

中共江苏省委办公厅文件

苏办发〔2015〕34号



省委办公厅 省政府办公厅 关于印发《发展众创空间推进大众创新创业 实施方案（2015—2020年）》的通知

各市、县（市、区）委，各市、县（市、区）人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《发展众创空间推进大众创新创业实施方案（2015—2020年）》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共江苏省委办公厅
江苏省人民政府办公厅
2015年5月4日

（此件发至县）

发展众创空间推进大众创新创业 实施方案（2015—2020年）

为认真贯彻党的十八大、十八届三中四中全会精神和习近平总书记对江苏工作的明确要求，深入实施创新驱动发展战略，加快发展众创空间，营造良好创新创业生态环境，激发全社会创新创业活力，以大众创业、万众创新打造江苏经济增长新引擎，根据《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》（中发〔2015〕8号）和《国务院办公厅关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》（国办发〔2015〕9号）精神，结合我省实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）推进思路

贯彻落实党中央、国务院决策部署，以深化改革为动力，以激发全社会创新创业活力为主线，以构建众创空间为突破口，大力实施“创业江苏”行动，加强顶层设计，统筹协调联动，分工推进落实，集成政策支持，营造良好环境，使各类创业主体各显其能、各展其才，最大限度地激发全民创业潜力、释放创业活力；大力发展新技术、新产品、新业态、新模式，

培育新的经济增长点，以创业促创新，以创业促就业，以创业促发展，为深入实施创新驱动发展战略提供新动能。

（二）实施原则

坚持市场导向，转变政府职能。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以社会力量为主构建市场化的众创空间，以满足个性化、多样化消费需求和开放式、体验式创新为重点，促进创新创意与市场需求和社会资本有效对接。进一步加大简政放权力度，全面深化体制改革，优化市场竞争环境，加强协调联动和政策集成，在体制和机制上为创业者提供保障。

创新服务模式，促进开放共享。通过市场化机制、专业化服务和资本化途径，有效集成创业服务资源，提供低成本、便利化、全要素的增值服务。充分运用互联网和开源技术构建开放创新创业平台，加强技术转移，整合利用全球创新资源，加强产学研合作，促进科技资源开放共享。

强化科技支撑，激发创业活力。发挥科技创新支撑作用，运用互联网、大数据、云计算等现代信息技术，促进创新创业要素在更大范围内高效组合、优化配置，降低创业成本，整合各类社会资源和科技资源协同支持创新创业，依靠大众创新创业推动转型升级，加快发展动力机制转换。

（三）主要目标

到 2020 年底，初步形成开放、高效、富有活力的创新创业生态系统，呈现创新资源丰富、创新要素集聚、孵化主体

多元、创业服务专业、创业活动活跃、各类创业主体协同发展的大众创新创业新格局，江苏成为具有国际影响力的产业科技创新中心和创业高地。

——创业服务载体加快发展。建设国内知名、特色鲜明的众创空间等新型创业服务平台 500 家以上，小企业创业基地、大学生创业园、留学人员创业园、大学生创业示范基地等创业载体超 1000 家。

——创业人才队伍不断壮大。全省集聚大学生等各类青年创业者、企业高管及连续创业者、科技人员、海归创业者为代表的创业人才超过 30 万人；扶持 60 万名城乡劳动者自主创业，带动就业 300 万人以上。

——创业企业快速发展。新登记注册的初创企业户数、吸纳从业人员数年均增长 10% 以上；采用新技术和新模式的创业企业不断涌现。

——创业服务资源高度集聚。建立一支超过 3000 人的创业导师队伍；聚集一批天使投资机构和天使投资人，创业投资机构管理资金规模超过 2500 亿元；建设 120 家科技支行、科技小额贷款公司、科技保险支公司等新型科技金融组织，科技贷款增幅高于全部贷款增幅。

——创业文化氛围更加浓厚。支持大众创业、万众创新的长效机制基本建立，鼓励创新、宽容失败的创业文化在江苏大地繁荣发展，“创业江苏”品牌在国内外具有较大影响力。

二、重点任务

充分发挥市场配置资源的决定性作用和政府提供公共服务的职能作用，实施众创空间建设、创业主体培育、创业企业孵育、投融资体系建设、创业服务提升、创业文化营造等六大行动，激发全民创造活力，加快形成大众创业、万众创新的生动局面。

（一）众创空间建设行动

培育基于互联网的新型众创孵化平台。借鉴苏州工业园区发展云彩创新孵化器的经验做法，发挥行业领军企业、创业投资机构、社会组织等的主力军作用，支持其整合人才、技术、资本、市场等各种要素，在苏南国家自主创新示范区、高新园区、经济开发区、农业科技园、农业产业园以及高校院所，建设一批低成本、便利化、全要素、开放式的创客孵化型、专业服务型、投资促进型、培训辅导型、媒体延伸型众创空间，实现创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合，为创新创业者提供良好的工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间。实施“创新之家”培育计划，支持发展一批创客空间模式的智能硬件孵化器和加速器，为创客活动聚集提供项目孵化空间，促进创意加快转化为商业化产品。到 2020 年，高新区、经济开发区实现众创空间等创业孵化载体全覆盖。

推动孵化器体制机制转换和模式创新。支持外资和民营

资本参股创办孵化器，建设一批混合所有制孵化器。鼓励有条件的国有孵化器加快组织创新和机制创新，积极吸引民营孵化器、民营企业、风险资本等参股，采取“创投+孵化”的发展模式，建立涵盖项目发现、团队构建、投资对接、商业加速、后续支撑的全过程孵化服务体系；深化与新型创业服务机构合作，共同建立“创业苗圃—孵化器—加速器”孵化链条，为创业者提供全流程服务。鼓励创业孵化载体“走出去”，在海外设立创业孵化平台。支持国外知名孵化机构在我省设立分支机构。

加快推进创业公寓建设。鼓励民营资本对现有孵化载体、闲置厂房等进行改造，建设创业公寓，聚集相关产业联盟、创业服务机构，为创业者提供集公共办公区、会议室、活动区和住宿区为一体的价廉宜居的创业空间。

（二）创业主体培育行动

推动大学生等青年创新创业。实施大学生创业引领计划，鼓励高校院所开设创业教育课程、开办创业讲坛、创办创新创业学院，建设高素质创业教育和创业培训师资队伍，建立大学生创业指导服务专门机构，完善大学生创新创业训练计划平台，强化大学生创业教育和培训，提高大学生的创业意识和能力；支持大学生组建创业社团；鼓励大学生等青年创业者进入大学科技园、大学生创业园、大学生创业示范基地等载体进行创业孵化，每年扶持一批省级优秀大学生创业项

目，努力实现创业教育、创业培训、创业实践和创业实战的有机结合。

支持企业高管及连续创业者再创业。推动创新型领军企业和行业龙头骨干企业借助技术、管理等优势和产业整合能力，向企业内部员工和外部创业者提供资金、技术和平台，开展产业孵化和新业态创生，裂变出更多拥有前沿技术和全新商业模式的创业企业。

吸引科技人员和留学归国人员创新创业。加快推进科技成果使用权、处置权和收益权管理改革，完善科技人员创业股权激励机制，激励科技人员创新创业。实施科技特派员创业计划，支持科技人员深入农村、基层、园区及高新技术产业化基地、高技术产业基地等创业。深入实施省高层次创新创业人才引进计划和留学回国人员创业计划，着力发挥留学人员创业园等创业载体的作用，建立健全海外高层次人才居住证制度，面向全球大力吸引高层次人才到江苏创新创业。

支持农民创新创业。实施农村创业富民计划，鼓励支持大学生返乡创业、农民工返乡创业、农村劳动力就地创业、农村就业困难人员家庭创业，培育一批新型职业农民，使其成为农业创新创业的主体、推动现代农业产业发展的生力军。

（三）创业企业孵育行动

打造创业企业群。在战略性新兴产业及以高效农业、生态农业为特征的现代农业等重点领域，大力推进专业孵化器

建设，加快培育中小微企业；支持中小微企业加强技术创新、商业模式创新和管理创新，形成一批高成长性的新兴产业“瞪羚企业”。深入实施科技企业“小升高”计划，办好一批科技企业加速器，在发展空间、资本运作、市场开拓等方面为中小微企业提供个性化服务，帮助有条件的中小微企业加速成长为行业有影响力的高新技术企业。着力实施企业“小巨人”培育计划，打造一批创新能力强、成长速度快、产品市场占有率高的“小而强”、“小而优”的“隐形冠军”企业。加快提升企业家素质，培育一批具有全球视野、现代管理理念及创新意识的企业家。

培育创新型产业和新兴业态。围绕国家“互联网+”行动计划，依托我省产业优势，支持创业企业开展跨界融合新技术、新材料、新工艺、新产品的研发和集成应用，提升在提供产业互联网应用解决方案等方面的能力。鼓励创业企业实施知识产权战略，强化知识产权布局，推进知识产权创造和运用，努力获取一批引领产业发展的自主知识产权，推动知识产权密集型产业发展壮大。以互联网跨界融合促进产业创新，催生先进制造业与现代服务业融合新业态。支持各类创业主体依托第三方平台开展电子商务应用，利用 APP、微博、微信、社交网络等创新电子商务服务模式，催生基于电子商务的商业模式新业态。

加强知识产权保护。鼓励支持创业企业建立健全知识产

权管理制度，积极运用专利、商标、著作权、商业秘密、集成电路布图设计、植物新品种等方面的知识产权制度保护创新成果。严厉打击侵权假冒违法行为，推进行政执法与司法保护的衔接，健全多元化知识产权纠纷解决机制，切实解决知识产权侵权易、维权难问题，为创业企业发展保驾护航。

（四）创业投融资促进行动

加速发展以“首投”为重点的天使投资。聚焦种子期、初创期小微企业的融资需求，发挥省天使投资引导资金的带动作用，引导社会资本开展天使投资；支持省级以上科技企业孵化器普遍建立天使投资（种子）资金，建立和完善省市联动的天使投资风险补偿机制；鼓励创业投资集聚发展，推动创业投资集聚区成为我省创投资本与创新创业无缝对接的新高地。

大力发展以“首贷”为重点的科技信贷。发挥财政资金的杠杆作用，落实好科技贷款、科技担保风险补偿等政策，引导银行业金融机构加大对科技型中小企业的“首贷”和早期贷款力度。认真落实省市县共建科技型中小企业贷款风险补偿资金池政策，不断扩大资金池规模，力争实现市县资金池全覆盖。支持苏南国家自主创新示范区先行先试，省、苏南五市及高新区进一步增加科技金融风险补偿资金投入，并加强工作联动，建立统一的科技企业库，完善风险快速补偿机制，提高财政资金风险容忍度，引导社会资本和金融资本支持科技型中小微企业创新发展。加快发展科技支行、科技

小额贷款公司等新型科技金融组织；创新科技金融服务和产品，推广“苏科贷”等产品，强化中小企业集合债券、小微企业增信集合债券和创投债券等创新融资工具对创业企业的支持。鼓励发展股权众筹、互联网金融、普惠金融、小微银行等，增强对大众创新创业的融资服务能力。建立知识产权质押融资市场化风险补偿机制，简化知识产权质押融资流程。着力发展科技保险，支持小额贷款履约保证保险加快发展，推进专利保险试点工作。

着力发展多层次资本市场。发挥技术产权交易场所作用，大力建设区域性股权交易市场，积极开展互联网股权众筹融资试点，引导支持创业企业在区域股权市场、互联网股权众筹平台展示挂牌、进行融资。加快科技企业上市步伐，集成各类科技计划和地方上市补贴资金，加强上市培育辅导，推动科技企业股份制改造，在中小板、创业板、“新三板”上市或在区域性股权交易市场挂牌交易。

（五）创业服务提升行动

发展创业服务新业态。培育专业化骨干创业服务机构，推进创业孵化、知识产权服务、第三方检验检测认证等机构的专业化市场化改革，发展壮大技术交易市场，支持投资者以股权、商标专用权、专利权等作价出资设立科技中介机构，建设创业服务业集聚区，完善中小企业创新服务体系。支持我省高校院所普遍建立技术转移服务机构，吸引国内知名高

校院所来江苏建立技术转移服务机构，推进国际技术转移服务机构建设。完善知识产权价值评估、转让交易、运营等知识产权服务机制，鼓励支持知识产权服务机构为小微企业开展知识产权托管服务；建设江苏（国际）知识产权交易中心。推动企业开展国际技术交流活动，促进全球科技资源与企业创新需求的有效对接。

建设创业云服务平台。运用现代信息技术，建设具有区域和行业特色的创业云服务平台，打破物理空间限制，为创客提供在线、实时和精确的数据计算等服务；建设面向全省的互联网融合创新服务平台，为创业者和初创企业提供技术、资金、人才、孵化等服务；建设公共技术服务平台，为中小企业开展工业设计、检验检测等提供技术支撑；建设中小企业信息化服务平台，为企业提供信息化培训、咨询、体验，软件产品购买和租用，工业设计、虚拟仿真、样品分析等软件支持和在线服务；建设产品众筹平台，创新营销模式，推广创新品牌。

构建开放共享的创新网络。按功能分类整合重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心，以及地方与高校院所共建的新型研发机构，建立面向创业企业的有效开放机制。鼓励高校、科研院所、大中型企业的国家重大科研基础设施、大型科研仪器、工程文献信息、农业种质资源和专利信息等资源向社会开放。建立用户后补助机制，鼓励创新创业者利

用公共科技资源开展研发创新。

开展形式多样的创业培训。支持各类创业服务平台聘请成功创业者、天使投资人、知名专家等担任创业导师，为有创业意愿的高校毕业生、返乡农民工以及处于创业初期的创业者提供创业指导和培训。推动创业培训进社区、进乡村、进校园。围绕地方支柱产业和特色经济，举办“大学生村官班”、“新型职业农民班”等特色培训班，并积极开发品牌创业培训项目。

（六）创业文化营造行动

搭建大众创新创业交流平台。办好江苏科技创业大赛、江苏省大学生创业大赛、中国江苏海外人才创新创业大赛暨人才项目对接交流大会、江苏中小企业创新创业大赛等活动，支持参加“挑战杯”全国大学生系列科技学术竞赛和各类国际创新创业大赛。支持创业服务机构举办创业沙龙、项目路演、导师分享会、创业训练营等活动，为创业者提供交流、对接和辅导平台。

繁荣创新创业文化。大力弘扬“三创三先”新时期江苏精神，积极倡导尊重知识、崇尚创新、诚信守法，着力形成敢为人先、敢冒风险、敢于竞争、鼓励创新、宽容失败的鲜明导向。鼓励社会力量围绕大众创业、万众创新开展各类公益活动，大力培育企业家精神和创客文化，共同打造“创业江苏”品牌。积极开展省级创业型城市创建活动。

三、支持政策

（一）降低市场准入门槛

深化商事制度改革。进一步优化工商注册流程，实行网上办理名称核准、网上预审登记、网上核准登记，推进全程电子化登记管理，努力实现以电子营业执照为支撑的网上申请、网上受理、网上审核、网上发照和网上公示，并推行商务秘书公司、银行网点代理登记模式。在省、市、县（市、区）三级政务服务中心，全面推进工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证“三证合一”登记工作，在试点基础上推进“一证一号”改革。针对众创空间等新型孵化机构集中办公等特点，放宽住所登记条件，鼓励各地结合实际实行“一址多照”、“一照多址”登记。对集中办公于高新区、经济开发区，并由高新区和经济开发区管委会、招商部门或各类孵化机构统一代办登记手续的企业，登记时可提交住所的信息材料作为住所的使用证明。加强对创业者的工商注册登记政策、流程宣传和辅导工作。

完善科技企业孵化器建设用地政策。各地要按照节约集约用地的要求，结合城镇低效用地再开发，大力盘活利用现有存量建设用地，鼓励科技企业孵化器租赁使用高标准厂房（四层及四层以上配工业电梯的标准厂房）。在符合土地利用总体规划、城乡规划和产业发展规划的前提下，对符合单独供地条件且确需单独供地的，优先安排供应土地，并可按照

工业用地长期租赁、先租后让、租让结合和弹性出让等方式办理供地手续。创业苗圃、孵化器、加速器项目用地按照工业用地供地政策管理。在不改变土地用途和土地有偿使用合同约定投入产出等条件的前提下，科技企业孵化器使用的高标准厂房可按幢、层等有固定界限的部分为基本单元分割登记、转让。利用现有存量建设用地或建筑物改造建设科技创业人才载体，需要变更土地或者建筑物用途的，依法依规办理相关手续。

（二）降低创业成本

发挥财政资金的扶持和引导作用，加强省地联动，采取科技创业补助、创新券等方式，对初创企业和符合条件的科技服务机构给予重点支持，广泛吸引海内外创客到江苏创新创业。调整优化省级科技计划资金、省战略性新兴产业专项资金、省城乡创业扶持引导资金、省中小企业发展基金等各类资金的使用方向，优先加大对创业者和创业企业的扶持。发挥省级创业投资引导基金、科技型中小企业创业投资引导资金作用，引导社会资本支持战略性新兴产业和高技术产业初创期小微企业发展。

着力培育天使投资人，鼓励各地对在科技企业孵化器内开展早期创业投资的天使投资人提供场租补贴及资金奖励，引导更多天使投资人投资早期创业活动。鼓励各地、各有关部门加大对众创空间的支持力度，对众创空间等新型孵化机

构的房租、宽带接入费用和用于创业服务的公共软件、开发工具给予适当财政补贴。鼓励采用首购、订购等非招标采购方式，以及政府购买服务等方式，加大对中小企业创新产品和服务的采购力度，促进创新产品的研发和规模化应用。

认真贯彻执行现有国家针对小微企业的各项税费优惠政策，重点落实好企业研究开发费用税前加计扣除、技术转让减免所得税、固定资产加速折旧，以及对小微企业减半征收企业所得税、月销售额或营业额不超过3万元（含3万元）的免征增值税或营业税、暂免管理类、登记类和证照类行政事业性收费等政策，打通税收政策落实“最后一公里”。全面落实国家级科技企业孵化器和大学科技园的房产税、城镇土地使用税和营业税优惠政策。加快落实中关村向全国和国家自主创新示范区推广的政策。高新技术企业和科技型中小企业科研人员通过科技成果转化取得股权奖励收入时，原则上在5年内分期缴纳个人所得税。进一步加大税收优惠政策宣传力度，编印小微企业税收优惠政策宣传手册，采取更加便捷的方式为小微企业办理享受税收优惠。

（三）完善创业激励机制

完善科研人员薪酬和岗位管理制度，破除人才流动的体制机制障碍，促进科研人员在事业单位和企业间合理流动。符合条件的科研院所的科研人员经所在单位批准，可带着科研项目和成果、保留基本待遇到企业开展创新工作或创办企

业。完善科研人员在企业与事业单位之间流动时社保关系转移接续政策。允许和鼓励符合条件的高校、科研院所科技人员在完成本单位布置的各项工作任务前提下在职创业，其收入归个人所有。

赋予高校、科研机构科技成果自主处置权，除涉及国家安全、国家利益和重大社会公共利益外，可自主决定科技成果的实施、转让、对外投资和实施许可等科技成果转化事项。高校、科研机构科技成果转化所获收益全部留归单位自主分配，纳入单位预算，实行统一管理，处置收入不上缴国库。高校、科研机构和国有事业、企业单位职务发明成果的所得收益，可按不低于 50% 的比例划归参与研发的科技人员及其团队拥有。科技成果转化所获收益用于人员激励的支出部分，根据国家和省有关规定，暂不纳入绩效工资管理。高校、科研机构转化职务科技成果以股份或出资比例等股权形式给予个人奖励时，获奖人可暂不缴纳个人所得税。高校、科研机构转化科技成果以股份或出资比例等股权形式给予个人奖励约定，可以进行股权确认。

四、组织实施

（一）强化统筹协调

省政府建立发展众创空间推进大众创新创业联席会议，加强组织领导和统筹协调，研究解决重大问题，更好地凝聚各方面的智慧和力量，合力推进大众创新创业工作。省科技

厅承担联席会议办公室职责。各级党委、政府要把推进大众创新创业作为全局性工作摆上重要位置，建立工作责任制，制定落实具体实施方案和措施，切实加大资金投入、政策支持和保障力度，加强考核评价和督促检查，确保各项政策措施落地生效。省有关部门也要根据职能分工，研究制定具体推进方案。

（二）开展先行先试

支持苏南国家自主创新示范区抓住“创业中国”苏南创新创业示范工程被列为“创业中国”行动首个区域性示范工程的机遇，集聚人才、技术、资本等创新资源，强化体制机制创新，开展创新创业政策先行先试，构建良好的创新创业生态系统，努力打造在全国有影响的创新创业示范工程，并示范带动全省大众创新创业工作深入开展。

（三）营造良好氛围

强化宣传和舆论引导，加强对发展众创空间推进大众创新创业重大意义、典型创新创业人才和科技创业企业的宣传，加大对创新创业者的表彰奖励力度。及时总结好的做法，提炼形成可复制的经验，逐步向全省推广。加强科学普及工作，深入实施全民科学素质行动计划，广泛开展群众性创新创业活动，激发全社会创新创业热情，尽快掀起大众创新创业热潮。

