

深圳市人民政府关于加快产业转型升级的指导意见

深府〔2011〕165号

各区人民政府，市政府直属各单位：

为全面贯彻落实胡锦涛总书记在深圳经济特区建立30周年庆祝大会、以及出席深圳第26届世界大学生夏季运动会开幕式并视察广东的重要讲话精神，深入实践科学发展观，率先转变经济发展方式，根据《中共深圳市委深圳市人民政府关于加快转变经济发展方式的决定》（深发〔2010〕12号），积极调整和优化产业结构，加快产业转型升级步伐，现提出以下指导意见。

一、重要意义

深圳的产业发展史就是一部顺应经济发展规律、融入全球产业分工体系、不断进行产业转型升级的历史。从上世纪八十年代大力发展“三来一补”加工业开始起步，到九十年代着力打造以电子信息产业为龙头的高新技术产业，再到本世纪前十年初步构建起以高新技术产业、金融业、物流业、文化产业为支柱的现代产业体系，产业转型升级为深圳经济的蓬勃发展提供了强有力的支撑，创造了世界工业化、城市化和现代化发展史上的奇迹。

当前，世界经济正处于大变革大调整之中。全球经济增速放缓，原有发展模式面临挑战，科技领域孕育着重大突破，产业竞争日趋激烈、升级步伐不断加快，对我国经济结构调整形成了巨大压力和倒逼机制，同时也提供了新的发展机遇。

在新的历史时期，中央明确了深圳“一区四市”的战略定位，赋予了深圳“继续当好推动科学发展、促进社会和谐的排头兵”的历史使命。深圳作为国内率先发展地区，也较早地遇到了发展的瓶颈，各

种矛盾问题交织汇集，资源环境压力日益凸显，适应科学发展的体制机制有待进一步完善。加快产业转型升级，着力构建以“高、新、软、优”为特征的现代产业体系，进一步增强产业核心竞争力，是突破发展瓶颈、拓展产业空间的必然选择，是提升经济发展的质量和效益、创造“深圳质量”的迫切要求，是加快转变经济发展方式、建设现代化国际化先进城市的重要任务。

二、指导思想和基本原则

（一）指导思想。

以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，围绕创造“深圳质量”，坚定信心，有舍有得，毫不动摇地按照转型发展、创新发展的要求，牢牢把握“市场主导、政府引导”的基本思路，以大企业大项目为抓手，以结构优化提升产业层级，以技术创新引领产业升级，以产业转移加快产业转型，以城市更新优化空间布局，以区域合作拓展发展空间，全面增强产业核心竞争力和国际竞争力，提升深圳作为全国经济中心城市的辐射和带动能力。

（二）基本原则。

1. **产业升级与转移合作相结合。** 统筹规划、合理布局，在加快产业向高端升级的同时，充分发挥深圳和产业转移承接地的各自优势，有序引导生产环节转移，使重点产业转移承接地成为深圳产业链、经济体的有机组成部分。

2. **城市更新与产业转型相结合。** 创新土地政策，加大政策扶持力度，积极推进城市更新改造，为产业发展腾出土地空间。以更高层次的产业形态加快城市更新步伐，提升城市发展质量。

3. **技术创新与成果转化相结合。** 鼓励产学研资深度融合，完善技术创新成果迅速转化为现实生产力的体制机制，以创新培养内生增量，形成新的经济增长点，通过增量优化存量，迅速提升产业发展质量。

4. **淘汰低端与引入高端相结合。** 通过淘汰低端落后企业，为引入

高端重大项目腾出空间；通过高端重大项目的快速发展，形成高进低出、优胜劣汰的转型升级良性机制。

三、主要目标

通过产业转型升级，推动战略性新兴产业规模化、高技术产业高端化、优势传统产业品牌化，构建以“高、新、软、优”为特征的现代产业体系，在产业结构、技术创新、空间布局、人口结构等方面实现战略性转型，推动规模效益迈上新台阶，成为“加快转型升级、建设幸福广东”的先行市，争当全国产业转型升级的示范市。

——**规模效益同步提升**。经济总量大幅提升，单位产出物耗能耗显著下降，内涵式发展进一步强化。到 2015 年全市 GDP 达到 1.5 万亿元，年均增速保持在 10% 以上，万元 GDP 建设用地比 2010 年末下降 25%，能耗下降 19.5%，水耗下降 20%。

——**产业结构更加合理**。产业层次日趋清晰，产业链条不断完善，产业竞争力优势突出。到 2015 年，三次产业结构更加合理，第三产业增加值占 GDP 比重达到 60%，高技术产业增加值占 GDP 比重超过 35%，互联网、新能源、生物、新材料、新一代信息技术和文化创意六大战略性新兴产业增加值占 GDP 比重超过 20%。

——**创新能力显著增强**。创新环境不断优化，创新质量显著提高，对产业转型升级的支撑作用进一步增强。到 2015 年，科技进步贡献率达到 60%，全社会研发支出占 GDP 比重达到 4%，每万人口年度发明专利授权数量达到 12 项。

——**空间布局集约高效**。土地集约利用，空间载体优化，产业空间布局更加合理。到 2015 年，完成 600 万平方米创新型产业用房建设，产业用地土地整备面积 31 平方公里，旧工业园区改造升级 20 个，建成配套完备的战略性新兴产业基地 12 个，战略性新兴产业集聚区 11 个，建设先进制造业工业园区 20 个，形成多层次、全方位的产业转型升级空间载体。

——**人口结构明显优化**。以产业转型升级优化人口结构，以优化的人口结构加速产业转型升级，到2015年，深圳常住人口控制在1100万人以内，大专以上受教育人口比重达到20%以上。

四、重要任务

(一) 以结构优化推动产业转型升级。

1. 提高现代服务业比重，优化三次产业结构。建设以多层次资本市场、创业投资及财富管理为特色的全国金融中心；依托海陆空铁的综合运输优势，构建全球性物流城市；优化服务外包结构，建设国家服务外包示范城市；提升商贸企业规模化、网络化、品牌化经营水平，促进品牌展会专业化、国际化；充分发掘优质旅游资源，建设国际知名旅游目的地城市；大力发展法律、会计、设计、咨询、公共关系、经纪与人才猎头等专业服务业。

2. 提升产业链层级，优化行业结构。以信息化带动工业化、以工业化促进信息化，重点突破研发、设计、营销、品牌培育、供应链管理和专业化分工等制约产业结构优化升级的关键环节，提高产品技术含量和附加值，占据产业链高端环节，全面增强核心竞争力。

3. 扶持优势淘汰落后，优化组织结构。强化产业集群发展，形成通讯设备及终端、半导体照明、平板显示、生物医药和器械、新能源、网络内容、数字装备、计算机及外设等一批超千亿元的产业集群。鼓励行业并购和重组，支持优势企业做大做强，形成多个跨国企业集团。推动加工贸易企业转型升级，加快加工贸易企业的本土化融合，培育外贸转型示范基地，推进非法人来料加工企业法人化转型。加快低端企业退出，综合运用法律、经济、技术和必要的行政手段，清理和淘汰低端企业。

4. 加强人口动态管理，优化人力资源结构。落实人才强市战略，坚持引进与培养并重，大力培养引进海内外高层次人才，尤其是创新团队、核心技术骨干、高技能人才和复合型人才，建设规模宏大、结

构优化、素质卓越的产业人才队伍。

5. 加强节能减排，优化能耗结构。着力推进结构节能、技术节能、管理节能，减少能源消耗。大力发展清洁能源和可再生能源，改善能源利用结构，进一步提高能源集约高效利用水平。推广合同能源管理，促进节能服务业发展。推进清洁生产，探索建立排污权有偿使用和交易机制，开展化学需氧量和二氧化硫试点交易。

(二) 以技术创新引领产业转型升级。

6. 构建技术创新生态体系，夯实产业转型升级的技术基础。着力打造创新要素相互依存、多维互动，技术领域交叉渗透，产业链相互配套，各类企业融合共生，成果转化高效的技术创新格局，加快科技进步推动产业向创新驱动、内生增长转型。

7. 提升核心技术创新能力，引领产业转型升级方向。制定重点产业技术攻关计划，在信息、生物、新能源、新材料、数字装备等领域掌握一批关键核心技术，布局一批国际先进水平的重大科技基础设施和重点科研机构。

8. 强化技术创新服务，优化产业转型升级技术环境。加快发展技术评估、技术转移、产权交易等科技服务业，加强公共检测、认证等技术服务平台建设，加大国家公共技术平台的引进力度，鼓励企业技术平台对外开放，强化资源共享。

9. 优化知识产权结构，提升产业转型升级质量。培育一批核心专利的产业化示范项目，提高知识产权的应用效率。鼓励各类机构主导和参与国际国内标准制定，提高生产、技术、安全、能耗、环保、质量等行业标准水平，做好标准间的衔接，加强标准贯彻，引导企业技术升级。逐步实现从产品输出为主向标准、专利输出为主的转变。

(三) 以产业转移加快产业转型升级。

10. 加强产业转移的引导。研究建立企业综合评价指标体系，实施产业转移的分类引导工作，推动企业有序转移。鼓励企业为扩大生

产能力和完善市场布局而进行的向外扩张，引导其重点在深汕特别合作区及其他产业转移园区进行战略布局。帮助发展后劲不足、带动能力不强的劳动密集型及资源消耗型企业向产业配套相对完善的转入地转移。

11. 优化提升异地工业园。充分发挥深圳的资金、技术、管理优势和异地工业园的土地、劳动力、资源优势，创新合作机制，探索多种合作模式，建设各具特色、互利共赢的异地产业转移工业园。鼓励深圳企业为异地工业园提供商贸、物流、研发、设计、金融、法律、财会、审计、信息化等配套服务。

12. 创新产业对接模式。实施市、区、部门、行业协会联动机制，鼓励开展多种形式的合作共建和产业对接，引导相关企业以产业链或组团形式向重点产业转移园区转移。建立产业转移企业信息库，实施动态管理，对重点企业实现重点跟踪。

(四) 以载体建设支撑产业转型升级。

13. 加快产业转型升级重点区域建设。以深圳湾、大鹏湾以及大亚湾所形成的天然海洋湾区为核心（含高新区深圳湾园区、保税区、大空港片区、留仙洞片区、大沙河创新走廊），将高新区深圳湾园区打造成为新型高科技示范区，实现保税区功能由生产型向服务型转变，依托前海深港现代服务业合作区和坝光战略性新兴产业集聚区，发挥松岗、坪地产业转型升级试点的辐射作用，推进战略性新兴产业基地和先进制造业工业园区的建设，按照“一街道一特色”的要求，推进全市特色产业园区建设和发展，形成规划有序、定位明确的全市产业转型升级空间布局。

14. 提高土地空间集约节约利用水平。实施土地弹性出让年限机制，启动重点片区规划修编，提高产业用地的单位产出效率。充分发挥市、区、街道和企业的积极性，加快建设创新型产业用房，提高产业集聚度。

15. **引导社区集体经济转型发展。**支持社区股份合作公司合法、高效、集约地开发利用可控土地资源，加快发展专业园区、专业市场等高级业态，推动社区集体经济由单一“租赁型”向“投资型”、“管理型”转变。

16. **加大转移后腾出空间的改造力度。**支持企业对转移后腾出的土地和厂房进行改造升级，鼓励提高容积率，参照《深圳市城市更新办法》给予一定政策扶持，引导向高端制造业、战略性新兴产业和生产性服务业发展。

17. **加大旧工业区改造力度。**按照政府引导、多方参与、利益共享的模式，支持社会资本参与旧工业区改造。鼓励旧工业区通过产业置换提高产业集聚度，向专业园区发展。优化旧工业区改造工作流程，加快旧改项目审批速度。

18. **将深汕特别合作区打造成承接深圳产业转移的示范区。**鼓励总部在深企业将部分生产制造环节转移至合作区。合作区内注册的企业享受深圳企业同等待遇。深圳各区转入合作区的企业，其在合作区产生的产业增加值，按70%的比例计入相关区统计总量。

（五）以高端重大项目带动产业转型升级。

19. **积极引进高端项目。**完善高端重大项目引进决策机制，缩短项目落地周期。加强招商引资工作针对性，重点引进互联网、生物、新能源、新材料、文化创意和新一代信息技术产业等战略性新兴产业以及重点产业链、价值链高端环节和缺失环节的项目。

20. **大力引进大企业集团。**落实跨国公司、央企、民企进广东的战略部署，重点引进世界500强跨国企业、中国500强大型中央企业和民营企业来深设立区域总部或国际总部，形成具有国际影响力的总部经济集聚地。

21. **超常规支持特殊重大项目。**对华为、中兴、比亚迪、华大基因、长安汽车等单位特殊重大项目给予超常规支持，力争在新一代通

信、新能源、生命科学、高端汽车等领域实现重大产业突破，带动行业内企业的转型升级。

（六）以区域合作促进产业转型升级。

22. 加强深港战略合作。以前海深港现代服务业合作区建设为重点，进一步深化创新金融、现代物流、信息服务、科技创新和专业服务等领域的合作。探索与香港合作发展的新机制、新模式、新途径，开展有利于促进产业转型升级的创新业务。

23. 推进深莞惠一体化。加快深莞惠区域协调发展总体规划、城镇群协调发展规划、交通和产业一体化规划等的编制工作，推进区域产业分工布局合理化。加强深莞惠在创新金融、信息基础设施、企业信用体系等方面的合作，为产业融合发展提供支持。

24. 提高产业合作的国际化水平。深化与东盟、东北亚等自由贸易区的合作，支持企业开展境外加工贸易，在海外市场建立境外生产基地，推动产业的国际梯度转移。鼓励有实力的企业通过并购、新建、联盟等多种方式，增强全球配置资源和参与国际产业分工的能力。

五、保障措施

（一）加强组织领导。

建立工作协调机制，成立由市领导牵头，市发展改革委、科工贸信委、财政委、规划国土委、人居环境委、教育局、人力资源保障局、市场监管局、统计局、法制办、金融办、各区政府、新区管委会、投资推广署、深汕特别合作区管委会等单位负责人为成员的“深圳市产业转型升级工作领导小组”。领导小组办公室设在市科工贸信委。

（二）落实工作责任制。

我市各级政府和有关部门要把产业转型升级工作纳入经济社会发展规划和年度工作计划，实行一把手负责制，建立目标责任考评制度，作为政绩考核的重要内容。市政府督察部门不定期对各区各部门落实产业转型升级情况进行督查，各级督查机构负责相应的督查督办工作。

（三）落实财政资金支持。

在现有的产业发展资金中统筹安排转型升级专项资金，有重点、有针对性地推动产业转型升级工作。各区给予相应的财政配套支持。

（四）创新政府服务模式。

加强产业转型升级运行监测和分析，实现产业信息共享，建立定期通报制度。完善重大项目跟踪服务机制，建立重点企业联系制度。强化企业绿色通道式服务，最大限度缩短企业报批事项的办理时限，实现重大产业项目“一站式”服务。

（五）优化市场发展环境。

发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，实现产业要素和信息的充分流动，引导资源向优势产业、优势企业和优质项目集中。调整和理顺资源型价格形成机制，强化税收杠杆调节，努力营造有利于低端企业退出的市场环境。充分发挥市场中介组织作用，搭建政府与企业之间的平台，为政府决策提供咨询，为企业转型升级提供服务。

（六）加大政策配套力度。

强化政策约束和政策激励，统筹淘汰低端企业与产业升级、经济发展、社会稳定的关系，建立健全促进低端企业退出的政策体系。各区、各部门要依据本指导意见研究制定实施方案和相关配套政策措施，安排专职部门和专职人员，有针对性、有重点地开展专项行动，解决产业转型升级中遇到的重大问题和难点问题。

附件：深圳市加快产业转型升级工作任务分解表

深圳市人民政府

二〇一一年十月二十八日

附件

深圳市加快产业转型升级工作任务分解表

考核内容	序号	责任目标	牵头单位	配合单位
以结构优化推动产业转型升级	1	第三产业增加值占 GDP 比重达到 60%，战略性新兴产业占 GDP 比重超过 20%。	市发展改革委	市科工贸信委、各区政府、新区管委会
	2	修订和完善《深圳市产业结构调整优化和导向目录》。	市发展改革委	
	3	培育外贸转型示范基地。	市科工贸信委	各区政府、新区管委会
	4	编制《关于进一步推动来料加工企业转型升级的实施意见》；基本完成规模以上非法人来料加工企业的转型工作。	市科工贸信委	市发展改革委、各区政府、新区管委会
	5	高技术产业增加值占 GDP 比重达到 35%。	市科工贸信委	市发展改革委
	6	力争将深圳常住人口控制在 1100 万人以内，大专以上受教育人口比重达到 20%以上。	市人力资源保障局、教育局	市发展改革委、科工贸信委
	7	培育超千亿元的产业集群 5—8 个。	市发展改革委、科工贸信委	
以技术创新引领产业转型升级	8	科技进步贡献率达到 60%，全社会研发支出占 GDP 比重达到 4%。	市科工贸信委	市发展改革委
	9	每万人口年度发明专利授权数量达到 12 项。	市市场监管局	市科工贸信委
	10	全市企业主导或参与研制国际标准、国家标准、行业标准累计 2000 件以上。	市市场监管局	市发展改革委、科工贸信委

考核内容	序号	责任目标	牵头单位	配合单位
以产业转移加快产业转型升级	11	建立企业综合评价指标体系，实施产业转移的分类引导工作，积极推动企业有序转移。	市科工贸信委	市发展改革委、规划国土委、各区政府、新区管委会
	12	建立产业转移企业信息库，实施动态管理，重点企业重点跟踪。	市科工贸信委、市统计局	市发展改革委、各区政府、新区管委会、市国资委、各行业协会
以载体建设支撑产业转型升级	13	修订《深圳市工业项目建设用地控制标准》。	市科工贸信委、规划国土委、统计局	
	14	制定深圳市创新型产业用房建设与管理办法及入驻标准，3年内完成300万平方米创新型产业用房建设，5年内完成600万平方米创新型产业用房建设。	市住房建设局、科工贸信委	市规划国土委、发展改革委、各区政府、新区管委会
	15	完成20个旧工业区改造。	市规划国土委	市发展改革委、科工贸信委、各区政府、新区管委会
	16	建成战略性新兴产业基地12个、产业集聚区11个。	市发展改革委	市科工贸信委、规划国土委、各区政府、新区管委会
	17	加快建设大沙河创新走廊。	南山区政府	市发展改革委、科工贸信委、规划国土委
	18	规划建设辐射东莞和惠州的宝安松岗及龙岗高桥工业转型升级示范区。	市科工贸信委	市发展改革委、规划国土委、宝安区政府、龙岗区政府

考核内容	序号	责任目标	牵头单位	配合单位
以高端重大项目带动产业转型升级	19	引进互联网、生物、新能源、新材料、文化创意和新一代信息技术产业等战略性新兴产业以及重点产业链、价值链高端环节和缺失环节的项目 150 个。	市发展改革委	市科工贸信委、投资推广署、各区政府、新区管委会
	20	对华为、中兴、比亚迪、华大基因、长安汽车等单位特殊重大项目给予超常规支持，在新一代通信、新能源、生命科学、高端汽车等领域实现重大产业突破。	市发展改革委、科工贸信委	各区政府、新区管委会
	21	引进世界 500 强跨国企业、中国 500 强大型中央企业和民营企业等总部企业 40—50 家。	市发展改革委、投资推广署	市科工贸信委、财政委、国资委、各区政府、新区管委会
以区域合作促进产业转型升级	22	加快推进前海深港现代服务业合作区建设。	前海管理局	市发展改革委、金融办
	23	推进深莞惠区域一体化工作。	市发展改革委	市科工贸信委、规划国土委、交通运输委、有关区政府、新区管委会
	24	提高深圳产业合作的国际化水平。	市科工贸信委、投资推广署	