

中共徐州市委办公室文件

徐委办〔2020〕75号



市委办公室 市政府办公室 关于优化创新创业生态系统提升区域科技创新 活力的实施意见

(2020年6月8日)

为进一步系统性优化创新创业生态环境,强化政策供给,破解创新主体活力不够、成果转化渠道不畅、科技金融融合不深、科技服务业不发达等发展瓶颈,充分激发全社会创造力,释放创新创业潜能,现就优化创新创业生态系统、提升区域科技创新活力制定如下实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，认真贯彻习近平总书记视察徐州重要讲话精神，落实省委推动高质量发展走在前列部署和市委打造贯彻新发展理念区域样板要求，进一步拓展双创的深度和广度，提升双创的科技内涵，增强双创的发展实效，优化双创的发展环境，加强双创的实施保障，形成科技资源充沛、创新主体多元、平台载体完备、政产学研金介协同、服务支持高效的双创格局。

二、主要目标

到 2022 年，基本形成“要素集聚、载体多元、服务专业、活动持续”的大众创业万众创新生态系统。充分激发人才创新创业动力，鼓励更多社会主体投身创新创业，实现创新驱动创业、创业促进创新的良性循环，全市年均招引高层次人才 300 人，新增注册企业年均增速保持在 10% 左右，民营科技企业总数超过 11000 家。有效提升载体孵化创新创业效力，加快建设一批高水平的双创示范载体和支撑平台，推动各类要素向双创集聚，实现各县（市）区国家级双创孵化载体“全覆盖”，孵化器和众创空间在孵企业超过 4000 家。加速推动成果转化创新创业能力，打通持续供给、顺畅变现的成果转化链条，每年组织实施重大产业科技创新成果转化项目 30 项以上，技术合同成交额达 60 亿元，科技服务业总收入达 600 亿元。深入挖掘金融支撑创新创业潜力，重点发展创业投资，全市产业基金、创业投资等各类风险投资企业管理资本规模超 100 亿元，鼓励更多投向早中期、初创期企业，拓

展双创企业融资渠道。努力营造全社会创新创业活力，持续开展创业沙龙、项目路演、资源对接及创新创业大赛活动，市辖区内孵化器、众创空间、科技园区举办各类活动不少于300场，营造良好的创新创业氛围。

力争通过5年时间，实现创新创业服务全面升级、科技成果转化应用能力显著增强、高质量创新创业集聚区不断涌现、大中小企业创新创业价值链有机融合、国际国内创新创业资源深度融汇，为建设淮海经济区产业科技创新中心营造良好创新创业氛围。

三、政策措施

（一）强化科技创新源头供给

1.促进产业应用研究转化为科技供给。深化改革和创新科研管理、投入和经费使用方式，重点支持方向明确、利用其成果可在短期内取得工业技术突破的产业应用研究项目。强化科技计划项目评审评价的创新质量和绩效导向，适当降低论文、专利数量以及经济效益等短期量化指标的权重。探索“定向研发、定向转化、定向服务”的订单式研发和成果转化机制，面向海内外实施“揭榜攻关”，按项目总投资的10%，最高不超过200万元给予支持。（市科技局、市财政局等按职责分工负责）

2.推动高校科研院所创新创业深度融合。鼓励高校院所科研人员与企业、园区联合共建新型技术研发组织，促进科技创新与创业深度融合。推动高校院所与企业共同建立孵化育成、检测认证等面向应用研究成果转化的服务平台。推动

各在徐高校整合单台/套 50 万元及以上仪器设备建设开放实验室，完善资源开放共享机制，鼓励科研人员面向企业开展技术开发、技术咨询、技术服务、技术培训等，按其向我市创新主体提供实验测试服务收入的 100% 给予奖励。（市科技局、市教育局、在徐高校等按职责分工负责）

3. 加快科技成果转化。完善市财政资金资助的科技成果信息共享机制，畅通科技成果与市场对接渠道。鼓励在徐高校院所试点开展赋予科研人员职务科技成果所有权，以产权形式激发职务发明人从事科技成果转化的动力。加强技术转移机构建设，技术转移转化专项资金优先支持科技人员组建个人（团队）控股的新型技术转移服务机构，按技术合同实际成交额 2% 给予奖励。加快淮海技术产权交易市场建设，对在徐转移转化的科技成果，经省技术交易市场和徐州分中心备案并进行技术合同登记的，按技术合同实际成交额，给予技术吸纳方最高 5% 奖励，给予技术经理人 1% 奖励。（市科技局、市财政局等按职责分工负责）

（二）激发多元主体双创活力

4. 培育多元化双创主体。鼓励高校开发开设创新创业教育课程，建立弹性学制，对于大学生参加创新创业等活动可折算为学分，计入学业成绩，允许大学生用创业成果申请学位论文答辩。实施青年大学生创业引领计划，全市孵化载体在孵企业按规定享受创业贷款担保贴息、房租补贴、初创期社会保险费补贴、创业培训补贴等鼓励创业政策措施。支持大企业高级管理人员、连续创业者、海外华侨华人高层次人

才和归国留学人员等各类人员创新创业，对拥有先进技术和自主知识产权的人才或团队在我市实施成果转化的项目，在同等条件下给予倾斜支持。加大离岸孵化器等海外人才引进渠道和平台建设力度，建立多层次的离岸创业支持系统。以农业科技示范园区为基地，支持引导“三乡工程”人才创新创业。（市科技局、市人社局、市人才办、市教育局、市侨办、市农业农村局、在徐高校等按职责分工负责）

5.支持科研人员科技创业。健全科研人员评价机制，支持高校院所将科研人员参与创业项目的情况作为职称评审、岗位竞聘、绩效考核、收入分配、续签合同等的重要依据。符合条件的高校院所科研人员可保留基本待遇离岗创业，在国家规定时间内返回原单位的，工龄连续计算。开展“科技副总进高企活动”，引导企业从高校和科研院所聘请高技能人才、管理人才担任专职或兼职“科技副总”，在推动企业研发机构建设、优化企业研发方向、推进企业科技管理等方面提供智力支持。（市科技局、市人社局、市人才办等按职责分工负责）

6.提升创新创业便利化水平。按照“放管服”改革要求，进一步简化外国高层次人才办理工作许可证和居留证件的程序，外籍高端人才居留许可证、工作许可证市级办理时间，最短压缩至5个工作日。允许外国优秀留学生凭高校毕业证书、创业计划申请加注“创业”的私人事务类居留许可。加快增加人才住房实物供给，优化人才住房分层次、多方式配置。完善“彭城英才卡”服务办法，为创新创业人才精准提供教育、

文化、体育、父母养老等优惠和便利服务。深度推进长三角跨市异地就医门诊医疗费用直接结算，将灵活就业人才纳入结算范围。（市人才办、市科技局、市公安局、市住建局、市人社局、市教育局、市民政局、市卫健委、市医保局等按职责分工负责）

7.促进企业融通发展。优化新型研发机构评价标准，突出分档培育、分类考核，强化第三方论证评估，进一步衍生孵化科技型企业。鼓励行业龙头企业平台化发展，支持其开放供应链资源和市场渠道，面向新兴产业成立新型研发机构和专业孵化器，推动开展内部创新创业，带动产业链上下游发展，促进大中小微企业融通发展。建立高新技术产业企业包挂帮扶制度，完善问题“收集、协商、交办、反馈”的快速反应反馈机制，推动企业培大育强。（市科技局、市工信局、市发改委等按职责分工负责）

（三）完善双创服务支持政策

8.提高双创奖补力度。建立孵化企业跟奖机制，新型研发机构、众创空间、科技企业孵化器等孵化的企业，在孵或毕业半年内被认定为高新技术企业、新三板挂牌企业，每培育一家奖励载体运营机构5万元、10万元，全年最高不超过50万元；在孵企业入选省高新技术企业培育库，每培育一家奖励载体运营机构1万元，全年最高不超过10万元。鼓励企业加大职工教育投入，对执行职工教育经费税前扣除政策成效显著的企业，按评定等级给予企业30至100万元奖励。面向科技型中小企业普惠发放“创新券”，按最高不超过服务实

际金额的 25% 给予支持，每家企业每年不超过 10 万元，用于支付科学仪器等科技资源共享、检验检测、科技信息及深度咨询、技术转移、研究开发等服务费用。（市科技局、市人社局、市财政局等按职责分工负责）

9. 加大税收支持力度。对企业所得税实行核定征收的科技型中小企业，其应税所得率按国家税务总局规定标准的最低限执行。对有特殊困难，不能按期缴纳税款且符合税法规定条件的科技型中小企业，经税务机关批准可以延期缴纳税款。兑现《江苏省海外高层次人才居住证制度暂行办法》规定，对在我市工商注册且税务登记企业聘用的缴纳个人所得税的持证人，根据其上年度所缴个人工薪收入所得税情况及所做贡献予以奖励，奖励金额为持证人上年度在税务部门所缴工薪收入个人所得税额的 40%，奖励总额原则上年度累计不超过 30 万元，用于其在我市购买汽车、自住住房、办公用房以及以现金出资投资兴办高新技术企业、参加专业领域培训等。（市税务局、市人社局、市财政局等按职责分工负责）

10. 补齐科技金融短板。发挥科创创投基金催化剂作用，引入优秀投资机构落地徐州，联合创投机构、政府基金、证券公司及科技服务机构等组建科创服务联盟，逐步完善“孵化投资+创业投资+产业投资”全过程科技投融资模式。各县（市）区设立财政引导资金不少于 500 万元的市场化运作的创业投资基金，支持科技型企业融资发展，基金设立运行情况纳入考核体系。适当降低科技型中小微企业贷款门槛，优先运用知识产权质押、应收账款质押、订单融资等方式支持

企业融资。鼓励银行对采用传统担保方式贷款的企业，执行贷款市场报价利率的优惠利率。（市科技局、市发改委、市财政局、市地方金融监管局等按职责分工负责）

11.鼓励拓展双创空间。大力发展“硅巷经济”，挖掘低效载体、低效用地潜力，创新都市产业经济发展模式。鼓励有条件的区利用主城高校周边存量用地，与高校共同打造集科技创新、文化创意等于一体的特色创新街区，促进街区低效载体转型升级，结合创新创业需求沿巷纵深布局生活服务业态。支持高校院所利用老校区、旧址内的存量建筑和大学科技园，开展创新创业经营性活动，依法给予相关优惠。孵化器和众创空间经营用房，在不改变用途情况下，为引进项目，经批准可按栋、按层或登记单元为基本单位出租或转让。（市科技局、市自然资源和规划局、在徐高校、高新区、开发区等按职责分工负责）

12.大力发展科技服务业。鼓励研发设计、技术转移、检验检测、知识产权、科技投融资等科技服务业发展，重点引进无形资产作价评估及创业孵化中介机构。实行科技服务业成长激励政策，对上年度营业收入 5000 万元以上并纳入统计范围的科技服务业企业，按照企业成长性、盈利能力、利税情况等进行综合评估，评估优秀的给予最高 30 万元的奖励。持续完善徐州市综合性企业服务平台和科技服务云平台，完善数据共享机制，推动服务创新创业工作便捷化、服务精准化、管理高效化。促进本地科技服务业高端化发展，对专业化程度高、服务一致性连续性要求强、采购额 200 万元以下、

符合条件的服务项目可采取单一来源方式进行采购。(市科技局、市财政局、市政务办等按职责分工负责)

(四) 营造双创发展优良环境

13. 培育激励容错双创文化。发挥高质量发展产业科技创新奖激励作用，不少于 30% 的奖励名额给予重大创新载体平台建设和基层创新人员，引导创新驱动实施主体从战略层面系统加强技术创新和管理创新谋划。建立健全创新尽职免责机制，细化科研开发、项目资助、科技奖励、融资服务、成果转化等免责条款。针对地方股权基金中的种子基金、风险投资基金设置不同比例的容错率，推动种子基金、风险投资基金投资企业发展早期。(市科技局、市发改委、市财政局等按职责分工负责)

14. 持续深化“放管服”改革。进一步提升企业开办便利度，全面推进企业简易注销登记改革。清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，建立市场准入负面清单动态调整机制，实现“双随机、一公开”监管全覆盖。探索比选引进高水平的信用评级机构，建立企业信用风险分析数据库，与政务信息大数据库实现互联，利用大数据分析技术，实现企业评级更加精准高效，完善信用承诺、信息公示、信用分级分类、信用联合奖惩等全流程信用监管机制。(市市场监管局、市发改委等按职责分工负责)

15. 强化知识产权创造保护服务。布局建设高价值专利培育中心，鼓励和支持创新主体加强关键前沿技术知识产权创造，形成一批战略性高价值专利组合。探索在科创基金中设

立知识产权投资子基金，支持开展先进技术预研，共享研发成果。实施专利导航工程，准确把握战略性新兴产业领域和区域重点产业的技术与市场竞争态势，合理推进区域新兴产业布局 and 结构优化。严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度。强化知识产权纠纷应对及援助服务，对知识产权（专利）纠纷案件取得胜诉或达成有利和解的，按诉讼费的 50%、最高不超过 10 万元给予补贴。（市市场监管局、市科技局等按职责分工负责）

16. 注重政策集成和兑现落实。持续完善“两层三级”政策体系，促进科技、金融、财税、人才等支持创新创业政策措施有效衔接，打造具有区域影响力的科技创新创业政策高地。加强政策落实横向联动和纵向贯通，对成果转移转化、科技金融、知识产权保护、税收优惠、军民融合、人才引进等支持创新创业政策措施落实情况定期开展专项督查和评估，提升政策兑现度。（市科技局、市发改委、市人才办、市税务局、市市场监管局等按职责分工负责）

四、组织保障

17. 强化组织推进落实。建立优化创新创业生态系统工作联席会议制度，升级强化市高新技术创业服务中心职能，承担联席会议办公室职责，会同相关部门定期梳理制约创新创业的痛点堵点问题，开展疏解行动，督促相关部门和地方限期解决。持续推进“双创升级·创响徐州”服务品牌建设，不断创新创业沙龙、项目路演及资源对接活动等双创活动形式，打造成为淮海经济区重要的人才交流、技术交易、产品展示

大型平台。建立常态化决策咨询机制，依托第三方智库平台，开展双创战略创新、行业分析、政策评估等专题研究，提升治理效能。

市有关部门按现行财政体制做好政策兑现工作，并围绕实施意见的各项要求，按职责分工制定可操作的具体实施计划和工作方案，对双创突出问题和薄弱环节精准发力、补齐短板。充分发挥联席会议作用，协调推进、统筹解决双创生态系统建设中的问题，确保优化创新创业生态系统工作取得实效。

本意见自印发之日起施行，有效期5年。各县（市）区、徐州经济技术开发区、徐州高新区要结合实际，参照制定不低于市级标准的支持政策。

附件：优化创新创业生态系统工作联席会议制度

中共徐州市委办公室
徐州市人民政府办公室
2020年6月8日

优化创新创业生态系统工作联席会议制度

为进一步加强统筹协调，形成工作合力，系统性优化创新创业生态环境，经市委、市政府同意，建立优化创新创业生态系统工作联席会议制度。

一、组成人员

召集人：赵兴友 副市长
副召集人：梁 伟 市科技局局长
 黄立超 市政府办公室副主任
成 员：王卫清 市委组织部部务委员、市人才办主任
 刘秀梅 市发改委副主任
 刘 艳 市委教育工委副书记、市教育局党委委员
 黄亚珍 市科技局副局长
 周晓东 市工信局副局长
 刘宇轩 市公安局副局长
 王建军 市民政局副局长
 孙艳梅 市财政局副局长
 苗 斌 市人社局副局长
 王孝强 市自然资源和规划局副局长
 王少鹏 市住建局副局长

梁 军 市卫健委副主任

孔祥凝 市市场监管局副局长

黄广振 市医保局副局长

顾苏滨 市税务局总经济师

吴 伟 市侨办副主任

宁玉虎 市地方金融监督管理局副局长

联席会议办公室设在市科技局，市高新技术企业服务中心具体负责联席会议的日常工作。各成员单位明确一名联络员，负责相关联络工作。

二、主要职责

贯彻落实国家和省关于推动创新创业高质量发展的决策部署，并推动组织实施；系统化研究我市双创生态系统建设工作，提出对策建议，协调组织推进；统筹解决我市双创生态系统建设工作中的难点堵点问题，督促检查相关工作落实情况；承办市委、市政府交办的其他有关事项。

三、职责分工

市科技局：统筹协调优化创新创业生态系统工作，研究制订重大政策措施，协调解决工作中存在的困难和问题；推动科技企业孵化器、众创空间建设，促进科技成果示范、转化应用与推广，推进双创资源开放共享，支持科研人员创新创业；督促指导各地、各有关部门积极开展相关工作；全面推动落实各项扶持政策。

市委组织部（市人才办）：统筹做好双创人才引进培育工

作，引进支撑产业发展的多元双创主体；精准实施重大人才工程，完善人才流动激励机制，提高人才服务水平，优化人才发展环境。

市发改委：统筹经济发展与创新创业，提出促进经济增长与创新创业协调发展的政策建议；扶持建设一批双创示范基地、重大双创平台，积极推动创业投资机构发展，共同推动双创政策落地实施。

市教育局：充分利用优势教育资源，为双创人才精准提供教育服务；支持高校与企业、园区共建新型技术研发组织，推动高校与创新创业深度融合。

市工信局：提出优化产业布局、调整产业结构、推动产业转型升级的政策建议；推进信息化与工业化深度融合，积极做好工业和信息化领域中小企业发展相关服务工作。

市公安局：负责海外高层次人才居留许可证办理工作，简化办理程序，压缩办理时间，助推人才流动。

市民政局：统筹扶持科研社会团体、科技服务业机构等社会组织发展，引导社会组织发挥作用；完善高层次人才父母养老服务，优化人才创新创业环境。

市财政局：统筹安排各类支持小微企业和创新创业的资金，加大对双创支持力度，提高资金使用效率；落实和完善各项促进创新创业的资金奖补政策和税费扶持政策。

市人社局：落实创业扶持政策，完善创业担保贷款政策，加大创业平台建设力度；落实高层次人才双创保障机制，激

励科研人员创新创业，完善国有企事业单位科研人员离岗创业和兼职兼薪相关制度。

市自然资源和规划局：全面落实创业用地的扶持政策，按照“成熟一宗，供应一宗”原则，落实好创业土地资源要素保障。

市住建局：落实高层次人才住房供给政策，为人才创新创业提供良好的住房保障条件。

市卫健委：落实高层次人才医疗服务政策措施；进一步完善卫生行业人才引进办法。

市市场监管局：做好创新创业人员创业指导，切实提供相关政策、法律、法规和信息服务；加大中小微企业、科研人员知识产权奖励力度，严格知识产权保护。

市医保局：组织实施异地就医管理和费用结算工作，协同推进医疗改革，提高医疗资源使用效率和医疗保障水平。

市税务局：落实创新创业的相关税收优惠政策，加强对创业税收扶持政策的落实检查，确保各项税收扶持政策落实到位。

市侨办：组织海外华侨华人高层次人才来徐参观考察，设立海外联络处，促进海外人才引进。

市地方金融监管局：落实省、市出台的创新创业金融服务政策措施，积极指导证券机构探索金融服务双创新模式。

四、工作规则

1.联席会议原则上每年召开一到两次，由召集人或副召

集人主持。可根据工作需要，临时召开会议。联络员会议每半年召开一次，也可以根据工作需要不定期召开。

2.凡提交联席会议研究的议题，先报联席会议办公室汇总整理，综合后报联席会议召集人审议确定。各成员单位按照会议议题，认真准备相关材料。

3.联席会议以会议纪要形式明确会议议定事项，报召集人审核同意后印发执行，重大事项按程序报批。

五、工作要求

1.各成员单位按照职责分工，主动研究全市双创生态系统工作中的重大问题，制定相关配套政策措施或提出建议；及时向联席会议办公室提出需要联席会议讨论的议题，认真落实联席会议确定的工作任务和议定事项；互通信息，涉及全市双创生态系统监测指标的相关统计数据要及时报联席会议办公室；相互支持、密切配合，充分发挥联席会议作用。

2.联席会议办公室牵头做好联席会议各项工作，加强对联席会议议定事项的跟踪督促落实，及时向有关方面通报进展情况。

发：各县（市）区党委和人民政府，徐州经济技术开发区、徐州高新区党工委和管委会，市委各部委办局，市各委办局（公司），市各直属单位，驻徐各部省属单位

中共徐州市委办公室

2020年6月8日印发
