

# 北京市人民政府文件

京政发[2015]49号

## 北京市人民政府关于 大力推进大众创业万众创新的实施意见

各区、县人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

推进大众创业、万众创新，是实施创新驱动发展战略、构建高精尖经济结构、疏解北京非首都功能的重大举措，对建设全国科技创新中心、促进首都经济提质增效、推动京津冀协同发展具有重要意义。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）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）等文件精神，适应和引领经济发展新常态，以创新带动创业，有效激发全社会创新潜能和创业活力，特提出以下实施意见。

### 一、总体要求

#### （一）指导思想。

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深

入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和对北京工作的重要指示精神，坚持和强化首都城市战略定位，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，不断强化中关村国家自主创新示范区的示范引领作用和核心载体功能，以优化创新创业生态为主线，着力营造创新创业氛围，着力培育创新创业形态，着力完善创新创业布局，着力释放创新创业活力，积极构建有利于大众创业、万众创新的政策制度环境和公共服务体系，努力打造引领全国、辐射周边的创新发展战略高地和具有全球影响力的高端创新中心，为建设国际一流的和谐宜居之都提供有力支撑。

## （二）基本原则。

强化自主创新。大力提升自主创新能力，推动在重要科技和重大产业领域涌现一批具有国际领先水平、拥有自主知识产权和核心技术的科技成果及产业化项目，形成创新驱动发展的新引擎、新动力，努力成为国家自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。

加快全面创新。坚持以推动科技创新为核心，以破除制约创新创业发展的体制机制障碍为重点，在人才、金融、市场环境、知识产权、国际合作等重要领域和关键环节取得新突破，努力营造良好的创新创业环境。

聚焦高端创新。积极引导各类创新创业主体和创新创业活动向高端产业领域、产业链高端环节和高端业态集中，着力突破关键共性技术，把调整疏解和创新发展结合起来，推动形成创新创

业的高端发展态势。

推进协同创新。落实京津冀协同发展战略，整合区域创新资源，完善区域创新体系，打造协同创新共同体。完善创新创业空间布局，引导创业人才、团队、平台向郊区县转移，促进中关村国家自主创新示范区“一区十六园”加快发展。

### （三）主要目标。

到 2017 年，率先建成创新创业要素集聚、服务专业、布局优化的国家级新兴产业“双创”示范基地，在产业核心技术和关键环节涌现出一批创新创业企业，形成一批服务体系完善、发展成效明显的众创空间，初步形成京津冀协同创新、互利共赢的局面，使北京成为全国高端创新创业的核心区与发源地。

到 2020 年，创新创业政策体系更加健全，创新创业生态全面优化，覆盖全市的创新创业服务体系基本建成，各类创新创业主体高度活跃，创新创业国际合作水平显著提高，创新创业促进经济转型升级的作用更加明显，高技术产业全员劳动生产率进一步提升，使北京成为具有全球影响力的创新创业地区。

## 二、主要任务

### （一）积极构建创新创业服务体系。

强化人才服务。加强海外人才来京创业服务，为符合条件的海外人才创办企业提供启动资金；推动出台外籍高层次人才取得永久居留资格程序便利化试点，完善医疗、住房、税收等相关优惠措施；探索中央在京和市属高等学校、科研院所等事业单位聘

用外籍人才的路径，研究制定事业单位招聘外籍人才的认定标准。加大对科技人员创业的支持，鼓励高等学校、科研院所增设科技成果转化岗位，允许拥有科技成果的教师和科技人员在一定期限内离开原岗位专职创办企业，允许教师兼职参与科技成果转化。完善大学生创业服务体系，积极落实大学生创业引领计划；研究在中关村国家自主创新示范区开展大学生创业社保登记试点；推进高等学校大学生创业园建设，支持各类创业服务机构为大学生创业提供创业导师、创业培训等服务。

强化金融服务。围绕中关村建设国家科技金融创新中心，优化资本市场，支持全国中小企业股份转让系统发展，推动互联网和高新技术企业挂牌；探索建立工商登记部门与区域性股权市场的股权登记对接机制，支持创业企业开展股权质押融资；鼓励机构间私募产品报价与服务系统在京发展，为创业企业拓展融资渠道。创新金融机构支持方式，探索投贷联动融资模式，抓紧推动相关试点落地；加快发展普惠金融，探索完善银行、保险、证券、信托、创业投资等机构间的合作模式，构建包括科技信贷、科技保险、集合融资、融资租赁在内的创业金融服务体系，鼓励银行业金融机构向创业企业提供一站式、系统化的金融服务。加快发展互联网金融，支持有条件的金融机构建设创新型互联网平台，依法依规设立互联网支付机构、网络借贷平台、网络金融产品销售平台等；积极开展股权众筹融资试点，打造中关村股权众筹中心，支持中关村股权众筹联盟发展，争取互联网股权众筹平台等

方面的优惠政策在中关村国家自主创新示范区先行先试。大力发展创业投资，落实国家新兴产业“双创”三年行动计划，积极创建国家级新兴产业“双创”示范基地；鼓励和引导社会资本开展天使投资，支持各类主体为投资人和创业者搭建天使投资对接平台；研究制定符合市场规律的各类资本投入、退出创业项目的配套政策，不断完善创业投资机构激励约束和监督管理机制。推动外商投资与境外投资发展，落实国家外商投资创业投资企业的相关规定，做好外商投资创业投资企业的设立审批工作，简化创业投资机构境外投资备案手续；研究建立境外投资信息平台，推动开展创业投资机构与境外高端研发项目对接活动。

强化公共平台服务。充分发挥国家重大科技基础设施、首都科技条件平台、首都科技大数据平台、中关村开放实验室等公共条件平台作用，支持高等学校、科研院所、重点实验室、大型企业向社会开放共享科研仪器设备、科技成果、科技人才等资源，为初创期科技型企业提供联合研发、委托研发、中试试验等服务。充分发挥北京技术市场等技术转移转化平台作用，支持各类技术转移服务机构发展，对接初创期科技型企业技术转移转化需求，促进科技成果转化落地；健全完善市场定价机制，鼓励高等学校、科研院所设立技术转移服务机构，采取转让、许可、作价入股等方式开展科技成果转化活动。充分发挥技术研发创新平台作用，支持建设国家和市级工程（技术）研究中心、工程实验室、企业技术中心等技术研发创新平台，并推进与国家联合共建创新

平台,集聚创新创业服务资源;支持社会力量围绕创新创业需求,搭建研发试验平台、中试平台、检验检测平台等市场化、专业化创新服务平台。

强化知识产权服务。推进知识产权运营服务平台建设,积极做好全国知识产权运营公共服务平台在京落地的相关支持工作;完善知识产权公共信息、专题数据库、保护、商用化等服务平台,加强知识产权信息传播利用,强化知识产权投融资服务。培育知识产权新兴服务业态,加快推进知识产权运营服务试点,推动中关村国家知识产权服务业集聚发展试验区建设;实施知识产权服务品牌机构培育计划,引导服务机构与各类创新主体对接,支持服务机构提高知识产权分析评议、运营实施、评估交易、保护维权、投融资等服务水平。强化知识产权保护服务,增强知识产权综合行政执法能力,促进知识产权行政执法保护与司法保护紧密衔接,推动知识产权纠纷调解仲裁,加快形成行政执法、司法审判、调解仲裁等多渠道维权保护模式。

## (二) 着力培育创新创业发展形态。

推进众创空间集约发展。鼓励行业领军企业发展服务化众创空间,引导和支持有条件的行业领军企业将内部资源平台化,面向企业内部和外部创业者提供资金、技术和服务支撑,开拓新的业务领域和创新产品。支持发展网络化众创空间,鼓励大型互联网企业等向各类创新创业主体开放技术、管理等资源,降低创业门槛和成本;推动基于“互联网+”的创新创业活动加速发展,

促进众包服务发展，有效减少创业人口集聚，提高人均创业产出效率。大力发展中关村创新型孵化器，围绕创新创业团队在融资、辅导、宣传、技术等方面的迫切需求，鼓励发展投资促进型、培训辅导型、媒体延伸型、专业服务型等创新型孵化器。全力推进众创空间集聚发展，进一步提升中关村创业大街在研发孵化平台搭建、科技金融服务、创业人才培养、知识产权保护、技术交易等方面对大众创新创业的支撑能力，推动创新创业功能向沿线街道纵深辐射；支持各区县以产业转型升级为契机，通过盘活办公楼宇和厂房设施，建设众创空间集聚区。

推进高精尖领域创新创业。支持高端产业领域创新创业，鼓励各类创新创业主体聚焦金融、信息、科技等生产性服务业，节能环保、新一代信息技术、生物等战略性新兴产业，以及文化创意等高端产业领域开展创新创业活动。促进产业链高端环节创新创业，积极发展专业技术服务、检验检测服务和评估咨询服务；积极引导创业项目向概念创意、研发测试、设计服务、系统集成、品牌经营、供应链管理、互联网营销等高附加值环节集中。鼓励高端业态创新创业，积极推进传统产业与新兴业态融合发展，大力推进电子商务、互联网教育、互联网金融、互联网健康、智慧能源、智慧农业、智能制造等业态发展，推动生活性服务业规范化、连锁化、便利化、品牌化、特色化发展。

推进科技文化融合创新。积极培育科技文化融合优势企业，推进经营性文化艺术事业单位转企改制，形成一批有特色、有实

力的骨干文化创意企业，鼓励科技型中小企业与骨干文化创意企业进行多层次合作。加强科技文化创新创业载体建设，搭建文化金融创新应用、多媒介综合信息服务和权威智库发展等体系，支持建设以创意设计、动漫游戏、数字出版、新闻媒体、文化信息服务等为重点的文化产业众创空间。加快建设科技文化融合基地，积极推进北京“设计之都”建设，大力扶持各类中小微设计企业创新发展；加强中关村国家级文化和科技融合示范基地建设，围绕文化产品与服务的创意创作、设计制作、展示传播、消费体验等环节，开展科技文化关键共性技术攻关与成果推广应用。

推进提升国际化发展水平。吸引集聚国际创新创业资源，通过合作共建、资源共享等多种方式在京建设国际化创业服务机构，带动本市创业服务模式创新；积极引导创业服务机构与国际技术转移机构对接，开展技术交易及国际技术转移服务，引进一批国际领先的原创技术；鼓励和引导国内资本与国际优秀创业服务机构合作设立众创空间等新型创业服务平台。打造创新创业对外交流平台，围绕新兴产业领域创新创业对外发展需求，依托中关村海外联络机构、中国国际技术转移中心等载体，建设国际创新创业合作平台，推动人才、技术、管理等方面的交流合作。支持各类创业服务机构国际化发展，通过在海外设立科技园区、与海外优秀孵化机构合作、开展联合孵化等多种方式，搭建创新创业企业国际化发展平台。



### （三）全面优化创新创业空间布局。

打造高端创新创业核心区。加快海淀区“一城三街”建设，集聚发展创业服务业、科技金融服务业、信息和软件服务业、知识产权和标准化服务业，升级打造特色鲜明的众创空间，为大众创新创业营造良好的市场化服务环境。改造提升中关村南北大街，依据区段功能定位，结合楼宇空间布局和现有业态，分类进行科技创新项目置换和创业服务机构引入，将中关村南北大街建设成为创新创业大街，形成开放度更高、服务范围更广、辐射带动力更强的创新创业型经济集聚区。

打造南北创新创业发展带。建立围绕研发服务和高新技术产业服务创新的北部创新创业发展带，以海淀区北部、昌平区南部和顺义区部分区域为重点，大力推进研发服务、信息服务等高端产业创新创业项目，加快战略性前沿技术研发，促进高新技术成果孵化转化，积极建设科技成果交易核心区。建立围绕高技术制造业和战略性新兴产业技术创新、产品创新的南部创新创业发展带，以北京经济技术开发区和大兴区整合后的空间资源为依托，统筹布局通州、房山产业园区，形成新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等产业创新创业集群，积极建设技术创新总部聚集地。

打造郊区县创新创业特色园区。建设郊区县高端创新成果转化和产业化基地，聚焦纳米科技、通用航空、新能源、新能源汽车、智能制造、数字信息等重点领域，在郊区县建设一批技术支

撑和创业投资能力强、专业服务水平高、领域特色鲜明的产业孵化平台和小企业创业基地。建立郊区县与中心城创新成果对接和应用机制，建设需求对接和新技术、新产品（服务）推介平台，推动中心城的高端研发成果在郊区县率先应用；支持郊区县建设一批协同创新中心、科技新城、特色园区、创新创业社区等创新创业载体，引导更多创业项目向郊区县转移布局，推进郊区县创新创业差异化、特色化发展。

打造京津冀协同创新创业体系。聚焦市场环境、金融服务、知识产权、科研教育、人才流动、国际合作等重要领域和关键环节，推进区域一体化技术市场、金融市场、产权市场、人力资源市场建设，促进区域创新创业资源共享和优化配置。加强区域创新创业政策衔接，统筹协调区域内的财政税收、投融资、产权交易、技术研发、政府采购等普惠性创新创业支持政策相互衔接，研究争取将中关村国家自主创新示范区的先行先试政策扩展至京津冀共建试点示范园区，并逐步推广到京津冀区域。强化区域创新创业载体共建，依托京津冀“4+N”功能承接平台，支持本市制造业龙头企业新增产能在津冀地区布局，引导和推动本市部分创新创业项目向曹妃甸协同发展示范区、张（家口）承（德）生态功能区、天津滨海—中关村科技园区、新机场临空经济区等区域转移，以创新创业带动战略合作功能区共建。优化区域创新创业公共服务，推动在京优质医疗卫生、教育等资源通过对口支援、共建共管、办分院分校、整体搬迁等方式向京外发展，逐步

提高区域公共服务均衡化水平，提升区域创新创业服务保障能力。

#### （四）不断完善创新创业保障机制。

完善公平竞争市场机制。按照国家公平竞争审查工作安排，建立完善公平竞争审查机制，加大对不利于创新创业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的调查和处置力度。完善全市企业信用信息体系，建立统一共享的小微企业名录，推进统一社会信用代码工作；推动行政机关行政处罚、司法机关司法裁决，以及行业协会、商会对会员实施惩戒的信息归集到企业信用信息公示系统，完善以信用管理为基础的创新创业监管模式。完善政府和社会资本合作模式，扩大社会资本投资途径，引导社会资本参与教育、医疗、养老、文化等领域的公共产品与服务供给；鼓励非公有资本以参股、独资、合资、合作、项目融资等方式参与垄断行业经营。

完善政府创新服务机制。建立便捷商事服务机制，全面实施“三证合一”“一照一码”登记制度，完善北京工商E网通服务平台，推进全程电子化登记与审核服务；开展企业自治名称和经营范围，以及科技类、文化创意类企业住所和经营场所分离登记管理试点，探索集群注册登记模式，积极推进“先照后证”改革，实现便捷登记。转变政府服务方式，全面推广中关村创业会客厅的一站式创业服务模式，以创业企业共性需求为核心，支持市场化服务机构通过商业模式设计，提供政策法律咨询、注册登记、

知识产权、科技金融等服务；建立创新创业网络化服务平台，提高政府服务效率和水平。加大简政放权力度，深化行政审批制度改革，全面调整优化与创新创业相关的审批、认证、收费等事项；建立政府、市场和社会多元参与的创新创业治理结构和机制，引导众创空间自主探索、自我管理、自律发展，依托社会机构等组织开展众创空间评选、创业项目遴选、业务指导和监督管理。

完善科技成果转化机制。强化科技成果转化政策激励，赋予高等学校、科研院所科技成果自主处置使用权，高等学校、科研院所科技成果转化所获收益可按70%及以上的比例，划归科技成果完成人以及对科技成果转化做出重要贡献的人员所有。激发高等学校、科研院所创新活力，推进应用研究创新与市场需求对接，鼓励高等学校、科研院所拥有科技成果的科技人员创办科技型企业并持有股权；推进高等学校、科研院所采用技术许可的方式促进科技成果对外转移转化，对高等学校、科研院所等事业单位以科技成果作价入股的企业，放宽股权奖励、股权出售对企业设立年限和盈利水平的限制。构建新型创新创业实体，鼓励市属科研院所、企业主动承接中央在京高等学校、科研院所的知识产权和科技成果转化转移，并通过引入社会资本等方式，积极发展混合所有制创新平台；积极推动协同创新研究院、大数据研究院等新型研究机构发展；搭建军民融合协同创新平台及科技创新服务平台，促进军民两用技术推广应用和融合发展。

完善财税政策扶持机制。优化财政资金统筹机制，厘清政府

与市场的边界，财政资金重点支持市场不能有效配置资源的基础研究、战略性前沿技术、关键共性技术领域，重点支持有效需求尚未形成、市场机制尚未发挥作用的新兴产业，重点支持处于孵化期、初创期等早中期阶段的科技型小微企业，重点支持要素市场、知识产权、人才培养、成果转化等创新创业环境建设。创新财政资金扶持方式，深入实施首都科技创新券政策，加大对优秀创业团队和小微企业的资助和引导力度；更多运用财政后补助、间接投入等方式支持开展创新创业；在确保公平竞争的前提下，鼓励对众创空间等孵化机构使用的办公用房、用水、用能、网络等软硬件设施给予适当优惠；推进中关村现代服务业试点，加大对创业孵化的扶持力度。完善普惠性税收优惠政策，积极落实企业研发费用加计扣除的优惠政策，配合国家有关部门研究完善企业研发费用计核方法；继续落实中关村国家自主创新示范区有限合伙制创业投资企业法人合伙人抵扣应纳税所得额的优惠政策，配合国家有关部门继续完善相关政策，逐步将科技型中小企业纳入适用政策的所投资企业范围，研究提高投资额在应纳税所得额中税收抵扣比例；配合国家有关部门修订完善高新技术企业认定办法。加大创新技术、产品（服务）政府采购力度，研究建立符合技术创新和产业发展方向的政府采购标准体系，建设面向全国的新技术、新产品（服务）政府采购推广应用平台；探索建立“首购首用”风险补偿机制，促进创业期企业新技术、新产品（服务）的推广应用。

### 三、组织保障

(一) 加强组织领导。建立由市发展改革委、市科委、中关村管委会牵头, 各区县政府和市政府各有关部门参加的大力推进大众创业万众创新工作机制, 加强对全市创新创业工作的统筹指导和综合协调, 强化部门协同和上下联动, 切实形成合力, 全力推进大众创业万众创新蓬勃发展。

(二) 狠抓责任落实。各区县政府、市政府各有关部门要统一思想, 提高认识, 按照任务分工, 扎实推进各项工作落实。各单位要制定推进计划, 明确工作任务、时间节点、责任人和保障措施, 确保促进创新创业的各项政策落到实处。

(三) 强化督查评估。市政府各有关部门要完善创新创业信息统计指标体系, 建立信息报送、任务动态调整、年度考核评价工作机制, 强化对政策措施落实情况的督查督导和跟踪分析, 重大问题及时提请市政府研究解决, 确保各项任务顺利推进。

(四) 加大宣传力度。市有关部门要统筹做好对大众创业万众创新工作的新闻宣传、政策解读和舆论引导工作, 积极发挥“全国大众创业万众创新活动周”等展示平台作用, 及时总结和推广先进经验, 努力营造大众创业万众创新的良好氛围。