

淮南市人民政府文件

淮府〔2018〕59号

淮南市人民政府关于进一步推进 大众创业万众创新深入发展的实施意见

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院关于加强实施创新驱动发展战略进一步推进大众创业万众创新深入发展的意见》（国发〔2017〕37号）和《安徽省人民政府关于进一步推进大众创业万众创新深入发展的实施意见》（皖政〔2017〕135号）精神，鼓励、支持、汇聚创新人才，培育、营造、繁荣创新文化，进一步打造融合、协同、共享的创新创业生态环境，经市政府第12次常务会议研究通过，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、指导思想和主要目标

（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精神，注重以科技创新为基础支撑，以深化改革为核心动力，以人才资源为第一要素，以价值创造为本质内涵，发挥市场配置资源的决定性作用，整合推动各类资源、平台、要素向创新创业集聚，着力实现创新创业与实体经济发展深度融合，有效促进新技术、新产品、新业态、新模式加快发展和产业结构优化升级，在更大范围、更高层次、更深程度上推进大众创业、万众创新，为增强经济创新力和竞争力、加快建设现代化五大发展美好淮南提供强有力支撑。

（二）主要目标。

创新创业的生态环境进一步优化。创新驱动发展的体制机制更加完备，技术和产业、平台和企业、金融和资本、制度和政策等支撑体系逐步完善，政府服务的响应速度和水平大幅提升。建设一批高水平的双创示范基地，形成可复制可推广的双创模式和典型经验。

创新创业的覆盖广度进一步拓展。发挥大企业、高校、科研院所的领军作用，科技人员、高校毕业生、留学回国人员、农民工等更多群体投身创新创业，各类市场主体融通发展。到 2020 年，全市新增注册企业 1.5 万个以上，带动就业 4.3 万人以上。

创新创业的科技支撑进一步增强。突破一批制约经济社会发展的核心关键技术，大数据、生物医药领域在全省乃至全国形成优势。到 2020 年，力争研究与试验发展经费占地区生产总值的

比重达到 2.3%，每万人口发明专利拥有量达到 5.2 件，国家和省级创新平台超过 100 家，培养引进高层次科技人才团队 10 个。

创新创业的引领作用进一步凸显。创新创业与实体经济发展深度融合，新技术、新产品、新业态、新模式不断涌现。到 2020 年，建成省级大数据战略性新兴产业集聚发展基地，培育一批有核心竞争力的创新型领军企业和中小企业集群，创新型现代产业体系初步形成。

二、加快科技成果转化，提升创新创业科技内涵

（一）强化知识产权创造、保护、运用。建立健全知识产权保护预警防范机制，将故意侵犯知识产权行为情况纳入企业和个人信用记录。运用大数据、云计算、物联网等信息技术，加强在线创意、研发成果的知识产权保护，提升预警防范能力。完善知识产权快速维权机制，探索在产业集聚发展基地建立快速维权援助中心。加强重点产业知识产权海外布局和风险防控，提高企业应对知识产权国际纠纷能力，对专利权人维权诉讼费，按 20% 的比例给予一次性维权费用资助，资助额度国内维权不超过 2 万元，涉外维权不超过 10 万元。（市知识产权局、市工商局按职责分工负责）

（二）完善科技成果信息登记制度，探索在战略性新兴产业相关领域率先建立利用财政资金形成的科技成果限时转化制度，除涉及国防、国家安全、国家利益、重大社会公共利益外，在合理期限内未能转化的科技成果，可依法强制许可实施转化。（牵头责任单位：市科技局，配合单位：市发改委、市经信委、市教

育局等)

(三) 引导众创空间向专业化、精细化方向升级, 支持龙头企业、高校、科研院所围绕优势细分领域建设专业化众创空间。探索将创客空间、创业咖啡、创新工场、创投孵化器新型孵化器纳入科技企业孵化器管理服务体系, 并享受相应扶持政策。(牵头责任单位: 市科技局, 配合单位: 市发改委、市财政局)

(四) 实施科研院所创新创业共享行动, 进一步提高科技成果转化能力和创新创业能力。(市发改委、市教育局、市科技局按职责分工负责) 推进仪器设备资源开放共享, 探索仪器设备所有权和经营权分离机制, 对于财政资金购置的仪器设备, 探索引入专业服务机构进行社会化服务等多种方式。(市科技局、市教育局按职责分工负责)

三、完善金融财税政策, 破解创新创业融资难题

(五) 支持大型银行在有效防控风险的前提下, 合理赋予县区支行信贷业务权限。支持地方性法人银行在符合条件的情况下在淮南经开区、淮南高新区等科技资源聚集地区, 新设或改造支行作为从事中小科技型企业金融服务的专业支行、特色支行。增加科技信贷产品和服务供给, 积极推进应收账款、知识产权、存货等新型抵质押贷款业务。支持商业银行改造小微企业信贷流程和信用评价模型, 提高审批效率。(牵头责任单位: 市政府金融办、淮南银监分局, 配合单位: 人行淮南市中心支行、市财政局、市科技局、市工商局)

(六) 采取“基地+基金”“产业+基金”模式, 积极发展市

“三重一创”专项建设资金，加快建设覆盖企业全生命周期的市级股权投资基金体系。支持市产发集团设立规模 1 亿元的市级种子投资基金，与国家、省级种子投资基金对接，重点支持科技企业孵化器、加速器和众创空间项目，促进科研成果转化，培育种子期、初创期前端企业。市政府按照年度项目投资进度、被投资企业形成销售收入和利税等指标对基金实施考核。市级种子投资基金设置 50% 投资损失允许率。（市政府金融办、市发改委、市经信委等按职责分工负责）推动企业对接多层次资本市场上市挂牌。支持市产发集团设立规模 5 亿元的市级风险投资基金，与国家、省级风险投资基金对接，重点支持初创期、成长期前端企业，“新三板”挂牌公司定向增发、并购重组和转板上市，成长性较好的拟上市挂牌企业规范化股改。市政府按照年度项目投资进度、被投资企业到“新三板”和省股权托管交易中心挂牌价数、首发上市价数等指标对基金实施考核。市级风险投资基金设置 30% 投资损失允许率。（牵头责任单位：市政府金融办，配合单位：市经信委、市科技局、市工商局等）加强政策性融资担保体系建设，持续推进新型政银担合作机制创新，500 万元以下各类融资担保业务全部纳入“4321”政银担保合作试点。市、县区均设立融资担保风险补偿专项基金及持续保障机制，实现县域、机构、业务“三个全覆盖”。（牵头责任单位：市财政局，配合单位：市担保公司）

（七）落实国家和省关于财政资金、国有资本参与创业投资的投入、管理与退出规定。依法依规豁免国有创业投资机构和国

有创业投资引导基金国有股转持义务。（市财政局、市经信委按职责分工负责）落实国家和省创业投资企业个人有关税收试点政策，鼓励社会资本参与创业投资。（市财政局、市地税局、市国税局按职责分工负责）推动创业投资企业、创业投资管理企业及其从业人员在第三方征信机构完善信用记录，实现创业投资领域信用记录全覆盖。（牵头责任单位：市发改委）

（八）加强与国家新兴产业创业投资引导基金、国家科技成果转化引导基金对接。（市发改委、市科技局按职责分工负责）引导和规范设立创业投资引导基金，建立完善对引导基金的运行监管机制、财政资金的绩效考核机制和基金管理机构的信用信息评价机制。（市政府金融办、市财政局按职责分工负责）

（九）鼓励通过创业券、创新券等方式对创业者和创新企业提供社会培训、管理咨询、检验检测、软件开发、研发设计等服务，建立、规范相关管理制度和运行机制，形成可复制、可推广的经验。（市科技局、市人社局、市财政局按职责分工负责）

（十）鼓励、引导民营企业投资建设创业孵化基地，坚持政府引导、社会参与、市场运作的原则，有效利用开发园区、闲置场地、专业化市场、写字楼等各类适合聚集创业的场所，与地方的产业优势、城市建设和经济发展相结合，科学规划、合理布局。被认定为我市民营创业孵化基地的，根据基地内符合条件的在孵企业户数，3年孵化期内给予孵化基地创业服务一定补助。同时给予孵化基地适当补贴，用于孵化基地为企业减免租金、水电、物业费等。（牵头责任单位：市人社局，配合单位：市财政局）

四、促进实体经济转型升级，增强创新创业发展实效

（十一）扎实推进“三重一创”建设，打造战略性新兴产业梯次推进、滚动发展的格局。（牵头责任单位：市发改委）实施一批军民融合科技重大专项和项目，建成一批科技研发、科技信息、成果孵化转化“三位一体”的军民融合产业示范基地，建设一批军民科技协同创新中心和成果转化平台，加速军民技术双向转移转化。（牵头责任单位：市发改委，配合单位：市经信委、市科技局等）

（十二）实施企业创新创业协同行动，支持大型企业开放供应链资源和市场渠道，建设双创服务平台与网络，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。（市发改委、市经信委、市工商联按职责分工负责）

（十三）促进分享经济发展，合理引导预期，创新监管模式，推动构建适应分享经济发展的包容审慎监管机制和社会多方协同治理机制。打破制约数字生产力发展的制度障碍，推进市场化的生产资料分享，提升市场配置资源效率，加速数字化转型，引领和适应数字经济发展。（牵头责任单位：市发改委，配合单位：市经信委、市工商局、市网信办等）

（十四）积极参与国家新产业新业态新模式统计分类研究，充分利用大数据等现代信息技术手段，认真贯彻执行国家“双创”发展统计指标体系，科学、准确、及时反映经济结构优化升级的新进展。（牵头责任单位：市统计局）

（十五）强化工业互联网安全保障支撑能力，指导和督促工

业企业加强工业控制系统安全防护，培育和发展信息安全服务机构，建立完善工业控制系统信息安全应急管理体系。（牵头责任单位：市经信委）积极落实支持大众创业、万众创新的用地政策，加大新供用地保障力度，鼓励盘活利用现有用地，引导新产业集聚发展，完善新产业用地监管制度。（牵头责任单位：市国土资源局）

五、健全人才流动激励机制，激发创新创业活力

（十六）放宽外国留学生在淮工作限制，逐步完善留学生实习居留、工作居留和创新创业奖励制度。对具有创新创业意愿的外国留学生，被有关单位聘用的，可以按照规定办理工作类居留许可。外国人依法申请注册成为企业的，可凭创办企业注册证明等材料向有关部门申请工作许可和工作类居留许可。（市公安局、市人社局、市教育局按职责分工负责）

（十七）支持携带拥有自主知识产权、具有国际先进或国内一流水平科技成果的省内外高层次科技人才团队在淮开展科技成果转化、产业化，对符合《淮南市扶持高层次科技人才团队在淮创新创业办法》有关规定的团队分类给予扶持。县区（园区）支持每个科技团队的资金不少于 300 万元（支持方式为无偿补助、股权投资或 5 年期以上债权投入）。（牵头责任单位：市科技局）完善高层次人才分配激励办法，对于高校、科研院所、企业引进的部分紧缺或高层次人才，可采取特殊人才分配激励政策，探索实行“人才绿卡”制度，切实打通我市高层次人才引进“绿色通道”，探索实行年薪制、协议工资或项目工资等灵活多

样的分配方式和办法，各县区（园区）应制定具体办法，积极招引和推进科技团队到本地创新创业，在资金、土地供给、基础设施配套、工作和生活场所提供以及团队成员配偶就业、子女就学等方面给予扶持。（牵头责任单位：市人社局，配合单位：市教育局、市科技局）健全人才引进机制，鼓励双创示范基地研究制定“柔性引才”政策，吸引关键领域高层次人才。（市人才办、市发改委、市人社局按职责分工负责）

（十八）实施社团创新创业融合行动，搭建创新创业资源对接平台，推介一批创新创业典型人物和案例，推动创新精神、企业家精神和工匠精神融合，进一步引导和推动各类科技人员投身创新创业大潮。（市发改委、市科协按职责分工负责）

（十九）将符合条件的返乡下乡人员创新创业项目纳入扶持范围，采取以奖代补、先建后补、政府购买服务等方式予以重点支持。（市人社局、市农委按职责分工负责）鼓励返乡下乡人员依法使用集体建设用地开展创业创新。（牵头责任单位：市国土资源局）实施新型职业农民培育工程、现代青年农场主培养计划、农村实用人才带头人培训计划，培育农村创业创新主体。积极引导和鼓励高校毕业生投身现代种业、农业技术、农产品加工、休闲农业、乡村旅游、农村电子商务、农村合作经济和基层水利等事业。到农业生产经营主体就业的高校毕业生可按规定享受就业培训、继续教育、项目申报、成果审定等政策，符合条件的可优先评聘相应专业技术职务。依托我市大学生创业园、国家农业科技园区、省级大学生创业孵化基地，持续建设一批具有区域特色

的返乡下乡人员创新创业园和青年创业园，为高校毕业生搭建低成本、全方位、专业化的创新创业平台。高校毕业生在基层创办企业、从事个体经营或网络创业，按规定给予“四补助一扶持”、创业担保贷款、一次性创业补助等政策扶持。支持高校毕业生以资金入股、技术参股等方式，加入农民专业合作社等现代农业经营主体，鼓励其兴办家庭农场，对符合扶贫扶持政策、农业补贴政策条件的，按规定给予支持。（市人社局、市农委、市发改委按职责分工负责）

六、改革政府管理方式，优化创新创业服务

（二十）推进科技项目和经费管理改革，健全协同高效创新治理体系。（牵头责任单位：市科技局，配合单位：市发改委、市教育局、市经信委、市财政局、市科协等）全面推动实施公平竞争审查制度，进一步健全审查机制，明确审查程序，强化审查主体责任，防止出台排除、限制竞争的政策措施，为创新创业营造统一开放、竞争有序的市场环境。（牵头责任单位：市物价局）

（二十一）全面推行“多证合一”改革，持续降低市场准入制度性成本。深化市场主体名称登记制度改革，全面落实简易注销登记改革举措，构建高效便捷的市场退出机制。全面实现市场主体全程电子化登记，开发、应用电子营业执照，逐步实现电子营业执照跨区域、跨部门、跨领域的互通互认互用。（牵头责任单位：市工商局，配合单位：市相关行业主管部门）

（二十二）加大事中事后监管力度，实现“双随机、一公开”监管全覆盖，开展跨部门“双随机”联合检查，提高监管效能。

深化市场监管领域综合执法改革，继续巩固深化县级市场监管体制改革成果，按照国家和省政府统一部署，适时推进市级市场监管体制改革，形成一元主管、多元共治的监管体系。（市工商局、市编办、市政府法制办等按职责分工负责）

（二十三）进一步减少行政审批事项，简化优化办事流程，规范改进审批行为。推进行政许可标准化工作，制定完善行政审批事项目录清单并向社会公布。按省统一部署，在有条件的地方探索开展相对集中行政许可权改革试点。（市编办、市政务服务中心等按职责分工负责）根据国家政策，适时适当放宽教育等行业互联网准入条件，降低创新创业门槛，加强新兴业态领域事中事后监管。（牵头责任单位：市教育局）

（二十四）建设推广国地税网上联合办税平台、移动办税服务系统、自助办税服务系统、“码上办税”等，拓展网上银行、手机银行等多种税款缴纳渠道，持续推广“二维码信息采集系统”。加大基层银税合作力度，逐步扩大税务、银行信用信息共享内容，拓展“银税互动”受惠面。（市地税局、市国税局按职责分工负责）

（二十五）组织参加全国双创活动周、“创响中国”安徽创新创业大赛、“中国创翼”创业创新大赛，开展淮南青年创新创业大赛、淮南市“十大创业之星”评选、淮南市高校大学生创新创业项目评选等活动，营造创新创业良好氛围。（牵头责任单位：市发改委，配合单位：市人社局、市科协、市产发集团等）弘扬创业精神，厚植创新文化，激发和保护企业家精神，不断增强创

创新创业意识，使创新创业成为全社会共同的价值追求和行为习惯。（市发改委、市教育局、市科技局、市经信委等按职责分工负责）

各县区人民政府、市有关部门要认真落实本意见的各项工作要求，进一步细化政策措施，切实履职尽责，密切配合，勇于探索，主动作为，真抓实干，及时总结经验，加强监督检查，确保各项政策落地见效，推进大众创业、万众创新深入发展，为我市全面实施创新驱动发展战略、培育壮大新动能、改造提升传统动能和促进经济保持中高速增长、迈向中高端水平提供强劲支撑。



（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中院，市检察院，淮南军分区。

淮南市人民政府办公室

2018年7月2日印发
