

菏政发〔2022〕18号

菏泽市人民政府 关于推进菏泽市创新型城市建设的实施意见

各县区人民政府（管委会），市政府各部门、各直属机构，市属各企业，各大中专院校：

为深入贯彻创新驱动发展战略，加快推进建设创新型城市，根据《山东省人民政府关于印发山东省创新型省份建设实施方案的通知》（鲁政发〔2017〕38号）、《山东省人民政府关于深化创新型省份建设若干措施的通知》（鲁政字〔2019〕142号）、《山东省科技研发创新2022年行动计划》（鲁政办字〔2022〕28号）等精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、总体目标

自主创新体系更加完善，体制机制改革不断深化，科技型企业快速发展，科技人才队伍持续壮大，高新技术产业规模稳步增长，科技创新能力大幅提升，创新驱动发展成效显著，争取2025年左右达到国家创新型城市标准。

创新主体培育实现跃升。创新主体培育力度持续加大，涌现一批创新能力强、特色鲜明的创新主体。力争每年通过高新技术企业认定100家以上，2025年底高新技术企业数量超过600家，每年新增科技型中小企业100家以上。充分发挥高新技术企业创新主力军作用，深入挖潜、靶向服务，建设高新技术企业培育库，动态储备具有高新技术企业发展潜力的后备企业100家左右。以企业为主体、市场为导向、产学研政金密切结合的技术创新体系更加完善。

创新平台载体更加完善。积极融入全省“1313”实验室体系，推动现代中药实验室升格建设山东省重点实验室，推动打造UPC国际联合重点实验室，持续完善新型研发机构产业体系布局。围绕“231”特色产业体系，积极推进有需求的规模以上工业企业研发机构全覆盖。争取优势行业企业参与创建国家级创新平台，力争2025年前新增省级以上各类创新平台20家。

科技创新实力明显提升。到2025年，规模以上工业企业研发投入占主营业务收入比重达到1.4%。取得具有自主知识产权的高水平科技成果300项以上，引进、推广新技术、新品种、新成果100项以上，全年技术合同交易额达到150亿元以上。

创新创业环境更加优化。科技体制机制改革取得突破性进展，科技与资本融合更加紧密，创新创业环境持续优化，力争成为全省知识产权强市。

菏泽市 2025 年科技创新发展主要指标

序号	指标名称	2020 年 实际	2025 年 预期	属性
1	规模以上工业企业 R&D 经费支出占营业收入的比重 (%)	0.63	1.4	预期性
2	高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重 (%)	37.74	39.24	预期性
3	万人研究与试验发展 (R&D) 人员数 (人年)	11.95	25	预期性
4	万人发明专利拥有量 (件)	3.08	5.0	预期性
5	技术市场合同成交金额 (亿元)	68.38	150	预期性
6	高新技术企业数量 (家)	223	600	预期性
7	科技型中小企业数量 (家)	256	1000	预期性

二、推动双链深度融合，构建创新平台体系

（一）推动创新链产业链深度融合。

围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，推动创新链产业链深度融合。一方面，围绕产业链来布局创新链，解决“卡脖子”短板问题，发挥科技的“支撑”作用；另一方面，围绕创新链布局产业链，要下好先手棋、塑造新优势，发挥科技的“引领”作用。紧紧围绕生物医药、高端化工两大核心产业，农副产品精深加工、机电设备制造、商贸物流三大优势产业，以及新能源新材料、新一代信息技术、现代服务业等一批新兴产业集群的重大技术需求，建立健全产业关键核心技术科技攻坚机制，着力推进科技攻关“揭榜制”、首席专家“组阁制”、项目经费“包干制”。加强政校企协作、产学研融合，引导和鼓励企业与国内外高校、科研院所的优势学科对接，联合共建各类企业研发平台，强化前沿技术研究和产业应用。

（二）提升重大平台科技创新能力。

合理统筹配置科技资源，完善科技创新投入机制，强化科技创新人才支撑，加强平台载体监督考核，不断优化创新环境，提升现有平台科技创新能力。充分发挥山东省生物工程技术创新中心作用，针对生物产业新旧动能转换过程存在的技术瓶颈问题，依托菏泽生物医药、生物化工、生物能源、生物信息等生物工程技术产业发展优势，打造生物技术创新综合体，抢占产业技术创新制高点。强化建设产业技术研究院，推进建设菏泽市产业技术

研究院、单县湖西产业技术研究院等综合性产业技术研究院，山东高端化工研究院、菏泽牡丹产业技术研究院等特色化产业技术研究院，进一步健全基础设施，完善组织架构，建立运营体系，采取市场化运作，建设开放性产业技术创新服务机构，引进和研发产业技术成果，促进创新成果产业化，吸纳培育技术创新人才，实现技术转移与产业园区协同发展，带动一批科技型中小企业成长壮大，推动我市经济转型升级、创新发展。

三、着力培育创新主体，持续激发发展新动能

(一) 加快科技型企业培育。

壮大科技型企业队伍。以科技型企业梯次培育为主要突破点，持续壮大高新技术企业队伍，不断提升我市高新技术产业发展质量和规模。落实科技型中小企业各项支持政策，做好宣传发动，组织我市符合条件的中小微企业参与科技型中小企业评价，争取2025年底入选全国科技型中小企业信息库企业超过1000家。开展高新技术企业培育，组织实施我市高新技术企业培育库入库工作，争取每年在库企业100家以上。加大高新技术企业认定材料审核力度，提高申报质量，争取2025年底全市高新技术企业达到600家以上。

打造创新型企业集群。支持行业龙头企业牵头组建或参加国家、省产业技术创新战略联盟，鼓励行业龙头企业实施技术标准战略。优先推荐行业龙头企业进入省科技企业上市培育库，支持入库企业发行私募债券、集合票据等，拓宽入库企业融资渠道。

优先支持入库培育企业和高新技术企业申报各类科技和产业化专项资金和计划项目。进一步做好企业科技税收政策落实工作，支持企业做大做强。

推进高成长型科技企业上市培育。不断调整企业上市工作思路，积极引导我市主导产业的重点企业上市，主攻进入门槛相对较低、上市周期相对较短的“新三板”，由低到高，逐步升级实现梯次化培育。引导企业牢固树立上市发展信心，按照现代企业管理制度的要求，切实理顺产权关系，完善企业法人治理结构，严格财务制度，规范企业管理。

加大对小微企业科技支持力度。进一步完善科技型小微企业的扶持政策，引导资金、技术、人才等创新资源向科技型小微企业集聚，注重为科技型小微企业与高等院校、科研机构合作提供便利化服务，着力做好科技型小微企业的技术转移与科技成果转化工作。

（二）提升企业自主创新能力。

强化企业创新主体地位。健全以企业为投入主体、政府政策引导、科技与市场紧密结合的研发激励机制。积极引导资金、人才、技术等各类创新资源要素向企业集聚，使企业成为研发投入、技术创新、成果应用和专利申请的主体。鼓励企业加大技术创新示范，推广利用新技术、新工艺，开发新产品，培育一批拥有自主知识产权、具有核心竞争力的高端品牌和骨干企业。

推动企业加大研发投入。加大财政科技投入，创新资助手

段，灵活采取创投引导、后补助、绩效奖励等多种方式，加快培育开发新产品、新技术。引导企业加大研发投入，发挥企业作为研发投入主体的作用，抓好规上工业企业研发机构全覆盖，加大研究开发财政补助支持力度。

提升企业核心竞争力。推动企业院士（专家）工作站建设和能力提升。支持创新型领军企业和行业龙头企业建设省级企业创新中心，争创国家级企业研发机构。充分利用省给予济南、青岛离岸创新中心研发投入方面的优惠政策，借鉴我市（上海）离岸创新中心等成功经验，大力鼓励企业到济南、青岛或北京、上海、广州、南京、杭州等科教资源丰富地区开办建设飞地科研基地。

四、加快重点产业创新，驱动经济高质量发展

（一）推进核心产业创新突破。

以“产业基础高级化、产业链现代化”为目标，以全流程打造生物医药和高端化工“两大核心产业”为主攻点，着力突破一批“卡脖子”“杀手锏”“高成长”技术，加快形成和转换一批利当前、惠长远的科技创新成果，支撑高新技术产业加快发展和传统产业转型升级，不断提升产业品质。

生物医药产业。坚持高新化、融合化、聚集化原则，加快生物医药、医疗技术、医疗器械、健康食品、公共安全等领域科技发展。充分利用“科技兴港”协同工作机制，将现代医药港打造成为全省乃至全国生物医药产业发展标杆，实现科技创新支撑带

动全市生物医药产业高质量发展。

高端化工产业。坚持高端化、集约化、园区化原则，以做强石油化工、做大煤炭化工、做优精细化工为重点，加快炼化一体化进程，突出发展合成塑料、合成纤维、合成橡胶等产品，推进全产业链整体跃升，力争 2025 年将“油化比”由“十三五”末期的 6：4 降至 3：7，打造国家转型升级示范区。依托行业龙头企业东明石化集团，围绕“原油催化裂解制烯烃技术”等行业技术优势领域，积极筹建 UPC 国际联合重点实验室，引领推动石油化工行业技术进步和转型升级，为我市及全省高端化工产业发展提供技术支撑。

（二）引领优势产业提档升级。

农副产品精深加工产业。以绿色、安全、优质为主攻方向，提升创新能力，发展特色产品，做好品牌培育，加快形成加工能力强、科技含量高、产业链条长的技术创新体系。依托稻香村食品、商都恒昌、中禾健元等龙头企业，打造食品生产、畜牧加工、植物提取等特色产业链条；依托尧舜牡丹、瑞璞牡丹、龙池牡丹等骨干企业，推动牡丹产业向“高产种苗、观赏花卉、食用油脂、功能食品、生物医药、美容日化、文化旅游、高端礼品、衍生产品”等九大领域发展，着力打造省级生态高效农副产品精深加工发展示范区、创新发展新高地和品牌建设先行区。

机电设备制造产业。突出智能化、高端化、规模化特点，以提高产业竞争力为导向，大力发展智能制造、个性化定制、柔性

生产等新模式，开展关键技术装备和先进制造工艺集成应用，培育一批具有国际市场竞争力的骨干企业。依托达驰电气、精进电动、康沃动力等龙头企业，积极推动人工智能、互联网、大数据和制造业的深度融合，将高端机电设备和智能制造打造成推动我市新旧动能转化的强大动力。

商贸物流产业。以智能化、高效化、品质化为方向，以电子商务、智慧物流为重点，以科技创新为着力点，加大嵌入式终端、智能控制系统等现代信息技术的普及应用，推动物流园区和物流服务体系向数字化、智慧化发展，提高物流业与现代农业、制造业、金融业的融合服务能力。

（三）驱动新兴产业集群发展。

新能源新材料产业集群。围绕全市重点新材料产业提升需求，大力发展清洁能源，推广应用生物质能、太阳能、地热能、风能等可再生能源，推进锂离子电池、氢能源电池等新型电池研发与产业化。依托菏泽石炭纪纳米材料绿色产业园、定陶区 5G 新材料产业园、山东晶亿新材料公司等，突出发展石墨烯、纳米新材料、手机屏蔽材料、电解板上下游材料、特种金属功能、新型无机非金属等高端材料，重点突破石墨烯、纳米新材料、镁合金高端金属材料、5G 新材料等领域关键技术，加快形成一批具有广泛带动性的创新成果。

新一代信息技术产业集群。积极发展数字经济，以推动产业发展和应用服务为着力点，加快布局 5G、云计算、物联网、虚

拟现实、人工智能等前沿信息产业，实现迭代发展。依托鲁西南大数据中心、大唐 5G 产业基地总部等，开展关键领域共性技术研究，推动新一代信息技术与经济社会融合创新发展，支撑数字经济核心产业快速发展。

现代服务业集群。支持传统服务业加快新模式新业态创新，以知识产权、科技咨询、创业孵化、科技金融等服务为主。重点支持发展医养健康等新兴产业，推动生产性服务业向专业化和价值链高端跃升，推进生活性服务业向精细化和高品质转变，加快构筑现代服务业与先进制造业融合发展、现代服务体系与城市优化提升良性互动的发展格局。

五、科技助力乡村振兴，推动县域创新发展

（一）科技支撑农业提质增效。

加大种源选育支持力度。围绕我市耕种的大宗农作物和优势农产品，加大种源选育科技研发力度，通过科技项目立项、科技奖励倾斜等手段，鼓励我市科研院所和商业化种业公司联合开展种源“卡脖子”技术攻关，加快名优种业品牌建设，力争到 2025 年形成一批具有行业竞争力的良种企业。

促进农业高效生产。深入贯彻实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，在项目申请、成果鉴定、成果转化等方面向农业生产一线倾斜，在耕地土壤改良、农业种养模式优化、农业装备研发、生态循环农业建设等方面强化科技支撑，提高我市耕地地力，实现粮食作物高效生产。

推动农副产品精深加工产业高质量发展。加强科技政策支持，加大科技创新投入，深化与科研院所合作，做精、做细、做深牡丹产业，以龙头企业为引领，加快培育创新型农副产品加工企业，着力推动我市农副产品精深加工产业体系高质高效发展。以我市特色农业品牌为基础，强化品牌宣传，深挖我市农业品牌潜力，继续加大定陶山药、巨野芦笋、成武大蒜等特色农业品牌科技研发投入，积极推广相关特色农业产品种植技术，加强农产品品牌建设，着力打造农业特色产品示范基地，提升我市农业特色农作物品牌知名度和影响力。

（二）助力乡村振兴稳步启航。

加大乡村振兴人才培养力度。坚持人才是乡村振兴第一资源理念，支持各县区以乡村振兴需求为导向，引进、培育一批扎根农村的农业技能型人才，在科技成果评价、科技项目申报等方面，加大向乡村一线倾斜力度，实现我市人才振兴与乡村振兴之间的双向良性互动。

强化农村科技服务体系建设。深化“科技特派员+”制度，继续加强我市科技特派员队伍建设，持续强化市县乡三级联动的科技特派员服务体系，充分发挥科技特派员的帮扶作用；强化农村科技服务水平，充分发挥农业科技人才、科技扶贫专家团、科技服务队的专业优势，推动我市乡村振兴高质量发展。

加快农业科技创新平台建设。依托农业科技园、农科驿站、科技扶贫示范基地等平台，集聚“政产学研金服用”等各方资

源，示范推广农业科技成果。利用平台优势积极培育新技术、新产业、新业态，探索“园区+基地+合作社+农户”等乡村振兴新模式，推进农业产业智慧化、智慧产业化、跨界融合化、品牌高端化，激发农业农村发展新动能，打造乡村振兴科技示范样板。

（三）有效提升县域创新能力。

推动县区科技研发投入稳步提升。支持各县区特别是重点镇以现阶段科技创新发展基础为起点，强化政策支持，积极发挥财政资金支持引导作用，鼓励企业加大科技研发投入，积极探索县区科技创新发展新途径，加快建设新型研发机构、科创飞地等，实现研发投入稳步提升。

推进县区科技成果转化应用。积极推进各县区特别是重点镇与国内知名高校和高水平科研院所对接合作，积极引进一批“引得来、落得下、长得大”的科技成果，全方位做好科技成果转化服务工作，确保引进科技成果“落得下、转化好、培育快”。支持更多县区创建山东省技术转移先进县，积极推广单县创建山东省技术转移先进县经验，完善县域技术转移体系，优化配置创新资源，促进技术供需紧密及时对接，助推科技成果不断转化为现实生产力，加快县区科技成果转化应用步伐。

强化县区协同创新。以产业链、产业园区为合作媒介，加强各县区科技创新交流，强化创新链与产业链的区域协同，汇聚科技创新优势，形成科技创新合力，打造县区产业创新高地。支持

县区特色产业发展。积极协调对接高水平科研院所，做好企业科技创新发展“把脉问诊”，以创新驱动特色产业园区高质量发展，着力解决各县区园区科技创新中的卡点、痛点、难点。

（四）积极融入黄河流域科创大走廊。

深化与沿黄各省、市科技合作交流，全力打造山东科技创新对内交流和高水平对外开放的桥头堡。加强与河南省等沿黄地区合作，共建黄河流域高质量发展示范区，合作共建承接产业转移示范区，携手打造沿黄现代产业合作示范带；高效利用黄河流域要素市场化配置和交流合作平台，探索沿黄科技创新协同发展新模式，构建跨区域协同创新平台，不断汇集沿黄各地区科技创新资源，推动科技人才、科技项目、科研成果等科技资源向我市汇集，全力创建黄河流域生态保护和高质量发展示范区。

六、打造科技创新高地，建设创新发展园区

（一）加快建设省级农业高新技术产业开发区。坚持科技引领、创新机制的发展理念，聚焦打造种苗繁育、花卉培植、精深加工、文化旅游四大产业集群，实现牡丹全产业链融合发展，加快建设牡丹省级农业高新技术产业示范区（以下简称牡丹农高区），严格按照省工作指引，重点建设“一心、一带、两园、五区”（牡丹科技创新中心，七里河滨水休闲景观带，牡丹大健康科技产业园、智慧物流产业园，产城融合示范区、产学研合作创新区、双创孵化示范区、牡丹三产融合示范区和牡丹高效栽培技术集成示范区），以及牡丹生物科技产业园、牡丹出口加工基地、

中国牡丹应用技术研究院等重大项目。持续提升菏泽牡丹品牌价值，将牡丹农高区打造成全国牡丹科技创新中心、全国牡丹精深加工示范区、全国牡丹产城融合发展示范区，示范引领全国牡丹产业高质量发展。

（二）奋力创建国家级高新区。紧抓创建国家高新区重大机遇，全面实施创新驱动发展战略，集聚更多科技创新资源，坚持以升促建，奋力创建国家级高新区。支持菏泽高新区立足“高新”定位，瞄准国家级高新区建设目标，坚持高点规划、创新驱动、特色发展。进一步集聚利用创新创业资源，深化科技体制机制改革，从研发和产业两端发力，抢占技术、产业、人才、平台和标准制高点，形成创新动力活跃、产业强劲发展的新业态。进一步优化建设布局，聚焦前端、尖端、高端特色产业，引进高新技术重大项目，加快推动生物医药、新材料新装备等重点产业链创新链深度融合，着力培育一批拥有自主知识产权、核心竞争力强的特色领军企业。

（三）支撑鲁西新区高标准建设。做强生物医药产业集群，培育新一代信息技术产业集群，构筑人才集聚高地，支撑鲁西新区高标准建设。按照《菏泽鲁西新区发展规划》部署，落实支持省级新区发展的各项科技创新政策，瞄准全省一流水平科技创新能力，研究谋划我市科技力量支持鲁西新区发展的具体举措，实现研发经费投入年增长12%以上。充分发挥科技创新动力引擎作用，着力搭建优质创新平台，培育一流创新主体，引进一批高

端人才，创新科研体制机制，激发创新创业活力，加强核心技术攻关，突破一批“卡脖子”技术，转化落地一批重大创新成果，推动生物医药、新一代信息技术、高端装备制造等产业高端化、特色化、规模化发展，构建现代产业体系，促进现代产业、现代生活、现代城市“三位一体”有机融合，把鲁西新区打造成全省高质量发展引领区、创新发展先行区、产城融合示范区和深化改革试验区，推动鲁西地区加速崛起。

七、打造科技创新人才集聚高地

(一) 积极引进科技人才。深入推进我市科技人才引进工作，全面落实《菏泽市人才新政 30 条》政策，围绕我市“231”产业体系，聚焦重点产业人才需求，主动对接国内知名高校院所，争取每年引入一批国内领先、国际知名的科研人才和团队；探索科技人才引进方式，依托“生物医药离岸创新平台”等创新载体，主动对接、积极引入符合我市产业发展的一流科技人才，对于拥有关键核心技术、全职引进的顶尖人才及团队，按照“一事一议”引才通道提供个性化支持服务。

(二) 做好人才培育工作。加大本土科技人才团队成长支持力度，积极调动我市企业申报泰山学者、泰山产业领军人才工程的积极性，做好申报服务工作，争取我市泰山学者、泰山产业领军人才数量再创新高。强化市级以上重点人才工程入选者支持力度，连续跟踪培养、重点关注支持，做到人才和项目有机结合。加大我市各类企事业单位引进外国专家的支持力度，强化保障措

施，做好我市科技政策和海外人才引进优惠措施宣传，精准对接服务外国专家，组织开展“牡丹友谊奖”评选活动，提升外国专家来荷工作的幸福感、荣誉感。全面做好来荷工作外国人的服务工作，推进外国人来荷工作便利化，打造相对完备的外国人才服务体系，不断提升外国人才管理和服务水平。

八、强化组织保障措施

(一) 加强组织领导。建立创新型城市建设工作机制，统筹推进创新型城市建设工作。各县区要建立相应机制，制定落实创新驱动发展战略，加快创新型县区建设的政策措施，加大县域创新工作推进力度，配齐配强科技管理队伍，给予必要经费保障。

(二) 加大科技创新投入。贯彻落实中央、省关于科技投入的各项法规政策，制定配套实施细则，推动财政科技支出逐年递增。优化配置财政科技资源，采用“资金变基金”“间接补”“后补助”等资助方式扶持创新活动。强化企业研发投入主体地位，对研发投入强度高的企业予以科技项目优先支持；引导支持高校、科研院所和企业开展研发活动；建立多元化的科技投入体系，引导全社会增加研发经费投入，建立科研项目资金配套制度。强化政府资金和金融手段的协调配合，加大对科技型中小企业的金融支持，引导各类投资基金、创新基金等从事重点产业技术研发活动；鼓励各类银行发展科技型分支机构，扩大科技担保、科技保险、知识产权质押、创业投资、天使基金等科技融资规模。

（三）深化科技体制改革。全面落实科技体制改革相关政策法规，按照《关于深化科技改革攻坚的若干措施》精神，进一步深化我市科技体制改革，完善我市科技创新体制机制，构建全方位科技改革激励措施，全面激发科技创新内生动力。

菏泽市人民政府

2022年11月1日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，菏泽军分区，各民主党派市委。

菏泽市人民政府办公室

2022年11月4日印发
