

重庆市人民政府办公厅关于 推进制造业亩均论英雄改革的指导意见

渝府办发〔2023〕72号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

为深入贯彻党的二十大精神，全面落实市委六届二次、三次全会和全市推动制造业高质量发展大会部署，加快推进制造业亩均论英雄改革，引领推动制造业高质量发展，经市政府同意，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持质量第一、效益优先，切实把发展经济的着力点放在实体经济上，把深化制造业亩均论英雄改革作为转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的有力抓手，深入推进资源要素差别化配置，切实激

发市场主体创新活力，不断提高全要素生产率，着力以亩均效益改革引领推动制造业提质增效，加快推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，为推动新时代新征程新重庆制造业高端化、智能化、绿色化发展，加快建设国家重要先进制造业中心奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——坚持政府主导、上下联动。充分发挥区县（自治县）和两江新区、西部科学城重庆高新区、万盛经开区（以下统称区县）深化改革的主体作用，坚持上下协同联动，系统推进制造业亩均论英雄改革，确保改革任务落实和政策措施落地。

——坚持改革创新、依法行政。进一步推进制度创新，完善制造业亩均论英雄改革的体制机制和政策体系，注重依法行政，确保改革沿着法治轨道前进。

——坚持正向激励、反向倒逼。以目标导向、问题导向、结果导向为牵引，以制造业提质增效为核心，完善激励和倒逼机制，优化产业政策，促进优胜劣汰，提升制造业高质量发展竞争力。

二、发展目标

到 2027 年，基本形成亩均效益好、单位强度高、绿色本底

实、要素配置优的制造业高质量发展新格局。

（一）亩均质效持续提高。单位用地产出水平西部领先，亩均增加值、亩均税收年均增速保持在4%以上。

（二）单位强度稳步提升。研发投入强度提高至2%以上，年均提高0.07个百分点以上；全员劳动生产率提高至50万元/人以上。

（三）绿色低碳本底夯实。单位能耗增加值、单位排放增加值分别达到2.24万元/吨标煤、365万元/吨，年均增速分别保持在3%、8%以上。

（四）资源要素配置合理。形成更加完善的能源、土地、金融等资源要素市场化配置机制，新增工业用地按标准地出让比例达100%。

三、主要任务

（一）实施亩均效益综合评价。

1. 建立综合评价体系。以区县、产业园区和规模以上制造业企业为主体，建立完善目标导向清晰、评价指标统一、权重设置合理、分级分类管理的亩均效益综合评价体系并适时进行迭代升级。对规模以上制造业企业重点评价亩均增加值、亩均税收、全员劳动生产率、单位能耗增加值、研发投入强度等指标，对区

县、产业园区在规模以上制造业企业评价指标的基础上增加单位排放增加值指标。各区县制定制造业亩均效益综合评价实施细则。（牵头单位：市经济信息委，各区县政府；责任单位：市科技局、市规划自然资源局、市生态环境局、市商务委、市统计局、重庆市税务局）

2. 分类开展综合评价。组织实施对区县、产业园区的亩均效益综合评价，根据综合评价得分，按照中心城区、主城新区、“两群”地区（渝东北三峡库区城镇群、渝东南武陵山区城镇群）分组，分别对区县、产业园区评价结果进行排名；各区县组织实施辖区内规模以上制造业企业的亩均效益综合评价，评价结果分为优先支持（A类）、鼓励提质（B类）、转型升级（C类）和改造提升（D类）四类。鼓励各区县以亩均增加值、亩均税收等为主要指标，结合本地实际对规模以下制造业企业开展亩均效益综合评价。以亩均效益综合评价为基础，有针对性地开展制造业提质增效诊断分析，优化完善产业政策。（牵头单位：市经济信息委，各区县政府；责任单位：市科技局、市规划自然资源局、市生态环境局、市商务委、市统计局、重庆市税务局）

（二）推进资源要素优化配置。

3. 实施区域资源要素差别化配置。根据区县、产业园区亩

均效益综合评价结果,从亩均效益绩效奖补、重大项目基金配套、创新平台优化布局等方面,建立形成资源要素分配与区县、产业园区亩均效益绩效挂钩的激励约束机制,相关资源要素优先支持亩均效益好的区县和产业园区,倒逼亩均效益差的区县和产业园区加大力度推进产业转型升级、企业改造提升、土地集约利用。

(牵头单位:市经济信息委;责任单位:市科技局、市规划自然资源局、市生态环境局)

4. 实施企业资源要素差别化配置。根据企业亩均效益综合评价结果,依法依规实施能源要素保障、企业分类帮扶、企业技术创新、专项资金支持、产业金融支撑等差别化政策,加大对首档企业的激励力度,倒逼末档企业提升资源要素利用效率,推动资源要素向综合评价高的优质企业集聚,并规范土地、排污权等资源要素市场化交易。(牵头单位:各区县政府;责任单位:市经济信息委、市规划自然资源局、市生态环境局、市金融监管局、人行重庆市分行)

(三) 提升集约节约用地水平。

5. 深化标准地改革。坚持事先作评价、事前定标准、事中作承诺、事后强监管,完善新增工业用地标准地出让管理制度,加大力度推进标准地改革。完善工业项目建设用地控制指标体

系，分行业分区域明确新增工业用地投资、产出、税收强度及容积率、建筑系数、行政办公及生活服务设施占比等指标值，作为强化项目招商、土地供应、项目履约、后期监管的标准。各区县与企业签订工业项目履约监管协议，强化项目履约监管，提高土地投入产出强度。（牵头单位：市规划自然资源局，各区县政府；责任单位：市经济信息委、重庆市税务局、市统计局）

6. 清理处置闲置土地。加强土地出让合同履行监管，依法依规清理处置闲置土地，促进土地资源节约集约利用。各区县严格落实土地供应监管主体责任，坚持“分类处置、一地一策”原则，综合运用经济、法律和行政手段，通过责令开工、土地置换、依法收回等方式，对闲置用地依法进行处置。（牵头单位：市规划自然资源局，各区县政府；责任单位：市经济信息委）

（四）实施示范引领改造提升。

7. 推进亩均效益示范引领。基于亩均效益综合评价结果，实施亩均效益示范引领行动，在亩均效益综合评价结果排名靠前的区县、产业园区、制造业企业中分别遴选前10强，作为亩均效益示范典型，配套完善亩均效益示范引领专项激励措施，引导区县、产业园区、制造业企业对标先进、补齐短板，总结推广创新推进改革、提升发展质效的典型经验、成功案例。（牵头单位：

市经济信息委；责任单位：市科技局、市规划自然资源局、市生态环境局、市商务委、市统计局、重庆市税务局，各区县政府）

8. 分类推进企业提质增效。坚持因地制宜、分类施策，开展制造业企业亩均效益提档升级专项行动，重点坚持以企业技术改造、闲置用地改造为抓手，综合运用市场化、法治化手段，按照帮扶提升一批、兼并重组一批、倒逼规范一批、合作转移一批、依法关停一批“五个一批”的方式，推进 C、D 类企业和停产半停产企业、僵尸企业加速转型升级、改造提升、淘汰退出。（牵头单位：各区县政府；责任单位：市经济信息委、市科技局、市规划自然资源局、市金融监管局、人行重庆市分行）

四、保障措施

（一）加强组织领导。在市制造强市建设领导小组下，成立市制造业亩均论英雄改革专项工作组（以下简称专项工作组），由分管副市长担任专项工作组组长。专项工作组办公室（以下简称市亩均办）定期调度推进改革各项工作。各区县和市级有关部门要组建工作专班，按照职责分工，抓好改革工作的组织实施和重点任务的推进落实。（牵头单位：市经济信息委；责任单位：各专项工作组成员单位，各区县政府）

（二）强化协同联动。市亩均办要加强统筹协调，有序推进

政策制定、机制建设、综合评价、结果运用等工作。市级有关部门要配合做好政策制定、综合评价、数据共享、措施落实等工作。各区县要加强与市亩均办和市级有关部门的协调联动，创新推进改革任务落地见效。（牵头单位：市经济信息委；责任单位：各专项工作组成员单位，各区县政府）

（三）加强结果运用。将制造业亩均论英雄改革成效、亩均效益综合评价结果与重大生产力优化布局、产业园区提档升级、财政专项资金支持等结合起来，营造有利于区县赛马比拼、企业竞争发展的浓厚氛围。迭代升级综合评价体系，适时对制造业亩均效益综合评价办法进行修订。（牵头单位：市经济信息委；责任单位：市发展改革委、市科技局、市财政局）

（四）坚持数智赋能。以亩均效益综合评价系统为核心，加快开发制造业亩均论英雄改革重大应用，并按数字重庆建设“三融五跨”要求，依法依规实施数据分级分类共享，推进数据审核、评价、分析、反馈、展示全流程线上运行，提升制造业亩均论英雄改革数字化治理水平。（牵头单位：市经济信息委；责任单位：市规划自然资源局、市大数据发展局、重庆市税务局、市统计局，各区县政府）

（五）营造良好氛围。市亩均办、市级有关部门、有关单位

和各区县要加强对制造业亩均论英雄改革重大改革举措、政策措施的宣传解读，引导制造业企业积极参与、社会各界关注支持改革工作，抓好各区县推进改革的经验总结与交流，营造推进制造业亩均论英雄改革的良好氛围。（牵头单位：市经济信息委；责任单位：各专项工作组成员单位，各区县政府）

附件：制造业亩均效益综合评价办法（试行）

重庆市人民政府办公厅

2023年9月29日

（此件公开发布）

附件

制造业亩均效益综合评价办法（试行）

为支撑推动全市制造业亩均论英雄改革，规范区县、产业园区、规模以上制造业企业亩均效益综合评价，特制定本办法。

一、评价对象

（一）区县。各区县的亩均效益情况，以辖区内规模以上制造业企业〔国民经济行业分类（GB/T4754—2017）中的C类制造业，不含烟草制品业〕为统计对象开展。

（二）产业园区。经国务院或市政府批准设立的经济技术开发区、高新技术产业开发区中以发展工业和信息化为主的产业集聚区以及市级特色工业园区的亩均效益情况，以规模以上制造业企业〔国民经济行业分类（GB/T4754—2017）中的C类制造业，不含烟草制品业〕为统计对象开展。

（三）企业。国民经济行业分类（GB/T4754—2017）中的C类制造业（不含烟草制品业）中的规模以上制造业企业。

二、评价体系

（一）评价指标。对规模以上制造业企业主要评价亩均增加

值、亩均税收、全员劳动生产率、单位能耗增加值、研发投入强度等 5 个指标,对区县和产业园区在规模以上制造业企业评价指标的基础上,增加单位排放增加值指标。

(二) 指标权重。分中心城区、主城新区、“两群”地区对区县、产业园区和规模以上制造业企业差异化设置指标权重。其中,万州区、开州区及其产业园区采用主城新区指标权重。

指标权重一览表

指 标	单 位	指标权重 (%)					
		中心城区		主城新区 (含万州区、开州区)		两群地区 (万州区、开州区除 外)	
		区县/园区	企业	区县/园区	企业	区县/园区	企业
亩均增加值	万元/亩	20	30	20	30	20	30
亩均税收	万元/亩	40	35	35	35	35	35
全员劳动生产率	万元/人	10	10	10	10	15	15
单位能耗增加值	万元/吨标煤	5	5	10	10	10	10
单位排放增加	万元/吨	5	—	10	—	10	—

值							
研发投入强度	%	20	20	15	15	10	10

(三) 计算方法。采用功效系数法计分，对每项指标分区域设置优、较优、一般三类评价档次，每档标准值分别为该项指标的最大值、平均值、最小值（为正数），每档标准系数分别为1.0、0.9、0.8。以某项指标为例，其实际值等于最大值的为优档，大于等于平均值、小于最大值的为较优档，小于平均值的为一般档，为负值的不参与档次划分且该项指标得分判为零分。具体计算方法如下：

①综合评价得分=∑单项指标得分+加分 - 减分；

②单项指标得分=本档基础分+调整分；

其中，上档基础分=指标权数×上档标准系数；本档基础分=指标权数×本档标准系数；调整分=（指标实际值 - 本档标准值） / （上档标准值 - 本档标准值） × （上档基础分 - 本档基础分）。

(四) 评价结果。

1. 区县、产业园区排序。根据综合评价得分高低，按中心城区、主城新区、“两群”地区对区县、产业园区评价结果进行排名。其中，万州区、开州区及其产业园区纳入主城新区进行排名。

2. 企业分类。各区县按照辖区内企业综合评价得分高低，划定 A、B、C、D 四类企业，原则上 A 类企业占比 20%、B 类企业占比 55%、C 类企业占比 20%、D 类企业占比 5%。

A 类为优先支持类，是指产出高、效益好、转型发展成效明显的企业。B 类为鼓励提质类，是指产出和效益相对较好，但转型发展水平有待进一步提升的潜力型企业。C 类为转型升级类，是指发展水平和综合效益相对滞后，需要激励或加快转型发展的企业。D 类为改造提升类，是指发展水平落后，综合绩效差、资源利用率低，需要重点倒逼整治的企业。

(五) 特殊情形规定。

1. 加分项。评价年度内，对在境内外上市，获得制造业“单项冠军”企业（产品）、专精特新“小巨人”企业、绿色工厂等国家级称号的企业，每项加 2 分，企业累计加分不超过 10 分。

2. 减分项。评价年度内，对发生较大及以上安全生产事故、重大环境污染事件、因违法违规或严重失信致使纳税信用等级被直接判定为 D 级或取消评定资格的、新增违法用地、列入企业信用黑名单等任一情况的企业，每发生一项扣 1 分，企业累计扣分不超过 5 分。对辖区内发生较大及以上安全生产事故、重大环境污染事件等任一情况的区县或园区，每发生一次减 1 分，区县、

产业园区累计减分不超过 5 分。

3. 否决项。到评价统计截止日，统计在库但已停产一年以上的企业或上年度税收为零的企业，不予计分直接列入 D 类。符合否决情形的企业不占用分档比例。

4. 过渡期。对企业因收购重组、破产拍卖等整体转让给其他企业的，可以根据新业主投资或复产计划，给予新企业 1 年的只评价、不分类的过渡期；对新升规模以上制造业企业可设置不超过 3 年的只评价、不分类的过渡期。符合过渡期政策的企业不占用分档比例。

三、评价时间

每年年初，市亩均办牵头对区县和产业园区上年度亩均效益进行综合评价，各区县对辖区内规模以上制造业企业上年度亩均效益进行综合评价。2023 年为启动之年，10 月份组织开展 2022 年亩均效益综合评价。

四、其他事项

(一) 核实基础数据。每年年初，市亩均办向各区县印发参评企业名单。各区县按照评价范围和口径，核实参评企业用地数据、纳税主体名称等信息，并报市亩均办备案。市级与区县税务、统计、生态环境、规划自然资源部门共同做好数据审核，确保数

据的准确性和一致性。

(二) 开展数据测算。市亩均办根据市统计局、重庆市税务局、市生态环境局、市规划自然资源局提供的基础数据，对区县和产业园区的亩均效益情况进行测算；各区县负责对辖区内参评企业的亩均效益情况进行测算并排名，根据得分进行 A、B、C、D 企业的分类定档，报市亩均办备案。

附件：亩均效益综合评价相关指标说明

附件

亩均效益综合评价相关指标说明

一、评价对象

1. 两江新区、西部科学城重庆高新区与有关区县合作共建区域内的企业，统一由园区管委会组织评价。对区县评价时，合作共建区域内的企业基数一并纳入评价范围。

2. 除含数据中心机房企业外，评价对象原则上为土地使用权主体，土地使用权主体确已不存在的，由实际使用者参加评价，土地面积按使用企业实际占用土地面积计算。

3. 企业在同一厂区内拥有多个工业用地使用权证或实体名称，统计、税收、用能、排污等方面难以分割的，可将其中规模最大的企业作为评价对象，其他涉及企业的相关数据予以合并计算；集团公司原则上以单一法人单位进行评价，对确因用地、用能、排污等情况难以分割的，可将集团母公司作为评价对象，其他涉及企业的相关数据予以合并计算；集团下属企业虽权属清晰，但出于政策享受等需求需要出具集团总体评价结果的，经申请批准可根据评价办法出具相应评价结果，并予以公示。

4. 同一法人单位企业在同一行政区内不同区域拥有多个工业用地使用权证的, 计算得分时将上述用地中的相关数据予以合并计算。

5. 存在注册地和生产地分离、一个企业多个生产基地在不同区县等情况的, 企业在生产所在地进行评价, 若企业相关数据不能独立核算, 则与集团公司一起在集团公司注册地进行评价。

二、指标解释

指标名称	指标解释与统计口径
亩均增加值 (万元/亩)	亩均增加值=工业增加值/用地面积。用地面积具体统计口径参见后文。
亩均税收 (万元/亩)	亩均税收=税收/用地面积, 指单位建设用地实现的税收。税收由实缴税收及部分政策性减免税收组成, 其中实缴税收指企业税费“实际入库数”合计, 包含增值税、消费税、企业所得税、个人所得税、房产税、城镇土地使用税、车船税、土地增值税、印花稅、城市维护建设税、资源税、教育费附加、地方教育附加等 13 种; 部分政策性减免税收包含因政策性原因导致的退库减免部分。
全员劳动生产率 (万元/人)	全员劳动生产率=工业增加值/全部从业人员平均人数。全部从业人员平均人数指年度平均拥有的从业人员数, 按单位实际月平均



重庆市人民政府办公厅行政规范性文件

	人数计算得到，不得用期末人数替代。
单位能耗增加值 (万元/吨标煤)	单位能耗增加值=工业增加值/总用能。总用能（能源消费量）指工业企业在工业生产活动和非工业生产活动中消费的能源，包括工业生产活动中作为燃料、动力、辅助材料使用的能源，生产工艺中使用的能源，用于能源加工转换的能源。
单位排放增加值 (万元/吨)	单位排放增加值=工业增加值/主要污染物排放总量。主要污染物排放总量是指纳入生态环境部门监测调度的重点排放企业的化学需氧量、氨氮、氮氧化物、挥发性有机物。
研发投入强度 (%)	研发投入强度=科学研究与试验发展(R&D)经费支出/营业收入。 研发投入指从事科学研究与试验发展(R&D)的经费支出。营业收入指企业从事主营业务或其他业务所取得的收入。

三、用地面积

区县和产业园区用地面积以市规划自然资源主管部门提供的第三次国土变更调查中现状工业用地面积（不含推土未建面积）为准。

企业用地面积=已登记用地面积+承租用地面积 - 出租用地面积 - 未计入用地面积，以规划自然资源部门核定的为准。其中：

1. 用地面积为评价对象实际使用的工业用地或仓储物流用地面积。



2. 已登记用地面积：指企业经规划自然资源部门产权登记或办理用地审批手续的全部用地面积，主要来源不动产权登记证书、土地出让合同等。该用地面积包括分期建设中已开发利用和未开发利用部分，不能只填报已经开发利用部分。

3. 承租用地面积：指企业租用其他土地、厂房或通过其他方式取得的土地面积，主要来源企业签订的租地、租房或其他协议合同等。

4. 出租用地面积：指企业依法将自用土地或厂房出租给其他企业的用地面积，主要来源企业签订的租地、租房或其他协议合同等。

5. 未计入用地面积：现有规模以上制造业企业新取得的土地面积，自签订土地出让合同之日起不满3年的不计入总用地面积。

6. 租赁或购买建筑形式为单层厂房的，以实际租赁或购买的厂房面积计算，以租赁或购买合同（协议）为准；租赁或购买建筑形式为多层厂房的，以建筑工程规划许可的计容建筑面积折算用地面积，折算办法： $\text{企业用地面积} = \text{企业实际租用或购买面积} / \text{项目计容总建筑面积} \times \text{项目总用地面积}$ 。