西安市打造内陆改革开放人才高地强化人才队伍建设及科技创新三年行动计划（2020—2022 年）

（市办字〔2020〕70 号）

人才是第一资源，创新是第一动力。为进一步落实中央和省委、市委关于人才和科技工作各项部署要求，坚持人才引领创新、创新驱动发展，加快打造内陆改革开放人才高地，聚天下英才而用之，最大限度释放人才创新创业创造动能，夯实国家中心城市建设等国家战略的人才保障和科技支撑，结合我市实际，制定以下行动计划。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话精神，以西安全面创新改革试验区为牵引，以助推科技成果就地转化、优化人才创新创业服务为主攻方向，以更加积极开放有效的人才、科技政策，充分挖掘好、利用好、服务好科教人才资源，促进科技成果就地转化，推动产业转型升级，探索形成人才队伍建设及科技创新“西安品牌”，努力把西安打造成创新创业活跃、海内外人才向往汇聚的内陆改革开放人才高地和丝路科创中心。

（二）行动路径

以“建设三类平台、实施两项工程、健全一个体系”为总抓手，即建设校地对接、成果转化、人才发展三类平台，实施西安英才梯次引育、创新主体培育两项工程，健全完善人才创新创业服务体系，加快引进集聚经济社会发展最紧缺、最关键、最有效的高端人才和创新要素，努力形成人才引领创新、创新驱动发展的生动局面。

（三）目标任务

——人才资源活力充分激发。到 2022 年，破除人才发展体制机制障碍，实现人才和科教资源优势向经济发展优势转变。西安地区院士专家和科技人才作用充分发挥，引进培养国内外顶尖人才、国家级领军人才和地方级领军人才 1500 名以上，涌现一批国内外领先、高层次人才领衔的创新创业团队，“6+5+6+1”现代产业体系人才需求得到满足，形成助推追赶超越发展所需的人才保障机制。

——科技创新更加活跃。到 2022 年，科技创新主体不断壮大，国家高新技术企业达到 6200 家以上，全社会研发投入强度达到 5%以上。强化科技金融助力发展，服务科技企业贷款不少于 650 家，贷款额 30 亿元以上，累计为中小型科技企业融资额超过 600 亿元。

——科技成果转化能力大幅提升。到 2022 年，科技成果就地转化政策激励体系全面形成，科技服务体系健全完善，新增复合型技术经理人 300 名以上，培育市级以上三级技术转移示范机构 100 家以上，开展“产学研金协同创新对接活动”300 场次，参与推进科技成果就地转化项目不少于 1000 个。全市技术市场合同交易额突破 1500 亿元。

——发展环境持续优化。到 2022 年，人才开发基础设施有效完善，人才服务资源高度整合，社会化服务功能健全优化，打造“近者悦、远者来”的人才发展生态，营造具有国际化大都市特点、适合海内外各方英才创新创业的工作生活环境和社会环境。

二、行动措施

（一）着力打造校地对接平台

1. 建立校地融合发展机制。成立校地融合发展工作领导小组，建立校地融合推进工作例会制度，每半年召开一次推进协调会，研究解决融合发展重大事项，推进高校院所科技成果就地转化。相关

区县、开发区成立校地融合发展工作机构，协调和落实校地融合发展中的具体工作。建立驻市高校院所科技成果转化信息互通机制，季度汇总通报重点工作及项目推进情况。依托碑林区环大学创新产业带，试点构建省、市、区三级联动的全域融合格局，共享校地融合创新成果。（责任单位：市委组织部、市发改委、市科技局，相关区县、开发区、西咸新区）

2. 促进校地人才双向流动。积极搭建柔性引才平台，建成一批院士专家工作站和博士后创新基地，分别给予 30 万元、10 万元启动奖励。组织开展“校企双进”活动，实施“高校院所人才服务企业工程”，每年组织 1000 名高校院所科技人员深入企业开展技术指导、项目合作和协同攻关，建立常态化人才服务机制，促进人才项目对接融合。鼓励高校、科研院所、公共服务机构和相关企业设立柔性岗位，吸引高层次人才兼职创新。（责任单位：市委组织部、市科技局、市人社局、市科协）

3. 打造校地交流活动品牌。做大做强西安“校友经济”品牌，利用校庆、高校论坛等契机，联合驻市高校举办“校友经济”专场活动，组织本地企业与相关领域知名校友对接交流、推介项目。每年举办 6 ~ 8 场“校友经济”活动，对高校组织的校友活动，择优给予最高 50 万元奖补。组织开展“西安大学生开学盛典”、就业创业宣讲团进高校、万名学子进机关进企业等大学生系列活动，丰富校地交流合作载体。（责任单位：市委组织部、市科技局、市人社局、团市委，配合单位：市投资局）

（二）着力搭建成果转化平台

4. 完善科技成果就地转化支持政策。创新人才分类评价机制，开展“赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点”工作，引导和鼓励高校、院所、企业等主体建立有利于自主创新和成果转化的奖励激励机制。促进企业吸纳承接科技成果，对校企、院企合作科技成果就地转化产业化项目，按企业固定资产投资额的 10%给

予最高 1000 万元奖励。实施高校院所重大科技成果就地转化专项，支持高校院所与区县、开发区共建科技成果转化示范基地，培育科技成果就地转化示范高校院所，每个示范基地（示范高校院所）给予最高 500 万元奖补。支持和鼓励驻市高校院所、区县（开发区）举办科技成果转化专场活动，择优给予最高 50 万元奖补。（责任单位：市科技局，配合单位：市发改委、市工信局、市人社局）

5. 提升技术转移市场化服务。依托西安科技大市场打造线上与线下相结合的“技术交易网络平台”，实时发布科技成果、适宜技术目录和企业技术需求，促进技术交易对接，跟踪项目落地，每年给予最高 300 万元补助支持。探索建立以绩效考评为核心的技术转移示范机构评价体系，组织开展市级技术转移示范机构认定备案，每年安排 300 万元对市级技术转移示范机构依据工作成效给予相应工作补助，对首次获评国家级、省级技术转移示范机构的市级技术转移示范机构，分别给予 15 万元、10 万元奖励。加强专业化技术经理人队伍建设，制定全市工程技术系列（技术经理）专业技术资格评价相关办法。实施“技术市场+”工程，推广一批产学研金融合发展示范案例。（责任单位：市科技局，配合单位：市人社局、市市场监管局）

6. 完善知识产权服务体系。支持符合条件的知识产权服务机构落户西安，培育知识产权服务行业。聚焦全市重点产业领域建立国际化知识产权信息平台，有效促进专利的创造和运用。探索打造以大数据应用和交易相融合的知识产权交易综合服务平台，构建知识产权综合服务链体系。（责任单位：市市场监管局）

7. 深化国际间科技交流合作。积极参与国家、陕西省“一带一路”科技创新行动计划，加强与“一带一路”沿线国家和地区的科技合作，承担政府间国际科技创新合作重点专项项目，推动与沿线国家相关机构共建联合实验室、离岸创新中心、研发中心等，探索跨区域技术转移服务机构建设和人才培养。支持建设一批国际科技

合作基地，给予最高 50 万元奖补，面向“一带一路”沿线国家实施技术支援和人才培养，培育具备承接国际人力资源、法律咨询、跨境知识产权转移服务能力的市场主体，助力我市科技型企业向西拓展业务。（责任单位：市科技局、相关开发区，配合单位：市发改委）

（三）着力构筑人才发展平台

8. 搭建高端人才交流合作平台。积极申办“全国双创活动周”主会场活动，高标准举办全球硬科技创新大会、中国创新挑战赛（西安）等特色活动，同步开展“智汇西安·科创未来”“一带一路”人才科技高峰论坛，充分发挥人才、科技活动资源的集聚效应，促进人才、技术、资本充分交流对接，构筑具有西安特色的人才科技品牌和综合平台载体。（责任单位：市委组织部、市发改委、市科技局）

9. 打造区域人才发展平台。加强市区联动、资源统筹，建设一批特色鲜明的区域人才发展平台。支持西咸新区建设“一带一路”国际院士合作基地，重点打造泾河新城“院士谷”项目，形成区域性科技中心、创新中心、人才中心、休闲宜居中心；支持高新区建设欧美同学会“海归小镇”，打造以新一代信息技术产业为主导，融人才引进、科技创新、成果转化、产品研发、国际人文交流于一体的新一代离散式产业小镇；在国际港务区建设“一带一路”人才发展战略研究院，与国内重点高校、科研院所合作共建智库联盟、双创中心和人才合作平台，探索打造“一带一路人才班列”。（责任单位：市委组织部、市委统战部、西咸新区、高新区、国际港务区）

10. 建设人才管理改革试验区。充分发挥国家自主创新示范区、中国（陕西）自由贸易试验区西安高新区功能区“双自联动”政策优势，依托“海外高层次人才创新创业基地”“中国国际人才市场西安市场”“中国西安人力资源服务产业园”等国家级平台引领作

用，将高新区创建为人才管理改革试验区，试点建立与国际规则接轨的人才管理、项目引进、投资融资、股权激励、成果转化、离岸创新创业等制度，打造“人才特区”。（责任单位：市委组织部、高新区，配合单位：市科技局、市人社局）

（四）实施西安英才梯次引育工程

11. 实施“西安英才计划”。制定出台《“西安英才计划”实施办法》，建立“人才+项目”评审机制，围绕“6+5+6+1”现代产业体系，遴选一批创新创业能力强、实际贡献突出的人才及团队，给予最高 200 万元资助；成长性好、发展潜力大的人才（团队）项目，可根据实际需求予以滚动支持。实施“西安伯乐奖”奖补政策，对引进高层次人才的用人单位及人力资源服务机构，给予最高 100 万元奖励。对于全市经济社会发展急需的特殊高端人才和团队重大项目，通过“一事一议”方式给予重点资助扶持。（责任单位：市委组织部，配合单位：市委宣传部、市发改委、市教育局、市科技局、市工信局、市人社局、市农业农村局、市投资局、市金融工作局）

12. 实施“新锐西商”青年企业家扶持计划。优化整合共青团、工商联、青年企业家协会、新生代企业家联谊会等人民团体和行业协会的联系服务功能，创新实施“新锐西商”青年企业家扶持计划。组织青年企业家走进职能部门，推动解决企业发展“痛点”“难点”问题。建立创业导师制度，提供知识产权托管、专属金融服务等，定期邀请全球顶尖青年企业家围绕前沿话题作知识分享。分级分类遴选扶持 50 名领军型青年企业家、100 名新锐型青年企业家。（责任单位：团市委，配合单位：市委组织部、市委统战部、市科技局、市市场监管局、市金融工作局、市工商联）

13. 建立“双招双引”联动机制。坚持招商与招才并重，引资与引智并举，推动招商引资和招才引智协同运行，促进人才和招商部门信息整合、资源共享、工作同步，实现由单纯招商、引才向“人、

财、项目”打包引进转变。在扩大吸引外来投资的同时，积极引进更多优秀人才，围绕产业链、项目链打造人才链。依托丝博会、西商大会、欧亚论坛等招商引资平台，同步推介人才、产业政策，开展招才引智活动。重点招商项目设立招才引智专项小组，逐一对接引进的企业和人才，跟踪做实配套政策兑现。着力打造“团队+技术+资本”的“双招双引”新模式，实现引进一个优质项目、带来一批高端人才、支撑一个优势产业、培育一个经济增长点。（责任单位：市委组织部、市投资局，配合单位：市发改委、市科技局、市工信局、市人社局）

14. 加大海外人才引进力度。实施“西安市海外高层次人才引智项目”，支持科技企业引进外籍专家和海归人才，攻关解决我市重点产业发展中的“卡脖子”问题，入选者给予最高 100 万元资助。建立健全外籍人才、留学回国人员数据库。每年组织西安海归节、留学回国人才专场招聘会、海外高端人才西安行等专项活动和 2 场以上赴国（境）外推介交流和引才活动，吸引全球海归人才集聚西安创新创业。（责任单位：市委组织部、市科技局、市人社局）

15. 实施重点领域人才培养专项。统筹推进各类人才队伍建设，实施先进制造、卫生健康、乡村振兴、科技、教育、文化、技能七个领域人才培养专项。设立“市长特别奖”，每年安排 1000 万元，表彰奖励 20 名为先进制造业发展做出突出贡献的优秀企业家、先进个人（团体）。培养优秀公立医院院长 50 名、学科带头人 100 名、优秀青年医生 200 名、骨干医生 300 名。实施“农村实用人才素质提升计划”和“新型职业农民培育工程”，组织 2500 名优秀人才赴外学习，培养新型职业农民 9000 人。强化青年科技人才储备，支持 300 名驻市高校院所 35 周岁以下青年骨干科技人才，瞄准前沿科技领域自主选题开展创新研究。实施“骨干教师、卓越教师、教育家型教师培育工程”，培养市级骨干教师 2000 名、卓越教师 300 名和教育家型教师 100 名。实施“西安文旅融合发展领军人才培养计划”

和“西安文艺骨干人才培养计划”，将全市文化旅游人才集中轮训一遍。大力发展技工教育，创建一批省、市级高水平特色技工院校，重点建设 15 ~ 20 个市级特色技能专业。（责任单位：市委宣传部、市教育局、市科技局、市工信局、市人社局、市农业农村局、市文化旅游局、市卫生健康委、市总工会）

（五）实施创新主体培育工程

16. 构建科技型企业梯度培育机制。采取“微成长、小升高、高壮大”培育路径，建立国家高新技术企业培育库，遴选一批自主创新能力强、市场前景好的科技型企业进行分层分类精准指导服务，对首次认定的国家高新技术企业给予 20 万元奖励，重新认定的给予 5 万元奖励，对认定备案的“瞪羚企业”给予最高 30 万元奖励。对规模以上制造业企业年度研发经费投入在 500 万元以上的，按年度研发经费投入的 5%给予最高 1000 万元补助。围绕解决企业技术难题和需求，通过“揭榜制”等形式选拔“科技特派员”，为企业快速发展提供精准科技供给。（责任单位：市科技局，配合单位：市统计局、市税务局）

17. 支持建设新型研发机构。对高校院所和企业联合建立的新型研发机构，依据成果就地转化成效给予最高 500 万元奖励。支持国内外知名企业、高校院所设立研发基地，按照建设主体自筹经费实际投资情况给予最高 3000 万元资助。特别重大的，通过“一事一议”予以重点支持。（责任单位：市科技局，配合单位：市投资局）

18. 深化科技金融融合。发挥西安市科技发展基金群作用，拓宽科技企业直接融资渠道，加大创投机构投资奖励和风险补偿，吸引社会资本对科技企业和产业发展的融资支持。积极推进硬科技企业上市融资，打造西安科技金融服务聚集区。构建“科技+金融”服务平台，探索政府引导投资与市场化风险投资联动投融资机制。建立科创企业项目库，形成创新项目评价与风险投资评估、信贷风险管理有效融合的评价模型及信息分析服务系统。支持组建聚集投融

资、技术转移、知识产权、科技咨询、法律财务等于一体的科技服务专班，围绕主导产业创新需求和布局，开展精准对接服务，实现资本要素与技术要素深度有效融合。（责任单位：市科技局，配合单位：市财政局、市市场监管局、市金融工作局、中国人民银行西安分行营管部）

19. 优化科技创业孵化能力。以行业龙头企业、高校院所为主导，建设专业化众创空间和科技企业孵化器。聚焦全市优势产业组建专业领域孵化器产业联盟，建立“国家级—省级—市级”创新服务、资源共享孵化体系，促进创业企业快速发展。依据众创载体孵化国家高新技术企业数、入孵企业知识产权产出等情况，每年给予最高 50 万元运营补贴。由高校院所、企业、服务机构主办并纳入“科创西安”系列的创新创业活动，择优给予最高 50 万元资助。（责任单位：市科技局，配合单位：市工信局、市人社局）

20. 促进双链融合发展。围绕全市优势领域产业链部署创新链，以陕西电子信息产业集团、陕重汽等龙头企业为牵引，加大对产业链企业研发投入、技术攻关、创新平台建设支持力度，鼓励与人工智能、物联网、工业互联网、机器人、研发设计、软件和信息服务等领域企业合作，提升产品核心竞争力，形成一批补链、强链技术成果。围绕知名研发机构创新链布局产业链，以解决全市支柱产业关键技术难题、技术需求为导向，支持华为西安研究所、中科院西安分院、西北有色院、西安交通大学等与龙头企业、科技型企业共建市级重点实验室、工程技术研究中心等创新平台，择优给予最高 100 万元补助。支持高校院所、龙头企业和区县、开发区融合发展，在支柱产业领域、新兴产业领域和配套服务领域布局一批重大科技成果转化项目，每个项目给予最高 200 万元支持，以技术突破补齐产业链配套短板，以协同创新拓展产业增长空间。（责任单位：市发改委、市科技局、市工信局，配合单位：市投资局，相关区县、开发区、西咸新区）

（六）健全完善人才创新创业服务体系

21. 强化人才创业金融扶持。设立规模不少于 5 亿元的西安市人才发展基金，撬动社会资本广泛参与，全方位支撑人才企业成长，推动实现“人才链+资金链+产业链”深度融合。探索实施西安“人才贷”，建立“人才服务银行”，为高层次人才创业提供最高 2000 万元免抵押、免担保的人才信用贷款。（责任单位：市委组织部、市财政局、西安银行，配合单位：市科技局、市金融工作局）

22. 从优保障人才子女就学。制定出台《西安市高层次人才子女就学实施细则》，国内外顶尖人才及其 2 名团队核心成员子女可在全市范围内一次性选择 1 所公办或民办义务教育学校就读。国家级和地方级领军人才及其 2 名团队核心成员子女可在其父母居住地、工作单位或户籍所在地选择 2 ~ 3 所公办或民办义务教育学校，作为其就读意愿学校，由教育部门统筹安排就读。产业发展与科技创新类人才子女在同等条件下优先安排。（责任单位：市教育局）

23. 优化人才安居保障。在高科技企业、高校、科研院所集中的人才聚集区，按照高端住宅规划建设人才公寓，配备办公生活用品，达到拎包入住条件。在人才安居货币化保障基础上，推出市本级高端人才公寓 1000 套，累计筹建人才安居住房 3.6 万套以上。（责任单位：市住建局）

24. 提升人才医疗健康服务。把国内外顶尖人才、国家级和地方级领军人才分别纳入重点保健对象，建立健康档案并动态跟踪。建立高层次人才重大疾病重点医院协调保障机制，在市属三甲及部分省属医院开设高层次人才就医绿色通道，实行专人联络和预约服务。（责任单位：市卫生健康委）

25. 加大高层次人才个税奖励力度。对年收入超过 30 万元的国内外顶尖人才、国家级和地方级领军人才，按照其缴纳个人所得税留成市、区部分的相应额度，经审核后予以全额奖励。（责任单位：市委组织部，配合单位：市财政局）

26. 整合构建“一站式”人才综合服务平台。整合相关部门人才服务职能，在高新区高标准建设西安人才综合服务港，集成集中政务服务、人才成果展示、多元人才活动、创新创业平台等一站式服务。同步上线“西安人才云”综合服务平台和人才服务 APP，实现人才子女就学、个税奖励、接送机（站）、外国人来华工作许可等服务礼遇在线办理，逐步建立市区（县）联动、便捷高效、线上线下结合的人才服务模式。运用“大数据+统计”手段，探索建立全市人才信息数据库，汇总整合各类人才信息资源，实现人才信息资源互通共享，为优化人才服务、制定人才政策及人才规划提供科学依据。（责任单位：市委组织部、市大数据局、高新区）

27. 成立西安人才集团。以西安市人才服务中心为主体，整合现有相关人才机构，成立以人才为核心的全链条产业集团公司。聚焦人才招引服务、人才产业园运营、人才教育培训、人才服务外包、人才数据开发利用、人才景观运营等业务，实行全面市场化运作，打造人才创新创业新生态。（责任单位：市国资委，配合单位：市委组织部、市委编办、市财政局、市人社局）

28. 丰富人才纪念主题。设立西安人才日，举办庆典活动，致敬为西安发展奉献的各类人才。规划建设西安人才公园，将人才和科技元素融入自然景观，设立人才长廊、命名“人才星光大道”，集中展示人才事迹和科技成果，作为尊重人才、服务人才、激励人才的永久性阵地。（责任单位：市委组织部、高新区）

29. 强化人才政治引领和政治吸纳。深入开展“弘扬爱国奋斗精神，建功立业新时代”活动，在知识分子集中的行业系统策划开展形式多样、内容丰富的年度系列主题活动。引导知识分子深刻理解、深入阐释“延安精神”“西迁精神”核心精髓，从中汲取信仰的力量，形成一批新的研究成果。成立“西迁精神”巡回宣讲团，组织创作一批具有影响力的电视剧、舞台剧等文艺作品。（责任单位：市委组织部、市委宣传部、曲江新区）

三、组织保障

（一）加强组织领导。坚持党对人才工作统一领导，强化组织部门牵头抓总职能，建立人才队伍建设及科技创新工作领导小组成员单位工作制度，健全组织机构，配强人员力量，夯实工作责任，形成“统筹协调、分工协作、密切配合、齐抓共管”工作新格局。

（二）加大经费投入。设立全市人才队伍建设及科技创新工作专项资金，建立市委组织部（市委人才办）和市财政局牵头统筹、部门分散使用的经费申报管理制度。充分发挥财政资金杠杆作用，推动社会、用人主体和个人共同投资人才开发，构建多元化人才投入体系。

（三）从严监督考核。把人才队伍建设及科技创新工作纳入年度目标责任考核重要内容，建立覆盖区县、开发区，市级部门、重点用人单位的立体化考核体系，实行每季度“一督导、一评价、一考核、一排名”。建立相关市级部门、区县党委、开发区党工委书记抓人才发展年度述职制度。

（四）坚持容错纠错。探索出台《西安市人才及科技创新工作容错纠错机制暂行办法》，坚持从整体上评估人才及科技项目绩效，合理界定有利于创新的容错纠错尺度。对人才及科技项目符合政策资金兑现条件并按规定予以兑现、但因客观原因造成项目进展缓慢或者失败的，对于负责引进落地和审批兑现的所在单位和主管部门人员实行容错免责。

（五）营造舆论氛围。创新宣传方式，及时总结宣传全市人才队伍建设及科技创新工作新经验新做法。积极推进城市创新文化建设，深入开展“创新引领驱动、助推追赶超越”大讨论活动，着力营造鼓励创新、勇于创新、包容创新的社会氛围。