

合肥、青岛两市科技体制机制创新经验对济南市的启示

王磊 武张亮

济南市科学技术信息研究所 济南 250001

摘要 科技体制改革作为创新驱动发展战略的“双轮驱动”之一，是国家创新体系中的重要支撑。自《国家创新驱动发展战略纲要》发布以来，各省市纷纷出台相关政策来进一步推进科技体制机制创新。文章以科技体制改革创新为着眼点，对标与济南市科技创新发展水平近似的城市，以实地调研资料为基础，结合济南市创新驱动发展战略和科技发展的规律，得出推进本市深化科技体制改革的对策建议。

关键词：科技体制机制；创新驱动；科技创新

中图分类号：G322.0

开放科学（资源服务）标识码（OSID）



Enlightenment from the Innovation Experience of Hefei and Qingdao on the Scientific and Technological System Mechanism in Jinan

WANG Lei WU Zhangliang

Jinan Science and Technology Information Institute, Jinan 250001, China

Abstract As one of the “two wheel drives” of innovation driven development strategy, the innovation of scientific and technological system is an important support in the national innovation system. Since the release of “national innovation driven development strategy outline”, various provinces and cities have introduced related policies for further promoting the innovation of the system and mechanism of science and technology. The paper focuses on the reform and innovation of the science and technology system, according to the cities that are similar to Jinan’s technological innovation and development level, based

作者简介：王磊（1988-），硕士，助理研究员，研究方向：战略研究与科技情报分析，E-mail: wanglei82062171@163.com；武张亮（1981-），本科，助理研究员，研究方向：战略研究与科技情报分析，E-mail: 14864530@qq.com。

on the field research data, combined with Ji'nan's innovation driven development strategy and the law of technological development, this paper proposed suggestions for furthering the reform of scientific and technological system in Jinan city are put forward.

Keywords: scientific and technical structural reform; innovation driven; technological innovation

0 引言

科技体制改革是全面深化改革的重要组成部分^[1-2]。十八大以来,新一轮科技体制改革率先步入“深水区”^[3-4],中共中央 国务院《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》、《国家创新驱动发展战略纲要》、《实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定》等有关政策先后出台,科技宏观管理、科技成果转化机制、协作创新机制等方面迈出重要步伐。各省市出台了如北京“京九条”、武汉“黄金十条”、南京“科技九条”、成都“蓉十条”等政策^[5-7]。济南市提出了“打造成为国内重要的科技成果策源地和京沪之间科技创新新高地,成为国内一流、国际知名的区域性科技创新中心”战略部署。

青岛市作为山东省副省级城市、计划单列市,享受着省一级的经济掌控权,2016年GDP已超过万亿,稳居山东省第一,与济南同为区域内中心城市,一省双城互别苗头的瑜亮之争由来已久。合肥市为安徽省省会,2016年GDP超过六千亿元,与济南近似。但近年来,合肥市获批长三角城市群副中心城市、国家综合性科学中心、国家重要的科研教育基地,一批高校、科研院所相继落户,科技创新综合实

力飞速提升。在此背景下,本文以科技体制机制创新为着眼点,对标与济南市科技创新发展水平近似的青岛、合肥两个城市,以实地调研资料为基础,结合济南市创新驱动发展战略和科技发展的规律,得出推进本市深化科技体制改革的对策建议。

1 合肥市在推进科技体制机制创新方面先进经验

1.1 安徽省合肥市两级领导领导高度重视科技创新工作^[8]

合肥市专门成立了市自主创新领导小组,建立高层面、跨部门的科技管理体系,统筹协调各部门开展创新工作。努力争取省级层面政策项目支持,安徽省全省科技资源向省会合肥倾斜。

1.2 形成重大项目审议机制

合肥市针对投资额度巨大的项目或有巨大发展潜力的科技前沿项目,实行对重大项目“一事一议”制。项目审议组长为常务副市长,组员为“11+X”。“11”涵盖发改、经信、科技、财政、法制办等市直部门,“X”为项目落地区县。重大项目的支持政策可以有所突破,会议纪要的形式通过审议结果。

1.3 重视科技成果转化体系建设^[9-10]

按照“省院合作、市校共建”的原则，由安徽省、中科院、合肥市与中科大四方合作共建中科大先进技术研究院（简称“先研院”），集研究所、大学、企业孵化器等多重功能，形成“企业导师+学术导师+创业导师”的培养模式，培养过程由传统的知识传授拓展为创新实践、创业指导和能力培养三位一体。合工大智能制造技术研究院、中科院合肥技术创新工程院、清华大学公共安全研究院、北大未名生物经济研究院等一批高端研发平台参照中科大先研院的经验相继建立，打造产学研无缝对接的高端创新研发平台、共性技术研发平台、创新公共服务平台、科技企业孵化平台等四大平台，一大批以研究开发、技术转移、创业孵化、知识产权、科技咨询、科技金融等为主的科技服务新业态竞相涌现。

1.4 制定扶持产业发展“1+3+5”自主创新政策体系

合肥市人民政府经市政府常务会审议通过印发《扶持产业发展“1+3+5”政策体系的通知》（即1个若干规定、3个管理办法和5项具体政策）。其中，“1个若干规定”指扶持产业发展政策若干规定。“3个办法”指产业、创业和天使投资引导基金管理办法，“5大政策”聚焦支持自主创新、现代农业、新兴工业化、科技服务业和文化产业，另外还包括N个若干配套政策、实施细则等文件。

安徽省举全省之力推进合肥科技创新发展，从科技资源配置、产业发展、科技成果转化等方面建设全链条的科技创新支撑服务体系，与

济南市委市政府期盼“举全省之力实施‘省会战略’”发展济南的美好愿望相契合，把省会建设摆在突出位置，对山东的发展也至关重要。

2 青岛市在推进科技体制机制创新方面先进经验

2.1 建立高层议事协调机制

青岛市组建市科技创新委员会^[11-12]。委员会主任由市政府主要领导担任，常务副市长、分管市领导任常务副主任，其他副市长任副主任，相关部门、区市政府、重点功能区管理机构、驻青高校、科研机构、部分创新企业代表等为成员单位，市科技创新委员会办公室设在市科技局，办公室主任由市科技局局长兼任，发改、经信、教育、科技、财政、人社、商务、工商等部门分管领导兼任副主任。

2.2 高度重视源头创新平台集聚^[13-17]

青岛市围绕“四条主线”引进集聚高端研发机构。一是中科系。中科院青岛科教园在西海岸落地开工，中科研发城在高新区正式投入使用，与中科院启动共建先进产业研究院，打造科研成果产业化基地。二是高校系。新引进北航、四川大学、西南交大等“985”“211”高校在青岛设立研究院。三是企业系。与中电科仪器仪表公司签约，共同打造仪器仪表产业基地，建设中船重工（青岛）海洋装备研究院，华大基因青岛研究院签约落户西海岸。四是国际系。落户高新区的德国史太白技术转移机构在青成立了创客学院和孵化器。推动哈工大与乌克兰国家技术科学院签约共建青岛技术交流

中心。美国海德能、日东（青岛）研究院等联合成立青岛膜技术国际创新产业联盟。近五年来，中科院在青形成“两所八基地一中心一园一城”的发展格局。山东大学、复旦大学等29所重点院校相继落户。中船重工等16家国字号科研产业基地建成运营。在推进大院大所等项目落地过程中，市级财政配套资金3000万，直接拨付落户的县区，由当地政府解决土地及后续资金事宜。在全市形成引进高端研发机构的热潮，成为衡量县区科技工作成效的隐形指标。

2.3 科技创新服务政策体系完善^[17-18]

打造创新创业“政策超市”，健全科技创新政策措施，建立创新驱动导向评价体系。目前，青岛市涉及制定创新创业政策的政府部门有19个，各部门扶持创新创业的政策分散。体制理顺后，由市科技局牵头，会同市发改、经信、人社、教育、工商、金融等部门，依托市政务服务和公共资源交易大厅，设立创新创业“政策超市”，将各部门出台的扶持政策纳入超市。对驻青高校、科研院所、企业实行普惠性的科技创新财政政策，实现科研经费的全覆盖。

2.4 科技成果产业化链条完善

坚持市场配置科技资源，开展科技孵化服务、技术转移服务、科技金融服务。科技局下设高创资本运营公司，包括投资管理公司、担保公司和小额贷款公司等，综合运用“拨、投、贷、补、奖、买”等多种方式，充分发挥财政资金“四两拨千斤”的杠杆作用，引导各类资金共同支持科技创新。成立青岛技术交易市场。采取政府搭台、中介唱戏，按照“一厅一网一校一基金”的模式运作。主要工作为“建体系、出政策、

搭平台、组队伍、促改革”，其体系构建和运作机制为“政府、行业协会、社会化服务机构、技术经纪人”四位一体的服务体系。

青岛市作为山东省经济发展的“双子座”之一，经济总量远超济南，对外开放度、营商环境等也更加优化，特别是近年来青岛市由“招商引资”向“招财引智”转变，高度重视源头创新，大力引进大院大所，仅从数量对比，济南省会科教资源优势不再明显。

3 济南市在科技创新发展方面存在问题

3.1 驻济科技资源整合利用不充分

目前济南市对驻济高校、科研院所的定位及支持还局限在“小济南”、“小科技”的状态，支持范围及力度较小，各类支持计划大部分都限定于市属高校、科研院所等，央属或省属高校及科研院所能够参与的范围较窄，直接影响了驻济高校及科研院所在济从事科技创新创业的主动性和积极性。

3.2 支撑科技创新创业的新业态新模式缺乏

济南市科技服务业的总体规模还比较小，竞争力还比较弱，尤其是高端专业孵化机构极度匮乏，直接影响了创新资源的共享、创新链与产业链的对接融合。

3.3 区县对科技创新的重视及理解不足

区县政府重视招商引资、轻创业投资的现象普遍存在，更多考虑投入产出比，关注税收，对于引进大院大所对地方的人才聚集和创新活

力的带动作用认识不明确,对产业链、环境、人才等创新链条上的关联认识不充分。

4 加快推进济南市科技体制机制创新的有关启示

4.1 建立省市会商机制

建议学习合肥,努力推动省市共建“创新共同体”,将济南市区域性科技创新中心置于山东省科技创新顶层设计当中去,形成省市协同创新长效会商机制。建议我市主动对接各类省级规划与政策,以《山东省“十三五”科技创新规划》为引领,以打造体制机制先行区为目标,紧抓省委、省政府实施新旧动能转换重大工程、建设泛济青烟新旧动能转换综合试验区机遇,积极争取将高新技术企业审批等与科创中心建设相关的行政审批权下放,全力争取各类省级科技创新政策、高端要素向济南市集聚,争取在规划编制、政策实施、改革试点、资金扶持等方面给予倾斜,把大项目、好项目多放在济南,在省级层面更有效推动区域性科创中心建设工作的贯彻和落实。

4.2 强化政策激励机制^[19-20]

建议学习青岛、合肥,围绕区域性科技创新中心建设出台系列专项实施细则,形成政策体系。扩大科技创新财政资金支持范围,将驻济央属、省属高校、科研院所及创新型企业等创新主体纳入进来,充分体现科技创新的开放性^[5]。深化驻济高校和科研院所体制改革,强化创新人才政策激励机制,创新分配激励机制,推进产教融合、科教协同,建立健全现代科研

院所制度,推进法人治理结构改革^[21]。进一步落实企业科技创新相关税收优惠政策,建立政府采购政策激励机制,支持企业引进海外高层次人才,健全科技资源开放共享机制,强化对企业技术创新的政策支撑与激励机制。

4.3 推动县区对科技创新的重视

建议学习青岛,强化各县区对科技创新发展的认识与理解,强化对各县区、市直部门科创中心建设考评与监测。鼓励县区引进高校、科研院所、高端产业研发中心、科技孵化器等重大创新平台,设立专项财政资金,直接拨至县区,作为重大创新平台引进建设配套资金^[22]。

4.4 构建考核评价机制^[23-25]

进一步完善创新型城市建设评价指标体系,将其与区域性科技创新中心建设相结合,细化相关指标。将重大创新平台引进列入招商引资范畴,明确各类重大创新平台所对应的招商引资数额,适用招商引资考核机制,调动各县区、市直部门引进重大创新平台的积极性,强化科技招商力度。同时,注重考核结果运用,把考核结果作为奖惩兑现、评先树优、干部使用、工作改进的重要依据,对各县区和市直部门先进单位进行通报表彰和物质奖励。

结论

综合来看,济南作为山东省会城市,市委市政府提出“打造区域性科技创新中心”顺应时代发展潮流,肩负着带动周边科技创新、推动区域科技进步的使命。而合肥、青岛无论从经济总量、政治地位、还是从科技创新发展综

合实力等各方面,均与济南近似,在两者在科技体制机制改革方面则都有值得济南学习借鉴的经验,“知不足,而后徐徐图之”。

参考文献

- [1] 白春礼. 科技体制改革是全面深化改革的重要任务[J]. 中国科学院院刊, 2014(1):13-16.
- [2] 王宏伟, 李平. 深化科技体制改革与创新驱动发展[J]. 求是学刊, 2015(5):49-56.
- [3] 吕岩威, 李平. 科技体制改革与创新驱动波及: 1998-2013[J]. 改革, 2016(1):76-87.
- [4] 科技进步与对策编辑部. 创新驱动发展与全面深化科技体制改革若干问题探讨——第五届中国武汉技术创新圆桌会议专家论点摘编[J]. 科技进步与对策, 2015(15):1-6.
- [5] 湛凯, 王立军, 方红, 等. 全国科技体制改革政策比较及其对浙江的启示[J]. 江苏科技信息, 2016(7):9-13.
- [6] 祝金钊. 长江经济带科技创新与科技金融协同发展研究[D]. 安徽: 安徽财经大学硕士论文, 2017.
- [7] 杨振中. 山西省科技成果转化效率及对策研究[D]. 山西: 太原理工大学硕士论文, 2017.
- [8] 中共安徽省委安徽省人民政府. 关于实施创新驱动发展战略进一步加快创新型省份建设的意见[EB/OL].
- [9] 吴瑜琦. 科技体制改革催生创新活力[N]. 安徽经济报, 2015年7月14日.
- [10] 程振革. 突出改革引领 实现合肥跨越发展[J]. 安徽科技, 2016(3):22-23.
- [11] 王朋飞. 构建“一系统多平台”科技创新服务体系[J]. 机构与行政, 2016(8):31-32.
- [12] 杜成龙. 地级市科技智库建设研究——以烟台市科协为例[D]. 青岛: 青岛大学硕士论文, 2017.
- [13] 青岛市科技局. 青岛市2016年科技工作报告.
- [14] 姜静, 杨绪彤, 梁向峰. 青岛高端研发机构引进政策分析[J]. 中国科技信息, 2018(2).
- [15] 青岛市编办. 新型科研机构管理体制机制创新研究[J]. 机构与行政, 2016(10):43-46.
- [16] 姜静, 李汉清, 王淑玲. 青岛科技创新载体问题[J]. 中国科技信息, 2017(24).
- [17] 步德胜. 青岛蓝色硅谷建设中人才支撑体系构建研究[D]. 青岛: 中国海洋大学博士学位论文, 2016.
- [18] 吴欣颖. 基于区域经济差异的山东省可持续发展空间均衡格局研究[D]. 济南: 山东师范大学硕士学位论文, 2016.
- [19] 李蕾, 杜辉. 突破体制机制障碍统筹解决科技和经济“两张皮”的问题[J]. 经营管理者, 2013(10):210-211.
- [20] 周元, 梁洪力, 王海燕. 论中国创新悖论: “两张皮”与“76%”[J]. 科学管理研究, 2015(3):1-4.
- [21] 刘立. 发展科技政策学 推进科技体制改革的科学化和民主化[J]. 科学与管理, 2012(5):4-11.
- [22] 济南市科技局. 济南市“四项举措”推进科技计划管理体系改革[EB/OL].
- [23] 许大英. 科技改革背景下科研经费管理政策研究——以贵州省为例[D]. 贵州: 贵州大学硕士论文, 2016.
- [24] 方维慰. 深化科技体制改革激发创新活力的路径解析[J]. 南京航空航天大学学报(社会科学版), 2016(4):26-31.
- [25] 吴翌琳, 谷彬. 科技金融服务体系的协同发展模式研究——中关村科技金融改革发展的经验与启示[J]. 中国科技论坛, 2013(8):134-141.