

上海市人民政府办公厅文件

沪府办规〔2019〕11号

上海市人民政府办公厅关于 着力发挥资本市场作用促进本市科创企业 高质量发展的实施意见

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为贯彻落实党中央交给上海的三项新的重大任务，支持上海证券交易所设立科创板并试点注册制，经市政府同意，现提出着力发挥资本市场作用、促进本市科创企业高质量发展暨“浦江之光行动”的实施意见如下：

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深化金融供给侧结构性改革，增强金融服务实体经济能力，促进金融资本和科创要素深度融合。

以设立科创板并试点注册制为契机,面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求,发挥市场配置资源决定性作用,加速创新资本形成和有效循环,对标最高标准、最高水平,建设国际一流投融资生态,加快培育一批代表上海科创实力、体现上海科创潜力的优质科创企业,助力上海创新土壤不断优化,为上海国际金融中心建设和具有全球影响力的科技创新中心建设奠定坚实基础。

二、基本原则

(一)坚持科技创新引领

牢牢把握科技进步大方向、产业革命大趋势,以科技创新为核心,增强创新策源能力,大力发展新技术、新产业、新模式、新业态,推动互联网、大数据、人工智能与实体经济深度融合,促进集成电路、人工智能、生物医药等重点产业形成战略新优势。

(二)坚持产融结合突破

充分利用上海金融资源集聚和产业基础扎实的优势,集聚配置全球创新资源,丰富金融产品,改善金融供给,优化融资结构,形成与科创企业全生命周期相适应的金融服务体系,为科创企业发展提供更高质量、更有效率的资本市场服务。

(三)坚持企业服务聚焦

建立部门联动、市区协同的高效响应和服务机制,加强统筹协调,优化制度供给,集成服务政策,营造更加开放公平的市场环境,更快地让具有全球潜在竞争力的硬科技企业成长为“参天大树”,更好地让“科创之花”绽放。

三、发展目标

力争用5年时间,将上海建设成为服务全国科创企业的重要投融资中心,成为金融创新服务实体经济高质量发展的重要示范区,成为高新技术产业和战略新兴产业发展的重要策源地。

培育一批代表性科创企业。实施上海科创企业“万、千、百”工程,培育数万家高新科技企业,扶持上千家上市后备企业,打造上百家科创领军企业,为科创板源源不断输送优质上市资源。

集聚一批专业化中介机构。大力吸引证券、会计、法律、信用评级、资产评估等中介机构,天使投资、风险投资、创业投资、引导基金等投资机构,养老基金、保险资金、企业年金、理财资金等长期资本,打造若干具有境内外影响力的中介机构和投资机构品牌。

营造一流投融资生态体系。完善科创企业成长发展全流程金融服务链,充分发挥政府引导示范作用,激发投融资市场活力,增强科创企业融资满意度,形成规范、有序、透明、高效、公平、开放的投融资环境。

四、主要任务

以科创企业需求为导向,围绕企业成长发展全生命周期,聚焦孵化培育、改制上市和并购重组等关键环节,优化政策供给,加强金融服务,助力科创企业做优做大做强。

(一)加大孵化培育力度

1.加快科创载体建设,构建多核多层次培育体系。鼓励国有、民营、外资等各类主体参与众创空间、孵化器、大学科技园等科创

载体建设,形成资本多元、梯度孵化、特色明显的空间格局。实施国家小型微型企业创业创新示范基地升级项目,建设若干特色明显、资源丰富、服务完善的科技创新创业集聚区。探索科创载体激励机制,按照企业培育绩效,市、区两级给予相应奖励,符合条件的科创载体可免征房产税、城镇土地使用税、增值税。

2.依托优势产业集群,推动科创企业能级提升。以产业地图为引领,加快培育战略性新兴产业,改造提升传统优势产业,打造电子信息、智能汽车两个万亿级世界级产业集群,培育民用航空、生物医药、高端装备和绿色化工四个世界级产业集群。聚焦重点领域,加强前瞻布局,打造国内产业链最完整、技术水平最高、最具竞争优势的集成电路产业体系,加快培育智能驾驶、智能机器人、智能软硬件等人工智能新兴产业,支持新兴生物医药、高端医疗器械、创新化学药物等突破发展,提升上海科创企业在全全球创新体系中的地位和影响力。

3.支持关键共性技术攻关,加速创新成果转化。开展产学研协同创新示范,鼓励科创企业与高校、科研院所共建技术转化平台、工程中心、院士专家工作站。支持以科创企业为主体,承担研发与转化功能型平台、重大科研项目建设,打造一批有影响力的国家级或市级企业技术中心。加大政府首购、订购创新产品的力度,支持高端智能装备首台突破及新材料首批次、软件首版次应用,支持高新技术成果转化项目。实施工业强基工程,推动一批核心元器件/零部件、先进工艺和关键材料实现工程化、产业化突破,形成

5—10 家具有较强影响力的制造业创新中心。

4.完善创新创业政策,支持初创科技企业发展。积极贯彻国家创新创业政策要求,落实高新技术企业所得税优惠、提高企业研发费用加计扣除比例、股权激励递延纳税、技术成果投资入股选择性税收优惠等措施。综合运用居住积分、居转户和直接落户等举措,吸引相关紧缺急需关键人才,鼓励引进境内外高端人才。开展高新技术企业培育工程,对企业每年新增研发投入部分,按照10%给予奖励。加大“科技创新券”支持力度,创新活动补贴费用最高不限于50%。扩大“四新券”覆盖范围,按照创新活动支出给予最高不限于30%的后补贴。

5.加强科技金融服务,拓展科创中小微企业融资渠道。金融机构为优质科创中小微企业提供信用贷款和担保贷款不低于100亿元。将不低于100亿元的再贷款聚焦于科创等重点领域小微、民营企业。力争每年办理科创等小微企业再贴现不低于150亿元。逐步将市中小微企业政策性融资担保基金的规模扩大至100亿元。鼓励商业银行积极开展知识产权质押融资等金融服务,减免小微科创企业的评估、公证等费用。提高商业银行中小微科创企业不良贷款差异化风险补偿比例。鼓励各区对重点领域的科创企业实施贴息贴费。支持张江国家自主创新示范区各园区构建科技投融资服务体系,创新投资机构、商业银行、保险(担保)以及科技金融机构的合作模式。扩大重大技术装备首台(套)和新材料首次应用保险试点。

(二)推动改制挂牌上市

1.建立发现培育机制,完善企业储备资源库。依托市级专精特新、科技小巨人、国家高新技术等企业库以及各区相关企业资源库,充分发挥金融机构、投资机构、中介机构等作用,加强对科创企业的发掘和培育。优先支持符合国家战略、突破关键核心技术、市场认可度高的科创企业入库,形成分行业、分层次、分梯队的储备资源,跟踪科创企业改制挂牌上市进展,定期动态更新。集成市、区两级扶持政策,编制政策清单,对入库企业优先给予扶持,提供便利化举措、个性化服务。

2.鼓励企业规范股改,提高辅导备案质量。加大财政资金对改制挂牌上市的支持力度和适用范围,支持科创企业股改,引导各级政府优化企业改制挂牌上市资助模式,可分阶段对相关费用给予补助,由市财政通过专项转移支付予以支持。依法依规督促证券公司、律师事务所、会计师事务所等中介机构勤勉尽责,不断提升专业服务水平,不断提高拟上市企业的辅导备案质量。大力营造氛围,提供多层次、专业化、常态化培训和宣传,增强科创企业对接资本市场的意识和能力。

3.提高精准服务水平,推动科创企业上市。按照便利企业上市的原则,建立绿色通道,依法依规办理科创企业改制挂牌上市中的项目审批、土地房产变更、资产转让、税费减免、产权确认等事项,规范处置证照补办、国有股权转让等事宜。对照科创板上市规则,支持行业领军、细分龙头等有发展潜力、市场认可度高的科创

企业发展壮大,鼓励优质红筹企业回归,支持业务独立、符合条件的上市公司分拆上市,持续输送优质上市企业资源。

4.鼓励实施并购重组,提升企业核心竞争力。对有利于提升上市公司科创能级的重大投资项目,在项目立项、环境评价、劳动用工等方面提供高效便捷服务,鼓励企业将募集资金用于增加研发投入,保障相关优质募投项目的土地供应。支持上市公司通过整体上市、定向增发、资产收购等方式开展境内外并购重组,实现产业升级和战略转型。鼓励产权交易机构、区域性股权市场等提供信息发布、项目路演等服务。鼓励金融机构为企业并购重组创新金融产品和服务。

5.综合运用资本市场工具,优化企业融资结构。鼓励上市科创企业开展定向增发、发行公司债或可转换债券。支持科创企业运用债转股、债务置换等方式拓展融资渠道,利用创新创业债、绿色债、私募可转债、资产证券化融资(ABS)等金融工具开展融资。鼓励科创企业在银行间市场发行企业债、中期票据、短期融资券等金融产品,满足多元融资需求。

(三)吸引集聚要素资源

1.支持完善科创板制度体系,拓展长期资金来源。配合上海证券交易所开展制度创新,完善信息披露制度,针对科创企业属性,在盈利状况、股权结构等方面进行差异化安排。支持设立各类科创主题基金,鼓励开发科创板指数产品,推动发行相关指数基金。研究推出科创板ETF期权等产品,丰富风险管理工具。吸引

养老金、保险资金、企业年金、理财资金等长期资金和境内外专业投资机构参与投资。支持上海证券交易所创新与境外资本市场合作模式,研究引入境外优质资金。

2.加强场外市场建设,推动科技要素流转。支持区域性股权市场深化与各区政府合作,搭建中小微科创企业政策措施的综合运用平台,做大做优科技创新专板,鼓励未上市股份公司办理股权登记托管,发挥私募股权投资基金参投项目退出和份额流转平台作用。支持技术交易机构建立全国性可交易技术等级制度,增强交易鉴定、技术评估等服务功能。支持国家知识产权运营平台,集聚知识产权交易、信息利用等市场化服务资源,推动技术、信息等要素流转。

3.大力发展股权投资机构,加大科创领域投资力度。在连续3年每年增加财政资金10亿元的基础上,持续加大对上海市创业投资引导基金、天使投资引导基金等的财政投入,扩大对处于种子期、初创期中小微科创企业的投资。进一步完善市场化运作机制,强化对社会资本的引导和撬动,打造与上海科创中心国家战略定位相适应的品牌。建立适应创业投资、股权投资特点的管理机制,鼓励国有创业投资机构开展混合所有制改革。聚焦集成电路、人工智能、生物医药等重点领域,分别形成千亿级规模的股权投资基金。推动创投机构通过定向募集、企业债券、资金信托等方式扩展资金来源。落实创业投资企业法人合伙人和天使投资个人税收政策,完善市、区两级早期创投奖励和风险补偿机制。鼓励优质企业

通过区域性股权市场开展私募股权融资。加强股权投资机构集聚区建设,实施差异化管理,完善创业投资、股权投资机构的注册变更程序,积极吸引风险投资、创业投资、私募股权、并购基金等各类优质投资机构,引进培育估值核算、信息技术等服务机构。深化外商投资股权投资企业(QFLP)试点工作,引导境外优质资本投资科创企业。

4.加快投行业务发展,增强服务科创企业能力。支持证券公司提升经营管理水平,提高研究定价能力,强化销售交易功能,完善业务内控机制,对标国际一流投行,增强核心竞争力。发挥证券公司在估值定价、持续督导等方面的作用,对拟上市科创企业开展深度挖掘,并提供个性化、专业化的综合金融服务。鼓励证券公司开发细分科技领域潜在上市企业资源,支持设立另类投资子公司参与战略配售,创新跟投业务设计。

5.提升专业机构能力,促进科创企业规范发展。支持会计、法律、信用评级、资产评估、投资咨询等专业服务机构加强自身建设,提高服务能力,强化信息披露,严把科创企业上市质量关,协助做好上市辅导及整改规范。鼓励制定相关扶持政策,吸引集聚境内外优质专业服务机构。研究建立科学合理的服务质量评价机制,督促专业服务机构勤勉尽责。

(四)持续优化基础环境

1.发挥资本市场服务基地功能,发展科创企业总部。增强长三角资本市场服务基地服务能级,提高信息平台服务水平,线上线

下联动打造长三角区域科创企业服务品牌,推动长三角优质科创企业在科创板上市。发挥金融机构、投资机构、中介机构、行业协会、产业园区等作用,提升服务基地专业水平。在前滩等区域规划建设科创企业总部集聚区,汇聚优质科创企业及创新资源,享受总部经济相关优惠政策。

2.完善纠纷解决机制,营造良好法治环境。依法分类、多元化解资本市场纠纷矛盾。发挥中证中小投资者服务中心作用,维护中小投资者权益;发挥金融仲裁职能,提高争端解决效率;发挥上海金融审判专业优势,按照最高人民法院的相关规定,试点集中管辖涉科创板相关案件;发挥司法保护知识产权作用,加强对专利、商标和著作权等保护力度。加大投资者教育和权益保护力度,提高风险防范意识和自我保护能力。

3.加强信用环境建设,防范化解风险。在市大数据中心公共数据开放平台加载融资服务应用,支持金融机构更好地服务科创企业。加强政府部门、金融管理部门和上海证券交易所等之间的信用信息共享,健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。加强金融管理部门和统计部门的沟通交流,做好科技信贷等统计工作。做好资本市场相关风险预警,加强事中事后监管协作,完善市场化、法制化的风险防范处置机制,牢牢守住不发生系统性、区域性金融风险的底线。

五、组织保障

统筹发挥上海市推进上海国际金融中心建设和推进科创中心

建设工作机制等作用,各有关部门通力合作,研究制定配套政策,加强与国家相关部门沟通,协调推进重大事项。各区政府结合自身区位优势和产业基础,完善工作体系,制定相关政策。市、区联动确保实施意见各项措施落实到位。

本意见自 2019 年 7 月 30 日施行。

2019 年 7 月 30 日

(此件公开发布)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监察委，
市高法院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2019年7月31日印发
