等创新平台近三年的增加情况。反映产业创新基础能力的发展速度。