

中山市人民政府办公室文件

中府办〔2018〕27号

中山市人民政府办公室关于印发中山市 健康医药产业发展行动计划 (2018-2022年)的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、区办事处，市各有关单位：

《中山市健康医药产业发展行动计划（2018-2022年）》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。实施过程中遇到的问题，请径向市经济和信息化局反映。

中山市人民政府办公室
2018年8月13日



中山市健康医药产业发展行动计划 (2018-2022 年)

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，按照习近平总书记对广东提出的“四个走在全国前列”的要求，以及省委李希书记对中山提出的战略定位和工作要求，集中资源促进我市健康医药产业规模化、集群化、高端化发展，努力建成具有国际竞争力的健康医药产业基地，制定本行动计划，实施期限为 2018 年至 2022 年。

一、产业现状

健康医药产业是战略性新兴产业的重要组成部分。近年来，我市健康医药产业规模稳步壮大，创新能力不断增强，组织结构不断优化，形成了一定的产业基础。我市拥有国家健康科技产业基地、华南现代中医药城等国家、省级产业园，是广东省首家国家级健康科技创新型产业集群试点园区、国家新型工业化产业示范基地、广东省健康医药战略性新兴产业基地，聚集了诺华山德士、联邦制药、完美、康方生物、腾飞基因、明峰医疗等国内外知名企业和创新型企业，形成了涵盖生物制药、化学药、现代中药、医疗器械、诊断试剂、保健品、数字医疗、医药流通、健康服务业等多领域的健康医药产业集群，建立起了涵盖研发、中试、检验检测、金融资本、孵化加速等过程的创新体系。

二、发展思路和目标

（一）发展思路。

紧紧抓住建设粤港澳大湾区的重要机遇，以推动健康医药产业高质量发展为主线，以创新体制机制、优化营商环境、加强要素支撑为抓手，着力引进一批重大项目，培育一批优质企业，建设一批重大创新机构，布局一批公共服务平台，提升一批产业载体，建成国内重要的健康医药产业集聚区和互联网与健康产业融合发展示范区。

（二）发展目标。

利用 5 年时间，实现以下目标：

——产业规模逐步壮大。到 2022 年，实现健康医药产业总产值规模达到 1200 亿元。培育年销售收入过百亿的健康医药龙头企业 2 家，过 50 亿的知名企业 4-6 家，过 10 亿元的优质企业 15 家，推动 3-5 家企业实现上市。

——优势领域特色凸显。在生物制药领域集聚 20 家、基因诊断与精准医疗领域集聚 30 家、高端医疗器械领域集聚 20 家、新一代信息技术与健康医药融合发展领域集聚 30 家以上优秀企业，形成特色优势。

——医药英才加速集聚。到 2022 年，引进培育国家“千人计划”专家 5 人以上，省内领军人才 30 人，省级创新团队 10 个以上，市级创新团队 50 个以上。

——创新能力显著提升。到 2022 年，健康医药企业研发投

入强度达到 4.5%以上，争取在优势领域建设 1-2 家国家级工程技术研究中心和工程实验室，建成 5 个以上重大创新平台，形成覆盖健康医药全产业链的合同研发外包（CRO，含 BE 服务平台）、合同加工外包（CMO）、销售及物流配送外包（CSO）、合同开发与生产外包（CDMO）、合同法规事务外包（CRAO）等的产业创新服务体系。

——产业集聚效应明显。到 2022 年，形成以火炬开发区国家健康产业基地、翠亨新区生物医药科技园、华南现代中医药城、中德（中山）生物医药产业园、民众和三角生物医药产业分园集聚发展、集群效应明显的国内领先、国际知名的健康医药产业集群。

三、发展领域和发展重点

（一）发展领域。

支持生物医药、医疗器械（含诊断试剂和生物医学工程）、保健食品、高端特色医疗服务，培育新一代信息技术与健康医药产业融合发展。

（二）发展重点。

1. 生物制药。重点推进蛋白、多肽、核酸、单克隆抗体药物、疫苗、细胞干细胞免疫治疗技术和产品、生物类似药等的研发和产业化。支持生物活性成分在健康医疗与保健领域的研发应用。

2. 化学药。重点支持针对心脑血管疾病、肿瘤、自身免疫

疾病、代谢性疾病、抗感染药物、儿童用药等领域的创新药物研发和产业化；发展缓控释等新型药物制剂，鼓励企业开展仿制药一致性评价、首仿和抢仿药研发和产业化，鼓励品牌通用名仿制药做大做强。

3. 现代中药。重点发展疗效明显的中药复方制剂、中药活性成分、有效部位新药，推动名优中成药的二次开发，鼓励发展中药新型饮片、中药配方颗粒、儿童中药。支持建设符合国际规范和中药特色的现代中药质量控制及检测体系。

4. 医疗器械。重点发展医学影像设备、先进诊疗设备、儿童医疗器械、康复及物理治疗设备、基因检测与诊断设备，及生化诊断、免疫诊断、分子诊断、床旁诊断（POCT）试剂、高值医用耗材等，鼓励发展数字化可穿戴设备、医用机器人、康复机器人、远程医疗等移动医疗产品和智能医疗器械产品。

5. 生物健康制品。支持高质量和品牌生物健康食品、保健品、保健用品的规模化发展，丰富产品层次，加强品牌推广，加快推进生物健康制品的标准化建设。

6. 基因检测。加快基因测序、编辑和挖掘技术研究开发，重点发展基因芯片制备、基因检测试剂研产、基因大数据诊疗服务、肿瘤基因伴随诊断服务、基于基因检测的健康管理服务等，鼓励建设个体化精准医学检测试点，开展基因检测应用服务。

7. 智慧健康特色产业。以国家现代服务业数字医疗产业化基地、广东健康医疗信息技术服务区和火炬大数据产业园为依

托，重点推动互联网、物联网、大数据、云计算、区块链、人工智能等新一代信息技术与健康产业深度融合和集成创新，形成智慧健康特色产业。

8. 公共服务支撑平台。建立涵盖医药合同研发外包（CRO）、药物安全性评价、合同加工外包（CMO）、销售及物流配送外包（CSO）、合同法规事务外包（CRAO）的产业服务体系，重点建设药物筛选、药品和医疗器械检验、安全性评价、临床研究、一致性评价、中试研究、生物药和药物制剂合同生产等公共服务平台。

（三）重点区域。

火炬开发区国家健康基地：重点发展生物医药、医疗器械创新研发和孵化加速、新一代信息技术与健康医药产业融合发展等领域以及中德（中山）生物医药产业园核心区国际合作项目。支持国家健康基地向东部翠亨新区、民众镇、三角镇等拓展，以一基地多园区方式建设分园区。

翠亨新区生物医药科技园：重点发展生物制药、医疗器械、制药装备等领域创新研发和产业化项目，及中德（中山）生物医药产业园医疗器械拓展区和高端制药装备拓展区国际合作项目，依托高校科研院所建设高水平创新平台和研究机构。

南朗镇华南现代中医药城：重点发展现代中药、生物健康制品、医疗器械等领域及中德（中山）生物医药产业园现代中医药拓展区国际合作项目。

四、主要任务

（一）实施重点项目引进工程。

创新招商引资体制机制，重点面向世界知名医药企业、中国医药百强企业、国内外主板、中小板、创业板上市公司、技术水平高的创新型企业，针对产业链薄弱、缺失环节，开展定向招商、靶向招商；支持引进海内外高层次人才和人才团队创业，加强拥有知识产权创新生物医药成果在我市的产业化；做好“东承”文章，主动吸引和承接深圳、香港的生物医药行业创新科技、资本人才等高端资源要素；加强海外项目引进，加快发展中德（中山）生物医药产业园。实行重点签约项目落地全程跟踪服务，通过市镇联动、部门协同，推进项目落地。（市商务局、发展改革局、经济和信息化局、科技局、食品药品监督管理局、各相关镇区）

（二）实施骨干企业培育工程。

遴选现有规模大、实力强的骨干企业和一批技术水平高、成长性好的中小企业，建立健康医药产业骨干企业库和骨干企业培育库。进一步完善总部经济政策体系；支持企业通过收购、兼并、参股、控股和联合等方式整合行业资源，做大企业规模；支持企业进行技术改造，提高生产水平；支持企业在细分领域做精做专，扩大细分市场份额。对入库企业，实行领导干部“管家式”服务，及时协调解决企业发展过程中存在问题。（市经济和信息化局、科技局、食品药品监督管理局、各相关镇区）

（三）实施健康医药技术引领工程。

围绕健康医药产业重点发展领域基础性、前沿性和共性关键技术，大力支持创新技术研发、新产品准入、产业化，重点支持生物药、1-4类化学药、中药有效成分/有效部位、特色复方中药、二/三类创新医药器械、精准诊疗试剂与产品、智能医药装备等的研发和产业化，鼓励细胞、干细胞、基因检测、生物医学工程产品的开发和应用，提升健康医药产品创新层次。（市科技局、发展改革局、经济和信息化局、食品药品监督管理局、各相关镇区）

（四）实施创新体系建设工程。

支持高等院校、科研院所、龙头企业、投资机构等共同建立健康医药重大创新平台、产业技术研究院等。支持中科院上海药物研究所、北京大学生命科技产业研究院、香港大学、广东药科大学等在我市建设重大创新平台。支持以企业为主体的产学研协同创新，推动企业技术中心建设。实施开放式创新，鼓励健康医药领域创新主体通过人才引进、技术引进、合作研发、委托研发、参股并购等方式开展国际创新合作。促进创新成果产业化，支持高等院校、科研院所的健康医药创新成果通过合作、技术转让、技术许可、作价入股等多种形式实现市场价值。（市科技局、发展改革局、经济和信息化局、商务局、食品药品监督管理局、各相关镇区）

（五）实施公共服务平台建设工程。

面向健康医药产业全生命周期各公共服务环节，加快引进和建设缺失的服务平台，着力打造合同研发外包（CRO，含 BE 平台）、合同加工外包（CMO）、合同开发与生产外包（CDMO）、合同法规事务外包（CRAO）体系化的产业服务体系；重点支持建设广东省药品检验所中山实验室、药物安全性评价中心、药品一致性评价研究中心、生物药合同生产服务平台等。（市经济和信息化局、科技局、质监局、发展改革局、食品药品监督管理局、卫生计生局、各相关镇区）

（六）实施健康医药英才计划。

大力引进和培育健康医药产业研发、生产、管理及新一代信息技术与健康产业融合等方面的优势人才和团队。对高层次人才和团队创业项目给予创业支持，支持高层次人才创新团队认定省市创新科研团队并落实支持政策和配套政策；落实市人才 18 条政策，对创新创业团队和人才在住房、入户、创业、子女入学、居留、出入境、津贴、医疗等方面给予支持并提供一揽子贴身服务。（市人力资源社会保障局、科技局、住房城乡建设局、教育和体育局）

（七）实施产业资本投资计划。

设立中山市健康医药产业发展投资基金，以政府引导基金，分别组建股权投资基金、行业并购基金及政策性种子基金、天使投资基金等。重点扶持临床阶段或已拿到新药批文的新药和创新医疗器械项目，以及公共服务平台和健康医药产业园区建设。

（市经济和信息化局、金融局、国资委、科技局）

（八）实施新一代信息技术与健康医药产业融合发展工程。

支持在研发环节利用新一代信息技术推动医药研发进程及健康终端智能化，支持在生产流通环节应用 RFID 无线射频识别标签、微型传感器等数据采集及传感技术，支持在市场推广和销售环节使用电子商务、新零售等信息技术手段，支持在医疗服务环节建立信息化智能化的健康档案、电子病历，开展智能辅助诊断、远程医疗、协同医疗等。（市经济和信息化局、商务局、卫生计生局、食品药品监督管理局）

五、支持政策

（一）支持优质项目落地。对拥有核心自主知识产权、有市场前景的健康医药项目，根据其项目创新性、知识产权、团队情况、市场前景等评价，给予最高 1000 万元创业扶持。（市经济和信息化局）

（二）支持固定资产投资。对新建投资总额 2000 万元以上的健康医药产业项目，按照最高不超过实际完成固定资产投资总额的 10% 给予分期奖补。（市经济和信息化局）

（三）优先安排用地指标。对优质健康医药产业项目，优先安排用地指标，在符合政策、具备供地条件下，对项目按需“随用随供”。（市国土资源局、城乡规划局、住房城乡建设局、发展改革局、经济和信息化局、环境保护局等相关部门）

（四）支持过渡性用房。对新设立的拥有核心自主知识产权

权、有市场前景的健康医药企业，在本市租用过渡性厂房或办公用房的，按当地同类的平均租金给予3年租金补贴，每家企业每年最高补贴300万元。（市经济和信息化局）

（五）支持项目引入股权投资。一是成立健康医药产业发展政府引导基金，按照“政策引导、市场运作、科学决策、防范风险”的原则参股股权投资基金、行业并购基金及政策性种子基金、天使投资基金等。二是股权投入。财政资金以“股权投资”方式入股不超过项目总股本的30%（且不为第一大股东），投入时间原则上不超过5年，并按照章程约定的条件退出。对于重点健康医药项目，可以自有知识产权作价入股。（市经济和信息化局、财政局、国资委、金融局）

（六）支持项目融资。按不高于同期银行贷款利率予以利息补贴，贴息的借款总额不超过项目完工形成的固定资产总额的70%，贴息扶持不超过5年，每家企业每年最高补贴500万元。（市经济和信息化局）

（七）支持增资扩产和技术改造。支持现有健康医药企业开展增资扩产或技术改造。对技术改造项目，按不超过投资额的10%予以补助，单个项目最高补贴500万元；对智能制造示范项目，按不超过投资额的20%予以补助，单个项目最高补助500万元；对龙头骨干企业开展的技术改造项目，按不超过投资额的20%予以补助，单个项目最高补助1000万元。（市经济和信息化局）

（八）支持规范化管理。对新通过 GLP（药物非临床研究质量管理规范）、GCP（药品临床试验管理规范）、CNAS（中国合格评定国家认可委员会）实验室技术委员会认证的企业或机构一次性给予 50 万元补贴。（市经济和信息化局）

（九）支持项目核心设备使用。对项目建设所需核心、高端的研发、生产、测试设备，经认定后，可采用政府委托国资企业购买、落户企业分期租用（一定期限后移交），或企业租赁设备后由政府采用事后补贴等方式给予支持，补贴金额最高 500 万元；对项目购置核心仪器设备，按不超过仪器设备购置发票金额 50%比例给予补贴，每个项目最高补贴 1000 万元。（市经济和信息化局）

（十）支持企业做大做强。对年销售收入首次突破 1 亿元、2 亿元、5 亿元、10 亿元、20 亿元、50 亿元、100 亿元的健康医药企业，每家企业分别给予 50 万元、80 万元、100 万元、200 万元、300 万元、500 万元、1000 万元奖励。商贸流通等非工业企业按相应档次金额的 50%执行。（市经济和信息化局）

（十一）支持兼并重组。对企业并购重组且控股（或为第一大股东）非关联方企业的健康医药企业，并在本市结算的，按企业并购实际交易额的 5%给予奖励，每家企业每年最高奖励 1000 万元。对于重大项目，财政资金可通过投资基金等形式参与项目兼并重组。（市经济和信息化局）

（十二）支持研发及产业化。

1. 支持新药研发。对自主研发并在本市产业化的生物制品、化学药品 1-2 类、中药 1-6 类给予分阶段研发支持，进入临床 I、II、III 期研究的新药项目，经专家评审后，最高给予 200 万元的扶持。（市科技局）

2. 支持新药和医疗器械产业化。新药获新药证书并在中山产业化的，1 类新药给予 800 万元扶持，其他类别新药给予 300 万元扶持。对企业首次取得第二类、第三类医疗器械产品（不含诊断试剂）注册证书并在本市产业化的，每个产品首次注册证书分别给予 50 万元、100 万元的奖励。对企业首次取得诊断试剂二类、三类注册证书并在本市产业化的，每个产品分别给予 20 万、50 万元奖励。对创新医疗器械和优先审批医疗器械获得注册证的，每个品种增加 30 万元奖励。（市经济和信息化局）

3. 支持仿制药一致性评价。对按国家规定通过仿制药一致性评价并在本市生产的药品，给予仿制药一致性评价实施过程中发生总费用 40% 的一次性资助，每个品种最高资助额不超过 200 万元。（市经济和信息化局、食品药品监督管理局）

4. 支持国际认证及产业化。对自主研发的药品，获得美国 FDA 或欧盟质量指导委员会（EDQM）药品注册许可证并在中山实现产业化的，给予每个产品最高一次性 300 万元奖励；对自主研发的三类和二类医疗器械产品，获得美国 FDA 注册许可证或欧洲合格认证（CE），并在我市实现产业化的，给予每个产品最高 30 万元一次性奖励。（市经济和信息化局）

（十三）支持研发平台建设。对在本市建设运营健康医药研发中心或产业创新研究中心的，经专家论证后，给予每个项目最高 1000 万元的扶持。（市科技局）

（十四）支持公共技术服务平台建设。支持围绕健康医药产业需求建设全生命周期公共技术服务平台。经认定的市级公共技术服务平台企业，按实缴注册资本给予最高 10% 的一次性补贴，单个平台最高补贴 200 万元；对平台企业租赁经营场地，按最高不超过 50 元/平方米/月给予补助，补助期限最长为 3 年，单个平台每年补助金额最高 150 万元；对共性工厂等平台，按实际设备购置额最高 30% 的标准给予补助，补助期限最长为 3 年，单个平台每年最高补助 200 万元。（市经济和信息化局）

（十五）支持通关便利。对于常年需要进行科研、临床研究或生产用品进出口的健康医药相关单位，由市科技局建立单位目录，定期通报海关部门。中山海关积极对进入名录的企业开展信用培育工作，对成为海关认证企业的给予相应海关优惠便利。（中山海关、市科技局）

（十六）对健康医药重特大项目，经市政府同意，可通过一事一议确定奖补方式和额度。

六、保障措施

（一）加强统筹协调。

成立中山市健康医药产业发展领导小组，由市政府主要领导任组长，分管经信工作的市领导任副组长，市经济和信息化局、

发展改革局、商务局、科技局、财政局、人力资源社会保障局、国土资源局、城乡规划局、住房城乡建设局、环境保护局、金融局、工商局、食品药品监管局、卫生计生局、中山海关等部门和火炬开发区、翠亨新区、南朗镇等镇（区）政府为成员单位，统筹落实健康医药产业政策，指导和协调各镇区、各部门开展工作。领导小组办公室设在市经济和信息化局。领导小组每季度召开成员会议，研究部署重大事项。建立健康医药产业统计监测制度，各相关部门和镇区每季度报送一次健康医药工作进展情况。制定健康医药目标考核责任制度，明确目标任务，考核结果纳入绩效考核体系。（市经济和信息化局、发展改革局、商务局、科技局、财政局、人力资源社会保障局、国土资源局、城乡规划局、住房城乡建设局、环境保护局、金融局、工商局、食品药品监管局、卫生计生局、中山海关、各相关镇区）

（二）加强财政扶持。

加大财政扶持力度，支持健康医药产业项目引进、项目建设、研发及创新、平台建设等。积极争取国家和省健康医药产业专项扶持，助力健康医药产业加快发展。各相关镇区根据实际情况，出台相关政策意见，加大对健康医药产业扶持力度。（市经济和信息化局、发展改革局、商务局、科技局、财政局、人力资源社会保障局、国土资源局、城乡规划局、住房城乡建设局、环境保护局、金融局、工商局、食品药品监管局、卫生计生局、中山海关、各相关镇区）

（三）加强行业支撑。

支持组建行业协会或产业联盟，集聚健康医药产业上下游企业、科研机构、高校、行业组织、投融资机构等产业资源和创新资源，聚焦产业发展需求，通过政府引导和社会化运作，推动市场资源有效对接、高效整合。组建中山市健康医药产业高层次专家智库，为产业发展、创新协作、重大项目评估等提供决策支持。加强技术人才、技工人才的培育，支持产业基地、龙头骨干企业与高校、技术培训学校合作培养面向健康医药产业的高级技术人才、技工人才，营造良好产业发展配套人才环境。（市经济和信息化局、科技局、人力资源社会保障局）

（四）加强宣传推广。

加大对我市健康医药产业的宣传力度，办好健康与发展中山论坛，鼓励举办专业化论坛扩大产业影响力，积极利用国内行业大型展会和论坛、海外展会和专场推介会进行中山产业推介活动，提升中山健康医药产业在国内外的知名度和影响力。（市委宣传部、市商务局、相关镇区）

（五）优化行政服务。

各相关部门和镇区要强化大局意识和服务意识，积极探索和创新健康医药产业支持方式，提高行政办事效率，专业贴心为企业发展服务，为我市健康医药产业发展营造良好政务环境，形成合力推动健康医药产业快速发展。（市经济和信息化局、发展改革局、商务局、科技局、财政局、人力资源社会保障局、国土资

源局、城乡规划局、住房城乡建设局、环境保护局、金融局、工商局、食品药品监管局、卫生计生局、中山海关、各相关镇区)

公开方式: 主动公开

抄送: 市委有关部委办, 市人大办公室, 市政协办公室, 市纪委, 中山军分区, 中级法院, 市检察院。

中山市人民政府办公室秘书一科

2018年8月13日印发
