

浙江省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室文件

浙亩均办〔2019〕5号

关于印发袁家军省长在全省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组会议上的讲话要点和任务分工清单的通知

各市、县（市、区）人民政府，省级有关单位：

2019年4月2日，袁家军省长主持召开全省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组会议，会议总结了去年以来“亩均论英雄”改革工作，就2019年工作进行了部署。现将袁家军省长在会上的讲话要点和任务分工清单予以印发，请各地、各部门认真贯彻落实。

浙江省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组办公室

（浙江省经济和信息化厅代章）

2019年4月15日

袁家军省长在全省深化“亩均论英雄” 改革工作领导小组会议上的讲话要点

第一，充分肯定 2018 年我省“亩均论英雄”改革成效

去年，省政府建立了“亩均论英雄”工作领导小组，出台了“亩均论英雄”改革的指导意见，召开了全省“亩均论英雄”改革会议。通过全省上下共同努力，这项改革已经由点到面全面推开，并取得新的重大进展。

1、改革目标超额完成。2018 年，全省规上工业亩均税收 28 万元，增长 9.8%；亩均增加值 104.7 万元，增长 7.3%。全员劳动生产率为 22.5 万元，增长 8.3%。单位建设用地财政贡献每亩 5.9 万元，增长 13.6%。全省经济密度每平方公里 0.54 亿元，增长 7.1%；单位建设用地 GDP 每亩 28.6 万元，增长 7.1%，分别位居全国各省区第 3 位和第 2 位。

2、低效企业改造提升取得新突破。全省共有亩均税收 1 万元以下的低效企业 13730 家，其中规上企业 891 家，规下企业 12839 家。去年，全省完成 7428 家低效企业的改造提升，共盘活土地 8 万亩，腾出用能 35.8 万吨标煤，腾出环境容量 6015.8 吨，新增产值 330.76 亿元，新增税收 22 亿元。

3、工业企业家底基本摸清。去年，全面启动亩均效益评价，完成100个市县、76个开发区和31个制造业行业“亩均效益”评价。完成34827家规上工业企业综合评价，实际用地122.6万亩、综合能耗8820万吨标煤、税收贡献3448亿元、工业增加值1.26万亿元。完成46166家用地5亩以上规下工业企业综合评价，用地63.9万亩、税收260.3亿元。

4、省级亩均效益评价大数据平台初步建成。一些市县的大数据平台建设也取得积极进展，如杭州、宁波、嘉兴、台州等地进展较快，数据平台已投入使用或基本建成。嘉兴市实现涉企数据部门互通共享。长兴县、德清县打通全县涉工部门数据通道，实现数据自动抓取智能匹配。

去年，我们构建了部门协同、三级联动的工作体系，各地各部门紧密配合、合力推进，各地推进改革亮点纷呈，形成了一级抓一级、层层抓落实的工作格局。比如，去年规上工业亩均税收排在前三名的市是：宁波（43.2万元）、杭州（39.4万元）、温州（31.6万元）。排在前三名的县是：上城区（649.2万元）、滨江区（267.7万元）、奉化区（153万元）。完成工业领域低效企业改造提升排在前三名的市是：温州（1871家）、湖州（1257家）、金华（1064家），分别盘活土地0.8万亩、1.8万亩和1.3万亩。一些地方积极探索“亩均论英雄”改革举措，比如，嘉兴、绍兴

等地以单位占地、单位能耗、单位水耗综合经济效益等指标，对商贸、物流等服务业企业开展评价。舟山市开展“岸线论英雄”改革探索，对含岸线的工业企业新增单位岸线税收、单位岸线增加值等指标开展评价。湖州市推出“亩均贡献提效贷”信贷产品，对亩均税收超过全省平均水平企业，最低给予基准利率下浮10%的利率优惠，同时还大幅提高信用贷款额度。海宁组建了全省首家县级市综合性要素交易所，土地、排污、用能等要素交易日益活跃，如排污权一级市场交易从2014年的138次增加到2018年的985次。

在肯定成绩的同时，我们也要清醒地看到，“亩均论英雄”改革还存在一些问题。一是“亩均效益”不平衡。从市看，规上工业亩均税收最高的宁波市（43.2万元），是亩均税收最低的舟山市的6.35倍；从区看，最高的上城区（649.2万元），是最低的定海区（5.8万元）的111.9倍；从县看，最高的县（市）慈溪市（51.7万元），是最低县（市）龙游县（6万元）的8.61倍。二是科学评价有难度。工业企业存在“一地多企”“一企多地”“一企多表”“一表多企”等情况，服务业企业存在行业门类多、业态跨度大等情况，受市场波动影响造成按单个年度经济指标进行评价容易出现档次较大起落，这些因素都会对科学评价增加难度。三是企业退出存在法律障碍。主要是对有些只占地、不经营，

没有任何贡献的“僵尸”企业，在法律法规上没有淘汰退出的明确规定，淘汰退出缺乏刚性。有的地方反映，低效企业改造提升存在司法拍卖、政府收储、企业转让等限制性规定，政府收储或企业间兼并重组的税费较高。四是数据共享仍有困难。目前统计和市场监管部门的企业基础信息、税务和电力部门的企业数据只能实现季度共享，统计部门涉企数据共享还存在法律障碍。用电数据共享权限上收，对用电数据采集造成较大影响。生态环境部门仅监测重点污染源企业，无法全面掌握企业污染排放数据。五是政策执行还需强化。各地现行资源要素差别化政策以地方规范性文件为主，政策措施、对象范围、执行力度有差异。有的企业反映，激励政策的获得感还不强；“标准地”的指导性指标主要针对31个制造业大类，过于宽泛；有的企业为拿地轻易承诺，缺乏有效的事中事后监管手段。这些都是前进中的问题，我们要在今后工作勇于破解。

第二，大力推动“亩均论英雄”改革再上新台阶

“亩均论英雄”改革，是贯彻落实习近平总书记“腾笼换鸟、凤凰涅槃”理论的重大改革实践，是政府有为、市场有效、企业有利、百姓受益的最佳结合点，是深化资源要素配置市场化改革、倒逼企业转型升级最务实最管用最有效的抓手，也是高质量发展组合拳最重要的招法。“亩均论英雄”改革的实质是，通过企业

亩均效益综合评价和资源要素的差别化配置，推动资源要素向优质高效领域集中，让浙江有更多“吃得少、产蛋多、飞得远的俊鸟”。2019年，我们要继续大胆探路，为全国改革提供更多的浙江经验，走出一条具有浙江特色的高质量发展新路子。今年“亩均论英雄”改革工作目标是，全省规上工业亩均税收增长7%以上、达到30万元，全员劳动生产率增长7%以上、达到24万元，亩均增加值增长7%以上、达到112万元，完成低效企业改造提升5000家，单位建设用地GDP产出在全国各省（区）保二争一，“亩均论英雄”改革走在前列、领跑全国。

各地各有关部门要确保完成好六大硬任务。

1、强化改革创新和改革联动。改革创新重点是要强化激励约束机制，建立健全创新要素、用地、用能、污染排放与市县“亩均效益”绩效挂钩的激励约束机制。创新要素方面，对“亩均效益”高的市县，优先布局产业创新服务综合体等创新平台或载体。用地方面，要研究差别化的新增建设用地计划分配与存量建设用地盘活挂钩比例，亩均税收高的地区挂钩比例适当提高，亩均税收低的地区挂钩比例适当降低。用能方面，要研究差别化能耗总量指标削减制度，对单位能耗增加值高的市县，少削减能耗总量指标，对单位能耗增加值低的多削减总量指标。生态环境方面，要健全生态环境财政奖惩机制，落实财政奖惩与主要污染物排放

总量、出境水质和森林质量挂钩机制,对生态承载能力弱的地区,要适当加大单位能耗增加值、单位排污增加值等绿色发展指标权重,对承载能力处于超载或临界超载的市县,不得享受生态环境领域政策倾斜。

改革联动重点是抓好四件事,与其他重大改革联动推进,发挥最大共振效应。一要全面推广企业对标竞价“标准地”制度。今年省级平台新批工业用地原则上按“标准地”供地,省级以下平台新批工业用地不低于50%按“标准地”供地,进一步完善事中事后监管机制。省亩均办要在6月底前出台全省制造业行业新增项目投资强度和产出效益规范指南。二要深化企业投资项目审批制度改革。全面推动能评、环评、压覆矿、地质灾害、水土保持、防洪、地震、雷电、文物等区域评估制度。探索用地预审和规划许可审批制度改革,推进联合测绘、建筑工程竣工测验合一改革,力争实现企业投资项目竣工验收前审批“最多跑一次、最多90天”。三要推动资源要素跨区域市场化交易。整合建立全省性要素市场交易平台体系,完善国有建设用地使用权出让网上交易系统,推进土地二级市场网上交易平台建设,构建全省统一的排污权交易平台。进一步降低企业关闭、停产、退出、要素交易、并购重组等过程中的交易环节费用,加快推动企业间的资源要素市场化交易。四要推进政府数字化转型。“亩均效益”评价要与

“标准地”数字地图、自然资源和空间地理信息、信用信息、税务、统计相关数据打通，更好体现经济运行数字化，进一步提高工作效率，更加精准服务企业，为下一步打通金融数据打下良好基础。

2、全面开展“亩均效益”综合评价。一要分类制定评价办法。制定实施全省规上服务业、高新区、特色小镇、小微企业园、经济开发区“亩均效益”评价办法。指导和支持地方选择优势特色产业和重点产业平台，开展分行业、分区域评价，鼓励支持有条件的地方对高新技术企业和出口退税型企业开展分类评价。二要加快推进综合评价。6月底前，要完成规上和用地3亩以上规下工业企业“亩均效益”评价；工业企业评价要从去年的8万多家企业增加到10万家以上，基本涵盖工业领域所有企业。8月底前，要完成重点行业用地5亩以上规上服务业企业“亩均效益”评价，以及高新区、经济开发区、创建满3年的特色小镇、小微企业园的“亩均效益”评价。三要优化评价方式。合理设置指标权重，完善评价体系，比如，对鼓励类的高新技术企业，发展初期应予扶持培育，对工业基础较好的地区，经济效益指标权重可适当加大。推动评价过程数字化、公开化，全面实施企业用地信息公开公示制度，强化评价结果公信力。

3、大力实施“亩均效益”领跑者行动。一要研究制定行动

方案。经信、发改、科技、商务等部门要分别制定实施制造业、服务业和特色小镇、高新区、开发区（园区）领跑者行动方案，发布领跑者名单。二要研究制定激励政策。对“领跑者”要叠加运用财税、土地、用能、金融、人才等政策，加大正向激励力度，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，对首档企业在信用评级、贷款准入、贷款授信、担保和还款方式创新、利率优惠等金融服务方面给予重点支持，让“领跑者”有更多的获得感和幸福感。三要适时召开现场会。把改革措施扎实有效、亩均效益提升明显、示范带动性强的县市区、园区平台以及企业遴选出来，全面推广“领跑者”好经验好做法，营造比学赶超的良好氛围。

4、加大低效企业改造提升力度。今年的目标是5000家，这只是最低要求，有的地方可把亩均税收提高到3万元以下。一要实施分类改造。省经信厅要加快制定帮扶制造业低效企业改造提升的指导意见，“一企一策”推动亩均税收1万元以下低效企业改造提升。各地要根据“亩均效益”评价结果，以工商注册满五年且近三年亩均税收都低于1万元的企业为重点，加强排摸，通过追加投资、兼并重组、分割转让、整合入园、“退二优二”等方式实施分类改造。二要总结推广试点经验。总结桐庐、乐清、长兴、东阳、龙游等地低效企业改造提升试点经验，加快面上推

广。三要深入推进城乡低效用地再开发。全省完成城乡低效用地再开发 10 万亩以上，能多则多、多多益善。

5、加快完善企业资源要素优化配置政策。制定实施加快推进制造业企业资源要素优化配置的政策意见，进一步叠加运用各类政策措施，加大对首档 A 档企业正向激励，帮扶提升 BC 档企业，依法依规实施企业差别化城镇土地使用税、用地、用能、用水、排污以及创新要素、金融、财政等政策。7 月底前，全面实施工业企业差别化城镇土地使用税“征前减免”，支持 24 个服务业强县探索实施规上服务业企业差别化城镇土地使用税政策。省亩均办要会同省级有关部门，对各地制造业企业资源要素优化配置政策的实施效果进行跟踪评价。

6、建成用好大数据平台。亩均效益评价的基础在数据，难点也在数据。要按照政府数字化转型的总体目标，加快实现跨部门数据协同共享。一方面，要提高数据共享时效。省税务局、省电力公司的数据交换要逐步从季度向月度提效，进一步提高经济运行监测和企业风险防控的有效性；省亩均办、省统计局、省大数据局要总结地方的经验做法，研究通过省政府大数据中心共享单个企业统计数据的可行性，减少基层和企业报送数据的重复劳动。另一方面，要迭代优化“亩均论英雄”大数据平台。今年大数据平台已经纳入数字政府重大项目建设盘子，要尽快开展二期

建设，从工业领域向高新区、经济开发区、小微企业园、特色小镇和服务业领域延伸，探索编制全省制造业地图、“产业人才地图”、“产业创新地图”等。要完善“亩均”数据归集共享、监测预警服务等功能模块，扩大平台使用范围，推进省、市、县、园区和企业五级共享共用。

第三，进一步提升“亩均论英雄”改革效力和影响力

一要加强工作协同。各级各部门要强化一盘棋思想，密切协作，通力配合，按照职能分工，加强对改革工作的指导和服务。省亩均办要加强统筹协调，抓好年度工作组织实施，强化对各地“亩均论英雄”改革的督查考核，促进各地提高改革实效。发展改革、科技、自然资源、生态环境等部门，要加快落实用地、用能、环境容量和创新要素与各地亩均效益绩效挂钩的政策机制，推动资源要素向优质区域、优质企业集聚。各地各部门要结合实际不断完善工作举措和配套政策，确保说一件、干一件、成一件，形成“滚雪球”效应。

二要强化责任担当。改革必须实打实，落实责任也必须实打实。要坚决打破数据壁垒，省亩均办、统计、市场监管、税务、电力等要进一步完善企业“亩均”数据归集交换共享机制，实现省、市、县、园区、企业五级联动共享应用。有关数据交换要逐步向规下企业和服务业拓展。对“标准地”改革存在的事中事后

监管问题，省发展改革委、经信、自然资源等部门要抓紧研究解决措施。

三要注重宣传引导。重视做好政策宣贯和舆论引导，大力宣传“亩均论英雄”改革政策法规和各种典型经验，及时准确发布改革信息和政策法规解读，正确引导企业预期。宣传推广“提高亩均效益十法”，为改革营造良好的舆论环境，推动“亩均论英雄”改革取得更好的效果。

全省深化“亩均论英雄”改革工作领导小组会议任务分工清单

重点工作任务		时间要求	责任部门
一、六大硬任务			
(一) 强化改革创新和改革联动			
1、创新要素方面，对“亩均效益”高的市县，优先布局产业创新服务综合体等创新平台或载体。		全年	省科技厅
2、用地方面，研究差别化的新增建设用地计划分配与存量建设用地盘活挂钩比例，亩均税收高的地区挂钩比例适当提高，亩均税收低的地区挂钩比例适当降低。		全年	省自然资源厅
3、用能方面，研究差别化能耗总量指标削减制度，对单位能耗增加值高的市县，少削减能耗总量指标，对单位能耗增加值低的多削减总量指标。		全年	省发展改革委
4、生态环境方面，健全生态环境财政奖惩机制，落实财政奖惩与主要污染物排放总量、出境水质和森林质量挂钩机制，对生态承载力弱的地区，要适当加大单位能耗增加值、单位排污增加值等绿色发展指标权重，对承载力处于超载或临界超载的市县，不得享受生态环境领域政策倾斜。		全年	省生态环境厅
5、全面推广企业对标竞价“标准地”制度。今年省级平台新批工业用地原则上按“标准地”供地，省级以下平台新批工业用地不低于50%按“标准地”供地，进一步完善事中事后监管机制。		全年	省发展改革委

6、出台全省制造业行业新增项目投资强度和产出效益规范指南。		6月底前	省亩均办
7、深化企业投资项目审批制度改革。全面推动能评、环评、压覆矿、地质灾害、水土保持、防洪、地震、雷电、文物等区域评估制度。探索用地预审和规划许可审批制度改革，推进联合测绘、建筑工程竣工测验合一改革，力争实现企业投资项目竣工验收前审批“最多跑一次、最多90天”。		全年	省发展改革委、 省自然资源厅
8、推动资源要素跨区域市场化交易。整合建立全省性要素市场交易平台体系，完善国有建设用地使用权出让网上交易系统，推进土地二级市场网上交易平台建设，构建全省统一的排污权交易平台。进一步降低企业关闭、停产、退出、要素交易、并购重组等过程中的交易环节费用，加快推动企业间的资源要素市场化交易。		全年	省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅
9、推进政府数字化转型。“亩均效益”评价要与“标准地”数字地图、自然资源和空间地理信息、信用信息、税务、统计相关数据打通，更好体现经济运行数字化，进一步提高工作效率，更加精准服务企业，为下一步打通金融数据打下良好基础。		全年	省深化“亩均论英雄” 改革领导小组成员单位
(二) 全面开展“亩均效益”综合评价			
10、制定实施全省规模以上服务业、高新区、特色小镇、小微企业园、经济开发区“亩均效益”评价办法。指导和支持地方选择优势特色产业和重点产业平台，开展分行业、分区域评价，鼓励		6月底前	省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省商务

支持有条件的地方对高新技术企业和出口退税型企业开展分类评价。		厅、浙江省税务局
11、完成规上和用地3亩以上规下工业企业“亩均效益”评价；工业企业评价要从去年的8万多家企业增加到10万家以上，基本涵盖工业领域所有企业。	6月底前	省亩均办
12、完成重点行业用地5亩以上规上服务企业“亩均效益”评价，以及高新区、经济开发区、创建满3年的特色小镇、小微企业园的“亩均效益”评价。	8月底前	省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省商务厅
13、合理设置指标权重，完善评价体系。推动评价过程数字化、公开化，全面实施企业用地信息公示制度，强化评价结果公信力。	全年	省亩均办
(三) 大力实施“亩均效益”领跑者行动		
14、研究制定行动方案。制定实施制造业、服务业和特色小镇、高新区、开发区（园区）领跑者行动方案，发布领跑者名单。	9月底前	省亩均办、省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省商务厅
15、研究制定激励政策。对“领跑者”要叠加运用财税、土地、用能、金融、人才等政策，加大正向激励力度，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，对首档企业在信用评级、贷款准入、贷款授信、担保和还款方式创新、利率优惠等金融服务方面	全年	省深化“亩均论英雄”改革领导小组成员单位

给予重点支持，让“领跑者”有更多的获得感和幸福感。				
16、适时召开现场会。把改革措施扎实有效、亩均效益提升明显、示范带动性强的县市区、园区平台以及企业遴选出来，全面推广“领跑者”好经验好做法，营造比学赶超的良好氛围。	全年	省亩均办、省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省商务厅		
(四) 加大低效企业改造提升力度				
17、实施分类改造。制定帮扶制造业低效企业改造提升的指导意见，“一企一策”推动亩均税收1万元以下低效企业改造提升。各地要根据“亩均效益”评价结果，以工商注册满五年且近三年亩均税收都低于1万元的企业为重点，加强排摸，通过追加投资、兼并重组、分割转让、整合入园、“退二优二”等方式实施分类改造。	全年	省亩均办		
18、总结推广试点经验。总结桐庐、乐清、长兴、东阳、龙游等地低效企业改造提升试点经验，加快面上推广。	全年	省亩均办		
19、深入推进城乡低效用地再开发。全省完成城乡低效用地再开发10万亩以上。	全年	省自然资源厅		
(五) 加快完善企业资源要素优化配置政策				
20、制定实施加快推进制造业企业资源要素优化配置的政策意见，进一步叠加运用各类政策措施，加大对首档A档企业正向激励，帮扶提升BC档企业，依法依规实施企业差别化城镇土地使	全年	省深化“亩均论英雄”改革领导小组成员单位		

用税、用地、用能、用水、排污以及创新要素、金融、财政等政策。			位
21、全面实施工业企业差别化城镇土地使用税“征前减免”，支持24个服务业强县探索实施规上服务业企业差别化城镇土地使用税政策。	7月底前		浙江省税务局
22、对各地制造业企业资源要素优化配置政策的实施效果进行跟踪评价。	全年		省亩均办
(六) 建成用好大数据平台			
23、税收、用电数据交换逐步从季度向月度提效，进一步提高经济运行监测和企业风险防控的有效性。	全年		省亩均办、浙江省税务局、省电力公司
24、总结地方的经验做法，研究通过省政府大数据中心共享单个企业统计数据的可行性，减少基层和企业报送数据的重复劳动。	全年		省亩均办、省统计局、省大数据局
25、开展“亩均论英雄”大数据平台二期建设，从工业领域向高新区、经济开发区、小微企业园、特色小镇和服务业领域延伸，探索编制全省制造业地图、“产业人才地图”、“产业创新地图”等。完善“亩均”数据归集共享、监测预警服务等功能模块，扩大平台使用范围，推进省、市、县、园区和企业五级共享共用。	全年		省亩均办、省委人才办、省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅
二、进一步提升改革效力和影响力			
(一) 加强工作协同			

26、加强统筹协调，抓好年度工作组织实施，强化对各地“亩均论英雄”改革的督查考核，促进各地提高改革实效。	全年	省亩均办
27、发展改革、科技、自然资源、生态环境等部门，要加快落实用地、用能、环境容量和创新要素与各地亩均效益绩效挂钩的政策机制，推动资源要素向优质区域、优质企业集聚。	全年	省发展改革委、省科技厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅
(二) 强化责任担当		
28、省亩均办、统计、市场监管、税务、电力等要进一步完善企业“亩均”数据归集交换共享机制，实现省、市、县、园区、企业五级联动共享应用，有关数据交换要逐步向规下企业和服务业拓展。	全年	省亩均办、省统计局、省市场监管局、浙江省税务局、省电力公司
29、对“标准地”改革存在的事中事后监管问题，省发展改革委、经信、自然资源等部门要抓紧研究解决措施。	全年	省发展改革委、省经信厅、省自然资源厅
(三) 注重宣传引导		
30、重视做好政策宣贯和舆论引导，大力宣传“亩均论英雄”改革政策法规和各种典型经验，及时准确发布改革信息和政策法规解读，正确引导企业预期。宣传推广“提高亩均效益十法”，为改革营造良好的舆论环境，推动“亩均论英雄”改革取得更好的效果。	全年	省深化“亩均论英雄”改革领导小组成员单位