

安康市人民政府文件

安政发〔2016〕45号

安康市人民政府关于 大力推进大众创业万众创新工作的实施意见

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

为深入贯彻落实《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》（国发〔2015〕32号）及《陕西省人民政府关于大力推进大众创业万众创新工作的实施意见》（陕政发〔2016〕10号）精神，营造我市有利于大众创业、万众创新的良好政策环境、制度环境和公共服务体系，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、深化体制机制改革

（一）完善公平竞争市场环境。进一步增加公共产品和服务

供给，为创业者提供更多机会。逐步清理并废除妨碍创业发展的制度和规定，打破地方保护主义。加快出台公平竞争审查制度，建立统一透明、有序规范的市场环境。依法反垄断和反不正当竞争，消除不利于创业创新发展的垄断协议和滥用市场支配地位以及其他不正当竞争行为。建立和规范企业信用信息公示制度，制定严重违法企业名单管理办法，把创业主体信用与市场准入、享受优惠政策挂钩，完善以信用管理为基础的创业创新监管模式。

（市发改委、市法制办、市金融办、市网信办、市人社局、市规划局、市工商局、市国土局、市环保局、市质监局、市食品药品监管局、市编委办、市财政局、人行安康市中心支行、安康银监分局等部门按职能分别负责。**列第一位者为牵头单位，其他有关部门或单位按职责分工负责，下同。**）

（二）创新行政审批和市场监管机制。进一步简政放权，全面清理与创业创新相关的审批、认证、收费、评奖事项，落实国家取消和下放的行政审批事项，创新政府监管方式，制定科学有效的市场监管规则、流程和标准，加强事中事后监管。完善涉企收费目录管理制度，依法减免部分涉企收费，清理取消不合规收费，进一步降低创业创新成本。（市发改委、市法制办、市人社局、市规划局、市工商局、市国土局、市环保局、市质监局、市食品药品监管局、市编委办、市财政局等部门按职能分别负责）

（三）加快商事制度改革。采取一站式窗口、网上申报等措施，为企业提供便利的工商登记服务，实行登记注册“零收费”。完成“五证合一”、“一照一码”改革，实现企业设立、变更、注

销等登记业务全程电子化。加快推行电子营业执照，企业设立实行“一表申报”，允许市场主体“一址多照”“一照多址”。（市工商局、市国税局、市地税局、市质监局、市商务局等负责）

（四）减免规费。对初创企业免收登记类、证照类、管理类行政事业性收费。事业单位开展各类行政审批前置性、强制性评估、检测、论证等服务并收费的，对初创企业按不高于政府价格主管部门核定标准的50%收取。进一步加大违规收费清理、督查、处罚力度，禁止质价不符和无服务的乱收费。（市物价局、市财政局等负责）

（五）完善市场准入制度。积极探索交通出行、无车承运物流、快递、金融、医疗、教育等领域的准入制度创新，通过分类管理、试点示范等方式，为众包、众筹等新模式新业态的发展营造良好环境。继续优化医疗机构设置审批、执业登记程序，为社会力量办医提供方便、快捷的服务。针对众包资产轻、平台化、受众广、跨地域等特点，进一步放宽市场准入条件，降低行业准入门槛。（市交通局、市卫计局、市教育局、市邮政局、市金融办、人行安康市中心支行、安康银监分局按照职责分别负责）

二、加快构建众创空间

（六）推广新型孵化模式。大力发展众创、众包、众扶、众筹模式，推动形成多种形式的创业创新孵化链条。支持企事业单位、科研机构、园区建设众创空间、星创天地。鼓励社会资本利用闲置土地、厂房、楼宇等改造建设创客空间、创业社区、社区工厂、创新工场、微型企业孵化园、科技孵化器、商贸企业聚集

区等小微企业创业基地，充分依托市级科技资源统筹中心搭建企业快速成长平台。（市科技局、市发改委、市人社局、市国土局、市住建局、市规划局、市质监局等负责）

（七）建立市级创业孵化基地。制定市级创业孵化基地、众创空间认定标准，加快市级企业孵化器建设步伐。对认定为国家级创业孵化基地的，给予不超过 50 万元的一次性奖励；对认定为省级创业孵化基地的，给予不超过 30 万元的一次性奖励；对认定为市级创业孵化基地的（含具有预孵化功能的众创空间，如创业咖啡、星创天地、创业沙龙等），给予不超过 20 万元的一次性奖励，主要支持“创业孵化器”购买创业团队使用的公共设备、服务或者开展创业创新类活动。市科技部门、人社部门、财政部门对认定的市级创业孵化基地（众创空间）每年进行考核，考核合格的给予不少于 3 万元的运行管理补贴，补贴期限不超过三年。鼓励支持各级小微企业创业基地完善服务功能、提高服务质量、提升孵化水平。（市人社局、市科技局、市财政局等负责）

（八）培育一批创业示范园区。充分发挥陕西安康大学生创业孵化园的示范引领作用，营造各类创业平台积极参与，各种创业创新要素共同发力的良好氛围。通过政府主导，统建统营、统建专营、民建民营等多种方式，在全市范围内建设一批创业创新示范基地，组建或引进国内外高层次创业运营团队。着力打造 1 家运行模式先进、配套设施完善、服务环境优良、影响力和带动力强的示范创业创新中心，推动全市创业创新载体数量、质量双提升。市级至少建成 1 个国家级创业孵化基地，3 个省级创业孵

化基地，每个县区至少建成 1 个市级创业孵化基地。（各区县政府、市科技局、市人社局、高新区管委会负责等负责）

三、完善公共服务功能

（九）加快各类科技创新平台建设。积极构建以企业为主体的创新体系，鼓励支持企业建立集创业创新联盟、创业苗圃、创客中心、创业课堂、创业导师等于一体的、市场化运作的各类创业创新服务体系。加快中国安康富硒产业研究院等科技机构建设步伐，通过技术对接，建立我市与中、省科技人才、技术信息、科技融资等方面的互联共享机制。（市科技局、市发改委、市人社局等负责）

（十）发展“互联网+”创业创新服务。加快网络基础设施建设步伐，推动电子政务、乡村旅游、交通运输、城市运营等向高效化、精细化、智慧化方向发展，全力打造智慧安康。支持企业将云计算、大数据、物联网等先进技术融入到研发设计、生产制造、物流配送、销售服务的各个环节，促进企业产品模式、服务模式、运营模式、商业模式等不断创新。加强电子商务人才培养，健全电子商务支撑体系，实施电子商务示范工程，争创省级电子商务示范城市。积极推进网络信息安全，强化互联网信息安全监管和个人信息保护，为“互联网+”发展营造良好的法治环境，确保创业创新工作有序开展。（市科技局、市发改委、市商务局、市委网信办、市工信局、市质监局等负责）

四、充分激发创业创新活力

（十一）支持专业技术人员创业创新。建立更加灵活的人才管理机制，鼓励各类专业技术人员创业创新。深入推进科技成果

处置权、收益权改革，将科技成果转化、转让收益可由重要贡献人员、所属单位约定分配，未约定的至少 80%划归成果完成人及其研发团队所有。支持专业技术人员在岗创业创新，专业技术人员在履行完单位岗位职责、完成本职工作的前提下，经单位同意，在不侵占单位权益的前提下，可采取兼职兼薪方式创业或服务企业创新、参与项目合作等。积极落实国有企事业单位科技人员离岗创业政策，对在本市从事科技成果转化或创办科技型中小企业的，经批准离岗的可在 3 年内保留人事关系，并与原单位其他在岗人员同等享有参加专家评选、职称评聘、岗位晋升等待遇，各项社会保险费（含职业年金）和住房公积金由原单位按同等人员标准缴纳，3 年内要求返回原单位工作的，可按原职级待遇安排工作。并将从事创业创新活动的业绩作为岗位聘用、职称评聘、岗位晋升的重要依据。（市委组织部、市人社局、市教育局、市科技局、市财政局、市国资委等部门负责）

（十二）鼓励海内外高端人才到我市创业。对拥有先进技术和自主知识产权的人才或团队到我市实施成果转化的，经评审后给予科研经费支持；对回国创业人员、领军人才、高端人才创办的科技型中小企业，优先安排财政补助资金。对引进的高层次人才优先推荐列入优秀专家、省政府特殊津贴专家、“百千万人才工程”人才工程支持。设立安康市专家工作站，吸引国内外高级专家、博士进站工作。工作站每年招收一名高级专家或博士研究生，进站研究期内给予不超过 8 万元的经费补助。对企业引进博士研究生的，在引智费用方面，从就业创业基金中予以适当资

金补助。（市人社局、市发改委、市科技局、市财政局、市公安局等部门负责）

（十三）支持大学生自主创业。深入实施千名大学生创业工程，围绕我市重点领域、优势产业的实际需要，加大高层次、高学历人才的引进，并在科技立项、平台建设、创业投资等方面给予支持。加强创业创新人才培养，鼓励职业院校、社会教育机构、企业等共建高校毕业生创业创新人才培养示范基地。加大创业担保贷款支持力度，大学生自主创业可申请最高 10 万元创业担保贷款，合伙创业可申请最高 50 万元创业担保贷款。鼓励金融机构参照贷款基准利率，结合风险分担情况，合理确定贷款利率水平，对个人发放的创业担保贷款，在贷款基准利率基础上上浮 3 个百分点以内的，由财政给予贴息。对信用记录好、发展前景好的高校毕业生创业项目，可提供二次创业担保贷款。继续实施劳动密集型小微企业担保贷款工作，劳动密集型小微企业自行贷款财政贴息额度最高不超过 300 万元。对进入市级创业孵化基地（园区）创业的高校毕业生，创业担保贷款额度最高不超过 20 万元，合伙的高校毕业生创业项目最高可申请 60 万元创业担保贷款，期限为 2 年，贷款到期后，因资金周转困难的，可展期一年，展期内利息支出由贷款人负担。加强对大学生创业的辅导服务，采取信息化手段实现大学生创业手续办理、岗位对接、政策享受、就业援助等全程化、网络化、便利化。（市人社局、市科技局、市教育局、市财政局等部门负责）

（十四）支持农村劳动力创业。大力发展农村电子商务，鼓

励龙头企业结合乡村特点建立电子商务交易服务平台、商品集散和物流中心，带动农村劳动力创业。支持返乡创业聚集发展，县（区）至少要重点建设一家农民工返乡创业基地（园区），打造具有地方特色的创业集群。大力发展休闲农业与乡村旅游，创建一批乡村旅游创客示范基地。鼓励创业意识领先、能力较强的农村青年，发展农产品深加工和山林经济，促进农村一二三产融合发展。对于连续两年评估验收合格的省级农民工返乡创业示范县，市级增拨 200 万元就业资金予以扶持。（市商务局、市农业局、市人社局、市旅游局、市林业局等部门负责）

（十五）建立创业创新挫折关怀制度。将因创业创新受挫而导致生活陷入困境的高校毕业生、复转军人、下岗失业人员，经人社部门认定，从就业创业基金中给予一次性生活补贴 2000 元。（人社局、财政局负责）

五、着力拓宽投融资渠道

（十六）完善投融资机制。加快实施国家新兴产业创业投资计划，新设立一批新兴产业专业领域创业投资基金和天使基金，吸引社会资本支持创业创新，强化创业投资和天使基金的引导作用，鼓励基金投向早期创业创新项目。支持科技成果孵化和各类人才创业，对初创项目给予额度不超过 5 万元、期限不超过 2 年的贷款，鼓励各类基金收购和转化初创成果。（市发改委、市科技局、市财政局、市人社局、市教育局等负责）

（十七）创新金融服务模式。引导天使投资、创业投资基金等支持众创、众包、众扶、众筹平台发展，鼓励符合条件的企业

在创业板、新三板等上市挂牌。对于符合要求的种子基金，市产业发展基金、市循环经济产业科技投资基金采取股权投资等形式予以支持。拓宽创客融资渠道，鼓励银行等金融机构为创客提供个人担保贷款、知识产权质押贷款、股权质押贷款等融资服务。建立知识产权质物处置机制，对以专利质押获得贷款并按期偿还本息的创业企业，按同期银行贷款基准利率的 30%—50%（总额最高不超过 20 万元）予以贴息。（市科技局、市金融办、市发改委、市教育局、各县区政府、高新区管委会等负责）

（十八）加大财政资金投入力度。市、县（区）财政要统筹安排就业创业资金，强化资金预算执行和监管，强化财政资金使用绩效评价。实施新兴产业“双创”行动计划，支持建立一批国家级、省级、市级创业创新示范基地，对创业创新基础设施类重大项目给予财政资金支持。鼓励有条件的县（区）加大就业创业资金财政投入额度，发挥财政资金杠杆作用，引导产业发展基金等支持众创、众包、众扶、众筹平台发展。（市财政局、市发改委、市科技局、市人社局，各县区政府等负责）

（十九）鼓励社会资本投入创业创新。引导社会资金和金融资本共同支持创业创新。积极发展创业投资，引导社会资本投资种子期、初创期科技型中小企业和创业企业。鼓励支持创新型企业通过新三板挂牌、发行集合票据、私募债等方式融资。鼓励金融机构创新金融产品和服务方式，提高针对创新型企业的金融服务水平。实施科技创新信贷担保，创立科技创新担保公司、科技创新小额贷款公司等新型专业化的服务机构，完善科技贷款风险

补偿机制，助力大众创业、万众创新。（市金融办、市发改委、市科技局、市财政局、市教育局等负责）

（二十）落实税收和采购政策。全面落实小微企业、科技企业孵化器、大学科技园、研发费用加计扣除、固定资产加速折旧等各项税收优惠政策。发挥政府采购支持作用，不得以注册资本金、资产总额、营业收入、从业人员数量、利润、纳税额等设置政府采购准入条件。加快推行使用增值税电子普通发票，支持众创、众包、众扶、众筹平台企业和采用众包模式的中小微企业及个体经营者按规定开具增值税电子普通发票。凡通过增值税电子发票系统开具符合规定票样和编码规范的增值税电子普通发票，等同于税务机关兼制的增值税普通发票。进一步健全“银税互动”机制，依照小微企业纳税信用评价结果，支持诚信良好的小微企业发展壮大。（市国税局、市地税局、市工信局、市科技局、市财政局、人行安康市中心支行、安康银监分局等负责）

（二十一）创新扶持措施。对经认定的国家级、省级工程技术研发中心或企业技术中心，在中省补助的基础上市财政分别再给予 20 万元和 10 万元一次性补助，对认定为市级工程技术研究中心的给予 10 万元一次性补助。对从事电商经营并通过网上交易平台实名注册认证的创业者，且成功实现在网交易额超过 5 万元的，由创办电商所在县区从本级就业创业基金中给予一次性 2 千元一次的创业补贴。对毕业两年内自主成功创办企业的高校毕业生，从其办理工商营业执照起，稳定经营一年以上的，从市、县（区）级就业创业基金中给予 1 万元的一次性创业补贴。对入

驻市级创业孵化基地的高校毕业生创办的科研类、地方特色产业类和新型初创企业，以及高技能人才创办的初创企业，经认定，从就业创业基金中给予一次性 5 千元开业补贴。入园企业每获得一个注册商标的从就业创业基金中给予 5 千元奖励。（市人社局、市科技局、市教育局、市质监局、市财政局、各区县政府、高新区管委会等负责）

六、积极营造发展环境

（二十二）加强创业创新教育。对在安高校有创业意愿和有创业意愿的返乡大学生参加创业培训的，由所在县区从就业创业基金中给予适当生活费补助。加强创业指导专家团队建设，强化与西安交通大学、阿里巴巴、安康学院以及省内外高校、知名企业合作，通过引进高校、企业的各类专业型人才充实创业指导专家团队，进一步提高创业人员的创业创新能力。全市至少培育 50 名创业导师，以满足各层次创业培训和创业指导的需要。每年评选全市优秀创业导师 5 名，从就业创业基金中分别给予 5 千元奖励。举办创业创新大赛，开展创业创新明星评选、创新成果和创业项目展示推介等活动，每三年市政府评选 10 名“创业明星”，从就业创业基金中分别给予 5 千元表彰奖励。（市人社局、市科技局、市教育局、市农业局、市财政局等负责）

（二十三）加大创业创新宣传力度。加大创业创新文化宣传力度。加强各类媒体对创业创新的新闻宣传和舆论引导，报道一批先进事迹，树立一批典型人物，让大众创业万众创新在全社会蔚然成风。积极倡导敢为人先、宽容失败的创业创新文化，

树立崇尚创新、创业致富的价值导向，大力培育创业精神和创客文化。鼓励创业孵化机构举办创业沙龙、创业创新论坛、创业创新训练营等。继续办好“与创客手拉手”活动。积极采取以赛代评等方式，支持我市创新型企业、创业团队参加中、省创业创新大赛。对于在安高校、有关社团举办的有影响、有实效的重大“创业讲堂”、创业沙龙、创业论坛、创业大赛，经市人社、财政部门认定后，从就业创业基金中给予一定的经费支持。被评为国家级、省级创业明星的或者在各类创业、技能大赛中分别获得中、省表彰奖励的，从就业创业基金中分别给予1万和8千元的表彰奖励。（市人社局、市科技局、市财政局、各县区政府、高新区管委会等负责）

（二十四）完善知识产权服务体系。全面提升知识产权服务能力，鼓励从事知识产权信息服务、知识产权、股权质押融资和专利申请代办等服务机构发展。实行企业知识产权贯标，提高企业核心竞争力和知识产权应用管理水平。支持发明专利、著名（驰名）商标及地理标志等知识产权开发转化。加大网络知识产权执法力度，进一步完善众创、众包、众扶、众筹领域的知识产权保护政策。促进在线创意、研发成果及时申请知识产权保护，运用技术手段加强知识产权执法，切实维护创业创新者合法权益。（市科技局、市商务局等负责）

七、强化组织保障体系

（二十五）健全工作协调机制。建立由市发展改革委牵头，市科技局、市人社局、市财政局、市教育局、市工信局、市国土

资源局、市住建局、市农业局、市商务局、市工商局、市质监局、市地税局、市国税局、市金融办等参加的大众创业、万众创新协调推进机制，研究解决有关重大问题，开展创业创新政策的调查与评估，加强统筹协调，建立相关督查机制。各县区、各部门要结合实际制定具体的政策措施，明确目标任务，落实工作分工，加强协调联动，形成工作合力，推进大众创业、万众创新蓬勃发展。

安康市人民政府
2016 年 12 月 30 日

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2016 年 12 月 30 日印发