

扬州市开发园区“十四五”发展规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是扬州开发园区全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏、扬州重要讲话精神、主动扛起“两争一前列”“扬州是个好地方”使命担当，推动“产业振兴、提质增效、产城融合、实施二次创业、实现二次腾飞”取得重大进展的关键时期。牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，前瞻谋划布局，积极融入国内国际双循环，聚焦创新驱动发展主战略，深化供给侧结构性改革是扬州加快产业科创名城建设、加快经济发展方式转变的必然选择，也是支撑引领“强富美高”新扬州建设高点定位再出发的重要路径。

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《江苏省“十四五”开发区总体发展规划》《扬州市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和2035年远景目标》等文件，制定本规划。规划范围为：全市11个省级以上开发园区（含筹）。国家级开发区分别是：扬州经济技术开发区、扬州高新技术产业开发区。省级开发区分别是：江都经济开发区、高邮经济开发区、宝应经济开发区、广陵经济

开发区、维扬经济开发区、仪征经济开发区（含化工园）、杭集高新技术产业开发区、高邮高新技术产业开发区（筹）、江都高新技术产业开发区（筹）。规划期限为2021年—2025年，远景展望至2035年。

本规划是“十四五”期间扬州市开发园区高质量发展的指导性文件。

一、发展基础

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段。面对错综复杂的国际形势，特别是新冠疫情严重冲击，扬州市开发园区在市委、市政府的领导下，深入践行新发展理念，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，坚定不移抓改革、促创新，经济发展主引擎、对外开放主力军、科技创新主战场、特色发展主阵地作用进一步凸显，在全市经济社会发展中发挥了重要作用。

（一）发展成效

1.开发园区已成为经济发展的主引擎。坚持产业转型升级引领，高起点谋划，全方位推进，通过“主导产业+特色新兴产业+智慧园区建设”的多元化发展模式，着力打造“有持久竞争力的产业集群”，助力园区高质量发展、高水平管理、高效能运作，形成了以扬州经济技术开发区和扬州高新技术产业开发区2个国家级开发区为龙头，9家省级园区为骨干、38家工业集中区为补充的较为完备的开发园区体系。“十三五”期间，各级开发园区集聚企业总数达到1.3万余家，GDP贡献率和规上工业开票销售占比

分别达到全市的60%以上和82.9%，比“十二五”提高约7个百分点。其中，2020年11个省级以上园区规上工业开票销售达3921亿元，较2015年增长59.6%。38家工业集中区入驻企业6000余家，规上企业、高新技术企业、专精特新企业数分别占全市的44%、46%和48%，工业开票、入库税收接近全市总量的30%，较2015年提高3个百分点。

专栏1 江苏省开发园区概况

目前，江苏省经国务院、省政府正式批准设立的开发区共158家，其中国家级47家（经济类27家、高新类17家、旅游类2家、保税类1家），省级111家（经济类90家、高新类21家），国家级经开区、高新区数量均居全国第一。

2.开发园区已成为对外开放的主力军。“十三五”期间，以“一带一路”为切入口，积极参与沿线地区的基础设施建设，大力拓展东盟、非洲、中东、南美等新兴市场，层次丰富、结构多样、领域宽广的高水平的多元化对外开放格局逐步构建。扬州经济技术开发区入股首个国家级“一带一路”产能合作园区—中阿（联酋）产能合作示范园，成功发行3亿美元境外债券。通过创新招商方式、创新政策、提升服务、聚焦重点项目，加大要素保障，外贸服务质量进一步提升，园区对外开放的质量显著提升。“十三五”期间，实际到账外资新增5.2亿美元，2020年，实际到账外资12.8亿美元，是2015年的1.58倍，占扬州实际到账外资的比重达87.2%；2020年新批外商投资企业145个；新增协议外资57.9

亿美元,增长65.1%;新招引世界500强及跨国公司项目6个;2019年,实现自营出口73.9亿美元,占全市的比重达88.4%;2020年,完成对外直接投资额1.24亿美元,占全市总量的82.1%,新增对外投资项目14个,占全市总数的82.3%。

3.开发园区已成为科技创新的主战场。各级开发园区深入实施创新驱动发展战略,将创新作为引领园区发展的第一动力,不断提高园区创新创业发展水平。开发园区以不足15%的面积,集中了全市57.1%的市级以上企业重点实验室、47.8%的省统新型产业研发机构、48.3%的省级以上“三站三中心”、61.2%的省级以上创新创业人才、57.9%的国家高新技术企业。企业作为研发投入、技术创新和创新成果转化的主体作用进一步凸显。“十三五”期间,全市11个省级以上开发园区新增高新技术企业395家,高新技术产业产值占规上工业的比重达48.1%,较2015年增加3.6个百分点。以企业研发、科技孵化、创新服务三大功能为支撑,企业自主创新能力进一步增强。建成国家技术创新示范企业3家、国家专精特新“小巨人”企业8家、省重点培育制造业创新中心3家、省服务型制造示范企业17家。拥有省级以上研发机构766家,其中企业“两站三中心”702家,是2015年的1.8倍和2.3倍。“十三五”期间,共获得专利授权9.7万件,其中发明专利5915件。万人发明专利拥有量达15.55件,是2015年的3倍。杭集工业园获批省级高新区、高邮湖西新区获批筹建省级高新区,维扬经济开发区获批为国家级生态工业园区,高邮经济开发区光储充产业园获批

省特色创新(产业)示范园区,江苏扬州化学工业园区获批中国智慧化工园区试点示范(创建)单位。

4.开发园区已成为特色发展的主阵地。“十三五”期间,开发园区依托政策、人才、区位等方面优势,不断完善基础设施配套,全市开发园区基础设施建设累计投入达3498亿元,开发面积增加到目前的158.5平方公里,行政管辖面积达到694.15平方公里,规划面积达到460.06平方公里,提高了园区承载能力和接纳能力,加快了创新链、产业链的协同融合,以“323+1”为特色的产业集群初具规模,开发园区中汽车及零部件(含新能源汽车)、海工装备和高技术船舶、生物医药和新型医疗器械、高端装备、电子信息、新型电力装备较2015年分别增长13.3%、9.8%、9.4%、7.9%、7.6%、4.2%。其中扬州高新区形成了以智能装备制造为主导、以生物技术为增长极的发展格局,在全国、全省的综合排名分别较2015年提升了23位和11位,并获批国家创新型产业集群、国家双创升级特色载体、国家知识产权试点园区等国家、省级荣誉,2018年和2019年因创新驱动战略成效明显,扬州高新区连续两年被纳入省政府通报表彰。杭集工业园获批省级高新区、高邮湖西新区获批筹建省级高新区,形成了“1+2+N”的高新园区建设体系。杭集高新区形成“一区四园”空间格局,建立大健康、智能制造、新材料等特色产业集群。高邮高新区聚焦智慧照明、电线电缆、太阳能光伏三大主导产业,引导和培育汽车零部件产业、高端装备制造。

（二）机遇挑战

从国际看，世界经济面临前所未有的大变局。当前，全球新一轮产业变革和科技革命与我国加快转变经济发展方式形成了历史性交汇，国际产业分工格局正在重塑。**一是全球科技革命蓬勃发展。**数字化、网络化、智能化是新一代信息技术的核心，人工智能、量子科学、新材料、新能源等关键领域与核心技术将成为影响产业国际竞争力的关键变量。以物联网等为代表的智能技术与信息技术的大量涌现，使得信息赋能的先进制造技术成为提高制造业竞争力的关键。扬州各开发园区应充分利用新技术、新应用对传统产业进行全方位、全角度、全链条的改造，提高全要素生产率，释放科技对园区企业发展的放大、叠加、倍增作用，进一步推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合。**二是世界经济发展不确定因素明显增加。**单边主义、保护主义、霸权主义加大国际经济发展环境的不确定性、不稳定性，经济全球化遭遇一定阻力。同时我国制造业面临发达国家重振制造业和发展中国家低成本制造竞争的双重挑战正日益加剧，新产品、新技术、新模式成为新一轮产业革命中占据竞争制高点。发达国家出台一系列关于土地、财税、人才、水电、基础设施等优惠政策形成优势重构，面对发达国家产业回归，欠发达国家产业振兴，我国园区的市场竞争优势逐渐被稀释和弱化，转方式、调结构、补短板既是长远战略，也是当务之急。

从国内看，重大发展战略叠加。一是经济“双循环”新发展格

局。我国构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的“双循环”格局为扬州开发园区高质量发展指明方向。扬州开发园区要贯彻省政府加快建设“一中心一基地一枢纽”的部署要求，推动产业和创新资源在区域间的合理布局与协同，主动融入市场新循环、区域新循环、要素新循环与产业新循环的新发展格局，促进产业转型、服务转型、区域互补发展。一方面要依托自身资源禀赋，加强自主创新，形成有特色的产业集群。另一方面要高度重视和国内外先进发达园区的交流合作，积极学习国内外先进技术，提升园区产业链质量。**二是**“一带一路”、“长江经济带”、长三角区域一体化、南京都市圈、大运河文化带等重大发展战略及区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）落地实施，“互联网+”行动计划、“大众创业、万众创新”等重要发展行动。扬州开发园区在发展理念上从补主体向强关联转变，发展空间上从有边界向跨边界转变，管理方式上从轻管理向精管理转变。一方面应积极抢抓重大战略叠加机遇，整合国际国内两种资源、两个市场，构建面向全球的产业链、创新链、人才链、资金链、政策链五链统筹的创新开放体系，在高质量发展中探路攻坚，更好地参与国际合作和竞争，不断提升园区国际竞争力和影响力；另一方面明确定位，逐步形成“区域分工合理、产业结构优化、比较优势发挥、区际良性互动、区域差距缩小”的总体格局。从全局、历史、内部等多角度思考新时代的总体定位和地区地位，以便对外错位特色发展、对内形成互补合力，在内外协调中使扬州开发园区高质量发

展迈上新台阶。

专栏2 一中心一基地一枢纽

“十四五”时期江苏省经济社会发展的主要目标中，提出基本建成具有全球影响力的产业科技创新中心、具有国际竞争力的先进制造业基地、具有世界聚合力的双向开放枢纽。

“一中心”：从原始创新到核心技术攻关；

“一基地”：锻长板巩固基础，补短板畅通循环；

“一枢纽”：提升枢纽经济产业层次，实现能级新跨越。

从市内看，多维举措形成合力。一是奏响“二次创业”号角。

扬州市深入践行新发展理念，彰显“扬州是个好地方”，出台《关于推进全市开发园区“二次创业”高质量发展的意见》。开发园区应充分认识开发园区的主阵地、主引擎作用，夯实“好地方”的产业根基。一方面要聚力改革赋权，激发园区自身动力；聚焦项目招引，推动产业集聚特色发展；聚合要素资源，提升园区承载能力；聚智规划编制，挖掘园区发展潜力；另一方面要提升园区对外开放水平。不断拓展利用外资领域，稳定利用外资规模，提高先进制造业利用外资比重，提升引资层次和水平，不断提升外贸质量，扩大进出口规模。**二是科技走廊业已形成。**其一，328国道沿线产业走廊。依托328国道沿线的扬州经济技术开发区、扬州高新技术产业开发区、仪征经济开发区、广陵经济开发区、江都经济开发区和杭集高新技术产业开发区等省级以上园区以先进制造业为方向，以集群化为路径，集聚产业科创和科创产业资

源要素，着力培育新一代信息技术、生物医药和医疗器械等两个战略性新兴产业，大力推进先进制造业与现代生产性服务业融合发展，使“328线产业带”形成高新型产业主导、“两业”融合度充分、集群化优势彰显、标识性产业初显、国际国内影响力大幅提升的制造业新发展格局。其二，连淮扬镇高铁沿线产业走廊。依托高铁沿线的宝应经济开发区、高邮经济开发区、高邮高新技术产业开发区（筹），以及宝应、高邮和江都中北部有关市级工业集中区，抓住“公铁空”交通一体化新机遇，使“高铁线产业带”形成专、精、特新型企业主导、特色化效应彰显、区域性影响力大幅提升的制造业新发展格局。

三是推进科创名城建设。2018年，扬州市将建设新兴科创名城作为优化现代产业体系、推动高质量发展的战略选择。2020年，为贯彻习近平总书记视察扬州重要讲话指示精神，高点定位新坐标新目标，扬州市委七届十一次全会提出加快建设产业科创名城，新兴科创名城升级为产业科创名城。成功引进沈飞协同创新研究院、中航机载系统共性技术中心、清华化工新材料研究院等一批重大科创项目，新增在扬就业创业大学生1万名以上，实施专业技能培训近10万人次。全市创新主体队伍壮大，创新能力不断培强。第二批小微企业创业创新基地城市示范绩效评价全国第一，2020年技术产权交易市场登记技术合同总额超过100亿元，综合绩效考评连续四年位列全省第一。全市以培育具有持久竞争力的“323+1”产业集群为抓手，不断加快推动汽车及零部件、高端装备、生物医药等产业发展。

专栏3 “323+1”

依据国务院办公厅《关于创建“中国制造2025”国家级示范区的通知》（国办发〔2017〕90号）和《省政府关于加快培育先进制造业集群的指导意见》（苏政发〔2018〕86号），扬州市政府出台《市政府关于培育先进制造业集群的实施意见》〔2018〕208号，提出到2020年形成“323+1”的先进制造业集群。

“323+1”具体为：

“3”：汽车及零部件、高端装备、新型电力装备等3个千亿级集群。

“2”：微电子及软件和信息服务业、高端纺织和服装等2个五百亿级集群。

“3”：海工装备和高技术船舶、生物医药和新型医疗器械、食品等3个百亿级集群。

“1”：航空产业集群。

扬州开发园区在面对发展机遇的同时，高质量发展中存在着产业结构有待优化、创新驱动有待强化、体制机制有待完善等问题。**一是在产业结构方面。**除化工园区外，其他每个园区都有5个以上重点发展产业，缺少优势明显的主导产业。园区之间同质化现象严重，比如：布局机械装备或汽车及零部件产业的有7个园区、电子信息产业有6个园区、生物医药或光伏产业有3个园区。光伏新能源行业已经进入竞争饱和期，新光源、新材料、高端装

备等产业规模偏小，生物医药和航空等产业尚处于培育初期。二是**创新驱动方面**。2020年全市开发园区PCT专利申请量和技术合同交易额均低于国家高新区国均水平。园区内1547家规上工业企业中，仅有高新技术企业534家，占比仅为34.5%；营业收入超30亿元和百亿元的高新技术企业仅7家和2家；园区中内部研发投入强度达到5%且营业收入超过5亿元的企业仅5家。新型产业研发机构和“苗圃—孵化器—加速器”创业孵化链条远未实现全覆盖。三是**体制机制方面**。开发园区行政化趋向依然明显，聚焦主责主业不够，大部制改革缓慢，人事制度、薪酬制度改革滞后。政府主导地位依旧没有改变，管委会作为政府派出机关，行政回归现象突出，绝大多数开发园区缺乏审批权，营商服务有待进一步优化。面对新形势新要求，扬州开发园区要聚焦质量变革、效率变革、动力变革，从科技化、数字化、生态化、国际化方向精准发力，推动高质量发展不断迈向新台阶。

二、总体要求

（一）指导思想

以十九届六中全会精神和习总书记考察江苏时的重要讲话为指引，围绕把扬州“好地方”建设好发展好，以促进开发园区改革开放和创新提升为目标，以供给侧结构性改革为主线，紧跟全球新一轮科技革命，坚持高点定位、创新驱动、开放合作、绿色安全、要素优化等基本原则，聚焦做大做强“323+1”先进制造业集群，建立自主可控的园区现代产业体系，全面深化体制机制改

革，推进治理体系和治理能力现代化，把扬州开发园区建设成为优势互补、布局科学、功能完备、体制灵活的产业创新高地，为扬州开启全面建设社会主义新征程提供有力支撑。

（二）基本原则

——**坚持高点定位，强化规划引领。**开发园区是经济发展的主战场。要把发展先进制造业、战略性新兴产业作为首要任务，统筹发展与制造业相匹配的现代服务业，着力建成全市新型工业化发展的引领区、创业创新的集聚区、高水平营商环境的示范区、开放型经济和体制创新的先行区。立足江苏、瞄准长三角、放眼全国，进一步对标找差，争先进位，不断提升开发园区的发展站位。同时，紧扣国家战略、省市发展要求，科学规划园区高质量发展。

——**坚持创新驱动，强化自主可控。**创新是开发园区高质量发展的第一动力。要坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施创新驱动发展战略，大力推动以科技创新为核心的全面创新，促进科技与经济社会发展的深度融合，紧扣园区企业转型、产业升级，加快建设科创载体、布局研发平台、集聚高端人才、建立服务链条、设立创投基金，打造优良的创新生态环境，为开发园区经济高质量发展提供更加强劲、更可持续的动力。

——**坚持开放合作，强化资源整合。**开放是开发园区高质量发展的必由之路。要坚持更高水平“引进来”和更大力度“走出去”，不断拓展和延伸开发园区开放功能。按照构建互利共赢、

多元平衡、安全高效的开放型经济新体制的要求，创新开放方式，优化开放布局，提升开放质量，深度参与国际产业分工，积极推进与先进发达地区的开放合作，更好利用国内国际两个市场、两种资源，积极融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展新格局，着力打造环境更优、机制更活、创新能力更强、改革力度更大的开放高地。

——**坚持绿色安全，强化发展底色。**绿色是开发园区高质量发展的必要条件。绿色发展是时代的主体，引领经济社会发展的方向。坚持生态文明战略导向，推动自然资源承载力与开发园区经济协调发展。坚守生态红线，严格保护生态环境。构建绿色产业体系，降低单位GDP碳排放量。发挥国家级生态工业园和循环经济示范园区的示范引领作用，降低开发园区发展的环境负荷。全面落实安全生产责任制，牢固树立安全生产红线意识和底线思维，从严从实抓好各项措施落实，构建人与自然和谐共生的新格局。

——**坚持要素优化，强化人才支撑。**人才是开发园区高质量发展的第一资源，坚持把人才资源开发放在开发园区高质量最优先的位置。建立健全人才招引、培养、使用、激励、竞争体制机制，全面构建以人为核心的创新要素配置体系，努力建设一支规模庞大、结构合理、素质优良的园区人才队伍，充分激发各类人才创新创业活力和潜能。

（三）发展目标

1.远景目标：按照党的十九大提出的分“两步走”全面建成社会主义现代化强国的战略安排，全面落实江苏省和扬州市经济社会发展的2035年远景目标，扬州市开发园区的2035年远景目标是：开发园区综合实力进一步增强，综合效益大幅提升，全面融入国内大循环为主，国内国际双循环相互促进的新发展格局，高质量发展取得重大突破，创新驱动型发展形势基本实现，产业链、供应链、创新链自主可控能力明显增强。产业结构显著优化，各类发展指标在苏中领先、全省中上水平，体制机制更加完善灵活，基本实现治理体系和治理能力现代化。国际竞争力、影响力再攀新高，开放动能、开放水平显著提升。全市开发园区协同联动效益显著提高，全面建成特色鲜明、分工明确、协同共享的开发园区发展新格局。

2.“十四五”发展目标：按照江苏、扬州2035年远景目标的阶段性部署安排，“十四五”时期，紧扣社会主义现代化建设和高质量发展的内涵要求，到2025年，开发园区总体生产能力明显提升，实现地区生产总值和一般公共预算收入增幅高于全省开发园区平均水平；创新驱动产业链基本形成，新技术、新产业、新业态竞相发展；先进制造业集群显著成长，“323+1”先进制造业集群产业竞争力大幅提升，现代产业技术体系基本完善；对外开放水平和质量进一步提升，进出口贸易总额、实际利用外资水平迈上新台阶；将开发园区打造成扬州发展新动能的**引领区**、先进制造业和现代服务业的**集聚区**、高水平营商环境和便利创业创新的**示**

范区、深化改革开放和体制机制创新的**先行区**，扬州成为长三角地区重要的有竞争力和影响力的**产业科创名城**。

3.具体目标：力争到2025年，11家省级以上开发园区主要经济指标增速和总量在全省同类开发区中实现较大突破。综合排名在本梯队稳步前进，进入全国同类别50强开发区1家，100强开发区2家；进入全省同类别10强开发区不少于2家，省经济类、高新类开发区考核综合排名平均进位5位（比2021年）以上。地区生产总值、一般公共预算收入、工业开票销售、工业入库税收等核心指标占全市比重各提升5个百分点，制造业利用外资占全市利用外资总量达40%。全市园区产销规模过500亿元以上企业1家，300亿元以上的5家，100亿元以上的20家，50亿元以上的30家。扬州经济技术开发区、仪征经济开发区（含化工园）突破2000亿，江都经济开发区突破1500亿，宝应经济开发区、高邮经济开发区突破1000亿，扬州高新技术产业开发区突破700亿，维扬经济开发区、高邮高新技术产业开发区（筹）、江都高新技术产业开发区（筹）突破500亿，广陵经济开发区突破400亿，杭集高新技术产业开发区突破200亿。每家省级以上开发园区均拥有1-2条完整的、在全国具有一定知名度、全省具有一定影响的产业链；独角兽培育企业达5家，瞪羚企业达50家。各类园区研发人员占从业人员比重达12%，有效高企数达1000家，科技型中小企业数达1200家，新建省级以上一站三中心100家，企业实验室达30家。开放合作格局基本形成，每年引进注册资金1亿美元以上项目6

个以上。

（四）发展方向

“十四五”期间，扬州开发园区高质量发展紧紧围绕产业高端化、产业智能化、产业集群化、产业融合化、产业绿色化方向发展。

1.产业高端化：大力推进基于信息技术的价值链重构和价值创造环节再造，促进工艺流程、产品、功能和链条升级；提高自主创新能力，突破一批核心、关键和共性技术，实施一批重大科技成果转化和技术改造项目，加快构建研发设计、知识产权、成果转化、中介咨询等科技服务支撑体系，实现从研发到产业化的有效衔接；通过“建链、强链、补链”措施，加快推进优势产业和重点产业链条向深度和广度延伸，完善上中下游产品体系；坚持前瞻布局，统筹科技研发、产业化、标准制定和应用示范，大力发展“323+1”先进制造业集群，全面提升战略性新兴产业对园区高质量发展的支撑引领作用。

2.产业智能化：围绕园区重点产业链，按照“一链一库一图一方案”加快推进产业链数字化转型。实施“上云用数”“智能化改造”等“智改数转”项目，推进园区龙头骨干企业创标杆，中小企业数字化提升。大力推动基于互联网的制造模式变革，加快形成智能制造和云端制造生态体系，推动产业与互联网、智能技术深度融合，打造一批智能工厂、数字化车间，提升制造业数字化、柔性化、网络化、智能化水平；加快推进基于互联网的服务模式

创新，积极发展物联网、云计算、移动互联网等新兴服务业态，拓展数字消费、电子商务等发展空间，实现向高端服务业结构性升级；构建全面覆盖、高速互联、业务融合的新型信息服务网络，加快发展智慧交通、智慧环保、智慧物流、智慧社区等，打造超智能园区。

3.产业集群化：抓住制约集群发展的关键环节，把科技研发、科技金融、技术平台、创新创业、信息和市场网络等环节融入集群建设中，拓展研发设计、质量检测、知识产权、营销等方面功能，提高集群创新能力和核心竞争力；进一步提高配套协作企业的产品质量和水平，将集群主导企业的质保体系延伸到配套企业，推动集群由无序聚集走向有机合作；推进企业战略性重组，加大行业资产整合力度，积极培育关联度大、带动性强的大企业，提高龙头企业规模和水平，成为带动集群发展升级的核心。

4.产业融合化：积极推动基于网络化、智能化的多元产业跨界融合，加快推进新一代信息技术与传统优势产业融合、制造业与服务业融合、产城融合。围绕产业内部融合所需的产业链延伸、补充、拓展等关键技术，构建技术研发平台；围绕产业间跨界融合所需的公共技术，建立公共技术创新平台；发挥产学研一体化优势，建立产业技术创新联盟，构筑综合性立体化的产业融合技术支撑平台；支持互联网龙头企业建立全产业链贯通、开放式的互联网平台，打造“平台+智能终端+内容分发渠道+应用软件与数字内容服务”跨界融合的产业生态系统；深化信息技术深度应

用，建设面向行业和区域的现代信息公共服务平台，为园区内各类企业推进产业融合提供全方位服务。

5.产业绿色化：把绿色化理念融入园区产业高质量发展全过程，努力构建高效、清洁、低碳、循环的绿色产业体系，破除生态环境容量“天花板”，加快把扬州开发园区打造成“生态保护引领区”。加强节能环保技术推广应用，强化产品全生命周期绿色管理，通过绿色设计、采购、制造、营销等价值活动推动企业打造绿色价值链，推进重点行业、重点领域循环经济发展，构建绿色制造体系；加快绿色改造升级，全面推动化工、建材等行业节能减排，开展重点企业节能低碳行动，加强生产污染防治；积极发展绿色经济，支持企业开发绿色产品，引导绿色生产和绿色消费，建设绿色园区、绿色工厂，打造绿色供应链。

三、重点任务

扬州市开发园区在“十四五”期间，紧紧围绕优化园区产业体系、提升对外开放水平、推动园区创新发展、推进绿色安全发展、促进园区提质增效、加快产城融合发展作为高质量发展重点。

（一）优化园区产业体系

构建园区现代产业体系是园区经济持续健康发展的内在要求，是适应产业战略转型高质量发展的必然选择。在布局园区重点发展的产业方面，按照“特色定位、错位竞争、联动发展”的原则，构建园区产业体系。**一是科学规划功能布局。**突出生产功能，统筹生活区、商务区、办公区等城市功能建设，全面推动各开发

园区明确主业、突出重点，推动产业进一步集中集聚。**二是要形成主业鲜明的发展新格局。**各园区以主导产业为基础和主线，努力使主导产业成为区域转型、区域辐射带动、区域协调发展的增长极，成为本地区制造业、高新技术产业和生产性服务业集聚发展平台，成为园区高质量发展的重要载体；按照“主导产业+新兴产业”的发展模式，各开发园区形成1—2个主导产业、培育2—3个新兴产业的高质量发展态势。

1.做强园区主导产业。产业集群是园区竞争力的核心特征。按照“园区产业化、产业集群化”的思路，开发园区重点围绕“323+1”先进制造业发展体系中的汽车及零部件、高端装备、新型电力、绿色光电、新一代信息技术、微电子及软件和信息服务业、海工装备和高技术船舶、生物医药和新型医疗器械等主导产业，进一步强链补链，全力做大、做优、做强各开发园区主导产业。高起点、高标准、快速度形成特色鲜明、层次清晰的主导产业集群。加快提升产业综合竞争力，突出龙头企业发展和优势集群培育，加快打造形成一批具有较强竞争力的特色产业集群，为全市产业结构战略性调整提供支撑。

2.培育战略新兴产业。依托区域比较优势，全力推进要素集聚，不断注入创新发展活力，大力培育新产业、新动能、新增长极。加强战略性新兴产业前瞻布局，加快培育大数据产业、物联网、区块链、工业机器人、3D打印、新一代5G移动通信技术等前沿产业。重点培育新一代信息技术产业，发展特色航空数字产

业，重点突破航空航天定位导航、信息通讯、人机交互、适航取证、遥感一体化综合处理和应用等关键技术。面向智能电气、特种船舶和海工装备等，发展应用工业软件。以智慧城市建设为需求牵引，发展智慧城市数字产业。2025年全市开发园区战略新兴产业产值力争突破200亿元。

3.推进“两业”深度融合。推进先进制造业和现代服务业深度融合发展，既是党中央国务院的战略部署，更是构建开发园区高质量发展产业体系的内在要求。以“两业”深度融合为方向推动先进制造业和现代服务业深度融合，是增强园区制造业核心竞争力、培育现代产业体系、实现高质量发展的重要途径。**一是龙头企业示范引领。**重点围绕和依托开发园区先进制造业集群以及部分服务业制造化领域，以生产性服务业发展为主攻方向，以园区龙头骨干企业示范为引领，积极发展高端科技服务、个性化定制服务、工业设计、工业互联网、大数据服务、融资租赁服务、整体解决方案服务、产品全生命周期管理等新业态、新模式。**二是着力构建产业链双向互动耦合机制。**增强生产性服务业对先进制造业的引领和支撑作用，打造一批“两业”深度融合的优势产业链条、新型产业集群、融合示范载体和产业生态圈。在“扬先进制造之长、显现代服务之优、创扬州区域经济之特”的实践中，形成一批重要成果，积累和推广“两业”深度融合示范经验，推动开发园区先进制造业和现代服务业相融相长、耦合共生。

（二）提升对外开放水平

构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，预示着我国对外开放进入了新阶段。“两头在外、大进大出”的外向型经济发展模式亟待向“优进优出”转变。积极融入国家、省高水平对外开放总体布局，着力提升开发园区开放能级，以对外开放的主动实现双向循环的畅通。

1.强化招商引资。全面贯彻落实市委市政府《关于进一步加大招商引资攻坚力度促进经济社会高质量发展的意见》，坚持把招商引资作为开发园区重要的工作来抓，一把手要亲自抓、负总责，常态化开展招商引资工作，围绕重点产业，立足全产业链发展和打造现代产业集群，境外聚焦美欧、日韩、港台，境内聚焦长三角、珠三角、京津冀，紧盯世界500强和跨国公司驻华总部、央企国企、行业百强企业，采取市场化招商、产业链招商、第三方招商、产业基金招商等方式，扎实推进建链、补链、强链招商，提高招商精准度。到2025年，全市开发园区每年引进20个50亿元乃至百亿元重特大制造业项目，新招引世界500强及跨国公司10家，实施并购合作项目10个以上，新招引5000万美元以上的制造业外资项目10个。“十四五”期间结合园区特色主导优势产业，持续做好境外债券发行。

2.提高对外贸易质量。充分发挥市政府《关于促进我市外贸优进优出稳定健康发展的十条政策意见》的政策效应，鼓励外贸企业加大自主创新力度，培育自主品牌。鼓励园区企业充分对接电商平台，开拓市场。充分发挥跨电协会作用，积极开展业务培

训，助力跨电企业做大做强。狠抓外贸转型升级基地、跨境电商产业园（孵化基地）、多功能（冷链、保税、公共仓）物流中心、“单一窗口”外贸公共平台等载体建设。扩大“政银保”业务合作范围。鼓励具备资质的保险公司为开发园区企业提供关税担保。到2025年，全市开发园区进出口总值占全市比重提高5个百分点。

3.融入“一带一路”建设。支持全市开发园区与“一带一路”沿线国家和地区开展合作，大力推动园区高端装备、汽车及零部件、新型电力装备等优势企业“走出去”。充分发挥国家级“一带一路”示范园区——中阿产能合作示范园的引领作用，加强与境外合作园区的沟通，加快建立紧密合作机制，推动优势产业、优势企业“走出去”，开展投资与合作。支持有条件的开发园区利用品牌形象、体制机制、管理经验、产业集群等优势，设立境外经贸合作区，打造我市产业海外发展飞地和海外投资避风港。用好现有政策，在具备条件的开发园区高起点、高标准建设国际合作园区，以国别园区、产业园区命名。鼓励园区企业积极参与“一带一路”等重点区域互联互通基础设施建设。到2025年，全市开发园区新增中方协议投资额500万美元以上项目15个，完成对外直接投资额2亿美元。

4.聚焦园区合作共建。全市开发园区的发展要抓住机遇，秉持开放的态度，与上海、南京、杭州、苏州、无锡等GDP超万亿城市牵手，全面加强科创合作和产业合作。以省市级园区与长三角重点园区共建，强化“园中园”、“产业飞地”和“联姻”发展。瞄

准科创和产业的加速融合，举办科技创新与合作高峰论坛或产业合作发展论坛。紧紧围绕扬州园区产业体系，结合沪宁杭合优势领域，与上海产业重点的战略性新兴产业、南京产业重点先进制造业集群、杭州产业重点的生物技术和生命科学等深度合作，聚焦科技创新重要领域，成为城市合作中的主要承接地、科创中心的重要辐射区，借助长三角国家级园区的先进管理经验提升发展，借助长三角国家级园区的产业溢出实现集聚发展，借助长三角国家级园区的“产业飞地”“联姻”式发展，推动扬州开发园区经济高质量发展。

5.聚力综合保税区建设。贯彻落实《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号）的要求，赋予扬州综合保税区改革开放新使命，打造具有国际竞争力和创新力的海关特殊监管区域。积极探索“综保区保税、退税功能前移”“港区口岸功能后延”运作机制，高起点规划建设10平方公里的区港联动核心区。鼓励全市企业进出口从扬州港通关，综合利用好扬州综合保税区“加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心”的政策优势。围绕“保税+”，实施保税智造、保税物流、保税服贸“三大工程”，支持扬州综合保税区全面推进区内企业一般纳税人资格申报，拓展国内、外两个市场，高标准建设保税仓、双创产业园，大力发展跨境电商和大宗商品物流贸易。探索设立江苏自贸区南京—扬州联动创新区，推动扬州港和综合保税区“港区联动”，支持率先

复制自贸试验区改革创新举措，促进跨境贸易自由化便利化。到2025年，绩效评估在全国或东部地区排位达到先进水平。

（三）推动园区创新发展

以加快转变经济发展方式为主线，以增强自主创新能力为核心，以深化改革开放为动力，以促进科技与经济社会发展紧密结合为重点，全力提升开发园区的科学发展水平。从前期探索、自我发展向肩负起创新示范和发展战略引领使命跨越；从立足区域、集约发展的资源配置方式向面向全球、协同创新的产业组织方式跨越；从要素集中、企业集聚的产业基地向打造具有国际竞争力和影响力的创新型产业集群跨越；从工业经济、产业园区向知识经济、创新文化和现代生态文明和谐社区、高科技产业增长极跨越。

1.优化创新创业载体。根据各地实际和发展基础，按照专业化、特色化、集约化的要求，培育一批创新型产业集群，做强做大特色新兴产业和主导产业，形成各具特色、错位发展的产业布局，成为各地创新发展的引领区。积极组织园区企业开展与国际创新源头的技术交流、与国际龙头企业开展并购重组，着力引进高质量的产业资本、先进的技术、优秀的管理和高层次人才。到2025年，科技产业综合体等科创载体内省级以上孵化器、众创空间总数达60家，入驻企业累计超过2000家，新增各类创新创业就业人员2万人以上。

2.打造创新服务平台。健全产学研合作机制，引导开发园区

面向产业和区域发展的重大需求，通过线上线下融合的模式，有效整合优势单位资源，推进园区企业与国内外知名高校院所、科技院所、科技中介机构等共建技术创新战略联盟，建设一批重点实验室、创新中心、工程实验室和工程技术（研究）中心、质检中心，合作开展核心技术、共性技术、关键技术研发和攻关。在高端装备、新型电力装备等重点领域，部署建设制造业创新中心，集聚建立新型创新生态网络。围绕先进制造业集群推进实验室建设，其中，扬州经济技术开发区重点围绕绿色光电、汽车及零部件、高档轻工；扬州高新技术产业开发区重点围绕高端装备、生物医药、新型医疗器械；江都经济开发区重点围绕高端装备、新型建材、车船制造；高邮经济开发区重点围绕新能源新光源（光储充）；宝应经济开发区重点围绕新型电力装备、新一代信息技术产业；广陵经济开发区重点围绕高端装备、新能源产业、新一代信息技术产业；维扬经济开发区重点围绕汽车及零部件、新一代信息技术产业；仪征经济开发区重点围绕汽车及零部件、大数据、高端装备（其中化工园重点围绕新材料、高端专用化学品、高效新能源产业）；杭集高新技术产业开发区围绕高端日化（医美健康）大健康、新一代信息技术（人工智能）；高邮高新技术产业开发区（筹）重点围绕新一代信息技术（智慧照明）、电线电缆、太阳能光伏产业；江都高新技术产业开发区（筹）重点围绕汽车及零部件、高端装备、智能电网产业。到2025年各类园区签订产学研合作协议2000项，新建省级以上一站三中心100家，

市级企业实验室达30家。每个园区至少布局建设1个省部级标准重点实验室。

3.提高企业自主创新能力。对标国内外先进科技园区，加强自主创新。推动优势资源向企业集聚，扎实推进千家高企培育计划，培植壮大创新型领军企业，打造创新型产业集群。引导企业加大研发投入，引进国内外先进技术，开发高新技术产品。以“三站三中心”建设为引领，重点扶持一批优势特色企业研发机构提档升级，实现先进制造业集群中规模以上企业研发机构建设全覆盖，到2025年新建省级以上企业研发机构100家。鼓励中小企业充分运用大企业的研发平台和资源，开展联合技术攻关，以技术创新引领企业管理创新、机制创新和模式创新。到2025年，全市开发园区培育技术品牌全国领先、拥有行业“单打冠军”实力的创新型领军企业100家，拥有10件以上发明专利的知识产权优势企业200家，国家高新技术企业1000家、国家科技型中小企业1200家。

（四）推进绿色安全发展

绿色发展引领经济社会发展的方向。绿色发展方式倡导构建以产业生态化和生态产业化为主体的经济体系，坚定践行绿色发展理念，推动园区产业转型升级、经济集约发展，建设绿色安全新园区。

1.推进绿色生产与集约发展。坚持绿色循环低碳发展理念，提升资源利用和环境保护水平，高效利用土地资源，完善生态环

保设施,大力发展循环经济,拓展发展空间,促进发展方式转变。

一是提升土地产出率。探索实施差别化用地管理政策,增加生产性服务业用地供给,引导高新产业集聚,逐步实现以用地供给驱动产业结构优化,以节约集约用地驱动产业转型升级。坚持以“亩产论英雄”的政策导向,将企业资源节约利用综合评价体系范围覆盖到园区全部工业企业,按投入强度和单位产出水平,开发园区用地纳入统一供应管理渠道,对“低产田”和“高产田”进行差别化的资源配置和政策支持,加强工业用地全生命周期精细化管理。实施建设项目用地综合评审制度,从源头控制新建项目盲目投资和低水平重复建设。鼓励企业建设多层厂房,提升用地效益,强化用地强度控制。全面实施“腾笼换鸟”,切实加大对闲置用地、低效用地和批而未供用地的处置力度,积极稳妥推进企业兼并重组和平稳退出。到2025年,全市11家省级以上开发园区亩均入库税收达到省均以上水平。**二是促进园区绿色低碳循环发展。**开发园区产业定位应符合“三线一单”(生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)管控要求。鼓励开发园区推行绿色化、低碳化、循环化改造,推进园区分布式发电、集中供热、污染集中处理等公共工程项目,促进上下游企业耦合链接,建设能源梯级利用、水资源循环利用、废物交换利用、土地节约集约利用的绿色园区。深入开展“散乱污”环境综合治理行动,优化生态环境,守好生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线。实现减污降碳,提升园区生态系统碳汇能力,在全省开发园区率

先推动达到碳达峰、实现碳中和。到2025年，全市开发园区的省级生态工业园区建成率达100%。

专栏4 碳达峰与碳中和

在第七十五届联合国大会上，我国明确要采取更加有力的政策和措施，二氧化碳力争于2030年达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。

碳达峰是指在某一个时点，二氧化碳的排放不再增长达到峰值，之后逐步回落。碳中和是指企业、团体或个人测算在一定时间内，直接或间接产生的温室气体排放总量，通过植树造林、节能减排等形式，抵消自身产生的二氧化碳排放量，实现二氧化碳“零排放”。

2.注重安全生产与防范协同。认真落实党中央、国务院和省委、省政府关于安全生产的决策部署，为推进全市开发园区高水平开放高质量发展提供有力安全保障。**一要建设安全监管信息共享平台。**各开发园区结合产业特点，综合利用电子标签、大数据、人工智能等技术，加快建设集约化可视化安全监管信息共享平台，实现对园区内企业、重点场所、重大危险源、基础设施安全风险监控预警，加快推进安全监管信息化。**二要实行安全责任制。**严格落实安全生产“一岗双责”，各开发园区制定领导班子成员安全生产重点工作清单，定期召开园区安全专项整治领导小组会议，研究解决安全生产工作重大问题；同时，强化园区内企业法人或实际控制人为安全生产第一责任人，督促企业要严格履行

安全生产法定责任，落实全员安全生产责任制，编制应急处置预案，建立满足要求的安全技术和管理团队。**三要落实督办制度。**加大安全生产检查频次和执法惩处力度，落实好企业安全风险报告制度，对排查的隐患问题和安全风险建立台账，对隐患问题实施闭环管理，对各类重大安全隐患实行督办制。**四要完善安全预防控体系。**督促开发园区做好危险化学品、消防、道路运输、交通运输、城市建设、危险废物等安全专项整治工作，加强安全隐患问题整改，建立完善以风险分级管控和隐患排查治理为重点的安全预防控体系，进一步提升安全风险管控能力。

（五）促进园区提质增效

我国经济已由高速增长转向高质量发展阶段，推动高质量发展是开发园区当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。

1.实施园区倍增计划。一是实施产业培育提升工程。开发园区按照“传统产业新型化、新兴产业规模化、优势产业集群化”发展思路，围绕主导产业和特色新兴产业，结合产业基础，进一步明确发展方向并研究制定专门扶持政策，促进各种生产要素向重点产业集聚，着力推动汽车及零部件、高端装备、新型电力装备产业跨上千亿元台阶；推动海工装备、新能源、新材料等产业上百亿元台阶。**二是实施招商引资提质工程。**以“总体规模倍增”提速度，以“龙头企业倍增”树标杆，加强与行业龙头和国内外500强及上市重点企业合资合作，着力引进一批投资额度大、科技含

量高、辐射带动能力强的领军型企业。**三是制定百亿元企业培育目录。**选择符合条件的产业园区进入“倍增培育库”，制定实施园区产值倍增计划，出台培育发展具有国际竞争力的大企业大集团政策措施。鼓励龙头企业、优势企业强强联合。一方面突出抓好科技小巨人企业培育。实施中小企业专业化能力提升工程，聚焦“专精特新”培育方向，制定科技小巨人企业培育行动计划，每年遴选长期关注细分市场、创新实力较强、市场占有率高、配套能力突出的目标企业入库培育。通过要素倾斜、政策扶持，加快培育一批在行业细分领域具有重要影响力的“专精特新”小巨人企业；另一方面突出抓好高新技术企业培育。健全梯次培育体系，加快培育一批高新技术企业。主攻长三角等地区，借助区位优势承接一批高新技术企业。深入实施“小升高”行动，积极引导中小企业加大技术创新投入，立足存量资源提升一批高新技术企业。

2. 激发园区内生动力。**一是建立园区“反哺”机制。**支持各地结合地区实际和园区发展需要将园区产生的收益通过一定方式“反哺”园区发展，激发园区发展内生动力。各产业园区土地出让收入按有关规定完成政策性计提后，可用于园区土地开发和基础设施建设。赋予具备条件的园区一级财政管理权限，并设立独立金库，形成园区“投入—产出—再投入”的可持续循环发展机制。**二是鼓励社会资本市场化运作。**支持园区引进社会资本参与开发建设、与社会资本合作办园，通过市场化方式运作，为园区发展

注入更多源头活水。引导行业龙头企业、产业地产运营商等市场主体参与园区土地二级开发，投资建设工业大厦和高标准厂房等，打造若干个市场化运营的“园中园”。引导社会资本对园区基础设施投资项目跟投跟贷、联合投资。允许园区探索建立市场化薪酬制度，将薪酬总额与经济发展、税收增长等挂钩。

（六）加快产城融合发展

产城融合是城市化与产业化互动发展的内在需求，“以产兴城、以城促产、产城互动”是开发园区的发展方向。在园区发展过程中要以产城深度融合为导向，突出城市、园区“一张图”规划、“一盘棋”建设、“一体化”发展。

1.加快产业和城镇空间融合。统筹考虑各开发园区发展定位、产业基础、资源禀赋和区位条件，科学规划产城融合空间总体布局，着力构建层次清晰、布局合理、功能协调、多重互补的产城融合体系。产城融合要着眼区域产业和城镇发展实际，坚持因地制宜，突出自身特色，做好顶层设计，实现生产生活生态在空间布局上科学协调融合。坚持以新兴产业为主导，优化产业结构，促进产业集聚，形成一批布局合理、特色鲜明、竞争力强的产业集群，实现以产兴城融合发展。全面落实产城融合发展理念，科学编制集产业发展、园区经济、城乡建设、土地利用、基础设施、社会事业和生态环境保护等于一体的产城融合发展规划，实现与生产力布局相匹配、与城镇化进程相适应、与职住通勤关系相配套的产业与城镇的空间融合。

2.加快产业和城镇功能融合。加快推动产城融合区域基础设施互联互通，提升基础设施建设管理水平，形成适度超前、相互衔接、满足需求的功能体系，全面增强综合承载能力。按照生产、生态、生活的“三生融合”，规划建设一批公共服务平台，为产业发展提供科技研发、成果转化、信息资源等有利条件，搭建创新创业有效载体，打造优良的研发环境，营造良好的生产氛围和舒适的生活环境。坚持人本导向，配套设施根据各产业园区的性质与功能进行统筹布置，构建起系统化和等级化的城市公共服务配套设施网络，提高园区内生活配套设施的人性化、便利化，改善园区居民的生活居住条件。一方面要加强生产性服务设施的建设，为园区产业发展和未来新兴产业项目提供强有力的支撑和保障，有利于吸引高端企业的入驻和发展。另一方面也要加强园区生活性配套设施建设，包括教育、医疗、商贸、餐饮等各项服务设施，建成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，建设分布均匀、便捷可及、功能完善的公共服务网络，形成方便快捷的生活服务圈，提升宜居宜业水平，推进扬州生态宜居名城建设。

四、发展布局

围绕扬州市“323+1”先进制造业集群，统筹优化开发园区产业空间布局，增强园区国土空间承载能力，提升开发园区规划建设科学性，推进开发园区高质量发展。

（一）空间布局

以全市构建“两轴六片区”的市域产业空间格局为战略引导。“两轴六片区”即产业提升轴：依托京沪高速、启扬高速经济带，构建延伸至市域腹地的产业提升带；产业创新发展轴：依托沪陕高速、328国道经济带，打造先进制造业为主体的创新发展轴；六片产业集聚区：都市服务核心区、沿江高新产业集聚区（主要含扬州经济技术开发区、扬州高新技术产业开发区、广陵经济开发区、维扬经济开发区、杭集高新技术产业开发区等）、仪征先进制造业集聚区、江都先进制造业集聚区、高邮先进制造业集聚区、宝应先进制造业集聚区。科学规划全市开发园区产业空间格局。

1.加强空间管控。一是推进绿色发展理念。加大开发园区集聚集约发展，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，形成绿色发展方式，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的生态文明发展道路，把“扬州是个好地方”的城市名片做大、做强、做优。**二是合理确定开发园区规模。**结合新一轮国土空间规划编制，优化现行开发园区范围，严控开发园区建设用地总规模。综合研究开发园区经济、社会、产业等发展目标，落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，统筹安排生产、生活、生态空间布局，促进经济社会发展格局、城镇空间布局、产业规划布局与资源环境承载能力相适应。

2.拓展园区用地空间。一是存量挖潜。根据市政府每年下达

的开发园区存量土地处置任务，盘活开发园区现有存量土地，包括闲置土地、低效用地和批而未供土地。鼓励以“标准地+双信地+定制地”模式出让产业用地，提高园区土地配置效率。**二是增量拓展。**以国土空间总体规划划定的城镇开发边界为底线，根据各园区发展态势和实际需求，预留未来5-10年发展空间，纳入国土空间规划体系中实施管控。**三是创新模式。**推行“开发区+功能区”、鼓励支持“一区多园”、“飞地经济”园区创新发展模式，拓展产业发展空间。以国家级开发园区和发展水平高的省级开发园区为主体，统一管理其他区位相邻、产业互补的开发园区和乡镇工业集中区，带动相关园区产业提档升级，推动“一区多园”运行体制落地落实。做强开发园区的核心区，整合优化工业集中区，形成“一区多园、一园一特色”的空间发展格局。鼓励沿江开发园区通过合作共建、投资入股等方式在沿河地区建立“园中园”，推动市内制造业有序梯次转移。对于沿河开发园区在沿江地区建立企业总部、研发机构，项目形成的税收、工业开票、实际利用外资、外贸进出口等指标，双方按一定比例分享。支持江都、仪征、维扬经济开发区积极创建国家级经济开发区，支持杭集高新区积极创建国家级高新区，支持高邮高新技术产业开发区、江都高新技术产业开发区去“筹”成为省级高新区。

（二）产业布局

各开发园区聚焦“323+1”中的重大项目、建立健全重大项目储备库。加大扶持力度，持续推进重大主导项目的要素保障，确

保重大项目有序落地，同时加强重大项目建设运营的事中、事后监管力度；积极打造主导产业、培育特色新兴产业，用足用好省、市级产业发展资金，致力打造各具主导产业鲜明、各具特色产业园区，夯实“好地方”的“产业根基”。具体来说：

1.扬州经济技术开发区。重点围绕绿色光电、汽车及零部件、高档轻工三大主导产业，以晶澳、潍柴、亚普、海信、尤妮佳等龙头企业为依托，未来重点发展新能源、新材料、新一代信息技术、高端装备特色新兴产业。

专栏5 绿色光电产业链

绿色光电产业是扬州市经济技术开发区三大主导产业之一，是以光电技术为核心所构成的各类零件、组件、设备以及应用市场的总和。

上游：材料及配套的元件、设备；

中游：各种器件、元件等；

下游：应用产品、消费产品、仪器设备等。

2.扬州高新技术产业开发区。重点围绕高端装备、生物医药、新型医疗器械三大主导产业，以扬力、扬锻、金方圆、丰尚、联环、艾迪生物等龙头企业为依托，未来重点发展生物健康特色新兴产业。

专栏6 高端装备制造业产业链

上游：主要是高端装备的原材料，其中包括钢铁、铝材、橡胶、塑料等基础原材料和高强度特种钢、碳纤维复合材料

等新材料；

中游：包括零部件和整机制造；

下游：主要是高端装备的应用客户。

3.江都经济开发区。重点围绕高端装备、新型建材、车船制造三大主导产业，以中海、中船澄西、招商金陵、鼎衡等龙头企业为依托，未来重点发展特材、特钢新兴产业。

专栏7 高技术船舶产业链

高技术船舶主要指高技术高附加值船舶、超级节能环保船舶智能船舶。其核心配套设备包括动力系统、机电控制设备、海工装备专用设备、水下生产系统及关键设备。上游为原材料及船舶配套设施供应；中游为船舶总装制造；下游为航运、维修等船舶应用及服务环节。

4.高邮经济开发区。重点围绕新能源新光源（光储充）、新一代信息技术二大主导产业，以晶樱光电、中环艾能（高邮）、秦邮特钢、宏远、华能、富威等龙头企业为依托，未来重点发展电子信息、生物健康特色新兴产业。

5.宝应经济开发区。重点围绕新型电力装备、新一代信息技术二大主导产业，以中航宝胜、江扬电缆、曙光电缆、讯达电磁线、阿斯塔等龙头企业为依托，未来重点发展新材料特色新兴产业。

专栏8 新型电力装备产业

作为扬州市重点培育的先进制造业千亿级产业集群，目

前，扬州市新型电力装备产业集群已初具规模。宝应县以电线电缆、电磁线为主体，输变电装备产业基地创成了省新型工业化产业示范基地。高邮高新技术产业开发区集聚了上百家电缆生产及配套企业，特种电缆产业基地创成了国家火炬特色产业基地。

6.广陵经济开发区。重点围绕高端装备、新能源、新一代信息技术三大主导产业，以海沃机械、楚门机电嘉和热系统、华光橡塑、宏昌天马、电力修造、扬力铸锻、上扬射频、江新电子等龙头企业为依托，未来重点发展人工智能特色新兴产业。

7.维扬经济开发区。重点围绕汽车及零部件、新一代信息技术二大主导产业，以李尔汽车、罗思韦尔、五亭桥缸套、扬杰科技、艾迪药业、海昌新材等龙头企业为依托，未来重点发展生物医药特色新兴产业。

8.仪征经济开发区。重点围绕汽车及零部件、高端装备二大主导产业，以上汽大众、西门子、新联、安道拓、彼欧、吉凯恩、沪光、泽景等龙头企业为依托，未来重点发展大数据、新材料特色新兴产业。其中化工园围绕新材料、新能源二大主导产业，以仪征化纤、瑞祥化工、中化高纤、奥克化学、远东联石化、实友化工、大连化工等龙头企业为依托，未来重点发展高性能合成材料、高端专用化学品特色新兴产业。

专栏9 汽车及零部件产业链

上游：为原材料，主要包括钢铁、橡胶、塑料、电子元

器件等大宗商品；

中游：为汽车零部件，主要分为：动力总成、车身附件、内外饰件、汽车电子几大板块；

下游：为整车制造、汽车销售。

9.杭集高新技术产业开发区。重点围绕高端日化（医美健康）、新一代信息技术（人工智能）二大主导产业，以高露洁、倍加洁、三笑、两面针、三峰、哈工大等龙头企业为依托，未来重点发展大健康、新材料特色新兴产业。

10.高邮高新技术产业开发区（筹）。重点围绕新一代信息技术（智慧照明）、电线电缆、太阳能光伏三大主导产业，以豪纬、鑫晶、承煦等龙头企业为依托，未来重点发展汽车及零部件、高端装备特色新兴产业。

11.江都高新技术产业开发区（筹）。重点围绕汽车及零部件、高端装备、智能电网三大主导产业，以德国大陆、美国PCC、美国AZZ、日本电装、中节能启源、江淮集团、亚威机床等龙头企业为依托，未来重点发展智能制造特色新兴产业。

表1 扬州开发园区“十四五”“323+1”项目投资建设计划表

产业集群	计划总投资 (亿元)	新建项目投资 (亿元)	技改投资(亿 元)	预计新增销 售(亿元)
汽车及零部件	252.3	207.5	16	504.6
高端装备	266.4	220	46.4	532.8

新型电力装备	336.8	244.8	92	673.6
新一代电子信息技术	347.1	252	95.1	694.2
高档纺织服装	——	——	——	——
海工装备和高技术船舶	65.6	41.6	24	131.2
生物医药和新型医疗器械	72	72	0	144
食品	24	24	0	48
航空	——	——	——	——
合计	1364.2	1061.9	273.5	2728.4

五、保障措施

（一）强化组织保障

坚持党对开发园区工作的全面领导，确保党中央各项决策部署在开发园区有效落实。**一要强化规划实施领导机制。**在市委、市政府统一领导下，成立市开发园区“二次创业”高质量发展领导小组，研究部署开发园区全局性工作，协调解决开发园区改革发展中的共性问题，加强对开发园区管理机构编制、产业发展相关规划的指导。建立市领导挂钩联系开发园区制度，协调解决园区重大项目、营商环境等重大问题。配优、配强全市开发园区领导班子，省级以上开发园区党工委书记可由所在县（市、区）专职常委担任或其他党政班子成员兼任。在全市范围内选配省级以上园区主要负责人并推动交流任职。探索建立开发园区与市直、县直机关干部和乡镇（街道）干部多向交流机制，每年选拔

一批懂经济、会管理、有干事创业激情的优秀干部到开发园区任职、挂职。**二要建立健全规划实施协调机制。**市有关部门、各地开发园区管理机构要结合工作实际，按照职责分工，重点就园区空间布局、特色园区打造、土地资源盘活、园区产业发展资金使用、重大项目预审批制度、综合保税区高质量发展等事项，研究制定落实规划具体举措，加快推进落实。**三要建立健全规划实施督查评价机制。**加强对规划实施的跟踪督查，适时组织开展规划实施的情况评估，研究解决规划实施中的新情况新问题，是开发园区高质量发展的重要保障。建立以招商引资和项目建设为鲜明导向的考核评价办法，围绕招商引资、项目建设、发展质量、争先进位等指标，结合国家、省对开发园区综合考评结果，对省级以上开发园区进行年度考核，强化考核评价结果运用，将考核结果纳入县（市、区）综合考评体系，并与开发园区升级扩容，土地、项目、资金、平台等资源要素配置挂钩。

（二）完善体制机制

管理体制创新是推进开发园区高质量发展的重要保障。坚持“小政府大社会、小机构大服务”的改革方向，支持有条件的开发园区探索开展去行政化改革，建立市场化运营模式。围绕“体制机制活、发展动力足、经济效益好、创新能力强”的改革目标，在机构精简上做“减法”、在职能整合上做“加法”、在效能提升上做“乘法”、在防范风险上做“除法”，积极稳妥推进开发园区改革。**一要科学系统谋划，强化顶层设计。**利用“十四五”规划编制契机，

根据国家、省市相关文件精神，科学谋划开发园区的管理体制和机制创新。精简整合开发园区职能机构，承担经济发展、招商引资、项目建设的职能比例不低于60%，专业性岗位比重不低于70%，并实行扁平化管理。**二要强化部门协调，细化工作职责。**市委市政府及相关职能部门明确职责分工，厘清权责边界，加强协调联动，研究制定园区改革指导口径和指标要求，指导各园区完善改革方案，形成协同高效的运行机制。为开发园区创造公平竞争的市场环境、优质高效的服务环境、和谐安定的社会环境。

（三）优化营商环境

高水平营商环境就是生产力。坚持问题导向，聚焦企业需求，全面打响优化提升营商环境攻坚战、主动仗，不断擦亮“好地方、事好办”的政务服务品牌，不断优化发展“软环境”，打造扬州营商环境“升级版”，奋力推动现代化建设迈出坚实步伐，为把“好地方”扬州建设得好上加好、越来越好提供优良的营商环境。深化“放管服”改革，按照“应放必放，能放则放”的原则，依照法定程序向开发园区下放同级人民政府相应的经济管理权限。在条件成熟的省级以上开发区设立行政审批局和综合执法局。**一要打造务实高效的政务环境。**遵循扁平化管理思路，按照精简高效的原则，整合归并开发园区内设机构，统筹协调开发园区与行政区机构设置，体现开发园区管理的高效性特点。构建数字政务，建设诚信政府，提升“互联网+政务服务”水平，打通部门之间的信息“孤岛”，加快信息共享，提升服务标准化和网络化水平。完善政

务公开工作制度，以公开促落实，以公开促规范，以公开促服务。

二要建设公平公正的法治环境。全面推进法治政府建设，着力提升政府依法履职能力，提高法律法规执行和政策措施实施规范化水平。着力完善依法行政制度体系，完善重大决策合法性审查机制，全面提升政府执行力和公信力。加强对开发园区管理工作流程的再造和规范，制约和监督权力运行，打造法治化和标准化服务体系，以法律、法规、规章为依据，建立规范完善的规章制度体系，维护市场主体合法权益，切实营造良好的法治氛围。**三要营造公平竞争的市场环境。**以园区企业满意度为衡量标准，聚焦企业需求，市县联动、部门协同，重点在行政审批减时减章、减税降费减轻企业负担、产业科技服务、生产要素和创新要素供给支持等方面求突破，通过健全“全天候客服”平台等制度，着力构建“快速连接、精准对接、方便快捷”的企业服务能力体系，努力营造公平竞争的市场环境。

（四）建构智慧平台

“十四五”期间，扬州开发园区信息化是推动园区和企业高质量发展的必要条件和保证。智慧园区是融合物联网络、信息网络、移动网络等软硬件信息化综合全面的智能化园区。在搭建智慧园区平台过程中，紧紧围绕以产业发展智能化、建设管理精细化、服务功能专业化、基础设施网络化为核心来推进信息化智慧园区建设，形成管理、工作、日常生活智慧化，三位一体打造智慧园区。**一是打造园区服务管理平台。**园区服务管理平台是为园区内

部管理量身订造的信息化业务应用管理平台，是园区管理的核心，从实际需求出发实现各业务条线的信息化，并对他们进行有效集成衔接。在满足园区内部管理的同时，建立起园区政务公开的窗口。**二是打造园区企业服务平台。**园区企业服务平台是为园区中企业提供全方位、多层次服务的重要载体，通过整合政府及第三方服务资源，创新企业服务机制，提升企业服务效能，促进企业互助交流，推动园区企业快速成长。**三是打造园区生活服务平台。**园区生活服务平台统筹园区公共服务和商业服务等资源，依托领先的园区信息化建设，利用数据交换与共享系统，以园区企业员工需求为导向推动政府及社会资源整合，促进公共服务和便民利民服务智能化。

（五）实施人才支撑

建设开发园区高素质、专业化人才队伍，是开发园区高质量发展的根本。鼓励开发园区出台个性化人才引进和激励政策，支持开发园区设立市场化运作的人才专项基金，建设人才公寓，打造高能级人才服务和人力资源配置综合体。**一要进一步加强招才引智。**围绕市委市政府明确重点发展的“323+1”先进制造业集群，特别是“十四五”期间重点发展的航空、高端装备、汽车及零部件、新型电力装备、生物医药和新型医疗器械、绿色光电、新材料等领域产业，引进关键技术人才，打造高层次人才创新创业基地。支持全市开发园区引进急需的各类人才，提供户籍办理、出入境、子女入学、医疗保险、创业投资等方面“一站式”服务。对开发园

区引进外籍高端人才，提供入境、居留和永久居留便利。在符合规划、环保、安全等方面要求的前提下，支持开发园区内符合条件的重点骨干企业在自有用地范围内建设人才公寓。**二要加大人才培养力度。**积极组织各类职业技能赛事，开展高技能人才、创新创业杰出人才表彰活动，大力宣传尊才爱才企业家等先进典型，推动形成识才爱才、敬才用才的社会共识和良好氛围。同时深入开展校企合作，推动本地高校、职业院校对接和联合长三角地区优质教育资源，针对本地企业人才需求，逐步建立健全覆盖范围广、涵盖各类全职业技能培训体系，提高人才水平、优化人才结构，打造一支高素质的人才队伍。**三要实施新型企业家培育工程。**联合国内外高水平大学和专业培训机构，建成一批专业性企业家培训基地，邀请企业战略、创新政策、上市投融资、市场营销、危机管理等方面具有丰富经验的国内外专家来我市开展专题授课，为企业发展出谋划策，组织企业家到国内外先进地区和企事业单位进行学习交流与考察培训。

（六）加大金融支持

开发园区的高质量发展离不开金融支持，为推进园区健康、持续发展，完成“十四五”时期确立的发展目标和任务。**一要加大财政扶持力度。**构建普惠性政策、财政后补助、政府采购相结合的支持模式，加强财政专项资金监管，提高财政资金使用效率。引导财政资金逐步退出充分竞争领域，逐步提升有偿使用财政资金规模，撬动社会资本进入实体经济领域，重点支持产业创新和

示范应用、技术改造、绿色发展、互联网提升等关键领域。设立不少于100亿元的市级母基金，积极推动各类基金整合，不断做大基本盘，形成市、县（市、区）和园区联动的投资基金体系。市级母基金立足国家级园区、兼顾省级园区开展业务，主要投资于对产业发展具有基础性、战略性、引领性作用的重大招商引资项目，以及具有先导性、成长性、枢纽性的科技创新项目。引导企业积极申报国家、省市各类产业发展扶持专项，积极争取资金扶持。运用政府和社会资本合作（PPP）模式，引导社会资本参与制造业重大项目建设、企业技术改造和关键基础设施建设。

要强化金融支撑产业升级。聚焦产融结合，稳步推进、细化落实促进各项金融支持实体经济发展的各项措施。着重推进关于金融支持科技创新促进产业转型升级的若干政策措施，形成政策反馈机制，加大政策推进力度；强化金融风险防范化解与金融服务实体经济的统筹协调，推动金融政策、机构、平台、产品集成创新，加强大型商业银行、金融服务组织招引培育，助推园区产业转型升级。