

东北大学公共管理博士文库

NORTHEASTERN UNIVERSITY PH.D LIBRARY IN
PUBLIC ADMINISTRATION

非营利科技中介 战略与政府选择

The Development Strategy and
Government Choice for Non-profit Scientific
and Technological Intermediary Organization

陈德权 著

By Chen Dequan



東北大學出版社
Northeastern University Press

· 东北大学公共管理博士文库 ·

非营利科技中介战略与政府选择

The Development Strategy and Government Choice for Non-profit
Scientific and Technological Intermediary Organization

陈德权 著

By Chen Dequan

东北大学出版社

· 沈 阳 ·

© 陈德权 2010

图书在版编目 (CIP) 数据

非营利科技中介战略与政府选择 / 陈德权著. —沈阳: 东北大学出版社, 2010.3

(东北大学公共管理博士文库)

ISBN 978-7-81102-810-2

I. 非… II. 陈… III. 科学技术—中介组织—研究—中国
IV. G322.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 046568 号

出 版 者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编: 110004

电话: 024-83687331 (市场部) 83680267 (社务室)

传真: 024-83680180 (市场部) 83680265 (社务室)

E-mail: neuph@neupress.com

http://www.neupress.com

印 刷 者: 沈阳市第六印刷厂书画彩印中心

发 行 者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 170mm × 228mm

印 张: 13.75

字 数: 202 千字

出版时间: 2010 年 3 月第 1 版

印刷时间: 2010 年 3 月第 1 次印刷

责任编辑: 孙 锋 王延霞

责任校对: 子 敏

封面设计: 唐敏智

责任出版: 杨华宁

ISBN 978-7-81102-810-2

定 价: 25.00 元

东北大学公共管理博士文库编委会

主 编 娄成武

副主编 王浦劬 薛 澜

编 委 (以姓氏笔画为序)

马 骏 邓大松 王浦劬

曲福田 陈振明 周光辉

竺乾威 娄成武 姚先国

徐晓林 董克用 薛 澜

总 序

作为东北大学公共管理学科建设与研究的重要成果,“公共管理博士文库”在多方努力下终于付梓出版了。在这批著作面世之际,回顾东北大学公共管理学科的发展历程,不禁心生感慨。

东北大学公共管理学科始建于1988年。建设伊始,本学科就确立了“立足理工基础,办有理工特色的社会主义新文科”的发展战略。二十多年来,我本人和公共管理系的诸位同事对教学科研及人才培养倾注了大量心血,取得了一定的成绩,走出了一条以学科建设为主线,科研与教学互促增长的跨越式发展道路。自2003年设立行政管理博士学位授权点,尤其是2005年设立公共管理一级学科博士点以来,我们先后获得国家精品课、国家教学成果一等奖等多项国家级教学奖励,以及几十项国家、省、市科研课题,出现了一大批理论与应用性成果。这一过程充满了苦辣艰辛,也充满了奋斗的激情和喜悦。

东北大学公共管理学科博士生的培养是以1994年科学技术哲学博士学位授权点为基础设立的科技政策研究方向为开端的,因此本学科的第一批博士著作主要集中收录于2004年启动的“科技政策博士文库”。近五年来,东北大学公共管理学科发展迅速,变化日新月异。为更好地体现本学科的理论创新,我们决定启动“公共管理博士文库”的建设工程。出版这个文库的目的,一方面是为了保存和交流研究成果,经受社会检验,鼓

励学术研究；另一方面也是为了促进博士生教育的制度化，组织学术队伍，推进学科建设。该文库既注重公共管理研究的学术性，诠释分析复杂的公共管理问题，又强调结合公共管理实务，为政府提供可能的政策建议。

进入 21 世纪以来，中国的公共管理研究承载着前所未有的历史重任。在此重大社会转型期，党和人民期望我国的公共管理理论研究能够为我国的政府改革、公共服务体系建设以及国家现代化建设提供科学的管理理念、思想和方法。这要求我们本着高度的政治责任感和严谨的学术态度去谦逊地投身实际，深入探索、研究及解决错综复杂的实际问题，要求我们根据复杂的公共管理实践开发更为复杂且更为实际有效的公共管理理论。改革开放三十年来，西方大量公共管理理论被引入到中国，极大地促进了我国公共管理学科的高速发展，但同时必须认识到西方国家的政治体制、社会结构、公民社会成熟度等公共管理环境与我国存在着巨大差别。因此，必须注重西方理论在引入过程中的批判性和选择性，必须尽快实现公共管理理论的本土化建构，这是摆在全国学术同仁和学子面前亟待解决的重大问题。在这一艰巨的历史重任面前，东北大学公共管理系全体同仁将勇于担当、满腔热情并全力以赴，但我们只是对现在能否做得更好而心怀忐忑。

东北大学“公共管理博士文库”的出版是我校公共管理学

科建设与研究历程中的一件大事，是导师与博士生们多年辛勤工作、笔耕不辍的一次成果展示。毫无疑问，这些研究成果仅仅是刚刚经过初步雕琢的璞玉，一定会存在不少缺点和不完善的地方，每一本书的著作者限于知识结构和对问题理解深度的局限性，所提出的一些理论观点都值得进一步商榷。但是，正因为有问题、有缺点，才会激发后来者继续为之努力。聚沙成塔，集腋成裘。我们深信，东北大学公共管理研究的明天会更美好，我们所出版的文库著作的质量和水平也会逐步提高。

我们还要感谢东北大学出版社的领导和编辑们对出版“公共管理博士文库”的大力支持和辛苦工作，同时也恳请各位学界同仁不吝赐教，多提宝贵意见。

姜成武

2009年12月于沈阳南湖

前 言

自 20 世纪中后期开始,“科学技术是第一生产力”的论断和实践已经普遍被人们所接受,各个国家纷纷采取体制和机制创新、要素和环境改良等诸多措施,争取实现科学技术有效支撑本国或区域经济社会发展的目标。我国在建设中国特色社会主义市场经济过程中,大力推进政府管理体制改革,其中就包括政府属(办)的各类应用类和公益类科研机构分类改革,提高各类机构及其科技成果服务经济主战场的效率与能力。面对错综复杂的政府与社会管理创新问题,紧迫的国内外竞争压力,激烈的多元市场主体间的利益博弈现实,做好我国非营利科技中介机构战略规划,并辅之以积极的政策选择,成为摆在政府和学者面前的重大理论和实践问题。

非营利科技中介机构具有特定的内涵和外延,它所承载的职能不可替代,它具有特定的发展模式和机制,它的改革实践发展更负载重大的历史意义,国内外制度和要素的差异,更增加了我国非营利科技中介机构发展困局的复杂性和特殊性,由此必然引出如何探索我国非营利科技中介机构发展道路,如何进行有效政策配套和能力建设等诸多个案探讨。作者对目前的相关研究进行了系统的梳理和文献综合,也对一些区域和机构的改革实践进行过较为长期的调研和跟踪分析,在完成若干省部级科研课题和发表数篇研究论文后,在娄成武教授指导下,确立本研究对象和结构内容,历时三年多,完成博士论文。在获得东北大学公共管理博士文库资助后,结合新的相关课题研究和一些学者的著述,在保留原来博士论文骨骼和精髓的基础上,增加部分观点和内容,终成本书。

目前,非营利科技中介机构已经从要不要转制改革,如何分类改革,

转向如何进行各类机构的科学规划、制定战略和政策选择阶段，也就是要推进分类改革后各类机构的可持续发展和增强市场竞争力，要进行组织创新和法规政策规范有序支持，其中，政府的作用和政策体系建设是关键的，刻不容缓的。政府必须把非营利科技中介机构发展能力与服务能力建设，纳入到政府公共服务体系的统一规划中，同时，给予提高组织活力和能力的宽松明确政策，创造中国特色非营利科技中介机构发展路径。

本书的研究对象在选域上直接指向了非营利科技中介机构，而没有泛指科技中介机构，根本着力点是要探索政府管理创新问题和科学政策选择问题，所以，前面理论研究部分侧重从机理、规律和本质上解剖非营利科技中介机构，后面部分则侧重规划与政策的技术性、应用性问题，因为非营利科技中介机构的内在是一个客观构成，而如何在外在环节上促成其有效发展，则是仁者见仁的选择问题。作者更多地期待在前面部分能与读者达成共识，后面部分则提供读者一种基本思路，更需要政府或相关组织在实践中创新。

基于上述分析，本书的基本构架包括：第2章非营利科技中介机构及其理论基础，交代研究的论域、逻辑基础和理论依据；第3章非营利科技中介机构发展模式与运行机制，侧重从本质和规律层面进行分析，揭示机构的基本特质和属性；第4章国内外非营利科技中介机构发展状况与政策比较，基于机构一般发展状况归纳，引向政府规划、战略与政策选择问题，比较中探求可资借鉴之处；第5章我国非营利科技中介机构的发展困境与政策选择，重点指向我国非营利科技中介机构面临的挑

战，基于多种路径和政策分析，提出一种政策方案。

上面的研究和一些观点的表述，会在非营利科技中介机构创新发展中，在政府改革实践中，证真或伪，而学者的价值恐怕不仅仅是给世界提供什么是对的结论，如果给世界提出新的思考问题，让更多的人来关注甚至研究这个新的思考问题，可能更具积极的社会价值。当然，两者兼得，一定是社会最为渴求的贤达。著者希望成为其中的一种，前提是得到诸位同仁的不吝赐教，批评斧正。

著 者

2009 年 11 月

沈阳 南湖

摘 要

随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,我国的科技体制、政府职能以及一些社会组织也要发生重要的改变,非营利科技中介机构的建立、发展与规范就是这一进程的产物。国内外既有理论和实践都证明,非营利科技中介机构是推动科技成果转化成为现实生产力的“推进剂”,是促进政府职能转变的“加速剂”,也是提高政府与社会协调能力的“平衡器”。但从非营利科技中介机构发展状况的国内外比较来看,我国的非营利科技中介机构与实际要求尚存在非常大的差距,其中,政府非营利科技中介机构发展政策选择方面的问题,是主要因素。

基于学科特点和研究需要,本书首先系统分析了非营利科技中介机构的概念、范畴以及基本理论,包括委托—代理理论与交易成本理论、非营利组织与公共物品理论和创新体系与新公共管理下的非营利科技中介机构理论,这是研究非营利科技中介机构的理论基石和贯穿始终的逻辑主线;

其次,在目前的发达国家和发展中国家主要市场中介主体中,非营利科技中介机构在数量和质量上都占有重要地位,但是其在具体结构与环境的协调发展上,在发展模式的多元化选择上,在机构活动能力与分布领域上,在运行机制日益突出效率与社会效益结合趋势上,这些机构可谓各有发展特色与重点,这是对非营利科技中介机构的全面立体解剖,是研究其发展政策选择的结构性透视;

再次,鉴于发达国家非营利科技中介机构存在的市场环境和政府管理模式,这些机构从产生到运行发展,已经具有相应的与其职能适应的运行模式和管理机制,但受到20世纪前后发达国家政府结构化改革和经济状况制约,他们也面临着政策选择上的调整。我国非营利科技中介机构发展职能和定位日益清晰,随着政府改革进程加快和市场需求的变化,也提出了新的非营利科技中介机构发展政策选择问题。这种研究比较,

将为我国非营利科技中介机构发展政策选择，提供基本的思路借鉴和参照范本。

我国非营利科技中介机构在发展中也暴露出一些深层次的问题，原因复杂，同时，也面临着更大的机遇和挑战。所以，从政府运用政策管理的视角，在应用性政策探讨方面，提出要构建非营利科技中介机构的发展战略，优化既有政策体系结构与功能，创建机构发展的适宜政策环境，加快转变政府管理方式，加强行业自律，强化培育机构核心竞争力等。构建科学规范的政策选择评价机制和政策选择评价指标体系，是促进非营利科技中介机构发展政策选择的工具性、制度性保证。

Abstract

With the gradual establishment and maturity of our socialist market economy system, our scientific & technological system, government functions and some social organizations should also have important transformations, and the establishment, development and normalization of non-profit scientific & technological intermediary organizations are the product of the progress. Both of the existing theories and practices at home and abroad prove that non-profit scientific & technological intermediary organizations are the “propellant” to promote the transformation of the scientific & technological achievements into actual productivity, the “accelerator” to promote the transformation of government functions, and the “balancer” to improve the coordinating ability between the government and society as well. But by comparing the development situations of non-profit scientific & technological intermediary organizations at home and abroad, ours still have a large gap with the actual demands, and the dominant factor lies in the problems of policy selection of government in the development of non-profit scientific & technological intermediary organizations.

Firstly, based on the disciplinary characteristics and the needs of research, this dissertation analyses the concept, scope and basic theories of non-profit scientific & technological intermediary organizations, including the principal-agent theory and the transaction cost theory, the non-profit organization and public goods theory, and the theory of non-profit scientific & technological intermediary organizations under innovation systems and new public administration, which are the theoretical footstone and logical main guideline for the research on non-profit scien-

tific & technological intermediary organizations.

Secondly, among the main market intermediary bodies in developed and developing countries, non-profit scientific & technological intermediary organizations occupy important status in quantity and quality. But from the perspectives of the coordinating development of concrete structure and environment, the diversity selection of development mode, the organizations' activity ability and their spreading spheres, the trend of combination of increasingly emphasizing efficiency and social benefits of the operation mechanism, these organizations have their own developing features and emphases. This is the overall dissection for non-profit scientific & technological intermediary organizations, and is the structural analysis of policy selection in researching their development.

Thirdly, in view of the market environment and the government management model in and under which the non-profit scientific & technological intermediary organizations in developed countries exist, these organizations have corresponding operation model and management mechanism adapting to their functions from emergence to operation and development, but they are also under adjustment of policy selection by the restrictions of government structural reform and economic conditions in developed countries in the last century or so. The functions and location of development of the non-profit scientific & technological intermediary organizations in our country are increasingly clear, and new problems concerning policy selection of their development have also been put forth with the speeding up of government reform process and the changes of market demands. This research and comparison will provide

basic thought reference and model.

Our non-profit scientific & technological intermediary organizations are faced with some deep problems in the process of development, the reasons of which are complicated, and at the same time, they are also faced with greater opportunities and challenges. Therefore, in the perspective of government management by applying policy and in the aspect of policy-applying exploration, some programs are put forward, that is, to construct the development strategy of non-profit scientific & technological intermediary organizations, to optimize the existing policy system structure and functions, to establish appropriate policy environment for organization development, to expedite the transformation of government management mode, to promote trade self-discipline, to strengthen the core competence of training institutions, etc. Establishing scientific and normative evaluation mechanism and evaluation indicator system of policy selection is the instrumental and institutional guarantee of policy selection of promoting the development of non-profit scientific & technological intermediary organizations.

目 录

第1章 绪 论	1
1.1 选题的目的与意义	1
1.2 文献综述	5
1.3 本书结构与内容	13
1.4 研究方法与技术路线	15
1.5 研究创新与不足之处	17
第2章 非营利科技中介机构及其理论基础	19
2.1 非营利科技中介机构的相关概念与研究范畴	19
2.1.1 非营利科技中介机构的相关概念	19
2.1.2 非营利科技中介机构的研究范畴	33
2.2 非营利科技中介机构研究的理论基石	35
2.2.1 委托—代理与交易成本理论	35
2.2.2 非营利组织与公共物品理论	39
2.2.3 创新体系与新公共管理下的非营利科技中介机构理论	45
2.3 分析与小结	51
第3章 非营利科技中介机构发展模式与运行机制	53
3.1 非营利科技中介机构结构与环境	53
3.1.1 非营利科技中介机构结构与功能	54
3.1.2 非营利科技中介机构的环境	60
3.2 非营利科技中介机构发展模式与活动	64

3.2.1 非营利科技中介机构发展模式	64
3.2.2 非营利科技中介机构活动方式	75
3.3 非营利科技中介机构运行机制与管理体系	81
3.3.1 非营利科技中介机构运行机制	82
3.3.2 非营利科技中介机构管理体系	88
3.4 分析与小结	94
第4章 国内外非营利科技中介机构发展状况与政策比较	97
4.1 发达国家非营利科技中介机构发展状况与政策	97
4.1.1 发达国家非营利科技中介机构的发展	98
4.1.2 发达国家非营利科技中介机构发展政策综述	109
4.2 新兴国家非营利科技中介机构发展现状与政策	115
4.2.1 韩国非营利科技中介机构发展状况与政策	116
4.2.2 新加坡非营利科技中介机构的现状与政策	119
4.3 我国非营利科技中介机构发展历程与政策构建分析	121
4.3.1 我国非营利科技中介机构的发展历程与状况	121
4.3.2 我国非营利科技中介机构发展政策的初步构建	126
4.4 国内外非营利科技中介机构发展状况与政策比较	132
4.4.1 非营利科技中介机构发展的宏观背景环境	133
4.4.2 非营利科技中介机构发展状况比较	134
4.4.3 促进非营利科技中介机构发展政策	136
4.5 分析与小结	140
第5章 我国非营利科技中介机构的发展困境与政策选择	142
5.1 我国非营利科技中介机构发展困境与形势分析	142
5.1.1 我国非营利科技中介机构发展困境与成因	142
5.1.2 我国非营利科技中介机构面临的形势与发展趋势	148
5.2 促进我国非营利科技中介机构发展的政策选择	151
5.2.1 促进我国非营利科技中介机构发展的战略政策选择	152