

瑞士联邦政府和创新生态系统中的作用定位

叶建忠

(中国科学院成都文献情报中心, 成都 610041)

摘要: 本文以美国达特茅斯大学教授罗恩·安德纳的“创新成败说”为开篇,在简要阐述政府和创新生态系统中的作用的的基础上,围绕瑞士联邦政府国务秘书德拉布朗乔在夏季达沃斯“构建创新生态系统”论坛上的发言,结合联邦政府支持创新的实际做法,归纳总结了瑞士联邦政府和创新生态系统中作用定位的指导思想、遵循原则和成功经验,供我国相关部门参考。

关键词: 瑞士; 联邦政府; 创新生态系统; 创新驱动; 中小企业政策

中图分类号: G325.22 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2015.03.005

“为何伟大的创新会失败?一切皆与生态系统有关”。美国达特茅斯大学塔克商学院教授罗恩·安德纳(Ron Adner)在其所著《广角镜头:新的创新战略》(The Wide Lens: A New Strategy for Innovation)一书中指出:“要想在更广泛的创新生态系统里取得成功,仅仅管理创新是不够的,还要管理好你的创新生态系统^[1]。”安德纳教授的这一“创新成败说”,提出了一个“创新生态系统”概念,虽然提醒的是企业创新应注意其所处的创新生态环境状况,但政府在其中的定位不容忽视。

“创新生态系统”与“生态系统”一样,实际上是客观存在的。“生态系统”是指“在自然界的一定的空间内,生物与环境构成的统一整体^[2]。”生态系统的构成要素是生物与环境,决定生态系统优劣的关键是环境状况。在创新生态系统中,政府起着优化环境的作用。如果这个作用发挥得不好,企业的创新活动也就不可能顺利开展。

瑞士之所以能够成为世界创新能力最强的国家之一,是因为其联邦政府在本国创新生态系统中的

准确定位发挥了关键作用。

1 不要立太多规矩束缚创新

瑞士联邦政府主管国家教育、科研与创新事务的国务秘书德拉布朗乔曾在2013年9月12日中国大连举行的夏季达沃斯“构建创新生态系统”论坛上指出:“一个国家不应该有一个专门促进创新的政策,很少有国家的创新政策是很成功的,瑞士之所以创新辈出,就是因为没有创新政策^[3]。”

瑞士科学院的科技政策专家就“创新生态系统”这一概念以及政府在其间的定位问题指出,政府、科研机构和企业组成的创新体系、国家创新发展战略及其采取的相关促进措施,已经具有组成“生态系统”的“生物”与“环境”的表征,所不同的是政府和创新生态系统中担负着产生“物质流”的作用,即优化创新环境,所使用的工具要么是“政策”,要么是“服务”,瑞士联邦政府选用的常为“后者”。专家们指出,政策无疑可以能起到“撬动”作用,但政策也往往会产生“限制”的副作用,而创新的特点恰恰是“无拘

作者简介: 叶建忠(1954—),研究馆员,中国科学院大学研究生院教授,国务院政府津贴专家,国家863计划项目评审专家,主要研究方向为信息资源管理。

收稿日期: 2015-02-28

束”，因此瑞士联邦政府对创新的管理原则通常是“松绑”。

瑞士科学院的科技政策专家说，联邦经济事务署（SECO）的网页上有这样一段类似政府工作“座右铭”的话：“每立一项新的规矩，就会给企业增加新的行政负担开支；官僚主义盛行，犹如给经济发展注入毒剂；瑞士奉行简化管理方式，由此为企业提供发展的最佳环境；虽然我们头顶这样一个光环，但决不能固步自封；因为瑞士的企业仍希望有更多的减负，而且国外也在不断改善这方面的状况和条件^[4]。”专家们指出，这段话阐述了政府工作应遵循的原则，明确了政府工作的重点，也可以看作是瑞士联邦政府在本国创新生态系统中的作用定位。结合瑞士联邦政府官方网站公布的工作指导原则以及瑞士政府在促进创新方面的实际做法，瑞士科学院的科技政策专家们认为，德拉布朗乔国秘在“构建创新生态系统”论坛上讲这番话的言下之意应该是，“不要立太多规矩去束缚创新，而要为企业创新提供自由发展空间”。

2 将支持创新的重点放在服务上

2013年10月，瑞士国家技术创新委员会发行了一本名为《瑞士中小企业政策》的小册子，通篇介绍的都是瑞士政府为中小型企业创新搭建的服务平台。为什么要把政策的基点放到服务上？国务秘书兼联邦经济发展事务署署长玛丽女士在《瑞士中小企业政策》的“序言”中指出，“在瑞士，企业如何开展生产活动，国家有明确的经济与环境协调发展政策；企业如何进行经营活动，国家有明确的公平竞争法规；瑞士产品进入国际市场，国家有相应的对外贸易政策；企业如何开展创新活动，国家有明确的导向和资助政策。在各种规章制度已经健全的情况下，政府工作理应以解决企业发展的实际问题为重点，因此作为瑞士的中小企业政策，应该是政府为企业减负、发展电子政务系统、方便企业贷款、改善市场准入状况和促进教育、科研和创新等各个方面提供有效服务^[5]。”

联邦委员安曼在《瑞士中小企业政策》的“前言”中指出，“瑞士250人以下的中小型企业占全国企业总数的99.6%，要提高瑞士产品的

国际市场竞争力，政府必须不断优化国家的中小企业政策。目前，瑞士已与欧盟和65个国家签署自贸协定，这为瑞士企业进入国际市场提供了便利。因此，如何为企业的发展服好务，才是瑞士联邦政府的长期政策。”将“服务”作为“政策”，不仅具有新颖性，也体现了瑞士创新的无处不在，同时也使人们明白了“瑞士没有创新政策”的真实所在。

3 将服务有效落实到企业发展的各个环节

将企业发展中遇到的一系列问题进行链式管理，把政府服务有效落实到企业发展的各个环节，是瑞士联邦政府管理体制的一大创新。

目前，瑞士联邦政府经济主管部门是“联邦经济发展事务署（SECO）”，主管教研与创新的机构是“联邦教育、科研与创新署（SBFI）”，负责国家创新项目资助的部门是“国家技术创新委员会（KTI）”，以上3个机构都在2013年1月1日并入了“联邦经济、教育与科研部（WBF）”。这种经济、教育、科技和创新四位一体的政府管理体制，目前在世界上还仅瑞士“一枝独秀”。

事实上，关于是否要对经济、教育、科技和创新实行一体化管理的讨论，在瑞士已经开展很长时间。早在1972年，就有人提出，企业发展除创办、经营和资金问题外，还包括开展创新；创新乃企业发展之关键，并依赖于企业的经济状况；鉴于企业发展与创新的这种关联以及创新对企业经济的依存关系，有必要在联邦政府层面建立一个统一的管理体系。随着2012年将“保持瑞士产品质量国际一流生产国的影响力”作为新一期四年科技发展计划的目标，瑞士联邦政府的机构与职能改革终于进入了“深水区”。从现在联邦政府建立起的经济、教育、科技和创新一体化管理体制来看，政府确实为企业打造出了更有利于创新的良好环境，形成了对企业发展所涉及的创业、经营、融资和技术创新等活动的“链式”服务。

瑞士联邦经济事务署已经为企业创办、经营和发展建立了提供办事和信息服务的电子政务系统，为解决企业贷款建立了政府担保体系，为企业与政府之间的沟通搭建了“中小型企业论坛”；瑞士国家技术创新委员会打造的产学研合作平台，更是从

项目可行性分析、寻找合作伙伴并建立稳固合作关系、获得国家创新资助经费到创新顺利开展并取得成功提供“一条龙”服务^[6]。政府打造的这些服务平台，都实现了“点对点”的服务功能。应该说，瑞士联邦政府为优化本国创新生态环境下足了功夫，服务也几乎做到了面面俱到。其中一个亮点是，瑞士政府围绕企业发展提供的这些服务，不仅不需要企业购买，而且还定位在了“主动式”上。这可能是我国有关政府部门在考虑创新服务问题时值得关注的的一个方面。

4 政策倾斜与优惠政策

我国实施创新驱动发展战略以来，国务院已在“简政放权”方面采取了一系列措施，对在我国形成良好的创新氛围起到积极的推动作用。但是不得不承认，在考虑运用哪些工具促进经济发展，或者政府应如何支持企业发展的问题上，国人自然或不自然地会把眼光往“有无政策倾斜或政策优惠”方面扫描。这种惯性思维方式，对我国获得“完全市场经济地位”的国际认可和形成企业平等竞争地位是不利的，并且有碍于激发企业的创新积极性。^[7]

研究发现，瑞士的企业发展政策，没有“内资”与“外资”之分，也不对企业进行是否是高新技术性质的定性。瑞士没有高新技术产业园，只有规划形成的公司聚集区。对区内的企业，瑞士联邦政府既没有政策上的倾斜，也没有鼓励优惠政策。瑞士联邦政府不把政府采购作为是促进企业发展的一种工具，而是作为刺激企业自由竞争的一种手段。政府采购采取招标制，而不是定点制。企业凭借产品质量和价格优势竞争政府采购订单，瑞士政府不用制定“定点采购目录”的方法将任何企业排除在外。瑞士这种企业平等和自由竞争地位，受国家相关法律保护。^[8]

瑞士政府经济主管部门的有关人士指出，瑞士对企业发展有扶持措施，主要体现在促进外贸出口方面，在内贸方面没有保护性政策。瑞士经济界人士认为，政策倾斜或优惠政策实际上是赋予某些企

业“特权”，将不在政策保护内的企业置于了“不平等”的地位，不利于企业通过创新提高产品质量和竞争能力，也容易滋生腐败。

5 结语

目前，我国正在细化推进创新驱动战略有关措施，研究和学习瑞士创新管理的经验，特别是要将政府如何发挥作用放到创新生态系统中去考虑。瑞士在建设友好创新生态系统过程中，“不要立太多规矩去束缚创新”、“将支持创新的重点放在服务上”和“将服务有效落实到企业发展的各个环节”等做法，对我国政府考虑如何形成有利的创新环境具有一定的政策启迪作用。■

参考文献：

- [1] Zheng Jason. 为何伟大的创新会失败？一切皆与生态系统有关. (2014-03-10). [2015-01-24]. <http://www.36kr.com/p/88594.html>.
- [2] Baodu百科. 生态系统. (2014-03-10). [2015-01-24]. <http://baike.baidu.com/view/24042>.
- [3] 经济网-中国经济周刊. [达沃斯] 瑞士国务秘书：国家不应有专门促进创新的政策. (2013-09-12). [2015-01-24]. <http://www.ceweekly.cn/html/Article/201309127211614522095.htm>.
- [4] Seco. Administrative Entlastung. (2014-02-20). [2015-01-24]. <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/>.
- [5] WBF. Die KMU-Politik der Schweiz. (2013-10). [2015-01-25]. www.bundespublikationen.admin.ch.
- [6] Johann N. Schneider-Ammann. Mit Innovation und Kooperation zum Erfolg. (2014-10-30). [2015-01-24]. https://www.wbf.admin.ch/de/aktuell/reden/reden-2014/?tx_rsspicker_pi_list%5Boid%5D=55035&tx_rsspicker_pi_list%5Bview%5D=single.
- [7] WBF. Finanzierung der KMU. (2015-01). [2015-01-24]. <https://www.wbf.admin.ch/de/>.
- [8] WBF. Forschung und Innovation in der Schweiz. (2015-01). [2015-01-24]. <https://www.wbf.admin.ch/de/themen/bildung-forschung-innovation/>.

(下转第 36 页)

参考文献：

- [1] Karolinska Institutet. Karolinska Institutet Annual Report 2012[R/OL]. [2014-10-25]. http://ki.se/sites/default/files/karolinska_institutet_annual_report_webb.pdf. [2] Regeringens proposition .Forskning och innovation[R/OL]. [2014-10-25]. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/13/68/ab3950ad.pdf>. [3] SciLifeLab. SciLifeLab Annual Report 2013[R/OL]. [2014-10-25]. http://www.scilifelab.se/wp-content/uploads/2013/09/SciLifeLab_AnnualReport13_enkel.pdf. [4] VINNVO.The Swedish Life Science Industry 1998-2012[R/OL]. [2014-11-08]. http://www.vinnova.se/upload/EPiStorePDF/va_14_03.pdf. [5] AstraZeneca .AstraZeneca Annual Report 2013[R/OL]. [2014-11-08]. http://www.astrazeneca-annualreports.com/2013/_assets/pdfs/AstraZeneca_Annual_Report_2013.pdf.

Development of Life Science in Sweden

AI Rui-ting

(China National Center for Biotechnology Development, Beijing 100039)

Abstract: Nowadays, the development of life science has become the focus of global attention. Many countries have put life science as a priority in their national program. Swedish research in the life science maintains a high standard and companies in this area account for a large part of Swedish export success. In order to maintain Sweden's position in the life science in the world, the "2013–2016 Research and Innovation Bill" announced that the government would allocate 1.96 billion SEK to support life science development. The priority fields include the infectious disease and antibiotic research, gerontology research, pharmaceutical R&D, clinical treatment improvement, and so on. In this article, the present status of Swedish's life science will be analyzed from three perspectives, including mechanism and funding of the research, priorities in recent years and the industry profiles. This will give a comprehensive understanding of the status of the bioscience in Sweden.

Key words: Sweden; life science; biological and medical technology; life science industry

(上接第 24 页)

Role of Swiss Federal Government in Supporting Innovation Ecosystem

YE Jian-zhong

(Chengdu Documentation und Information Center, Chinese Academy of Sciences, Chengdu 610041)

Abstract: Starting with review on the new strategy for innovation raised by Professor Rom Adner at Dartmouth College USA, the thesis briefly elucidates the role of government in innovation ecosystem. Based on the speech by Mauro Dell' Ambrogio, State Secretary for Education and Research and Innovation of Switzerland at the Building Innovation Ecosystems session in the Summer Davos Forum 2013, it studies the practices of Swiss Federal Government and furtherly summarizes the government's guidelines, principles and experience in supporting innovation ecosystem.

Key words: Switzerland; federal government; innovation ecosystem; innovation-driven; SME policy