

# 广州市人民政府办公厅文件

穗府办〔2016〕16号

---

## 广州市人民政府办公厅关于推动市属国有企业 加快创新驱动发展的若干意见

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《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）、《中共广东省委 广东省人民政府关于加快建设创新驱动发展先行省的实施意见》（粤发〔2015〕10号）、《中共广州市委 广州市人民政府关于加快实施创新驱动发展战略的决定》（穗字〔2015〕4号）和《中共广州市委 广州市人民政府关于全面深化国资国企改革的意见》（穗字〔2015〕3号），推动市属国有企业加快实施创新驱动发展战略，不断提升企业创造力、发展活力和市场竞争能力，

经市人民政府同意，现提出如下意见：

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

深入贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央、省、市加快实施创新驱动发展战略的部署，紧紧围绕提升市属国有企业核心竞争力和大力发展创新型经济，充分发挥市属国有企业在我市实施创新驱动发展和建设国家创新中心城市中的引领和表率作用，以实施创新驱动发展为目标，以推动科技创新为核心，以实施全面创新为动力，以创新体制机制为关键，以资本运作为驱动，以人才战略为支撑，全面增强市属国有企业的创新能力，推动新技术、新产业、新业态、新模式加快发展，加速培育新的增长点，加快形成以创新为主要引领和支撑的产业体系和发展模式，全面增强国有经济的可持续发展能力。

### （二）基本原则。

——国际视野，开放合作。以国际国内创新型企业为标杆，主动学习借鉴先进创新经验。加快“走出去”和“引进来”，积极参与国际国内创新活动，不断扩大创新合作，增强在全球创新体系中的影响力。

——深化改革，优化环境。破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱，不断完善鼓励创新的制度体系，激发全体员工的创新活力和创造潜能，营造大众创业、万众创新的政策环境和制度环境。

——企业主体，市场导向。强化企业在创新中的主体地位，发挥企业在增加研发投入、开展研发活动、凝聚创新人才、加快成果转化中的主导作用。坚持以市场需求为创新导向，把握技术创新、成果转化的市场规律。以市场机制、改革手段推动创新资源向重点行业、优势企业、优秀企业家团队集聚，加速创新成果转化为市场效益。

——人才为先，强化激励。要把人才作为创新的第一资源，优化人才培养、引进和使用制度，加速集聚创新创业领军人才、产业高端人才以及产业急需紧缺人才。强化激励机制建设，充分激发科技人员的创新活力和创造潜能。

——全面创新，协同联动。推进科技、管理、品牌、组织、商业模式创新，实施合作创新，实现科技创新、制度创新、开放创新的有机统一和协同发展。推进企业、高校、科研机构之间协同创新，促进科技成果转化和产业化，打造企业发展新的增长点。

### （三）发展目标。

至 2020 年末：

——创新政策体系更加完善。市属国有企业全部建立比较全面完善的支持鼓励创新活动的政策体系。

——创新能力发挥引领表率作用。市属国有企业创新能力在我市重点产业领域发挥引领作用，新能源汽车、生物医药、信息技术等核心产业的关键技术居于国内前列。商业模式创新取得显

著突破。实现行业高端技术人才集聚于重点企业。打造 10 家科技创新水平居于全国前列的规模以上创新骨干企业。

——创新平台建设取得新突破。市属国有工业企业集团及下属重要子企业实现研发机构全覆盖。新增一批行业领先的技术中心、工程技术研究中心等科研机构，其中国家级 40 家，省级 150 家，高新技术企业数量超过 150 家。围绕市产业发展重点，推动建设一批专业化孵化器，培育创新产业链。

——创新投入大幅提升。建立起稳固的自主创新投入渠道，工业企业研发投入占相关营业收入的比重达到 3% 以上（各监管企业最低应超过全国同行业平均水平），部分高新技术企业研发投入总额占营业收入的比重达到 5% 以上。

——创新成果显著增加。市属国有企业专利申请量和发明专利授权量相比“十二五”期末翻一番，工业企业专利实现灭零目标。高新技术产品年产值占工业总产值的比重超过 50%。

——创新人才加速集聚。建立一支以科技骨干和管理骨干为核心的高水平自主创新团队，形成一套行之有效的引进、使用、培养、考核、激励等创新人才管理机制。重点支持企业聚集一批技术带头人、创新领军人等高端人才，支持符合条件的市属国有企业申报博士后科研工作站。

## 二、营造创新氛围

（四）创造开放包容的创新环境。通过举办科技创业论坛、创新创业大赛、创新交流会等活动，弘扬“敢为人先”的广州

精神，倡导创新理念，增强创新意识，鼓励企业经营者和技术人员着眼长远、求真务实、勇于创新，强化全体员工对于创新驱动发展的观念认同。市属国有企业要从制度倾向、规划取向、舆论导向三方面鼓励创新，建立公平竞争氛围，完善鼓励创新的体制机制，营造良好的创新环境。

（五）构建科学的创新容错机制。坚持实事求是，严格把握政策界限，构建科学的创新容错机制。对于遵守国家法律法规，依照国家和省市有关规定，履行完备决策程序的创新活动，未能实现预期目标但创新团队和个人尽职进取、不涉及为个人、他人或企业谋取不当利益的，不作负面评价，不作为影响业绩考核的因素。

（六）建立创新发展综合排名机制。利用国资各类型信息平台，依据政策体系建立、研发机构建设、研发投入情况、创新项目建设、重组并购工作、创新绩效等指标，对各企业年度创新发展情况进行排名并予以公布。

（七）成立广州市国资国企创新战略联盟。以研发体系全、创新能力强、发展效果好的市属国有企业发起成立广州市国资国企创新战略联盟，构建跨部门、跨区域、跨行业、跨学科、跨所有制的高端产业技术服务平台，合作开展核心技术研发和成果转化，提升协同创新能力。

（八）鼓励发展众创空间。推动市属国有企业从企业实际出发，采取创业孵化、创投基金、研发资源共享、技术服务支撑、

职工创意活动等多种形式，积极推进“双创”工作。鼓励企业通过盘活闲置厂房、仓库、改造存量商业商务楼宇等资源，打造孵化、众创空间或创新创业园区。涉及的土地处置及物业租赁审批，原则上给予优先支持。

（九）搭建创新平台。充分发挥海外人才、项目创新平台作用。鼓励市属国有企业积极参与“留交会”等海外人才、项目交流活动，开拓国际视野，吸纳海外高层次创新人才，引进海外优秀科技项目，借鉴并吸收国（境）外创新发展的前沿成果，为市属国有企业加快创新驱动发展提供海外智力。

### 三、集聚创新资源

（十）推进国有资本投向创新领域。加大国资布局结构调整力度，推动国有资本向自主创新核心产业集聚。鼓励引导企业加快退出缺乏竞争优势的行业领域，加快培育形成技术含量高、具有核心竞争力的产业体系。

（十一）加大创新产业企业的投资力度。引导国有创业投资和股权投资主体积极参与战略性新兴产业、高技术产业、具有良好发展前景的产业，技术密集型企业及积极发展自主核心技术企业的投资，发挥国资的引导与杠杆作用，引导社会资本参与自主创新。

（十二）统筹各类创新资源。集成市属国有企业内部创新资源，优化自主创新核心产业链，加快培育一批核心竞争力强、技术先进、产业链优势明显的创新型骨干企业。支持市属国有重点

企业整合国资系统创新资源组建创新平台。

（十三）加快创新重组和“走出去”力度。支持科技骨干企业收购兼并国（境）内外科技企业和研发机构，支持有条件的企业建立海外研发基地，加速科技资源集聚，提升企业发展实力。

#### 四、强化创新考核

（十四）细化和完善创新能力评价指标体系。将研发机构建设、研发投入、承担国家和省市科技计划项目、建立长期技术储备、科技成果转化和产业化等工作情况纳入到市属国有企业负责人经营业绩考核体系。提高自主创新在企业负责人业绩考核中的权重。根据竞争性和准公益性等不同类型的企业在技术创新方面的特点，实施分类考核。探索建立科研投入后评估机制，科学评价企业研发投入的力度和效果。

（十五）将研发投入视作利润考核。对企业符合条件的研发投入、创新转型费用、境外创新项目费用，经认定可在经营业绩考核中视同利润。符合条件的研发投入包括企业常规科研投入和承接的国家和省市重大专项、科技计划等项目的投入；创新转型费用包括并购科技企业或社会创新机构、引入或获取各类知识产权、电商平台和大数据平台等信息化项目建设、筹集创新项目资金进行股权融资的财务费用以及债权融资的利息支出等费用；境外创新项目费用包括境外研发机构设立、境外研发活动开展、境外获取创新资源等费用。

(十六) 实行自主创新考核加分。根据每年公布的企业创新情况综合排名，对排名靠前和进步明显的企业进行考核单项加分，并对相关企业负责人在薪酬分配时给予倾斜。

## 五、加大创新激励

(十七) 设立国有企业自主创新专项奖。根据企业在创新驱动转型升级中取得的成效和贡献，设立创新项目优秀奖和创新企业进步奖，每年选出一定数量成效突出的项目和进步明显的企业，重奖项目团队或企业。对完成国家重点科技项目、获得市级科技进步奖以上的企业或团队给予特别奖励。鼓励企业对在技术创新中作出重大贡献的科技团队给予重奖。

(十八) 实施科技成果转化收益分成机制。鼓励市属国有企业的科技成果职务发明人实施成果转移转化，所得收益可按有关规划归参与研发的科技人员及其团队拥有。

(十九) 建立国有科技型企业股权和分红激励机制。支持国有科技型企业以本企业股权为标的，采取股权出售、股权奖励、股权期权等方式，对企业重要技术人员和经营管理人员实施激励。支持国有科技型企业按照相关规定开展科技成果转化收益分红奖励。

(二十) 建立创新项目跟投机制。鼓励项目负责人、骨干员工出资参与企业创新项目投资，不同类型企业结合自身实际按照相关规定实施。实施时，需同步设置股权退出、追索扣回等约束性条件。



(二十一) 建立工资总额预算单列机制。企业通过市场引进的高端人才和急需紧缺人才协议工资、中长期激励及科技人员科技成果转化收益等人工成本可在工资总额外单列。完善科技评价和创新奖励制度，对取得重要科研成果的杰出创新人才进行奖励或对职务发明完成人、科技成果转化重要贡献人员的表彰奖励，可在工资总额外单列，不纳入工资总额基数。

## 六、加速资本融合

(二十二) 设立广州国资国企创新投资基金。发挥国有资本的引领作用，利用一定比例的国资收益，联合市属国有企业发起设立广州国资国企创新投资基金（母基金），联动专业机构，聚集社会资本，发起设立子基金，通过市场化、专业化管理，投资于市属国有企业技术实力强、有广阔市场发展前景的优质项目，达到既支持企业创新活动，又放大国资收益的目的。

积极支持引导企业设立创新投资基金，按市场化原则投资高科技、成长性项目或企业，投资战略性新兴产业重大项目引进、企业并购重组等重大项目。

(二十三) 完善国有股权投资基金运作机制。研究制定鼓励国有资本参与股权投资的政策措施，探索建立国有股权投资基金激励约束机制、监督管理机制和退出机制。

(二十四) 推进科技企业上市。支持竞争优势明显、成长性好的科技企业上市，特别是支持高新技术企业改制上市。对于科技企业通过首发、买壳、新三板挂牌等形式成为公众公司等情

况，给予专项奖励。

**（二十五）建立科技与金融对接机制。**建立市属金融机构与科技型企业对接发展的长期沟通互助机制，加强对科技创业和初创企业的引导鼓励和融资支持。支持市属金融机构开展知识产权质押、产业链融资、投贷联动、股权质押融资、融资租赁等新型融资产品，优先支持市属科技企业开展创新活动。

## **七、加强资金支持**

**（二十六）加大国资收益支持力度。**至2020年，每年从国有资本经营预算利润收入中安排不低于20%的比例，一部分用于对企业增加研发投入进行后补助，一部分通过投入广州国资国企创新投资基金，用于支持企业创新发展。

**（二十七）建立土地补偿收入投入创新机制。**引导支持企业每年从被收储土地获得的补偿收入中（剔除土地有关成本和职工安置费用）安排不低于20%比例的资金，投入到创新投资基金中，支持创新项目。

## **八、创新人才机制**

**（二十八）建立具有吸引力的人才机制。**鼓励企业实行灵活多样的创新型人才流动与聘用方式，加大创新人才的引进力度。重视多层次人才引进和培养，加强科研生产一线高层次专业人才、高技能人才和科技管理人才的培养。建立有利于吸引人才、留住人才、向核心关键人才倾斜的薪酬分配制度。注重企业创新文化建设。

畅通产学研人才流动渠道，鼓励企业和高校、科研院所共建重点实验室、技术研发平台、产业技术创新战略联盟、协同创新研究院等人才培养基地；推动企业和高校、科研院所人才柔性双向流动；支持企业开展人才培训和国际交流。

（二十九）实施收入分配倾斜政策。完善科研人员收入分配政策，实行以增加知识价值为导向的激励机制。全面落实高级人才奖励政策，鼓励有条件的企业按一定销售收入比例设立人才发展专项资金，引导高端人才向企业集聚。对符合产业发展方向、有自主知识产权和品牌、产业化成效明显的技术创新产业化项目领军人物给予分配政策倾斜。



**公开方式：**主动公开

---

抄送：省府办公厅，市委各部委办局，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委办公厅，广州警备区，市法院，市检察院，各民主党派，市工商联，各人民团体，各新闻单位。

---

广州市人民政府办公厅秘书处

2016年9月19日印发

---