

我国大学科技园建设的政策问题探讨

范旭¹, 韩野²

(1.华南理工大学 公共管理与公共政策研究所, 广东 广州 510046; 2.广西大学, 广西 南宁 530004)

摘要: 分析了我国大学科技园建设现行的宏观、中观和微观政策, 讨论了加快大学科技园建设的专门政策, 提出建立健全我国大学科技园的公共政策体系是加快我国大学科技园建设的一项重要任务。

关键词: 大学科技园; 政策

中图分类号: G644

文献标识码: A

文章编号: 1001-7348(2006)04-0041-03

0 前言

大学科技园是高等学校以其雄厚的科研实力为依托建立的学校与企业合作的科学研究、高新技术开发基地。20世纪50年代出现了世界上第一个大学科技园——斯坦福研究园。20世纪80年代以来, 伴随世界新技术革命和产业结构调整, 大学科技园蓬勃发展, 我国从80年代中期开始先后建立了40多个不同形式的大学科技园。世界各国大学科技园发展的历史表明, 有效的政策安排对大学科技园的建设和发展具有重要的激励作用。

对大学科技园的政策安排应该形成一种相互协调配套的政策体系, 它不仅包括宏观(国家)、中观(所在高新技术开发区或所在地区)、微观(大学及其科技园)3个层次的相关政策, 而且也包括财政、税收、金融、中小企业、政府采购、产业、专利、人才等专门政策, 从而为大学科技园的建设创造良好的政策环境。

1 大学科技园建设的现行政策

1.1 大学科技园建设的宏观政策

从国外大学科技园建设的经验看, 政府往往在建设初期担当重要角色, 尤其表现在资源配置和基础设施供应上。要建设好我国的大学科技园, 国家要在宏观上做好大学科

科技园的整体规划和布局, 对大学科技园的建设提供启动资金和政策支持, 大力加强指导, 建立评价体系和标准, 对大学科技园定期考核和评价。

优化大学科技园的政策环境是政府促进大学科技园建设的首要职能。政府在大学科技园建设过程中要充分行使目标引导和创造环境两个主要职能, 完成三个机制的建造与监督运行, 即: 规范机制(确立新型的、更加有效的机制)、协调机制运行(消除矛盾, 达成共识, 创造合作机会)、参与机制运行(平等参与、弥补市场缺陷)。大学科技园建设不仅需要短期的扶持政策, 更需要一个长期稳定的政策环境。目前, 政府的管理或干预, 主要应集中在对大学科技园建设环境的改善上, 而大学科技园的机制运行仍然是按照市场规律推进。政府的扶持、调控、协调、管理等都需要站在较高的层次上进行, 并且力争用最低的管理成本获得较高的收益或效率。

大学科技园是国家创新系统的重要组成部分, 是我国高新技术产业化环境建设的重要内容。我国把大学科技园建设纳入国家科技发展规划和面向21世纪教育振兴行动计划, 以国家意志强化宏观指导和调控, 加大扶持力度。科技部、教育部颁布了《国家大学科技园管理试行办法》和《国家大学科技园评估(验收)指标》, 按照“因地制宜, 分类

指导, 定期评估, 优上劣下”的原则, 对国家大学科技园实行动态管理, 促进大学科技园建设与发展逐步走向规范化和制度化。

1.2 大学科技园建设的中观政策

大学科技园是区域经济可持续发展的发动机。创办大学科技园以大学为主体, 但不是大学单方面的行为, 必须得到地方政府或高新区强有力的支持, 将大学科技园的建设纳入当地经济发展轨道, 或成为高新区的一项重点工程, 纳入高新区建设的统一规划中, 享受相应的优惠政策, 同时吸引企业财团在大学科技园起步阶段投资建设大学科技园。

国内成功的大学科技园无一不是得到当地政府和高新区的支持。政府的支持和相关政策主要有3个方面: 一是专项资金的投入。湖南省政府专门成立了以主管科技和教育的副省长任组长的岳麓山大学科技园指导委员会, 拨出5亿元专款支持岳麓山大学科技园建设, 并从高新技术产业引导资金中划拨5000万元支持园区产业发展。长沙市、岳麓山区政府安排专项资金, 以新材料、生物医药、信息技术为重点领域, 孵化和培育高新技术企业。二是提供专用土地。东北大学在毗邻沈阳高新区的三好科技一条街地段建设东大科技园高新技术产业小区, 沈阳市政府、高新区便给予很大扶持, 在沈阳海峡两岸科教工业园划出810亩地, 以低于征地价的每亩3万余元出售给东大软件园。

北京市、武汉市、哈尔滨市、南京市、西安市等地都为大学科技园提供了专门的建设用地。三是税收减免、加速折旧和提供优质服务。南开大学科技园入园的高技术企业可享受的优惠政策是：减按 15% 的税率征收企业所得税；企业自投产年度起，第 1 年和第 2 年免征所得税，第 3 年由园区财政局全部返还其上缴所得税，第 4-6 年，返还其上缴所得税的 50%；园内经认定的软件企业，2010 年前销售其自行开发的软件产品，按 17% 的税率征收增值税后，对其增值税实际税负超过 3% 的部分即征即退；企业的工资和培训费用，按实际发生额在计算应纳税所得额时扣除；园内企业进行技术转让、技术咨询、技术服务、技术培训所得免征企业所得税。

1.3 大学科技园建设的微观政策

大学的积极引导和宽松政策关系到大学科技园的成功与否。为调动广大师生的积极性，鼓励师生到大学科技园创业或参与创业，各大学和科技园都出台了较为宽松的政策。一是学校支持教师以停薪留职、兼职等灵活多样的方式到大学科技园办企业，在一定期限内保留停薪留职人员在医疗、住房分配、职称评定等方面的待遇，并允许返回原教学、科研单位竞争上岗。支持在读学生入园创办企业，取得规定学分者，可按时或延期毕业，也允许停学保留学籍到园区办企业。如山东大学规定：鼓励教师和科研人员到大学科技园兼职创业，兼职期内在科技园或园内企业从事的科研活动计算科研工作量；同时，学校设立科技创业岗，与教学岗、科研岗享受同等待遇。到科技园创业人员可由原来的岗位转为科技创业岗。离岗创业期间，学校负责保管其人事档案并保留原身份 3 年时间。学校逐年按 100%、80%、50% 给创业者发放工资，若遇学校工资调整，学校负责同步调整其档案工资，所在企业可参照档案工资调整幅度对实发工资进行调整。3 年之内，入科技园的离岗创业人员，可回原单位竞聘上岗。专业技术职务评聘时，创业期内考核合格的，视为完成原岗位相应的工作量，不影响原职称系列的评聘。二是明晰校、系、课题组、研发人员和创业者个人之间的产权受益关系，让创业者和技术骨干持股，在园内的企业中建立产权激励机制。复旦大学规定教师带科研成果去园区创办企业时，校方只收取无形资产收益的 20%，其余 80%

由系（所）、课题组和创业者个人分享，确保创业者个人在总收益中享有与其贡献相称的比重。山东大学规定学校的科研成果、教师、科研人员的职务发明优先在科技园内进行孵化，组建企业或是以技术股份的形式进入企业。企业中技术股份的 20%~50% 奖励成果完成人，30% 归院所所有，其余部分为学校所有。三是向科技园内的企业开放学校的资源。如同济大学允许科技园内企业利用学校的实验室、图书馆、工程中心、计算中心、网络中心、测试中心等进行研究开发；鼓励各院、系和研究所与园内企业按股份制方式建立跨院系、学科、开放式的工程研究中心和实验室。四是学校为科技园企业提供培训、咨询等服务。西安电子科技大学科技园为入园企业举办各种培训班和专题讲座；协助入园企业引进人才、技术；员工可优先接受学校的各种教育；为入园企业提供企业咨询、企业注册、税务登记、财务代理、项目评估、资产评估、年度审计、法律咨询、成果鉴定、专利申请、商标注册、高新技术企业资格认证等各种商务代理服务。五是设立各类基金，为入园企业提供资金支持。复旦大学科技园向入园企业提供优惠利率的孵化资金、科技发展基金；财政贷款担保；协助申请和融通各类信贷资金和科技投资。西安交大科技园设立企业孵化专项基金，用于解决入园创办企业注册资本、产品开发等前期费用；设立“种子项目培植基金”，用于对校内入选种子项目的资助。

2 大学科技园建设的专门政策

2.1 财政政策

政府对于大学科技园的财政刺激主要是针对企业和大学科技园本身，财政激励政策分为财政收入补贴与税收优惠两大类。补贴主要支持大学科技园建设，主要用于基础设施等，税收优惠则主要是为大学科技园孵化的企业提供单一的非歧视性的税收减免优惠，因而是一项普惠性间接影响创新的政府资助形式。我国应加强这两方面的激励政策。要加大对大学科技园的直接投入，目前国家在这部分投入比例相对较小，2001 年对首批 22 家试点单位的调查表明，科技部与教育部资助的引导资金仅有 1 500 万元，对大学科技园的投入主要得益于地方政府的财政支出。同时要加强对大学科技园的间接投入，如资助教育。

2.2 金融政策

政府激励大学科技园的金融政策要着重解决其风险分担和新建大学科技园的融资问题。除在经常性的贷款项目中要对大学科技园有所倾斜之外，要特别注意建设风险投资机制。要通过多元化的投融资渠道，建立风险投资机制。要逐步建立创业孵化种子资金，并加强与金融、投资机构的合作，建立健全包括创业投资、科技型中小企业创新基金、创业孵化资金、担保资金等为内容的创业资本市场，为孵化和培育科技企业提供投融资服务。要积极吸引社会企业向园内技术创新项目和高科技小企业投资，把风险投资公司引入大学科技园，并为风险资本运营和发展创造良好条件。同时，积极推进孵化企业上市，争取更大的融资空间。自 1999 年国家建立科技型中小企业技术创新基金以来，已经支持了 1 000 多家科技型中小企业，主要是拨款和贷款贴息，共达 8 亿元，平均每个企业得到支持 75~80 万元。

2.3 政府采购政策

政府采购是影响大学科技园本身以及园内企业方向和速度的重要政策工具，它可以有效地降低在孵企业进入市场的风险。采购决策通过价格、数量、标准和交货期都对入驻大学科技园的企业有影响。我国大学科技园功能定位在高新技术企业的孵化，其产出主要是处于产品或产业生命周期早期阶段的创新，产品往往还不成熟，产品的市场尚未形成或正在形成，需求不足。政府采购既为创新产品提供了商业化的通道，也分散了在孵企业的市场风险。这类采购要有严格的技术标准，因而对创新产品的生产和在孵企业的发展具有导向作用。发达国家里政府采购占全部 GDP 的 10%~15%。上世纪 50 年代末期，美国国防部所采购的半导体器件，占了当时美国半导体器件的 40% 左右。近年来我国积极推行政府采购，但其目标主要是为了完善财政支出管理制度，其扶持高新技术产业的功能还没有真正发挥^①。完善政府采购政策，充分发挥政府采购对大学科技园发展的促进作用，是我国在大学科技园建设中亟待解决的问题，也是我国转变政府职能、推进政府改革进程中需要重视的一个问题。

2.4 知识产权保护政策

随着知识在经济发展中作用的加强，知识产权保护政策凸显其地位和作用，知识产

权保护政策成为提高竞争优势的利器。近 20 年来,我国在保护知识产权方面出台了相应的政策,如 1984 年颁布《知识产权保护法》、1990 年颁布《著作权法》、1991 年颁布《计算机软件保护条例》、1994 年颁布《国务院关于进一步加强知识产权保护工作的决定》等。1999 年颁布的《关于促进科技成果转化的若干规定》中明确提出科技人员出资入股的高新技术成果入股作价可以达到公司注册资本的 35%。大学科技园依托研究型大学而建立,其中一个重要的原因是大学是现代科学最重要的科学技术创新源之一。“九五”期间,我国高校承担了 1/2 左右的国家基础性研究项目,1/3 左右的国家 863 高技术研究项目,1/4 左右的国家科技攻关项目,取得了一大批研究成果。大学科学园的建立,正是为高校中具有开发潜力的科研成果的商业化、产业化提供孵化基地和转化平台。因此,在大学科学园建设中知识产权的保护更具重要性,政府应进一步健全相关制度,出台更有力度的知识产权保护政策措施,以维护知识产权持有者的权益,降低科技成果转化过程中的交易费用。同时,我国政府应对国家出台的有关知识产权的法律法规制订实施细则,加强其可操作性。

2.5 中小企业政策

在大学科技园中,科技型中小企业是最具成长性和最有活力的创新群体,比大企业有更大的平均创新能力,提供更多的就业机会,往往能够成为新的经济增长点。科技型中小企业集聚能力高低直接决定大学科技园的规模和形象,是其发展最重要的支撑条件,因而也是其成败的关键因素。美国有专门的小企业创业管理机构,改善小企业创业环境,为其提供贷款担保,或为其提供免费咨询与服务和帮助它们获得联邦政府的合同。这对我国大学科技园建设具有借鉴意义,我国目前实施的科技中小企业创新基金就是这方面成功的尝试。自 1999 年设立,已经支持了 1 000 多家科技型中小企业,共达 8 亿元。同时,各地方政府用于支持科技型小企业创业的基金已超过 100 亿元。

2.6 人才政策

人是经济发展的决定性因素,更是大学科技园发展能否成功的关键。一流人才可以办出一流大学、一流企业、一流大学科技园。否则,不管有多好的设备、多大的投入,也不

能办出一流大学、一流企业、一流大学科技园。大学科学园建设要求两支专业队伍,即大学科技园建设不但要求相关专业领域拥有一流的研发人才,还必须要有一流管理人才,他们的素质对整个大学科技园的发展发挥着至关重要的作用。因此应考虑稳定、引进、培养三管齐下:一是稳定现有大学科技园人才队伍,从工资报酬、住房、福利、职称等多方面给予支持,鼓励他们投入创业与创新活动;二是注重对现有人才的培养和提高,这不仅是高技术研究开发的需要,实际上也是稳定人才的重要措施;三是在国内有计划地广招人才,吸引一批优秀人才充实到创新活动中,为大学科技园建设注入新的活力,促进知识的流动。为此,要加大人事制度改革力度,营造鼓励创新的氛围和文化,实行鼓励人才流动的政策,创造一个有利于人才流动的宏观环境。企业要实行以人为本的人力资源管理政策,为人才脱颖而出、实现自身的价值创造良好的政策环境,充分调动科技人员和管理人员的积极性和创造性。

2.7 促进创新主体间合作的政策

创新是一个复杂的过程,从宏观上看,是大学、研究机构、政府、企业、中介机构等创新主体大量互动的结果。因此,协调好大学、研究机构、政府、企业、中介机构之间的关系,形成大学、政府与企业之间的相互依赖、相互促进的合作关系和良好界面是大学科技园发展的关键,是促进大学科技园建设的公共政策的重要内容^[2]。政府可以通过鼓励大学、企业联合申报和承担政府的科技项目来促进大学与企业的互动,我国实施的火炬计划、国家工程(技术)研究中心计划(1991)、产学研联合开发工程计划(1992)、国家创新体系建设推动了各创新主体间的合作。健全知识产权制度,进一步完善科技中介组织和技术市场,转变政府对高校的管理职能,也会有利于加强政府、大学、企业之间的互动和合作,促进大学科技园的良性发展。

2.8 产业政策

产业政策是国家规划、干预和诱导产业形成和发展的政策,包括产业结构政策、产业组织政策、产业技术政策等。大学科技园担负着孵化科技成果和科技企业,培育新兴科技产业的任务,有效的产业政策是促进大学科技园建设的重要政策工具。如对重点发展的产业加大研究开发的投入;通过优惠的

财政、金融、价格等政策引导、扶持重点产业的孵化;通过立法保障、促进高校科技成果向大学科技园的转移;通过立法支持和保护中小企业的发展等。美国 20 世纪 80 年代实施贝赫—多尔法,允许大学和公共部门实验室拥有在联邦基金资助下的可申请专利保护的发明专利所有权,加快了大学研究成果向产业部门的转移,有利于科技企业的发展。我国 1996 年出台《中华人民共和国促进成果转化法》、1999 年出台《中共中央国务院关于加强技术创新、发展高技术、实现产业化的决定》也在一定程度上促进了大学科技园的建设。

2.9 鼓励国际合作与交流的政策

随着经济全球化步伐的加快,知识的国际流动量在不断增加。大学科技园是知识密集的高技术企业的孵化器,加强国内外大学科技园之间的合作与交流,促进人才、知识的流动和技术转移是加快我国大学科技园建设的重要途径。因此,要建立国内外大学科技园之间的合作与交流网络,加强与国内外大学科技园之间的联系,加强沟通,互相学习,相互借鉴,在管理和运作方面向国外成功的大学科技园区学习管理经验。

3 结论

大学科技园建设的本身是一个庞杂的系统工程,需要一个完整的政策体系。但目前我国关于大学科技园的政策还不完善,如还没有国家层面上的大学科技园的相应政策,同时与大学科技园相关的政策多为间接政策,直接政策较少,往往是借助高新技术产业开发区、产学研联合工程间接地了解有关大学科技园方面的政策。制定和实施大学科技园政策的目的不仅仅是通过优惠政策吸引企业进园区,政策的主要目标是加快园区内高科技企业的成长,迅速提高企业的技术创新能力,提升企业的竞争力。因此,建立健全我国大学科技园的公共政策体系是加快我国大学科技园建设的一项重要任务。

参考文献:

- [1] 冯之浚.国家创新系统的理论与政策[M].北京:经济科学出版社,1999.
- [2] 范旭,方一兵.区域创新系统中高校与政府和企业互动的 5 种典型模式[J].中国科技论坛,2004,(1):66-70.

(责任编辑:赵贤瑶)