

推动创新型城市建设的产业政策评析

李雪艳, 李 杰

(上海科技管理干部学院, 上海 201800)

摘要:通过对我国主要创新型城市产业政策的梳理和比较分析,认为创新型城市产业政策呈现出:支持产业技术联盟发展、重点产业定位特色显现、引入社会资本推进产业发展、从支持创新产品商业化的角度支持产业发展等亮点,并指出在制定产业政策时应注重将传统产业改造与发展战略新兴产业相结合、从创新要素的结合中寻求新的产业机会、促进产业集群的发展和升级、重视文化教育产业发展、营造良好的发展环境等问题。

关键词:创新型试点城市;产业政策;产业技术联盟;产业集群;战略新兴产业

中图分类号:F120;F29 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2015)08-0001-04

城市是区域经济社会发展的中心和引擎,产业则是一个城市经济发展的重要因素,决定着城市的竞争力和可持续发展的潜力。当前,我国城市正处于发展转型的关键时期,在国际竞争环境变化的新形势下,城市发展迫切需要解决经济发展产业结构失衡、生产方式粗放和自主创新能力不强等问题。在创新型城市建设过程中,如何建立支撑传统产业升级、引领新兴产业发展的竞争格局,实现各类创新资源的统筹协调、优化配置和有效互动,各创新型城市都做出了积极的探索。创新型城市都把产业的发展作为创新型城市建设的重要内容,纷纷确定了城市的重点产业领域,并出台相应的政策推进这些重点产业的发展。在对我国创新型试点城市出台的促进产业发展的相关政策和做法进行跟踪、梳理的基础上,对创新型城市的产业发展政策进行纵向与横向的比较分析,发现其中的一些趋势和有待进一步加强的方面。

1 创新型城市产业政策的亮点

1.1 支持产业技术联盟发展

产业技术创新战略联盟是由企业、大学、科研机构或其他组织机构,以企业的发展需求和各方的共同利益为基础,以提升产业技术创新能力为目标,以具有法律约束力的契约为保障,形成的联合开发、优势互补、利益共享、风险共担的技术创新合作组织^[1]。通过产业技术创新战略联盟将创新资源优化组合,形成合力,联合开展协同创新,有力地促进了技术研发、

成果转化、专利、人才培养、产业链形成和发展。许多创新型城市都将产业技术联盟建设作为产业发展的重要内容,在政策上加以大力支持和鼓励。

在政策的鼓励和支持下,产业技术联盟如雨后春笋般纷纷组建成立。如上海大数据产业技术创新战略联盟、北京半导体照明产业技术创新战略联盟、山东省的农业大数据产业技术创新战略联盟等。为支持和鼓励产业技术创新联盟的发展,尤其是鼓励产业技术创新联盟以市场化运作的方式良性发展,北京市海淀区还鼓励重点产业技术研究院引入社会资本,共同出资设立科技成果转化基金,对成果转化项目进行股权投资,这将有利于产业技术联盟的多元化、市场化发展。杭州市在《关于加快产业转型升级,促进实体经济持续健康发展的若干意见》中明确:要拓宽民间投资领域,除国家明令禁止的外,所有领域一律对民间资本开放。唐山市也要求:引导民营资本通过兼并重组、技术改造、项目投资等多种渠道投向装备制造业,推动传统装备制造业改造升级和战略性新兴产业装备制造业快速发展。

1.2 重点产业发展定位有特色

产业是城市发展的基石,各创新型试点城市在创建过程中都瞄准战略新兴产业,制定战略新兴产业发展方向,力争把握先机,从而使各自在新兴重点产业领域都能占有一席之地。随着这一进程的不断深入,各创新型试点城市的产业定位思路越来越清晰,紧紧

收稿日期:2015-04-24

基金项目:上海市科技发展基金软科学研究项目(11692108800)之子课题。

作者简介:李雪艳(1963—),女,湖南长沙人,上海科技管理干部学院教学研究部,主任,教授,管理学博士,研究方向:区域经济。

围绕着战略新兴产业,结合自身的优势和产业基础,寻求突破。这不仅能使本地区的产业发展异军突起,各具特色,从全国范围来看,也形成了多产业并驾齐驱的发展态势。如南京的北斗产业、西安的电子信息产业、青岛的蓝色海洋产业、深圳的新一代信息产业、天津滨海新区的文化创意产业等都能结合业已形成的优势,开拓创新,推动新兴产业做大做强。

2011年初,南京市委市政府就确定将国家级南京高新技术产业开发区确定为南京市北斗产业发展主要载体,成立了中国北斗卫星导航(南京)产业基地。围绕产业组织体系、北斗基地建设、重大项目引进、创新主体组建、示范应用推广、公共平台打造和实施整体宣传七个方面,南京全面启动北斗产业推进工作。2013年4月25日,总参测绘导航局、江苏省经信委、南京市政府三方签署《军民融合共推北斗产业发展战略合作协议》,以南京高新区北斗产业基地为主要载体,以军民融合、军民共享方式共建国家卫星导航应用(江苏)产业基地,共推北斗应用和产业化进程,标志着南京正式成为国家重点布局的北斗产业基地。

深圳市凭借着自身在信息产业方面的优势,紧扣信息时代的脉搏,不断推动新一代信息技术的创新向前沿和高端迈进。2012年,深圳全市的研发投入超过490亿元,占GDP的比重达到了3.81%,其中IT领域的研发投入占70%以上,华为、中兴拥有的LTE基本专利占全球的1/5,新一代技术产业的产值达到了7825亿元,超过全国的1/6。“十二五”期间,深圳投入60亿专项基金扶持新一代信息技术产业,启动建设9个相关领域产业基地和集聚区,组建云计算、移动互联网、北斗卫星导航等产学研知的联网,加快建设世界领先的信息基础设施。

以上只是创新型城市重点产业发展的一个缩影和代表,创新型城市的产业发展特色正在逐渐显现,将为创新型城市的进一步发展打下坚实的基础。

1.3 引入社会资本推进产业发展

社会资本进入重点产业发展领域,不但能为产业发展注入资金,更重要的是为产业发展带来活力,有助于产业发展朝市场化方向健康发展。如北京海淀区鼓励重点产业技术研究院引入社会资本,共同出资设立科技成果转化基金,对成果转化项目进行股权投资。深圳市积极引导社会资本投向新一代信息技术产业,逐步形成政府资金为引导、企业投入为主体、社会资金广泛参与的投融资体系。杭州市设立40亿元的杭州市产业发展投资资金,引导社会资金重点投向

杭州市十大产业。杭州市在《关于加快产业转型升级,促进实体经济持续健康发展的若干意见》明确提出,拓宽民间投资领域,除国家明令禁止的外,所有领域一律对民间资本开放。唐山市在《关于加快先进装备制造业发展的实施意见》中也要求:引导民营资本通过兼并重组、技术改造、项目投资等多种渠道投向装备制造行业,推动传统装备制造业改造升级和战略性新兴产业装备制造业快速发展。这些在一定程度上表明民营资本进入重点产业的门槛在逐渐破除,产业发展的市场化进程已悄然开启,值得我们期待。

1.4 从支持创新产品商业化的角度支持产业发展

产业的发展离不开市场。一方面,产业的发展需要资金、技术、人才等各种创新要素的支持,需要产业发展环境的支持。另一方面,研究成果只有运用在生产实践中并通过产品形式在市场上实现,才能实现其价值,也才能称其为创新。一项技术从研发成功到产品实现还只是完成了创新链条的一部分,必须要实现商业化、产业化才能真正实现创新的成功。而在这一过程中,创新从研究、开发到商业化、产业化,要面临着技术的风险、市场的风险、资金及管理等方面面的风险。过去创新政策都比较关注于创新链条的前端,对研发和成果转化支持的政策较多,力度也比较大,而对创新链的后端政策支持甚少,基本上都留给了市场。新出台的一些促进产业创新的政策已开始注重通过促进创新产品商业化,带动和促进创新,这是一个变化。如创新政策在创新产品商业化环节除了加大政府采购政策外,还有对创新产品的首购、首用进行风险补贴政策。

广州市在2012年9月出台的《广州市战略性新兴产业发展规划》中明确,实施产品推广应用项目计划,以应用促发展,引导消费需求,培育市场,拉动产业发展。深圳市在《深圳新一代信息技术产业振兴发展政策》中也明确规定,新一代信息技术产业发展专项资金每年安排不低于500万元,用于支持深圳企业参加电子信息、通信等领域国际知名展会和会议,支持在深圳举办高水平、国际性的新一代信息技术会议,以拓展信息技术产品市场。

2 创新型城市产业政策值得关注的问题

2.1 将传统产业改造与发展战略新兴产业相结合

创新型城市建设本质是产业的转型与升级,难点是处理好新旧产业的接续关系。培育战略先导产业,是创新发展的题中之义,但这并不意味着忽视和放弃传统产业。相反,对传统产业改造升级正是创新的“重头戏”,通过产业转型升级,谋求产业的“涅槃新

生”。在这方面,美国的经济转型提供了成功的经验:一是区别对待旧产业,一方面要下决心淘汰落后、污染重、无前景的产业,另一方面是对有市场竞争力、比较优势和发展潜力的产业进行资源整合,利用高新技术进行升级改造,提高生产能力和市场占有率;二是立足经济全球化的背景,在世界经济格局和世界分工体系中确定经济转型升级的方向,有重点扶持新兴产业,抢占新兴产业的制高点。重点引进产业的高端环节和发展高端的新兴产业,以新兴产业引领,作为创新发展的引擎和构建新型产业体系的先导^[2]。

国务院近期发布的《关于促进云计算创新发展培育信息产业新业态的意见》,明确提出将通过积极支持云计算与物联网、移动互联网、大数据等融合发展,培育壮大新业态、新产业,推动传统产业升级和新兴产业成长,培育形成新的增长点,促进国民经济提质增效升级,这对传统产业来讲是一个难得的机遇。在“互联网+”的时代背景下,传统产业应主动适应新常态,用互联网思维和技术改造传统产业,促进产业转型升级,实现产业再造。

2.2 从创新要素的结合中寻求新的产业机会

在创新型城市建设中,要特别重视资源结构、文化积淀、科技要素和高新技术等各种发展要素的有机再组合。如好莱坞、迪斯尼作为主题文化消费与高科技组合成的新兴文化产业;又如新加坡,虽面积不大,但定位准确,以“新亚洲创意中心”为目标,实施发展文化创意产业的政策,提升了城市的核心竞争力和文化产业优势,拓展了区域型城市向国际性城市的转型,这种产业转型展现了城市创新发展的超凡功能,善于把单一的高新科技作为要素嫁接在主题文化魂魄之上,拓展出“形与神”的新优势^[3]。这种智慧与高新技术溢出效应和辐射功能显著的特质,吸引与拉动了庞大的人流型消费,不断地拓展着城市文化主题的发展。因而,城市产业转型中,重视和善于选择这种具有门户拉动效应的主题文化产业,将是城市产业转型的经典选择与重要参考。

在上海,创新要素的结合催生了——新产业、新技术、新模式、新业态,且发展迅速,支持“四新”发展,正成为上海转变经济发展方式的重要抓手。目前,上海市重要的“四新”企业主要有三类:“从制造到智造”的新技术模式,如智能机器人、新型显示、3D打印等;还有“从制造到制造+服务”的制造业服务业相融合的新业态,如卫星导航、车联网、智慧医疗等,以及“从服务到服务”的跨界融合服务新形态,包括互联网金融、云计算、大宗商品交易平台等。

2.3 积极促进产业集群的发展和升级

产业集群是一组在地理上靠近的相互联系的公司和关联的机构,它们同处于一个特定的产业领域,是产业发展过程中所形成的一种具有创新性的集聚形式,也是一种网络化结构的协同创新体。产业集群通过三种方式影响竞争。首先,通过提高立足该领域的公司生产力来施加影响;其次,通过加快创新步伐,为未来生产力的增长奠定坚实的基础;再次,通过鼓励新企业的形成,扩大并增强产业集群本身来影响竞争^[4]。产业集群为创新提供了许多容易捕捉的机会,产业集群内的企业能更方便地用实践证明产业集聚具有溢出效应、扩散效应,它能产生远高于单个企业之和的效益和竞争力,而且是大规模就业的“吸收器”。因此,政府要在宏观环境、政策方面给予一定的引导,推进产业集群的发展,为产业集群发挥良好的协调作用提供支持,发挥产业集群的扩散效应,进一步吸引产业的集聚。更为重要的是,要提高产业集群的整合能力及集成创新能力,通过促进知识流动与协同及其相应的制度安排来整合创新资源,形成创新资源集成化、创新主体协同化、创新活动整合化的多元主体协同创新模式^[5]。只有这样,才能从根本上促进产业集群的升级,提升城市经济的竞争力。

尽管各创新型城市都建立了产业园区,但受企业入驻园区的条件及园区发展规划等方面的限制,很难形成相互支持、相互补充、网络化的、协同创新的产业集群。因此,在引导产业集群形成的过程中,应更多的运用市场化的方式,通过营造良好的市场氛围,促进知识的流动和创新资源的协同,促进产业集群的发展。

2.4 重视文化教育产业发展

无论是高科技产业还是文化产业或者创意产业都是以智力作为其基础的,如果没有哈佛,很难想象硅谷会是怎样发展起来;如果没有多元、发达的文化作为基础,相信好莱坞也很难发展成为美国电影工业的代名词;如果没有文化和高度的文明做后盾,新加坡也恐难成为创意之都。

教育、文化等精神层面的力量,对经济发展有着深远的影响。创新思维的能力植根于文化,形成于教育,是一个人性格和人生观的反映,也是社会普遍推崇的价值观的产物。一个社会能否培养出大批的创新人才,社会的观念、文化、教育环境起着至关重要的作用。自由、宽松、鼓励创新、敢于冒险、勇于探索、包容各种奇思妙想、宽容失败的社会文化环境,是创新人才的乐土,他们可以在这里放飞思想、大胆设想、科

学求证,创新突破。创新型城市产业的发展更需要文化和教育软实力的支撑,它也是创新型城市建设持续和不懈的动力源泉。因此,加大对教育的投入、加大对文化基础设施的建设,推动创新文化的发展,是创新型城市产业发展的基石和保障。

2.5 政府应致力于营造良好的经济发展环境

从国外典型创新型城市的发展经验来看,政府特别重视市场经济的边界,在指定和推行产业政策的时候,推行“匹配赢家”的原则,即它为新兴产业创造良好的发展氛围,而不是直接指定哪些企业作为特权企业而享有一些优惠政策^[6]。在政府把一个良好的环境营造好了以后,剩下的事情就让市场经济去自由选择。如洛杉矶政府,当它发现电力供应日益体现出公共物品的性质并且和节能环保有着密切的关系的时候,有效的实行了电网公司利润和售电量脱钩的政策,这样既保证了电力供应和环境保护,也兼顾到企业的利益。

良好的创新环境降低了创新主体的知识生产成本,能够吸引更多的创新资源向城市产业集聚^[7]。此外,在创新及其资源的配置过程中,真正的创新要靠分散的研究前沿、对研究信号高度敏感的知识单元在高强度的竞争中不断地探索、试错进行,最需要的是一个公平有效的研究平台和支撑性市场环境。然而,

我国市场经济的体制远未真正建立起来,垄断、不公平竞争、知识产权保护不力、创新政策的不一致性、不协调性等问题都严重阻碍了企业的创新活动。企业对于完善的市场环境的期盼是第一位的,迫切需要政府加快完善市场经济体制,厘清政府与市场的边界,加快政府职能转变,打破部门分割,形成政策的协同效应,创造公平竞争的市场环境。

参考文献

[1] 科技部.《关于推动产业技术创新战略联盟构建的指导意见》国科发政〔2008〕770号〔EB/OL〕.〔2013-06-05〕. http://www.most.gov.cn/fggw/zfwj/zfwj2008/200902/t20090224_67583.htm.

[2] 詹正茂,田蕾.新加坡创新型城市建设经验及其对中国的启示[J].科学学研究,2011(4):627-630.

[3] 徐井宏,张红敏.转型:国际创新型城市案例研究[M].北京:清华大学出版社,2011:441.

[4] 盛世豪,王立军.产业集群促进科技型中小企业成长的机制研究[J].科学与科学技术管理,2004(8):68-72.

[5] 王雪苓.转型期我国国家创新体系中的市场和政府:基于创新资源配置功能的分析[J].工业技术经济,2006(11):6-9.

[6] 钱维.创新型城市发展道路——美国典型城市转型经验和启示[J].改革与开放,2011(2):16-19.

[7] 陈菲琼,任森.创新资源集聚的主导因素研究:以浙江为例[J].科研管理,2011(1):89-96.

Evaluation on Industrial Policies that Promote the Construction of Innovative City

LI Xue-yan, LI Jie

(Shanghai Institute of Science and Technology Management, Shanghai 201800, China)

Abstract: By presenting and competitively analyzing the innovative city industrial policy of main cities in our country, the article gives some highlights of the policy: it supports the development of industry technology alliance; it shows characteristics of key industries orientation; it introduces social capital to promote industrial development, and it supports the development of the industry from perspective of innovative products' commercialization. At the same time, the article points out when making industrial policies, we should: pay attention to combining traditional industries transformation with strategic emerging industry development; seek new industry opportunities from the combination of innovation elements; promote development and upgrade of industrial clusters; give great concern on the development of cultural and educational industry; create a good development environment.

Key words: innovative city; industrial policy; industrial technology alliance; industrial cluster