

西安市人民政府文件

市政发〔2021〕19号

西安市人民政府 关于印发优化创新创业生态着力提升 技术成果转化能力工作措施的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《西安市优化创新创业生态着力提升技术成果转化能力工作措施》印发给你们，请认真贯彻落实。



西安市优化创新创业生态 着力提升技术成果转化能力工作措施

为深入贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，加快打造丝路科创中心，根据陕西省《优化创新创业生态着力提升技术成果转化能力行动方案(2021—2023年)》，结合我市实际，制定如下措施。

一、主要目标

把创新作为高质量发展的第一动力，充分发挥西安创新资源富集优势，积极推动秦创原创新驱动平台建设，优化创新创业生态，推动创新链与产业链深度融合、双向发力，努力在创新驱动发展方面为全省作出示范。2021—2023年，全市国家级科技企业孵化器分别达到25家、27家、30家，功能齐备的创业中心县域、重点镇和产业集中区全覆盖，国家级高新技术企业数分别达到7000家、9000家、10000家，市场主体结构不断优化，企业在市场主体中的占比逐步提高，新注册企业三年存活率超过国家平均水平，创新创业生态显著优化，技术成果转化能力大幅提升。(责任单位：市科技局、市市场监管局)

二、积极推动秦创原创新驱动平台建设

(一) 加快共建秦创原创新驱动平台

积极承接我省秦创原创新驱动平台建设三年行动计划，制定

出台西安市秦创原创新驱动平台建设相关政策措施，建立市级层面统筹协调机制。推动省市联动实现新突破，发挥西安科教资源丰富优势，聚焦打造立体联动“孵化器”、成果转化“加速器”、两链融合“促进器”，使西安成为全省秦创原建设的排头兵、样板区和动力源。（责任单位：市科技局）

（二）打造秦创原“一总两带”总格局

充分发挥西咸新区总窗口示范作用，辐射带动相关区县、开发区形成“秦创原科技创新示范带”“秦创原先进制造业示范带”总格局。发展秦创原特色园区，引导各类科技平台和创新要素聚集，构建“众创空间+孵化器+加速器+产业园”的服务体系。（责任单位：市科技局，西咸新区管委会，相关区县政府、开发区管委会）

三、推动高校创新创业

（三）深化高校创新创业教育改革

1. 把创新创业教育和实践课程纳入市属高校课程体系，推行创新创业学分积累与转换制度。强化“双创”示范高校、校外实践基地建设和评估，提升高校创新创业教育水平。（责任单位：市教育局）

2. 推广创业导师制度，积极做好省级科技创业导师评选推荐工作，支持市属高校聘任科技型上市企业创始人等为创业导师。指导大学生参与创业训练计划项目和“互联网+”大学生双创大赛等品牌赛事活动。（责任单位：市教育局、市科技局）

（四）激发高校技术成果转化活力

1. 提升技术转移市场化服务。培育壮大专业化的技术转移示范机构和技术经理人队伍，形成主体活跃、要素齐备、机制灵活的创新服务网络，健全技术转移服务体系。2021—2023年，新增复合型技术经理人分别达到100名、300名、500名，培育市级以上三级技术转移示范机构分别达到130家、165家、200家。

（责任单位：市科技局）

2. 按照人力资源和社会保障部、财政部、科技部《关于事业单位科研人员职务科技成果转化现金奖励纳入绩效工资管理有关问题的通知》（人社部发〔2021〕14号），落实以增加知识价值为导向的收入分配政策，将技术成果转化绩效与专职人员收入分配挂钩。（责任单位：市人社局）

（五）加快大学科技园建设

1. 进一步优化省市推进大学科技园建设整体合力，把大学科技园建设纳入发展规划和众创载体管理体系，支持驻市高校依托优势学科、国家重大科技基础设施、国家级科研平台，在全市范围内建设或联合建设大学科技园。到2023年，力争大学科技园在综合类、理工科高校全覆盖。（责任单位：市科技局、市教育局）

2. 推进“城校企”协调创新深度融合，以西部科技创新港、智慧谷、碑林环大学创新产业带等为核心，打造环大学科技创新经济带，每年组织不少于100场对接活动，促进高校科研成果在

本地转化，师生在本地就业，争创国家创新型街区试点。（责任单位：市科技局，相关区县政府、开发区管委会）

3. 探索发行专项债券等政策，积极推动国内外知名产业投资机构、风险投资机构、科技企业孵化器联合驻市高校建设大学科技园和环大学创新经济圈，建设和升级本级科技企业孵化器，为高校技术成果转化提供资金和平台保障。（责任单位：市科技局、市发改委、市财政局）

四、激发创新创业活力

（六）加速技术成果转移转化

1. 深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，开展“赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点”工作。遴选10家高校、科研院所作为第二批职务科技成果权属改革经验推广试点单位，实施一批重大科技成果就地转化及产业化项目，在成果确权、处置管理、分配政策等方面探索有效模式，及时总结推广试点经验。（责任单位：市科技局、市发改委）

2. 实施“高校院所科技人才服务企业工程”，每年组织1000名高校院所科技人员深入企业开展技术服务。按照省级部署，支持从市属高校院所到企业兼职从事技术攻关工作或在岗创业的专业技术人员进行职称评审，支持拥有技术成果的科研人员以技术入股或现金出资方式，持有企业股权或创办科技型企业，并在基本待遇、职称评聘和专业技术职务等方面予以支持。（责任单位：市科技局、市人社局）

（七）引进培育领军型创业团队

1. 深入贯彻新时代人才强国战略，实施“西安英才计划”，建立“人才+项目”评审机制，围绕“6+5+6+1”现代产业体系，遴选支持一批创新创业能力强、实际贡献突出的人才及团队。对于全市经济社会发展急需的特殊高端人才和团队重大项目，通过“一事一议”方式给予重点资助扶持。（责任单位：市委人才办、市科技局）

2. 围绕国家关键核心技术攻关工程和我市重点产业涉及的关键技术和产品，按照省级部署，采取揭榜挂帅制，重点引进支持创新路径清晰、创业成果显著、产品研发基本完成、预期效益明显的领军型创业团队、青年创业团队。（责任单位：市科技局、市委人才办）

（八）支持重点国有企业建立内部创业制度

1. 认真落实《西安市深化国资国企改革行动实施方案》《陕西西安区域性国资国企综合改革试验实施方案》，按照“省为主导、市为载体、省市联动、协同深化”的工作路线，支持市属国有企业参与科技企业孵化器等创新创业平台建设，联合科研院所和龙头企业建设培育专业化众创空间。（责任单位：市国资委、市科技局）

2. 指导市属国有企业加快科技研发成果就地转化，支持符合条件的企业员工创新，提高企业内部创新活力，推动产业转型、技术创新。优化市属国有企业创新发展考核与激励制度，将创新

驱动类指标纳入年度经营业绩考核。（责任单位：市国资委）

（九）促进科研设施与仪器开放共享

1. 建设西安硬科技技术要素市场，拓展西安科技大市场服务功能及业务范围，完善科技资源成果库、企业需求库、专家库、创新服务资源库等技术要素数据库，打造链接全国技术交易市场和国际技术转移网络的关键节点，促进驻市高校、科研院所、市属国企等单位成果转化。（责任单位：市科技局、市国资委）

2. 发挥科研设施与仪器对科技创新的服务和支撑作用，开展设备共享及检验检测工作，对于开放效果好、用户评价高的科研设施和仪器加大后补助力度，进一步提高科技资源利用效率，持续提升企业研发能力和技术创新水平。（责任单位：市科技局）

（十）支持企业加大创新力度

1. 制定《西安市创新联合体认定管理办法》，支持行业领军企业联合高校、科研院所和上下游大中小企业组建创新联合体，推动高校、科研院所和企业建设共性技术研发平台和新型研发机构。对高校院所和企业联合建立的新型研发机构，根据成果就地转化成效给予奖补。吸引国内外知名企业到西安设立研发中心，加快华为西安研究院、紫光展锐研究所、商汤科技西安研究院等一批重点企业研发平台建设，不断提升共性基础技术研发能力。（责任单位：市科技局、市工信局、市国资委）

2. 支持企业持续加大研发投入，在落实企业研发费用税前加计扣除政策的基础上，做好我省关于制造业企业研发投入年度

新增部分奖补政策的落实。实施研发投入奖励补助，依据企业年度研发经费投入规模、投入增量、投入强度等，对符合奖补条件的企业予以奖补。（责任单位：市工信局、市科技局）

（十一）全面提升科技企业孵化水平

落实国家有关要求，对国家自主创新示范区、开发区、新型工业化产业示范基地、科技企业孵化器、国家大学科技园、小企业创业基地、高校、科研院所等机构，利用存量房产兴办创客空间、创业咖啡、创新工场等众创空间的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。利用存量工业房产发展生产性服务业以及兴办创客空间、工场等众创空间的，可在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地，5年期满或涉及转让需办理相关用地手续的，可按新用途、新权利类型、市场价，以协议方式办理。（责任单位：市资源规划局）

（十二）充分发挥高新区引领作用

高新区要以营造良好创新创业生态、提升技术成果转化水平为主要任务，以培育科技型中小企业和高科技企业，发展战略性新兴产业、特色产业为目标，联合省内外高等院校、科研机构建设高水平公共技术服务平台、中试工程化服务平台。围绕每个主导产业至少建立1家省级以上科技企业孵化器，设立1支种子基金，发展市场化股权投资基金，引进专业知识产权运营、科技咨询、检验检测等科技服务机构，健全“孵化器—加速器—产业园”全链条孵化体系，加快高新区国家自主创新示范区和硬科技

创新示范区建设。（责任单位：市科技局，高新区管委会）

五、提升创业服务水平

（十三）完善创业中心服务功能

1. 依据陕西省标准化创业中心创建指标及标准，健全完善创业中心企业开办辅导、专业技能培训、人事代理、财税代理、市场拓展、金融服务和政务服务等功能，对各类创新主体开展常态化、专业化服务，将大学科技园、孵化器优先打造成功能齐备的创业中心。（责任单位：市人社局、市科技局、市教育局）

2. 落实百县千镇标准化创业中心达标工程，鼓励创业中心与专业技术平台、风险投资机构、行业协会等开展合作，推动技术、资金、信息、数据等资源向企业加速流动。建立创业中心服务团队集训、轮训制度以及监测评估机制。（责任单位：市人社局）

3. 鼓励全市各级建设的创业中心向县域产业集中区集中，到 2023 年，实现功能齐备的标准化创业中心在县域、重点镇和产业集中区全覆盖，县域创业中心服务功能全部达标。（责任单位：市人社局、市工信局）

（十四）建设一站式政府服务平台

创业中心要搭建政府服务平台。集中政务服务资源支持创业中心发展，将中小企业优惠补贴、人才引进、创业补贴、创业担保贷款等政策授权县（镇）创业中心服务平台受理、代办，坚持从简从快、公开透明原则，明确办理流程和办结时限等。（责任

单位：市人社局）

（十五）推动创业中心市场化专业化运营

1. 鼓励政府参与投资或发起设立的创业中心对初创企业给予一定的房租减免，逐年降低减免幅度，原则上三年后不再减免，推动大学科技园、国家级科技企业孵化器、重点创业中心更多依靠投资孵化企业和成果获取收益。鼓励支持风险投资机构参与创业中心运营。（责任单位：市人社局、市科技局、市教育局）

2. 对大学科技园、科技型企业孵化器、创业中心孵化或帮扶时间应不超过三年，出孵率应达到 50%以上。力争到 2023 年，大学科技园、科技型企业孵化器、创业中心中 50%以上的企业为创立三年以内的企业。（责任单位：市科技局、市教育局、市人社局）

（十六）鼓励个体工商户转型升级为企业

按照“主体自愿、积极引导、依法规范”的原则，在管理培训、财务代理、房屋租赁补贴、人才服务等方面，投入资金并出台或落实具体支持政策，积极落实税收优惠政策，鼓励并引导个体工商户以现有的生产经营条件为基础转型升级为企业。（责任单位：市人社局、市财政局、市税务局、市市场监管局）

六、打造支持创新创业金融生态

（十七）建立完善创新创业投资体系

1. 充分发挥政府投资引导基金支持科技创新种子基金的作用，通过进一步提高投资比例（最高不超过 40%）、加大让利幅

度、建立容错机制等政策，引导社会资本投早、投小、投科技，弥补科技型企业早期市场融资困难。（责任单位：市财政局、市科技局）

2. 重点围绕大学科技园、国家级科技企业孵化器、重点创业中心，联合高新区、高校院所、创新平台以及优秀创投管理机构等，发起设立一批种子、天使基金，形成科技投资集群效应，支持产学研结合，促进科技成果转化和创新创业。（责任单位：市财政局、市科技局，高新区管委会）

（十八）完善创新创业融资体系

1. 积极争取省级政府性融资担保基金支持，推动政府性融资担保机构为科技型中小企业、高新技术企业等进行融资担保。力争到 2023 年，实现大学科技园、国家级科技企业孵化器、重点创业中心融资担保业务全覆盖。（责任单位：市财政局、市金融工作局）

2. 落实降费奖补政策，鼓励担保机构将担保费率降至 1% 以内。打通政府性融资担保和创业担保业务渠道，推动开发批量化创业担保贷款产品。探索实施政银保联动授信担保、建立风险缓释资金池等改革举措，支持科技型企业融资。（责任单位：市财政局、市工信局、市金融工作局）

（十九）推动资本市场股权服务

构建优质企业筛选机制，对大学科技园、国家级科技企业孵化器中的企业进行跟踪服务，遴选符合条件的企业纳入西安市上

市挂牌后备企业资源库,提供一站式绿色通道服务。深入实施“龙门行动”计划,推动科创型企业上市挂牌,按照相关奖励政策给予企业上市、挂牌、再融资奖励。(责任单位:市金融工作局、市财政局)

七、营造良好创新创业氛围

(二十) 树立鲜明导向

办好全国“双创活动周”分会场、国际创业大赛、“科创西安”活动,建立“以赛代评”机制,遴选高质量的初创期企业、项目、成果进行培育孵化。推动高新区嘉会坊、经开区创业大街、曲江新区创客大街、浐灞生态区丝路创意梦工厂、碑林区环大学创新产业带等创业综合体提质增效。(责任单位:市科技局、市发改委)

(二十一) 加强落实督导

1. 落实好省级技术审查机制,做好对初创企业、科技型中小企业、高新技术企业的统计监测。(责任单位:市科技局)

2. 探索依托第三方机构,健全完善双创政策发布、政策评估、综合评价、案例推广、项目评估等长效机制。(责任单位:市级相关部门)

3. 做好与省级相关部门的衔接,积极承接相关工作任务,按照省级部署和市级任务分工,细化落实工作措施,形成“统筹协调、分工协作、密切配合、齐抓共管”的工作格局。(责任单位:市级相关部门)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2021年10月26日印发
