

附件

大连金普新区总体方案

根据国务院批准的《新区设立审核办法》、《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要（2012—2020年）》、《辽宁沿海经济带发展规划》等要求，为积极稳妥推进大连金普新区建设，充分发挥大连金普新区（以下简称新区）在东北地区等老工业基地全面振兴和深化改革开放中的引领作用，促进东北亚区域合作，特制定本方案。

一、发展基础和重要意义

新区位于辽宁省大连市中南部，范围包括大连市金州区和普兰店市部分地区，总面积约 2299 平方公里。2013 年，常住人口 158 万，地区生产总值 2751.7 亿元，分别占大连市的 22.8% 和 36.0%。新区地理位置优越，战略地位突出，经济基础雄厚，具备带动东北地区等老工业基地全面振兴、深化东北亚区域合作的基础和条件。

（一）发展基础。

1. 区位优势明显。新区地处东北亚地理中心位置，对内是东北地区海陆联运中心，通过哈大运输大通道和东北东部铁路连通整个东北地区；对外是东北亚国际航线的要冲，是我国东北地区走向世界的海空门户，也是与东北亚国家经贸往来和开放合作的重要枢纽。

2. 开放环境优越。新区所在的大连市，是东北亚重要国际航运中心和辽宁沿海经济带龙头，是国家首批对外开放的沿海城市和计划单列市。近年来，以夏季达沃斯论坛和一系列重大国际经济合作项目为标志，大连优越的开放环境得到国际认可。新区拥有国家级经济技术开发区、保税区、出口加工区、旅游度假区等重要开放功能区，已有 66 家世界 500 强企业投资建设了 91 个重大产业项目。2013 年，新区进出口贸易总额和实际利用外资额分别达 188 亿和 63 亿美元，占东北三省的 21.4% 和 15.6%，已成为东北地区对外开放与合作的重要平台。

3. 产业和科技基础雄厚。新区是大连市新兴产业核心集聚区，集群化发展态势明显，初步形成了高端装备制造业集群、整车及核心零部件产业集群、电子信息产业集群和港航物流产业集群，具备了在相关领域参与国际竞争的能力。2013 年，新区实现规模以上工业增加值 1273 亿元，占大连市的 39.2%。新区科教技术人才优势明显，是东北地区重要的技术创新中心和科研成果转化基地。

4. 海陆空交通发达。大连东北亚国际航运中心的核心港区坐落于新区内，建有 10 万吨级集装箱、30 万吨级原油和矿石、大型粮食和汽车滚装等现代化专业泊位，目前有万吨级以上深水泊位 39 个，与世界 160 多个国家和地区的 300 多个港口有贸易往来，承担了东北地区 70% 以上的外贸货物运输和 90% 以上的外贸集装箱运输。大连港在东北地区重要节点城市设立了内陆无水港，开通了多式联运。哈大铁路、哈大客专、东北东部铁路和沈海、鹤大高速公

路贯穿新区。大连周水子国际机场所在地与新区毗邻。

5. 生态环境优良。新区自然禀赋良好、环境优美。2013年，全区森林覆盖率45.3%，建成区绿化覆盖率43.5%。新区山、海、林、河各类生态系统和自然景观丰富多样，拥有国家级自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园6个，面积达300多平方公里；拥有河流15条，中小型水库13座，滨海湿地120多平方公里，水域生态资源种类多样。

（二）重要意义。

1. 有利于深入实施东北地区等老工业基地振兴战略。今后一段时期是推进东北地区等老工业基地全面振兴的关键时期，建设大连金普新区可在深化改革、创新体制、扩大开放等方面先行先试，在航运、物流、金融、人才和科技等方面为东北地区提供综合服务，带动东北地区等老工业基地全面振兴。

2. 有利于进一步优化我国区域发展总体布局。建设大连金普新区，将其打造成新时期东北地区深化改革开放的新高地和重要经济增长极，将直接带动辽宁沿海经济带加速发展，有利于承接生产要素转移集聚，促进区域经济协调发展。

3. 有利于深化我国与东北亚各国的区域合作。东北亚地缘关系复杂，经济联系密切，发展极具潜力。按照大连建设东北亚国际航运中心和国际物流中心的定位，建设大连金普新区有利于实施更加主动开放的投资贸易政策，深化我国与东北亚区域经济合作，加快中韩自贸协定谈判，推动建立中日韩自由贸易区，进一步密切中俄

全面战略协作伙伴关系，加快融入国际产业分工合作体系，提升我国在东北亚区域合作中的地位。

二、总体要求

（一）指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，进一步释放改革红利，增强开放动力，激发创新活力，充分发挥比较优势，大幅增强综合实力，提升产业层次，完善服务功能，提高国际竞争力，引领辽宁沿海经济带加速发展，促进东北地区等老工业基地全面振兴，深入推进面向东北亚区域开放合作。

（二）战略定位。

我国面向东北亚区域开放合作的战略高地，引领东北地区全面振兴的重要增长极，老工业基地转变发展方式的先导区，体制机制创新与自主创新的示范区，新型城镇化和城乡统筹的先行区。

（三）基本原则。

——整体规划，分步实施。创新规划理念，从全局和长远出发，高水平进行整体规划，合理确定开发建设时序和步骤，对全域空间和近中远期开发建设重点做出科学布局，积极有序推进新区发展。

——开放引领，加强合作。实施更加积极主动的对外开放战略，完善开放政策，改善投资环境，吸引资金、技术、智力等要素集聚，在更宽领域、更高层次参与东北亚区域合作，提升国际竞争力。

——深化改革，创新发展。深化重点领域和关键环节改革，创新新区管理体制和运行机制，加快建立以企业为主体的区域创新体系，探索创新驱动发展的有效途径。

——统筹兼顾，质量优先。坚持以人为本，统筹经济与社会、陆地与海洋、人与自然的协调发展，优化国土空间开发格局，加强生态文明建设，促进新区城镇建设、产业布局和人口集聚相统一，提高经济增长的质量和效益，走可持续发展之路。

三、发展目标和主要任务

（一）发展目标。

到 2020 年，基本建立起与新区定位相适应的开发建设和运行管理体制，初步形成与国际接轨的开放合作和自主创新政策环境。新区综合经济实力、辐射带动能力、国内外影响力迈上一个大台阶，基础设施进一步完善，现代产业集群国际竞争力显著增强，生态文明建设取得新进展。

到 2030 年，建立起完善的新区管理体制，同东北亚区域构建起紧密的开放合作关系，自主创新能力达到国际先进水平，产业结构进一步优化，城镇化质量和水平显著提高，建成国际化、现代化、智慧化和生态化的新区。

（二）主要任务。

1. 着力扩大对外开放。充分发挥与日、韩、俄、朝、蒙等国的地缘优势，创新开放模式，提升开放层次，拓宽开放领域，加强

同东北亚及世界主要经济体的经贸和科教合作，融入国际产业分工合作体系。大力优化外贸结构，促进加工贸易转型升级，积极发展服务贸易，提高外贸质量效益和综合竞争力，形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势。提高利用外资水平，鼓励和引导外资更多投向战略性新兴产业、先进装备制造业和现代服务业等领域。大力引进海外高层次人才、先进技术和先进管理经验，鼓励外资企业在新区设立研发中心、区域总部，积极融入东北亚和全球创新体系。鼓励有实力的企业“走出去”，利用国际资源，开拓国际市场，增强企业国际化经营能力。搭建东北亚区域合作交流平台，营造互利合作的良好环境。

2. 着力提升产业国际竞争力。充分利用现有产业基础和研发能力，发挥临港靠海区位优势，推进制造业与服务业、工业化与信息化深度融合，加快传统产业升级改造，大力发展战略性新兴产业，延伸产业链条，打造区位优势突出、国际竞争力强的产业集群。（1）以集成电路研发设计和加工制造为核心，打造国际一流的电子信息产业集群；（2）以生物制药、新材料、新能源产业为核心，打造战略性新兴产业集群；（3）以数控机床及关键件、专用设备、汽车及零部件制造为核心，打造高端装备制造业集群；（4）以空海航运、保税物流、国际贸易、现代商务、科教研发、创意设计、金融保险为核心，打造现代生产性服务业集群；（5）以休闲购物、旅游度假、影视娱乐为核心，打造高端生活服务业集群。以提高自主创新能力为突破口，加快建立完善以企业为主体、产学研相结合的自主创新

体系，促进创新资源高效配置和综合集成，全面提升产业集群的国际竞争力。围绕支柱产业发展，实施一批具有带动作用的重大创新工程和创新成果转化工程，培育一批有国际影响力的创新型企业。

3. 着力推进新型城镇化。深入贯彻落实《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，紧紧围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的新型城镇化道路。以人的城镇化为核心，积极有序推进农业转移人口市民化，合理承接老城区疏解人口。以人口密度、产出强度和资源环境承载力为基准，与行政区划相协调，科学合理编制新区发展规划，推进产城融合，重点沿哈大交通走廊和黄海、渤海沿岸，构建规模等级合理、功能作用明晰、内部空间结构完善的城镇格局。推动工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。加强市政公用设施和公共服务设施建设，增加基本公共服务供给，增强城镇对人口、产业的支撑能力。大力推进智慧城市建设，全面提升城市规划建设管理的信息化、智能化、便捷化、现代化和精细化水平。

4. 着力加强社会建设。积极推进教育、医疗、卫生、文化、体育、就业等公共服务设施建设，健全社会保障体系，率先实现城乡基本公共服务均等化。创新社会管理机制，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民

自治良性互动。积极打造品质卓越、特色鲜明的新区文化和城市品牌。

5. 着力加强生态文明建设。加强生态屏障建设，重点构建以普兰店二龙山（森林公园）—金州区小黑山—大黑山（森林公园）和金州区成山头（自然保护区）—金石滩（风景名胜区）—大黑山—荞麦山纵横两带为核心、以沿海滩涂浅海和主要河流水库湿地为支撑，集山、水、海、林、田于一体的多样化生态系统。加大环境保护治理力度，强化对水、大气、土壤的污染防治。加大节能减排力度，大力发展循环经济和低碳产业，严格控制高耗能行业，积极推广应用清洁能源，提高土地、水和各类资源利用效率。

6. 着力提高对东北地区的服务支撑能力。大力提升新区服务功能，打造服务东北地区的综合枢纽。进一步推进大连东北亚国际航运中心、国际物流中心软硬件建设，增强港航物流服务功能。完善辐射东北地区的集疏运体系，与东北地区主要物流节点城市合作新建一批内陆无水港，扩大海铁、海路联运能力。推动大连港与辽宁沿海港口群资源整合，促进港口之间的分工和协同发展，共同打造东北地区国际出海大通道。建设区域性科技创新服务中心，按照优势互补、成果共享的原则，整合区域科技创新资源，搭建重大科技创新平台，共同组建科技创新联盟。加快建设服务东北地区的产业经济和科技信息交换中心。支持总部经济发展，鼓励企业在新区设立全国或区域性总部。

四、总体布局和重点发展区

（一）总体布局。

按照主体功能区规划、海洋功能区划和大连市城市总体规划、土地利用总体规划要求，根据新区资源环境承载力、现实基础和发展潜力，科学安排空间开发时序和建设重点。近期重点推进普兰店湾沿岸地带开发建设，促进金州区优化发展；中远期着力促进新区全面发展，形成“双核七区”协调发展格局。

（二）重点发展区。

1. “双核”发展区

——普湾城区。加快基础设施和公共服务设施建设，完善城市综合功能，大力发展总部经济、研发创新、高端医疗、高水平职业教育，将其建设成为便捷高效的行政办公、生活服务、文化教育中心和生态宜居的城市综合服务核心区。

——金州城区。依托经济技术开发区、保税区和出口加工区，创造有利于多元文化融合发展的开放合作环境，集聚高端人才、资本、技术等要素，将其建设成为面向东北亚区域产业、技术和人才合作的核心区。

2. “七区”发展区

——大小窑湾区：依托大窑湾港区，大力推进大连东北亚国际航运中心核心港区的航运服务区建设，重点发展航运物流、保税仓储、国际商务等生产性服务业。

——金石滩区：依托金石滩国家旅游度假区，加强生态建设与

环境保护，重点发展休闲旅游、运动健身、国际会展、文化创意等产业。

——登沙河—杏树屯区：重点发展特钢新材料、航空制造、水产品加工及冷链物流业。

——金渤海岸区：加快推进国际空港建设，重点发展临空产业和金融服务、商贸会展、文化娱乐、休闲旅游等产业。

——七顶山—三十里堡区：重点发展临港型高端装备制造业。

——复州湾—炮台区：重点发展精细化工、新材料和食品加工业。

——华家—登沙河区：依托农业科技园区，大力发展优质、高效、绿色农业，建设农业产业化示范基地。

五、保障措施

（一）创新体制机制。

研究在新区重点先行先试城乡管理、金融管理、行政管理、社会管理、涉外经济、生态文明建设等方面的体制改革创新。深化城乡规划和户籍制度改革，消除制约新型城镇化的制度障碍，探索建立有利于优化土地资源配置、提高土地节约集约利用的新模式，研究对新区实施差别化土地政策。完善现代金融服务体系，拓宽融资渠道，放宽社会投资领域，试行融资租赁、公私合营（PPP）等开发建设融资新模式。推进社会管理体制和机制创新，实现社会管理法制化、规范化和科学化，创建社会管理创新综合试点。深化涉外经济体制改革，形成与国际惯例相衔接的管理体制和运行机制。深

化土地、海域和环境保护管理体制改革的改革，探索开展节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度，推行环境污染第三方治理，形成有利于资源节约集约利用和生态环境保护的制度体系。

（二）加大政策支持。

1. 对外开放政策。支持在新区先行先试投资、货物与服务贸易便利化政策。继续推进人民币与日元、韩元直接交易进程，支持人民币跨境使用。依托大窑湾港区，发展保税贸易和离岸贸易，开展期货保税交割试点，配套完善国际航运吸引转口贸易物流的政策措施。鼓励外资参与市政、医疗、教育等领域建设。支持新区与国外共建合作园区。

2. 自主创新政策。支持新区在人才引进开发、创新平台建设、知识产权保护转让交易和融入东北亚区域研发创新体系等方面先行先试，探索知识产权入股、期权激励等有利于激发自主创新的新模式。制定和实施区域知识产权战略。

3. 产业发展政策。根据实际需要，研究赋予新区省级经济管理权限。按照新区产业发展定位，进一步研究国家重大生产力特别是战略性新兴产业布局向新区倾斜，支持新区重大项目建设。对石化行业等环境风险行业 and 重点项目要进行环境风险技术评估。

4. 金融政策。支持新区围绕重点产业集群建设，按照市场化方式设立产业投资基金和创业投资基金。鼓励金融机构积极参与新区建设，加大金融支持力度。

（三）加强组织领导。

辽宁省和大连市人民政府要切实加强对新区建设的组织领导，明确思路、落实责任，完善工作机制，加大支持力度，在有关政策、资金、重大项目安排上重点向新区倾斜。要按程序申请设立新区管理机构，探索建立与新区建设发展相适应的机构精简、职能综合、结构合理、运行高效的行政管理体制，简化审批程序和环节，建立公开透明、规范便捷的审批制度，提高行政效能。

国务院有关部门要按照职能分工，加强对新区建设发展的支持和指导，在规划编制、政策实施、项目布局、体制创新、对外开放等方面给予积极支持，为新区发展营造良好环境。发展改革委要会同有关部门，做好新区重大发展政策的落实工作，协调解决新区建设过程中的困难和问题。