

中共惠州市委文件

惠市委发〔2015〕4号



中共惠州市委 惠州市人民政府关于 实施创新驱动发展战略加快 建设创新型城市的意见

（2015年4月7日）

为贯彻落实党的十八大、十八届三中和四中全会、省委十一届四次全会精神，全面落实省委、省政府有关全面深化科技体制改革，加快创新驱动发展有关文件，实施创新驱动发展战略，加快建设创新型城市，推动惠州尽快进入珠三角第二梯队，提出如下意见。

一、发展目标

通过实施创新驱动发展战略，完善以企业为主体的技术

创新体系，以产学研结合为主线的知识创新体系，以优化产业发展环境为重点的服务创新体系，以科技体制改革为核心的制度创新体系，形成开放型科技创新网络和创新型经济形态，推动惠州从制造向创造转变、从要素驱动向创新驱动转变。

——到 2017 年，全市主要创新指标达到或超过全省平均水平，全社会研究与开发（R&D）投入占地区生产总值（GDP）比重达 2.6%；专利申请量达 25000 件以上，每百万人发明专利申请量达 880 件以上；先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重达 66%；公民具备基本科学素质比例超过 6%。连续获评全国科技进步考核先进市。成为广东省创新型城市和国家知识产权示范市。

——到 2020 年，全市主要创新指标达到全省先进水平，全社会研究与开发（R&D）投入占地区生产总值（GDP）比重达 2.9%；专利申请量达 33000 件以上，每百万人发明专利申请量达 1130 件以上；先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重达 67.5%；公民具备基本科学素质比例超过 7%。连续获评全国科技进步考核先进市。成为国家创新型城市。

二、创新平台构建行动

（一）加快建设潼湖生态智慧区。加快编制实施智慧区总体规划，力争成为省发展战略。全力推进科技金融新城和

国际合作产业园两个起步区建设，2015—2017 年，市财政每年对每个起步区安排 5000 万元、智慧区内新增税收收入市级留成部分全额返还，用于科技创新。支持智慧区实施以新型技术与产品研发、高科技产品孵化为主导产业的产业发展战略，加速聚集科研院所、国际合作、科技金融、科技服务、高端人才，把潼湖生态智慧区建成国家生态文明建设示范区、广东城市经济社会转型实践区、珠三角创新要素集聚区和惠州智慧城市引领区，成为引领全市科技创新、产业升级的强大创新“内核”。

（二）发挥仲恺高新区和环大亚湾新区“两大平台”作用。支持仲恺高新区实施“恺炬创新行动”，着力建设具有国际影响力的云计算智能终端创新型产业集群，培育新型业态，把仲恺高新区建设成为国际创新驱动产业升级示范区、广东新兴创新创业实践区和全市自主创新引领区。加快实施《惠州环大亚湾新区总体规划》，全面落实《关于加快推进环大亚湾新区建设的意见》，按照“石化为基、多元发展，高端为本、创新引领”的产业发展路径，把环大亚湾新区建设成为技术领先、资源循环利用、生态安全环保的世界级石化产业基地和高端产业聚集区、科技创新引领区。

（三）推动专业镇创新发展。实施专业镇培育工程，实行“一镇一策”，制定产业技术升级路线图，组织专业镇关键共性技术攻关，突破一批工艺、材料、装备等关键技术。

每年安排专业镇发展专项资金 1000 万元，省市联动，建设一批专业孵化器、生产力服务中心，以及技术创新、质量检测、知识产权、人才培养、企业融资、电子商务、工业设计等公共服务平台。力争到 2017 年，全市专业镇 GDP 总量突破 1300 亿元，每个省级专业镇建设 2 个以上中小微企业服务平台。到 2020 年，全市专业镇 GDP 总量突破 1600 亿元，培养一批新型专业镇，在经济规模、创新能力等方面走在全国前列。

（四）加快新型研发机构建设。以市场需求为导向，企业化运作模式，加快建设新型研发机构。制定《惠州市促进新型研发机构发展的扶持办法》，每年在市科技专项经费中，统筹安排新型研发机构建设资金，以股权投资或科技扶持方式，鼓励企业自建或联合国内外高等院校、科研院所共建新型研发机构。经认定后的新型研发机构，按照不超过近 3 年投入科研仪器、设备和软件购置经费 25% 的比例，一次性给予最高 500 万元的扶持。到 2017 年、2020 年，全市新型研发机构总量分别达到 10 家、20 家。

三、创新能力跃升行动

（五）提升高校创新能力。制定实施《全市高等教育发展五年规划（2015—2020）》，力争到 2020 年，将惠州学院建设成为综合性应用型大学，引进 1—2 所国内外知名大学来惠州合作办学，申办惠州工程职业技术学院，新建一批

专门研究院，形成“2（本科院校）+5（高等职业技术学院）+N（多个专门研究院）”的高等教育发展格局。探索高等教育模式创新，搭建“高职—本科—硕士”的人才培养立交桥。围绕我市支柱产业发展需求，增加高校科研投入，每年投入 2000 万元，扶持高校建立一批重点实验室、研究所，争取纳入广东高校创新能力提升计划。落实省有关政策，实行高校、科研机构科技成果自主处置权制度，科技成果转化所获收益全部留归单位自主分配，科研机构、高校转化职务科技成果以股份或出资比例等股份形式给予科技人员个人奖励，暂不征收个人所得税。

（六）加快“两所两装置”建设。抓住国家两套重大科学装置落户惠州的历史机遇，落实《中科院广东省共建国家重大基础设施“十二五”建设项目“加速器驱动的嬗变研究装置”与“强流重离子加速器”的合作协议》，提供全方位支持和配套服务，全力推进两套装置的建设，加快推进“先进核裂变能研究中心”与“重离子科学研究中心”两个科研机构建设，以“两所两装置”聚集高端科研人员，带动高端制造技术、先进核技术等一批新型企业的发展，把惠州打造成为“珠三角大科学中心”的重要组成部分。深化与中科院的多领域合作，争取中科院在惠建立研究生院或本科学院，提升我市基础科学研究能力。

（七）实施重大科技专项。省市联动，重点实施“移动

互联关键技术与器件”“可见光通信及标准光组件”重大科技专项，实施“新能源汽车与动力电池”“石油化工与新材料”等重大科技专项。市政府按照省重大科技专项投入的50%对立项项目进行配套，每年投入不少于5000万元，优先支持实施重大科技专项，力争突破一批关键领域核心技术。实施全产业链创新计划，优先支持石化中下游产业、LED、移动终端等产业链发展，力争到2017年，全市石油化工产业产值达3000亿元，LED产业产值达1000亿元，智能手机年产量达3亿部，约占全球15%。

（八）深化科技合作交流。围绕我市战略性新兴产业发展、传统产业提质升级的需求，支持企业与高等学校、科研机构组建协同创新中心，开展关键技术攻关，吸引高校和科研院所的优秀科技成果来惠转化。到2017年、2020年，建立院士工作站分别达到6个、10个，科技特派员工作站分别达到20个、26个。加强与高校、科研机构对接，提高合作创新的效率和效益。每年安排1000万元国际科技合作资金，用于购买国际科技服务，加强与以色列、乌克兰等国家和港、澳、台地区，以及“一带一路”国家和地区的科技合作和交流，支持惠州优势企业建立境外研发机构，或通过并购在发达国家建立研发中心。

（九）壮大高层次创新人才队伍。深入实施“人才双高计划”等重大人才计划，落实“天鹅计划”等优惠政策，每

年安排 3000 万元以上专项资金，到 2017 年、2020 年，分别引进创新创业团队 30 个和 50 个，领军人才 100 名和 200 名。加强博士后流动站、工作站（创新实践基地）建设及博士后人才资助扶持。整合劳动大楼资源，建立高层次人才“一站式”服务窗口；统筹安排市县保障性住房资源，或通过租赁补助方式解决高层次人才住房问题；按照双向选择为主、统筹调配为辅的原则，帮助解决人才配偶就业问题；继续开展市级科技奖励和专利奖励，进一步优化招才引智环境。探索完善科技人员职称评审政策，将专利创造、标准制定及成果转化作为职称评审的重要依据。

四、创新企业培育行动

（十）加快引进培育科技企业。加强招商引资工作，创新通过政策引导、科技孵化、招商选智等方式，加快引进一批科技企业，推动惠州建设高新技术产业化基地。实施高新技术企业培育工程，落实经费资助和所得税减免政策，对新认定的高新技术企业一次性给予 10 万元资金补贴。实施创新型企业发展路线图计划，对新认定的国家级、省级创新型企业，市财政分别一次性给予 30 万元、10 万元资助。对已获批准的创新型企业和高新技术企业，在各类科技计划项目中给予重点支持。发挥科技型中小企业创新基金引导作用，通过贷款贴息、研发资助等方式重点支持种子期、初创期中小微企业的技术创新活动。力争到 2017 年、2020 年，全市

高新技术企业分别达到 400 家、500 家，创新型企业分别达到 50 家、70 家。

（十一）推动企业技术改造。落实《关于推动工业企业开展技术改造的实施意见》，深入实施工业企业技术改造三年行动计划，重点支持企业开展扩产增效、智能化改造、设备更新、公共服务平台建设和绿色发展。加大技改投资力度，自 2015 年起，市级预算每年统筹安排技术改造资金 1 亿元，以事后奖补、贷款贴息、股权投资等方式，引导企业提升技术、产品、装备水平。力争到 2017 年、2020 年，分别累计完成工业技术改造投资 600 亿元以上和 900 亿元以上，分别推动 380 家和 500 家规模以上工业企业实施技术改造。实施信息化和工业化深度融合专项行动计划，大力发展智能制造，加快工业机器人、数控装备等先进制造技术在生产过程中的应用。继续实施品牌带动战略，对新获评中国驰名商标的企业给予一次性 100 万元奖励，对获评省著名商标或名牌产品的企业给予一次性 15 万元奖励。力争到 2017 年、2020 年，建立“两化”融合贯标试点示范企业分别达到 5 家、10 家。

（十二）加快构建科技孵化体系。打造“创业苗圃（前孵化器）+孵化器+加速器+产业园”的全孵化链条，完善科技企业孵化体系。创新投入机制，引导社会资源和市场

资本参与，支持与高校和科研院所、企业合作经营的模式，鼓励混合所有制和民营科技企业孵化器发展。提升波士顿、科隆、中关村等海内外异地孵化器服务水平，扩大建设规模，拓宽招才引智渠道。探索孵化器建设用地新模式，以大亚湾经济技术开发区、仲恺高新区和惠城区为试点，每年安排部分计划用地作为孵化器建设用地；利用新增工业用地开发建设孵化器的，可按一类工业用地性质供地。制定孵化器物业产权分割转让政策和天使投资风险补偿金政策。建立天使投资引导基金，参股引导企业孵化器、民间投资机构等共同组建天使投资基金。落实国家级孵化器在孵企业税收返还政策，拓宽孵化企业融资渠道。凡认定为国家级、省级（国家级培育单位）和市级科技企业孵化器，在市科技专项经费中分别给予一次性奖励扶持资金 100 万元、60 万元和 50 万元。力争到 2017 年、2020 年，国家级孵化器分别达到 3 家和 5 家，省级孵化器分别达到 3 家和 5 家，市级孵化器分别达到 10 家和 20 家。

五、创新动力激发行动

（十三）加大财政科技创新投入。2015—2017 年，市、县两级财政科技创新投入总量不少于 30 亿元，其中市财政 3 年投入不少于 15 亿元，各县（区）投入总共不少于 15 亿元。发挥财政科技创新投入的杠杆作用，引导全社会加大科技创新投入，形成多元化、多渠道的科技创新投入体系。

（十四）改革科技投入机制。制定出台《市级科研经费投入管理办法》，注重发挥市场对技术研发方向、路线选择、要素价格和各类创新要素配置的导向作用，从 2015 年起，改变科研经费投入模式，由事前立项资助转变为事前资助、事中贴息、事后补贴多阶段扶持，由无偿资助为主转变为无偿资助、股权投资、税收减免等多形式扶持，由定向资助为主转变为支持提供公共科技服务为主。

出台《市级研发准备金补助办法》，运用财政奖补机制激励引导企业建立研发准备金制度。省市县联动，引导企业有计划、持续性地增加研发投入。落实企业研发费加计扣除优惠政策。探索试行创新产品与服务远期约定政府购买制度。

在高新区、经济开发区和有条件的专业镇探索实施“创新券”后补助制度，支持科技企业的自主研发项目、添置研发设备、向科技中介服务机构购买技术和服务等创新活动，在市科技专项经费中按各地区上一年度补助额度的 40%，划拨补助资金至各地区的财政部门，由各地区统筹用于创新券的补助。

（十五）加快发展科技金融。加快科技信贷专营机构建设，推动银行在全市各科技园区和产业集聚区设立科技支行，健全科技信贷风险分担机制，鼓励各县（区）和产业园区开展科技“政银保”项目试点，科技支行以 15 至 20 倍

杠杆比例对中小微企业发放担保贷款。鼓励金融机构开展知识产权、股权质押等业务，为初创期创新型企业发展提供融资支持。

发展创新创业投资基金。制定实施《惠州市促进创业投资发展的若干意见》，加大政府引导基金投入力度，成立科技创新投资控股公司，管理运营市级科技股权投入资金；鼓励县（区）政府相应设立创业投资引导基金；扶持风投行业发展壮大，大力促进天使投资、创业投资发展，构建功能完善、全方位、多渠道、一站式的科技金融服务体系。力争到2017年，全市创业投资基金达10支以上，实收资本规模总额10亿元人民币以上，实施本地项目投资20个以上；到2020年，全市创业投资基金达15支以上，实收资本规模总额15亿元人民币以上，实施项目投资50个以上，其中本地项目不少于60%。

六、创新成果燎原行动

（十六）建设知识产权示范市。贯彻省委、省政府有关加快建设知识产权强省的文件，积极创建知识产权示范城市，强化“数量布局、质量取胜”知识产权战略，确保专利、商标申请及版权登记总量增长速度高于经济增长速度，不断提高发明专利比例。建立财政对知识产权投入的持续增长机制，优化财政资金使用，既资助专利申请授权，又扶持专利运用，市本级知识产权专项资金40%以上用于扶持专

利技术产业化、重点产品专利预警分析等专利运用。

充分发挥专利技术对经济社会发展的支撑作用，推动技术成果专利化、专利技术产业化。强化专利信息对产业发展的导航作用，把专利指标作为科研立项、奖励评审、职称评定、研发机构认定的重要条件，设立专利信息公共服务平台，建立重大投资项目知识产权分析评议制度。强化知识产权保护，建立知识产权维权援助中心，加强知识产权执法“两法”衔接，全面公开知识产权执法信息，严厉打击侵权假冒行为，营造良好的创新环境。

（十七）加快推进智慧惠州建设。围绕承担科技部批准的智慧城市试点的建设任务，完善智慧城市建设的顶层设计，突出智慧民生工程。建立统一的技术标准和应用标准，推动各系统、各平台数据互联互通，建设高效便捷、全面覆盖的智慧应用服务体系。创新多元投入机制，调动运营商、服务商的积极性，加快基础设施建设。加强智慧城市技术成果的应用示范，以规模化应用带动一批龙头企业，形成产业集群，促进智慧惠州应用市场和产业链快速形成，加快培育产业新业态，打造我市新的经济增长点。力争到 2017 年，基本建成城市信息资源的数据共享与交换服务平台，全面完成智慧试点示范应用工程，迈入全国智慧城市先进行列。

（十八）搭建科技成果转化展示平台。将“云博会”培育成为惠州的“城市名片”和创新资源聚集的重要载体，构

建业界一流的成果发布、产品交易、技术交流的重要平台，形成云计算、物联网产业创新发展的风向标。对科技企业参加“高交会”“海博会”“国际合作周”等科技成果大型博览会给予经费支持。贯彻落实“走出去”战略，通过举办“惠货全国行”“惠货全球行”等展销会，加快建立“惠州产品展示馆”，为企业免费提供科技成果参展平台，开拓国内外新兴市场。推动农业、海洋科技等成果转化和产业化，促进生态环保、节能减排、安全生产、医疗卫生、防灾减灾等社会发展领域的技术创新。

七、创新环境优化行动

（十九）提升科技服务水平。在中心城区建立“科技创新创业服务中心”，各县（区）、各专业镇提供物理空间，吸纳特色孵化器、新型研发机构和各类科技中介机构。建立政府购买科技公共服务制度，将科技项目服务、先进技术推广、扶持政策落实等专业工作委托科技中介服务机构办理。依托孵化器、产业园区、专业镇、科技服务业百强机构等组建科技服务超市。力争到 2017 年、2020 年，全市分别建成科技服务超市 10 家和 20 家。

（二十）激发大众创新热情。发展“创客”“创业”模式，依托孵化器、创业服务中心、博士俱乐部等，建立“众创空间”，为创业者与投资人、专业管理机构提供交流和合作平台。市财政根据“众创空间”举办各类活动给予经费扶

持。力争到 2017 年，各孵化器都建有“众创空间”，全市共建成“众创空间”15 个。到 2020 年，全市建成“众创空间”30 个。承办全国创新创业大赛行业赛，鼓励企业开展产品创意设计比赛，吸引创新创业人才来惠展示才能。深入实施全民科学素质行动计划，大力普及科学思想、创新精神，营造热爱科学、勇于创新、宽容失败的创新文化。

八、保障措施

（二十一）加强组织领导，明确责任分工。市委常委会每年 1—2 次专题听取科技创新工作情况汇报，研究部署实施创新驱动发展战略，加快创新型城市的重大问题。成立市创新型城市建设领导小组，由市政府主要领导任组长。市有关部门要按照市委、市政府的部署要求，主动作为，加强协作，着力解决科技创新中的政策落实、资金保障、土地利用、人才服务等问题。各县（区）党委和政府要建立相应工作机制，加强对科技创新工作的领导。各级各部门按照本意见的要求，尽快出台落实本意见的具体办法，将目标任务进行细化分解，明确责任单位和进度要求，推动各项工作落到实处。

（二十二）强化督促检查，完善分析评估。将科技创新工作纳入各县（区）党政班子正职和市直相关部门“一把手”年度工作实绩考核的重要内容。各级党委、政府督查部门要在一线加强对科技创新工作的专项督促检查，督促各

级、各部门保质保量完成各自任务。科技部门要加强对本意见实施进展的跟踪分析和综合评估，及时发现并协调解决工作推进中遇到的困难和问题；建立健全科技创新评价机制，探索引进第三方专业机构对我市科技创新工作成效进行评估，将创新驱动发展战略落到实处，真正发挥科技创新对推动经济社会发展的重要作用。

