**上海市人民政府关于促进本市高新技术产业开发区高质量发展的实施意见**

沪府规〔2021〕9号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

  为深入贯彻《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号），促进本市高新技术产业开发区（以下简称“高新区”）高质量发展，现提出以下实施意见：

  一、明确指导思想和发展目标

  （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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，以新发展理念引领高质量发展，坚持绿色低碳发展，坚持“四个面向”，强化“四大功能”，加快发展“五型经济”，推进城市数字化转型，以“政产学研金服用”系统集成创新为导向，全面提升上海城市软实力。对标国际最高标准、最好水平，努力成为科学规律的第一发现者、技术发明的第一创造者、创新产业的第一开拓者、创新理念的第一实践者。

  （二）发展目标。到2025年，涌现一批具有全球影响力的基础研究和应用基础研究的原创性成果，突破一批关键核心技术，推出一批高端产品，形成一批中国标准和国际标准，创建一批创新型特色园区（基地），培育一批具有国际竞争力的创新型企业和世界级产业集群，使其成为本市高新技术产业和战略性新兴产业的核心载体、深化改革的试验田，作为支撑上海科技创新中心建设的主战场，率先成为全国创新驱动发展示范区和高质量发展先行区，基本建成具有全球重要影响力的高科技园区。到2035年，创新策源成为引领高质量发展的主引擎，主要产业进入全球价值链高端，全面建成具有全球重要影响力的高科技园区。

  二、提升创新策源能力

  （一）建设重大科技基础设施。提升张江综合性国家科学中心的集中度和显示度，完善上海光源等一批建成设施的运营管理和开放共享机制，推进硬X射线等一批重大科技基础设施建设，努力建成世界级的光子领域和生命领域大科学设施集群。加强面向未来的前瞻技术研究，推动新一批大科学设施建设。鼓励依托重大基础设施，设立科学研究基金，吸引集聚更多国际高水平科研团队开展研究。（责任单位：上海科创办、市发展改革委、市科委）

  （二）提升基础研究能力。建设一批综合性战略科技力量，加快组建和运行国家实验室，支持设立高水平研究机构，加强研究型大学建设，发展基础学科和前沿交叉学科。鼓励各类创新主体跨前参与基础研究，支持建立龙头企业牵头、多方参与的创新联合体，鼓励企业与高校建立联合实验室或研究院，引导社会资本以多种方式增加对基础研究的投入。（责任单位：市科委、市发展改革委、市教委、市国资委、市财政局、上海科创办）

  （三）集聚海内外高层次人才。加大对优秀青年科学家的支持力度，落实基础创新人才培育工程；强化重点产业领域人才引领，落实卓越制造人才提升工程；促进高技能人才发展，落实高技能人才振兴工程。创新海外人才引进方式，落实开放便利的出入境和工作许可等政策，实施持永久居留身份证外籍高层次人才创办科技型企业改革，落实境外和海外回流高端紧缺人才个人所得税优惠政策。实施更有吸引力的国内人才集聚政策，加大重点产业、重点区域和基础研究领域人才引进力度，完善人才落户、安居等政策。加大重点产业人才奖励力度。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教委、市经济信息化委、市科委、市商务委、市财政局、市税务局、市公安局、上海科创办、各区政府）

  三、培育创新产业集群

  （一）优化产业空间布局。作为上海“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的重要产业支撑，重点发展以集成电路、生物医药、人工智能为核心的“3+X”产业体系。形成“一核两翼多点”的集成电路产业空间布局，“1+5+X”的生物医药产业空间布局，“东西集聚、多点联动”的人工智能产业空间布局,提升特色产业园区产业集聚度。（责任单位：上海科创办、市经济信息化委、市规划资源局、市科委、各区政府）

  （二）提升三大产业影响力。加快实施集成电路、生物医药、人工智能三大产业“上海方案”。增强集成电路全产业链自主创新能力，加强前瞻性、颠覆性技术研发布局，加快关键核心技术攻关。提升生物医药产业链协同水平，推动生物医药领域国家级重大创新平台的建设，依托药品上市许可持有人制度，鼓励推广合同研发及生产等组织模式，探索合作共赢的产业联动发展机制，构建“张江研发+上海制造”联动发展新格局。促进人工智能深度赋能实体经济，提升基础创新能力，突破底层技术，布局一批高能级平台，积极拓展应用场景，放大人工智能“赋能百业”的效应，更好实现人工智能技术的价值。布局一批面向未来的先导产业，加强科技攻关与前瞻布局谋划。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市药品监管局、上海科创办、各区政府）

  （三）打造若干特色产业集群。加快发展数字经济、绿色低碳、新能源汽车、高端装备制造、航空航天、信息通信和新材料等若干特色产业，打造具有国际竞争力的高端产业集群。加快数字产业化、产业数字化，强化数字技术系统集成、整体应用，优化数字基础设施建设布局，打造“张江在线”、“长阳秀带”等一批具有重要影响力的在线新经济生态园。提升绿色低碳技术创新策源能力和产业比重，以节能环保、清洁生产、清洁能源等领域为重点，实施技术创新攻关。推动新能源汽车产业规模扩大，加快关键零部件研发和核心技术攻关，提升网联化智能化应用能力。提升高端装备产业自主研发、制造与系统集成能力，重点发展智能制造系统、成套装备和关键技术装备。加强航空航天技术攻关和配套能力建设，推进民用航空航天产品产业化、系列化发展。推进通信和网络产业，着力发展新一代IP网络、通信设备制造、5G行业终端、物联网等。推动新材料产业集约化、高端化和绿色化发展，重点发展先进基础材料和关键战略材料。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市发展改革委、上海科创办、各区政府）

  （四）培育创新型科技企业。激励企业加大研发投入力度，落实好研发加计扣除、高新技术企业所得税税收优惠、小微企业普惠性税收减免、技术转让减免税等制度性税收优惠政策，以及软件、集成电路、技术先进型服务企业专项税收优惠等产业政策。落实本市创新产品政府首购和订购措施，鼓励和扶持首台（套）高端智能装备、首版次软件产品、首批次新材料等创新产品的研究和应用。发挥国资收益资金的杠杆作用，鼓励国有企业持续增加创新投入，保持年均合理增长，推动国有科技型企业在股权激励、薪酬分配等方面开展改革试点，释放国企创新活力。推动科技型企业完善质量管理体系，掌握先进质量管理方法，提升产品及服务质量。深化支持科创机构进口研发用品便利化措施、开展研发业务依托海关特殊监管区域实施保税监管试点等创新举措。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市财政局、市税务局、市国资委、市市场监管局、上海科创办、上海海关）

  （五）促进科技成果转移转化。开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，探索一定年限内未转化的科技成果主动公开许可试点。推进技术合同认定登记审批权下放，探索技术合同登记告知承诺制。促进技术市场要素资源融通，发挥上海技术交易所、国家技术转移东部中心、国家知识产权运营公共服务平台国际运营（上海）试点平台、中国工程院院士成果转化中心的功能，支持科技创新创业载体、科技服务机构发展，为各类创新主体在知识产权保护、技术转移、研究开发、检验检测认证等方面提供专业化、市场化服务。促进大学科技园高质量发展，使其成为高校科技成果转化“首站”和区域创新创业“核心孵化园”。（责任单位：市科委、市国资委、市知识产权局、市经济信息化委、市财政局、市教委、上海科创办、各区政府）

  四、加大开放创新合作力度

  （一）服务长三角一体化发展战略。依托国家药监局药品审评检查长三角分中心、医疗器械技术审评检查长三角分中心，促进长三角区域生物医药产业创新联动发展。支持长三角国家技术创新中心建设，促进创新要素流动、创新链条融通。（责任单位：市药品监管局、市科委、市发展改革委、上海科创办）

  （二）提升国内外科技创新合作层次。将优质资源“引进来”，集聚国际一流高校、科研机构，参与和发起国际大科学计划和大科学工程，打造具有全球知名度的科学技术期刊。支持科技企业“走出去”，拓展国际市场，参与国际标准和规则的制定。放大中国国际进口博览会、浦江创新论坛、世界人工智能大会、世界顶尖科学家论坛等活动的国际影响力。鼓励在科技创新领域开展国际合作，举办有国际影响力的创新创业赛事，设立联合孵化器、国际合作创新园等。（责任单位：市科委、市商务委、市经济信息化委、上海科创办）

  五、营造高质量发展环境

  （一）深化管理体制机制改革。构建现代化科技创新治理体系，深入推进全面创新改革试验。在基础研究、技术攻关、成果转化、产业发展、创新环境、资源配置等方面，实施一批创新改革举措。推进实施《上海市科技创新中心建设条例》，持续抓好“科改25条”落地。推广浦东新区在做强创新引擎、加强改革系统集成、推进高水平制度型开放、加强全球资源配置能力等方面的改革创新举措。以政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”为依托，全面提升服务管理质效。建立授权事项清单制度，赋予有条件的园区相应的经济管理和开发建设管理等权限。持续深化“放管服”改革和商事制度改革，推动“一业一证”“一照多址”的落地。（责任单位：市发展改革委、市科委、上海科创办、市政府办公厅、市市场监管局等）

  （二）提高土地资源配置效率。市产业部门认定的国家战略类产业项目、市级战略性重点产业项目、市级以上制造业创新中心和企业技术中心，可按照50年年期，出让产业项目类工业用地。提高产业用地容积率，挖掘发展空间潜力，工业用地容积率可以2.0以上，通用类研发用地容积率可以3.0以上，存量工业用地经批准提高容积率和增加地下空间的，不再增收土地价款。产业项目类工业用地节余部分，符合规划分割条件的，可通过土地交易市场，采用“带产业项目”挂牌方式，分割转让给园区平台或经产业准入的项目。提高产业用地混合比例，单一用途产业用地内，可以建其他产业用途和生活配套设施的比例提高到地上建筑总量的30%，其中用于零售、餐饮、宿舍等生活配套设施的比例，不超过地上建筑总量的15%。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府）

  （三）推进园区数字化转型。推进数字技术赋能园区建设，通过场景再造、业务再造、管理再造、服务再造，建设智慧园区。支持园区在基础设施、运营管理、产业服务等方面加强数字资源整合，提升数字化水平。鼓励各类主体在园区投资建设第五代移动通信、工业互联网、大数据中心等新型基础设施，推进大数据、人工智能、物联网等新一代信息技术在园区实现融合应用。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、上海科创办、各区政府）

  （四）推进园区绿色低碳转型。推进园区基础设施绿色升级，开展绿色低碳创新技术示范应用，提高园区生态环境建设水平，支持园区创建国家生态工业示范园区。符合条件的园区管理机构统筹平衡园区各类绿地，已建成项目附属绿地因扩建改建需要调减的，优先在园区内通过新建规划绿地予以补足，也可以由区政府在本辖区园区之间予以平衡补足。鼓励园区内的建设项目实施屋顶绿化。（责任单位：上海科创办、市发展改革委、市生态环境局、市绿化市容局、各区政府）

  （五）强化金融服务效能。深化“浦江之光”行动，构建全生命周期的科技金融生态体系。着力提升直接融资比重，发挥政策性引导基金作用，促进社会资本加大对科技创新的支持力度。推动优质科技企业赴科创板等多层次资本市场挂牌上市。支持科技企业发行创新创业公司债。支持在中证张江自主创新50指数基础上，推出交易型开放式指数基金（ETF）产品。加大科技信贷投放力度，鼓励在沪银行设立科技专营机构，创新科技信贷产品，加大政策性融资担保支持力度。发挥保险保障作用，积极发展首台（套）重大技术装备保险、生物医药产品责任保险、专利综合保险等科技保险产品。（责任单位：市地方金融监管局、市发展改革委、市经济信息化委、市财政局、市国资委、市科委、上海科创办、上海银保监局、上海证监局）

  六、加强组织管理

  （一）强化主体责任。各区政府要切实承担园区建设和管理主体责任，将园区作为实施创新驱动发展战略的重要载体，加强对园区的规划建设、产业发展和创新资源配置的统筹，理顺园区管理机构与各方职责关系。鼓励各园区立足产业定位和资源优势，创建各具亮点的创新型特色园区（基地），促进园区高质量发展和协同发展。（责任单位：上海科创办、市科委、各区政府）

  （二）实施动态管理。市有关部门要加强对各园区的指导，健全园区评价机制，对接国家高新区综合评价指标体系，加强高新区统计和绩效评价。建立园区动态调整机制，对评价结果好的园区予以表扬，将发展质量好的园区优先纳入高新区；对评价结果较差的园区予以警告，将整改不力的园区从高新区退出。（责任单位：上海科创办、市科委、市经济信息化委、各区政府）

  本实施意见自2021年9月1日起实施。

  上海市人民政府

  2021年7月23日

信息来源：

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20210804/9f07821fc68a47fb9ae6a6eb1c0bacc1.html>