
我国 17 个国家级新区建设经验、教训及对赣江新区的启示^{*1}

曾光 吴颖 许自豪

投融资、产业发展和管理体制，是建设国家级新区的前提基础、重要支撑和组织保障。通过重点对 17 个国家级新区在投融资、产业发展和管理体制等方面建设经验与教训的梳理和分析，对加快赣江新区建设提出意见建议。建议以土地和财政资金为引导，组建百亿级投资集团和各类发展基金，构建多元化投融资体制机制；以中高端为导向，加快构建以航空、LED 和生物医药三大千亿级产业为主导、以新经济为重要支撑的现代产业体系，打造宜居宜业现代产业新城。以“转变政府职能”为先导，健全以“领导小组+管委会”为主的“扁平化、大部制”行政管理体制，形成多方协同推进发展合力。

【关键词】：国家新区；投融资；产业发展；管理体制

【中图分类号】：F29 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1006-169X（2017）07-0087-06

一、国家级新区建设主要经验及做法

（一）探索建立多元化投融资渠道，努力破解资金难题

国家级新区的开发建设，投资是发展基础，也是关键要素。为加快新区开发建设，各新区充分发挥政府投资的引导和带动作用，探索建立多元化投融资渠道。主要做法有：

1. 组建国有投融资平台公司，作为新区开发建设主体和投融资运作平台。主要由新区所在地的省、市政府及其部门（机构）通过财政拨款或注入土地、股权等资产设立国有主投融资平台，并在此基础上设立专业性平台子公司，承担区域内重大基础设施、土地开发、产业发展等投融资和国有资产经营管理等功能（详见表 1）。

¹ **作者简介**：曾光（1977-），经济学硕士，副研究员，江西省发展改革研究院经济体制改革研究室，研究方向为区域经济、产业经济；吴颖（1992-），经济学硕士，江西省发展改革研究院经济体制改革研究室，研究方向为区域经济、产业经济；许自豪（1991-），管理学硕士，江西省发展改革研究院经济体制改革研究室，研究方向为区域经济、产业经济。（江西南昌 330036）

表1 部分国家级新区投融资平台情况

平台公司	资金来源及规模	主要功能
浦东新区的金桥、张江、陆家嘴、外高桥、浦发、港城集团	上海市国资委注册成立,注册总资本超200亿元,国资总量超1300亿元。	负责新区内重大基础设施建设的投融资和国有资产的经营管理。
天津滨海新区建投集团	天津市国资委出资滨海新区管委会实施监管的国有独资公司,注册资本300亿元。	对域内基础设施、土地开发和循环经济产业进行投资管理和运作。
两江新区开发投资集团	重庆市政府出资的市属国有大型企业,注册资本100亿元。	对内重大基础设施、区域土地一级开发和现代产业进行建设和管理。
青岛西海岸发展集团	青岛市政府出资的市直大型国有企业,注册资本100亿元	中小企业融资服务、筹备西海岸银行和筹建信托基金项目等功能。
成都天府新区投资集团	天府新区成都管委会批准成立的市属国有独资公司,注册资本86.49亿元。	城市基础设施、产业投资和创新创业、城市运营与管理、金融服务。
贵安新区开发投资公司	贵州省出资的省管国有大(一)型企业,注册资本100亿元。	主要负责新区投资开发建设、投资融资和产业发展三大板块。

2. 充分发挥政府资金的引导作用和放大效应,依法发起设立各类基金。根据发展需要,依法发起设立政府引导、市场化运作的产业(股权)投资基金和创业风险投资引导等各类基金(详见表2)。通过债权、股权、资产支持等多种方式,支持重大基础设施、重大民生工程、新型城镇化等领域的项目建设。

表2 部分国家级新区政府类基金情况

基金	典型案例
产业发展基金	湘江新区设立700亿元的产业发展基金和重大战略项目投资基金(2016~2020年),通过公开招募,由盛世投资、海捷投资两家基金管理公司受托管理。
投资发展基金	福州新区设立150亿元的投资发展基金,专项用于新区公共基础设施、社会事业建设和新兴产业发展。
发展基金	江苏省政府投资基金与江北新区管委会等共同出资设立20亿元的江北新区发展基金,重点投资新区的基础设施、优势行业和特色产业。
产业引导基金	哈尔滨市出资10亿元设立哈尔滨新区产业引导基金,用于支持绿色食品、高新技术、文化旅游、生物医药、新能源、新材料、服务贸易等产业发展。
创业风险投资引导基金	浦东新区在浦东科投平台下设立规模10亿元创业风险投资引导基金母基金,通过“协议配投”、“有限合伙人”、“有限合伙人+普通合伙人”三种出资方式,与国内外知名创投机构合作成立风险投资基金21只,撬动社会资本400亿元。

3. 大力发展政府与社会资本合作模式（PPP）。通过特许经营、政府购买服务等方式，在园区开发、环保、市政设施等方面采取单个项目、组合项目、连片开发等方式，吸引社会资本参与新区开发建设。早在1999年，上海浦东新区和张江高科合作首创了园区的B00模式，开启了国内PPP模式在园区应用的先例。2015年两江新区总投资约70亿元的悦来新城海绵城市项目，针对不同项目公益属性、赢利模式、运营周期等差异，合理选择BT、BOT、ROT等不同方式推进。西咸新区建筑产业化基地为全国首个小区干热岩供热PPP建设项目。

4. 创新融资机制，构建多元化融资渠道。依托多层次资本市场体系，大力推动有条件的实体经济直接融资，支持企业上市融资。加大创新力度，丰富债券品种，积极发行企业（公司）债券、政府债券。加强与政策性、开发性金融机构（特别是国开行）以及境外金融机构的合作，拓展多元化项目融资渠道（见表3）。

表3 部分国家级新区多元化融资情况

融资渠道	典型案例
企业(公司)债券	西咸新区沣西新城开发建设集团公开发行人12亿公司债券,期限7年,采用固定利率形式,单利按年计息,用于新区信息产业园(一期)建设。
地方政府债券	2016~2018年,福建省财政每年安排福州新区地方政府债券资金不低于3亿元,专项用于新区基础设施建设。
与政策性(开发性)金融机构合作	两江新区、贵安新区和湘江新区分别于2010年、2014年和2015年与国开行签订战略合作协议,分别获600亿元、500亿元和570亿元意向融资。
融资租赁	滨海新区飞机、国际航运船舶和海工平台租赁业务分别占全国的90%、80%和100%。
境外融资	2015年8月中国银行天津分行协助滨海新区建投集团完成两个期限合计8亿美元境外美元债券,这是天津市企业首例境外发行的美元债。

(二) 探索建立具有自身特色和优势的中高端产业体系，打造宜居宜业现代新区

产业发展是国家级新区成为区域经济增长极、落实国家重大发展和改革开放战略任务的重要载体。各新区以支柱和特色产业为抓手，构建现代产业体系，推动产城融合发展。

1. 探索构建符合现代产业发展趋势和自身比较优势的现代产业体系。从17个新区的主导产业分布来看（详见图1），紧跟国家战略性新兴产业发展导向，努力构建以先进制造业和现代服务业为主导的现代产业体系。制造业分布情况从高到低依次为新材料、装备制造、生物医药、新能源、电子信息、节能环保和航空航天，现代服务业主要集中为现代金融、现代物流、旅游休闲、文化创意、健康产业、信息服务和电子商务。同时，充分体现地域特色和优势，比如浦东新区的现代金融、舟山群岛新区的海洋经济、贵安新区的大数据等主导产业规模大、层次高，在全国都具有较强影响力。比如，2016年浦东新区累计拥有持牌类金融机构900家，占地区生产总值比重的25%以上。舟山群岛以海洋经济为主攻方向，重点打造港贸物流、临港装备、绿色石化、海洋旅游四个千亿级产业集群。贵安新区以大数据产业为主抓手，力争到2020年信息产业规模达2000亿元。

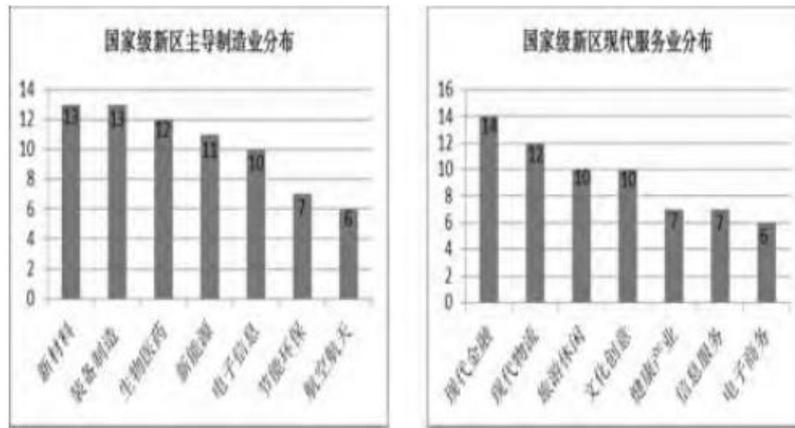


图1 17个国家级新区主导产业分布情况

2. 探索创新引领产业转型升级新路径。各新区把创新作为引领发展的第一动力，以科技创新带动产品、业态和商业模式创新，带动产业转型升级。浦东新区以“四新经济”（新技术、新业态、新模式、新产业）为主抓手，以“四城”（陆家嘴金融城、张江科技城、旅游城和航空城）为主战场，面向全球汇聚创新要素，打造具有全球影响力的科技创新中心核心功能区。滨海新区以国家自主创新示范区为依托，加快聚集创新平台（包括国家级研发平台57家，其中国家超算中心等15个创新平台在全国乃至世界具有影响力），以高端装备制造和战略性新兴产业为重点，建设全国先进制造基地；实施万企转型升级行动，推进化工、冶金、粮油轻纺等传统产业升级改造。贵安新区实施大数据战略行动计划，着力打造国家大数据综合试验区、大数据产业发展集聚区和大数据创新引领区。

3. 探索打造宜居宜业现代新区。浦东新区围绕“四个中心”核心产业园区建设，从建设初期就注重居住、科研教育、商业办公等功能相互、协调发展。滨海新区深化“一城双港、三片四区”空间布局，推动区域协调和产城融合。舟山群岛新区坚持陆海统筹、区域协同、千岛一体、产城融合，整体打造海上花园城。西海岸新区坚持以港促产、以产带城、港产城联动，构建港口大开发、产业大集聚的局面。湘江新区统筹各类功能区规划建设，推进功能混合和产城融合，在符合条件的产业园区规划和建设住房、医疗、教育、休闲等生活设施，推动产业园区向现代城市功能区转化。

（三）探索建立扁平化、大部门制行政管理体制，构建多方协同推进机制

从17个新区管理体制发展来看，一般要经历了领导小组（初期）—管委会（必经阶段）—建制政府（成立早的比较成熟的新区如浦东和滨海新区）三个阶段，形成领导小组模式、合署办公模式、管委会模式和新区政府模式四种管理体制（详见表4）。为保障新区的高效运作，各新区采取边开发、边完善的方式建立健全管理体制和运行机制。

表4 新区管理模式情况

管理模式	新区名称(获批时间)	省领导小组名称(组长)
新区政府模式	浦东(1992.10)	浦东开发领导小组(副市长)
	滨海(2006.5)	开发开放领导小组(市委书记)
管委会模式	两江(2010.5)	新区开发建设领导小组(市长)
	兰州(2012.8)	规划建设协调推进领导小组(省长任组长)
	西咸(2014.1)	无省级领导小组
	贵安(2014.1)	规划建设领导小组(省委书记)
	金普(2014.6)	建设领导小组(省长)
	天府(2014.10)	管委会主任(省长)
	湘江(2015.4)	建设协调领导小组(省长)
	滇中(2015.9)	规划建设领导小组(省长)
	江北(2015.6)	工作领导小组(省长)
	长春(2016.2)	建设领导小组(市委书记)
合署办公模式	舟山群岛(2011.6)	工作领导小组(省长)
	南沙(2012.9)	开发建设领导小组(市委书记)
	西海岸(2014.6)	开发建设领导小组(区长)
领导小组模式	哈尔滨(2015.12)	工作领导小组(市委书记)
	福州(2015.9)	工作领导小组(市委书记)

1. 成立新区(工作)建设领导小组(办公室)。为加快新区的开发建设,各新区在筹备和建设初期均成立省(市)级工作领导小组(办公室),对一些事关新区长远发展和重大战略做出部署和安排。对于跨两个市的实行管委会管理模式的国家级新区(除西咸新区外)都成立了以省(市)长甚至省委书记(如贵安新区)为组长的省级领导小组、建设小组或开发小组(详见表4)。

2. 建立健全管委会等行政管理组织。按照“扁平化、大部制”的原则,建立健全管委会(党工委)日常机构,管委会一般为正厅级,全面负责新区的经济建设和开发管理。不同类型的管理体制,管委会内设机构各有侧重(详见表5)。通过制定新区管理条例,赋予管委会市级政府经济管理权限,有的甚至赋予省级经济管理权限(比如舟山群岛新区和西海岸新区)。比如广州市、滨海新区和重庆市分别制定和出台了《广州市南沙新区条例》(2014年)、《天津滨海新区条例》(2015年修订)和《重庆两江新区管理办法》(2016年),对新区的规划、建设和管理等重大制度做出明确安排,特别是规范新区管委会的行政职责。

此外，省直派机构主要有工商、环保、国土、税务等共性部门，有的还设置公检法、质量监督等部门。

表5 新区管委会内设机构情况

新区名称	管委会内设机构
两江	办公室、组织人事、宣传、经济运行、产业促进、现代服务业、科技创新、财政、建设管理、市政管理、法制、社会发展、教育、社会保障、审计、安监
兰州	党政办公室、党群工作、组织部、财政、经济发展、城乡建设管理、农林水务、社会保障、教育科技文化、环境保护、卫生、公安、综合执法
西咸	办公室、监察审计、国土资源、经济发展、建设环保、规划、财政、信息中心
贵安	办公室(应急办公室、保密办公室)、政治部(机关工委、群团工作)、政法与群众工作部(信访、司法)、经济发展局(交通运输、投资促进、统计)、财政、规划建设、社会事务、卫生和人口计生、安全生产监督、农林水务、城市管理、纪工委
金普	办公室、经济发展、商务、社会事业、民政、财政金融、人力资源和社会保障、环境保护、城乡建设、综合执法、交通、农业、审计、市场监管、安监、公共行政服务中心
天府	综合行政、政策法规、规划建设、经济发展、投资促进、发展改革
湘江	党政综合、经济发展、财政、国土规划、住建环保、纪工委(监察室)
滇中	综合管理、综合、组织人事、政策法规、审计、督察、经济发展、发展改革、经济贸易、园区发展、科技创新、招商合作、规划建设管理、规划发展处、综合执法处、建设管理一处、建设管理二处、财政局、财政综合、金融
江北	综合部、党群工作、科技创新与政策法规、经济运行(统计)、产业发展(招商)、规划国土环保、城乡建设、行政审批(政务)
长春	办公室、人事、财政、审计、政策研究、机关事务、发改工信、科学技术、商务、国资、政法维稳、国土、规划、住建、安监、社会事业、文化教育、卫生体育、科技文卫、执法、农委、亚太办
福州	置综合、规划、项目和督察四个工作组

3. 理顺管委会与行政(功能)区关系。在新区工作领导小组的组织协调下，统筹建立管委会与新区所在地方政府及功能区之间的关系。比如两江新区采取“1加3”和“3托1”的管理模式，按照“统分结合”的方式，实行多元化协同管理和开发，实现“两江事情两江办、两江审批不过江”。贵安新区将新区分为“直管区”和“非直管区”，在国家级新区中第一个探索“新区+乡镇”的两级扁平化管理体制，在全省第一个实现“一颗印章管审批、一个部门管市场、一支队伍管执法”。

二、国家级新区建设存在的几个突出问题

（一）投融资方面：土地融资难以为继、新型融资工具创新不足、PPP 模式落地难。一是新区建设初期大都倚重土地融资。新区开发建设初期往往都是通过把征收来的土地到银行抵押或质押贷款，其弊端之一是加重地方政府的债务负担，并面临新增建设用地指标紧张等问题。浦东新区开发建设初期的“小区开发模式”，其核心也是利用土地来融资。二是新型融资工具创新不足。以新区成立相对较早、融资创新较好的两江新区为例，2010~2015 年五年左右完成 1457 亿元融资中，财政资金和银行融资高达 64%，股权融资和融资租赁等新型融资不足 10%。三是 PPP 模式落地难。尽管国家大力推进 PPP 模式，各新区政府也积极推动这一工作，但真正落地的少，成功的更少。

（二）管理体制方面：行政主体多元、权责难分、利益难调。新区管委会是政府的派出机构，随着新区开发建设由基础设施向经济领域的不断深入，涉及的社会事务也逐步增多，原有行政区域的行政壁垒和利益冲突日益凸显。以西咸新区为例，陕西省赋予西咸新区管委会省级部门经济管理权限和规划、土地、建设、环保等行政管理权限，但在分级政府事务中，规划权、建设权等权限属于市级政府，规划许可证、施工许可证、房产证等证照的核发在市级部门。以土地权限为例，西咸新区所获享的陕西省国土厅相关权限，实际上只有土地指标，土地储备、交易、征地权在区县政府，土地证由市级部门下发，新区管委会无法征地、挂牌、交易，更没有相应的规划建设权。新区建设大量工作都需要西安、咸阳两市以及区县政府的配合，但很多情况下，涉及到的区县政府并不乐于配合，西咸一体化推进十年进展缓慢。为加强统筹协调，2011 年西咸新区管理体制由“省市共建，以市为主”调整为“省市共建、以省为主”。

（三）产业发展方面：主导产业分散、产业规模小和产城融合度低。一是新区主导产业分散，并存在不同程度的同质化。比如天府新区、兰州新区、福州新区等规划的主导产业超过十个，产业集聚程度不高，特色不鲜明。同时，新材料、装备制造、汽车、生物医药、新能源等战略性新兴产业同时被 10 家以上的新区列为主导产业，存在一定程度的产业同构和同质竞争。二是新区产业规模小，辐射带动力弱。最典型的就是兰州新区，2015 年全区地区生产总值仅 125.5 亿元，工业增加值仅 32.5 亿元，对区域发展的带动力明显不足。三是产城脱节现象比较普遍。主要表现为新区产业、社会发展与城市总体规划缺乏合理协调，教育、文化、卫生、服务业等资源的引入远不能满足新区产业、人气的集聚，重点区域产城融合、功能提升亟待加强，郊区城镇整体发展水平滞后。

三、对赣江新区建设的几点启示及建议

他山之石，可以攻玉。学习借鉴 17 个国家级新区的成功经验与失败教训，加快建设多元化融资体制、中高端产业体系和精简高效管理体制，为建设体制先进、产城融合、宜居宜业、特色鲜明的一流新区提供有力支撑和保障。

（一）以土地和财政资金为先导，创新投融资体制机制

据估算，赣江新区每年需要 1000 亿的资金投入。要发挥投资的关键作用，加快构建市场化、多元化投融资体制，为赣江新区建设提供强有力的资金保障。

1. 以资本为纽带，成立百亿级赣江新区投资集团。土地作价入股，是快速搭建规模强大的政府投融资平台最有效的途径。借鉴重庆两江集团公司，采用“1+4”的开发模式的经验，探索以南昌市为主体成立注册资本金 100 亿元的赣江投资集团，作为新区的统一融资平台进行整体融资和战略合作，并带动新区四个功能区投资开发主体。具体而言，赣江集团可与四个功能区的投资公司按照一定比例出资，分别筹建 4 个开发公司，负责各片区的投资开发。资金由赣江集团统筹，4 个开发公司向赣江集团融资，并以各片区建设用地出让金作为偿还。政府前期可在土地出让金、配套费方面予以开发公司一定支持。通过优化整合资源、注入资产、产业联姻、股权投资，积极与央企等有实力的产业、企业合作，构建便于吸收资金的大型产业集团。

2. 以财政资金为先导，发起设立赣江银行及各类投资（发展）基金。借鉴浦东、滨海等新区经验，适时研究筹建赣江新区股份制商业银行。以江西银行、九江银行为主要股东，引入战略投资者，并与新区四个功能区协商，争取共同设立股份制商业

银行：赣江银行。加大与大型央企、国企、民企，以及国开行等政策性金融机构的战略合作，引入战略投资者和专业化基金管理公司，设立“政府引导、市场化运作”的基础设施建设基金、产业投资基金（比如航空产业专项基金）、公共服务发展基金，支持基础设施、科技创新、产业发展、生态环保等领域的重大项目建设。

3. 建立健全政银企合作对接机制，推进金融服务创新。加强与国内外金融机构合作，搭建信息共享、资金对接平台，协调金融机构加大对新区的信贷支持。一是加强国有银行的战略合作。鼓励金融机构优化审批流程，积极探索多样化的债权、股权融资工具，创新发展信托、金融租赁、理财直接投资等多种融资服务，扩展在建工程抵押融资、按揭融资范围，探索绿色信贷新模式。二是充分发挥政策性、开发性金融机构积极作用。重点加强与国开行、农发行、进出口银行等政策（开发）性金融机构，“十三五”期间争取500亿元长期低利息融资。三是加快构建更加开放的投融资体制。支持开展股权和债权融资，加快发展融资租赁、互联网金融等新兴金融业态，规范发展融资性担保公司和小额贷款公司，提升地方金融服务能力。在风险可控的前提下，逐步放宽保险资金投放范围。逐步放宽境内企业和金融机构赴境外融资，完善境外发债备案制，募集低成本外汇资金。

4. 创新PPP回报模式，确保社会资本进得来、退得出、赚得到。进一步放宽市场准入，鼓励和引导社会资本积极参与新区交通、能源、产业园区、及市政工程等建设。统筹整合南昌、九江两市财政、土地、金融和政策等资源，将经营性项目和公益性项目有机组合，组织高水平的咨询公司和资深专家等精心设计项目实施方案，建立合理投资回报机制，打造典型案例。用好国家支持PPP项目证券化政策，加快PPP项目落地。支持共青城等中小城市，积极申报创建全国PPP创新重点城市，争取更多中央预算内投资、专项建设基金支持。

（二）创新整合以“领导小组+管委会”为主的行政管理职能，加快建立统一高效的综合管理体制机制

根据《赣江新区实施方案》和《关于赣江新区管理体制的意见》，赣江新区的管理体制实质上是统分结合的管委会模式。应重点借鉴学习两江新区、贵安新区、西咸新区等跨区域国家级新区的经验教训，进一步建立健全“省级决策领导、新区独立运行、组团融合发展、部门协调联动”的管理体制和运行机制。

1. 高位推动，成立以省长、常务副省长为正、副组长的赣江新区建设领导小组。作为省委、省政府推进赣江新区建设的决策层、总协调，统筹协调新区管委会及各个行政区对事关新区发展的重大政策、重大战略、重大平台和重大项目等进行决策部署和协调调度。领导小组下设办公室，挂靠省发改委。

2. 优化机构，健全新区管委会职能。按照“扁平化、大部门、小政府”的基本原则，成立赣江新区管委会（党工委），作为省委省政府的派出机构，全面负责新区的规划、开发、建设和日常管理。管委会下设1个投资集团（赣江新区投资集团）、4个功能组团（昌北、临空、永修和共青城）、4个省直派驻机构（税务、国土资源、环保和工商）和11个日常机构（详见图2）。为最大限度地精简机构和方便群众办事，组建“行政审批局”，实现“一个窗口流转、一颗印章审批”，建立健全审批“绿色通道”，对重大投资项目优先办理。同时，国税、地税实行合署办公。

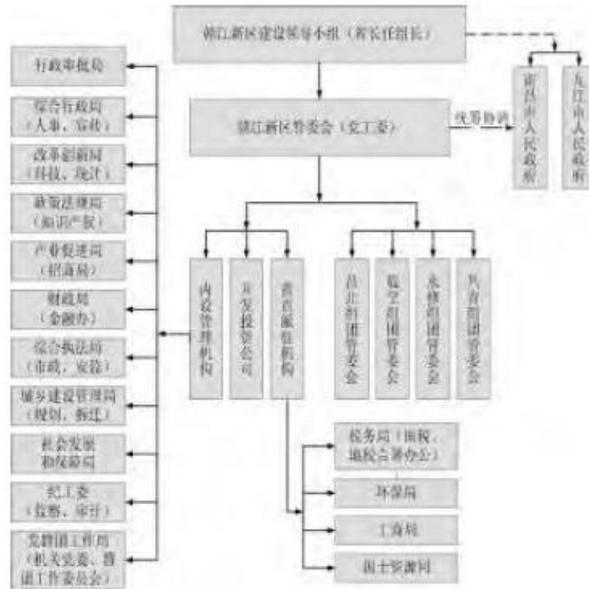


图2 赣江新区管理体制示意图

3. 简政放权，赋予新区管委会更大自主权。借鉴两江新区、南沙新区等经验，加快研究制定《赣江新区管理条例》，由江西省人大批准施行，明确新区的行政主体地位。根据发展需要，逐步赋予新区设区市一级的管理权限和部分省级管理权限。最大限度赋予新区在投资项目建设、外商投资项目立项、城市建设等方面的审批、核准、备案和管理权，实现“新区的事新区办”，建设全省发展环境最优区。率先开展“四融合”（两化融合、产城融合、军民融合、一二三产融合）、“多规合一”、自贸区、公务员聘任制等改革试点，赋予新区更大自主发展和改革创新权。

4. 理顺关系，明确管理职责分工。借鉴两江新区、贵安新区等经验，近期采取直管区和非直管区分类管理体制。直管区由赣江新区管委会直接管理；非直管区由昌九两市所属地的各级政府和原功能区管理机构负责，并协助进行跨区域重大项目建设。新区管委会全面负责直管区的日常行政管理、开发建设和招商引资，协助当地政府做好直管区的社会事务。省直有关部门要加强对新区的业务指导和管理，统筹促进新区规范发展。各功能组团和省直派驻机构则受赣江新区管委会和省直部门的双重领导，履行所辖行政区或部门的相关职责。

（三）突出特色优势和融合理念，提升重点产业竞争力，增强新区带动力

坚持重点突破、创新驱动、产城融合，以产业集群为主要抓手，通过强化产业配套、延伸产业链条、推进信息化改造等手段，优化产业结构，深化产城融合。

1. 突出特色优势，重点打造航空、LED、生物医药三大千亿主导产业。主导产业是新区辐射带动区域经济发展的有力抓手，是实现国家战略任务的关键。重点依托洪都、昌飞等整机制造龙头企业，深化与央企的战略合作，高标准打造南昌航空城，争取国产大飞机核心试飞基地落户南昌，加快推进南昌国家通航产业综合示范区建设，积极创建国家军民融合创新示范区。以硅衬底LED原创技术为引领，做大做强“南昌光谷”，加快室外路灯、室内照明、导览应用等智慧照明产品的研发和产业化。依托国家医药国际创新园，以现代中药为主助攻方向，加快打造全国一流的医药产业研发、生产和物流配送重要基地。

2. 强化创新驱动，推动产业向中高端发展。支持省人才引进培育政策向赣江新区倾斜，探索实行国际通用的人才引进、培养、使用、评价、激励机制，集聚一批国内外有影响的科技领军人才、知名研究机构和孵化机构等创新资源。引导和支持有条件的企业自建、合建、并购收购等方式，创建国家级、省级重点（工程）实验室、工程（技术）研究中心等各类科技创新平台。

积极创新财政资助、科技贷款、风险投资等融资方式，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。以新产业、新业态为导向，重点支持赣江新区发展智能制造、智慧经济、分享经济、总部经济、绿色经济等新经济，完善产业链条和协作配套体系，形成传统产业与新兴产业融合创新发展新格局。

3. 坚持产城一体，全面推进产城融合发展。实行全域一体化规划，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，做到产城融合、宜居宜业，努力将赣江新区建设成为全省产城融合示范区。促进高新区、临空经济区与周边街镇协同发展，加强新区基础设施和公共服务设施建设，逐步引导南昌市中心城区部分城市功能转移和搬迁到新区，提高人口集聚能力和园区产业发展人力支撑。支持赣江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，进一步发挥集聚辐射功能。