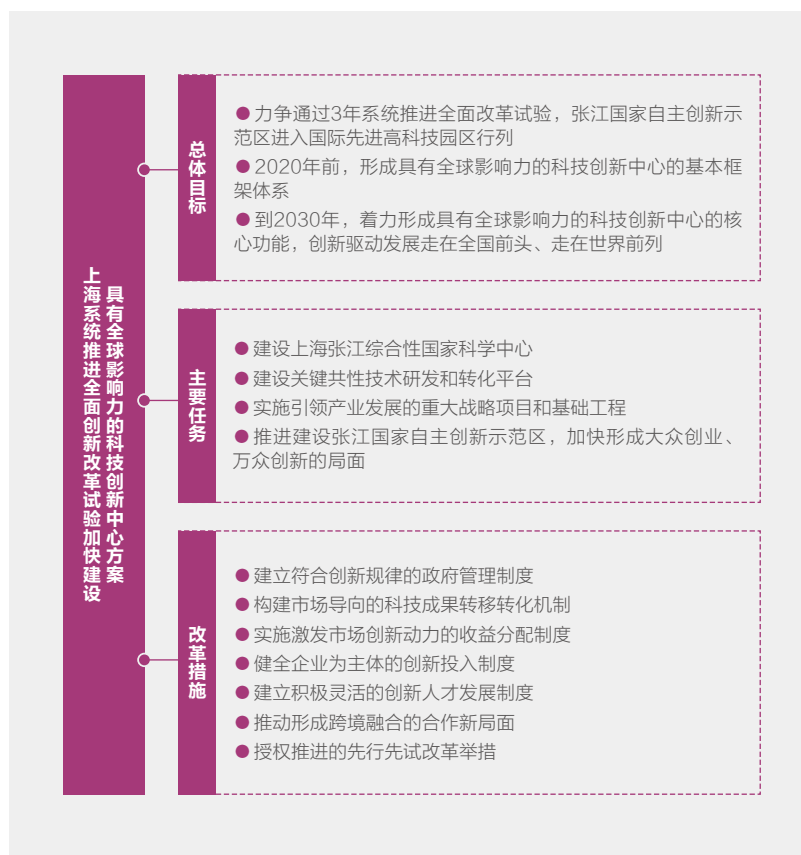


第五部分 系统推进全面创新改革试验

以落实国家全面创新改革试验为契机，聚焦瓶颈问题，转换发展思路，深化体制机制改革。推动全面创新改革试验区、自贸试验区、自主创新示范区“三区联动”，建立符合创新规律的政府管理制度，健全政策法规体系，完善企业为主体的创新投入制度，以“有为政府”激发“有效市场”，以创新型体制机制驱动城市创新活力。

5.1 推动“三区联动”

3月，国务院常务会议审议并通过了《上海系统推进全面改革创新试验加快建设具有全球影响力的科技创新中心方案》，标志着上海推进全面改革创新试验工作进入实施阶段。与此同时，上海自贸试验区、张江国家自主创新示范区和全面改革创新试验区“三区联动”改革发展格局形成。



▶ 张江示范区先行先试，建设世界一流科技园区

张江国家自主创新示范区着力构建科技创新生态体系，大力培育新兴产业，面向全球集聚高端人才，先行先试各项改革措施，不断创新体制机制。2016年，示范区细化各项任务，从功能载体建设、生态环境建设、人才集聚培养、科技金融结合、支持企业创新等方面，加快落实各项工作。

设立民营张江银行

- 以科技中小微企业和创新创业人才为核心客户群，围绕研发、转化、生产、应用、服务的创新链布局金融产品
- 针对银行核心客户群的特点，借助园区科技金融、企业信用和知识产权服务平台建立基础风控体系

开展创新药品上市许可持有人制度试点

- 选定勃林格殷格翰作为合同生产（CMO）试点企业，建设合同生产基地
- 选定再鼎医药、百济神州、华领医药等本土新药研发企业开展药品上市许可持有人试点
- 建立药品上市许可持有人与CMO模式试点的风险保障机制

积极开展投贷联动试点

- 与国家首批投贷联动试点的8家银行签署《上海地区投贷联动业务试点工作多方合作框架协议》，通过探索“拨、投、贷、保”联动机制和多种形式的金融服务创新模式，放大投贷联动试点效应，形成可复制推广的工作机制



六大先行先试举措

深化海外人才永久居留便利服务试点

- 通过部市合作机制，提出23条新出入境政策意见
- 推进公安部支持上海科创中心建设出入境政策“新十条”的实施，在外籍高层次人才及配偶子女直接申请在华永久居留、外籍华人直接申请在华永久居留、外国在华留学生毕业后的就业居留许可等方面，进一步实施良好宽松的政策措施

优化创新创业生态环境

- 推进“嵌入式”众创空间布局，鼓励与重点产业领域匹配的众创空间建设，共有新增众创空间220余家，形成大院大所+创客、央企总部+创客、科技园区+创客、投资机构+创客和产业基地+创客等嵌入式、专业化创客空间建设模式

建设国际化创新创业孵化平台

- 张江波士顿企业园启动
- 与以色列、新加坡、俄罗斯成立中以创新中心、中新创新中心、中俄联合孵化器
- 推动微软云暨移动应用孵化平台、英特尔众创空间加速器、阿里云创客基地等国际创业服务组织落户张江
- 联合GE、联合利华、博世等跨国企业，打造跨国企业联合孵化器

加速推进药品上市许可持有人制度试点，打通医药创新最后一公里

上海依托上海自贸试验区制度创新的“部市联动”机制，率先在“双自联动”区域试点推行药品上市许可持有人制度和（合同生产）CMO试点，并探索建立社会保险和专项资金担保的风险保障制度，以上海自贸试验区对接国际规则和市场机制优化生物医药产业创新发展的营商环境。

药品上市许可持有人制度和CMO试点

三项突破

- 选定勃林格殷格翰为CMO试点企业，建设合同生产基地
- 选定本土新药研发企业再鼎医药、百济神州等作为药品上市许可持有人试点，其中再鼎医药将由勃林格殷格翰为其新型单克隆抗体提供生物制造服务；百济神州也委托勃林格殷格翰提供工艺优化及生产制造服务
- 建立药品上市许可持有人与CMO模式试点的风险保障机制，支持保险公司推行合同生产药品质量责任险，由张江管委会建立药品上市许可持有人制度的“风险保障资金”

三个拓展

- 从生物药拓展到化学药，勃林格殷格翰与百济神州、再鼎医药将在生物药合同生产的基础上，积极推进药明康德与华领医药参与化学药合同生产，在全国率先形成可复制可推广的经验
- 从仿制药拓展到创新药，华领医药自主创新的2型糖尿病的新药已进入临床II期，并将委托药明康德进行合同生产
- CMO试点从跨国公司拓展到本土CRO领军企业，继勃林格殷格翰之后，药明康德将成为第2家选定的CMO试点企业

5.2 优化政府创新管理

加快建立符合创新规律的政府管理制度。减少政府对企业创新活动的行政干预，释放全社会创新活力和潜能，选择116项行政许可事项开展“证照分离”改革试点。2014年以来，围绕投资、创新创业、生产经营、高新技术服务等重点领域，取消调整行政审批事项702项。

推进政务公共数据资源共享，探索科技创新服务新模式

10月，上海研发公共服务平台、市质量技术监督局业务受理中心和上海牵翼网络科技有限公司举行互联网+检验检测认证服务平台合作共建协议签约仪式。此次签约是市科委与市质量技术监督局之间跨委办的大数据交互合作，将探索互联网、大数据、电商平台与科技创新服务、检测测试运营服务相结合的创新发展模式。通过建立数据信息对接渠道和机制，设计数据标准与采集方式，保障数据信息安全，推进检验检测认证信息的集聚、高效流动与市场化配置，为企业、科研工作者提供更精准、更有效、更全面的创新资源数据信息平台，为检验检测认证平台、科技资源大数据中心的建设和服务夯实数据信息基础。

科技政务一站式窗口，集中受理一门式服务

1月1日，上海科技服务热线正式开通对外服务，服务热线整合了市科委原各职能部门72门各式热线服务电话，实现一号对外，集中接听，形成市科委办事大厅、“上海科技”门户网站和上海科技服务热线“三位一体”科技政务服务窗口。服务内容涵盖市科委职能范围内19家成员单位的科技政策、行政审批、项目申报、科技创新创业服务等113项业务事项，提供咨询、建议、投诉等公共服务。



数据截至10月底

工作时间：周一至周五9:00—17:00
400-820-5114（手机） 800-820-5114（座机）

5.3 健全政策法规体系

根据科技创新中心的战略部署和需求，充分发挥区域优势，积极探索科技创新政策和创新服务措施，不断优化科技创新政策体系，进一步提高政策的针对性、协同性、时效性。

2016年制定及修订的科技相关政策

制定出台	修订完善
<ul style="list-style-type: none"> ● 《关于进一步深化人才发展体制机制改革加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设的实施意见》 ● 《优化促进科技成果转化有关个人所得税受理事项管理规程（试行）的通知》 ● 《关于加强知识产权运用和保护支撑科技创新中心建设的实施意见》 ● 《上海市促进科技成果转化条例》 ● 《上海市促进科技成果转化行动计划》 ● 《关于深化完善“双特”政策支持临港地区新一轮发展的若干意见》 ● 《本市加强财政科技投入联动与统筹管理实施方案》 ● 《完善本市科技创新领域专业技术职称评聘工作的实施细则》 …… 	<ul style="list-style-type: none"> ● 《关于进一步加快转制科研院所改革和发展的指导意见》 ● 《上海市优秀科技创新人才培育计划管理办法》 ● 《上海市自然科学基金管理办法》 ● 《上海市浦江人才计划管理办法》 ● 《上海市科技企业孵化器管理办法》 ● 《上海市众创空间发展实施细则》 ● 《上海市创业苗圃管理办法》 ……

研究制定《上海市促进科技成果转化条例》

11月9日，《上海市促进科技成果转化条例（草案）》提交上海市第十四届人大常委会第33次会议初审。上海将细化高校院所科技成果的作价投资方式，明确多元转化路径，明确担任领导职务的人员奖励制度和勤勉尽责制度，激发各类别、各层次科技人员的科技成果转化动力。

科研单位拥有 转化自主权

- 明确科技成果处置自主权。科技成果完成单位对其持有的科技成果，可以自主决定实施转化。除涉及国家秘密、国家安全外，不需行政机关审批或者备案
- 明确奖励实施自主权。科技成果完成单位可以规定或与科技人员约定奖励和报酬的方案并自主实施

建立成果转化 勤勉尽责制

- 要求高校院所、国有企业建立本单位科技成果转化工作的规章制度，对相关的民主决策程序、合理注意义务、监督管理职责等内容予以明确
- 明确相关责任人根据法律法规和本单位规章制度开展转化工作，即视为履行勤勉尽责义务，不因科技成果转化后续价值变化而产生决策责任

让转化主体获得 合理回报

- 明确约定优先原则。科技成果完成单位按照规定或约定，在成果转化后给予相关人员奖励和报酬(约定的方式和数额必须符合《促进科技成果转化法》的规定)，在没有规定或约定情况下，按照《促进科技成果转化法》的规定执行
- 对高校院所进行约定或规定的标准作出指引。即可以从转让、许可净收入，作价投资形成的股份或出资比例，或者以该项科技成果产生的净收益中提取不低于70%的比例，作为奖励和报酬
- 明确高校院所转化“净收入”的计算方法。采用“净收入=收入-转化过程中的直接成本”的做法，将收入扣除实施转化时直接发生的费用，如成果维持费、中介费、评估费等，不计算前期研发投入成本

科技创新中心“1+9”政策体系

为支撑保障科技创新中心建设，围绕创新人才发展、金融支持创新、众创空间发展等方面，市委、市政府及各委办局相继出台了系列配套文件，系统推进科技创新中心建设，初步形成各具特色的科技创新集聚区，大众创业、万众创新环境不断完善。

《中共上海市委、上海市人民政府关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》

共5个部分，22条，明确了上海市实施创新驱动发展战略的总体部署及重大目标，理清了建设科创中心的基本思路和重大举措，并聚焦难点推动改革创新，是上海建设具有全球影响力的科技创新中心的纲领性文件

科技创新中心“1+9”政策体系

《关于进一步促进科技成果转化实施意见》

对高等院校、科研院所科技成果转移转化的方式、收益分配和工作机构作了规定，提出要大力发展技术市场，充分发挥国家级技术转移交易平台的功能作用，大力培育具有市场化、专业化特点的新型研发机构

《关于促进金融服务创新支持上海科技创新中心建设的实施意见》

提出要推进多元化信贷服务体系建设，发挥多层次资本市场的支持作用，增强保险服务科技创新的功能，推动股权投资创新试点，加大政策性融资担保支持力度，强化互联网金融创新支持功能，鼓励创新创业服务平台与金融机构加强合作，建立科技金融服务工作协调机制

《关于进一步加大财政支持力度加快建设具有全球影响力的科技创新中心的若干配套政策》

主要从改革财政资金管理、完善财政资金投入方式、发挥财税政策引导效应、激励科技成果转化等方面提出16条财政配套政策，以进一步加大财政投入力度，充分发挥财税政策效应，加快构建符合科技创新规律的财政科技投入管理机制，全面激发各类创新主体的创新动力和创造活力

《上海市鼓励外资研发中心发展的若干意见》

提出通过设立各种形式的外资研发中心，鼓励融入上海创新体系，营造良好创新环境，支持引进培养创新人才和加大财税支持力度，来进一步提高创新要素跨境流动的便利性，支持外资研发中心承担全球研发智能、加强与国内外科研院所和企业合作，积极参与具有全球影响力的科技创新中心建设

《本市加强财政科技投入联动与统筹管理实施方案》

将全市财政科技投入专项优化整合为基础前沿类专项、科技创新支撑类专项、技术创新引导类专项、科技人才与环境类专项，以及新设立的市级科技重大专项五大类，并通过建设全市统一的财政科技投入信息管理平台，将全市19个市级科技专项纳入到统一的财政科技投入信息平台

《关于本市发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》

从七个方面细化了26条落实举措，提出上海市众创空间的运营将围绕产业生态更为专业化、具有一定品牌度的众创空间迅速扩展，大企业平台模式将成为主流；众创空间与风险投资更加无缝对接；创业社区和创业社群会越来越成熟；众创空间的专业化、品牌化、规范化、规模化、平台化特征日益凸显

《关于鼓励和支持本市国有企业科技创新的若干措施》

提出建立健全以创新为导向的考核评价体系，在企业领导人员任期考核中加大创新指标权重，产业集团原则上不低于20%，转制科研院所原则上不低于50%，鼓励企业集团完善年度考核与任期考核相结合的创新考核体系，配套实施任期激励等中长期激励，并将评价结果于任期激励挂钩，作为企业领导班子综合考核的依据之一

《关于深化人才工作体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》

要实施更积极开放有效的海外人才引进政策，充分发挥户籍政策在国内人才引进聚集中的激励和导向作用；改革科技成果转化制度，加大科研人员股权激励力度和科研工作绩效激励力度，完善科研人才双向流动制度，优化博士后培养机构运作机制，改革人才评价制度，构建创新型人才培养模式，加大科技创新人才培养力度

《关于加强知识产权运用和保护支撑科技创新中心建设的实施意见》

提出以建设知识产权强国为主线，深入实施上海知识产权战略纲要，以深化知识产权领域改革为抓手，聚焦知识产权运用和保护，全面提升知识产权创造运用保护管理能力和服务水平，努力把上海建设成为“创新要素集聚、保护制度完备、服务体系健全、高端人才汇聚”的亚洲太平洋地区知识产权中心城市

► 深化科研院所分类改革

科研院所分类改革路径加快规划，转制科研院所加快转型发展。截至年底，全市具有独立法人资格的转制科研院所55家，具有较强的科技创新基础、技术研发能力，且不同程度地承担了服务本行业和经济社会的公共职能。修订发布《关于进一步加快转制科研院所的改革和发展的指导意见》，进一步引导和激励全

市转制院所从事行业共性技术研发和服务等公共职能，建立健全政府稳定资助、竞争性项目经费、对外技术服务收益等多元投入发展模式。同时，对上海电器科学研究院和上海化工研究院2家院所2015年度的公共职能履行情况进行绩效评价，并给予相应的财政经费扶持。

► 加快高校和科研院所科技成果转移转化

针对高校、科研院所成果转化问题开展系统调研，对收益计算“净收入”的判定、高校不允许对外投资、人员现金奖励税负过重、工商注册登记等关键问题予以明确突破。《上海市促进科技成果转化条例（草案）》、上海人才新政“30条”等政策法规对成果转移转化一些关键问题的突破进行了明确的规定。从实际进展看，全市科技成果转化成功案例不断涌现。例如：上海理工大学与上海海事大学，成功试点“先投后奖”和“先奖后投”的成果转化路径；上海交通大学出台科技成果转化的系列政策，包括成果管理、收益分配、兼职人员管理等方面；中科院上海生命科学研究院印发《中科院上海生科院专利申请与维持费用管理条例（试行）》和《中科院上海生科院横向项目管理办法》；中科院上海硅酸盐研究所制定“两个50%”的奖金分配制度；中科院上海光学精密机械研究所制定《上海光机所科技成果转移转化管理办法（试行）》等。

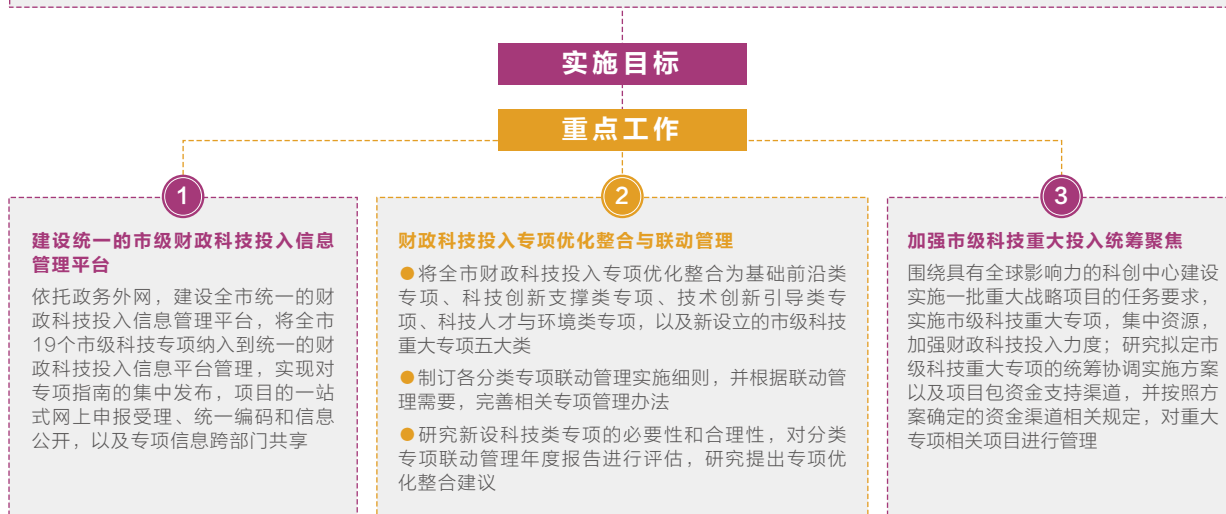
5.4 完善财政投入机制

财政资金管理改革力度不断加大，市级财政科技投入联动管理机制初步建立，产业链、创新链、资金链融合力度进一步加强。

► 推动财政科技投入管理改革

4月，《本市加强财政科技投入联动与统筹管理实施方案》发布，将全市19个市级科技专项优化整合为基础前沿类、科技创新支撑类等五大类，并纳入到统一的财政科技投入信息平台管理。

用两年时间基本建成布局合理、功能清晰、信息公开、绩效导向的财政科技投入管理体系和部门科技投入联动协同、重大科技投入统筹聚焦的管理机制



5.5 推进科技与金融结合

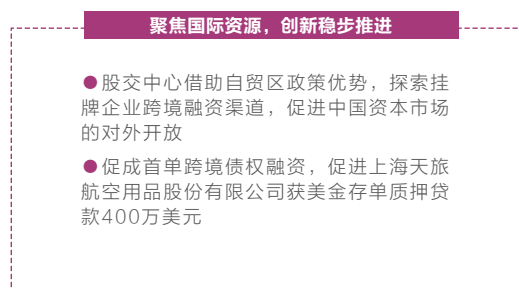
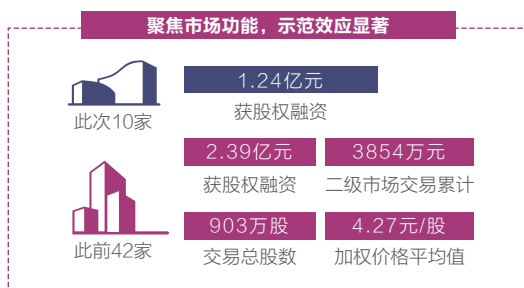
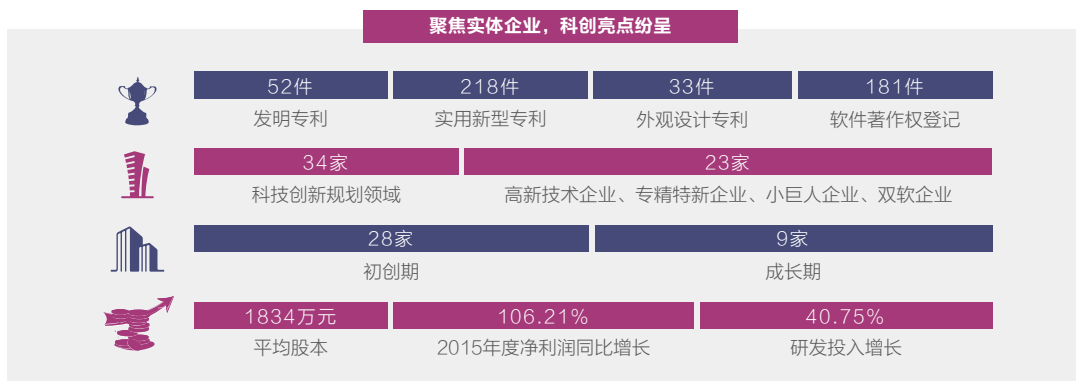
2016年，上海加快推进科技金融创新，在争取新设以服务科技创新为主的民营银行、投贷联动试点、改革股权托管交易中心市场制度等方面开展先行先试。加快推进科技与金融紧密结合，探索开展科技金融服务创新，引导金融资源不断向科创企业集聚，努力为上海科技创新中心建设营造良好的发展环境，取得积极成果。

▶ 加大政策性融资担保支持力度

融资担保在破解中小微企业融资难题中起着关键作用，有利于增强银行放贷信心，降低企业融资成本。6月2日，上海市中小微企业政策性融资担保基金挂牌成立，首期资金规模50亿元，将通过融资担保、再担保和股权投资等形式，与全市现有政策性融资担保机构、商业性融资担保机构合作，为科技型中小企业提供信用增进服务，着力打造覆盖全市的中小微企业融资担保和再担保体系。截至11月底，担保基金已与19家银行签署合作协议，已完成担保项目411笔，贷款金额10.1亿元。

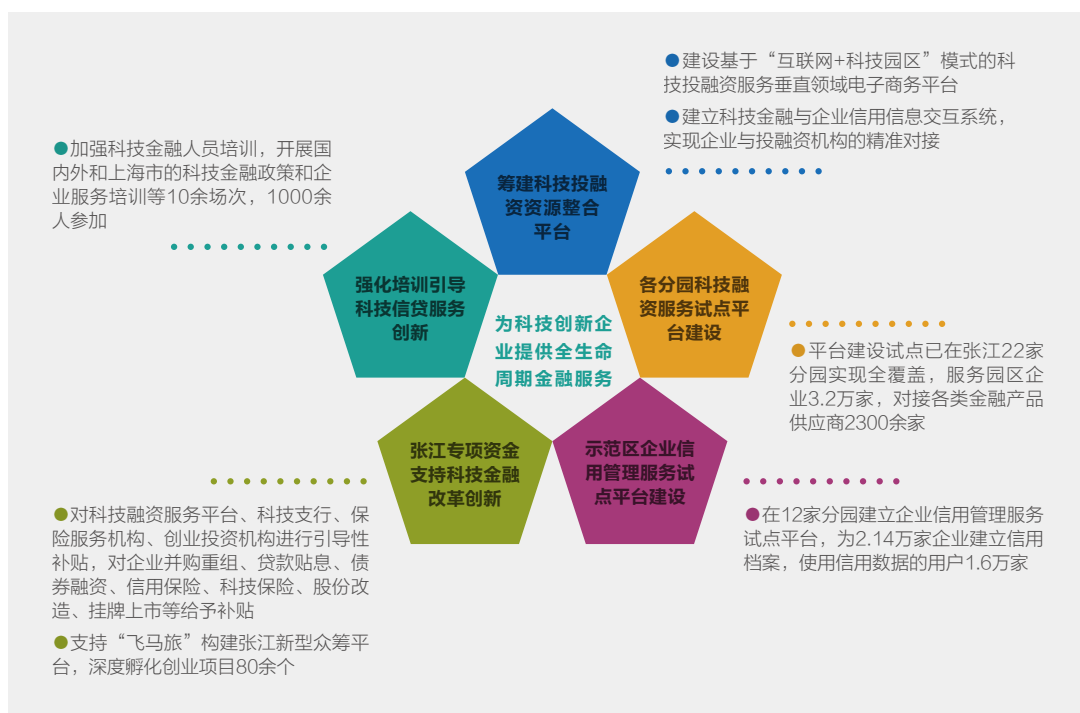
▣ “科技创新板”再迎新军，全市共79家企业成功挂牌 ▣

9月28日，上海股权托管交易中心“科技创新板”举行第3批企业挂牌仪式，37家企业成功挂牌。至此，“科技创新板”挂牌企业总数已达79家。



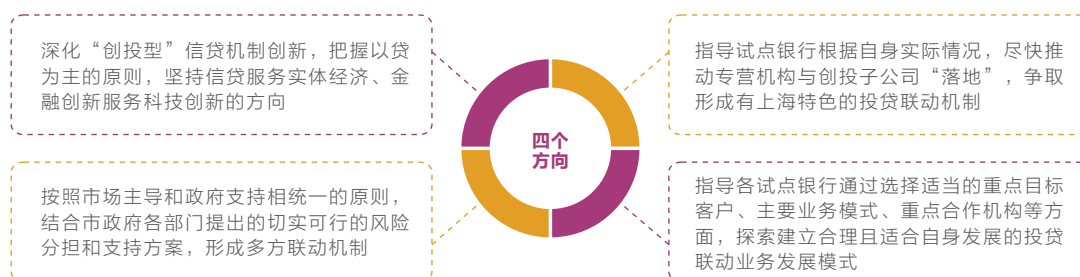
张江示范区推进金融服务进园区，服务科技企业创新

张江示范区着眼于创新创业生态体系的构建，不断深化科技企业金融服务，推动金融服务进园区，鼓励各类金融机构为不同成长阶段的科技创新企业提供全生命周期的金融服务。



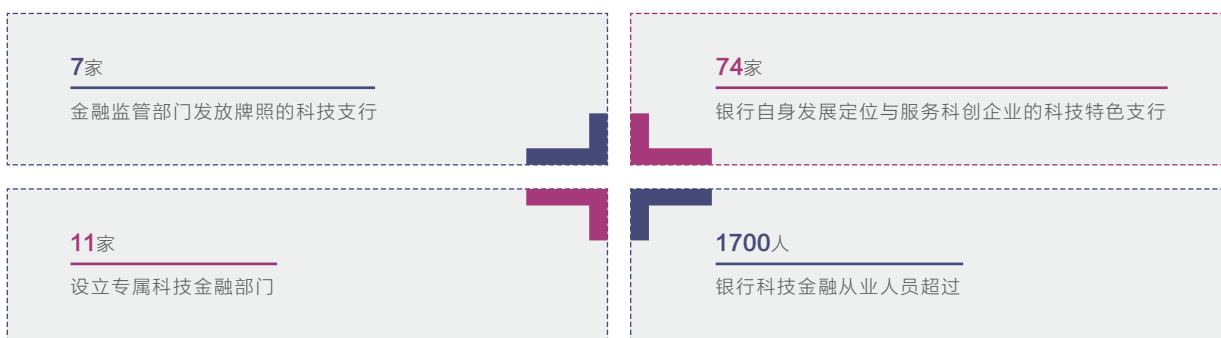
张江示范区联合8家银行全面启动投贷联动业务试点

4月，中国银监会、科技部与人民银行联合发布《关于支持银行业金融机构加大创新力度开展科创企业投贷联动试点的指导意见》，推动银行业金融机构基于科创企业成长周期前移金融服务，以“信贷投放”与集团设立的具有投资功能的子公司“股权投资”相结合的方式，为种子期、初创期、成长期的科创企业期提供资金支持。张江示范区作为全国五大试点地区之一，联合上海银行、华瑞银行和浦发硅谷银行等8家银行在全市开展投贷联动试点工作。此外，全市银行业金融机构积极开展多种投贷联动模式创新，截至年底，上海主要银行业金融机构以“投贷联动”模式共为240户科技型中小企业提供25.11亿元的融资支持。



► 鼓励银行业金融机构设立科技支行

截至年底，浦发银行、上海银行、上海农商银行、南京银行、北京银行、民生银行上海分行、兴业银行上海分行等分别设立了专门服务科技企业的科技支行。同时，支持商业银行加强科技金融专业队伍建设，改善银行内部运作机制和流程，制定专门的科技创新企业信贷政策，加大对科技创新企业的信贷支持力度。上海银监局针对科技型中小微企业具有高风险和高成长性的“双高”特征，着力推动银行机构建立“六专”机制，即专营的组织架构体系、专业的经营管理团队、专用的风险管理制度、专门的管理信息系统、专项的激励考核机制、专属的客户信贷标准。



► 推进“3+X”科技信贷产品体系建设

2016年科技信贷工作体系日趋完善，“微贷通”“履约贷”“创投贷”为初创期、发展期、扩张期的企业提供1—2年的信贷服务。同时，继续探索创新产品，完成在科技型中小企业融资租赁服务中引入履约责任保证保险、“生物医药人体临床试验责任保险”“生物医药产品责任保险”等产品的前期设计工作和市场需求调研工作，为下年的产品出台打好基础。截至10月底，“3+X”科技信贷体系累计为全市399家企业提供科技贷款16.2亿元。在第5期科技履约贷支持的企业中，已完成股改的企业89家，占贷款企业的18.8%，其中已在“新三板”市场挂牌的企业53家，在上股中心E板和N板挂牌的企业17家。

► 大力发展创业投资，鼓励天使投资

2016年，全市创投引导基金累计投资45家基金，参股基金总规模约190亿元，已累计投资项目610个，有效扶持创业投资企业发展，积极引导社会资金进入创业投资领域。天使投资引导基金累计投资16家基金，参股基金总规模约18亿元，已累计投资项目300个。《上海市天使投资风险补偿管理暂行办法》于2月1日起实施，引导社会资本加大对种子期、初创期科技型企业投入力度。研究起草《上海市天使投资风险补偿管理实施细则》，对具体补偿比例、操作流程、管理职责等政策落地要素进行明确，目前《细则》正在完善修订之中。