



# 吉林省人民政府公报

JILINSHENG RENMIN ZHENGFU GONGBAO

**2017**

第 6 期 (复总第 746 期)

吉林省人民政府主办



# 吉林省人民政府公报

传达政令  
宣传政策  
指导工作  
服务社会

(半月刊)  
2017年第6期  
(复总第746期)  
2017年3月30日出版

## 目录

CONTENTS

### 卷首语

迅速学习传达贯彻全国“两会”精神 开足马力推动  
吉林新一轮全面振兴 ..... (1)

### 高层观点

贯彻落实“两会”精神 扎实做好当前各项重点工作  
..... 刘国中(4)

推进农业供给侧结构性改革 要以满足市场需求为  
优化导向..... (6)

推动执法规范化建设提档升级 提高公安执法  
公信力 ..... (6)

提高医疗服务保障能力 补齐贫困地区医疗“短板”  
..... (7)

### 省政府文件

吉林省人民政府关于降低实体经济企业成本的实施  
意见(吉政发[2017]1号) ..... (8)

吉林省人民政府 吉林省军区关于进一步加强军人  
军属法律援助工作的实施意见(吉政发[2017]2号)

..... (19)

省政府办公厅文件

吉林省人民政府办公厅关于全面落实行政执法责任制的  
实施意见(吉政办发[2016]91号) ..... (22)

吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省科学技术  
发展“十三五”规划的通知(吉政办发[2017]1号)

..... (28)

人事任免

吉林省人民政府人事任免(吉政干任[2017]6号) ... (48)

政务要闻

政务要闻 ..... (封底)

编辑委员会

主任:于亮  
副主任:邹宗刚 姜春超  
委员:高长波 习树茂  
张凤龙 安晓明  
颜之丰 焦淑满  
孟莉莉 李卓  
主编:邹宗刚  
执行主编:姜春超  
副主编:李卓  
责任编辑:段红杰

本刊所登文件与正式文件  
具有同等效力

编辑出版:吉林省人民政府公报室

地址:长春市新发路329号

邮编:130051

电话:0431-88906800

传真:0431-88904752

网址:zb.jl.gov.cn

电子信箱:jilinzhengbao@jl.gov.cn

国际标准刊号:ISSN1009-4791

国内统一刊号:CN22-1416/D

广告经营许可证号:2200004000042

印刷:吉林省人民政府

机关文印中心

# 吉林省人民政府关于降低 实体经济企业成本的实施意见

吉政发〔2017〕1号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为全面贯彻落实《国务院关于印发降

低实体经济企业成本工作方案的通知》（国发〔2016〕48号）精神，进一步优化发展环境，有效缓解实体经济企业困难，促进经济平稳健康发展，结合我省实际，

提出以下实施意见。

## 一、总体要求

(一) 目标任务。经过1—2年努力,降低实体经济成本工作取得初步成效,3年左右使实体经济企业综合成本合理下降,盈利能力进一步增强。

1. 落实国家税收政策,合理降低税费负担,清理规范涉企政府性基金和行政事业性收费。

2. 融资成本有效降低,融资中间环节费用占企业融资成本比重合理降低。

3. 制度性交易成本明显降低,加强经济发展软环境建设工作取得明显成效。

4. 人工成本上涨得到合理控制,工资水平保持合理增长,企业“五险一金”缴费占工资总额的比例合理降低。

5. 用能用地成本进一步降低,企业用电、用气定价机制市场化程度明显提升,工商业用电和工业用气价格、企业用地成本合理降低。

6. 物流成本较大幅度降低,社会物流总费用占社会物流总额的比例降低0.5个百分点,工商业企业物流费用率降低1个百分点。

## (二) 主要原则。

1. 坚持全面系统推进和抓住关键环节相结合。调动各方面积极性,突出问题导向,制定可操作、可落地、可检查的政策措施。

2. 坚持解决当前问题与着眼长远发展相结合。实施有针对性的政策举措,缓解当前的突出矛盾和问题;同时,深化改

革、改善发展环境,解决体制机制问题。

3. 坚持支持企业发展与实现优胜劣汰相结合。既要有效降低实体经济企业成本,加快转型升级步伐,又要充分尊重市场经济规律,加快落后产能退出,提升经济可持续发展能力。

4. 坚持降低外部成本与企业内部挖潜相结合,引导实体经济企业提升生产效率、提高管理水平、加快技术创新。

5. 坚持降低企业成本与提高供给质量相结合,加强质量管理,增强创新能力,进一步增加产品和服务供给,增强产业竞争力。

## 二、合理降低企业税费负担

### (三) 全面推开“营改增”试点。

积极落实关于全面推开“营改增”试点工作的各项政策措施,强化财税部门协作机制,加强与重点行业和企业的联系,搞好我省“营改增”四个行业的企业税负变化分析以及营改增政策效应评估,开展对企业的专题辅导,确保所有行业税负只减不增。(牵头单位:省财政厅,参加单位:省国税局)

### (四) 落实研发费用加计扣除政策。

严格落实企业所得税研发费用加计扣除等对企业技术创新的支持政策,优化企业研发费用税前加计扣除、研发设备加速折旧等优惠政策办理流程,对首台(套)重大技术装备、首批次关键零部件和重点新材料推广应用扩大保险保费补偿范围。在每年的汇算清缴结束后对全省研发费加计扣除等有关数据进行统计,开展政策效

应分析。（牵头单位：省财政厅、省工业和信息化厅，参加单位：省国税局、省地税局、省发展改革委、吉林保监局）

（五）落实新的节能环保专用设备税收政策。

严格按照国家新修订的《环境保护专用设备企业所得税优惠目录》和《节能节水专用设备企业所得税优惠目录》，对企业符合条件的节能环保专用设备给予税收政策支持。强化事中事后监管，落实国务院办公厅《控制污染物排放许可制实施方案》（国办发〔2016〕81号）要求，整合衔接相关环境管理制度，明确企业守法要求，划定环保部门执法边界。（牵头单位：省财政厅，参加单位：省工业和信息化厅、省国税局、省地税局、省发展改革委、省环保厅）

（六）清理规范涉企收费。

确保国家新出台的各项降费减负政策措施落实到位。对涉企行政事业性收费、政府性基金、政府定价的省级经营服务性收费项目清单实行动态管理，在省政府门户网站常态化公示。加强日常专项监督检查，全面跟踪各项收费政策的执行和落实情况，对发现的问题及时按相关规定做出处理。设立“吉林省软环境建设之窗”网站，建立投诉平台。对涉企违规收费问题，协调督促有关部门予以查处。（牵头单位：省财政厅、省物价局、省软环境办、省工业和信息化厅，参加单位：省国资委、省国税局）

（七）取消减免一批政府性基金。

对新菜地开发建设基金和育林基金征收标准降为零，将免征教育费附加、地方教育附加、水利建设基金的范围扩大到按月纳税的月销售额或营业额不超过10万元（按季度纳税的季度销售额或营业额不超过30万元）的缴纳义务人。（牵头单位：省财政厅，参加单位：省水利厅、省林业厅、省国税局、省地税局）

### 三、有效降低企业融资成本

（八）保持流动性合理充裕。

支持地方法人金融机构加入全国银行间同业拆借市场和债券市场，发展大额存单和银行同业存单。鼓励省内符合条件的农村商业银行发行二级资本债。协调省国开行、省农发行、省进出口银行加大对我省“五大工程”“四大工程包”等重大项目建设的信贷投放，为我省大中型基础设施建设和生物医药、量子通讯等战略新兴产业发展提供期限合理、稳定、低成本的资金支持。对“三农”、小微企业贷款达到一定比例的法人金融机构或将新增存款一定比例用于当地贷款的县域法人金融机构给予优惠准备金率政策；运用再贷款、再贴现工具为银行机构发放“三农”、小微企业贷款提供资金支持；加强地方法人金融机构流动性管理，适时运用常备借贷便利为地方法人金融机构提供短期流动性支持。（牵头单位：省金融办、人民银行长春中心支行、省发展改革委、省财政厅，参加单位：省工业和信息化厅、吉林银监局）

（九）降低融资中间环节费用。

完善信贷资金向实体经济融通机制，降低贷款中间环节费用，严禁“以贷转存”“存贷挂钩”等变相提高利率行为。引导金融机构针对不同企业合理定价。大力发展政府性融资担保机构，扩大对小微企业的服务规模。继续实施融资性担保机构业务补助政策，鼓励开展低费率担保业务。（牵头单位：吉林银监局、人民银行长春中心支行、省财政厅、省工业和信息化厅、省发展改革委）

（十）完善商业银行考核体系和监管指标。

综合考虑盈利能力、经营增长、资产质量、资本充足率等因素，适当提高风险容忍度，落实小微企业贷款风险容忍度要求。完善信贷人员尽职免责政策。支持和督促商业银行补充资本，按市场化方式及时核销不良贷款，做到应核尽核，增强对实体经济的信贷资金投放能力。（牵头单位：吉林银监局、人民银行长春中心支行）

（十一）加大不良资产处置力度。

适当调整不良资产转让方式、范围、组包项目及户数方面的规定，完善不良资产转让政策，提高不良资产转让的效率和灵活性。支持有发展潜力的实体经济企业之间债权转股权。工商和税务部门对国有企业在资产重组、资产处置等方面给予减免税费的政策支持，贯彻落实国家关于企业兼并重组的税收政策。金融机构对于国有企业的到期和逾期债务给予免息、减息或停息挂账等优惠政策，通过回收再贷、

贷款重组，以及发放并购贷款等推动低效企业兼并重组，加大不良资产处置核销力度。（牵头单位：省金融办、吉林银监局、人民银行长春中心支行、省财政厅、省国税局、省地税局、省国资委）

（十二）推进各类金融机构加快发展。

争取在我省设立东北地区第一家民营银行，积极发展中小银行、社区支行和小微支行。鼓励村镇银行等新型农村金融机构稳步发展。积极支持地方性法人金融机构通过发行普通金融债券、二级资本债券补充资本和营运资金。加快发展融资租赁公司，促进实体企业设备升级和技术进步。支持具备条件的企业和金融机构发起设立消费金融公司、财务公司、金融租赁公司以及汽车金融公司等非银行金融机构。（牵头单位：省金融办、吉林银监局、人民银行长春中心支行，参加单位：省商务厅）

（十三）积极支持股权债券融资。

支持省内上市公司充分利用非公开发行、发行公司债券、发行优先股等方式，改善融资结构，降低融资成本。按照“上市一批、培养一批、储备一批”的原则，深入挖掘现代农业、文化创意、科技创新、新材料、生物制药、现代物流、互联网等行业的后备资源，制定分类推进培育计划。支持符合条件的企业通过发行公司债券融资。推动成立国有担保机构，重点为发债中小企业提供担保服务。加快企业债券创新，鼓励发展超短期融资券、可续期债券等创新产品。（牵头单位：省金融

办、省工业和信息化厅、人民银行长春中心支行、省发展改革委，参加单位：吉林证监局、省财政厅）

（十四）引导企业利用境外低成本资金。

推行企业赴境外发债备案登记制度改革，鼓励符合政策的企业开展跨境融资。支持省内符合条件的企业赴境外发行人民币债券、外币债券，推动企业在境外发行美元债券，支持省内对外合作企业在境外资本市场发行股票。提高省内金融机构对境外资产或权益的处置能力，以境外资产和股权、矿权等权益抵押为“走出去”企业提供信贷支持。加强跨境人民币政策宣传，推动中资企业、外商投资企业办理海外人民币借款业务，促进企业办理跨境人民币结算业务，提高企业跨境贸易本币结算比例。加强外汇窗口服务，简化外债登记业务办理程序，放宽资金回流和结汇限制。（牵头单位：省发展改革委、人民银行长春中心支行）

#### 四、着力降低制度性交易成本

（十五）加强政府诚信评估管理。

将诚信政府建设纳入全省软环境建设考核评价内容。强化追责问责，加大涉软案件督查督办力度。组织实施公平竞争审查制度，防止出台排除和限制市场竞争的政策措施。健全竞争政策，完善市场竞争规则，加强反不正当竞争执法。强化价格检查，优化市场环境，健全经营者自主定价领域的市场规则。按照国家部署，实行市场准入负面清单制度，对市场准入负面

清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入，政府不再审批。（牵头单位：省软环境办、省发展改革委、省物价局、省商务厅、省工商局，参加单位：省工业和信息化厅、省国资委、省能源局、省公安厅）

（十六）深化“放管服”改革。

按照能简尽简的原则，取消和下放项目管理权限、清理规范项目前置审批条件、优化审批流程、推行并联审批、减少审批环节、压缩审批时限，全面落实行政审批“一个窗口”建设。继续实施重大项目领办、代办制，推进在线审批监管平台建设和应用，加快连通各省直及市、县审批部门政务外网，实现平台全面贯通。组建行政审批制度改革专家库，建立“放管服”改革评估机制，推行企业名称登记改革，实现企业名称登记全程电子化。强化监督检查，开展第三方评估、组建软环境监督员队伍、建立企业评议部门制度，严厉查处破坏企业营商环境的行为。（牵头单位：省软环境办、省发展改革委、省工业和信息化厅、省国土资源厅、省国税局、省地税局、省工商局、省质量监督局，参加单位：长春海关、省商务厅、省环保厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省国资委、省能源局、省公安厅）

（十七）加强信用体系建设。

开展信用归集、共享、公开和使用工作，定期向有关部门反馈信息数据及意见。开展守信联合激励和失信联合惩戒，对失信企业依法严格限制和约束。做好高

级信用企业的认证工作，引导我省企业参与国际互认。引导各行业协（商）会依法制定和实施行业规划、行业规则和行业标准，建立企业信用档案，实行分类分级管理，引入第三方评价机构开展评比，向社会公示结果，建立企业红黑名单制度。（牵头单位：省金融办、省发展改革委、人民银行长春中心支行）

#### （十八）加强知识产权保护。

完善知识产权案件程序、执法依据、法律文书格式，细化完善知识产权案件办理有关程序规定，实现案件办理的程序化、规范化。邀请知识产权权利人对侵权物品鉴定知识进行培训。办结知识产权案件后及时将企业违法信息提供给相关企业管理部门进行信用评级参考。（牵头单位：省商务厅、省科技厅、人民银行长春中心支行、省工商局，参加单位：长春海关、省国税局、省地税局、省质监局、吉林银监局、省公安厅）

#### （十九）提升贸易便利化水平。

继续深化区域通关一体化、无纸化改革。支持企业自主选择全国各口岸进出口货物的申报、纳税、验放地点及通关方式。全面推进关检合作“一次申报、一次查验、一次放行”改革，有效避免重复查验。大力支持企业开通 QP 系统，鼓励自理报关企业和代理报关企业自行预录入。落实查验没有问题的外贸企业免除吊装、移位、仓储等费用的政策。（牵头单位：省发展改革委、吉林出入境检验检疫局，参加单位：长春海关、省商务厅、省工业

和信息化厅、省人力资源社会保障厅、省财政厅、省环保厅、省住房城乡建设厅、省国资委、省林业厅）

（二十）加快解决国有企业历史遗留问题。

建立政府和国有企业合理分担成本的机制，坚持分类指导、分步实施，多渠道措施资金，加快剥离国有企业办社会职能。加快推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交，剥离企业办医疗、消防等公共服务机构，对国有企业退休人员实行社会化管理，解决好厂办集体等国有企业历史遗留问题。（牵头单位：省国资委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省编办、省卫生计生委）

### 五、合理降低企业人工成本

#### （二十一）降低企业社保缴费比例。

失业保险费率由 3% 降到 1.5%；调整工伤保险费率政策，行业工伤风险类别由三类重新划分为八类，行业最低基准费率由 0.5% 左右降至 0.2% 左右，行业最高基准费率由 2% 左右降至 1.9% 左右。在全省范围内将企业生育保险费率由不超过 0.7% 降至 0.5% 以内，按照国家部署，落实医疗保险和生育保险合并实施政策。（牵头单位：省人力资源社会保障厅、省财政厅、省国资委）

（二十二）规范和阶段性适当降低企业住房公积金缴存比例。

对住房公积金缴存比例高于 12% 的一律予以规范调整，不得超过 12%。从 2016 年 5 月 1 日起两年内，由各市（州）

结合实际，阶段性适当降低住房公积金缴存比例。生产经营困难企业除可降低缴存比例外，还可依法申请缓缴住房公积金，待效益好转后再提高缴存比例或恢复缴存并补缴缓缴的住房公积金。（牵头单位：省住房城乡建设厅，参加单位：省财政厅、人民银行长春中心支行）

（二十三）完善最低工资标准调整机制。

统筹考虑城镇居民消费价格指数、职工个人缴纳社会保险费、职工平均工资、经济发展水平等因素，合理确定企业工资指导线，稳慎调整最低工资标准，保障劳动者的合法权益。严厉打击拒不支付劳动报酬犯罪，加强部门间联合执法、联合检查，维护劳动者合法权益。严厉打击恶意讨薪违法行为，依法追究责任人，切实维护企业合法权益。健全完善应急处置预案，妥善处置涉及讨薪群体的突发性、群体性事件。（牵头单位：省人力资源社会保障厅、省公安厅、省发展改革委、省财政厅）

## 六、进一步降低企业用能用地成本

（二十四）加快推进能源领域改革。

加快推进电力、石油、天然气等领域市场化改革。按照国家的统一部署，有序放开上网电价和公益性以外的销售电价，合理制定分电压等级的输配电价，加快售电侧改革，在上网侧和销售侧形成充分竞争。按照国家的统一部署，及时放开成品油价格。推进非居民用气市场化交易。（牵头单位：省发展改革委、省物价局、

省能源局）

（二十五）合理降低企业用电成本。

合理确定我省发用电计划放开规模和时间进度，扩大直接交易电量规模。加快售电侧改革试点，尽快制定售电公司组建和运行的相关细则，鼓励社会资本参与售电业务。开展可再生能源就近消纳试点，大力推进风电市场交易、微电网建设、电采暖、替代发电等试点工作。对效益好的工业用电大户给予适当支持，继续实施好煤电价格联动机制，合理调整销售电价。（牵头单位：省能源局、省工业和信息化厅、省物价局）

（二十六）平等对待社会资本非盈利项目用地。

社会资本实施的医疗、养老、医养结合服务设施、健康服务、文化、体育、科研、实验、检验等非营利性项目用地，符合《划拨用地目录》的，与政府实施的同类项目同样享受划拨供地政策。民间资本举办的现代物流、商贸流通、信息技术、电子商务、服务外包、节能环保、旅游、快递、售后服务、商务咨询、检测认证、人力资源服务等经营性服务业项目，与国有企业平等受让国有建设用地土地使用权。（牵头单位：省国土资源厅）

（二十七）鼓励利用存量建设用地。

盘活闲置厂房、整合利用零散空地等存量土地资源。人才聚集的大型企事业单位和各类产业园区可利用符合用途要求的自有存量用地建设人才公寓、农民工返乡创业基地、民族传统产业创业示范基地、

县级互联网创业示范基地。企业转产为国家鼓励发展的生产性服务业的，可以5年为限继续按原土地用途和权利类型使用土地；不涉及改变土地用途的，提高土地利用率和增加建设容积率可不再增收土地价款。（牵头单位：省国土资源厅）

（二十八）落实支持新型业态发展的地价政策。

对国家支持发展的新产业、新业态建设项目，属于产品加工制造、高端装备修理的，按工业用途供地，出让底价比照工业用地价格政策制定。属于研发设计、勘察、检验检测、技术推广、环境评估与监测的营利性项目，按科教用地供地，地价可略高于工业用地价格，低于商服用地价格。民营企业从事经省政府相关部门认定的重点现代物流项目，建设用地以仓储为主，附属及配套设施不超过国家规定比例的，按工业用地供地。（牵头单位：省国土资源厅）

（二十九）使用未利用地建设服务业项目可参照执行工业用地最低价标准。

在符合土地利用总体规划前提下，使用未利用土地发展旅游项目，其土地出让底价可按不低于土地取得成本、土地前期开发费用和按规定应收取相关费用之和的原则确定。光伏、风力发电等项目使用未利用地的，对不占压土地、不改变地表形态的用地部分，可按原地类认定，用地可以采用租赁方式取得，双方签订补偿协议，用地报当地县级国土资源部门备案；对永久性建筑用地部分按建设用地管理。

（牵头单位：省国土资源厅）

（三十）支持工业集约用地。

以农林牧渔业产品初加工为主的工业集约用地项目，在确定土地出让底价时可按不低于所在土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》（以下简称《标准》）的70%执行，符合以上条件的工业企业在取得土地时，土地取得成本最高可降低30%。使用土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围外的国有未利用地，且土地前期开发由土地使用者自行完成的工业项目用地，在确定土地出让价格时可按不低于所在地土地等别相对应《标准》的15%执行。使用土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内的国有未利用地，可按不低于所在地土地等别相对应《标准》的50%执行。（牵头单位：省国土资源厅）

**七、较大幅度降低企业物流成本**

（三十一）改善物流业发展环境。

贯彻落实物流领域增值税政策，规范物流领域收费行为。布局和完善与现代产业体系相匹配的物流枢纽，完善支撑物流高效运行的设施和标准体系。促进物流信息互联互通，完善物流行业诚信体系。促进物流业与交通运输业、商贸业融合发展。聚焦影响物流业健康发展的突出矛盾和瓶颈制约，加快补齐短板，营造物流业创新提速发展的良好环境，提高社会物流运行效率。（牵头单位：省发展改革委、省交通运输厅、省工业和信息化厅、省商务厅、省公安厅）

(三十二) 积极推进多式联运发展。

加强多式联运信息资源整合共享，加强公路、铁路、水路、航空等管理部门的沟通协调，提升物流运输整体效率。鼓励大型物流企业开展多式联运业务，积极发展铁水联运、公铁联运、陆空联运等业务。引导第三方物流企业、运输代理企业提供“一单式”运输服务，支持服务型多式联运基础设施建设和多式联运技术装备应用，鼓励创新多式联运组织模式。（牵头单位：省发展改革委、省交通运输厅）

(三十三) 推广甩挂运输组织模式。

组建吉林省甩挂运输联盟，促进跨区域甩挂、企业联盟甩挂、网络型甩挂、干支衔接甩挂等组织模式的发展，扩大甩挂运输应用范围和规模，全面提升干线运输组织效率。（牵头单位：省交通运输厅）

(三十四) 加快农村物流运输网络节点建设。

指导农村客运站开展小件快货运输业务，拓展服务领域。支持农村客运站增加货运服务功能，实现客货同站。鼓励利用农村班线客车的行李舱剩余空间运输客运站小件快货受理的货物。支持货运企业开展农村零担运输班线，延伸、打造农村零担物流网络。（牵头单位：省交通运输厅）

(三十五) 鼓励无车承运物流创新发展。

根据国家有关文件精神及我省实际情况，研究出台无车承运人试点实施方案，鼓励物流企业开展无车承运人试点，促进

物流业“降本增效”，引导货运物流行业的规模化、集约化、规范化发展。（牵头单位：省交通运输厅，参加单位：省国税局）

(三十六) 规范公路收费管理和监督执法。

根据收费公路债务规模、利率水平、养护运营管理成本、当地物价水平、偿债期限以及交通量等因素合理确定我省收费公路偿债期收费标准，杜绝各种乱收费行为。坚决查处高速公路救援服务中的乱收费行为，规范车辆超限处罚标准，减少各类执法中的自由裁量权，坚决杜绝乱罚款、“以罚代管”等行为。各地公安机关交通管理部门建立日常督导制度，进一步规范公路监督执法。（牵头单位：省交通运输厅、省公安厅、省财政厅、省物价局）

(三十七) 规范铁路收费项目。

严格执行《沈阳铁路局铁路专用线、专用铁路服务管理办法》规定的专用线服务价率表以及8个系统18个收费项目，所有收费统一由货运营业室核收再由沈阳铁路局进行内部清算，禁止铁路局各专业部门和局属单位向专用线产权单位额外收取任何服务费用。（牵头单位：沈阳铁路局驻长春办事处）

(三十八) 加强水路运输市场监管。

严厉查处非法营运、垄断客货源、私自降低或抬高运价等不正当竞争行为，保护合法经营，创造公平有序的水路运输市场秩序。减少对水运企业不必要的检查和

考核活动，不干涉企业正常运输生产。对同一类别不同级别的海事管理部门已经检查的，不再重复检查考核。（牵头单位：省交通运输厅）

## 八、提高企业资金周转效率

（三十九）推进实体经济经营性资产证券化。

支持企业利用主板、中小板、创业板、新三板等上市（挂牌）扩大股权融资。对企业进入辅导期、监管部门受理申请阶段给予50万元经费补助，对在新三板挂牌及转板成功的企业给予50万元经费补助。实施“100户企业上市培育工程”和“300户中小企业融资服务工程”，推动小微企业直接融资。发展壮大融资租赁业，鼓励实体经济企业通过直租、售后回租等方式盘活存量资源。（牵头单位：省金融办、吉林银监局、省商务厅，参加单位：吉林证监局、人民银行长春中心支行、省工业和信息化厅）

（四十）支持重点企业资金周转。

各级政府积极协调，支持重点企业筹集周转资金，防范企业资金链断裂风险传导。对财政实力强、债务风险较低的市县，按照法定程序适当增加债务限额。加快推进存量债务置换，优化债务偿还期限，合理增强再融资能力。统筹置换债券资金在内的预算资金，妥善偿还经清理核实属于地方政府债务的拖欠工程款；鼓励利用存量资金或通过拍卖、出租政府公共资源资产等方式获得增量资金，优先用于清偿政府投资项目拖欠工程款。对于拥有

优质资产，能形成稳定现金流的企业，支持利用资产证券化等方式筹集流动资金，用于清偿拖欠债务。（牵头单位：省发展改革委、省财政厅、吉林银监局，参加单位：人民银行长春中心支行、省住房城乡建设厅、吉林证监局）

（四十一）清理规范工程建设领域保证金。

对建筑业企业在工程建设中需缴纳的保证金，除依法依规设立的投标保证金、履约保证金、工程质量保证金、农民工工资保证金外，其他保证金一律取消，减少资金占用。对于保留的保证金，严格按照有关规定的缴纳标准执行，不得擅自提高额度。投标保证金不得超过投标总价的2%，最高不得超过80万元；履约保证金不得超过中标合同金额的10%；建设工程质量保证金的预留比例上限不得高于工程价款结算总额的5%；农民工工资保证金按合同价款4%缴纳，并实行差异化缴纳办法，两年内未发生农民工工资拖欠的可降低缴纳比例，缴纳比例不得低于合同价款的2%。对保留的保证金推行银行保函制度，具备条件的也可采用工程担保机构担保方式缴纳，任何建设单位不得以任何理由拒绝。（牵头单位：省住房城乡建设厅、省财政厅、省发展改革委、省人力资源社会保障厅）

（四十二）积极化解企业债务链风险。

鼓励银行机构对资金周转出现暂时困难但仍具备清偿能力和市场竞争力的大中型企业，通过调整贷款期限、还款方式、

降低利率等贷款重组措施，缓解企业债务。鼓励金融资产管理公司对银行不良资产打包处置，建立政府、负债企业、债权银行、资产管理公司等参与的降低债务会商合作机制，采取“一企一策、一贷一策”，推动资产管理公司通过债转股、资产负债托管等形式，减轻负债率较高企业债务负担。合理确定信贷利率定价和贷款审批门槛。（牵头单位：省金融办、人民银行长春中心支行、吉林银监局）

### 九、鼓励引导企业内部挖潜

（四十三）引导企业管理创新和精益生产。

以推广精益管理模式为重点，逐步建立精益管理生态体系。成立吉林省精益管理促进会，引进国际、国内知名的精益管理咨询机构，组织精益管理培训，引进社会资本建立精益管理投资发展基金。利用信息技术手段降低成本，利用云计算、大数据等新一代信息技术，实现生产经营各环节的有效管控。重点围绕高端汽车、石化、农产品等，推动互联网与制造业融合，提升制造业数字化、网络化、智能化水平。推进管理信息化，实现资源整合优化、有效利用，充分利用电子商务平台。推动我省餐饮业向标准化、规范化方向发展，培育和打造一批餐饮品牌企业。（牵头单位：省工业和信息化厅、省发展改革委、省商务厅）

（四十四）加强先进技术推广。

进一步加大科技创新投入，加快构建创新平台，开放共享网络，支持企业建立

技术研发中心、组建技术创新联盟，支持省级企业双创平台开拓新的发展方向和目标。组织实施制造业转型升级行动计划和企业技术创新工程，鼓励企业开展新产品、新技术、新工艺开发，支持采用先进适用技术和装备。建立完善人才选拔晋升机制，积极引进高层次创新人才，鼓励科技型企业的科技人员以知识技术、专利成果等形式作价入股。（牵头单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省国资委）

### 十、保障措施

（四十五）落实降成本工作配套措施。

加快推进体制机制改革，形成有利于企业降低成本和健康发展的制度环境。全面实施创新驱动发展战略，积极发展新兴产业，加大对企业创新活动的支持。发挥“互联网+”作用，改进生产经营模式、提升运输效率、降低交易成本。充分利用两个市场，结合实施“一带一路”战略，大力支持企业走出去。完善现代企业制度，改进企业管理，激励挖潜增效。降低监管成本，加强反垄断、反不正当竞争、知识产权保护、质量安全监管，整合优化执法资源，避免多头执法。改善公共服务，加快政府公共服务平台建设，完善标准体系，吸引社会资本参与提供公共服务。搞好规划引导，优化产业布局，推进经济结构调整。研究制定具体的降成本政策措施，落实煤炭、石化、钢铁、有色金属、建材、机械、汽车、电子信息、消费品、物流等行业的转型升级降本增效方案。

（四十六）明确责任分工。

省政府建立降低实体经济企业成本工作推进机制，加强综合协调，统筹推进各项工作。各地、各部门要依据责任分工落实具体工作，明确责任人、完成时限和保障措施。各职能部门要认真细致地做好政策解读，加强协调配合，形成工作合力。要加强对各项政策举措、降成本典型企业的宣传，营造良好社会氛围。要密切跟踪国家有关工作部署，积极争取国家对口政策、资金、项目的支持。

(四十七) 加强监督检查。

将降低实体经济企业成本转为常态化工作，2017年起每季度进行一次政策落实情况评估调度总结，加强进展情况动态监测和监督检查。省政府将把落实降低实体经济企业成本政策措施情况作为督查重要内容，适时跟踪督查，及时问责。

吉林省人民政府

2017年1月5日

## 吉林省人民政府 吉林省军区关于 进一步加强军人军属法律援助工作的实施意见

吉政发〔2017〕2号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构，驻吉各部队团以上单位：

为深入贯彻落实《国务院 中央军委关于进一步加强军人军属法律援助工作的意见》（国发〔2014〕37号，以下简称《意见》）精神，进一步提升我省军人军属法律援助工作水平，现提出如下实施意见：

### 一、充分认识军人军属法律援助工作的重要意义

做好军人军属法律援助工作，切实维护好军人军属的合法权益，事关广大官兵切身利益，事关国防和军队建设，事关社

会和谐稳定，对于完善法律援助制度，促进社会公平正义，推动军民融合深度发展，实现党在新形势下的强军目标，具有重要意义。军人军属法律援助工作是中国特色法律援助事业的重要组成部分，做好军人军属法律援助工作，是司法行政机关和部队有关部门的重要任务。

近年来，我省军地各级高度重视并积极开展军人军属法律援助工作，取得明显成效。当前，随着经济社会发展，军人军属对法律援助的需求不断增加，军人军属法律援助工作面临着更高的要求 and 更加繁重的任务。各地政府、各有关部门和驻吉各部队要站在国防安全和发展战略的高

度，充分认识做好新形势下军人军属法律援助工作的重要意义，深入贯彻落实《意见》精神，不断健全符合我省特色的军人军属法律援助工作机制，加强工作保障，进一步做好全省军人军属法律援助工作。

## 二、进一步加大军人军属法律援助工作的实施力度

(一) 明确军人军属法律援助的工作对象。军人，指中国人民解放军和中国人民武装警察部队的现役军官、文职干部、士兵以及具有军籍的学员。军队中的文职人员、非现役公勤人员、在编职工，由军队管理的离退休人员，以及执行军事任务的预备役人员和其他人员，按军人对待。军属，指军人的配偶、父母（含配偶的父母）、子女和其他具有法定扶养关系的近亲属。符合法律援助经济困难条件的军人军属是全省法律援助工作的重点对象，各级法律援助工作机构和法律援助服务机构要优先为其提供法律援助服务。

(二) 放宽军人军属申请援助的经济困难条件。我省军人军属的经济困难标准为各地区最低工资标准的1.5倍。同时，下列人员申请法律援助，免于经济困难条件审查：义务兵、供给制学员及军属；执行作战、重大非战争军事行动任务的军人及军属；烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属。

(三) 扩大军人军属法律援助事项范围。在《法律援助条例》（国务院令385号）规定事项范围的基础上，军人军属申请下列需要代理的事项，应给予法律

援助：请求给予优抚待遇的；涉及军人婚姻家庭纠纷的；因交通、工伤事故以及其他人身伤害案件造成人身损害或财产损失请求赔偿的；涉及农资产品质量纠纷、土地承包纠纷、宅基地纠纷以及保险赔付的；涉及劳动保障、食品药品、教育医疗等与军人军属生产生活紧密相关的其他事项。

(四) 优化军人军属法律援助办理程序。对军人军属申请法律援助的，应优化办理程序，优先受理、优先审批、优先指派，做到应援尽援、应援优援。对情况紧急的可先行受理，事后补充材料、补办手续。对伤老病残等有特殊困难的军人军属，实行电话申请、上门受理的便利服务。要健全省内省外军人军属法律援助异地协作机制，对外省籍的军人军属提供快捷优质高效的法律援助，并积极保障在省外服役的本省籍军人军属及时获得法律援助。对需要异地调查取证的，相关地区法律援助机构应积极给予协助。

(五) 加强军人军属法律援助工作站建设。省法律援助中心与省军区有关部门建立军人军属法律援助工作站；各军分区（警备区）和部队其他团级以上单位可与驻地市（州）、县（市、区）法律援助中心或驻地附近律师事务所合作建立军人军属法律援助工作站。军人军属法律援助工作站可在乡（镇）人民武装部、营连级及以下部队设立法律援助联络点；军人军属法律援助工作站和联络点应当确定联络员，实现部队和法律援助机构的有效对

接。各级工作站和联络点受所在部队行政管理、监督和同级法律援助机构的业务指导与监督。

(六) 提高军人军属法律援助案件办理质量。健全军人军属法律援助办案工作流程, 认真履行案件受理、审查、指派、办理过程中的工作职责, 提高案件办理专业化水平。健全军人军属法律援助案件质量监督机制, 加强案件质量检查、回访当事人等工作, 督促法律援助工作机构、法律援助服务机构和人员依法履行职责。对重大疑难案件, 加强跟踪检查, 确保军人军属获得优质高效的法律援助。

### 三、为军人军属法律援助工作提供强力保障

(一) 完善政策措施。根据经济社会发展实际和军人军属法律援助需求, 及时调整法律援助补充事项范围, 把与军人军属权益保护密切相关的事项纳入法律援助范围, 放宽经济困难标准, 实现应援尽援。各军分区(警备区)、各县(市、区)人民武装部要充分发挥桥梁纽带作用, 积极配合地方政府制定完善有关政策措施并抓好贯彻落实。

(二) 加强经费保障。各地政府应当落实军人军属法律援助经费保障政策, 根据《意见》精神将军人军属法律援助经费纳入财政保障范围, 并根据经济社会发展水平逐步加大经费投入。有条件的地区可探索建立军人军属法律援助基金, 专门用于办理军人军属法律援助案件。军队有关部门要积极配合地方司法机关, 加强

对军人军属法律援助工作站的规划、建设和管理, 并给予必要的财力物力支持。各地要多方开辟法律援助经费筹措渠道, 广泛吸纳社会资金, 提倡和鼓励社会组织、企业和个人提供捐助, 支持军人军属法律援助工作。

### 四、切实加强对军人军属法律援助工作的组织领导

(一) 统筹协调, 坚持统一领导。做好军人军属法律援助工作是政府、军队和社会的共同责任。各地政府要把军人军属法律援助工作纳入地方经济社会发展总体规划, 纳入双拥共建活动范畴, 纳入社会治理和平安建设考评体系, 统筹安排, 整体推进, 切实加强对军人军属法律援助工作的领导, 为做好军人军属法律援助工作提供有力保障。

(二) 军地合作, 建立工作机制。县级以上司法机关和军队团级以上负责司法行政工作的部门要密切合作, 落实责任分工, 并建立制度化、规范化的工作机制, 不断提高为军人军属提供法律援助服务的能力和水平。军地各有关部门要切实履行职责, 建立军地法律援助衔接工作联席会议制度。司法机关和军队应当指定有关部门具体管理军人军属法律援助工作, 负责研究制定军人军属法律援助工作发展规划、重要制度和措施, 安排部署军人军属法律援助工作任务; 通报有关情况, 协调落实军人军属法律援助工作; 指导、检查军人军属法律援助工作, 开展调查研究, 及时解决工作中的困难和问题;

总结推广军人军属法律援助工作经验，组织宣传相关政策制度和先进典型；组织军地法律援助人员学习交流、培训活动。

（三）抓好宣传，营造良好氛围。军地各相关部门要通过多种方式，广泛宣传做好军人军属法律援助工作的重要意义和相关政策，不断增强官兵依法维护自身合

法权益的意识，努力营造社会各界和广大群众积极参与、支持军人军属法律援助工作的浓厚氛围。

吉林省人民政府

吉林省军区

2017年1月11日

## 吉林省人民政府办公厅关于全面落实 行政执法责任制的实施意见

吉政办发〔2016〕91号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻党中央、国务院关于全面落实行政执法责任制的重大决策部署，切实加强行政执法监督工作，规范行政执法行为，深入推进依法行政，加快建设法治政府，经省政府同意，现就全省全面落实行政执法责任制工作提出如下意见：

### 一、充分认识全面落实行政执法责任制的重大意义

（一）全面落实行政执法责任制是维护法律权威和尊严的重大举措。法律的生命力在于实施，法律的权威性也在于实施。行政机关是法律实施的重要主体，行政执法是人民群众感知、拥护和信仰法律的重要方式。近年来，随着法治政府建设

不断推进，行政执法状况明显改善，行政执法水平不断提高。但有法不依、执法不严、违法不究、执法犯法等现象仍然存在，不仅影响了人民群众对法律的信赖和拥护，也严重损害了法律的权威和尊严。全面落实行政执法责任制，使行政执法部门及其人员严格按照法定的职权、程序、标准等开展行政执法活动，对于全面贯彻实施法律规范、实现立法目的和宗旨、增强全民法治观念、维护法律权威和尊严，意义重大而深远。

（二）全面落实行政执法责任制是维护党和政府形象的必然要求。权责一致是现代民主政治的基本要求。但长期以来，行政执法权作为一项重要权力，普遍存在着重权轻责、争权推责、权实责虚甚至有权无责等倾向，行政执法中慢作为、不作

为、乱作为和不文明执法等问题突出，人民群众反映强烈，严重败坏了党和政府形象。《国务院办公厅关于推行行政执法责任制的若干意见》（国办发〔2005〕37号）发布以来，全省各级行政机关积极推进落实行政执法责任制，基本制度普遍建立，有权必有责、行权要规范、用权受监督、违法受追究、侵权要赔偿的理念逐步深入人心，行政执法水平和质量不断提高。但也存在着重视程度不够、制度执行不严、机制运行不畅、工作措施不实、责任追究不力等问题。迫切需要通过创新机制、完善举措、强化保障等，全面、严格、扎实地推进落实行政执法责任制，有效规范和监督行政执法活动，促进严格规范公正文明执法。

（三）全面落实行政执法责任制是维护人民群众切身利益的现实需要。行政执法包括行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收、行政给付等诸多方面，大多涉及行政相对人权利义务的减损或增加，与人民群众的切身利益息息相关。促进社会公平正义、维护社会和谐稳定，是行政执法最重要的价值取向。但在行政执法中暴露出来的选择执法、人情执法、钓鱼执法、利益驱动执法等问题却与其背道而驰，不仅侵害了人民群众的合法权益，也损害了行政执法的权威性和公信力。必须通过强有力的监督，使违法或不当行政执法行为得到及时发现和纠正，使相关责任人员得到及时教育和惩戒，使人民群众的合法权益得到全面维护和保障。

## 二、总体要求

（一）主要目标。全面落实行政执法责任制的制度体系进一步健全完善；行政相对人对违法或不当行政执法行为的投诉举报能够得到依法受理、办理和反馈；发现并纠正违法或不当行政执法行为的方式和途径实现多元化、制度化；分工合理、权责明确、运转协调、失责必究、震慑有力的行政执法责任追究机制基本形成；严格规范公正文明执法的基本要求得到有效落实；行政执法水平和质量进一步提高；行政执法的权威性和公信力得到有效维护。

### （二）基本原则。

——坚持制度先行。根据行政执法活动的特点和规律，结合行政执法中出现的新情况、新问题，从行政执法权的类型、流程以及社会影响等方面不断完善和细化行政执法责任制的工作要求，明确是非对错的界限以及不同的违法或不当行政执法行为应当承担的责任等，切实为行政执法部门及其人员立起规矩。

——坚持失责必究。凡属违法或不当行政执法行为的线索必经调查核实，凡经查证情况属实的必追究责任，凡不积极主动履行追究职责的单位和人员必承担相应后果。

——坚持过惩相当。根据违法或不当行政执法行为的主观过错、客观行为、后果轻重、社会影响等因素，依法依规确定和追究相关责任人员的责任。

——坚持惩教结合。加强严格规范公

正文明执法方面的教育培训和对行政执法全过程的管控和监督,及时堵塞制度漏洞,防止权力滥用。

### 三、全面界定行政执法职责

(一) 推行行政执法权责清单制度。以确认公布的权力清单、责任清单为基础,按照梳理执法依据、分解执法职权、确定执法责任等行政执法责任制的工作要求,由各级政府组织所属行政执法部门进一步确认公布行政执法权责清单,全面界定执法职责。要突出清单的全面性和权威性,除具有行政执法权的各级政府工作部门外,法律、法规授权组织要同步确认公布,确保行政执法权责清单覆盖各类行政执法主体和行政执法权力。

(二) 建立行政执法权责清单动态管理和公布机制。结合法律、法规、规章的立、改、废、释和调整、取消、下放行政审批事项以及机构、职能调整等情况,应自相关执法依据公布之日起一个月内对行政执法权责清单进行调整和公布。经审核确认的行政执法权责清单,各级政府和行政执法部门应及时在本级政府、本部门网站的显著位置进行公布,便于社会公众查阅。要认真做好宣传工作,充分利用各种传播媒介向社会公众阐明建立行政执法权责清单制度的目的、意义以及利用权责清单进行监督的方式和途径,切实使行政执法权责清单成为确权清单、晒权清单和限权清单。

(三) 加强对委托执法的清理和管理。依法委托的应统一确认公布委托执法目

录,并在委托机关行政执法权责清单中一并注明受委托组织、委托依据等内容;不符合委托执法法定条件和要求的,要坚决予以清理,收回相关执法人员的执法证件,严禁不具备资格的单位 and 人员从事行政执法工作。

### 四、不断完善行政执法制度

(一) 完善行政执法程序。全面推行重大执法决定法制审核制度,明确法制审核的内容、程序、权限、责任和适用范围,做到应审尽审、应纠尽纠。应审未审或审核未通过的,不得作出执法决定。

建立健全行政执法全过程记录制度,根据行政执法行为的性质、种类、现场、阶段不同,通过文字、音像等记录方式,对执法程序启动、调查取证、审查决定、送达执行、归档管理等行政执法的全过程进行记录,有条件的地方和部门要对现场执法进行全程音视频记录。

(二) 规范行政执法权力运行。持续推进行政裁量权基准制度建设,严格对行政处罚裁量权适用情况的监督检查,稳步推进行政许可、行政强制裁量权试点工作。推进行政执法权限争议协调机制建设,建立健全由编制、政府法制等部门进行行政执法争议协调的工作机制。

推进行政执法公示制度,坚持以公开为常态、不公开为例外原则,依法、有序推进执法权限、执法依据、执法程序、裁量基准、救济方式等执法信息的公开工作。

坚持法定职责必须为,在一些行政执

法任务重、群众关注高的领域，探索推行行政执法级别管辖制度，按照“依法界定、合理配置、权责统一”的原则，梳理划分同一行政执法领域省市县三级行政执法部门的级别管辖范围，破解权责不清、多层执法、消极执法等行政执法中的突出问题，为落实行政执法重心下移要求提供制度保障。

## 五、大力推动行政执法监督

(一) 健全行政执法监督制度。充分结合近年来行政执法监督工作的新要求、新特点，不断完善行政执法监督制度，积极推进相关法规、规章的修订工作，进一步明确监督的主体、方式、权限、程序等内容，使监督权限与监督责任相匹配。

(二) 完善行政执法监督机制。完善行政执法监督与监察、审计等专门监督的协作机制建设，使联合办案、情况通报、信息共享等工作制度化、常态化，推进形成相互协作联动的“大监督”格局。加快推进行政执法监督网络平台建设，实现对行政执法主体、行政执法人员以及行政执法案件情况的信息化管理和监督。充分发挥行政复议、行政诉讼对行政执法行为的监督作用，完善从行政复议、行政诉讼等工作中发现、纠正和追究违法或不当行政执法行为的制度和机制。

(三) 加强行政执法投诉举报工作。将受理及办理行政相对人对违法或不当行政执法行为的投诉举报，作为行政执法监督工作的一项重要内容。畅通投诉举报渠道，规范投诉举报、登记、受理、核查、

反馈等工作。各地要将本级政府及所属部门受理投诉举报的范围、电子信箱、热线电话、通信地址等内容，通过报刊、网络、发放监督卡等方式统一向社会公布。对接到的投诉举报要进行编号登记，并进行严格管理和监督。要完善投诉举报反馈机制，自收到投诉举报之日起5个工作日内应告知投诉举报人受理情况。属于受理范围的，应依法及时受理和办理，并将调查进展和调查结果及时反馈投诉举报人；不属于受理范围的，应向投诉举报人说明理由，并在登记中如实注明相关内容。

(四) 发挥负面典型的教育警示作用。深入开展以案释法教育，通过情境模拟、案例研讨、庭审观摩等形式，提高行政执法部门和人员严格规范公正文明执法的意识。充分发挥查处违法或不当行政执法行为的教育警示作用，将具有代表性、典型性的违法或不当行政执法行为进行通报曝光，并对通报曝光案件进行剖析，起到“曝光一个、教育一批、震慑一片”的作用。

## 六、深入开展行政执法评议考核

(一) 明确行政执法评议考核权限。行政执法评议考核应遵循公开、公平、公正原则，按照管理权限组织实施。各级政府负责对所属行政执法部门进行考核，各级政府法制部门具体实施；实行垂直管理的行政执法部门，由上一级主管部门进行考核，并充分听取当地政府的意见；实行双重管理的行政执法部门，按照管理职责分工分别由上一级主管部门和本级政府负

责考核；各行政执法部门负责对本部门内  
设行政执法机构及所属行政执法人员进行  
考核。

(二) 规范行政执法评议考核实施。  
各级政府组织实施的行政执法评议考核原  
则上应与依法行政考核合并进行，由各  
级政府法制部门单独组织，考核结果直  
接纳入依法行政的绩效考评成绩之中；  
要从行政执法情况、落实行政执法责任  
制情况等方面科学设定考核指标，充分  
运用专项检查、案卷评查以及暗访等方  
式，全面检验行政执法部门行使行政执  
法职权、履行法定义务以及落实行政执  
法责任制的真实情况；要突出考核的  
外部性，通过召开座谈会、发放执法  
评议卡、开通执法评议专线电话、问  
卷调查等方式听取社会公众的真实意  
见，并作为评议考核的重要依据。

对行政执法人员的考核，要坚持平时  
考核与专门考核相结合。平时考核要  
突出纠错功能，从积极履职、规范执  
法、执法结果等方面，发现和纠正存  
在的问题，纳入考核结果，将每次的  
行政执法活动都作为具体的考核过程；  
专门考核要突出规范功能，通过法律  
素养测试、执法规范化测试和案卷评  
查等方式，不断提高行政执法人员的  
执法能力和水平。

(三) 强化行政执法评议结果运用。  
行政执法评议考核结果应作为领导干  
部和行政执法人员职务级别调整、交  
流轮岗、教育培训、奖励惩戒的重要  
依据。行政执法评议考核结果分为优  
秀、合格、不合格三个档次。行政执  
法评议考核被确定为不

合格档次的行政执法人员，不得在年  
度公务员考核中评定为优秀，并给  
予批评教育或者离岗培训处理；连  
续两年被确定为不合格的，要给予  
调离执法岗位或取消执法资格处  
理。对行政执法部门的考核结果，  
除纳入绩效考评总成绩外，应在一  
定范围内公开；要与评选表彰挂  
钩，充分结合评选表彰周期内行政  
执法评议考核的实际情况，综合确  
定在依法行政、行政执法等类别  
评选表彰中的名额分配比例；被  
确定为不合格的，应责令限期整  
改。

## 七、切实加强行政执法责任追究

(一) 健全行政执法责任追究机制。  
进一步建立健全对违法或不当行政  
执法行为的责任追究机制，完善承  
办、报告、决定、移送等责任追究  
制度和程序，为严格落实行政执法  
责任提供有力的体制机制保障。切  
实做好责任划分工作，从发现违  
法线索、调查核实违法情况、承  
办人员提出具体建议、内部层级  
审核、法制审核以及作出行政执  
法决定等行政执法的整体工作环  
节和流程，明确划分相关机构和  
人员的具体责任，切实发挥每个  
环节和流程的作用，有效预防和  
纠正违法或不当行政执法行为，  
严格确保行政执法质量和水平。

(二) 强化行政执法责任追究职责。  
坚持有案必查、查实必究原则，  
严格落实各级政府、行政执法部  
门以及相关行政执法监督部门和  
机构的主体责任、监督责任。要  
建立行政执法责任倒查机制，对  
于经投诉举报的违法或不当行政  
执法行为，相关单位和人员应受  
理未受理、应追究未

追究，甚至姑息迁就、袒护纵容的，除严肃追究具体的行政执法责任外，要一并追究相关单位的主体责任、监督责任以及相关人员的责任。在严肃追究责任的同时，要做到实事求是、客观公正，注重保护行政执法部门及其人员的工作积极性，充分保障其陈述和申辩的权利，充分保障其依法履职的权利。

## 八、加强组织保障

(一) 强化各级政府和行政执法部门的主体责任。各级政府和各级行政执法部门要切实承担起全面落实行政执法责任的主体责任，主要负责人要切实履行第一责任人职责。要加强行政执法制度建设，不断提高本地区、本部门、本系统行政执法水平；要加强行政执法规范化建设，切实将“法定职责必须为”“法无授权不可为”作为行政执法的根本准则，坚决防止和纠正行政执法中不作为、乱作为、慢作为等行为；要加强行政执法队伍建设，创新教育、培训、管理的方式和方法，不断提高行政执法人员的执法素质和执法能力；要加强行政执法的保障，为行政执法部门和人员履行法定职责创造必要条件；要严格落实和执行罚缴分离、收支两条线等要求，杜绝任何形式的设定罚款指标、将收费罚款数额与部门经费挂钩等行为；要切实完善权力运行的监督制约机制，领导和支持相关部门和机构对违法或不当行政执法行为进行追究，确保将行政执法责任落到实处。

(二) 充分发挥各级政府法制部门和

行政执法部门法制机构作用。对本地区、本部门、本系统的行政执法责任制工作进行具体指导、协调、考核和监督，是各级政府法制部门和行政执法部门法制机构的法定职责。各级政府和行政执法部门要为其正常履行工作职责提供支持和保证，依法赋予必要权限，树立工作权威。各级政府法制部门和行政执法部门法制机构要充分结合本地区、本部门、本系统行政执法工作的实际，全面落实行政执法责任制的各项要求，认真组织检查指导，研究解决工作中的突出问题，充分发挥综合协调、情况通报、经验交流等作用；要加强对行政执法责任制工作的研究和创新，在制度架构、工作运行、方法措施等方面探索全面落实行政执法责任制的新思路、新举措，推动行政执法责任制工作不断取得新的成效；要认真做好行政执法评议考核的组织实施工作，克服“老好人”思想，敢于坚持原则、坚持标准，切实通过考核发现问题、树立导向、改善风气；要积极通过案卷评查、专项检查等发现和纠正行政执法中影响法律实施的问题；要认真履行行政执法监督职责，依法依规受理、办理人民群众的投诉举报，调查处理违法或不当行政执法行为，维护人民群众的合法权益。

(三) 加强对行政执法责任制落实情况的检查指导。各级政府、各相关部门要认真研究落实本意见的要求，结合本地区、本部门、本系统的实际制定具体实施方案，明确时间进度安排、责任主体和可检验的成果形式。要建立情况报告制度，

将全面落实行政执法责任制情况作为法治政府建设年度报告的一项重要内容，影响落实的情况和问题要及时报告。要大胆创新和实践，积极探索和完善落实行政执法责任制、提高行政执法水平和质量的新思

路、新举措，切实将严格规范公正文明执法不断引向深入，维护法律权威和尊严。

吉林省人民政府办公厅

2016年12月30日

## 吉林省人民政府办公厅关于印发 吉林省科学技术发展“十三五”规划的通知

吉政办发〔2017〕1号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《吉林省科学技术发展“十三五”规划》已经省政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2017年1月5日

### 吉林省科学技术发展“十三五”规划

按照《国家创新驱动发展战略纲要》《“十三五”国家科技创新规划》《吉林省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等重大战略部署,结合《中共吉林省委 吉林省人民政府关于深化科技体制改革加快推进科技创新的实施意见》(吉发〔2012〕24号)、《中共吉林省委 吉林省人民政府关于深入实施创新驱动发展战略推动老工业基地全面振兴的若干意见》(吉发〔2016〕26号)等文件精神,制定本规划。

#### 一、“十二五”科技发展回顾

“十二五”期间,吉林省科技发展取得了突破性进展,对经济社会发展支撑作用愈加强劲,农业科技创新保障粮食总产量连续三年突破700亿斤,装备制造业技术创新保障“吉林一号”卫星成功发射和中国标准动车组顺利下线,综合创新能力提升保障经济年均增速居东北地区首位,吉林省全要素生产率(科技进步贡献率)达到51.9%。

(一)重大科技专项成效显著。

“十二五”期间，“双十工程”项目累计立项 160 项，投入总经费 11.72 亿元；实施重大招标专项 30 项，累计投入经费 1.31 亿元，累计带动了地方、企业、科技开发机构和金融机构等社会力量投入资金 110 亿元，取得授权专利 329 件，各类标准、生产规范 198 个，植物新品种权 11 个，论文 452 篇，重大科技成果转化项目实现销售产值近千亿元。“核磁共振地下水及灾害水源探测仪器”获得国家技术发明二等奖。

国家重大科技专项取得突破。“十二五”以来，我省作为牵头单位承担了民口国家科技重大专项中的 36 项课题，获得国拨经费近 7.70 亿元。“东北平原中部（吉林）春玉米水稻持续丰产高效技术集成研究与示范”等三期课题，在全省三大生态类型区全面刷新玉米、水稻超高产纪录。“创制药物孵化（吉林）基地”项目 3 年累计销售产值 99 亿元、利税 22.3 亿元。“下一代地铁车辆技术研究及示范应用”项目开发出的城铁列车样车主要性能指标进入国际先进行列。

### （二）科技创新平台作用凸现。

“十二五”期间，吉林省大力加强科技创新平台建设，已经形成由 20 个院士工作站、20 个省级科技成果转化中试中心、62 个科技企业孵化器（其中国家级 19 个）、30 个省级技术创新战略联盟、18 个高新技术产业化基地（园区）（其中国家级 6 个）、33 个技术转移示范机构（其中国家级 10 个）、5 个产学研合作示范基

地、74 个重点实验室（其中国家级 12 个）、5 个国家级工程技术研究中心、175 个省级工程研究中心和工程实验室、330 个省级以上企业技术中心、114 个科技创新中心等组成的科技创新平台体系。高新区平台迅速壮大。吉林省国家级高新技术产业开发区增加到 5 个，开发区主营业务收入近万亿元。新型创新平台加快发展，吉林省科技大市场建设取得突破，已吸纳专家 3855 名，入库各类科技成果 4200 余项，签约科技服务机构 51 家，与 36 家金融机构签订战略合作协议，国家技术转移东北中心落户吉林省科技大市场。吉林省集成创新综合体已进驻 140 家企业和创新平台。

### （三）科技创新成果量质并升。

科技研发成果数量质量同步提升。专利申请数量和质量明显提升，“十二五”期间专利申请量累计达 54851 件，专利授权量累计达 32637 件。有 17 项发明专利获中国专利优秀奖，1 项发明专利获中国专利金奖，1 项外观设计获中国外观设计金奖。登记吉林省科技成果累计达 3319 项。办理技术合同登记累计达 14363 份，成交总额累计达 140.77 亿元。科技人才建设成果显著，“十二五”期间有 8 人被评选为两院院士。科技奖励工作成果丰硕，全省共授奖 1425 项，4 人获吉林省特殊贡献奖，4 人获国际合作奖，还授予自然科学奖 121 项、技术发明奖 74 项、科技进步奖 1222 项。获国家科学技术奖 43 项，其中中华人民共和国国际科学技

术合作奖 1 项、国家自然科学奖二等奖 10 项、国家技术发明奖二等奖 8 项、国家科学技术进步奖 24 项。

科技产业化成果丰硕。截至“十二五”末期，全省高新技术企业达到 342 户。高技术制造业增加值从“十一五”末期的 263.99 亿元跃升到 577.30 亿元；信息产业、医药产业、装备制造业等新兴产业增加值也分别从 75.90 亿元、218.83 亿元和 320.69 亿元增长到 133.38 亿元、533.78 亿元和 630.43 亿元。

科技交流合作成果取得新突破。部省共建的长春国家光电国际创新园获批，取得了四类国际合作基地中规格最高类型的突破。图们江区域国际技术转移中心、珲春国际技术转移中心先后获批为国家级国际科技合作基地。长春中俄科技园被国家科技部认定为“国家技术转移示范机构”。国家级国际科技合作基地数量增至 16 个，省级国际科技合作基地增至 37 个，引进国外技术专家 14 名。成功举办东北亚产业技术论坛、中国·白城农业科技创新国际合作会议、长吉图区域中韩技术转移大会等系列国际交流活动，组织参加了中国重庆高新技术交易会和中国北京国际科技产业博览会。

#### （四）创新生态环境不断优化。

科技研发投入不断增强。全省财政科技支出年均增长 16.7%，累计支出 161.3 亿元，支出总规模是“十一五”期间的 2.29 倍。在财政科技支出的引导作用下，全省 R&D 经费支出增速达到 15%，比

GDP 增速高 5.6 个百分点，R&D 经费规模也从“十一五”末的 75.8 亿元水平跃升到“十二五”末的 140 亿元左右。《中国区域创新能力评价报告 2015》显示，吉林省企业研究开发费用加计扣除减免税额 32.1 亿元，占全国比重达到 8.45%。科技计划管理体制更为完善。由六大类科技计划构成的科技计划体系，实现了按产业链、创新链部署和配置科技资源的目标，形成了以项目带产业，系统支持产业技术创新的模式。“两所五校”科技成果转化试点取得突破，省财政投入 4.25 亿元，高校、科研单位投入 8500 万元，联合推动科技成果转化机制创新。深入贯彻落实《在长春市建立产学研协同创新机制试点工作实施方案》（吉政发〔2014〕49 号），重点进行了一批产学研协同创新机制试点建设。出台了《中共吉林省委 吉林省人民政府关于深化科技体制改革加快推进科技创新的实施意见》（吉发〔2012〕21 号）、《吉林省人民政府关于建立健全技术创新市场导向机制加快科技成果产业化的实施意见》（吉政发〔2014〕48 号）、《吉林省省属事业单位科技成果转化资产处置和收益分配管理试行办法》（吉科发改〔2015〕180 号）等文件，深层次激发了科研创新活力。知识产权工作进一步加强，重点开展“专利护航”专项行动，建设省级专利维权援助中心和延边、四平、通化三个分中心，加大知识产权培训力度，年均开展知识产权管理、执法、专利代理和专利电子申请等各类知识产权培

训 10 次以上，国家知识产权培训（吉林）基地建设成效显著。科普活动受众群体不断扩大，组织各类实用技术培训与涉农知识讲座 1500 余场（次），发放实用技术宣传资料近 200 万份（册），参与活动民众达 1000 余万人（次），有近百所科研院所、高校和科技场馆（基地）向社会和公众开放。科技特派员农村科技创业行动效果良好，实施科技开发项目 1930 项，引进新品种、推广新技术 2840 项，项目总投资 33.6 亿元，创造经济和社会效益

26.6 亿元。创新创业新空间不断拓展，《吉林省人民政府办公厅关于发展众创空间推进大众创新创业的实施意见》（吉政办发〔2015〕31 号）等配套政策相继出台，摆渡创新工场等一批特色新型孵化器及创新创业典型发展势头强劲，全省省级以上科技企业孵化器达 62 个，孵化场地总面积 170 万平方米，累计孵化企业 4090 户，先后吸引 596 名留学归国人员和 2906 名科技人才创新创业。成功组织了四届中国创新创业（吉林赛区）大赛。

专栏 1 “十二五”期间科技发展基本情况

序号	指标名称	2010 年	2015 年
1	研发（R&D）经费投入强度（%）	0.87	1.01
2	研发（R&D）人员投入总量（万人）	4.53	4.93
3	R&D 经费支出中企业支出比重（%）	55.6	61.9
4	R&D 经费来源中政府资金比重（%）	38.4	36.2
5	高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重（%）	8.5	9.7
6	技术市场合同成交额（亿元）	18.1	26.5
7	每万人口发明专利授权量（件）	0.29	0.81
8	全社会劳动生产率（元/人）	65393	94983

总体而言，“十二五”期间，在全省科技工作者的共同努力下，吉林省科技事业活力倍增，创新驱动发展水平显著增强，科技发展方式发生积极变化。但是，必须看到“十三五”时期是吉林全面振兴发展的攻坚时期，是全面建成小康社会的决胜时期，是应对挑战、化解难题、爬坡

过坎、滚石上山、大有可为的重要战略机遇期。吉林省科技事业的发展和创新驱动战略的实施，必须着力解决自主创新能力不强、企业主体作用不足、成果转化能力较弱、高新技术产业不大、科技支撑作用有限等五大问题；必须大力关注新兴业态、新兴技术、新兴组织对区域创新活力

的影响。为此，吉林省科技工作必须超前谋划、深化改革、激发活力、强化动力，才能在突破“三个重要关口”、实现“三个五”战略目标中发挥更大的支撑作用。

## 二、指导思想、基本原则和主要目标

### （一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照习近平总书记在全国科技创新大会上的重要指示和吉林省委十届七次全体会议的具体部署，坚持“四个全面”战略布局，牢固树立创新是引领发展第一动力的理念，不断推进创新驱动战略向纵深发展，围绕“发挥五个优势、推进五项举措、加快五大发展”，突出创新发展的首要地位，以深化科技体制改革为先导，以打造科技创新平台为支撑，以企业主体地位为重点，以区域创新能力提升为目标，优化创新生态系统，营造创新良好环境，提升协同创新水平，促进分享经济发展，加快打造区域创新引领高地，推动各领域科技创新实现跨越式发展，形成以创新为主要引领与支撑的经济体系和发展模式，促进产业转型升级，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路。

### （二）基本原则。

——坚持以服务振兴发展为目的。紧扣发展主题，坚持问题导向，把培育具有核心竞争力的主导产业作为主攻方向，围

绕产业链部署创新链，发展科技含量高、市场竞争力强、带动作用大、经济效益好的战略性新兴产业，把科技创新真正落到产业发展上，为推动新一轮振兴发展提供新的动力支撑。

——坚持以企业科技创新为主体。切实发挥企业在技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化中的主体作用，鼓励行业领军企业构建高水平研发机构，形成完善的研发组织体系，集聚高端创新人才。引导领军企业联合中小企业和科研单位系统布局创新链，提供产业技术创新整体解决方案。培育一批核心技术能力突出、集成创新能力强、能够引领重要产业发展的战略性新兴产业。

——坚持以提高创新能力为基础。围绕我省产业特点和区域特色，统筹省内科技资源，着力提高自主创新能力，全力实施重大科技项目和工程，深入推进知识创新、技术创新和制度创新，增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，不断取得基础性、战略性和原创性的重大成果。

——坚持以开放协同创新为引领。以全球视野谋划和推动创新，树立科技的灵魂是开放的新理念，促进人才、资金、技术、信息等创新要素跨地区流动，充分利用国际国内两种资源，深入推进协同创新和开放创新，破除制约我省发展的瓶颈，努力实现关键技术重大突破，实现竞争合作、互利共赢。

——坚持以体制机制改革为动力。充

分发挥科技创新和制度创新“两个轮子”的作用，让科技体制改革和经济社会领域改革同步发力，强化科技与经济对接，遵循社会主义市场经济规律和科技创新规律，遵照国际惯例和规则，破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱，营造创新创业的良好生态。

——坚持以人才队伍建设为保障。加大人才使用、培养、引进力度，推进人才管理体制改革，完善人才发展机制，落实以人为本，尊重创新创造的价值，激发各类人才的积极性和创造性，加快汇聚一支规模宏大、结构合理、素质优良的创新型人才队伍。

### （三）主要目标。

到2020年，自主创新体系基本形成，原始创新能力不断增强，集成创新、引进消化吸收再创新能力显著提高，战略性新兴产业高技术研发和前沿科技研发实现重大突破、传统产业技术创新实现重大进展，科技成果转化渠道更加畅通，高新技术产业规模明显壮大，形成一批特色鲜明的创新型城市、创新型企业、创新型大学、创新型园区和区域创新中心，创新体系协同高效，创新环境更加优化，创新治理更加有效，有力支撑老工业基地全面振兴、全面建成小康社会目标的实现。

专栏2 “十三五”期间科技发展主要目标

序号	指标名称	2015年	2020年
1	研发(R&D)经费投入强度(%)	1.01	1.50
2	研发(R&D)人员投入总量(万人)	4.93	5.20
3	企业R&D经费支出比重(%)	61.9	65.0
4	高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重(%)	9.7	15.0
5	技术市场合同成交额(亿元)	26.5	40.0
6	每万人口发明专利拥有量(件)	2.6	4.2
7	吉林省登记科技成果数量(项)	816	1000
8	科技进步贡献率(%)	51.9	60

### 三、统筹提升区域创新能力

兼顾国家战略和地方特色，兼顾发展需求和战略引领，统筹基础研究、应用研究和成果转化，发挥高校和科研院所基础

作用，推进科技创新与产业发展深度融合，聚焦若干关键技术领域和若干重点发展方向，加强与国家科技发展计划的衔接，支持重点科研方向把突破国内外科技

前沿技术作为创新目标，加速吉林省科技创新能力向“并行”“领跑”为主转变。

(一) 强化基础研究支撑引领作用。

坚持战略性、前瞻性、基础性、主题化发展方向，统筹推进基础研究、应用基础研究和基础性科技工作。面向国内外科技前沿问题，依托吉林大学、东北师范大学、中科院长春光机所、中科院长春应化所等基础研究实力雄厚的中省直科研单位，积极衔接国家自然科学基金项目，重点打造数理科学、化学、材料与纳米科学、生命科学、医学、地球、资源与环境科学、工程与能源科学、信息与计算科学等学科，提高基础研究对国家创新体系和区域创新体系的支撑能力。面向省内亟待解决的应用基础研究和科技基础条件问题，依托中省直科研机构，强化顶层设计，凝练若干主题，串联科研活动和平台保障，统领基础研究发展。“十三五”期间，重点推动现代农业、智能科技、中药健康和特色平台四个领域开展主题化研究并实现突破。现代农业技术基础研究领域着力推进农作物新基因技术、农作物种质资源与育种技术、农业资源环境基础研究取得突破；中药健康技术基础研究领域着力推进人参治疗及保健机理、鹿茸治疗及保健机理、特色中药资源及其生态环境保护、特色中药新型加工技术基础研究取得突破；智能科技基础研究领域着力推进大数据应用（含卫星数据应用）、智能制造关键技术、区域信息安全技术基础研究取得突破；基础研究特色平台建设着力推动

特色科技基础数据主题实验室、长白山资源保护与开发主题实验室、主要农作物种质资源主题实验室、“精准医学”主题实验室等特色平台建设。“十三五”期间，基础研究工作还将根据经济社会发展和科技创新发展的实际需要拓展主题化研究的领域。

(二) 发展汽车制造、石油化工和农产品精深加工产业高端技术。

坚持高端化发展方向，加快低碳化、信息化、智能化技术在整车上的应用，研发转化汽车零部件轻量化材料及制造技术、汽车电子器件和智能控制器件制造技术，开发节能、纯电动、插电式混合动力汽车核心部件研发及产业化先进技术，支撑传统汽车向节能汽车、新能源汽车、智能汽车的转型升级。坚持大化工方向，开发一批化工产业安全生产、绿色生产关键技术，突破化工催化、精密合成、生物质高效转化等重点技术，为系统发展精细化工、生物化工、新型煤化工等行业提供技术支撑。依托丰富的农林产品资源优势，推动农产品安全生产技术、产品溯源技术、智能检测技术的开发和应用，支撑粮油作物、畜禽乳蛋、食用菌、人参、林蛙、梅花鹿和矿泉水等吉林特色生态产品精深加工产业的发展。

(三) 发展医药健康、装备制造、建筑和旅游产业新兴技术。

重点推进医药健康产品制造业升级壮大与医药健康服务业提速发展，在中药、生物制药、化学药、生物健康材料与保健

食品、医疗器械、制药设备与检测仪器、医药商业与流通、医疗与健康服务 8 大技术领域实现系统突破。发展以数字化、柔性化及系统集成技术为核心的智能装备制造技术，重点开发新一代轨道交通装备制造技术、高可靠性星载一体化技术、高续航能力无人机制造技术、高效率高适应低能耗农机装备制造技术、机器人与智能装备制造技术等核心技术，支撑先进装备制造业发展。加快开发和应用一批绿色、安全、抗寒、抗震、高寿命的新型建筑材料，重点开发新型建筑节能技术、智能水电气暖供应技术、智慧小区基础设施建设技术等，发展新型建造方式，大力推广装配式建筑技术和产品，推动传统建筑产业向现代绿色建筑产业转变。实施旅游科技创新战略，推动“旅游+科技”产业深度融合和“智慧旅游”发展，广泛利用虚拟现实、第五代移动通信、北斗卫星、云服务平台等高科技手段，开发虚拟现实技术旅游产品，建立贯穿旅游产业全要素、全链条的智慧技术应用和管理体系，推动旅游产业转型升级。

（四）发展战略性新兴产业、特色资源产业的先进制造技术。

围绕新材料及其应用产业的发展，加快推进高性能纤维与复合材料、硅藻土新材料、玄武岩纤维新材料、聚乳酸复合材料、高端金属结构材料、新型无机非金属材料等领域制备技术的研发和转化。围绕新一代信息技术发展，推进大数据、云计算、物联网、高性能计算、“互联网+制

造业”、地理信息、现代物流、高可信软件、网络与信息安全技术开发及应用。围绕光电技术产业发展，加快激光加工、显示与照明、传感技术、光电检测与控制、精密仪器仪表等领域的技术创新和转化。加强军民融合，推进卫星遥感、卫星通信、导航和位置服务系统等技术开发应用，研发转化航天航空装备专用材料、专用设备，对接好国家民用卫星产业布局，发展通用航空装备制造业。突破纤维素液体燃料生产等关键技术，加快转化秸秆综合利用技术和可再生物质资源资源化利用技术。围绕页岩、优势金属矿产与非金属矿等特色资源产业，开发综合利用技术，促进资源优势转化为经济优势。

（五）发展生态绿色高效安全的现代农业技术。

开展良种良法、农机农艺、资源高效循环利用、绿色增产等技术集成创新，推动农业产学研用协同改革创新实验，建设完善农业研发科技平台和农业科技成果转化平台。加快开发一批多抗性、高营养的农作物新品种，建立吉林省区域性农作物种质资源库，加强大品种农作物和杂粮杂豆种质资源的保护、功能基因的挖掘和新品种的再开发，推广一批在东北乃至全国有影响的突破性良种品牌，支撑吉林省现代种业的发展。强化畜禽、特色动植物种质资源的保存与高效利用，强化粮食作物高效安全生产综合配套技术、优质安全畜禽产品生产技术、特色动植物资源生产技术、区域性农业装备开发技术的研发与转

化。发展“互联网+现代农业”“光伏+种植养殖”“卫星+现代农业”等关键技术，以科学技术支撑国家现代农业示范区建设。

(六) 发展能源高效利用和生态环保技术。

重点发展工业节能、民用节能、新能源与绿色能源技术、新型节能产品开发等能源高效利用技术，重点突破大规模能源供需互动和储能、并网关键技术，加快开发利用风能、太阳能、生物质能等清洁能源，提高能源转化效率。支持开发和转化黑土地、盐碱地综合治理技术，发展湿地恢复保护和开发利用技术、生态安全监测与预警技术、长白山矿泉水保护及区域污染防治技术、重点行业废水及生活污水低成本高标准处理技术、水环境综合治理及损害评估技术、城市及重点产业废弃物资源化处理和循环利用技术，推进资源节约型、环境友好型社会建设，建设宜居城镇、美丽乡村。

(七) 推动其他相关技术领域发展。

推动智慧城市、智慧社区、安全生产等相关技术的开发和转化。重点提升交通管理、公共安全应急响应、社区管理等一批门类齐全的综合信息平台开发技术，着力发展交通、电力、通信、地下管网等市政基础设施的数字化和智能化技术，建设区域特色大数据中心，加快推进信息及智能技术与现代服务业的融合发展，升级网络和信息安全维护、监管和应急保障技术，强化安全生产、重大自然灾害防范、

公共安全等领域技术和产品攻关，全面提高科学技术对城市管理、城镇化质量和城乡区域协调发展的支撑能力。重视前沿技术的研发和潜在影响。推进纳米、石墨烯、增材制造和储能、下一代基因组、干细胞、合成生物、再生医学、移动互联、大数据、物联网、云计算、智能机器人、无人驾驶汽车、微纳电子、光子技术、空天技术等前沿技术的开发和运用，为吉林省经济社会发展谋划新的增长点。统筹自然科学和社会科学发展，促进区域生产力与生产关系的协调发展。

#### 四、优化科技创新网络体系

以服务经济社会发展需求为出发点，以解决经济社会发展瓶颈问题为立足点，以强化市场导向机制、提升创新体系为重点，构建新型、高效具有地域特色的创新生态，着力突出企业创新主体地位，打造现代科技研发体系，建设高效科技服务体系，壮大科技成果生产能力，提升科技成果转化水平，切实提升创新驱动发展能力。

(一) 强化企业创新主体地位。

强化企业技术创新决策的主体作用。竞争类产业技术创新的研发方向、技术路线和要素配置模式由企业依据市场需求自主决策，自主开展相关创新活动。鼓励企业在国家宏观政策指导下，根据市场需求变化和市场竞争格局对技术创新的要求，主导提出企业创新目标，把握创新的方向，自主选择适合本企业发展目标的创新项目，并进行筹资、投资，承担相应风

险；强化企业主要负责人的技术研发意识和责任，加强研发能力和品牌建设，建立健全技术储备制度，提高持续创新能力和核心竞争力。强化企业技术创新投入的主体作用。鼓励和引导企业增加研发投入，大力培育创新型企业，充分发挥其对技术创新的示范引领作用；引导和鼓励企业建立研发准备金制度，建立首台（套）重大技术装备认定奖励机制和保险补偿机制，推进科研项目经费后补助工作，鼓励和引导企业按照全省规划和市场需求先行投入开展研发项目；建立健全国有企业技术创新的经营业绩考核制度，加强对不同行业研发投入和产出的分类考核。

强化企业科技成果应用的主体作用。进一步鼓励企业开发或引进具有自主知识产权的科技成果，开发新产品，通过商业模式创新占领市场。积极支持企业购买科技成果，对承接省内高校、科研院所重大科技成果并在省内成功转化或购买省外高校、科研院所科技成果并在省内成功转化的企业，按其技术交易额给予一定支持。

打造一批科技创新小巨人企业。完善科技型企业和高新技术企业培育全流程服务体系，在全省重点培育一大批成长性強、代表未来产业发展方向的科技创新小巨人企业，将其培育成代表新技术、新产业、新业态和新模式的创新型企业。引导资金、技术、项目、人才等创新要素向企业集聚，促进其创新成果加速转化，以企业的壮大发展打造产业新优势。积极落实国家新修订的高新技术企业认定管理办

法，加速培育“专精特新”中小企业成长为“小巨人企业”，加快推进创业孵化、知识产权服务、第三方检验检测认证等机构的专业化、市场化改革，构建面向中小微企业的社会化、专业化、网络化技术创新服务平台。建设一批科技创新小巨人企业院士工作站。

探索实施更高效的推进措施。建立向企业征集科技创新研究项目的制度，作为政府科技创新研究课题重要组成部分列入研究计划。鼓励有创新实践经验的企业家、企业科技人员和高技能人才到高校院所兼职，享有与高校教师同等的招收研究生、申报课题等权利。推动国有企业加快技术创新、产品创新、管理创新和商业模式创新，完善国有企业经营业绩考核和任期激励办法，加大创新转型考核权重，对企业科技研发投入视同利润，引导企业加大收购创新资源、商业模式创新和业态创新等方面的投入。利用普惠性财税政策，积极引导龙头骨干企业采取自建、合建、并购等形式建设研发平台，支持龙头企业投入基础研究。引导企业将技术创新与管理创新紧密结合，开展产品创新、商业模式创新和组织创新。大力倡导企业家创新精神，依法保护企业家的创新收益和财产权，培养造就一大批勇于创新、敢于冒险的创新型企业，建设专业化、市场化、国际化的职业经理人队伍。开展一批特定领域、特定行业的科技创新联合行动，积极推进企业创新主体地位提升。

专栏 3 “十三五”期间重点建设的企业研发主体	
企业类型	企业名称
重点企业（集团）	一汽、亚泰、东光、东宝、吉化、敖东、吉粮、通钢、长客、红嘴、吉林化纤、皓月等
高新技术企业	一东汽车零部件、博迅生物、慧海科技、孔辉汽车科技、师大理想软件、万通药业、卓尔信息等 300 多家高新技术企业以及“十三五”期间通过国家认定的高新技术企业
创新型企业	一汽集团、希达电子、新产业光电、万易科技、华微电子等 200 余家省级以上创新型企业

### （二）打造现代科技研发体系。

高校研发体系。支持创新型大学建设，持续推进“高等学校创新能力提升计划”，支持吉林大学、东北师范大学等争创世界一流大学、世界一流学科。支持重点省属高校向创新型大学发展，积极推进部分普通本科高校向应用技术型高校转变，加快建设一批高水平的高职高专，探索校企联合招生、联合培养模式，鼓励设置与科技成果转化、产业化相关的专业。鼓励高校增设交叉性学科，推动不同学科、不同专业、不同研究领域交叉融合，组建跨学科、综合交叉的科研团队，形成一批优势学科集群和高水平科技创新基地，扩展公共科技创新供给。鼓励高校培养吉林振兴紧缺专业人才，引导大学毕业生在本地就业创业。深化创新创业教育改革，鼓励发展中高职多层次衔接、产学研多主体联合的职业教育集团，加强校企共

建师资队伍，坚持市场导向，形成多元办学格局。

科研机构研发体系。发挥中科院分院及相关研究所科研优势，支持相关机构建设科技创新重大基地，推进中科院科技成果在吉林省范围内的优先转化，促进中科院相关机构对省属科研机构的带动作用。强化省农科院等省属科研机构的优势学科，支持省属科研机构与中直科研机构开展战略合作，联合解决吉林省内重大科学技术问题，鼓励省属科研机构加大与国外科研机构、省属高校之间的科研合作，着力提升科技创新能力，支持省属科研机构探索科技成果转化的新模式。推动建设一批由社会资本出资建设的新型科研机构。探索制定对各类科研机构广覆盖的基本业务费制度，推动一批省市共建的省属科研机构、市属科研机构建设。

专栏 4 “十三五”期间重点建设的科技研发体系	
主要体系	重点机构
企业研发体系	500 户省级及以上企业技术中心

高校研发体系	吉林大学、东北师范大学、长春理工大学、长春工业大学、东北电力大学、吉林农业大学、吉林师范大学、延边大学、吉林化工学院等
科研机构研发体系	中科院长春分院、中科院长春光机所、中科院长春应化所、中科院东北地理与农业生态研究所，军事医学科学院军事兽医研究所，中国农科院特产所，省农科院、省林科院、省环科院、省水产院、省农机院、省中医中药研究院等
协同研发体系	汽车自主创新、汽车内饰、化工新材料、玉米加工、生物质能源、光电子、碳纤维、现代中药、人参、玉米良种与丰产技术等 30 余个产业技术创新战略联盟，长春工大、东北电力等 5 个产学研合作示范基地等

研发支撑体系。加强科研基础设施建设。支持吉林大学、中科院长春光机所、中科院长春应化所等建设国家重大创新基地。强化项目承担单位主体地位，推进吉林大学综合极端条件实验装置、中科院东北地理与农业生态研究所湿地与农业创新国家重大科技基础设施、中科院国家天文台长春人造卫星观测站、长春空间目标观测基地（吉林）建设。发挥化学、物理、地学、材料、车辆工程和光电信息等学科优势，争取国家布局大科学工程。提升科技创新平台网络。重点在高端装备制造、生物生命工程、新一代信息技术、新材料、新能源、节能环保、新能源汽车、医药健康和现代农业等领域，组建产业共性技术创新平台和技术创新综合服务平台。以打造有影响力的、有竞争力的创新平台为核心，加强建设现有的重点实验室、行业中试中心等科技创新平台（专栏 5），

促进科技创新平台集聚人才、资本、信息等创新资源和产业资源；以形成新增长点、打造特色优势为引领，鼓励企业、高校、科研机构新建一批科技创新平台，支持原有省市级科技创新平台晋级为国家级平台，力争在国家重点实验、国家级企业技术中心等领域取得新的突破，构筑起包括 50 个省级协同创新中心、90 个省级重点实验室、100 个省级科技创新中心、300 个省级工程研究中心（工程实验室）、500 个省级企业技术中心在内的科技创新平台体系。建设新型创新发展示范平台，重点推进长吉产业创新发展示范区、长春长东北科技创新中心、长春北湖科技园等一批科技创新产业园建设，建设一批高质量的农业科技园区和可持续发展实验区；促进全省科技资源与国家级长春新区建设的良性互动，加速创建国家自主创新示范区。

### 专栏 5 “十三五”期间重点建设的科技创新平台

平台类别	平台名称
重大创新基地	省光电子、省化工新材料等重大科技创新基地

重点实验室	12 个国家重点实验室、3 个部省共建重点实验室以及其他省部级重点实验室建设
行业中试中心	重点建设精细化学品、玉米秸秆糖、蛋白质生物药等 30 个省级科技成果转化中试中心
高新技术特色产业基地（园区）	重点建设汽车电子、碳纤维、光电子、镁合金等国家级高新技术产业基地，推动若干省级产业基地升级为国家级产业基地
高新技术产业开发区	长春、长春净月、吉林、延吉、通化医药等国家级高新区，继续培育省级高新技术产业开发区
科技企业孵化器（大学科技园）	加强 14 个国家科技企业孵化器建设
国际科技合作基地	重点建设中俄科技园等 16 个国家国际科技合作基地，推动若干省级基地升级为国家级基地

### （三）建设高效科技服务体系。

发展骨干科技中介机构。建设吉林省科技大市场，打造东北技术转移中心；组织有条件的科研单位、高校立足科研设备和人才优势，成立科技中介服务机构；鼓励国有企业、民营企业与科研单位联合兴办科技企业孵化器或生产力促进中心，继续支持科技人员从事科技中介服务；进一步加强面向特定行业、特定创业人员的服务业务，提高服务的专业化水平；支持科技资源丰富的地区建设具有区域特色的科技大市场、科技金融服务中心等科技中介机构。

提升技术经纪人队伍。开展从业人员培训，培训内容既要包括法律法规、政策

制度、职业道德、行业规范、公共关系以及现代科技、经济发展趋势等方面的综合知识，也要包括企业管理、市场营销、技术创新等方面的专门知识，以及科技服务的方法、规则、手段等专业技能。

构建科技服务信息网络。整合政府部门、科研机构、信息研究分析机构的信息资源，建立区域性公共信息网络。各级科技管理部门要进一步向科技服务机构开放科技成果、行业专家信息。加快建设以创新产品市场信息服务为主要内容的吉林省综合科技服务机构，健全市县科技服务网络，开展科技情报、知识产权、招商引资引智、研发外包、投融资等全方位科技服务。

## 专栏 6 “十三五”期间重点建设的科技服务机构

体系名称	重点机构
科技中介体系	吉林省生产力促进中心、长春高新区生产力促进中心等 29 户省级及以上生产力促进中心

知识产权服务体系	吉林专利技术展示交易中心、吉林省发明协会、中外专利数据库服务平台、长春技术产权交易中心、专利转化基地等，以及 14 家吉林省专利代理机构
科技政策咨询体系	吉林省科技信息研究所、吉林省科学与科技管理研究会、吉林省知识产权研究会以及由吉林省内的软科学研究机构等政策咨询机构
技术转移体系	吉林省科技大市场、长春科技大市场、吉林大学工业技术研究总院、中科院长春技术转移中心等近 20 户省级及以上技术转移示范机构

建设高效科技服务平台。突出科技创新集成综合体功能。加大政策创新和资金扶持力度，加强公共基础设施和科技基础设施建设，强化与“互联网+”等新业态融合发展，突出中试等科技成果转化重点环节，针对性增强科技情报分析、研发路线设计、科技供需衔接、技术转移服务、专利综合服务、中试转化服务、高新技术产品市场调研等工作，建设具有吉林特色的综合性的科技创新服务平台。打造科技企业孵化平台体系。积极引导省内外高等院校、科研院所、大中型企业联合共建孵化器，鼓励孵化器加强自身服务设施建设，对孵化器合作共建或自建专业特色公共服务平台，从科技专项资金中给予一定补贴；鼓励各类资本通过股权投资等形式参与孵化器建设，支持孵化器引入金融、担保、风险投资机构设立创业种子资金；加强对孵化器在孵企业的扶持，各类科技计划项目向在孵企业倾斜。加快推进大学科技园建设，实行“政府推动、高校主导、社会参与、市场运作”的管理模式和运行机制。建设开放型科技服务平台。充分利用国际、国内两种资源，实现“项目—人才—基地”融合发展，增强“引进

—消化—吸收—再创新”能力，加快建设中俄科技园等 16 个国家级国际合作基地和 37 个省级国际科技合作基地。

### 五、加速科技成果转移转化

以科技成果转化为抓手，大力推动“大众创业、万众创新”，发挥科技创新资源优势，建设高端创新创业孵化平台，促进科技人员、科技成果服务创新创业工作，加快落实和创新科技人员创新创业、科技成果转化应用的政策措施，提升创新创业与科技服务、成果转化的融合度，提升创新创业活动的科技含量。

#### （一）创新产学研协同机制。

支持高校和科研院所开展科技成果转移转化，进一步深化省院合作、省校合作，围绕产业和地方需求开展技术攻关、技术转移与示范、知识产权运营等，有效推动科技成果本地转化。支持吉大科技园、中俄科技园、省青年创业园、摆渡创新工场等“双创”园区和孵化器结合自身职能，探索产学研协同推进科技成果转移转化的新模式。推动企业加强科技成果转化应用，以高新技术企业、创新型企业、科技型中小企业为重点，支持企业与高校、科研院所联合设立研发机构或技术转

移机构，引导科技人员、高校、科研院所承接企业的项目委托和难题招标，共同开展研究开发、成果应用与推广、标准研究与制定等。构建多种形式的产业技术创新联盟，发挥行业骨干企业、转制科研院所主导作用，联合上下游企业和高校、科研院所等构建一批产业技术创新联盟，探索联合攻关、利益共享、知识产权运营的有效机制与模式，推动跨领域、跨行业协同创新。发挥省科协、工会、共青团、妇联以及各类学会商会等社会组织促进科技成果转移转化的纽带作用，提升服务科技成果转移转化能力和水平。

#### （二）建设科技成果转化载体。

依托国家高新区、国家农业科技园区、国家可持续发展实验区、国家大学科技园、省青年创业园、战略性新兴产业集聚区等创新资源集聚区域，以及高校、科研院所、行业骨干企业等创新平台，建设一批科技成果产业化基地，引导科技成果对接特色产业需求转移转化，培育新的经济增长点。围绕区域特色产业发展、中小企业技术创新需求，建设通用性或行业性技术创新服务平台，提供从实验研究、中试熟化到生产过程所需的仪器设备、中试生产线等资源，开展研发设计、检验检测认证、科技咨询、技术标准、知识产权、投融资等服务。

#### （三）强化转移转化市场化服务。

加强吉林科技大市场建设，以“互联网+”科技成果转移转化为核心，统筹整

合全省科技创新资源，发布转化先进适用的科技成果包，建立全省科技成果信息系统，加强科技成果数据资源开发利用，实现科技成果与转移转化、资本化、产业化等环节的高效对接，推进本省科技成果就地转化，力争域外科技成果在我省转化。支持有条件的技术转移机构与天使投资、创业投资等合作建立投资基金，加大对科技成果转化项目的投资力度。鼓励技术转移机构探索适应不同用户需求的科技成果评估方法，提升科技成果转移转化成功率。

#### （四）激发基层科技人员活力。

完善科技成果转化“舟桥”机制，建立健全科技成果转化重大事项领导班子集体决策制度，单位领导按规定流程规范运作，没有牟取非法利益，不能因科技成果转化后续价值发生变化而追究其在科技成果定价中的责任。引导有条件的高校和科研院所探索事业单位职务科技成果产权混合所有制，可通过奖励等办法，将部分股权、知识产权等让渡给科技人员。对高校和科研单位科研人员因公出国进行分类管理，对技术和管理人员参与国际创新合作交流活动，实行有别于领导干部、机关工作人员的出国审批制度。

鼓励高校和科研院所等事业单位科研人员在履行所聘岗位职责前提下，在岗和离岗创业，或到科技创新型企业兼职兼薪；离岗创办科技创新型企业的，经原单位同意，在三年内保留人事关系，同等享

有参加职称评聘、岗位等级晋升和社会保险等方面的权利。积极落实国家关于科研人员通过科技成果转化取得股权奖励收入时，可在5年内分期缴纳个人所得税的税收优惠政策。允许高校和科研院所将职务发明成果在本省转化所获净收益（或成果形成股权、股权收益），以不低于70%的比例奖励给成果完成人（团队）和为科技成果转化作出重要贡献人员，奖励比例上不封顶。奖励在省内实现重大科技成果转化、贡献突出且创造显著经济效益或社会效益的杰出科研人才、企业家和科技中介人才，同时奖励吉林工匠、吉林技师、高层次专业技能人才等。

## 六、发挥创新团队引擎作用

充分发挥人才在科技创新中的引擎作用，确立人才优先发展战略，推进落实与中国科学院、中国工程院等部门的科技合作协议，积极发挥院士等高端科技人才作用，加速落实吉林省关于科技人才发展的相关政策措施，支持创新型科技人才、现代农业科技人才、工业技术研发人才和其他领域科技人才发展，继续有计划地推动科技人才服务地方发展、服务企业发展、服务基层发展的专项行动，为吉林省科技创新发挥作用提供恒久支撑。

### （一）着力打造科技创新团队。

全力推进企业创新团队建设。依托企业院士工作站、企业技术中心等研发平台，大力推动企业科技队伍建设，将其纳入人才工作考核评价体系；鼓励优秀企业

科技工作者申报各级人才称号和荣誉，支持研发业绩、产业贡献特别突出的企业科研人员参与院士评选，力争“十三五”期间再获突破；支持企业探索建设市场化人才引进平台，集聚海内外高端人才和创新团队；鼓励省内外高校院所高层次人才经本单位同意后到企业任职或兼职，选聘优秀科技企业家到高校担任“产业教授”，积极推行产学研联合培养研究生的“双导师制”；鼓励企业创新团队在企业科技创新中发挥引领作用，突破并掌握一大批具有自主知识产权的关键核心技术，通过自主创新提高科技进步对企业经济增长的贡献率；支持企业创新团队在企业转型升级中发挥骨干作用，在高端技术研制方面实现重大突破；支持企业创新团队打造省级、国家级优秀创新团队。

全力促进高校院所创新团队升级。高校院所创新团队要积极承担社会经济创新发展的重任，在适用性人才培养、技术发明、地区发展服务，以及研发新产品、新技术、专利等方面提供支撑。研发实力雄厚的高校院所创新团队要勇攀高峰，直面全国乃至世界科技前沿，争取承担和参与更多的国家大科学工程、国家科技重大专项。引导应用研究和成果转化型的高校院所创新团队，紧密跟踪地方龙头产业发展，兼顾区域经济未来方向，瞄准地方经济热点和企业技术难点，支撑企业主体发展和产业核心竞争力的提升。支持高校院所创新团队科研带头人向院士、长江学者

奖励计划、百千万人才工程等目标发起冲击，争取到“十三五”末期，新增两院院士5人以上，新增一批入选长江学者奖励计划、百千万人才工程等顶级人才工程的专家学者。发挥省青科协等科技团体作用，激发高校院所创新团队中青年科技人才活力，提高其科研创新和科技成果转化水平。

全力推进产学研协同创新团队能力提升。加强企业、高校、科研院所之间创新团队的多方合作，吸纳科技服务骨干精英人才，引导高校院所与企业建立协同创新团队；对合作各方的权责、知识产权的归属、专利许可等在相关法规中做清晰明确的界定，解决好合作中的利益分配和风险分担问题，形成产学研主体协同创新的内在动力机制；打破单位界限，积极创建产学研合作战略联盟、中介机构和各种公共服务平台，促进长期稳定战略合作关系的建立、科技信息的流通和科技成果的转移，为产学研协同创新提供组织保障。

## （二）兼顾引进培养两个途径。

加快引进科技创新领军人才和创新团队。实行更加积极、开放、更有效的人才引进政策，对我省急需紧缺的特殊人才，开辟专门渠道，实行特殊政策，做到精准引进。创新柔性引才方式，支持有条件的高校、科研院所、企业在海外建立办学机构、研发机构，吸引使用当地优秀人才，与国际技术转移组织联合培养国际化技术转移人才。围绕重点行业、重要学科领域

和创新方向引进一批世界水平的科学家、工程师、科技领军人才和高水平创新团队，解决引进人才任职、社会保障、户籍、子女教育问题，对纳入海外高层次人才引进计划的外籍人才来吉林签证、居留放宽条件，简化程序，落实相关待遇。支持高校、科研院所面向全球招聘人才，研究建立适应现代企业制度要求和市场竞争需要的选人用人机制，坚持党管干部原则与董事会依法选择经营管理者相结合，扩大选人用人视野，增强企业活力。着力打造“宜居宜业的生活环境、集群发展的高科技先锋企业、开放的大学和科研院所、集聚的创业资本和风险投资家、专业服务的孵化器、多元融合的创新创业文化”六大生态元素，吸引和培育能够带动新兴学科、突破关键技术、发展高端产业的领军人才。高校及科研院所可根据实际需要探索员额管理，可根据市场变化、产业发展需要和自身科研条件等实际情况新设、调整下属科研机构。

加快培育培养本地创新人才。统筹产业发展和人才培养开发规划，加强产业人才需求预测，加快培育重点行业、重点领域、战略性新兴产业人才。完善对基础研究的稳定支持机制，扶持青年科技人才攀登科技高峰，增强科技创新的源头供给。鼓励高校、科研院所和企事业单位着重培养一线创新人才和青年科技人才，鼓励支持青年科技人才更广泛地参加国际学术交流合作，参与科研成果转化。倡导崇尚技

能、精益求精的职业精神，充分发挥我省劳动模范的“传帮带”作用，在各行各业大规模培养技术创新型领军人才、技术工人和技师，完善职业技术人才培养模式，加强普通教育与职业教育衔接，造就一批汽车、高铁等领域的“大国工匠”，健全以职业农民为主体的农村实用人才培养机制。鼓励人才集聚的大型企事业单位和产业园区，利用符合用途要求的自用存量用地建设人才公寓。探索推行政府购买人才公共服务制度，建设全省统一的人才资源库。

### （三）优化人才发展制度环境。

完善创新评价制度体系。根据不同创新活动的规律和特点，建立健全科学分类的创新评价制度体系，基础研究以同行学术评价为主，应用研究和技术开发突出市场评价，哲学社会科学强调社会评价。推进高校、科研院所和事业单位分类评价，实施绩效评价，把技术转移和科研成果对经济社会的影响纳入评价指标，将评价结果作为财政科技经费支持的重要依据。完善人才评价制度，推行第三方评价，探索建立政府、社会组织、公众等多方参与的评价机制，拓展社会化、专业化、国际化评价渠道。对在科技创新工作中业绩突出、成果显著的科研人员，可打破学历、任职资历要求，破格晋升职称，实施以科技创新成果为导向的评价机制，提高科技成果转化在职称评定和绩效分配中的权重系数。

提高创新人才服务水平。与人力资源部门共同建立政府人才管理服务权力清单和责任清单，清理不合时宜的地方性人才管理政策法规。鼓励和支持开展人才管理改革试验探索，建立统一的人才工程项目信息管理平台，推动人才工程项目与各类科研、基地计划的衔接。支持各市、县在留住创新人才方面大胆创新。

## 七、深化科技管理体制改革

科技创新、制度创新要协同发挥作用。突出发挥市场配置创新资源要素的决定性作用，更好地发挥政府在科技创新中的导向作用，必须深化科技管理体制改革，最大限度释放创新活力。

### （一）深化科技审批制度改革。

进一步深化行政审批制度改革，加大涉及投资、创新创业、高技术服务等领域的行政审批清理力度，全面清理、调整与创新创业相关的审批、认证、收费、评奖事项，将保留事项向社会公布。合理定位政府和市场功能，推进简政放权、放管结合、优化服务，强化政府和创新驱动发展政策制定、平台建设、人才培养、公共服务等方面职能。积极培育引导科技社会团体发挥其专业性和第三方的优势，在科技评估、成果评定、人才评价等方面承接政府转移职能。发挥财政资金引导作用，强化需求侧创新政策的引导作用，完善政府采购、普惠性财税和保险等政策手段，降低企业创新成本，扩大创新产品和服务的市场空间。推进要素价格形成机制的市场

化改革，强化能源资源、生态环境、土地利用等方面的刚性约束，提高科技和人才等创新要素在产品价格中的权重，让善于创新者获得更大的竞争优势。深化成果管理制度改革，赋予省属高校、科研院所科技成果使用、处置和收益管理自主权，除事关国防、国家安全、国家利益、重大社会公共利益外，行政主管部门和财政部门不再审批或备案，鼓励有条件的高校和科研院所将科技成果使用、处置、收益管理自主权进一步下放给研发团队。合理划分研发团队、个人、单位间的科技成果转化收益分成，建立市场化的创新成果利益分配机制。

## （二）加速经费管理制度改革。

要建立科学合理的科技资源投入机制，创新财政科技投入方式，对市场明确的技术创新活动，以风险补偿、创投引导、贴息等间接支持方式和后补助为主，逐步将对企业技术创新的投入方式转变为普惠性财税政策支持为主。赋予科研单位、高校更大的科研经费支配权、更大的资源调动权，下放科研项目部分经费预算调整审批权，提高科研间接经费比重，不设劳务费用比例限制。项目年度剩余资金可结转下年使用，最终结余资金可按规定留归项目承担单位使用。推动建立符合科研规律、有利于调动和保护科研人员积极性、鼓励创新和多出成果的科研经费使用及监管机制，探索科研单位、高校领导干部正职任前在科技成果转化中获得股权

的代持制度。

## （三）推动省属科研机构改革。

按照事业单位分类改革要求，健全现代科研院所制度，扩大院所自主权，形成符合创新规律、体现领域特色、实施分类治理的法人治理结构。推进有条件的科研院所转为企业或社会组织，支持人才技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业和科技服务型企业开展员工持股试点。对于承担较多行业共性科研任务的转制科研院所，可组建成产业技术研发集团。引导和鼓励行业龙头企业设立工业技术研究院，促进先进、适用技术熟化、转移和扩散。积极发展面向市场的新型研发机构，实行“民办官助”“企业创办”“国有新制”等运作方式，组建一批先进技术研发、成果转化和产业孵化创新平台，提升产学研合作的层次和水平。

## 八、保障措施

### （一）加强法治建设。

推进《吉林省促进科技成果转化条例》《吉林省技术市场管理条例》《吉林省专利条例》等法规的制定和修订工作。把知识产权制度作为创新驱动发展的基本制度，引导企业建立健全知识产权管理制度，着力培育专利密集型、商标密集型、版权密集型产业。实施更为严格的知识产权保护政策，推进行政执法与司法保护的衔接，建立健全知识产权审判机构。支持仲裁机构强化知识产权争议仲裁功能，引导行业协会、中介组织等第三方机构参与

解决知识产权纠纷。

## （二）提供优质服务。

树立政府创新服务理念，提供优质高效服务。放开市场准入，促进公平竞争，清除制约创新创业的各种障碍。对于竞争性的新技术、新产品、新业态开发，交由市场和企业来决定。建立创新治理的社会参与机制，发挥各类行业协会、基金会、科技社团等在推动创新驱动发展中的作用，顺应创新主体多元、活动多样、路径多变的新趋势，推动政府管理创新，形成多元参与、协同高效的创新治理格局。

## （三）强化资金投入。

发挥财政资金对科技成果转移转化的引导作用，发挥吉林省产业投资引导基金等的杠杆作用，探索建立在创新能力评估基础上的绩效拨款制度，采取设立子基金、贷款风险补偿等方式，吸引社会资本投入，支持关系国计民生和产业发展的科技成果转化。支持符合条件的创新创业企业通过发行债券、资产证券化等方式进行融资。支持银行探索股权投资与信贷投放相结合的模式，为科技创新提供组合金融服务。探索成立专门服务科技企业的小额贷款公司、融资租赁公司、融资担保公司、再担保机构，鼓励发展天使投资、创业投资、风险投资，支持和引导民间资金创立各类风险投资基金，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式。推进省内区域性股权等交易市场建设，向符合条件的非上市科技型中小企业

提供股权登记托管、产权交易、知识产权登记评估质押等服务，引导科技型中小企业通过发行公司债和中小企业私募债等方式拓宽融资渠道。支持符合条件的高新技术企业、科技型中小企业在境内主板、中小板、创业板、新三板及海外市场、区域性股权交易市场上市或挂牌。

## （四）突出知识产权。

财政科技经费优先支持具有或者可能形成自主知识产权的研究开发项目，应用型研究开发项目以获得知识产权作为项目验收的主要指标。积极发挥科技创新专项资金引导示范功能，鼓励开展知识产权融资，为中小微企业知识产权质押融资提供担保、贴息或科技计划支持，引导和支持金融、保险等机构为企业知识产权质押融资提供服务。探索推动知识产权证券化。鼓励企业采用国际（国内）先进标准，强化标准的制定、推广与实施，提高我省企业和产业先进技术标准应用能力。加强质量强省和商标品牌建设，形成一批品牌形象突出、服务平台完备、质量水平一流的优势企业和产业集群。

## （五）营造创新生态。

突出孵化培育创新型小微企业，鼓励微创新、微创业，开展小微创业创新示范城、示范基地建设。推动民营经济积极参与创新发展，加大省级财政科技项目向民营研发机构、创业基地的倾斜力度。深入实施全民科学素质行动规划纲要，加强科学普及和表彰力度，营造鼓励探索、宽容

失败、尊重人才、尊重创造的氛围，形成人人崇尚创新、人人希望创新、人人皆可创新的社会氛围。支持企业面向全球布局创新网络，鼓励建立海外研发中心，并购、合资、参股国外创新型企业 and 研发机构。依托东博会等平台，积极吸引和鼓励外商投资战略性新兴产业、高新技术产业、现代服务业，支持跨国公司在吉林设立研发中心，实现引资、引智、引技相结合。鼓励省内机构与国际知名技术转移机构开展深层次合作，围绕重点产业技术需求引进国外先进适用的科技成果，合作建设科技创新基地，支持共建中外联合研究中心和科技园区。

(六) 抓好规划落实。

加强对《规划》落实工作的具体指导，研究解决重点工作任务实施过程中遇到的困难和问题，组织协调地方、部门及社会力量，共同推进规划的实施。加强规划实施过程中的跟踪、协调和评估管理，健全科技进步和科技创新能力统计监测、评价和通报制度，及时、准确地反映全省各地科技进步动态、创新能力建设和规划实施情况，通过中期评估，分析规划实施效果，适时调整规划内容，完善政策保障措施。加强部门合作，逐步探索建立部门磋商机制，共同解决有关科技创新的重点问题，积极争取国家相关部委的科技创新支持和政策试点建设。

---

## 吉林省人民政府人事任免

3月14日 省政府决定，任命杨可心为省外事办公室（省侨务办公室、省港澳事务办公室）副主任；杨凯为省人民政

府办公厅巡视员；蓝冰梅为省人民政府驻上海办事处副巡视员。（吉政干任〔2017〕6号）