

省政府办公厅关于推进中国制造 2025 苏南城市群试点示范建设的实施意见

苏政办发〔2017〕44 号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为加快中国制造 2025 苏南城市群试点示范建设，大力推动苏南 5 市科技协同创新、产业协作配套、资源共建共享，促进制造业错位竞争、有机互补、特色发展、向中高端迈进，现提出如下实施意见。

一、把握总体要求，明确试点示范主要目标

（一）总体要求。深入推进供给侧结构性改革，重点实施关键核心技术攻关、智能制造模式创新、工业基础能力建设、传统产业升级、质量品牌提升等专项行动，构建协同创新体系、新型制造体系、人才支撑体系、政策保障体系，努力把苏南 5 市建设成为全国协同创新标杆区、转型升级示范区、智能制造先行区、特色发展引领区，形成可复制可推广的试点示范经验，为制造强省建设夯实基础，为制造强国建设作出积极贡献。

（二）主要目标。到 2019 年，苏南地区制造业转型升级取得重要进展，质量效益明显提升，若干重点行业和重要领域达到世界先进水平，加快建设国际先进制造走廊。

1. 创新发展能力增强。在智能装备、光伏、智能电网、物联网、纳米材料、石墨烯等领域掌握一批关键核心技术，部分达到世界领先水平。大中型企业普遍建立高水平研发机构，规上工业企业研发经费内部支出占主营业务收入比重达到 1.5%，规上工业企业每万名职工中科技人员数提高至 100 人，规上工业企业每百亿元产值发明专利授权量 90 件，品牌附加值比重不断提高。高端装备自主创新研制能力显著增强，部分领域装备技术达到国际领先水平。

2. 智能制造水平提升。企业运用互联网开展研发设计、生产管理、营销服务等比例达到 80%以上，智能协同制造、线上线下融合服务模式在重点行业重点企业全面推广，两化融合发展水平总指数达到 100。建成 400 个智能车间（工厂），大中型企业主要生产工序基本实现智能生产。

3. 产业结构持续优化。战略性新兴产业产值占制造业比重达到 35%；优势传统产业在品质上率先实现突破，达到国际先进水平，冶金、石化、建材等重化

工业比重逐步降低；制造业服务化涌现出一批新业态、新模式，生产性服务业发展水平大幅提升，占现代服务业比重达到 60%。工业园区主营业务收入占苏南地区工业比重达到 85%。培育一批世界级行业龙头骨干企业和跨国企业集团，营业收入超百亿元工业企业（集团）达到 110 家。

4. 质量效益显著提高。规上工业增加值率逐年提高，全员劳动生产率年均增长 7% 左右，主要工业产品质量大幅提升，制造业质量竞争力指数达到 88。

5. 生态友好文明发展。绿色制造技术得到普遍应用，单位工业增加值能耗比 2015 年降低 18%，单位工业增加值用水量降低 20%，水主要污染物排放降低 16%，大气主要污染物排放降低 20%。土地产出效益和节地水平大幅提高。产业发展政策环境和服务管理水平进一步优化提升，企业管理、企业文化、品牌信誉等软实力明显增强。

二、深化结构调整，推动产业向中高端迈进

（一）聚焦重点领域，发展高端产业。对接《中国制造 2025 江苏行动纲要》，构建具有江苏特点、苏南特色的新型制造体系。重点发展集成电路及专用设备、软件及信息服务、云计算大数据和物联网、智能制造装备、先进轨道交通装备、航空航天、节能环保、新能源、智能电网、新能源汽车、新材料、生物医药和医疗器械等特色产业，形成一批拥有世界一流技术、标准、产品、品牌和企业的地标性产业。引导企业瞄准价值链高端环节，加快制造装备升级，促进信息技术、低碳技术与制造技术集成应用，推动机械、石化、冶金、纺织、轻工、建材等传统产业智能化、绿色化、品牌化发展。支持企业线上线下互动加快商业模式和服务业态创新，配套发展工业设计、现代物流、科技服务、信息技术服务、金融服务、商务服务、电子商务、节能环保服务等生产性服务业。

（二）促进两化融合，推行智能制造。实施企业制造装备升级计划和企业互联网化提升计划，实现大中型企业关键装备核心工序“数控一代”全覆盖和关键环节互联网应用全覆盖，开展示范智能车间创建，鼓励建设一批智能工厂。推进大中型企业关键管控软件一体化规划设计及全覆盖应用，支持企业实施信息化升级改造，进入国家两化融合贯标试点企业达到 500 家。支持制造企业建设基于互联网的“双创”平台，推进企业内部及企业之间生产要素协同共享，发展网络化制造、个性化定制、电子商务、在线增值服务等新业态新模式。

（三）创新业态模式，发展服务制造。加快发展服务型制造，通过培育示范企业，提升服务功能，推动集聚发展，促进制造业向产业链两端延伸，向价值链高端攀升。建立苏南地区服务型制造发展项目数据库和服务型制造评价指标体系，动态培育服务型制造示范企业。推动制造企业加大服务环节投入，在总集成总承包、个性化定制、在线支持服务、全生命周期管理、专业化社会服务、融资租赁服务等领域取得突破性进展，实施一批重点项目。依托苏南地区特色产业集聚区、重点工业园区、生产性服务业集聚区，建设一批服务型制造集聚基地。

（四）高效利用资源，推进绿色制造。严格固定资产项目节能评估，从源头上控制“两高一资”行业发展。落实国家对部分高耗能行业新增产能实行能耗等量或减量置换的政策要求，开展项目节能量交易试点。推进绿色制造工程，开展重点企业节能低碳行动，支持企业实施能效提升、清洁生产、污染防治等技术改造，支持工业园区循环化改造，创建绿色工厂 80 家、绿色工业园区 10 家，苏南地区工业能源消耗得到有效控制，钢铁、建材、化工、有色金属等行业实现碳排放零增长。推广应用清洁能源，加快苏南地区工业厂房屋顶分布式光伏项目建设。实施沿江化工压减、转移、改造、提升计划，有序推进区域中心城周边、环太湖和沿江两岸化工企业向大型化、一体化和园区化方向发展。

（五）深化开放合作，培育跨国企业。推动引进来为主向引进来与走出去并重转变，提高开放型经济发展水平。加大力度吸引跨国公司在苏南地区设立地区总部和功能性机构。探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，推进外商投资便利化。鼓励苏南地区加工贸易企业用好“两种资源”，面对“两个市场”，向研发、设计、核心元器件制造、物流等高附加值环节拓展。引导企业制定实施品牌、资本、市场、人才、技术国际化战略和跨国经营发展计划，鼓励企业以新设、并购、参股、技术和品牌投资等多种方式开展跨国经营，培育一批在国际上有较强影响力的跨国企业（集团）。开展“一带一路”产能合作，建立产业投资项目库，推动机械、输变电、轨道交通、光伏、纺织、电子等优势企业走出去，在沿线重点国家建设省级境外产业集聚区。

三、构建创新体系，加快实现新旧动能转换

（一）完善协同机制，构建创新载体。聚焦苏南制造业创新发展的重大需求，发挥省产业技术研究院作用，重点规划建设纳米、碳纤维、石墨烯等新材料，高

档数控机床及智能装备，集成电路芯片设计，智能电网及能源互联网创新中心。持续滚动支持制造业领域协同创新中心建设发展。支持创新型企业 and 行业骨干企业牵头，与重点高校、科研院所、知识产权服务机构合作，建立技术中心、研发机构、高价值专利培育示范中心和中试推广基地。鼓励大型电子商务平台企业设立以互联网为主要业务载体或服务领域的众创空间。

（二）突出企业主体，强化自主创新。对标世界创新型领军企业，提高龙头骨干企业创新能力，鼓励大中型工业企业和规模以上高新技术企业普遍建立研发机构，打造一批拥有核心知识产权和自主品牌、具有国际竞争力的知识产权密集企业。实施科技企业“小升高”计划，推动面广量大的科技型中小企业向新技术、新模式、新业态转型，加速成长为高新技术企业，打造一批细分行业单项冠军。坚持以企业为主体，建立健全多层次、多渠道的研发投入机制，有效激励企业加大创新投入。

（三）实施重大项目，突破核心技术。加强前沿领域布局，形成先进制造核心技术先发优势。组织高端装备研制赶超、工业强基示范项目，研制并应用 150 个首台（套）重大装备，突破核心基础零部件、关键基础材料瓶颈制约。深入推进军民融合，开展军民两用技术联合攻关，每年新增“民参军”企业 50 家，形成一批军民融合示范产品，打造一批军民结合产业示范基地。

（四）强化研用对接，加快成果转化。实施重大科技成果转化专项，开展省地联合招标，吸引海内外重大科技成果落户转化，开发一批智能制造重大战略产品。发布导向目录，支持示范项目，推进新技术新产品规模化市场应用。推进苏南各要素交易市场规范发展，面向苏南、辐射长三角，加快建设集股权、知识产权、债权等交易服务为一体的综合性产权交易服务机构，构建以技术转移为重点的现代技术市场体系。

（五）提升产品质量，塑造自主品牌。强化质量建设，推广先进质量管理方法，鼓励企业实施管理体系认证，积极争创中国质量奖、全国质量奖。实施重大装备技术和产品质量攻关项目，使重点产品质量技术达到国内领先、世界先进水平。强化标准化建设，支持企业参与国际标准、国家标准、行业标准的制（修）订，承担国际和全国专业标准化组织秘书处工作。实施增品种、提品质、创品牌“三品”战略，开展国内外中高端消费品实物比对，制定改进措施，提升质量和

档次。鼓励企业开展商标国际注册，使用自主品牌拓展国际市场，培育国际知名品牌。以集体商标培育运用为抓手，形成一批具有较强影响力的区域公共品牌。

四、开展先行先试，形成可复制推广的经验

省、市协同联动，围绕创新驱动、产业发展、先进制造、开放融合 4 大模式开展先行先试，尽快形成可复制、可推广的经验做法，确保如期全面完成试点示范任务。

（一）试点探索创新驱动模式。

1. 区域协同创新体系建设。优化产业创新平台布局，整合建设重大创新平台，推进城市间协同创新，组织重大共性关键技术联合攻关，构建开放共享互动的区域协同创新网络。常州市实施“十百千”创新型企业培育工程推进协同创新。

2. 工业强基。无锡市重点突破“两机”基础材料和零部件；常州市重点突破石墨烯等先进碳材料；苏州市重点突破高端装备核心基础零部件。

3. 高端装备突破。南京市加快研制高档数控机床、增材制造等前沿技术和装备；常州市重点研制高速列车用高性能制动盘、牵引系统、1000 千伏特高压变压器；苏州市重点研制精密重载数控机床制造、机器人系统设计与制造、增材制造等装备；镇江市重点研制无人机整机装备。

4. 创新成果产业化。完善创新成果转化机制，落实鼓励转化应用政策，推进个体创新创业型、技术成果入股型、服务机构撮合型、产学研用结合型等多种成果转化模式。南京市推进科技体制改革综合试点，加快创新成果产业化。

（二）试点探索产业发展模式。

1. 产业集群化发展。按照链式整合、基地支撑、集群带动、协同发展要求，强化分工协作，优化产业布局，推进构建全产业链合作共赢生态体系。南京市牵头建设软件及信息服务、智能制造装备、智能电网产业集群，无锡市牵头建设集成电路专用设备、云计算大数据和物联网、节能环保、新能源（风电）产业集群，常州市牵头建设智能制造装备（先进轨道交通装备）、新能源（光伏）、新材料（石墨烯及应用）产业集群，苏州市牵头建设新能源汽车、新材料（纳米材料）、生物医药和医疗器械产业集群，镇江市牵头重点建设航空航天、新材料（碳纤维）产业集群。

2. 传统产业改造提升。南京市重点调整石化产业布局，淘汰落后低效产能，促进向新材料产业转型升级；无锡市重点实施纺织行业智能化改造，推广服务型制造模式；苏州市重点推进冶金行业技术进步，打造国际领先的节能环保型和创新型冶金产业基地。

3. 中小企业创业。常州市实施“建设众创空间、培育创业主体、孵育创业企业、建设投融资体系、提升创业服务、营造创业文化”六大行动，提升中小企业竞争力。

（三）试点探索先进制造模式。

1. 智能制造。举办世界物联网博览会、世界智能制造大会，建立完善智能车间评价标准，加大示范推广力度，建设一批有江苏特色的智能车间（工厂），加快传统制造模式向智能制造模式转变。以南京、无锡、苏州为重点，探索建设离散型智能制造模式；以常州、苏州、镇江为重点，探索建设流程型智能制造模式；以无锡、常州为重点，探索建设网络协同制造模式；以南京、常州为重点，探索个性化定制新模式；以无锡、常州、苏州、镇江为重点，探索建设远程运维服务模式。

2. 服务型制造。围绕企业、项目、平台和区域，多层次开展服务型制造试点示范。南京市探索推进“产业联盟+总集成总承包”“电商+个性化定制”服务模式，推动服务型制造发展。

3. 绿色制造。镇江市推进国家工业绿色转型发展试点城市建设；无锡市组织“百万吨节能量”工程，探索建立用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度。

（四）试点探索开放融合模式。

1. 制造业与互联网融合发展。常州市推动协同制造、人工智能发展，发展基于互联网的设备租赁、个性化定制、众包设计、云计算等新模式；苏州市推进中国（苏州）智能工业融合发展试验区建设。

2. 军民融合创新。建立军民融合机制，加大与央企对接合作，组织军工单位与地方对接交流，建立军民融合公共服务平台，促进军民融合产业发展。南京市健全军民资源共享体系、健全军民融合创新体系，推进军民融合深度发展；苏州市围绕民参军企业需求，加快军民融合平台建设和产业示范基地建设；镇江市

依托国家级军民融合产业示范基地，加快产业集聚发展，争创国家级军民融合创新示范区。

3. 国际化发展。南京市推进国际产能和装备制造合作，搭建多层次产业国际交流平台，促进国际化发展；苏州市开展苏州工业园区国家开放创新综合试验区、昆山深化两岸产业合作试验区、加工贸易转型升级试点示范建设，提升开放载体功能。

五、优化服务环境，保障试点示范取得实效

（一）建立协同推进机制。省制造强省建设领导小组负责统筹推进中国制造2025 苏南城市群试点示范建设工作，制定实施方案，协调解决重大问题，对实施效果进行检查评估。苏南 5 市建立相应的组织领导和推进机构，依据省实施意见和方案制定本市工作方案和行动计划，强化工作责任，将任务明确到单位、企业，按要求组织试点示范、探索总结模式路径和经验做法，每年年底报送进展情况，试点完成后适时开展绩效评估，形成可推广可复制的典型经验及时上报。发挥省制造强省建设专家咨询委员会作用，为苏南地区开展城市群试点示范、组织技术攻关提供决策咨询。

（二）构建人才支撑体系。发挥苏南地区高校院所集中、科研实力较强、重点学科领先等优势，加强创新型企业、高科技领军人才和高技能人才自主培养。加大人才引进力度，实施顶尖人才顶级支持计划、江苏“外专百人计划”、首席外国专家项目、新一轮“双创计划”“凤还巢”计划，举行“百名海外博士苏南行”“海外华侨华人高层次人才苏南行”等活动，探索实施引进外籍高层次人才在签证、入境出境、停留居留、永久居留等方面特殊便利政策，吸引国际产业科技前沿领军人才、国家“千人计划”人才带技术、带项目到苏南创新创业。推行现代学徒制，选择一批中、高职院校与相关企业结对组成“校企合作示范组合”，构建劳动者终身职业培训体系，培养一批高素质工匠技能人才。

（三）优化要素资源配置。落实金融支持实体经济各项政策措施。支持符合国家产业政策、核心主业突出、具有较强行业竞争力、具备一定资金集中管理经验的企业集团设立财务公司，有效提高企业集团内部资金运作效率，降低企业融资成本。鼓励和支持企业采用融资租赁方式购置先进设备，加强与金融租赁公司、融资租赁公司合作，缓解企业资金不足问题，拓宽重大装备、工程机械等产品市

场。深入推进首台（套）重大技术装备保险补偿机制试点工作，研究将新材料、关键零部件纳入首批次应用保险保费补偿机制实施范围。进一步扩大省工业和信息产业投资基金规模，引导社会资本聚焦支持重点产业关键核心技术突破和技术创新成果产业化。统筹省战略性新兴产业、工业和信息产业转型升级、科技成果转化、商务发展等专项资金，优先支持苏南制造业转型升级。对“中国制造 2025”试点示范城市，每个城市切块安排专项资金给予支持。重点保障年度重大项目中的先进制造业和现代服务业等产业项目用地，对工业用地鼓励采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性出让等方式供应。整合工商、国土资源、国税、地税、供电、燃气、环保等部门数据，建立工业企业资源集约利用信息系统，每年分行业、分地区、分规模对企业亩均产出和效益进行排名，倒逼企业转型升级。

（四）完善公共服务体系。建立中小企业服务中心网络体系和公共服务平台网络体系，实现资源共享、互联互通。鼓励服务平台加强服务能力建设，健全服务规范，不断开发特色服务产品，为中小微企业提供质优价惠服务。在重点区域、重点行业，着力推进建设一批国家和省级示范平台。建设工业云服务平台，为企业实施研发创新和信息化改造提供信息技术、管控软件和系统解决方案服务。

江苏省人民政府办公厅

2017 年 3 月 21 日