

高新区“二次创业”发展战略与政策建议

韩伯棠,朱美光,李 强

(北京理工大学 管理与经济学院,北京 100081)

摘 要:对我国高新区“二次创业”发展战略进行分析,提出“政区合一”、区域创新与产业集聚等发展战略,并提出相应的发展政策建议,为我国高新区“二次创业”提供指导和借鉴。

关键词:高新区;二次创业;发展战略

中图分类号:F276.44

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2005)09-0046-03

0 前言

自从在国家高新技术产业开发区所在城市市长座谈会上,科技部长徐冠华提出国家高新区“二次创业”以来,国家高新区各方面取得了显著成效,各项主要经济指标保持近30%的高速增长,产业集群效应明显增强,技术创新能力逐步提升。2003年,国家高新区实现技工贸总收入20939亿元、工业总产值17257亿元,上缴税金990亿元,出口创汇510亿美元。区内企业2003年的工业增加值占全国工业企业增加值的7.1%,增长幅度高于全国工业增长幅度20.2个百分点。国家高新区已经逐步成为区域科技创新的主体和科技成果转化的示范区。

根据高新区阶段发展理论^[1],我国高新区“二次创业”正处在由产业主导中期阶段向创新突破阶段过渡。高新区“二次创业”过程也是园区实现“五个转变”的过程。首先,园区要从注重招商引资和优惠政策的外延式发展向主要依靠科技创新的内涵式发展转变;其次,园区要从注重硬环境建设向注重优化配置科技资源和提供优质服务的软环境转变;第三,园区要努力实现产品以国内市场为主向大力开拓国际市场转变;第四,园区要推动产业发展规模由小而分散向集中优势发展特色产业和主导产业转变;第

五,园区要从逐步、积累式改革向建立适应社会主义市场经济要求和高新技术产业发展规律的新体制、新机制转变。

1 高新区“二次创业”发展战略

高新区二次创业就是要解决如何发挥园区资源优势,通过管理体制和运营机制的创新,最大限度地提升区域创新能力、形成高新技术产业集群化发展,逐步实现高新区“五个转变”,从而达到利用高新技术改造传统产业的目的。

1.1 “政区合一”——高新区管理体制创新战略

高新区的发展实践证明,特区化的管理体制是园区快速发展的前提和重要保证,园区现行管理体制仍在聚集各种创新要素、促进高新技术产业发展等方面发挥着重要作用。但从另一方面来看,特区化的管理体制是高新区在我国经济转型期的产物。随着我国加入WTO、经济的全球化和国际化,要求高新区具有经济科技管理的特权,使之在工商管理、金融管理、税务管理、外汇管理、外事管理、外经贸管理和海关管理等全面与国际接轨。另外,高新区还需要积极发挥政府主导作用,创造有利于高新技术产业发展的服务环境。高新区“政区合一”管理体制正是针对上述情况而建立起来的高新区管理体

制创新模式。

高新区“政区合一”是指高新区与地方政府合二为一(也包括经济技术开发区与当地的高新技术产业园区合二为一),两块牌子一套班子,统一领导,统一财政,统一管理。“政区合一”的实质是建立为区域经济发展服务的统一机构,从而解决高新区因无行政职能,发展受条块分割管理体制制约的问题。

(1)“政区合一”是增强区域经济竞争力、实现区域经济协调发展的需要。根据顾朝林教授观点:“政区合一”有利于节省行政成本,形成高效运转的行政管理体制;有利于区域间配置资源、整合区域内生产要素,增强高新区产业集聚和辐射作用;有利于增强区域经济竞争力、最大限度地参与区域合作,从而实现区域经济协调发展。另外,“政区合一”有利于培养既熟悉经济管理又有行政管理经验的高层次领导人才。

(2)“政区合一”是国家级高新区发展的成功经验。经济发展速度迅速的长江三角洲经济带、珠江三角洲经济带和环渤海经济带,上海浦东、苏州、南京、广州、青岛等高新区或在管理体制上实现“政区合一”(开发区同本地行政区合二为一,一套人马、两块牌子)或建立起高新区、开发区、保税区和出口加工区“合署办公”(广州高新区)的管理体制,使

收稿日期:2005-01-05

基金项目:云南省与北京理工大学省校合作项目(200303DGDPO3A075)

作者简介:韩伯棠(1949-),男,上海人,北京理工大学教授,博士生导师;朱美光(1973-),男,河南永城人,北京理工大学博士生。

高新区经济发展呈现出跨越式发展态势。同时,有些省级高新区(烟台、荆门)也采用了“政区合一”的管理体制(高新区“政区合一”情况具体见表1,其中:国家级高新区排名参照课题报告《我国经济技术开发区及高新技术产业园区发展现状研究》)。

表1 我国高新区“两区合一”统计表

高新区	两区合一	排名	备注
上海高新区	浦东区	2	
广州高新区	四区合一	4	开发区、高新区、保税区出口加工区“四区合一”
苏州高新区	虎丘区	5	
青岛高新区	两区合一	6	
南京高新区	浦口区	7	
烟台高新区	莱山区		省级开发区
荆门高新区	掇刀区		高新区、开发区、掇刀区合一

1.2 创新环境——区域创新体系构建战略

区域创新体系是指组合区域范围内一切可以利用的人力、技术、资金、设施等资源,以激发企业技术创新,提高区域创新能力的组织系统。高新区创新体系主要包括体制创新、技术创新、环境创新和文化创新等方面,其中体制创新从“政区合一”战略的论述中提及,下面主要从技术创新、环境创新和文化创新几个方面进行说明:

(1) 园区技术创新——以企业为主体的技术创新体系。园区技术创新主要包括原创性创新、产业创新和企业技术创新等方面内容,鼓励高新区建立以科技企业为主体的原创性技术研发中心,逐步改变我国高新区在技术创新和科技成果转化过程中“模仿的多、独创的少,引进吸收多,自主创新少”的局面。其中建立以企业为技术创新主体、培养以技术研发服务为支撑的创新环境、拓宽多元投融资渠道是建立以企业为主体的技术创新的主要途径。

(2) 创业环境创新——以服务为主的创业管理模式创新。根据国务院《关于加强技术创新,发展高科技,实现产业化的决定》精神,高新区创新创业环境和科技企业技术创新已经成为高新区二次创业发展的关键所在。注重区域技术创新的质量和科技资源优化配置,大力发展科技中介服务机构、扶植和培育园区中小型科技企业快速发展,是高新区创新创业环境建设的关键所在。

(3) 园区文化创新——培育“敢于创新、宽容失败”的创业精神。园区文化包括创业

文化、企业文化和进步文化几方面。就创业文化来说,留学生创业园、大学科技园、园区科技企业聚集很多具有“敢于冒险、勇于创新、宽容失败、追求成功”创业精神的年轻而有激情的创业者;对于企业文化,每家企业都有自己的管理系统和管理方式,在追求各自发展目标的同时,创造品牌价值、技术水平、自主知识产权和团队精神,由此构成了高新区“激情、交流、碰撞”的企业文化;就进步文化而言,科技成果转化速度是科技成果转化的关键,所以园区文化又是追求速度的文化。由此,营造“以人为本”的创新创业环境,培育园区“敢于创新、宽容失败”的创业精神是园区文化创新的核心。

1.3 产业集聚——高新技术产业集群战略

高新技术产业集聚是指关联密切的高新技术企业与相关机构在一定地域范围内集中的现象,集聚区内企业生产经营具有明显的专业化分工,市场交易与竞争已经形成密集的合作网络,是区域内部逐步积淀而形成的产业间较强创新动力的集聚体。

目前,我国大部分高新区产业仍然没有形成上下游配套、产业链条完备的产业集聚。高新区企业也可以通过产业集聚提高生产率、扩大企业自主创新能力,增强产业竞争力和区域影响力。由此,根据高新区资源禀赋,合理选择主导产业,形成具有关联效应的产业链条和产业集聚,是高新区“二次创业”经济增长、技术创新和科技进步的必由之路。

从美国硅谷产业集聚区(industry cluster)的发展来看,从产业导向转向创新突破的转化过程,就是整个产业集聚区由行业主导的发展政策向完备产业链条转变的过程(见表2,具体见文献:clustering as a tool for regional economic competitiveness)。

由此,我国高新区正处于由主导产业中后期向创新突破阶段的“二次创业”可参照美国硅谷发展经验,制定适合自身产业发展的产业政策,培育高新区产业集群。

表2 硅谷发展及其主导产业分布图

硅谷的发展期	主导产业
产生期	生物技术
发展期	软件技术
稳定期	商业服务、计算机、通讯
衰退期	空间技术
二次创业期	所有技术

2 高新区“二次创业”政策建议

从我国高新区的整体发展状况来看,还存在着高新技术产业政策保障体系不健全、企业创新能力不足、高新技术产业发展水平较低等急需解决的问题。由此,建立健全高新技术产业政策保障体系、创建区域创新体系以及完善高科技产业集聚支撑体系便成为高新区“二次创业”发展的重要保障。

2.1 构建科技产业政策保障体系建议

为支持区域高新技术产业发展,需要从财政支持、税收保障、金融支撑、知识产权保护、人才引进、国际贸易渠道等方面综合考虑。

(1) 财政支持政策。落实倾斜性财政政策,就要调整财政对科技产业的投入方式,应由原有对科研机构、科技人员的一般支持,改变为以项目为重点支持。另外,建立新型政府资助管理体制,革新部分政府专项资金、补贴的下达方式,实行项目招标投标制、专家同行评议评审制和成本核算制,使政府专项资金、补贴资金投入更具有公平性和竞争性。

(2) 税收保障。税收优惠政策应当尽量发挥有限税收资源的最大效能,系统地规划设计促进区域高新技术产业发展的税收优惠政策。转变税收优惠方式,由直接优惠向间接优惠转变。直接优惠主要包括减税、免税、优惠税率和税收扣除等方面,间接优惠包括加速折旧、投资抵扣、亏损结转、费用扣除、提取风险准备金等,间接优惠具有较好的政策引导性,有利于体现市场竞争的公平性,有利于形成“政策引导市场,市场引导企业”机制。

(3) 金融支持。改变信用担保模式,充分发挥银行对科技产业的支持作用引导商业银行积极参与区域科技成果产业化过程,促进园区内中小企业的发展。依托资本市场,建立风险投资机制,改善高新技术企业融资环境,提升区域金融资源对高新区二次创业的支持力度。

(4) 知识产权保护。知识产权制度是实现高新技术产业化的必要保障,也是尊重科技人员知识和技术创新的重要体现。高新区所在城市应通过完善知识产权保护和科技成果转化地方立法,强化政府相关职能部门、高新技术企业决策者和管理者的知识产权意识,挖掘区域知识资源对科技成果转化

的潜能。

(5) 人才引进。为加强对科技企业人才工作的指导,协调组织人事、劳动社保、文化教育、经济发展、财政工商等部门对高新技术产业的服务和支撑,高新区首先要制定适应科技产业发展的人才战略。其次是以科技企业为载体,推动高科技人才资源的整体开发。三是要要强化科技人才激励,推动科技人才资源向智力资本转变。

(6) 国际贸易。首先要支持科技企业扩大进出口,鼓励高新技术企业适度进口。通过出口信贷、财政贴息、减免出口关税等办法,鼓励本地高新技术企业扩大技术及产品出口。其次要发挥政府组织服务功能,健全高新技术产品出口服务体系。通过完善政府外贸管理部门服务机制,重视向高技术出口企业提供国际贸易信息,建立出口咨询网络系统,为高新技术企业的国际贸易业务提供专业性的中介服务。

2.2 区域创新体系建设政策建议

区域创新体系主要包括4大系统:知识研发体系——知识创新和技术创新成果的研发生产系统,是创新的供给源泉;创新服务体系——为创新主体提供社会化、专业化服务,促进创新活动开展的系统,是创新的中间环节;创新示范产业化体系——创新成果的产业化系统,是创新的终端;创新保障体系——包括创新的投入体系、人才体系和政策体系^[1]。

(1) 制订中长期科技发展规划,深化区域创新体系建设。为促进高新技术产业化,高新区应深入研究科技成果转化机制,积极调动园区企业进行自主技术创新。为此,区域创新体系建设要与当地城市的中长期规划相结合,进一步深化区域创新体系内容和

层次。

(2) 推进高新区管理体制创新,创建企业化运作创新组织。为确保持续竞争能力,高新区要保持管理体制的持续创新,逐步使高新区由“招商引资、支撑服务”的行政组织向“全面开发、运营服务”的企业化组织转变,使园区在规划与开发、招商引资、管理与公关、资源配置、政策导向、人事管理等方面保持运作的高效性和运营的协调性。

(3) 推进产学研结合,使高校科研院所成为原始创新高地。产学研合作是创建园区以企业为主体的区域创新体系的重要保证。由此,应加强对合作项目的管理工作,积极推进大中型骨干企业与高校、科研院所合作,联合实施重大科技攻关项目,提高企业的原始创新能力;同时,积极发挥科技型中小企业和民营科技企业经营灵活的优势,支持它们与高校、科研院所合作,以提高中小科技企业的创新能力和创新水平。

(4) 确立企业的技术创新主体地位,抓好企业技术中心建设。企业成为区域技术创新的主体,主要内涵为:企业要成为先进科技成果的吸纳和应用者,成为创新人才和资金主要投入者;企业要成为工业产权的拥有者,成为新技术的主要创造者;企业要成为产业发展的引领者,成为先进管理模式的开拓者。由此,高新区要通过政策引导,推动企业技术创新研发机构建设,提高企业自主技术创新能力。

(5) 加强共性技术平台建设,突出创新体系的区域特色。创新体系建设要和区域经济发展相结合,高新区在积极推动共性技术平台建设的同时,应努力搭建具有区域特色的技术创新体系。通过制定和实施共性技术研发的专门项目,引导企业参与政府主导的

共性技术平台建设,从而推进各具特色的区域创新体系建设。

(6) 构建科技中介服务体系,促进区域科技成果转化。坚持市场导向和政府推动相结合,大力发展科技中介机构。通过深化科技体制改革,推动部分科研机构、事业单位转制为科技中介机构;加大对科技企业孵化器的财政扶持力度,进一步引导企业和社会力量创办科技企业孵化器;同时,建立健全科技中介机构管理制度,不断创新服务方式和服务手段。

2.3 科技创新与产业集聚互动发展政策建议

高新区产业集聚需要依托具有较强科技创新能力的高校和科研院所,构建有效的科技创新平台,通过对基础性科研、关键性技术与共性技术的政策支持、技术支援与财政扶持,引导园区企业技术创新。同时,建立科技创新与产业集群互动机制,实现经济与科技的互动发展,提升高新区技术创新能力。

产业集群导致企业学习与观察的便利性,是外部经济性的表现。由此,营造“以人为本”的创新环境,培育园区“敢于冒险、勇于创新、宽容失败、追求成功”的竞争文化是导致高新区产业集群的重要支撑。

综上所述,高新技术产业政策保障体系、区域创新体系以及产业集聚支撑体系是高新区二次创业的重要保障。

参考文献:

- [1] 韩伯棠,朱美光等.基于知识溢出的高新区“二次创业”对策研究[J].武汉理工大学学报(社会科学版),2004,(5).

(责任编辑:汪智勇)

Development Stratagems and Policy Advices of the High-tech Industry Clusters in the Second-Time Pioneer

Abstract: This paper preliminarily discusses on development stratagems and policy advices of the high-tech industry cluster in our country. Bring forward the government and High-tech Industry Cluster combination together, region innovation stratagem and industry cluster stratagems and impart some policy advices involved, which provide use for reference for Second-Time Pioneer of High-tech Industry Cluster in our country.

Key words: High-tech Industry Cluster; Second-Time Pioneer; development stratagem