

# 中共淮安市委文件

淮发〔2018〕35号



12月18日上午

## 中共淮安市委 淮安市人民政府 关于深化科技体制机制改革推动高质量发展的 实施意见

(2018年12月7日)

为进一步深化科技体制机制改革，高质量推进科技成果转化和产业化，根据《关于深化科技体制机制改革推动高质量发展若干政策》（苏发〔2018〕18号）、《关于加快推进全省技术转移体系建设的实施意见》（苏政发〔2018〕73号）、《关于进一步支持企事业单位聚才用才强化高质量发展人才引领的意见》（苏办发〔2018〕36号）和《关于促进科技与产业融合加快科技成果转化的实施方案》（苏政办发〔2018〕61号）等

文件精神，结合淮安实际，现提出如下实施意见。

## 一、改革科研管理机制

（一）深化科技计划资金和项目管理机制改革。参照省级科研项目和经费管理改革的要求，修订《淮安市科技计划专项资金管理办法》，优化项目直接费用和间接费用预算编制科目，扩大项目预算调剂权、经费使用自主权和技术路线决策权，拓宽项目直接费用列支范围，切实减少对具体项目预算编制、经费使用、方案调整、日常检查等的干预。（责任单位：市科技局、市财政局）

（二）优化科技计划项目验收及财务审计。修订《淮安市科技计划项目管理工作规程》，进一步加强和规范项目验收管理工作。制定《淮安市科研项目结题财务验收审计指引》，明确会计师事务所从事市级科研项目财务审计工作的要求和技术规范，将市级科研项目财务审计纳入执业质量检查范围。会计师事务所出具的市级科研项目财务审计报告或结论，市有关部门可以直接使用。（责任单位：市科技局、市财政局、市审计局）

（三）全面实施科研诚信承诺制。制定《淮安市科技信用管理办法》，建立以科研诚信建设为基础的科技项目管理制度，在市级科技计划项目、科研经费使用、创新载体平台、科技奖励、重大人才工程等工作中全面推行科研诚信承诺制，相关承担单位以及项目负责人应签署科研诚信承诺书，履行对相关申报材料、科研过程、科研成果等真实性、合法性的主体责任。

(责任单位:市科技局、市人才办)

## 二、扩大科研院所、高等学校科研自主权

(四)扩大设备采购自主权。以市事业单位性质设置(挂靠管理)的引进科研机构、技术转移中心等,使用市级财政科技项目资金购买仪器设备或科研服务,按有关规定采购;购买通用货物与服务,可不受自行采购限额标准限制,采购结束后报市财政部门备案。对急需的设备和耗材,采用特事特办、随到随办的采购机制,可不进行招投标程序,缩短采购周期。(责任单位:市财政局)

(五)自主规范管理横向服务项目经费。引进科研机构、驻淮高校院所对以市场委托方式为市内企业提供科技服务取得的横向服务收入,可根据科研活动实际需要,研究制定相应管理办法,不纳入单位预算,纳入单位财务统一管理,自主确定使用范围和标准以及分配方式,并作为绩效评价、项目评估和审计检查的依据。开展横向委托项目所发生的差旅费、出国费、会议费不纳入单位行政经费统计范围,不受零增长限制。(责任单位:市科技局、市财政局、驻淮高校)

## 三、推进科技与产业融合发展

(六)支持企业自主创新。企业自主研发并实施转化的具有自主知识产权的重大科技创新成果,由市科技成果转化专项资金给予同等力度资助。市科技创新券加大对企业购买科研服务和研发设备的补助力度。鼓励企业吸纳并转化高校院所科技成果,在淮注册企业引进省内外先进技术成果转移转化的,最

高按照技术合同实际成交额的 5%，给予每年最高 50 万元的资助。推行企业研发投入财政奖励制度，根据省财政对企业研发投入的普惠性财政奖励，给予省奖补资金 50% 的配套奖励。（责任单位：市科技局、市财政局、驻淮高校）

（七）培育高新技术产业。依托高新区、科技产业园、大学科技园、特色产业基地、科技企业孵化器、众创空间等创新创业载体，建立国家高新技术企业培育库，市、县区联动，组织财税、法律、评估、咨询、知识产权等中介机构，为培育企业提供全流程、专业化服务，推动科技型小微企业加速成长为高新技术企业。对首次获批的国家高新技术企业由市财政给予每家不超过 40 万元补助，各县区（园区）根据实际情况给予配套补助。对重新获批的国家高新技术企业每家给予 20 万元补助；对进入省高新技术企业培育库的企业给予每家 10 万元补助；对进入市高新技术企业培育库的企业给予每家 5 万元补助，以上补助资金市财政和县区（园区）财政各承担 50%。获批省级科技企业孵化器、众创空间由市财政给予每家 20 万元补助。对在市级以上科技创新创业大赛中获奖的项目给予市级科技计划项目立项支持，推荐其落户市级以上科技企业孵化器，并重点支持其申报省、市高新技术企业培育库入库企业。科技企业孵化器、众创空间在孵企业申报国家高新技术企业的，每通过认定一家市财政补助运营机构 3 万元。支持科技服务机构为高新技术企业培育申报提供优质高效服务，对当年负责国家高新技术企业培育申报 10 家以上且认定通过率超过 70% 的，市财

政给予每家科技服务机构 10 万元补助。（责任单位：市科技局、市财政局、市经信委、市商务局，各县区、园区）

（八）推进科技成果转移转化。支持市技术产权交易市场建设，通过集聚技术资源、建立科技成果市场化定价机制，打造具有区域特色的技术转移综合服务平台。利用财政资金设立的科研院所、高等学校、引进科研机构等事业单位，职务发明成果在市内转化获得的转让收益用于奖励研发团队的比例提高到不低于 80%，对按规定给予科研负责人、重要贡献人员和团队的奖励，不纳入单位绩效工资总量管理范畴。加强技术转移机构建设，各技术转移机构为我市企事业单位引进转化成果的，最高按技术合同实际成交额的 2%，给予每年最高 20 万元补助，关联企业间技术转移活动除外；培育技术转移专业化人才队伍，对技术经纪人（技术经理人、科技专员）开展的技术转移活动，最高按技术合同实际成交额的 1% 给予资助，单个项目资助最高 5 万元，国家另有规定的除外。（责任单位：市科技局、市财政局、市人力资源社会保障局、淮安经济技术开发区科教产业办）

（九）激励知识产权创造运用。建立健全知识产权创造运用机制，聚焦本市优势特色产业促进专利高质量发展。实施万人有效发明专利拥有量倍增计划，推动创新主体贯彻实施知识产权管理规范，大力培育知识产权密集型企业。在一般性资助基础上，加大专利专项资助。对在市内注册、具有专利代理资质的机构代理本市市内发明专利获得授权的，按件给予一定的

代理补贴。（责任单位：市知识产权局、市财政局、市人才办）

（十）推进大型科学仪器等科技公共资源开放共享。建设完善市大型科学仪器设备共享服务平台，将全市符合条件的科研设施与仪器纳入平台管理。市有关部门定期对资源管理服务单位绩效进行评估，并根据评估结果给予绩效补助，同一资源管理单位每年获得的补助总额不超过 50 万元。对中小企业使用科技公共资源支出的成本，给予适当补贴。（责任单位：市科技局、市财政局）

（十一）建立健全产学研协同创新机制。深入实施“引企入教”改革，支持企业联合高校院所组建产业技术协同创新联盟，建立联盟绩效评价机制，促进联盟健康发展。鼓励和支持联盟围绕产业创新链的关键性技术难题牵头组织实施联合攻关和建设产业公共服务平台。继续深化校企高层次人才双向兼职工作，优选一批创新创业人才、高技能人才、乡土人才等到驻淮高校、职业院校担任产业教授、技能导师，选派一批专业课教师到企业开展项目合作，联合开展技术攻关与协同创新。鼓励高校院所科研团队与在淮企业共建研发平台，根据运行实效和研究成果，给予适当补贴。建立引进科研机构持续支持机制，充分发挥引进科研机构在淮安经济高质量发展中的引领、支撑作用。（责任单位：市科技局、市教育局、市财政局、市人才办、驻淮高校）

（十二）推进科技金融深度融合。加快构建完善的科技金融服务体系，推进“苏科贷”县区全覆盖，逐步增加“苏科贷”

资金池，支持银行为科技型中小企业提供低成本贷款。开展科技贷款贴息，重点为省、市高新技术企业培育库入库企业科技贷款给予贴息支持，带动银行资金投向企业创新发展。推动天使投资基金实质性运作，促进初创型科技企业发展，逐步发挥科技融资担保公司作用，为科技型企业提供融资担保服务。开展知识产权融资试点，鼓励商业银行开展知识产权质押贷款业务。（责任单位：市金融办、市发改委、淮安银监分局、市科技局、市知识产权局、市财政局）

#### 四、支持企事业单位聚才用才

（十三）精准支持领军型企业人才发展。遴选一批创新能力强、引领作用大、发展潜力好的领军型企业，建立重点联系制度，“一企一策”协调解决问题，充分发挥其在创新发展中的龙头带动作用。深入实施科技企业家支持计划，建立有利于科技企业家参与创新政策制定、凝聚创新人才、整合创新资源的制度机制。围绕新一代信息技术、新能源汽车及零部件、盐化凹土新材料等重点产业企业，组建科技企业家联盟，进行重点支持。组织科技企业家赴海内外学习考察、对接合作、投资并购，提升创新发展能力。（责任单位：市人才办、市科技局、市经信委）

（十四）突出用人单位主体作用。支持事业单位设立一定比例的动态岗位，建立人才编制“周转池”，三年周转期内享受事业身份待遇，期满后“非进即走”。支持企事业单位自主培育引进人才，自主评价认定人才，对用人单位自主评聘的高

层次、高技能和急需紧缺人才，作为政府人才评价的重要参考，予以重点关注和支持。建立人才等项目申报查重及处理机制，推进评审结果互认、信息共享，减少重复申报，逐步实现人才、产业、科技等项目集中评审、集成支持。（责任单位：市人才办、市委编办、市人社局、市科技局、市财政局、市经信委）

（十五）着力减轻用人单位用才成本。支持设立人才发展专项资金，高校、科研院所等事业单位和各类企业可按照不低于上年度销售总额（或总支出）的1-3%提取（或列支）人才发展专项资金，计入“管理费用”或“事业支出”（经营支出）。加大政府人才投入，发挥财政资金对用人单位的引导支持作用，提高资金使用绩效。完善引才奖补制度，对引进高层次人才的企业事业单位，通过跟奖、跟补等方式，在引才投入、租房补贴、项目资助等方面给予支持。推行高层次人才贡献奖励，奖励金额可相当于人才所缴个人所得税地方留存部分。企事业单位中获得“淮上英才计划”等市级以上人才计划支持的高层次人才，取得的市政府颁发的科学、教育、文化、卫生等方面的奖金及取得上述奖励以外的政府及部门发放的补助资助，按规定缴纳的个人所得税由同级财政部门予以等额补助。柔性引进高层次人才所支付的奖励和劳务报酬，可按规定在企业所得税税前扣除。（责任单位：市人才办、市人社局、市科技局、市财政局、市税务局、驻淮高校）

（十六）全面建设人才友好环境。推动建设人才友好型城市，推进产、才、城同步建设。整合人才服务职能，在各级行

政服务中心设立人才服务专窗，为企事业单位聚才用才提供政策咨询、项目申报、融资对接等“一揽子”服务，有条件的地方可建立统一的人才综合服务中心。高层次人才创业企业用地纳入城乡规划、土地利用总体规划和主体功能区规划，予以优先保障。人才聚集的大型企事业单位、开发区，在符合土地利用总体规划和城乡规划的前提下，可利用自有存量土地建设人才公寓或公共租赁房（另行制定相关规定）。市县两级加快人才公寓建设，鼓励各地在新建商品房住房项目中配建人才专用房。完善人才荣誉制度和激励体系，定期开展人才引领高质量发展先进企事业单位评选活动，对于人才发展绩效明显的单位给予一定奖励。广泛宣传优秀人才先进事迹，积极弘扬创新创业精神。（责任单位：市政府办、市委宣传部、市人社局、市科技局、市财政局、市住建局、市税务局、市规划局、市国土资源局、市行政审批局、市人才办）

## 五、营造激励创新创业的浓厚氛围

（十七）完善科技创新的组织领导体制。市国家创新型城市建设工作领导小组建立健全工作例会制度，每半年至少召开一次成员会议，研究解决重大问题，督促推进重点工作。县区（园区）主要负责人为科技创新工作“第一责任人”，要强化工作机制，设立相应组织，推进工作落实。加强市、县区科技管理部门职能建设和能力建设，配齐配强科技管理服务队伍。各产业主管部门、各类园区载体加强对科技创新工作的管理，配强科技管理队伍。（责任单位：市委组织部、市委编办、市

科技局，各县区、园区）

（十八）建立财政科技投入增长机制。2019-2021 年市本级财政科技拨款保持年均 10%以上增幅。县区（园区）财政要将科技投入纳入财政预算，坚持每年持续增长。市、县区财政和科技部门应建立健全财政科技扶持专项资金管理办法，科学设定资金用途，切实发挥资金效益。（责任单位：市财政局、市科技局，各县区、园区）

（十九）健全科技创新工作督查考核机制。将重大科技创新项目实施、重点科技政策落实等情况，纳入市委、市政府重点工作督查内容，由市委督查室、市政府督查室定期开展专项督查，对落实不力的地方和部门负责同志予以通报、问责。将科技创新主要任务和重点指标纳入各县区（园区）和市直相关部门考核体系，加大考核力度。实施聚力创新统计监测评价及通报制度，不断优化统计监测指标体系，改进监测评价方法，定期发布监测评价通报。（责任单位：市委督查室、市政府督查室、市考核办、市统计局、市科技局）

（二十）建立创新尽职免责机制。对在科技体制改革和科技创新过程中出现的一些偏差失误，只要不违反党的纪律和国家法律法规，勤勉尽责、未谋私利，能够及时纠错改正的，不作负面评价，免除相关责任或从轻减轻处理。对已勤勉尽责、但因技术路线选择失误或其他不可预见原因，导致难以完成市级科研项目预定目标的单位和项目负责人予以免责。对创新创业项目进行经费资助或风险投资，符合规定条件、标准和程序，

但资助项目未达到预期发展效果，相关领导干部和部门在勤勉尽责、没有牟取非法利益的前提下，免除其决策责任。（责任单位：市纪委监委、市委组织部、市检察院、市法院、市审计局、市财政局、市科技局）

本实施意见自 2019 年 1 月 1 日起施行。市政府相关部门应结合贯彻落实苏发〔2018〕18 号等文件以及本实施意见，在两个月内依法定程序制定或完善具体配套实施办法与操作规程。市属科研院所（引进科研机构）应在本实施意见出台后三个月内制定本单位的操作办法，并参照有关条款建立完善单位财务管理和内部控制制度。各县区要结合实际制定配套政策措施。市委、市政府以前出台的奖补政策与本实施意见不一致的，以本实施意见为准。涉及财政奖补资金除特别注明的，均按现行财政体制分级负担。

