

济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2016〕28号

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市小微企业创新创业基地城市 示范三年行动计划（2016年—2018年）的通知

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

《济南市小微企业创新创业基地城市示范三年行动计划（2016年—2018年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府办公厅

2016年11月30日

济南市小微企业创业创新基地城市示范 三年行动计划（2016年—2018年）

为认真贯彻落实国家大众创业、万众创新战略，全面推进我市小微企业创业创新工作开展，确保完成小微企业创业创新基地城市示范（以下简称两创示范）各项目标任务，根据国家、省关于推进两创示范工作要求，结合我市实际，制定本行动计划。

一、充分认识开展两创示范工作的重要意义

开展两创示范工作是贯彻落实党中央、国务院决策部署，打造大众创业、万众创新新引擎的有力举措，对于有效发挥财政资金引导作用，激发经济增长内生动力，促进经济社会持续健康发展具有重要意义。近年来，我市小微企业呈现数量快速增长、发展质量显著提高、社会贡献不断上升的良好态势。截至2015年年底，全市共有47.78万户市场主体，其中小微企业占比达85.84%；小微企业吸纳就业人数281万人，占城镇就业人数的69.14%；总体营业收入达8030亿元，营业利润1250亿元，税金总额324亿元，对经济增长的贡献逐年上升。但我市作为省会城市，与先进城市相比，小微企业发展相对落后，发展质量不高、创新能力不

强、融资难和融资贵等问题较为突出，政府公共服务和社会化服务体系尚不健全，服务不到位、效率不高等问题仍然存在。各级各部门要充分认清我市小微企业发展面临形势，紧紧抓住开展两创示范工作契机，加大政府引导力度，改革财政支持方式，优化扶持小微企业创业创新政策环境，激发企业活力，形成小企业“铺天盖地”、大企业“顶天立地”的良性发展格局，推动全市经济社会持续健康发展。

二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十八大精神和国家关于大众创业、万众创新的决策部署，紧紧围绕我市“打造四个中心，建设现代泉城”总体目标和“十三五”规划提出的工作任务，按照企业主导、政府服务、政策集成、机制创新的总体要求，聚焦小微企业创业创新核心需求，拓展创业空间载体，完善服务链条，改进投融资机制，优化投融资服务，弘扬泉城创业创新文化传统，吸引优质资源，统筹各类要素，高质高效推进两创示范工作，切实发挥带动和辐射作用。

（二）基本原则。

1. 坚持市场主导与政府引导相结合。发挥政府在促进小微企业创业创新中的引导作用，充分运用市场手段激活社会资源，调动小微企业创业创新积极性、主动性，实现人才、资金、土地、技术等各类社会资源的最佳投入产出，促

进企业经济效益与社会效益最大化。

2. 坚持近期目标与远期规划相结合。全面做好我市两创示范顶层设计，合理规划布局，以创业创新推动民营经济发展、带动就业、推进产业转型发展和供给侧结构性改革，使小微企业创业创新成为我市打造“四个中心”的新动力，助推山东半岛自主创新示范区建设，辐射带动省会城市群经济圈发展。

3. 坚持突出重点与系统推进相结合。立足我市小微企业现状和发展趋势，围绕推进创业创新重点工作，突破薄弱环节，排出项目清单，补齐补强小微企业发展生态链，统筹支持小微企业发展各类要素，加强工作协调，形成推进小微企业创业创新强大合力。

(三) 示范目标。

2018 年实施目标

创业目标	就业目标	创新目标	
小微企业营业收入增长比例 (%)	小微企业就业人数 3 年累计增长比例 (%)	小微企业技术合同成交额增长比例 (%)	小微企业拥有授权专利增长比例 (%)
33%	32%	98%	70%

备注：

1. 小微企业营业收入增长比例 = (2018 年小微企业营业收入 - 2015 年小微企业营业收入) / 2015 年小微企业营业收入 × 100%；

2. 小微企业就业人数 3 年累计增长比例 = (2016 年小微企业新增就业人数 + 2017 年小微企业新增就业人数 + 2018 年小微企业新增就业人数) / 2015 年小微企业新增就业人数 × 100%，小微企业新增就业人数是指一定时期内小微企业实际为各类人员提供的就业人次，不局限于新增城镇就业人员；

3. 小微企业技术合同成交额增长比例 = (2018 年小微企业技术合同成交额 - 2015 年小微企业技术合同成交额) / 2015 年小微企业技术合同成交额；

4. 小微企业拥有授权专利增长比例 = (2018 年小微企业拥有授权专利数 - 2015 年小微企业拥有授权专利数) / 2015 年小微企业拥有授权专利数 × 100%。

3 年目标细分指标

创业目标			就业目标			创新目标					
小微企业营业收入（单位：万元）			小微企业新增就业人数（单位：万人次）			小微企业技术合同成交额（单位：万元）			小微企业拥有授权专利数（单位：项）		
2016年	2017年	2018年	2016年	2017年	2018年	2016年	2017年	2018年	2016年	2017年	2018年
88330000	97160000	106870000	28	30	32	130000	150000	170000	14000	16700	19600
数据检测部门：市经济和信息化委、工商局、统计局			数据检测部门：市人力资源社会保障局、统计局			数据检测部门：市科技局、统计局			数据检测部门：市科技局、统计局		

（四）示范范围。我市小微企业创业创新基地示范以济南高新区、市中区、历下区等为核心示范区，打造一批基地标杆，同步辐射带动章丘市、平阴县、商河县、济阳县创业创新基地发展壮大，形成市县联动示范格局，并为周边地市带来示范效应，有力促进我市小微企业创业创新整体水平提升。

三、重点任务

各级财政在 3 年示范期内共筹集安排资金 30 亿元，用于支持创业创新载体、公共服务体系、融资政策体系建设等，打造我市创业创新品牌，以先进创业创新文化为引领，以产业整合升级为驱动，推进小微企业创业创新工作有序开展。

（一）拓展创业创新空间。加强政府引导，支持企业成为创业创新基地主要建设者，激活现有存量资源，合理布局新增空间，加快发展市场化、专业化、集成化、网络化众创空间，形成创业培训（实训）+创业预孵化（创业苗圃）+

初创企业孵化+产业园区发展的全过程、多层次创业创新空间。2016年—2018年，在发展创业创新空间载体方面累计投入5.01亿元。

1. 培育一批品牌众创空间。重点培育泉城众创空间公共品牌，组织开展泉城众创空间支持计划评审工作，继续加大资金支持力度，引导高校和科研院所、大型企业及社会力量积极投资建设众创空间。鼓励国家级孵化器、大学科技园、龙头企业等骨干机构充分利用现有孵化载体、闲置厂房和楼宇，聚集相关产业联盟、创业创新服务机构，培育一批生态化创业创新示范社区。加大对相关政策的宣传解读力度，组织创业项目路演、创业沙龙等活动，集聚创业创新资源，扩大众创空间的品牌影响力。适时筹备成立众创空间联盟，带动创业创新资源集聚，营造开放、共享的创业创新氛围。2016年—2018年，全市每年新增30家左右的众创空间。（责任单位：市科技局）

2. 新增和改造提升一批小微企业创业创新基地。改造提升现有小微企业创业创新（辅导）基地，采取完善服务设施、增加服务内容、优化服务功能等措施全面提升基地承载能力和服务水平。鼓励企业、个人通过对闲置厂房、楼宇进行改造或租赁、合作等方式建设小微企业创业创新（辅导）基地，支持企业、个人利用存量土地或新征土地投资建设小微企业创业创新（辅导）基地，缓解小微企业用地难、运营

成本高、抗风险能力弱等问题。积极培育典型样板示范基地，有效发挥示范引领作用。2016年—2018年，计划培育15—20个典型样板示范基地，争取15个市级基地升级为省级基地，2个以上基地得到国家认定。推进创业孵化基地建设，完善创业示范平台补助政策。支持驻济高校建设创业创新（辅导）基地，鼓励省内外高校和科研院所采取多种方式在我市建立创业园、研究院等创业载体。支持文化创意创业创新空间建设，通过落实相关运营房租补贴、创业创新基地提升改造补助等政策，为创业创新者提供公共服务。（责任单位：市经济和信息化委、市人力资源社会保障局、市委宣传部）

3. 升级改造一批科技孵化器。组织科技企业孵化器评审，积极推进国家级、省级孵化器申报工作；拓展孵化器范围，为小微企业发展搭建国际合作平台；加快济南创新谷建设步伐，着重打造科技孵化器、加速器、产业基地和创新科技园四大板块，推动科技成果产业转化。探索多元化建设发展模式，鼓励和引导更多民间资本参与科技孵化器建设；积极探索基于互联网的新型孵化方式，采用线上线下结合的服务模式搭建网络创业孵化平台；建立多管齐下的孵化服务模式和开放式新型创业服务机构，有效提供创业导师、管理咨询、交流研讨、股权投资等多种服务。（责任单位：市科技局）

4. 加强产学研合作。推进山东工业技术研究院科研及孵化基地和产业发展基地建设，对拟转化的科技成果择优给予相关扶持政策。大力推广齐鲁工业大学青年学者服务济南小微企业创新模式，鼓励驻济高校和科研院所服务小微企业；深化与大学研究生院的合作，对高校、科研院所组织科研人员服务企业活动给予一定资金支持。鼓励国内外知名高校、科研院所在我市新设立独立法人研发机构或成果转移转化机构。（责任单位：市科技局、市经济和信息化委）

5. 选择一批企业开放创业创新空间。借助传统企业转型升级的契机，选择部分企业开展试点，采取政府部分补贴中介服务费和开放平台建设费等支持手段，推动引导企业内部创新机制变革，并以此带动一批外部创业创新者。重点支持浪潮集团有限公司“大数据+创客中心”等面向主导产业、产业集群、产业链上下游提供公共服务的专业化平台，通过分享、协作方式带动小微企业创业创新。（责任单位：市科技局、市经济和信息化委）

6. 做强一批商贸企业集聚区。重点打造全国家政服务集聚示范区，将教育培训、研发、标准化、信息化、创业孵化等融为一体，成为推动家政服务行业发展的助推器；鼓励电子商务产业集群发展，做好国贸电商产业园、智汇蓝海孵化基地、凤凰山电商产业园等电商园区的配套服务，对入驻园区的创业创新企业房租、人才培养、创业辅导予以适当补

助；抓好特色商业街区建设，构建特色鲜明、错位发展、类型业态多元化的城市商圈新格局；支持国家级中日韩服务贸易创新创业园建设，力争建成投资贸易便利、创新功能突出、法制环境规范的试验区；支持济南跨境电子商务平台建设，尽快解决制约境内电商特别是小微电商发展跨境电子商务的瓶颈问题；鼓励济南老字号协会筹划成立济南老字号投融资有限公司，打造餐饮老字号聚集商业街；着力推进济南名优小吃主体升级改造项目以及大众餐饮品牌孵化项目。

（责任单位：市商务局）

（二）提升公共服务水平。以小微企业需求为导向，聚焦载体功能建设，全面提升公共服务能力，实现服务均等化。2016年—2018年，在发展公共服务机构和平台方面累计投入4.39亿元。

1. 加强小微企业服务体系建设。加强以我市中小企业服务中心为龙头的小微企业服务体系建设，强化人才培养和业务培训，不断提高信息化水平和服务效率。建设全市统一的中小企业云服务平台，实施互联网+服务工程。完善服务大厅、公益讲堂、体验中心等公共服务设施，大力培育“小微企业之家”公共服务品牌，研究制定小微企业服务平台服务规范，提升公共服务平台建设水平。建设泉城创业创新公共服务品牌—分中心（县区中心）特色服务品牌—专业平台服务品牌—服务机构冠名定制品牌四级品牌体系，以品牌共

建推动资源共享和服务协同。加快建设面向小微企业提供公共技术服务的专业化平台，重点抓好大数据、检测、质量认证、工业设计等开放式专业服务平台建设，到2018年，力争建成30个左右的专业化平台。（责任单位：市经济和信息化委）

2. 推进商贸服务体系建设。加强我市中小商贸流通企业服务中心的服务能力建设，完善投资融资、信息咨询、管理提升、市场开拓、技术应用五大服务平台，开设便捷的信息分类检索、网络在线交互、呼叫接转、服务导航等功能。建立完善微信公共服务平台，为企业提供便捷、优质服务。积极推进相关分中心、工作站、联系点建设，实现政府服务全覆盖。开发专业服务平台，实现总服务平台与专业服务平台互联互通。按照政府扶持机构、机构服务企业模式，采取购买服务等方式培育一批专业龙头服务机构，建立服务联盟和专家团队，为企业提供优质、便捷、高效服务。（责任单位：市商务局）

3. 支持科技创新平台体系建设。加强省级以上研发机构的协调管理，完善相关制度体系，推进其有序健康发展。在先进半导体、机器人、智能系统等新兴前沿领域选择建立生产力促进中心行业分中心，并依托济南科技创新促进中心搭建生产力促进中心服务体系。引导和鼓励高校、科研院所整合科研基础设施、大型仪器设备等资源，为中小微企业技

术创新提供服务。落实专利补贴标准，进一步激励小微企业知识产权创新。积极推进泉城科创交易大平台建设，支持各类中介和服务机构面向企业开展第三方服务。加大科技人才引进力度，2016年—2018年，每年扶持科技人员创业企业20家，组织实施“5150引才计划”等一系列科技人才工程。（责任单位：市科技局）

4. 拓展为小微企业服务渠道。

(1) 支持小微企业参与政府采购，提高政府采购项目面向小微企业的预算总额，不再收取小微企业履约保证金。在制定招标文件时，对小微企业产品可视情给予6%—10%的价格扣除。（责任单位：市财政局）

(2) 通过政府购买服务引进专业机构，为小微企业提供管理咨询、财务咨询、法律咨询、知识产权保护等专业指导服务，提高小微企业解决困难和发展壮大能力。（责任单位：市经济和信息化委、市科技局、市财政局）

(3) 积极与专业商学培训机构合作，采取互联网+创业培训方式，对小微企业经营者开展有针对性培训。完善市级创业大学和县（市）区创业学院建设，建立大学+学院+教学点的创业培训模式。推广在高校、技工院校、创业孵化基地设立创业学院、教学点等，建立培训、实训、孵化、服务四位一体的创业培训机制。（责任单位：市人力资源社会保障局）

(4) 建立公共技术研发平台与检验检测平台，推进小微企业自主创新，加快建设量子通信、数创公社、山东工业技术研究院等重大创新平台，同时推进现有国家超算中心、综合创新药物平台、大型仪器设备共享服务平台建设。加快建设以企业为主体的技术创新体系，引导各类创新要素向企业集聚。（责任单位：市科技局）

(5) 塑造我市创业创新大赛品牌，引进专业机构做好创业创新大赛宣传策划、组织实施等工作，2017年、2018年分别组织1次全国创业创新大赛济南选拔赛。（责任单位：市科技局）

(6) 围绕我市打造会展名城战略及海外济南战略，引导小微企业“走出去”参加展会，扩大商品销售渠道。2017年组织成立中国济南（非洲）国际合作联盟，2018年建立我市“走出去”企业信息平台。（责任单位：市商务局）

(7) 建立主动服务制度，努力推进公共就业服务标准化建设以及充分就业社区、就业服务标准化社区建设，建立覆盖城乡、统一规范、设施齐全、业务完备的公共就业服务体系，促进小微企业创业创新。（责任单位：市人力资源社会保障局）

(8) 实施创业创新正向激励。鼓励对创业失败人员免费提供职业介绍、职业指导、职业培训等服务，促其尽快就业或二次创业。建立完善社会救助与就业联动机制，实现失业

人员社会保障无缝隙覆盖。优化知识产权服务，针对小微企业举办知识产权教育培训、论坛研讨会，大力宣传企业知识产权保护典型案例，强化知识产权权利人的维权意识和能力。（责任单位：市经济和信息化委、市科技局、市人力资源社会保障局、市委宣传部）

5. 推进各类小微企业服务载体和功能互联互通与协同服务。

（1）建立创业创新空间联盟。组织科技孵化器、众创空间、小微企业创业创新基地等共同发起成立创业创新空间联盟，强化对各级创业创新空间的总体协调与管理，调动全社会创业创新要素力量，降低创业者的创业成本和门槛，营造良好的创业创新生态环境。（责任单位：市经济和信息化委、市科技局、市人力资源社会保障局、市商务局）

（2）推进互联网+政务建设。充分融合互联网+政务理念，促进服务平台互联互通与协同服务，加强政府部门数据资源共享，提升政务服务能力。建设小微企业信息数据库，支持小微企业投融资、技术成果交易等活动，逐步实现各类小微企业公共服务平台互联互通。推进公共就业服务信息化建设，为创业创新主体提供创新服务，释放服务潜能。（责任单位：市政府办公厅、市经济和信息化委、市科技局、市人力资源社会保障局、市商务局、市工商局）

（三）完善融资支持体系。强化政府投入引导作用，创

新财政资金使用方式，以设立基金、风险补偿、财政贴息等方式多角度、全方位促成社会资本、担保机构、银行机构等更好地服务小微企业，缓解小微企业融资难、融资贵问题。2016年—2018年，在完善融资支持体系方面累计投入20.6亿元。

1. 加强基金化运行方式，完善小微企业创业创新融资性支持体系。立足产业发展实际，设立若干分类基金，实行独立投资运作模式，发挥财政资金的综合放大和带动作用。

(1) 设立小微企业创业创新引导基金，与社会资本合作，按照1:5的比例放大，支持小微企业创业创新、发展壮大。

(2) 设立济南小微企业应急转贷引导基金，通过政银企合作建立小微企业应急转贷绿色通道，帮助素质好且暂时遇到资金周转困难的小微企业渡过续贷难关。

(3) 设立大数据产业发展基金。由政府与浪潮集团有限公司共同出资设立，支持大数据+创客中心建设以及为小微企业提供专业服务的公共技术大数据建设等。

(4) 设立山东工业技术研究院投资发展基金，与社会资本合作，加速高校科研成果转化，促进科技创新。

(5) 设立新能源产业发展基金。由政府与项目单位共同出资设立，支持新能源建设及推广应用，鼓励企业科技创新。

(6) 设立物流企业发展引导基金，吸引社会资本，支持我市物流企业做大做强。

(7) 设立文化产业发展基金，与社会资本合作，共同支持小微类文化企业及创新创业空间建设等。

(责任单位：市财政局、市经济和信息化委、市科技局、市委宣传部、济南产业发展投资集团有限公司、济南财金控股集团有限公司)

2. 支持济南股权投资母基金。支持济南财金控股集团有限公司组建市股权投资母基金，设立济南财金天使、济南制造业、济南新三板企业三支市场化投资基金，对小微类、初创类企业加大投资力度，支持中小微企业快速发展。(责任单位：济南财金控股集团有限公司)

3. 加强融资担保体系建设。通过完善市、县两级政策性担保体系及增加融资担保公司资本金等措施，加大我市融资担保体系建设力度，有效降低小微企业融资难度。采取奖补结合措施，鼓励社会民营融资性担保机构为中小微企业提供融资担保服务。(责任单位：市经济和信息化委、市科技局、市工商局、市金融办、市财政局)

4. 完善贷款风险分担机制。加大小微企业贷款风险补偿资金规模，用于设立小微企业贷款风险补偿资金池，同时对金融机构当年向小微企业提供的增量贷款给予风险补偿，分担金融机构对小微企业的贷款风险；修订完善科技金融风

险补偿金政策，加大科技金融风险补偿金规模；加强科技金融特色银行建设，创新金融产品，有效发挥信贷的杠杆作用。（责任单位：市经济和信息化委、市科技局、市商务局、市财政局）

5. 降低小微企业融资成本。对符合条件的小微企业给予融资费用（含贷款利息和担保费用）补贴，采取扩大创业担保贷款人员覆盖面、加大贴息力度等措施提高创业担保贷款扶持力度。（责任单位：市财政局、市人力资源社会保障局、市经济和信息化委、市商务局、市科技局）

6. 鼓励小微企业拓展融资渠道。认真落实对小微企业在新三板上市挂牌给予 150 万元补助、在主板上市给予 500 万元补助、在省内区域股权交易市场挂牌给予 20 万元补助等政策，鼓励企业上市直接融资；支持发行债券融资，推动符合条件的小微企业通过发行集合票据、集合债券、私募债、短期融资券等探索新型融资模式，支持有稳定收益或未来现金流的小微企业通过资产证券化、资产支持票据等进行融资。（责任单位：市金融办、市财政局）

（四）创新体制机制。加强体制机制创新，破除小微企业发展生态链上的各种束缚和障碍，最大限度激活小微企业内在发展动力。

1. 深化商事制度改革。积极探索小微企业简易程序注销方式，破解小微企业设立容易注销难问题。推进市场主体

事中事后监管，开发建立设计市场主体事中事后监管服务平台，以云计算、大数据等现代信息技术为支撑，实现市场主体登记监管数据一网归集、多方应用，企业一处违法、处处受限，构建协同监管、联合惩戒的监管新格局。推行全程电子化登记注册，到 2018 年全面实现全程电子化登记注册，投资人不出户就可办理营业执照；健全收费目录清单，涉企收费全部实行清单制，依法严格监管涉企收费项目。（责任单位：市工商局、市财政局）

2. 运用激励手段加速科技成果转化。下放科技成果使用、处置和收益权，加大科技成果收益对科技人员的分配力度；搭建科技金融企业池、银行池、担保池和项目信息库，以科技金融风险补偿金为杠杆，引导信贷加速投向小微企业科技创新和成果转化项目，加快科技成果转化；积极发展科技保险，重点开发落实首台套装备、新材料产品、高端科技人才等险种，提高科技保险水平。（责任单位：市科技局、市金融办、市财政局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。市小微企业创业创新基地城市示范工作领导小组负责两创示范工作的组织领导及协调推进，建立会议、联络员、统计监测等制度，定期通报有关情况，及时研究解决两创示范工作遇到的问题 and 困难。各县（市）区（含济南高新区）要建立相应组织领导机制，具体做好两

创示范工作组织实施和指标落实工作。市有关部门要按照职责分工细化实施方案，完善配套政策，积极协调配合，合力推进小微企业创业创新工作开展。要建立监督检查机制，对两创示范各项工作推进情况实施专项督查，强化责任追究，保障工作落实。

（二）加大政策支持。一是落实配套资金，实施政策聚焦。依托国家专项奖励资金，认真落实相关配套资金，研究制定支持小微企业创业创新的配套政策，全方位、多层次支持小微企业创业创新。梳理现有扶持政策，形成支持小微企业发展的政策合力，促进创业创新体系内各要素之间有机结合，提升创新水平，提高创业成功率。二是推进产业整合，引领企业发展。探索推进由专业机构协助完成的产业整合工程顶层设计，通过购买服务方式引入综合性、实力型专业机构，顺应经济社会发展整体格局，侧重从促进小微企业创业创新的角度，梳理我市主要特色产业集群有关情况，按照先易后难、成熟优先、强化示范的原则确定产业整合实施路径，科学引领小微企业发展方向。（责任单位：市经济和信息化委、市科技局）

（三）强化人才保障。加大人才引进力度，优化人才发展环境，对实施“泉城 5150 引才倍增计划”和“泉城重点产业紧缺人才集聚计划”引进的创业创新人才加强跟踪扶持，打造一批拥有关键技术、引领新兴产业、带动转型升级

的优秀创业创新团队，培育一批在重大创新领域具备国际国内影响力的人才骨干。（责任单位：市科技局、市人力资源社会保障局）

（四）抓好宣传引导。加强多种形式的创业创新文化传播，做好城市整体形象和品牌策划，着力提升我市创新型城市的知名度和美誉度。丰富活动载体，整合优势资源，广泛利用各种平台，采取经验交流、学习培训、参观考察、研究探讨、成果展示等形式，大力开展创业创新特色活动，增强我市创新文化的影响力。（责任单位：市委宣传部、市文化广电新闻出版局、市经济和信息化委、市科技局、市商务局、市人力资源社会保障局）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南
警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2016年11月30日印发
