江苏省海外人才离岸创新创业基地评估报告

受省科协委托，2020年6-8月，以江苏省苏科创新战略研究副院长、南京理工大学知识产权学院常务副院长戚湧教授为组长的专家评估组，对江苏省10家海外人才离岸创新创业基地开展建设情况第三方评估。

本次评估依据《江苏省海外人才离岸创新创业基地建设的实施意见》（苏科协发〔2019〕57号）和《江苏省海外人才离岸创新创业基地绩效评估办法（试行）》（苏科协发〔2019〕170号）等政策文件。

1. 总体情况

2019年7月，江苏省科协在南京市江北新区等10个国家级园区试点建设江苏省海外人才离岸创新创业基地（以下简称“离岸基地”）以来，试点工作受到各离岸基地驻地政府及有关部门的高度重视和支持，各地积极谋划配合基地建设。截至2020年6月30日，10个离岸基地与创新发达的国家和地区的65个国际知名高校和研发机构建立合作关系，布局26家离岸创新中心或海外联络站，引进国际高端人才和人才团队48个，实现项目落地69个，超额完成基地建设序时目标任务，为江苏省高质量发展走在前列提供了充足的科技支撑和人才支持。

本次评估综合基地自评估、专家现场评估打分情况，共评出优秀基地2个，良好基地6个，合格基地2个。

**（一）建立基地内部运行机制，保障载体建设运转良好**

**工作落实情况：**各离岸基地通过建立基地内部运行机制，完善基地内部的体制机制，全面提升海外人才离岸创新创业工作效能。**一是配齐人员、办公场地和配套工作经费。**各基地配备专兼职工作人员、专用办公场地和专项工作经费，用于离岸基地工作管理和开展。**二是制定年度月度工作计划。**各基地针对海外人才交流、政策推介、项目路演等制定了较为详细且连续的月度及年度工作计划。**三是完善基地工作制度。**各基地基本完成组织保障、财务管理、统筹协调、内部绩效考评和信息报送机制等的建设工作，并依照相应制度文件执行。

**初步成效：**各基地配备专兼职工作人员在20-40人左右，专用办公场地空间平均200平米以上，依据自身发展状况配套一定发展经费。各基地依照省科协要求，向省科协部门按月、年度报送工作计划。已建立较为完善的工作制度，各离岸基地工作开展顺利，建设运转良好。

**（二）培育离岸创新创业市场化主体，实现运营机构自收自支**

**工作落实情况：**离岸基地通过探索离岸创新创业市场化运营机制，积极培育离岸创新创业市场化主体，充分发挥市场在资源配置的决定性作用。一**是结合驻地实际积极探索离岸基地市场化运营机制。**结合地方发展方向和优势资源形成产业、科技、金融等特色的市场化运营机制，为企业提供产业调研、科技对接、投资并购决策、离岸办事处代运营等特色定制服务。**二是培育离岸基地市场化运营主体。**采取市场化运作模式，通过建立离岸创新创业研究院（或有限公司）、离岸创新中心等，确立市场化运营主体，培育离岸双创基地建设的工作主体，负责离岸基地运营。**三是政府统筹支持建设。**在地方政府部门统筹支持的基础上，在建设和运营初期，通过设立离岸创新创业专项资金等政策给予一定支持，帮助市场化主体更快成熟，运营成熟后进行市场化运作实现营运机构自收自支。

**初步成效：**各离岸基地选择科技园区、创新创业园区、特色小镇、产业园区等为驻地，建设离岸双创基地核心区，通过发挥核心区试点示范作用，推进区域离岸创新创业工作。苏州高新区离岸基地驻地为苏州金融小镇，依托小镇金融资源和金融服务优势，为海外人才及项目打造“全生命周期的股权投资链条”，培育2个市场化运营主体，推动离岸基地发展建设促进海外人才及项目落地。南京市江北新区离岸基地依托国家级新区，突出目标导向、资源导向和市场化导向，打造“1+X+N”基地运营模式，培育3个市场化运营主体，推动海外合作成果加速集聚。

**（三）设立海外联络站和离岸创新中心，积极推进海外合作**

**工作落实情况：**离岸基地通过设立海外联络站和离岸创新中心，加大与国际人才及机构的沟通交流，在贯彻落实国家、省、市各级人才政策的基础上，大力推进海外人才离岸创新创业工作，成效较为显著。**一是积极与国际知名高校和研发机构建立合作关系。**围绕地方重点产业发展和国家发展战略，发挥校友协会、产业协会渠道优势，积极与创新发达的国家和地区的国际知名高校和研发机构建立合作关系。**二是建立信息共享机制。**设立一批海外联络站，与海外高校、研发机构、科技社团等建立资源信息共享机制。**三是探索海外预孵化机制。**通过建设一批海外离岸创新创业研发基地，将阵地前移，触角延伸，实现海外创新成果的预孵化，推动海外最新科技成果和项目首选江苏落地。

**初步成效：**截至2020年6月30日，已与65个国际知名高校（机构）建立合作关系，提前完成2020年建设任务目标，昆山高新区离岸基地、苏州高新区离岸基地成效显著，合作高校（机构）数量分别达到15个、13个。全省海外联络站和离岸创新中心设立总量达到26个，顺利完成2020年建设任务目标，南京市江北新区离岸基地、徐州高新区离岸基地工作成效突出，海外联络站和离岸创新中心设立数量均达到8个，超额完成目标任务。

**（四）高效引进海外人才项目，加速科技成果转移转化**

**工作落实情况：**离岸基地着力打造人才高峰，促进“人才”、“项目”、“产业”等协同融合发展，推进海外科技成果落地。**一是集成符合离岸特点的各类配套政策。**围绕离岸创新创业工作，各离岸基地积极调整和出台相关配套政策，加强离岸双创政策创新和引导。**二是注重引进领军人才及创新团队。**完善“柔性引才”机制，大力引进“高、精、尖、缺”等领军人才及创新团队。**三是精准高效对接海外人才和项目，促进科技成果转移转化。**与海外专业机构和专业团队合作，精准匹配国内需求和海外资源，促进海外预孵化项目实现到岸再孵化、加速器产业化。

**初步成效：**各离岸基地积极克服新冠肺炎疫情和中美贸易摩擦的影响，积极对接海外人才和项目。截至2020年6月30日，全省离岸基地累计引进国际高端人才和人才团队48个，完成序时目标任务。昆山高新区离岸基地、苏州高新区离岸基地工作成效显著，引进高端人才及团队数量分别为10个、9个，超额完成目标任务。累计实现落地项目69个，南京江北新区离岸基地、苏州高新区离岸基地工作完成情况较好，落地项目数量超过10个，主要涉及生物医药和健康、智能装备制造等产业。

**（五）组建离岸创新创业联盟，加速落地项目产业化**

**工作落实情况：**离岸基地通过集聚各类专业机构，整合海内外创新资源，加快海外项目与本土技术资本对接。**一是打造联盟跨境服务品牌。**整合海内外科技创新资源，实现资源共享、优势互补、合作共赢。**二是成立离岸创新创业智库。**集聚国内外专家，指导海外人才离岸创新创业项目筛选，支持具有优势的跨境科技项目研发。**三是组建离岸创新创业联盟。**集聚优质科技孵化器、高校科研院所和风投机构等各类相关企事业单位和专业机构，组建离岸创新创业联盟，通过联盟充分发挥资源整合和协调作用，全面提升离岸工作效率和质量。

**初步成效：**各离岸基地在组建离岸创新创业联盟方面取得了一定成效，其中昆山高新区离岸基地、武进国家高新区离岸基地工作成效较为突出，通过与国内外优质科技孵化器、高校科研院所和风投机构、海外科技团体等各类相关企事业单位和专业机构建立长效合作机制，组建成立了体系健全、涵盖国内外机构的离岸创新创业联盟，促进国内外产学研紧密合作，推动离岸基地的创新创业工作进一步发展。

**（六）建立离岸创新创业风投基金，加强项目金融支持**

**工作落实情况：**离岸基地通过设立风投、天使投资等基金，加强项目金融支持，营造良好的投融资环境。**一是设立海外人才离岸创新创业风投基金。**采取离岸创新创业联盟核心成员出资参与、社会化募集相结合、市场化运作等多种方式，尝试跨境项目的孵化和投资，加强对离岸创新创业项目的金融支持。**二是设立天使投资基金。**引导和鼓励社会力量设立天使投资基金投资跨境项目，支持各类社会资本投资园区跨境项目，引导金融专营机构创新金融产品和服务，加强对跨境项目的金融支持。

**初步成效：**各离岸基地围绕地区产业发展定位，结合自身发展状况，设立了不同体量的海外人才离岸创新创业风投基金。苏州高新区离岸基地建立多元投入机制，基金总规模达12亿元，加强对离岸创新创业项目的金融支持。南京市江北新区离岸基地支持离岸基地企业开展错币种跨境融资和结汇业务，扩大资本项目收入结汇支付便利化试点规模。

**（七）建设离岸双创服务平台，提供线上线下全方位服务**

**工作落实情况：**离岸基地通过探索、推进、完善线上线下配套服务，打造国际化在岸与离岸相结合的创新创业服务平台。**一是搭建国际人才和项目大数据库。**分步建立离岸项目、技术、信息、创业导师、专家等资源库，进行大数据决策分析。**二是设立离岸双创基地服务平台。**发布科技政策、科技成果、科技金融等科技创新资源信息，帮助实现跨境项目和资金需求对接，为离岸创新创业人才和项目提供入驻申请、跨境融资等全方位服务。

**初步成效：**各离岸基地线上线下服务平台已初步建成，为离岸创新创业人才和项目提供入驻申请、跨境融资等全方位服务。苏州高新区离岸基地搭建了“线上一个入口、线下一个窗口”的一体化高效服务模式。南京市江北新区离岸基地打造“一站式”服务平台，为基地企业提供“零距离”、“全方位”、“全链条”的专业化服务。

1. 发现问题及原因分析

**（一）部分地区人才项目引进与地方重点产业结合不够紧密，差异化发展不够突出。**

**发现问题：**部分基地聚焦当地重点产业不足，引进人才及项目所属领域与地区产业空间分布及产业发展优势略不协调，地区间人才和项目需求存在同质化现象，差异化发展导向不够突出。

**原因分析：**苏南、苏中、苏北地区产业发展处在不同的阶段，不同城市及地区具有不同的地缘优势和发展短板，部分基地对属地发展阶段、区位优势和产业优势认知略不够清晰，对引进人才和项目的导向把握不够准确，与属地发展定位和布局不协调，导致差异化错位发展不足。

**（二）政府支持引导力度不足，部分离岸基地建设协调机制有待完善。**

**发现问题：**部分基地属地政府引导规范和政策支持作用有待加强，缺乏明确的宏观发展方向和主导意识，部分基地离岸工作进展较为缓慢，辐射带动作用较小。

**原因分析：**在基地运行体制机制探索进程中，以市场化主体培育为目标的工作模式下，有些地方科协和相关部门对市场化运营主体指导工作不充分、不到位，市场化运营和政府调控联系不紧密、不协调，导致市场化运营主体缺乏政府引导和支持，且由于基地建设前期，运营主体不够成熟，无法实现自收自支，资金使用捉襟见肘，基地建设工作进展缓慢。

**（三）非华裔人才引进较少，引才渠道多样化不足。**

**发现问题：**当前离岸引才模式以吸引华裔人才为主，缺乏对非华裔人群的主动联系和引进，全省离岸基地引进的49个海外人才及团队中，华裔人才及团队占比为80%，非华裔人才及团队占比仅为20%，非华裔人才引进数量较少，引才渠道单一。

**原因分析：**由于华裔人群对国家以及江苏省发展机遇有较强的认同感，易于与离岸创新创业工作目的相契合，引进意愿较强，基地工作易于开展，目前政策导向过于聚焦于华裔人群，与非华裔人群缺少主动沟通。同时人才引进政策对非华裔人群吸引力不高，与积极引进海外人才的部分发达国家以及国内深圳、上海、浙江等地相比，江苏省人才引进政策吸引力不高，且非华裔人群缺少对江苏省科技工作环境的深入了解以及文化价值差异较大，非华裔人才及项目落地数量较少。

**（四）国际形势变化，离岸工作进展一定程度受阻。**

**发现问题：**受疫情和中美贸易摩擦影响，离岸工作多数转为线上沟通，人才沟通和项目落地一定程度受限，海外离岸合作团体活跃度不高，离岸创新创业工作受到影响。

**原因分析：**当前，中美贸易摩擦向科技、人才等领域蔓延，美方将中美科技和人才交流合作上升到对美国国家安全构成风险的高度，采取对我国科技界污名化、制裁为国服务的华裔学者、对中国科学家和留学生赴美签证设限等行动，联合欧洲盟友对包括“千人计划”在内的国内数十个人才计划进行打压，很大程度影响离岸工作的开展。

1. 对策建议

**（一）把握发展切入点，打造特色离岸基地。**

**一是结合区位优势找准基地发展定位。**立足区位优势，明确发展着力点，加快区域资源整合，促成合作发展新机遇。**二是聚焦产业特色突出基地发展重点。**立足地区产业布局，加强顶层设计，厘清区域产业集聚特色，关注特色产业首位度，聚力突出基地发展重点。**三是把握阶段特征明确基地发展路径。**结合地区经济发展现状，提高对未来发展阶段和发展方向的认知，明确离岸基地发展路径和发展模式，提高基地运行水平，服务地方经济转型和产业升级。

**（二）优化离岸基地协调机制，加大支持力度。**

**一是加大统筹推进力度。**建议由当地政府统筹，建立多部门沟通协调机制，召开部门联席会议，解决离岸基地建设中遇到的重大问题。**二是加大政策性支持。**借鉴深圳、上海、浙江等地离岸基地的建设经验，出台柔性引才的政策性文件，加大对资金引入、项目落地、人才吸纳给予支持力度。**三是提供更优质公共服务。**创造良好人才发展环境，提供更优质公共服务，维护离岸基地运营主体的市场化运行，支持离岸基地运营主体更高效、更顺畅开展离岸基地工作。

**（三）提升引才政策国际感召力，优化双创环境。**

**一是对标国际优秀政策。**对美、欧等国人才政策、科技政策、外交政策、有关国际公约、准则等方面开展研究，分析在国际公约、准则框架下，针对重点国家开展合作的政策依据和应对策略，对标国际优秀引才政策，提升江苏省离岸基地引才政策对非华裔人才的吸引力。**二是打造高标准人才生态环境。**从海外人才对科研和创新创业的实际需求出发，对标国际打造高标准人才生态环境，并通过合作加强人文交流，提升非华裔人才对中国文化价值的认同度。**三是破除海外人才发展壁垒。**降低外籍人才申请永久居留、长期居留门槛，简化外籍人才签证、居留手续，妥善解决来华人才生活所遇到的困难，特别是针对非华裔专家学者以及其家人的居留及就学问题出台相应的政策。

**（四）建设省级离岸双创联盟，构建创新创业生态圈。**

建议由省科协牵头建立省级层面离岸创新创业联盟，服务离岸基地建设。**一是集聚海内外创新要素资源**。充分发挥联盟会员广泛集聚国际创新资源的作用，与海外知名高校、研发机构、科技社团、投资机构、高科技企业、孵化器等建立合作关系，集聚海外人才和项目。**二是打造国际科技成果转移转化服务平台。**发挥市场机制作用，打造全球技术经纪与产业投资云平台，培育国际技术转移技术经纪人队伍，帮助地方梳理产业链及相关技术体系，服务地方产业发展。**三是提供金融法律等专业性服务。**整合社会专业资源，引导金融机构、社会资本、产业基金等与离岸创新创业项目合作，提供离岸创新创业相关金融、法律及知识产权服务。

**（五）加强国际交流与合作，促进更高水平开放。**

**一是加强国际科技项目资助力度。**建议有条件的基地设立国际合作专项资助，对国际研发机构、国际科技合作项目、中外合作创新创业活动等项目进行资助。**二是举办国际创新创业活动。**省科协联合各基地所在政府、中国科协国家级学会等举办国际创新创业大会，广泛吸引海内外人才参与，大力宣传基地创新创业政策，营造浓厚的国际化创新氛围。**三是加强与“一带一路”沿线国家和地区的合作。**充分发挥江苏在“一带一路”的交汇点作用，结合各离岸基地及属地的自身优势和特色，明晰“一带一路”沿线国家优势产业和人才资源禀赋，率先打通江苏与“一带一路”沿线国家人才资源供给通道。

南京理工大学

2020年11月2日

附件1——总体评估

**江苏省海外人才离岸创新创业基地**

**绩效评估结果**

（按得分排名）

**优秀（共2个）**

1 南京市江北新区 95分

2 苏州国家高新技术产业开发区 95分

**良好（共6个）**

1 昆山高新技术产业开发区 89分

2 江阴高新技术产业开发区 87分

3 武进国家高新技术产业开发区 87分

4 徐州高新技术产业开发区 85分

5 相城经济技术开发区 82分

6 淮安经济技术开发区 82分

**合格（共2个）**

1 盐南高新技术产业开发区 71分

2 扬州经济技术开发区 70分

附件2——典型案例

**（一）南京市江北新区**

**扩大资本项目支付便利化试点规模**

江北新区大力支持离岸基地企业利用非居民账户（NRA）开展错币种跨境融资和结汇业务，扩大资本项目收入结汇支付便利化试点规模。出台了支持绿色金融发展“十条举措”，全业态支持绿色金融机构、项目与应用场景落户离岸基地。截至目前已落户各类新金融机构200余家，基金300多支、规模超过4000亿。

**（二）苏州国家高新技术产业开发区**

**构建全生命周期的股权投资链条**

依托苏州高新区金控全链条金融服务优势，覆盖天使、VC、PE、并购基金的企业全生命周期的股权投资链条，覆盖担保、科技贷款、商业保理的全链条非银金融体系以及多层次资本市场服务体系，为海外人才提供其所需全面服务，解决人才的资金后顾之忧。目前，中小管理自主管理基金9支，总规模10.12亿元，包括资金总规模为3亿元的高创天使母基金和专注天使类项目投资的四个子基金。同时，公司还对集团直管的三支种子期基金“科投、启源、科技城基金”和专项基金“汇珹基金”进行统一管理。截至目前，在管投资项目百余个，投资金额累计逾3亿元人民币。

**（三）昆山高新技术产业开发区**

**设立昆山市乌克兰人才工作站**

昆山市乌克兰海外人才工作站在乌克兰国家科学院巴顿焊接研究所、乌克兰国家科学院超硬材料研究所各设置一个站点，工作站负责人分别由乌克兰国家科学院巴顿焊接研究所所长弗拉基米尔·郭瑞和乌克兰国家科学院超硬材料研究所所长图尔盖维奇·弗拉基米尔所带领的院士团队担任。其中,乌克兰国家科学院巴顿焊接研究所站点物理空间为15平方米,乌克兰国家科学院超硬材料研究所站点物理空间为14平方米。人才工作站内部设展区,展示昆山市经济发展情况、重点产业布局和产业发展环境、人才引进需求、创新创业资源、政策信息、祖冲之自主可控产业技术攻关计划和1000项企业技术需求等。

**（四）江阴高新技术产业开发区**

**打造“1+3+1”引才模式**

立足高新区产业需求，打造“1+3+1”引才模式，推动产业结构优化升级。强化“双招双引”，转变人才引进观念，创新人才引进机制，坚持重点引进、重点培养的思路，坚持分类管理、合同约束、考核评估的方式，坚持不求所有、但求所用，千方百计创造条件，坚持政策引导，不断完善开放竞争环境，形成引进一个人才、凝聚一个团队、提升一项技术、带动一个学科、助推一个产业的良好局面。注重手段创新，激活放大人才集聚效应。围绕企业创新发展、高新区转型升级需求，在人才引进培养上积极探索，通过采取引才纳才恳谈会、高水平学术论坛、创新创业大赛、高水平技术交流培训班、跨国技术交流与合作等举措，提升高新区的知名度和对高层次人才的吸引力。

**（五）武进国家高新技术产业开发区**

**构建专利快速预审通道**

针对以色列企业重点关注的知识产权领域，园区联合中国•常州（机器人及智能硬件）知识产权保护中心，于2019年建立了专利快速预审通道，为园区企业提供快速预审、快速确权和快速维权服务。截至目前，已完成快速授权19项，另有5项发明专利已通过快速预审在总局审核中。在知识产权保护方面，园区积极推进知识产权协同保护协作，完善知识产权保护统筹协调机制，构建知识产权维权快速通道，实现侵权案件快速受理、快速处理和快速反馈。推动完善海外维权援助服务，提供涉外知识产权侵权判定、技术鉴定、风险评估等支持。

**（六）徐州高新技术产业开发区**

**完善离岸孵化基金建设**

以政府引导、市场化运营的金融手段设立创投基金，有利于在海外提前锁定高端人才和原创新技术项目，是对引进海外人才原有模式进行的重要突破，也是离岸基地建设的创新举措和关键抓手。依托国有投资平台，徐州离岸基地自建创业天使投资基金1000万元，与徐州彭博投资管理有限公司合作建立1亿元创投资金，以天使投资、风险投资等形式，按照市场化原则，专项用于海外项目孵化投资，对海外高层次人才的优秀项目，在高新区进行科技成果转化的，给予离岸基金天使投资梯度支持体系，为离岸人才提供涵盖企业管理、技术交流、市场开拓等增值服务，帮助离岸企业获得天使投资、风险投资和上市融资，引导和撬动社会资本支持离岸企业发展。

**（七）淮安经济技术开发区**

**清华大学苏州汽车研究院淮安创新中心**

清华大学苏州汽车研究院淮安创新中心，落户淮安智慧谷。旨在加强汽车科技成果在淮安的集群式转化，促进国内外创新资源、优质技术成果、高端技术人才和高新技术载体在淮安落地，为淮安汽车产业和企业转型升级作贡献。创新中心初步对接车联网中心、车教育中心两个创新中心，正对接激光雷达、AMT等国家千人专家团队。清华大学苏州汽车研究院淮安创新中心定位于协助培育、服务地方汽车产业创新链和价值链的技术创新及转移中心。围绕淮安优势主导产业和战略新兴产业的发展方向和战略需求，以“一个专业化平台、一支创新基金、一个产业联盟、一系列特色活动”为工作方向，通过技术转移、成果转化、科技服务、人才培养等工作的开展，切实解决淮安产业经济发展中面临的技术与人才需求问题,服务淮安社会经济的快速发展。

**（八）相城经济技术开发区**

**搭建集约化投融资平台**

苏州西交漕湖科技园充分发挥对园内企业了解的优势，针对企业发展资金命脉，打造集约化的中小企业金融服务平台，主要以科技园的深度孵化服务为基础，通过实施设立孵化种子基金，并采取科技园担保、反担保、联保联贷、信用卡分期、知识产权质押、股权质押、信用质押、持股孵化等多种创新融资形式，为中小企业提供灵活性、多样化投融资服务，并通过建设中小企业融资数据库系统，全程跟踪服务企业成长的过程，提高风险预警能力，打造一个集约投融资跟进、政府政策咨询、企业绩效提升、全方位风险监控于一体的投融资服务平台。

**（九）盐南高新技术产业开发区**

**形成错位发展机制**

统筹定位布局，形成错位发展机制。离岸基地聚焦海外人才初创型项目，海外人才引进落地由盐南高新区组织部牵头并以“人才30条”为支撑，海外人才成熟项目由区招商团队引进并以“招商30条”“科技30条”为支撑，形成了海外人才引进落地、创新创业、壮大发展的全链条工作体系和政策体系。

**（十）扬州经济技术开发区**

**构建“多园联动”协同发展**

西安交通大学扬州科技园充分利用西交大江苏科技园“多园联 动”协同发展的契机，建设海外人才离岸创新创业基地，推动源头创新，实现科技成果离岸孵化，搭建国内外科技成果落地的“空中走廊”，为江苏省科技创新产业集聚提供有效支撑。目前，西交大在江苏共已建成 9 个科技园，包括：西交大苏州漕湖科技园、汾湖科技园、独墅湖科创园、昆山花桥创新中心、扬州科技园、南通科技园、宿迁科技园、连云港科技园、苏宿双创基地等。通过本离岸基地，海外离岸创新创业人才和项目可直接对接所有科技园所在地，综合评估各地政策环境、产业环境、创业环境等因素，选择合适的城市在国内转化科技成果。