



中华人民共和国国家发展和改革委员会

National Development and Reform Commission

热门搜索：油价 新能源 铁路

[首页](#) > [委工作动态](#)

关于促进国家级新区健康发展的指导意见

发改地区[2015]778号

各省、自治区、直辖市发展改革委、国土资源厅（局）、环境保护厅（局）、住房和城乡建设厅（委）：

国家级新区（以下简称“新区”）是由国务院批准设立，承担国家重大发展和改革开放战略任务的综合功能区。近年来，新区对促进经济发展、扩大对外开放、推动改革创新发挥了重要作用，但部分新区仍不同程度存在着规划执行不严、土地等资源节约集约利用程度不高、产业竞争力不强、体制机制创新不足等问题。为进一步促进新区健康发展，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，围绕区域发展总体战略和“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带等重大国家战略的总体布局，严格落实新区总体方案和发展规划的有关要求，突出体现落实国家重大改革发展任务和创新体制机制的试验示范作用，加快集聚特色优势产业，推动产城融合和新型城镇化建设，提高资源利用效率，改善生态环境质量，大力促进新区健康发展，为保持国民经济持续健康发展做出新贡献。

（二）基本原则。

规划引领、科学开发。严格按照土地利用总体规划、城乡规划和新区总体方案要求，制定新区发展总体规划和相关专项规划，明确新区发展的战略目标、空间布局和重

点任务，提出科学合理的开发方向、推进时序和管控措施，辐射带动周边区域加快发展、协同发展。

产城融合、宜居宜业。统筹考虑产业发展、人口集聚与城市建设布局，促进产业与城市融合发展、人口与产业协同集聚。适度控制开发强度，加强公共服务设施建设，不断改善区域环境质量，保持生态功能稳定，推动新区成为企业创新发展、百姓安居乐业的良好区域。

节约集约、集聚发展。节约集约利用土地、水、海域等资源，切实提高资源利用效能。充分考虑区域资源环境承载能力，科学确定主导产业，促进优势产业集聚发展，增强规模效益。加快转变新区发展方式，重点发展知识技术密集、资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的新兴产业。

改革创新、先行先试。建立高效运转的行政管理机制，构建现代社会治理体系，营造良好营商环境。建立鼓励改革的机制，在符合中央全面深化改革部署要求的前提下，鼓励先行先试，创造可复制、可推广的经验，赋予新区更大自主发展权、自主改革权、自主创新权。

（三）发展目标。保持经济增长速度在比较长的时期内快于所在省（区、市）的总体水平，着力提升经济发展质量和规模，将新区打造成为全方位扩大对外开放的重要窗口、创新体制机制的重要平台、辐射带动区域发展的重要增长极、产城融合发展的重要示范区，进一步提升新区在全国改革开放和现代化建设大局中的战略地位。

二、优化发展环境

（四）完善基础设施和公共服务设施。加大支持力度，促进新区内各类基础设施互联互通，加快推进新区对外联系的跨区域重大基础设施建设。新区要优化财政支出结构，增加基础设施投资资金，积极引导社会资本参与建设。改善新区物流基础设施，完善交通运输网络，降低物流成本。推进地下综合管廊试点工作。合理布局教育、医疗、文化、旅游、体育等公共服务设施，适当提高建设标准。

（五）创新招商方式。注重新区品牌营造，树立对外招商的良好形象。通过搭建各类招商引资平台，积极开展富有实效的招商活动。统筹整合招商资源，实行招商引资信息共享。通过园区招商、以商招商，创新招商选资、引智模式，积极吸引社会投资，实现合作共赢。支持新区按照国家区域和产业发展战略开展合作，引导产业有序转移。

（六）强化金融支持。支持新区充分利用市场机制引进各类金融机构及其分支机构，加快完善金融服务体系。鼓励银行业金融机构加大信贷投放力度，创新金融产品。

支持新区符合条件的企业通过发行企业债券、中期票据、保险信托计划等多种融资方式筹集建设资金。鼓励开发性金融机构通过提供投融资综合服务等方式支持新区发展。完善投融资体系，鼓励央企、省属国企业和民营企业等各类投资主体参与新区建设发展。

（七）推进投资与服务贸易便利化。鼓励新区借鉴中国（上海）自由贸易示范区的成功经验，按照国际通行标准推动体制机制改革创新和对外开放，实现投资和优质要素进出便利化，推动新区建立贸易自由、投资便利、金融服务完善、产业高度集聚、法制运行规范、监管透明高效、辐射带动效应明显的综合改革创新区。

（八）规范竞争秩序。为维护公平的市场竞争环境，促进形成全国统一的市场体系，发挥市场在资源配置中的决定性作用，各新区在制定税收、财政支出、产业等方面政策时，要严格执行国家政策，避免造成非良性竞争。

三、推动产业优化升级

（九）促进产业集群发展。加强对产业布局的统筹规划和科学管控，支持国家级和省级重大产业项目优先向新区集中。鼓励新区依托现有的国家级和省级经济技术开发区、高新技术产业园区、海关特殊监管区域等，建设产业集聚区，打造一批特色鲜明的专业园区，不断壮大产业集群，发挥产业集聚优势，提高新区产业综合竞争力和企业经济效益。

（十）强化科技创新驱动。集聚创新资源，壮大创新创业人才队伍。支持人才引进培育政策向新区倾斜，探索实行国际通用的人才引进、培养、使用、评价、激励机制，集聚一批领军人才。搭建人才创新发展平台，加快创新创业服务体系建设，鼓励优秀人才在新区创业。支持新区申报国家重点（工程）实验室、工程（技术）研究中心等各类科技创新平台，鼓励新区设立产业化示范基地和科技成果转化服务示范基地。

（十一）构建现代产业体系。结合功能定位和区域优势，支持新区编制产业发展规划和行动方案，以新产业、新业态为导向，大力发展新一代信息技术、生物、高端装备制造、高端服务、现代物流等战略性新兴产业和高新技术产业，完善产业链条和协作配套体系，优化产业结构，培育新的经济增长点。

四、辐射带动区域发展

（十二）推动产城融合发展。坚持产城一体，实现产业发展与城市建设互相促进、融合发展。支持新区加快城市基础设施和公共服务设施建设，推动城市部分功能转移搬迁到新区。支持新区加快保障性安居工程建设，构建稳定的职工生活社区，吸引、留住产业技术工人，不断提高高素质人口集聚能力。

（十三）加强区域互利合作。进一步优化新区内各类功能区布局，增强新区的整体实力及对周边区域的辐射带动能力，促进区域一体化发展。积极创新合作模式，建立新区和周边区域招商引资合作及利益分享机制，支持新区与省内外有条件的地区建立“飞地经济”、“战略联盟”等合作机制。

（十四）推进新型城镇化。按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的原则，合理做好新区空间布局和用地安排。按照新区发展总体规划，充分考虑区域资源环境条件，构建科学合理的城镇化布局。优先划定永久基本农田红线，确保生态安全。划定城市开发边界，防治城市建设无序扩张。重视新区城市设计工作，指导新区开发建设传承历史文化，突出特色风貌。

（十五）统筹城乡发展。坚持城乡统筹，支持新区建立城乡统一的户籍管理制度，加快推动农业转移人口市民化。鼓励新区探索农村土地管理制度改革，有序推动农村土地流转，建立城乡统一建设用地市场。建立健全城乡一体的社会保障体系，逐步提高城乡基本公共服务均等化水平。

五、高效节约利用资源

（十六）提高土地利用效率。实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度，严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率，严格土地用途管制，强化新区建设用地开发强度、土地投资强度、人均用地指标的整体控制。各项建设必须符合土地利用总体规划和城乡规划，从严控制建设用地规模。新区建设尽量少占或不占优质耕地，不得擅自改变或调整占用基本农田，确需调整基本农田布局的，报国务院批准。创新土地管理方式，加大土地管理改革力度。制定土地利用、耕地保护和节约集约考核办法，定期公布考核结果。各省（区、市）要合理安排新区土地利用计划指标，立足所在市域内解决耕地占补平衡，确实无法完成的，应在省域范围内统筹解决。加强对新区土地利用状况调整和遥感监测工作。

（十七）加强生态保护。营造人与自然和谐共处的生态环境，划定生态保护红线。实施最严格的水资源管理制度，新区要明确制定水资源管理“三条红线”，严格控制发展耗水型产业。加强新区内河流、湖泊、湿地、地下水的保护和生态修复，构建完整的水生态系统。大力推进建设自然积存、自然渗透、自然净化的“海绵城市”，节约水资源，保护和改善城市生态环境。将生态环境质量逐年改善作为新区发展的约束性要求，加强新区生态管治，严格生态空间用途管制，统筹处理好经济发展和生态建设的关系。

（十八）严格环境治理。科学编制新区环保规划，严把环境准入条件，保障环境质

量不下降。规范环境公共基础设施建设、运营，加强新区环境监测、监控能力建设，完善环境风险防控体系。推行第三方环境服务，推进排污权有偿使用和交易试点。推动新区绿色循环低碳发展，大力发展节能环保产业和绿色循环经济，推进新区清洁化、循环化、生态化改造，加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系，鼓励创建低碳园区、低碳社区、低碳企业和低碳小城镇，积极开展国家级生态文明试点示范。

六、推进体制机制创新

（十九）加大简政放权力度。深化行政审批制度改革，根据新区建设发展需要，鼓励各省（区、市）最大限度地赋予新区行政管理机构相关管理权限，重点扩大新区在投资项目建设、外商投资项目立项、矿产资源开发利用、城市建设等方面的审批、核准、备案和管理权。

（二十）提高行政服务效能。鼓励新区按照大部制、综合性、简政效能的原则，创新整合行政管理职能，加快建立统一高效的综合管理体制机制。建立在线审批监管平台，提高办事效率，对符合国务院批准的新区总体方案和发展规划所涉及的项目，建立健全审批“绿色通道”，实行全程跟踪服务，对重大投资项目优先办理。制定有针对性的统计和考核指标体系，建立量化绩效考核标准，开展分类考核和定期考核。

（二十一）深化重大改革创新。以全面深化改革为动力，积极探索有利于新区健康发展的体制机制，新区要结合自身优势，每年围绕1—2个重大问题开展试验探索，力争取得进展和突破，为其他地区发展提供示范、借鉴，创造可复制、可推广的制度和机制。优先安排新区开展国家和省（区、市）重大改革试点，支持新区在改革创新中先行先试。建立健全权力清单制度，推动新区成为深化改革、简政放权的先行区。按照中央关于全面深化财税体制改革的统一部署，加快推进新区财税体制改革。

（二十二）优化行政资源配置。不断探索与新区发展阶段相适应的行政管理体制，根据新区发展的实际需要，适时推进行政区划调整，不断增强新区行政统筹能力，整合行政管理资源，创新行政管理体制，提高行政效率，进一步拓展新区的辐射带动功能。

七、强化组织保障

（二十三）加强宏观指导。发展改革委、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部按照新区设立审核相关要求，严格规范新区设立审核程序。在整合现有机制基础上建立促进新区健康发展的统一协调推进机制，加强对新区建设发展的指导，及时总结可推广、可复制的先进经验，切实解决新区建设发展中面临的问题和困难。各部门适时研究出台支持新区发展的政策措施。发展改革委定期向国务院报告新区规划建设和发展情

况，对新区建设发展情况进行跟踪指导和督促检查。各省（区、市）建立新区省级议事协调机制，定期或不定期召开会议，专题听取新区建设情况汇报，协同解决新区发展中的重大问题。

（二十四）落实主体责任。新区应主动作为，积极承担国家赋予的重大改革发展任务，切实增强使命感、责任感、紧迫感，大胆探索，不断创新体制机制和发展模式，定期向发展改革委报送新区发展建设情况和推进改革示范经验。建立年度目标责任考核机制，突出创新驱动，形成上下联动、协同推进的工作格局，不断开创新区发展新局面。

国家发展改革委

国土资源部

环境保护部

住房和城乡建设部

2015年4月15日

来源：办公厅子站

[\[邮件订阅\]](#) [\[字体：大 中 小\]](#) [打印](#) [关闭](#)



[网站地图](#) | [联系我们](#) | [加入收藏](#) | [访问分析](#)

主办单位：中华人民共和国国家发展和改革委员会 京ICP备05052393号
技术支持：国家信息中心 中国经济信息网
国家发展和改革委员会 版权所有，如需转载，请注明来源