

新发展阶段浙江嘉善县域高质量发展示范点 建设方案

党的十八大以来，浙江嘉善深入践行新发展理念，县域科学发展示范点建设取得了明显成效，为长三角地区乃至全国县域科学发展提供了生动范例、积累了宝贵经验。进入新发展阶段，为进一步支持浙江嘉善高质量发展，形成全国县域经济社会发展典范，制定本方案。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持以高质量发展统揽全局，落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》和《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》使命任务，着力建设科创产业联动发展、城乡融合发展、生态优势转化、高水平开放合作、社会共治共享先行区，努力把嘉善建设成为全国县域高质量发展的典范。

（二）工作原则。

——坚持示范引领。既着眼本地实际，又针对全国县域高质量发展的共性问题 and 突出难题，大胆探索解决路径和可行方案，率先形成一批理论成果、实践成果、制度成果，为全国县域高质

量发展提供示范。

——坚持高质量发展。聚焦提高县域贯彻新发展理念的能力和水平，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，率先实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持改革集成创新。突出改革系统性、整体性、协同性，围绕实现县域全方位高质量发展目标，聚焦重点领域和关键环节，推动各方面制度更加衔接配套、成熟定型，实现改革举措集成创新、协同高效。

（三）建设目标。到 2025 年，经济发展质效跃上新水平，城乡融合发展增创新优势，生态环境质量实现新提升，开放发展取得新突破，人民生活品质迈上新台阶，在浙江高质量发展建设共同富裕示范区进程中走在前列。全社会研究与试验发展（R&D）经费支出占比达到 4%，城乡居民人均可支配收入之比缩小到 1.55 左右，中等收入群体比例达到 82%。到 2035 年，实现经济更加发达、社会更加文明、文化更加繁荣、生态更加优美、生活普遍富裕，推动逐步实现共同富裕，成为县域高质量发展典范。

二、建设科创产业联动发展先行区，在县域创新发展上作示范

坚持创新发展理念，走出县域“科创+产业”融合发展的新路子，为全国县域完善创新体系、增强产业竞争力作示范。

（四）大力提升科技创新能力。规划建设科技研发、文化创

意等湖区创新聚落，支持创建国家创新型县、国家知识产权强县，高水平建设浙江大学长三角智慧绿洲等平台。发挥企业在科技创新中的主体作用，实施科技型中小企业和高新技术企业“双倍增”行动计划、企业技术中心和技术创新示范企业“双培育”计划。加强与区域中心城市创新合作，建立科技成果转化中试孵化基地，探索建立基础研究在上海、中试产业化在嘉善的协同机制。大力优化创业投资发展的政策环境，提高科研人员科技成果收益分配比例，打通科技成果转化“最后一公里”。实施“祥符英才”计划，探索实施更加开放的科技人才政策。

（五）着力提升产业发展层次和水平。探索“腾笼换鸟、凤凰涅槃”新路径，加快传统产业形态向现代产业集群转型。围绕装备制造、木业家具、纺织辅料等传统优势产业，深入开展质量提升行动，推进小微企业园、产业创新服务综合体等平台建设，加快关键核心技术研发应用。推进产业数字化、数字产业化，推进工业互联网平台建设，打造行业“产业大脑”和区域未来工厂。探索创新“基金+股权+项目”招商模式，鼓励建立灵活多样的股权激励方式和容错机制，加快培育数字经济、生命健康、新能源、新材料等新兴产业集群。加快构建水乡特色现代服务业体系，以西塘古镇、归谷智造小镇、巧克力甜蜜小镇、碧云花海等为引领，强化科技服务、数据服务等，培育文化旅游、运动康养、会展会务等服务经济，支持大云镇按程序开展国家级旅游度假区创建工作。

（六）全面深化要素市场化配置改革。完善以单位用地产出、单位排放产出、全员劳动生产率等指标为主要内容的企业分类综合评价体系，根据评价结果对企业实行差别化资源价格，促进资源优质优配。整合优化全县产业平台，开展低效用地整治，鼓励符合条件的制造业企业“上楼”，大力推进老旧工业园有机更新，提高土地节约集约利用水平。建立不同产业用地类型合理转换机制，增加混合产业用地供给。推动投融资机制创新，推进国家产融合作试点城市建设，积极参与基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。

三、建设城乡融合发展先行区，在县域协调发展上作示范

坚持协调发展理念，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，为全国县域实施乡村振兴战略、推动城乡融合发展、推进以人为核心的新型城镇化作示范。

（七）加快农业农村现代化。加强耕地保护建设，在确保耕地总量不减、粮食稳产增产基础上，有序进行土地流转，开展永久基本农田利用管控动态监管试点，推进高标准农田建设，合理安排已建高标准农田改造提升，实现耕地质量提升、空间结构优化，建设浙北粮仓核心区。建立既满足适度规模经营需求又保障小农户生产权益的组织体系，大力发展生态高效农业、智慧农业、科技农业和全产业链农业，建设星创天地、现代农业小微产业园。探索新型农村集体经济发展模式，深入实施强村计划，建立县域统筹、县镇一体的现代化农业投资经营架构。持续深化

“千村示范、万村整治”工程，高水平推进“全域秀美·美丽乡村”建设，鼓励盘活闲置宅基地和农房，发展乡村美丽经济，打造园林化的乡村景观、生态化的郊野田园、体验式的农耕文化，建设农业公园。深化生产、供销、信用“三位一体”的农合联改革，健全新型农业社会化服务体系和现代乡村综合服务体系，深入推进新时代乡村集成改革，破解农村发展瓶颈问题。

（八）提升城乡融合发展水平。强化县乡村统筹，推进县城公共设施向乡村覆盖、县城公共服务向乡村延伸，推进县域内公共设施统一规划、统一建设、统一管护，促进县域内基本公共服务标准统一、制度并轨。发展联结城乡的冷链物流、配送投递、电商平台和农贸市场网络，带动农产品进城和工业品入乡。严格落实“三区三线”要求，科学划定农业空间、城镇空间、生态空间，实施全域土地综合整治，加强规划实施管控，探索总规划师伴随式全程负责制，打造县域规划样板。加快推进城乡融合发展改革探索，按照国家统一部署稳妥有序推动农村集体经营性建设用地入市，支持探索农村一二三产业融合发展用地新模式。

（九）推进以县城为重要载体的城镇化建设。以产业配套设施、市政公用设施、公共服务设施、环境基础设施为重点，完善县城功能，增强综合承载能力，推进县城生态修复，建设产城融合城市。打造梅花坊城市客厅、东门历史文化街区等一批人文地标，加强城市智能化改造和精细化管理，合理利用地下空间，加快形成江南韵、文化味、现代化的中等城市。发挥中心镇连接城

乡的节点作用，宜农则农、宜工则工、宜游则游，加快建设城乡融合、一镇一业的现代化强镇。打造一批城市未来社区、未来乡村，构建覆盖城乡、布局合理的15分钟社区生活圈，探索政府持有物业资产化。

四、建设生态优势转化先行区，在县域绿色发展上作示范

坚持绿色发展理念，打造县域践行绿水青山就是金山银山理念的新样板，为全国县域生态文明建设、生态环境治理和绿色低碳发展作示范。

（十）系统优化江南水乡生态风貌。统筹推进山水林田湖一体化保护和系统治理，以水为魂、以桥为韵、以绿为底、以田为景，构建绿水绕城、绿水绕镇、绿水绕村的江南水乡。深入开展水生态保护与修复，优化水网格局，加强水系连通，强化水源地等重要生态空间保护。构建安全水乡，建设高效能智慧水利体系，全面提升防洪排涝能力。推进主要江河滨水绿道建设，推进水乡平原绿化，打造“一村万树”示范村，建设森林城镇、森林村庄，高标准建设绿道网，打造彰显江南特色的生态廊道、生态林网，提升城乡绿化水平。

（十一）深入开展污染防治行动。落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线硬约束，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展，加强生态环境分区管控。深入开展碧水、蓝天、净土、清废行动，强化多污染物协同控制，统筹开展生活源、工业源、农业源和移动源等综合治理，建设“污水零直排

区”、“河湖零四乱区”和“无废城市”。协同上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区探索联合河长制，实行水质联合监测和水环境联合治理、联合执法、联合保洁等机制，打造“蓝色珠链”体系。强化声环境功能区划分与调整，加强噪声污染治理，开展宁静小区建设。探索全民参与生态共保共治机制，创新生态环境责任险制度，保障公民环境知情权、监督权，建立民间环保队伍。

（十二）大力推动绿色低碳循环发展。依托生态禀赋发展绿色产业，推广“生态+农业”、“生态+旅游”、“生态+科创”、“生态+互联网”等模式，加强太阳能、氢能等可再生能源和清洁能源应用，探索温室气体管控，推进园区循环化改造，推进减污降碳协同的园区环境管理模式，建设绿色低碳园区、工厂、社区。大力发展绿色消费，推动形成绿色低碳循环发展的消费体系。加快生活方式绿色转型，大力发展绿色交通。探索生态价值核算，全面拓展生态产品价值实现模式，推进全民所有自然资源资产清查，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，在依法合规、风险可控的前提下，积极发展绿色信贷、绿色债券，探索绿色资产证券化，积极参与碳排放权、碳汇等生态资源权益交易。

五、建设高水平开放合作先行区，在县域开放发展上作示范

坚持开放发展理念，构筑开放型经济新高地，为全国县域提高对外开放水平、优化营商环境、更好服务融入新发展格局作示范。

（十三）深度融入长三角一体化高质量发展。协同上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区，率先探索一体化制度创新，共同推进水乡客厅等重点项目建设。抢抓上海打造“五个中心”升级版发展机遇，在产业链、创新链等领域全方位深化与上海协同协作、融合互补，建设长三角资本市场浙江服务基地和浙江科创助力板总部服务基地。高标准构建一体化互联互通体系，在铁路、城市轨道交通、公路、航道等方面加强与沪苏两地连接，支持开通嘉善与上海区间通勤列车，推动嘉兴至枫南线、嘉善至西塘线、沪昆铁路高架改造等项目建设，打造沪昆铁路嘉善站、嘉善南站等综合客运枢纽。参与共建数字长三角，开拓数字一体化应用场景。

（十四）积极建设对外开放新高地。充分利用中国（上海）自由贸易试验区临港新片区、中国（浙江）自由贸易试验区等高水平开放平台，主动对接虹桥国际开放枢纽建设，提升嘉善对外开放能级。支持嘉善经济技术开发区创新管理体制，推进中新嘉善现代产业园、中荷（嘉善）产业园、浙江中德（嘉善大云）国际产业合作园等园区建设，开展外商投资股权投资企业合格境外有限合伙人（QFLP）试点，提高利用外资质量。支持嘉兴综合保税区B区大力发展跨境电子商务，提升金融服务对外贸易水平。在有条件的国家和地区布局国际创新合作中心，鼓励企业开拓共建“一带一路”国家市场。

（十五）全面构建一流营商环境。推进企业全生命周期重要

阶段涉及的政务服务事项集成化办理，开展企业个性化精准服务，推动实现企业办事一网通办、一证通办、跨省通办。支持依托自由贸易试验区开展商事主体登记确认制改革，深化投资审批制度改革，优化再造投资项目审批流程。优化“双随机、一公开”监管，推行“综合查一次”，完善行业企业信用分级分类监管和信用承诺制，畅通市场主体退出机制。提升基层政府服务能力，探索乡镇（街道）、村（社区）事权清单制管理，将办件量大、基层迫切需要且能有效承接的审批服务、执法权限依法下放。深化“大综合一体化”行政执法改革，推进产业平台专业化管理，强化乡镇（街道）社会管理职能。

六、建设社会共治共享先行区，在县域共享发展上作示范

坚持共享发展理念，为全国县域建立健全基本公共服务体系、培育和践行社会主义核心价值观、推进现代化治理作示范。

（十六）持续推进富民增收。完善工资合理增长机制，积极推行企业工资集体协商制度，支持企业实施灵活多样的股权激励和员工持股计划。开展创业带动就业示范行动，深入实施提升就业服务质量工程。健全技能人才薪酬分配制度，提高技能人才待遇。探索职业资格国际互认，支持引进国外优质职业技能培训资源，支持建设高水平技师学院，打造一批高水平、专业化的产教融合实训基地。支持家庭依托动产、不动产使用权和收益权，通过土地流转、股权转让等权能实现新形式，拓宽财产性收入渠道。拓展社会救助对象范围，建立健全分层分类的社会救助体

系，建立低收入群体精准识别、帮扶和促进稳定增收机制。深化山海协作和对口支援工作，帮助受援地区巩固拓展脱贫攻坚成果。

（十七）促进公共服务优质均衡发展。统筹县内外优质资源，建立基本公共服务标准化体系。高质量普及学前至高中段 15 年教育，高水平推进学前教育、特殊教育发展提升行动计划，实施教育集团化办学、推进教育共同体建设，大力加强劳动教育，创建全国义务教育优质均衡发展县、学前教育普及普惠县，鼓励与国内知名中小学校开展“互联网+教育”合作。纵深推进健康嘉善建设，支持引入沪杭优质医疗资源，高水平建设县域医共体，推进智慧医院建设，建设县镇村一体化急救体系。建设体育公园等新载体，开展全民健身，普及社会心理服务，打造健康城市，高水平巩固国家卫生乡镇建设成果。全面建设老年友好型社会，推进公办养老机构改革，鼓励社会力量发展养老服务，建设覆盖城乡的养老联合体，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。全面构建育儿友好型社会，建立健全婴幼儿照护服务体系，大力发展普惠托育服务。健全多层次社会保障体系，稳步推进长期护理保险制度试点，鼓励发展商业健康保险。完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系。

（十八）弘扬新时代县域特色文化。坚持以社会主义核心价值观为引领，推进新时代文明实践中心全域化、数字化、品牌化

建设，巩固提升全国文明城市创建成果，健全文明建设常态长效管理机制。探索实行文明积分制，建立常态化人文素养评估体系，完善志愿服务体系。建设多馆合一的文化艺术中心，提高基本公共文化服务均等化水平，鼓励引导社会资本参与公共文体设施投资建设。加强群众文化活动品牌建设。提升善文化县域人文品牌，深入推进文化基因解码工程，规划建设善文化馆、伍子塘吴越文化绿廊、了凡书院等，加强吴镇墓、魏塘叶宅、沈家窑等文物保护利用，加强县志和乡村史志修编，充分彰显红色文化、江南文化、名人文化。强化艺术精品创作和文化产业培育，推进嘉善田歌等非物质文化遗产活态传承，培育新兴文化业态。

（十九）提升县域治理现代化水平。健全党组织领导的城乡基层治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。深化司法责任制综合配套改革，建立健全普惠均等高效的公共法律服务体系，推进法治乡村建设，加强基层司法所和乡镇（街道）公共法律服务工作站（室）、法制室建设，创建全国法治政府建设示范县。建设“平安嘉善”，完善自然灾害防治体系和防灾减灾救灾工作机制，健全“监测—预警—处置—反馈”风险隐患闭环管控机制，全面提高公共安全保障能力。提高县域数字治理能力，建设“云上嘉善”一体化智能化公共数据平台，以县域空间治理、经济运行监测、未来社区、智安街道、数字交通等跨场景应用为抓手，推动实现县域整体智治。

七、保障措施

（二十）坚持和加强党的全面领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯穿于浙江嘉善县域高质量发展示范点建设工作全过程和各领域。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，完善城乡统筹基层党建格局。加强干部队伍建设，激励干部担当作为，培养高素质专业化人才队伍，为实现本方案目标任务提供坚强保障。

（二十一）创新工作机制。浙江省要切实加强组织领导，明确工作分工，完善工作机制，制定具体措施，确保本方案各项任务落到实处。重要政策、重大项目、重点工程要按程序报批。中央和国家机关各有关部门要加强统筹指导、强化协同配合，按照职责分工在规划编制、政策制定、项目安排、体制创新等方面予以积极支持。国家发展改革委要加强统筹协调，适时组织开展本方案实施进展情况评估，督促落实各项重大任务，按程序推广嘉善县域高质量发展示范点建设过程中的经验做法。重大事项及时向党中央、国务院报告。

（二十二）鼓励先行先试。推动嘉善县域高质量发展示范点建设与长三角生态绿色一体化发展示范区建设互促共进，在要素流动、土地管理等方面开展一体化制度创新。对符合条件的国家重大项目实行能耗单列。对党中央、国务院明确的全面深化改革举措以及浙江高质量发展建设共同富裕示范区重大改革举措，允许在嘉善因地制宜开展先行先试、系统集成。支持嘉善建立县域高质量发展研究中心，加强县域高质量发展、推进社会主义现代

化建设理论研究，为建设实践提供理论支撑。