

工 业 和 信 息 化 部
财 政 部
国 土 资 源 部 文 件
环 境 保 护 部
商 务 部

工信部联规〔2016〕212号

**关于深入推进新型工业化产业
示范基地建设的指导意见**

各省、自治区、直辖市及计划单列市工业和信息化主管部门、财政厅（局）、国土资源厅（局）、环境保护厅（局）、商务厅（局）：

“新型工业化产业示范基地”（以下简称“示范基地”）是指按照新型工业化内涵要求建设提升、达到先进水平的产业集聚

区。为贯彻落实《中国制造 2025》、《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、国家重大区域发展战略等有关部署，进一步做好国家级示范基地创建和经验推广，在更高层次上发挥示范基地引领带动作用，促进产业集聚区规范发展和提质增效，推进制造强国建设，制定本指导意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照发展新理念和新要求，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，以协同创新、集群集约、智能融合、绿色安全为导向，通过实施分级、分类指导，加强动态管理，创新体制机制，巩固提升已有优势，加快培育发展新动能，不断增强核心竞争力，构建从培育、创建、提升到打造卓越的示范基地体系，推动产业集聚区向示范基地转型升级，充分发挥示范基地的支撑引领带动作用，加快推动我国从制造大国向制造强国的历史性跨越。

坚持协同创新发展。鼓励示范基地营造利于创新要素集聚和紧密协作的环境与平台，加快技术产品、业态模式和体制机制创新，推动示范基地步入创新驱动的发展轨道。积极参与全球创新合作与产业交流，提高示范基地国际化水平。

坚持集群集约发展。引导不同行业和地区示范基地进一步发挥各自比较优势，形成特色鲜明、优势突出、差异化发展的产业集群。促进生产要素集约高效利用，提高示范基地投入产出强度

和能源资源综合利用水平。

坚持智能融合发展。加快推动示范基地与“互联网+”融合发展，推进示范基地企业生产和园区管理的数字化、网络化、智能化，发展工业互联网，积极培育智能制造新业态新模式，建设成为推进两化深度融合发展的示范平台。

坚持绿色安全发展。按照产品全生命周期管理要求，推动示范基地节能减排降耗，大力发展循环经济，构建清洁、低碳、循环的绿色制造体系，建立健全安全生产管理体系、产品质量追溯体系，加强应急管理，走绿色、安全、可持续的发展道路。

（二）主要目标

“十三五”期间，示范基地培育、创建、提升体系不断完善，启动示范基地卓越提升计划，示范基地的发展质量和效益明显提高，示范引领带动作用更加明显，在我国工业经济稳增长调结构增效益中发挥更加突出的作用。到2020年，规模效益突出的优势产业示范基地从现有的333家稳步提升到400家左右，发展一批专业化细分领域竞争力强的特色产业示范基地，形成10家以上具有全球影响力和竞争力的先进制造基地。

到2025年，示范基地的核心竞争力和品牌影响力不断增强，卓越提升计划取得明显进展，一批具有全球影响力和竞争力的先进制造基地成为我国制造强国建设的重要标志和支撑。

二、明确发展方向，提升示范基地建设质量和效益

按照新型工业化发展新内涵和新要求，深入推进示范基地建设，提升发展水平，加快形成新型工业化发展新格局。

（一）加强创新发展，增强竞争新优势

引导示范基地完善创新环境，集聚创新资源，构建各创新主体紧密协作的创新网络，加快创新成果转化，加强知识产权保护，探索新模式，培育新业态，实现发展动力转换。依托国家级示范基地，开展政产学研用协同创新深度合作，加快建设一批产业技术基础平台和服务支撑中心，推动共性技术研发和推广应用，形成若干具有强大带动力的区域创新中心。支持示范基地采取品牌共享、合作共建、整合托管等方式，探索跨区域合作发展新模式，增强示范基地品牌辐射带动作用，推动跨区域协同创新与产业链整合。强化企业创新主体地位和主导作用，鼓励示范基地企业承担国家科技计划（专项、基金等）任务、参与标准制定，引导企业围绕创新发展开展并购重组，提高整合运用国内外创新资源的能力和水平。鼓励依托国家级示范基地建设“双创”示范基地，支持示范基地建立完善大众创业、万众创新服务平台，加强创新资源共享，推广新型创业孵化模式，鼓励发展众创、众包、众扶、众筹。

（二）培育优势集群，推动高端化发展

落实京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设等重大区域发展战略的有关要求，围绕《中国制造2025》重点领域，结合示范基地自身特点，有所为、有所不为，加快培育创新动力强劲、特色优势突出、平台支撑有力的产业集群，成为东部地区开放创新的新高地、中西部地区经济增长的重要支撑、跨区域产业转移合作的主要载体。支持国家级和省级重大产业项目

优先向示范基地集中，推动新兴产业集群加快发展，传统产业集群转型升级。充分发挥产业集群内部合作机制，提升龙头骨干企业带动作用，强化专业化协作和配套能力建设，支持专精特新冠军企业发展。推动示范基地加强质量品牌建设，打造产业集群区域品牌，提高区域品牌国际影响力。支持示范基地完善企业市场化退出机制，着力化解过剩产能，加快处置不符合标准且长期亏损的企业，推动产业集群优化结构，发展迈向中高端。促进示范基地产业集群与周边地区建立更广泛密切的合作关系，依托城市服务功能进一步吸引产业、技术、人才等资源集聚，以示范基地为核心枢纽，建立产业链条完整、产业组织结构合理、各环节协同发展的产业生态体系。

（三）推动智能发展，引领转型升级

鼓励示范基地向智能化方向转型，加快推进示范基地与“互联网+”融合发展，开展智能制造、工业互联网试点示范，引领产业优化升级。国家级示范基地要率先推动工业互联网、云计算、大数据的发展和应用，支持有条件的示范基地建立工业互联网、云计算、大数据公共服务平台，推动数据资源的有效整合和共享应用，开展网络实时诊断、流程优化再造、产品质量追溯、云服务 etc 新型服务。加快新型网络化智能工厂建设，发展网络制造等新型生产方式，建立设计、研发、制造、销售、物流及回收利用等全环节管理、全过程追溯的智能制造生产体系，加快推动传统制造向智能制造方向升级。鼓励有条件的示范基地积极开展智慧园区建设试点，推动园区智能化管理，培育一批智能化水平

较高的示范基地。

(四) 推行绿色制造，实现可持续发展

鼓励示范基地全面推行绿色制造，促进企业、园区、行业间链接共生、原料互供、资源共享，推动产品、工厂、园区绿色发展，打造绿色供应链。优先选择一批基础条件好、代表性强的示范基地，推行综合能源资源一体化解决方案，提升能源资源利用效率。加强示范基地能源需求侧综合治理，建设集中供能、“三废”集中处理等节能减排公共基础设施，严格建设项目环保准入门槛，严禁开展不符合环境容量和节能环保要求的开发建设。严格执行主要污染物总量控制、排污许可和环境资源有偿使用制度，建立和完善节能减排指标监测，鼓励企业采用先进节能环保新技术，开展锅炉、电机等节能减排技术改造，推广太阳能、风能等可再生能源应用，支持有条件的地区依托示范基地探索用能、用水、排污、碳排放交易试点，开展近零碳排放区示范工程。实行最严格的节约集约用地制度，合理设置示范基地项目准入条件，严格执行各类工业用地标准，引导企业增容改造，鼓励建设标准厂房，提高工业用地利用效率和效益。加强示范基地安全生产基础能力建设，建立风险识别、质量追溯和预警应急机制，提高安全生产风险防控能力，健全安全生产体系。

三、加强统筹指导，完善示范基地体系建设

加强对示范基地的指导和支撑，总结推广示范基地创建经验，按照“培育一批、创建一批、提升一批”的总体思路，梯度推进，进一步完善示范基地体系建设。

（一）培育一批有特色优势的产业集聚区

鼓励各省（市、区）发挥地方积极性，选择有发展基础和成长空间的产业集聚区，按照新型工业化的新内涵和新要求，统筹规划、集中资源，结合区域特点和产业特色，推动规模效应明显的产业集群加快做大做强，推动专业化细分领域特色突出的产业集群加快做精做优。培育一批有特色优势的产业集聚区，作为省级示范基地的储备，带动地方经济发展。

（二）创建一批省级和国家级的示范基地

完善省级示范基地创建的规范要求，加强组织领导保障，健全工作推进机制，突出新型工业化示范要求，创建一批省级示范基地，加强对省级示范基地的管理，建立优胜劣汰动态调整机制，突出奖惩激励导向，引导省级示范基地不断提高协同创新、集群集约、智能融合、绿色安全发展水平。在省级示范基地的基础上，按照国家级示范基地的标准，好中选优，遴选创建一批国家级示范基地，参与更高层次合作与竞争。

（三）提升一批具有全球影响力的示范基地

加强对国家级示范基地发展情况的动态监测和质量评价，进行分级分类指导，完善动态调整机制，推动整体水平不断提升，示范引领带动效应更加突出。实施示范基地卓越提升计划，优选处于全国领先水平的国家级示范基地，与国际先进产业园区、产业集群加强交流合作，集中各方资源力量，打造一批具有全球影响力和竞争力的先进制造基地（见附件1）。

四、推进产业升级，发挥示范基地引领带动作用

结合各类型示范基地的行业领域特点和提升发展需求，明确转型升级的重点和方向，打通关键发展环节，解决发展瓶颈问题，提高产业层次水平，进一步发挥示范基地对重点行业领域发展的引领示范和辐射带动作用。

（一）装备制造示范基地

围绕主导产业进行“强链”、“补链”，鼓励示范基地培育或引进一批技术含量高、资金密集度高和产业关联度高的龙头企业，推动其与配套零部件企业集聚发展。推动示范基地构建协同创新网络体系，支持共性技术研发、检验检测等平台建设，优化资源配置，引导大中小企业协同创新和制造。加快企业生产设备智能化改造，提高精准制造、敏捷制造能力，鼓励建设智能工厂和数字化车间，培育个性化定制、众包设计、云制造、远程运维等服务型制造新模式。推动电力装备、轨道交通装备等产业领域的示范基地进一步放大中国“名片”效应；积极培育新能源汽车、航空航天、船舶和海洋工程装备、工业机器人等战略性领域的示范基地；加快工程机械、农业机械等传统优势领域示范基地的转型升级；依托示范基地加快建设“四基”企业集聚区（见附件2）。

（二）信息产业示范基地

加强核心电子器件、高端通用芯片、基础软件产品、信息技术服务、工业大数据、工业云、智能硬件、计算机与通信设备、卫星通信导航、智能感知等关键技术、产品和服务的研发创新及

应用，发展检验检测、技术交易、成果转化、知识产权、专利代理、科技咨询、创业培训等公共服务平台，提高资源配置和使用效率，打造一批协同发展的优势产业链，构筑从基础研究到技术研发和成果转化的创新链。进一步做大做强优势企业，加强与上下游配套企业的协作，推动产学研合作和人才培养，增强软硬件一体化解决方案的服务能力（见附件3）。

（三）原材料示范基地

加大技术开发力度，加强品种结构调整，发展高技术含量、高附加值产品，加快发展新材料产业。积极推进行业间的链接共生，推广应用节能环保先进技术，提高资源利用效率，强化污染治理，显著减少污染物排放，促进低碳化、循环化和集约化发展。进一步完善建设标准和规范，严格安全生产管理，健全安全应急响应机制。不断完善产业发展预警体系，规范投资活动，推动企业重组联合，提高产业集聚度和市场竞争力（见附件4）。

（四）消费品示范基地

积极适应新的消费方式变化，针对差异化和个性化的消费需求，改善供给结构，在示范基地实施“三品”战略，创新丰富产品品种，提升产品质量品质，创建优质产品品牌。深入实施“互联网+”战略，推进产品关键工序智能化和供应链优化管理，围绕终端市场，加强展示平台和立体营销网络建设。积极培育和引进第三方工商业设计、时尚创意机构，提高对企业转型升级的助推作用（见附件5）。

（五）军民融合示范基地

进一步突出示范基地的军民融合特色，调整优化产业结构，加速向产业链、价值链、创新链的高端迈进。军工资源密集的示范基地，着力推动军用技术转化，增强先进军工技术对制造业发展的牵引力，带动传统产业转型升级。民口资源优势突出的示范基地，着力提升优质民用资源对军工科研生产的支撑保障水平，拓展“民参军”的范围和层次。鼓励引导以示范基地为载体搭建协同创新平台，推动军工科研院所及各类创新主体开展国防科技协同创新，健全军民信息对接、技术孵化、产权交易等支撑服务体系。支持示范基地与军队有关部门及军工集团公司建立常态化的对接合作机制，推动战区建设、装备研制、后勤保障等军事需求与示范基地发展建设的有机衔接。引导有条件的地区，以示范基地为基础和支撑，开展国家军民融合创新示范区建设，推进军民融合发展体制机制改革创新。

（六）新产业、新业态示范基地

鼓励、引导和支持新兴产业领域示范基地的培育，重点推动工业设计、研发服务、工业物流等服务型制造领域、节能环保安全领域、以及围绕“互联网+”涌现的新产业、新业态发展。服务型制造领域重点围绕工业设计等产业发展，支持基于新技术、新工艺、新装备、新材料、新需求的设计应用研究，加强配套设施和服务平台建设，将设计服务支撑范围扩展到产品的生命周期全过程，促进工业设计向高端综合服务转变。节能环保安全领域要从关键技术、装备、产品和服务等方面，培育高效节能、先进环保、资源循环利用、安全产业、应急产业等新产业和新业

态，促进创新链、产业链与服务链协同发展。“互联网+”领域重点围绕工业互联网等产业发展，加快下一代互联网、公共无线网络等网络基础设施建设，加强信息通信企业、互联网企业与工业企业的紧密协作、融合对接，推动无线移动技术、IPV6、标识解析等互联网关键技术应用，加强工业互联网标准化工作，在安全可控基础上提高互联互通水平。

五、保障措施

（一）加强统筹协调

强化部门联动。建立工业和信息化、发展改革、科技、财政、国土、环保、商务、海关总署等政府部门之间的沟通协调机制，加大与金融机构的交流合作。建立健全各地区示范基地工作机制和组织保障，推动有条件的地区建立示范基地联席会议制度。

深化多方合作。充分利用国家和地方合作机制推动示范基地建设，建立示范基地会商和定期交流机制，强化信息沟通和资源共享。探索多方合作共同推进示范基地卓越提升试点，联合制定合作方案，根据新情况、新要求，不断丰富合作内容，形成政策和资金支持合力。

加大智力支持。充分发挥行业协会、研究机构、咨询机构、高校等多层次、多领域、多形态的智库作用，为示范基地建设提供强大智力支持，研究示范基地建设的前瞻性、战略性重大问题，组织专家对不同行业、不同类型示范基地问诊把脉，提供决策建议。

（二）加大政策支持

加强财政支持。利用现有资金渠道支持示范基地项目建设，优先在示范基地内开展中国制造 2025 重大工程试点示范。支持通过鼓励社会资本以市场化方式设立产业投资引导基金、知识产权作价入股等方式推进政府与社会资本合作（PPP），推动有条件的地区设立专项资金（基金）支持示范基地建设，推动卓越提升计划实施。搭建资金、技术、人才与产业对接平台，吸引社会资本参与示范基地基础设施和公共服务平台建设。

完善金融保障。创新并用好金融工具，引导金融机构加大对示范基地重大工程和项目支持力度。促进示范基地内企业与银行对接，建立银企交流机制。探索建立科技创新风险机制，吸引各类风险资本，为成长性好的专精特新中小企业提供综合服务。发展能效贷款、排污权抵押贷款等绿色信贷。发挥信用保证保险的融资担保和增信功能，支持保险机构在示范基地内积极发展保险产品和服务。

优化土地配置。严格控制工业用地总量，对新增建设用地要向投入产出效益高、土地综合利用效率高的示范基地及企业倾斜。加大对示范基地闲置土地的监管和对闲置、低效用地的处置力度，探索存量建设用地二次开发机制。推进节地技术和节地模式，开展节约集约用地评价考核，探索工业用地节地节约利用的税收调控方式。

（三）推进规范管理

完善管理规范。完善国家级示范基地相关管理办法，对创建

类型、条件、程序等进行必要调整。调动发挥地方、行业工作积极性，分地区、分行业建立健全示范基地创建和管理的规范要求。

加强运行监测。完善示范基地经济运行监测体系和信息管理制度，密切跟踪示范基地发展情况，建立常态化数据收集、挖掘和共享机制。依托制造强国产业基础大数据等平台，做好监测预测预警分析和相关研究。

抓好质量评价。组织开展示范基地发展质量评价工作，建立分级分类指导的工作基础，加强动态管理，完善退出机制，保持示范基地发展先进性，促进优势特色产业集群发展，培育有全球影响力和竞争力的先进制造基地。

（四）健全人才培养体系

加强专业技术人才队伍建设。发挥产业集聚优势，围绕示范基地主导产业发展需求，引进“高精尖缺”专业技术人才。支持示范基地骨干企业与高校院所合作，共同建设研究生培养（实习）基地、行业公共（共性）技术平台。组织实施示范基地“博士服务团”、“专家服务团”行动计划。

实施管理队伍能力提升工程。利用中德合作等平台，推动与国外先进园区和知名企业合作，加强示范基地管理人才和企业管理人员培养。选拔示范基地中小企业经营管理人才参加领军人才培训班，培养造就一批具有战略眼光、市场开拓精神和管理创新能力的优秀经营管理人才队伍。

加大技能人才培养培训力度。构建校企对接平台，加强示范

基地与职业院校合作，采取“企业+院校”联合办学、订单式培训等模式，造就一批紧缺产业工人和高级技师，培育精益求精的工匠精神。支持示范基地建立高技能人才培训中心和技能大师工作室，完善高技能人才技术培训体系，形成政府、行业、企业和社会力量四位一体的高技能人才开发培养体系。

（五）强化示范带动

推动交流合作。鼓励通过联盟等形式，推动示范基地建立行业性、区域性的合作交流平台，完善合作交流机制。通过业务培训、会议交流、项目观摩、现场考察等多种形式，推动示范基地之间的经验分享与交流合作。

加大宣传力度。通过编制发布示范基地年度发展报告、媒体宣传等多种渠道和方式，加大对示范基地推进工作成效和典型经验的宣传力度，加强对其他产业集聚区的辐射带动作用。

加强对外合作。通过多种方式加强与有关国际组织、国外园区的沟通交流与合作，提升示范基地国际影响力。开展示范基地国际对标，学习借鉴国际先进经验和做法。鼓励示范基地以“一带一路”沿线国家、境外产业园区为重点，有序参与重点领域投资合作。支持以示范基地为载体，开展国际合作园区建设。

附件：1. 示范基地卓越提升计划

2. 装备制造细分行业示范基地发展

3. 信息产业细分行业示范基地发展

4. 原材料细分行业示范基地发展

5. 消费品细分行业示范基地发展



附件 1:

示范基地卓越提升计划

优选一批发展水平居全国领先地位的国家级示范基地，加强国际对标和交流合作，通过政府、企业、协会、高校和科研机构等各方面协同推进，加快人才、产业、资本、市场等资源要素的有效整合利用，推动高水平产业集群、产业网络和产业生态体系建设，通过 5-10 年的努力，打造国家级示范基地“升级版”，迈向卓越，树立国际品牌形象，培育形成一批有全球影响力和竞争力的先进制造基地。

附件 2:

专栏 2 装备制造细分行业示范基地发展

汽车和轨道交通类基地，发挥能源、物流、人才、市场资源优势，科学合理布局产业，加强产业链上下游的对接与合作，大力推进协同设计、模块化制造、定制化生产，不断提升轻量化材料、新能源、智能网联汽车及零部件、高速重载轨道交通装备系统等领域的核心技术水平，形成更加完善的创新体系和产业体系。

船舶与海工类基地，围绕船舶和海洋工程装备、船用设备和海洋工程装备关键系统及设备等，整合研发设计、总装制造、配套设备和原材料供应等多种资源，形成产业链条完善的协同创新平台。

航空航天类基地，加强高水平航空航天产业研发机构建设，促进军用和民用技术双向转化。整合优势航空航天产业资源，延伸产业链，培育引领性强的航空航天龙头企业。大力推动形成通用航空机场、低空空域配套设施和运营保障体系，推动卫星资源应用和无人飞行器应用产业发展，完善产业发展环境。

高端装备类基地，以智能化、精密化、高端化为方向，专业化协作为基础，提升自主研发能力为核心，差异化发展为前提，通过产业、产品和组织结构的调整、资源的优化配置，建成以智能装备为主导，横向成群、纵向成链的产业集群。

附件 3:

信息产业细分行业示范基地发展

电子信息类基地: 引导有实力的企业组建产业技术联盟, 根据产业发展趋势, 着眼高端环节, 加强产业共性技术与核心技术攻关, 形成一批具有自主知识产权的关键技术、产品和标准。鼓励建立产业预警机制, 提高电子产品关键制造装备的供货能力, 推动示范基地企业间形成长期合作的稳定关系。重视公共服务平台建设, 满足对技术研发、小试、中试、检测等公共服务的需求。

软件和信息服务类基地: 推动软件和信息服务企业面向云计算和大数据环境加快转型升级步伐, 积极发展面向制造业的信息技术服务。鼓励和引导软件企业与应用行业建立长期合作关系, 以产业应用为主要目标, 突破高端工业软件核心技术, 开发高端工业平台软件和重点领域应用软件, 推动工业软件集成标准与安全测评体系、安全管理体的建立和完善。鼓励示范基地建立完善公共云服务平台, 提升工业云和工业大数据的技术和服务水平, 积极培育新模式、新业态。

附件 4:

原材料细分行业示范基地发展

钢铁类基地: 提升绿色制造工艺和精益制造能力,降低能耗、物耗、水耗和污染排放水平,发挥龙头企业和行业协会的培育、引领、协调作用,拓宽行业应用领域及市场,支持企业积极开发新品种,提升产品性能一致性和质量稳定性。

有色金属类基地: 优化能源、资源要素配置,推进资源再生利用产业规范化、规模化发展,完善示范基地能源保障机制,实现绿色生产。以扩大有色金属应用为中心,着力发展精深加工和终端产品,构建具有竞争力的产业集群。

石化化工类基地: 优化布局,因地制宜,建立产业联系紧密、上下游原料产品互供、公共工程及相关配套辅助设施完善、物流和信息传输体系完备、专业特色鲜明的具有较强竞争力的产业链和产业集群。严格示范基地准入与退出机制,完善建设与管理标准,加强安全环保管理及应急体系建设。

建材类基地: 重点发展绿色建材、建筑部品、无机非金属新材料、非金属矿物材料深加工等新兴产业,加强产品的品质安全、市场容量、销售半径等需求端的研究论证,大力发展研发、设计、产品集成、应用服务等生产性服务业,打造区域优势品牌。

附件 5:

消费品细分行业示范基地发展

轻工类基地: 积极引入“智慧生活”理念,鼓励企业建立研究设计中心,向设计及生产个性化、差异化、绿色环保化和智能互动化发展。以轻工重点行业新材料、关键零部件及先进生产装备为突破重点,引导开发新产品,加快品牌建设,不断提高产品档次,提升产品质量,促进企业、产品品牌与区域品牌建设有机结合。

纺织类基地: 广泛采用自动化、数字化、智能化技术和装备,加强两化融合,提升纺织生产的柔性化、精细化水平。重点发展差异化、功能化、绿色化、时尚化纺织服装产品,扩大电子商务应用,培育区域品牌。以产业链为纽带,形成专业特色鲜明、大中小企业协同、公共服务体系完善、具有竞争力的产业集群。

食品类基地: 加快传统食品产业改造提升,推动科技研发、产品设计、检验检测、物流配送、人才培养等配套服务业发展,完善企业质量安全信息追溯系统和诚信管理体系,全面保障食品质量安全,以安全、优质、健康、绿色引领食品工业集聚发展。

医药类基地: 建立和完善创业孵化、开放实验室、第三方检测、中试、科技成果转化等小微企业服务平台,提高环境处理能力,推动化学原料药绿色生产和集群发展,建设一批符合欧美 GMP 要求的高标准制剂国际化生产企业,打造分工协作、绿色发展、智能高效的医药先进制造园区。