

省政府关于深入推进 大众创业万众创新发展的实施意见

(苏政发〔2018〕112号)

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻党的十九大报告中提出的“鼓励更多社会主体投身创新创业”精神和2018年《政府工作报告》关于“打造‘双创’升级版”的工作部署，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）有关要求，进一步优化双创生态环境，加快发展新经济、培育发展新动能、构筑双创引擎，充分发挥双创在新旧动能转换过程中的战略支撑作用，着力推动新时代江苏经济社会高质量发展，不断开拓大众创业万众创新工作新局面。现结合我省实际，提出以下意见。

以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神为指导，认真贯彻落实习近平总书记对江苏工作的重要指示精神，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，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，形成线上线下结合、产学研用协同、大中小企业融合的双创格局，多措并举推进江苏经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。到2020年，基本形成“要素集聚、载体多元、服务专业、活动持续、资源共享”的大众创业万众创新的生态体系。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，全省新增注册企业年均增速保持在13%左右，年均带动就业约100万人次以上；发展创业投资，全省创业投资备案企业管理资本规模超1500亿元，鼓励投向更多早中期、初创期企业，破解双创企业融资难题；建设一批

高水平的双创示范基地，形成 30 个左右可复制可推广的双创模式和典型经验；创建一批双创支撑平台，健全双创服务体系，推动各类要素向双创集聚；举办各类双创活动，推动双创理念更加深入人心。

一、扩大试点示范效应，进一步加强双创深度

（一）推进国家级和省级双创示范基地建设。充分发挥现有国家和省级双创示范基地示范和辐射作用，推进认定一批省级双创示范基地，积极争取国家级双创示范基地。通过试点示范完善双创政策环境，推动双创政策落地，扶持双创支撑平台，构建双创发展生态，调动双创主体积极性，发挥双创集众智汇众力的乘数效应，形成双创成功经验并向全省推广。到 2020 年，打造 100 个覆盖全省各地，包括区域、高校和科研院所、创新型企业等主体类型的省级双创示范基地。（责任部门：省发展改革委、省教育厅、省经济和信息化委）

（二）推动小型微型企业双创基地发展。培育一批国家、省和市级小微企业“双创”基地，推动小微企业“双创”基地向智慧化、平台化、生态化方向发展，通过示范基地的辐射带动作用，提升小微企业“双创”基地建设和运营水平，不断提高双创服务能力，为各类双创主体健康发展提供有效支撑。到 2020 年，创建 300 个省级小微企业双创示范基地。（责任部门：省经济和信息化委、省科技厅、省发展改革委）

（三）鼓励开展离岸双创基地合作。鼓励与世界知名高校、科研院所、龙头企业及科技社团等开展合作，共同设立离岸双创基地，探索海外高端人才引进新机制，建立与世界接轨的柔性人才引进机制，深度融入全球产业链、创新链、价值链，打造立足区域、服务全球的海外创新资源的集聚平台，实现更高水平“引进来”，更加有效“走出去”。到 2020 年，创建 50 个省级离岸双创基地。（责任部门：省商务厅、省发展改革委、省科技厅、省教育厅、省科协）

(四) 打造一批众创社区和专业化众创空间。在全省重点培育和打造一批“创新资源富集、创业服务完善、产业特色鲜明、人居环境适宜、管理体制科学”的众创社区，引导众创空间向专业化、精细化方向升级，支持龙头骨干企业、高校、科研院所围绕优势细分领域建设平台型众创空间，打造最具活力和竞争力的双创生态系统。到 2020 年，创建 100 个省级众创社区。（责任部门：省科技厅、省经济和信息化委、省教育厅）

(五) 加快创业示范基地建设。坚持就业优先战略，促进以创业带动就业，争取新增一批国家级创业孵化示范基地，加快认定一批省级创业孵化示范基地、省级大学生创业示范园和省级创业培训实训示范基地，试点推动老旧商业设施、仓储设施、闲置楼宇、过剩商业地产转为创业孵化基地，进一步加快构建主体多元化、类型多样化、产业集群化的创业载体新格局，提升我省创业载体建设整体水平。（责任部门：省人力资源社会保障厅、省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅）

(六) 制定省级双创平台认定和考核标准。推进现有各类省级双创平台交流与合作，形成双创推进合力。省有关部门分工负责制定省级双创平台认定标准体系，规范省级双创平台认定工作。对已认定的双创平台实施定期评价，对于不合格的双创平台第一年提出警告，连续两年不合格者予以摘牌。通过定期评价，优胜劣汰，持续提升省级双创平台的服务质量。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅、省农委）

二、激发多元主体活力，进一步拓宽双创广度

(七) 强化创新示范企业培育。充分发挥大企业在资金、技术、人才、市场等方面的优势，带动中小企业双创，着力培育形成一批具有国际先进技术水平和国际竞争力的创新型企业。推动认定省级战略性新

兴产业创新示范企业，实施“专精特新”企业培育计划，培育一批“专精特新”产品、科技小巨人企业和制造业单项冠军示范（培育）企业。实施重点骨干企业“双创”平台示范工程，打造龙头企业、中小企业协同共生的双创新格局。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅）

（八）推进农村青年返乡创业基地建设。鼓励农村青年返乡创业，重点整合建设一批农村青年返乡创业基地，打造具有江苏区域特色的创业集群。把返乡下乡人员双创纳入双创相关政策支持范围，允许返乡下乡人员依法使用集体建设用地开展双创，返乡农民工可在创业地参加各项社会保险，鼓励有条件的地方将返乡农民工纳入住房公积金缴存范围，按规定将其子女纳入城镇（城乡）居民基本医疗保险参保范围。（责任部门：省农委、省人力资源社会保障厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省卫生计生委）

（九）深化高等院校双创教育改革。整合双创教育课程资源，建立双创教育课程资源共享平台，推行在线开放课程和跨校学习的认证、学分认定制度，鼓励双创教育专家、知名企业家进课堂，推动高水平双创讲座、高品位双创活动进课程。鼓励建立弹性学制，支持在校学生保留学籍休学创业。将双创教育纳入教师专业技术职务评聘标准和绩效考核指标体系，支持教师以对外转让、合作转化、作价入股、自主创业等形式将科技成果产业化，鼓励教师带领学生双创。（责任部门：省教育厅、省人力资源社会保障厅）

（十）开展江苏大学生创业培育计划。依托省内高校设立的大学科技园、软件园、产业园、创业园（街）等，支持建设一批大学生双创示范基地。举办“创青春”大学生创业大赛、江苏青年双创大赛等各类双创活动，支持奖励一批大学生优秀创业项目。鼓励地方设立大学生双创天使投资基金，对符合产业政策和发展方向的大学生创业项目提供股

权融资支持。（责任部门：省教育厅、团省委、省人力资源社会保障厅、省科技厅、省金融办）

（十一）鼓励科研院所专业技术人员双创。在履行所承担的公益性研发服务职能的前提下，进一步扩大科研院所自主权，强化激励导向，支持科研院所符合条件的专业技术人员携带科技成果以在职创业、离岗创业等形式开展双创活动，切实解决离岗创业人员的人事关系、基本待遇、职称评聘、考核管理等问题，提高科研院所成果转化效率。（责任部门：省科技厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅）

（十二）引进高层次人才来我省创业。灵活制定引才引智政策，采取不改变人才的户籍、人事关系等方式，解决关键领域高素质人才稀缺等问题。加大对海内外高层次人才或团队来我省创业的政策支持力度，简化事业单位引进高层次和急需紧缺人才招录程序。深入实施“双创计划”“凤还巢计划”和留学人员回国双创启动支持计划，对拥有先进技术和自主知识产权的人才或团队到我省实施成果转化的项目，在同等条件下给予倾斜支持。对回国领军人才、高端人才创办的科技型中小企业，在同等条件下给予优先支持。（责任部门：省人才办、省人力资源社会保障厅、省科技厅、省财政厅、省教育厅）

（十三）加强外国人才制度保障。完善外国高端人才居住证制度。推动外国人签证审批权限下放至县级公安机关，放宽来苏外国高端人才永久居留证办理条件，对列入省“双创人才”的外国高端人才，其本人及其外籍配偶和未满 18 周岁外籍子女，可申请办理永久居留手续，拥有永久居留身份证，享受与中国公民同等待遇。简化外国高层次人才办理在华工作许可和居留证件程序，开展安居保障、子女入学和医疗保健等服务“一卡通”试点。允许外国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。依法申请注册企业的外国人，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。（责任部门：省公安厅、省人才办、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省卫生计生委、省住房城乡建设厅）

三、加快成果转移转化，进一步提升双创科技内涵

（十四）加快重大科技成果转化应用。围绕我省战略性新兴产业重点领域，以需求为导向发布一批符合产业导向、带动作用大的科技成果包。发挥财政资金引导作用和科技中介机构成果筛选、市场化评估、融资服务、成果推介等作用，鼓励企业探索新的商业模式和科技成果产业化路径。（责任部门：省科技厅、省经济和信息化委、省发展改革委）

（十五）加强基础研究和应用技术研究有机衔接。发挥高校和科研院所基础研究创新源头作用，进一步加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新。深入实施江苏高校协同创新计划，支持建设一批国家级、省级和校级协同创新中心。组织高校和科研院所不定期发布科技成果目录，建立面向企业的技术服务网络，推动科技成果与产业、企业需求有效对接。鼓励和支持省内高校和科研院所普遍建立技术转移中心，创建国家技术转移机构。支持建立中科院科技服务网络江苏中心，推动中科院科技成果在江苏的转移转化。（责任部门：省教育厅、省科技厅、省发展改革委）

四、融合实体经济发展，进一步增强双创发展实效

（十六）加快产业创新中心建设。充分发挥江苏实体经济发达和科教人才资源集聚优势，探索形成示范引领全国的产业创新发展模式，结合江苏的产业特点，遴选江苏在全球具有影响力的优势产业，由领军型企业牵头，联合行业上下游企业、金融机构、知名高校和科研院所，整合创新资源，形成创新网络，创建一批国家产业创新中心，培育一批省级产业创新中心，构建创新活力强劲与产业繁荣发展共融共生的新型产创载体。到2020年，创建20个省级产业创新中心。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅）

(十七) 实施制造业创新中心建设工程。着力培育一批省级制造业创新中心，争创一批国家级制造业创新中心，通过汇聚创新资源，建立共享机制，发挥溢出效应，打通技术开发到转移扩散到首次商业化应用的创新链条，进一步完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的制造业创新体系，形成制造业创新驱动、大中小企业协同发展的新格局，切实提高制造业创新能力，推动我省制造业由大变强。（责任部门：省经济和信息化委、省发展改革委、省科技厅）

(十八) 开展“互联网+”行动。全面落实《省政府关于加快推进“互联网+”行动的实施意见》，在制造业、普惠金融、现代农业、电子商务、现代物流、智慧能源、绿色生态和政务服务等领域，加快打造“互联网+”融合发展新模式，鼓励发展基于互联网的新技术、新产品、新服务和新业态创新，增强各行业竞争力。实施“互联网+小微企业”行动计划，推动小微企业利用互联网技术和资源提升创新力和生产力。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅）

(十九) 深入推进智能制造。推进大中型企业深化信息技术综合集成应用，鼓励工业企业综合应用虚拟设计制造、智能测控、精益管理以及集成协同等技术提升智能制造能力。着力培育先进机器人、3D 打印机等新型智能装备，提高重大成套设备及生产线系统集成水平。推进智能制造车间改造和智能工厂建设，创建一批智能制造示范试验区和两化融合智慧园区，形成智能制造和双创融合发展的新局面。（责任部门：省经济和信息化委、省发展改革委、省科技厅）

(二十) 培育“共享经济”新业态。落实我省《关于促进共享经济发展的实施意见》，以支持双创为核心，按照鼓励创新、包容审慎的原则，大力发展生产能力共享、生活服务共享、现代农业共享、交通物流共享、医疗健康共享和金融保险共享等领域，支持各类共享经济平台建设，研究制定“共享经济”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。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省统计局）

（二十一）推动“数字经济”和实体经济深度融合。研究出台我省《关于促进数字经济发展的实施意见》，充分发挥信息技术在资源合理配置和高效利用中的重要作用，鼓励数字经济领域双创，推动数字经济和实体经济深度融合，加快传统产业数字化、智能化，拓展经济发展新空间。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅）

（二十二）推进供应链创新与应用。落实《国务院办公厅关于积极推进供应链创新与应用的指导意见》，推进供应链与互联网、物联网深度融合，创新发展供应链新理念、新技术、新模式，高效整合各类资源和要素，提升产业集成和协同水平，打造大数据支撑、网络化共享、智能化协作的智慧供应链体系，推进供给侧结构性改革，进一步提升我省经济竞争力。（责任部门：省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委）

（二十三）推进军民融合发展。以《江苏省经济建设和国防建设融合发展的实施意见》出台为契机，进一步打通“军转民”和“民参军”渠道，加强“军工+”体系建设，在高端制造、节能环保、空天海洋等领域，推动建立一批军民结合、产学研一体的产业协同创新平台，打造一批军民融合创新示范区，形成军民融合发展新优势。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委）

五、加强双创服务，进一步优化双创发展环境

（二十四）支持创业投资引导基金发展。积极争取国家新兴产业创业投资引导基金、国家中小企业发展基金、国家科技成果转化引导基金等在江苏设立一批创业投资子基金。鼓励江苏省政府投资基金，江苏省新兴产业创业投资引导基金等设立创业投资子基金。全面落实创业投资企业和天使投资个人有关税收试点政策，引导社会资本参与创业投

资。省天使投资风险补偿资金对符合条件的天使投资机构按规定给予一定的风险投资损失补偿。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。（责任部门：省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省财政厅、省国资委、省税务局）

（二十五）鼓励创新金融服务方式。支持金融机构为创业企业创新活动提供股权和债权相结合的融资服务方式，以“小股权、大债权”方式，为企业提供金融服务。在有效防控风险的前提下，合理赋予大型银行县级支行信贷业务权限。支持地方性法人银行增设从事普惠金融服务的小微支行，支持地方性商业银行向县域及以下增设网点、延伸服务。引导江苏银行等地方性商业银行开展先行先试，改造小微企业信贷流程和信用评价模型，提高信贷审批效率，降低信贷审批门槛，破解轻资产的创业企业贷款难问题。（责任部门：省金融办、江苏银监局、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、人民银行南京分行）

（二十六）拓宽创业企业直接融资渠道。支持符合条件的科技型企业中小板、创业板、新三板上市或挂牌。稳步扩大双创公司债券试点规模，鼓励双创企业利用短期融资券、专利质押、商标质押等方式融资。利用好区域性股权交易市场，充分发挥江苏股权交易中心“科创板”和“专精特新板”作用，为已完成股份制改造的双创企业提供区域性融资平台。鼓励保险公司为科技型中小企业知识产权融资提供保险服务，对符合条件的由地方各级人民政府提供风险补偿。支持政府性融资担保机构为科技型中小企业发债提供担保。鼓励地方各级人民政府建立政银担、政银保等不同类型的风险补偿机制。（责任部门：省金融办、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省财政厅、江苏银监局、江苏证监局、江苏保监局）

（二十七）优化财政资金支持双创方式方法。探索在战略性新兴产业相关领域率先建立利用财政资金项目的创新成果限时转化制度，财

财政资金支持形成的创新成果，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，可依法依规强制许可实施转化。改革财政资金、国有资本参与创业投资的投入管理标准和规则，建立完善与其特点相适应的绩效评价体系。（责任部门：省发展改革委、省科技厅、省财政厅、省国资委）

（二十八）强化知识产权公共服务供给。构建省、市、县三级知识产权公共服务网络，免费开放专利、商标、版权、集成电路布图设计、植物新品种、地理标志等基础信息。在南京江北新区、苏南国家自主创新示范区、徐州高新区试点建立知识产权综合法律服务平台。建立完善知识产权运用和快速协同保护体系，加快推进快速保护由单一产业领域向多领域扩展。健全完善创新券的管理制度和运行机制，试点发放知识产权服务券，通过政府购买方式，支持知识产权服务机构为中小微企业、双创团队、众创空间提供知识产权服务。（责任部门：省知识产权局、省科技厅、省新闻出版广电局）

（二十九）推动创新资源开放共享。落实《省政府关于重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的实施意见》，鼓励科学仪器设备集中约束管理，财政资金购置的50万元以上的仪器设备接入国家网络管理平台并对社会开放，提高设备使用效率，充分释放服务潜能，为双创提供有效支撑。（责任部门：省科技厅、省教育厅、省财政厅）

六、推进体制机制创新，进一步加强实施保障

（三十）强化双创组织领导。进一步完善由省发展改革委牵头，省经济和信息化委、教育厅、科技厅、财政厅、人力资源社会保障厅等单位参与的省级双创联席会议制度，明确双创联席会议成员单位职责分工，加强对双创工作的指导、监督和评估。各地要认真落实省政府工作部署，成立工作推进机构，形成上下联动的工作格局。（责任部门：省

发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅等)

(三十一)精准有效推进“放管服”。试行市场准入负面清单制度,市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等,各类市场主体皆可依法平等进入,对有利于双创活动的互联网教育等行业适当放宽准入条件。全面推行行政审批标准化,逐步实现同一事项同等条件无差别办理。支持科技类社会组织有序承接政府转移职能,不断增加公共服务产品的有效供给。(责任部门:省编办、省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省工商局、省政务办等)

(三十二)加快推进不见面审批改革。加快推进《关于全省推进不见面审批(服务)改革实施方案》在各领域各地区的落地,以“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”为指南,加快将我省打造成为审批事项最少、办事效率最高、双创活力最强地区之一,推动实现政府治理体系和治理能力的现代化。(责任部门:省编办、省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省工商局、省政务办等)

(三十三)深化商事制度改革。加快推动信息采集、记载公示、管理备查类的一般经营项目涉企证照事项,以及企业登记信息能够满足政府部门管理需要的涉企证照事项,进一步整合至营业执照,实现更大范围的“多证合一”。加快推广企业集群注册、自助办照、名称自主申报、手机工商通等新业务系统,进一步提高全程电子化登记比例。进一步提升工商登记效能,尽快实现具备条件的企业名称预先核准和设立登记合并办理,加快涉企事务网上办理,全面推进落实“3550”工作要求。(责任部门:省工商局、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省税务局、省食品药品监管局、省质监局等)

(三十四) 打造双创江苏品牌。办好全国“双创活动周”、“创响江苏活动月”、中国(江苏)国际双创大会、“创业江苏”科技创业大赛、中国江苏中小企业双创大赛、“i 创杯”江苏省互联网双创大赛、江苏省“互联网+”大学生双创大赛训练营等赛事和活动,加大对双创的宣传力度,加强舆论引导,大力营造鼓励创新、宽容失败的良好环境。

(责任部门:省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省人力资源社会保障厅等)

江苏省人民政府

2018年8月24日