

DRC

国务院发展研究中心
Development Research Center of the State Council

国务院发展研究中心研究丛书 2014

丛书主编 ■ 李 伟

区域创新驱动发展战略

制度与政策

Innovation-Driven
Regional Development
Strategy
System and Policy

吕 薇 等著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

国务院发展研究中心研究丛书 2014

丛书主编·李 伟

区域创新驱动发展战略

制度与政策

Innovation-Driven
Regional Development
Strategy
System and Policy

吕 薇 等著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

区域创新驱动发展战略: 制度与政策/吕薇等著. —北京: 中国发展出版社, 2014. 8

(国务院发展研究中心研究丛书/李伟主编. 2014)

ISBN 978-7-5177-0200-9

I. ①区… II. ①吕… III. ①区域经济发展—经济发展战略—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 155469 号

书 名: 区域创新驱动发展战略: 制度与政策

著作责任者: 吕薇 等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-5177-0200-9

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 700mm × 1000mm 1/16

印 张: 22. 75

字 数: 368 千字

版 次: 2014 年 8 月第 1 版

印 次: 2014 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 58.00 元

联系电话: (010) 68990630 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 88333349 68990639

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: bianjibu16@vip.sohu.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

DRC

2014

国务院发展研究中心研究丛书

编 委 会

主 编：李 伟

副主编：刘世锦 韩 俊 张军扩 张来明 隆国强

编 委：（按姓氏笔画为序）

丁宁宁 马 骏 卢 迈 叶兴庆 包月阳

吕 薇 任兴洲 米建国 刘世锦 李 伟

李善同 余 斌 迟福林 张小济 张军扩

张来明 张承惠 陈小洪 侯永志 赵晋平

赵昌文 高世楫 夏 斌 郭励弘 隆国强

程国强 程秀生 韩 俊 葛延风

“实施区域创新驱动发展战略的制度与政策研究” 课题组



课题负责人：吕 薇

课题协调人：李志军 马名杰

课题组成员：田杰棠 沈恒超 戴建军 罗 涛

李 忠 杨 超 石 光 陈光华

总 序

积极发挥智库作用 全力为改革服好务

国务院发展研究中心主任、研究员

李伟

去年11月召开的党的十八届三中全会，掀开了中国改革开放新的篇章，标志着中国进入全面深化改革的历史新阶段，对于全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有重大而深远的指导意义。

改革的成功，需要正确的方向和可行的方法。过去三十多年的实践表明，中国特色的改革道路，以“三个有利于”为标准，既坚持了正确的方向，又找到了可行的方法。进入新时期的改革，涉及面更为广泛，调整利益格局更加艰难。我们必须以全球视野、战略思维，深化改革理论研究，密切结合世情国情，积极关注社情民意，科学认识全球结构调整和体制变革的方向、趋势，正确认识和把握民众诉求，遵循经济社会发展的规律，提升驾驭改革的综合能力，确保三中全会提出的各项改革任务圆满完成。为此，需要特别

处理好理论指导与实践探索、加强党的统一领导与发挥各方创造性、积极果敢与稳妥推进、效率与公平、经济体制改革与社会体制改革等方面关系。

经济体制改革是全面深化改革的重点，其核心是处理好使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的关系，而使市场发挥决定性作用是当前改革的主要矛盾方面。当前，我国经济正处在向中高速增长阶段转换的关键期。增长阶段转换表面上看是速度的换挡与调整，但在本质上是增长动力的转换与接续。我国经济能否在一个新的增长平台上良好运行，规模与质量、速度与效益的关系达到一种新的平衡，关键在于切实转变发展方式和着力培育经济增长新动力。

今年以来，我国在经济下行压力加大、局部风险开始显露的同时，结构调整取得积极进展，表现为服务业发展势头良好，消费对经济增长的贡献提高，就业状况不断改善等。这些积极变化也反映了我国经济正在向新常态平稳过渡。在此情况下，我们要充分地认识到改革举措有供给侧和需求侧之分，有见效慢和见效快之别。在抓好相对慢变量重大改革的同时，适当加大需求侧的改革措施，进一步发挥扩需求、稳增长的作用，与促进需求政策形成合力效应，通过换机制、调结构，着力培育增长新动力。

具体而言，近期，应以调整投资结构、稳定投资增速、化解金融风险为重点，积极推进相关重点领域改革和政策调整。如清理规范地方融资平台，推进地方政府合规融资；发挥政策性金融机构对住房和基础设施建设的支持作用；推动资产证券化，盘活存量；做好舆论引导、风险隔离、社会保障等配套工作，积极化解局部风

险；与结构性减税政策相结合，积极推进加速折旧；治理产能过剩，推动产业结构调整等等。

中长期，则应把有利于稳增长、调结构、促转型的重大改革放在优先位置。推动以破除行政性垄断、促进竞争为重点的基础产业领域改革，提高非贸易部门的效率；围绕降低企业综合成本，推动土地、金融、流通、知识产权保护等领域改革，增强企业盈利能力，促进企业转型升级；加快服务业的对内、对外开放，破除各种隐性壁垒，形成平等进入、公平竞争的市场环境；适当提高中央政府债务占 GDP 的比重和当年财政赤字率，利用中央政府的负债潜力，加大社会公共服务设施建设，缓解地方政府和企业现实的债务压力。

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出：加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度。去年4月和今年1月，习近平总书记两次对智库建设和国务院发展研究中心的工作作出重要批示，明确指出智库是国家软实力的重要组成部分，要高度重视、积极探索中国特色新型智库的组织形式和管理方式；要求我们要紧紧围绕推进全面深化改革等重大任务，不断增强综合研判和战略谋划能力，提高决策咨询服务质量和水平。

国务院发展研究中心作为直接为党中央、国务院重大决策提供研究咨询服务的智库机构，在过去一年中，紧紧围绕中央的工作中心，牢牢把握为中央决策服务的根本方向，立足全局、突出重点、发挥优势、创新体制，以深入开展党的群众路线教育实践活动为契机，以全面推进“一流智库”建设为抓手，以提高政策咨询研究的

质量和水平为重点，坚持中长期重大课题研究是当前经济社会发展热点难点问题研究相结合，完成了一批具有较高政策价值和较大社会影响力的研究成果，推动形成了一系列经济社会发展新政策新举措，为中央决策服务取得了新成绩。

“国务院发展研究中心研究丛书”迄今已是连续第五年出版。五年来，我们获得了各级领导同志和社会各界读者的热情关注与支持。特别是去年的丛书出版后，受到国务院领导同志的高度肯定。这是对我们继续做好工作的重要鼓励与鞭策。

今年的“国务院发展研究中心研究丛书”共16部著作。其中：《追赶接力：从数量扩张到质量提升》是国务院发展研究中心2013~2014年度的重大研究课题报告，深入分析了中国经济增长方式的转变路径与方法；《中国新型城镇化：道路、模式和政策》、《从城乡二元到城乡一体：我国城乡二元体制的突出矛盾与未来走向》等10部，是国务院发展研究中心各研究部（所）的重点课题研究报告；此外，还有《中国电子商务的发展趋势与政策创新》等5部优秀招标课题研究报告。

这套丛书是国务院发展研究中心过去一年研究成果的优秀代表，但其中可能还存在着种种不足。衷心期望社会各界提出宝贵意见和建议，帮助我们在建设中国特色新型智库、开创政策研究咨询工作新局面、努力为全面深化改革服好务的道路上不断前进，为实现中华民族伟大复兴的中国梦做出新的更大贡献。

2014年8月18日

党的十八大报告提出实施创新驱动发展战略，强调科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。创新驱动发展的核心就是提高自主创新能力，实现经济增长从依靠资源要素消耗和投资为主向依靠技术进步、劳动者素质提高和创新转变。

改革开放以来，我国经历了 30 多年的快速增长，成为世界第二大经济体。目前，我国经济增长正步入换挡期，支撑发展的要素条件发生变化。要素成本上升，产业结构不合理，技术创新能力不强，资源环境约束加剧，发展中不平衡、不协调、不可持续的问题突出，制约科学发展的体制机制障碍较多。党的十七大明确提出：加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务。党的十八大进一步提出，加快转变经济发展方式是关系我国发展全局的战略抉择，要适应国内外经济形势新变化，把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来。

转变经济发展方式，实现创新驱动发展是今后一段时期内我国经济社会发展的重要任务。新形势下，迫切需要深入研究探讨转变发展方式的内涵和动力，用什么体制和机制推动创新，如何以创新支撑转变发展方式和产业结构升级。

没有地区的转型发展就不可能有国家的转型发展，但由于各地经济社会发展存在不平衡，创新驱动发展的进程不同。本书从区域创新驱动转型发展的角度出发，建立了区域转型发展指标体系和区域创新驱动发展指标体系，在对 31 个省（市、自治区）进行系统分析的基础上，研究我国各地区转型发展所处的阶段和主要模式，归纳总结了我国区域创新驱动发展和产业转型升级的地区特征，以及影响区域创新驱动发展的主要因素，提出了促进实现区域创新驱动发展的建议。本书对北京、上海、深圳、宁波和温州五个城市创新驱动转型发展进行案例研究，重点分析各地创新驱动转型发展的目标、路径、主要措施及效果。本书还分析研究了各类创新示范区、高新区和开发区在转变发展方式中的

地位和作用，重点分析了北京中关村、上海张江国家自主创新综合示范区政策及其实施效果，对在新形势下开发区和高新区的定位与政策进行了梳理，提出了今后各类示范区和开发区转型升级的建议。

研究结果表明，目前我国区域创新驱动发展有以下特点。一是大部分地区处于投资驱动发展或投资驱动向创新驱动的过渡期，少数东部地区进入创新驱动发展阶段，个别西部地区具有资源要素驱动阶段的特征。二是我国东部地区形成了长三角、珠三角、环渤海三大创新高地，在中西部地区形成了以关中、成渝等为核心的若干科技密集区。各地的各类创新示范区、高新区和开发区成为本地的创新要素集聚地。三是创新正在逐步成为各地转变发展方式的重要抓手，但全国地区间科技基础设施和创新要素的配置差距较大，区域创新能力不均衡，创新要素向转型较快和经济发达的东部沿海地区集聚。四是区域创新能力是综合因素作用的结果，提高区域创新能力的关键是营造有利于创新的市场环境，集聚创新要素。随着我国计划经济向市场经济转变和深化改革开放，科技资源和创新要素的配置机制从计划配置向市场配置转化，创新要素从国内市场之间流动和配置，转向全球流动和配置。因此，政府的主要作用是改善区域创新生态环境，吸引国内外的创新要素。五是区域创新发展模式和路径与科技基础设施、产业基础和创新文化有关。

本书共分三篇十三章，其中第一、第二、第三章由吕薇撰写，第四、第九章由戴建军撰写，第五章由石光撰写，第六章由田杰棠和杨超撰写，第七章由沈恒超撰写，第八、第十一章由马名杰撰写，第十章由李志军撰写，第十二章由罗涛撰写，第十三章由李忠撰写。上海市委研究室、深圳市政府研究室、宁波市政府研究室、中关村管委会、温州市政府研究室和经信委等对我们的调查研究给予了大力支持，在此表示衷心感谢！

区域创新驱动发展是一项长期的任务，我们的研究还刚起步，需要不断丰富和完善。我们现将阶段性研究成果与广大读者分享，欢迎读者提出批评和指正。

作者

2014年7月

第一篇 区域创新驱动转型发展的现状与模式

第一章 我国区域转型发展的现状与动力	2
一、建立评估区域转变经济发展方式的指标体系	2
二、我国区域转变发展方式的基本情况	6
三、典型地区转型发展的模式与动力	25
第二章 我国区域创新发展的现状与模式	44
一、区域创新驱动发展评价指标	45
二、我国区域创新发展的基本情况	48
三、典型城市创新发展的路径与模式	65
第三章 完善区域创新环境，促进区域创新驱动转型发展	78
一、影响区域创新驱动发展的主要因素	78
二、区域创新驱动发展面临的主要问题	82
三、加强区域创新环境建设，促进区域转型发展	86

第二篇 典型城市创新驱动发展案例

第四章 北京实施创新驱动转型发展战略的体制机制和政策	94
一、北京市创新战略及主要政策	94

二、北京市转型发展成效及创新发挥的作用	102
三、实现创新驱动转型发展面临的主要问题和挑战	119
四、实现创新驱动区域转型发展的建议	124
第五章 上海市创新促进转型发展的主要做法与启示	127
一、上海市创新促进转型发展战略	128
二、上海市创新促进转型发展的主要做法与成效	136
三、当前转型发展中面临的问题	161
四、几点启示	164
第六章 深圳市创新与转型发展的经验与启示	168
一、21 世纪前十年深圳市创新与转型发展战略及政策简述	168
二、“十二五”以来深圳市创新与转型发展战略及其主要政策	173
三、深圳市转型发展的成效及创新发挥的作用	179
四、园区在转型发展中的作用与政策重点比较	201
五、深圳市重点产业的创新能力	206
六、深圳创新和转型发展面临的主要问题	210
七、促进深圳市创新和转型发展的建议	213
第七章 创新驱动地方转型发展的宁波案例	217
一、促进地方转型发展的措施与发展思路	217
二、区域创新要素变化	226
三、创新在地方转型发展和产业升级中的作用	230
四、转型发展面临的主要问题	236
五、启示与建议	239
第八章 温州产业升级和转型发展的的问题与启示	243
一、温州在高速增长中陷入转型困境	243

二、温州产业升级的进展、难点和启示	249
三、产业升级和区域转型面临困境的主要原因	258
四、“十二五”时期温州促转型的主要政策	259
五、启示与建议	261

第三篇 创新示范区和开发区的发展与政策

第九章 中关村的创新体制机制和政策	266
一、中关村历次重大体制机制和政策创新	266
二、政策效果综合评价	280
三、创新发展存在的问题和面临的挑战	294
四、优化政策设计，推进区域创新的建议	297
第十章 张江建设国家自主创新示范区的政策与发展	301
一、张江现行政策情况	301
二、张江建设国家自主创新示范区的主要成效	304
三、加快张江国家自主创新示范区建设的政策建议	306
第十一章 国家开发区的地位、作用与发展方向	309
一、国家开发区在全国经济发展中的地位 and 作用	309
二、开发区发展面临的矛盾和困境	310
三、开发区在国家战略中的地位和发展方向	314
第十二章 我国开发区发展、政策比较与前景	316
一、两类开发区的设立目的、功能和发展历程	316
二、两类开发区的行政管理体制	319
三、两类开发区的地位、作用和特点	321

四、两类开发区实施的政策	323
五、两类开发区发展中存在的问题	328
六、对两类开发区的总体评价	331
七、两类开发区未来发展路径和政策走向	332
 第十三章 区域创新体系理论与文献综述	335
一、区域创新体系概念产生的背景	335
二、早期研究及主要观点	337
三、近期研究及进展	341
四、国内地方自治缺失下的“区域创新体系建设”	345
 参考文献	347

第一篇

区域创新驱动转型发展的现状与模式

第一章

我国区域转型发展的现状与动力

改革开放以来，我国经历了30多年的快速增长，成为世界第二大经济体。目前，我国经济增长正步入换挡期，支撑发展的要素条件发生变化。要素成本上升，产业结构不合理，技术创新能力不强，资源环境约束加剧，发展中不平衡、不协调、不可持续的问题突出，制约科学发展的体制机制障碍较多。党的十七大明确提出加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务。党的十八大进一步提出，加快转变经济发展方式是关系我国发展全局的战略抉择，要适应国内外经济形势新变化，把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来。与此同时，十八大报告提出实施创新驱动发展战略，强调科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。

一、建立评估区域转变经济发展方式的指标体系

转变经济发展方式是今后一段时期内我国经济社会发展和政策的重要核心任务，迫切需要建立一套衡量和评估转变发展方式的指标体系，分析和引导各地区转变发展方式。

（一）基本原则

为了能够反映转变发展方式内涵、阶段特征和发展目标，评价指标体系应遵循以下原则。

1. 体现转变发展方式的内涵

党的十七大明确提出，转变经济发展方式要实现三个转变。一是促进经济