

# 经济发展与公共治理

## ——广东与意大利的实践与反思

JINGJI FAZHAN YU GONGGONG ZHILI  
—GUANGDONG YU YIDALI DE SHIJIAN YU FANSI

郑德涛 林应武 主编



中山大学出版社  
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

# 经济发展与公共治理

## ——广东与意大利的实践与反思

JINGJI FAZHAN YU GONGGONG ZHILI  
—GUANGDONG YU YIDALI DE SHIJIAN YU FANSI

郑德涛 林应武 主编



中山大学出版社  
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

经济发展与公共治理：广东与意大利的实践与反思/郑德涛，林应武主编．—广州：中山大学出版社，2015.5

ISBN 978-7-306-05142-4

I. ①经… II. ①郑… ②林… III. ①公共管理—文集 IV. ①D035-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 313397 号

---

出 版 人：徐 劲

策划编辑：赵 婷

责任编辑：赵 婷

封面设计：林绵华

责任校对：翁慧怡

责任技编：何雅涛

出版发行：中山大学出版社

编辑部电话 (020) 84111996, 84113349, 84110779

发行部电话 (020) 84111998, 84111160

地 址：广州市新港西路 135 号

邮 编：510275 传真：(020) 84036565

印 刷 者：广州中大印刷有限公司

规 格：787mm × 1092mm 1/16 13.75 印张 257 千字

版次印次：2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

定 价：32.00 元

---

如发现本书因印装质量影响阅读，请与出版社发印部联系调换

## 编 委 会

主 编：郑德涛 林应武

副 主 编：陈康团 国亚萍

编 委：郑德涛 林应武 陈康团 国亚萍

谭 俊 肖 滨 李 华 何艳玲

应国良

执行编辑：李 华 应国良





2011年广东省公务员公共服务新加坡专题研究班开班合影  
2011.9.16

意大利研究班开班仪式









和国外教师合影



拓展合影



在意方领取结业证书



向国外教师赠送礼物



# 目 录

## 第一部分 经济发展与科学技术

- 以科技服务业为抓手,大力提升科技创新能力 ..... 李 璐 (1)
- 广东知识产权保护的政策和措施概述 ..... 刘玉华 (9)
- 广东经济转型期华侨华人作用浅探及政策建议 ..... 侯碧红 (19)
- 扎根文化,创新引导,促进中小企业蓬勃发展 ..... 谢伟胜 (26)
- 意大利中小企业竞争力及其背后的公共管理 ..... 张 欣 (36)
- 从意大利中小企业特征浅谈对广东省财政预算体制改革的  
    启示 ..... 张 海 (47)
- 意大利中小企业的发展对广东中小企业发展的启示 ..... 杨朝晖 (54)
- 意大利中小企业产业集群模式对广东中小企业“走出去”的  
    启示 ..... 陈 列 (61)
- 意大利国有企业管理体制介绍 ..... 吴东文 (71)
- 意大利缩小区域经济差距政策对广东的启示 ..... 马建强 (76)

## 第二部分 城市建设与环境保护

- 意大利“慢城运动”对广东转型升级的借鉴意义  
    ——以广州从化建设都市慢城为例 ..... 吴唐生 (85)
- 关于佛山城市规划建设发展若干问题的思考 ..... 渠 铮 (93)
- 广东省韩江流域水资源保护研究 ..... 纪速举 (100)
- 意大利地质环境保护的经验和思考 ..... 邱 毅 (109)
- 从发达国家经验看广东加快经济发展方式转变的  
    路径选择 ..... 李传放 (116)

## 第三部分 社会政策与公平公正

- 借鉴意大利养老保障经验,进一步推进我国养老保障制度的  
    改革与完善 ..... 梁春秋 (130)

|                                            |           |
|--------------------------------------------|-----------|
| 意大利等欧洲国家退役军人安置政策及其对我国的<br>启示 .....         | 李鹿伟 (138) |
| 农村劳动力就业现状及对策<br>——以肇庆市鼎湖区为例 .....          | 陈鉴洪 (145) |
| 积极发展全民基本医疗保险制度, 促进和谐社会建设 .....             | 陈丽好 (154) |
| 意大利经验对广东行政事业单位资产物业管理的启示 .....              | 吴小林 (171) |
| 建立科学激励扶持机制, 扩大就业支持创业 .....                 | 郑栋锋 (179) |
| 以反腐败推进社会公平正义 .....                         | 温勇瑜 (184) |
| 探讨在公共管理层面借助意大利经验, 更好地促进<br>粤港澳区域共同发展 ..... | 李 敏 (191) |
| 从服务型政府建设角度, 对推进广东省农业机械化发展<br>有关问题的思考 ..... | 刘亚平 (198) |
| 后记 .....                                   | (209)     |

# 第一部分 经济发展与科学技术

## 以科技服务业为抓手，大力提升科技创新能力

李 璐

科技创新能力是一个国家和地区的核心竞争力，这已经是一个普遍的共识。如何提升科技创新能力，也已经成为各个国家和地区共同关注的重点任务。通过广东省公务员公共管理第二期意大利专题研究班的学习以及在意大利培训考察的收获，结合广东实际和工作调研，笔者认为，以科技服务业为抓手，将是大力提升科技创新能力的一个重要突破口。

### 一、科技服务业是加快转型升级的重要助推器

科技服务业是研究开发链和科技产业链中，不可缺少的服务性机构和服务性活动的总和，是依靠科学知识和现代技术手段向社会提供专业化服务的新兴产业，主要分为研究与试验发展服务业、专业技术服务业、科技交流和推广服务业，以及信息技术服务、创意与工业设计服务、科技金融服务、科技服务外包等新兴高科技服务业。作为科技与经济结合发展最快、最活跃的领域之一，科技服务业是科技服务于经济社会发展的重要途径，是加快“广东制造”向“广东创造”和“广东服务”转型升级的重要助推器。

#### （一）提升自主创新能力的重要抓手

自主创新是一项科技与经济有机结合的系统工程，需要政府、高校、科研院所、企业以及科技服务机构等多部门共同参与。科技服务业作为自主创新系统的重要组成部分，为自主创新提供全过程综合服务，在促进创新要素互动和成果转化中发挥着对接、催化、加速作用，可以有效提高企业自主创新的速度



和效率，为科技界与产业界搭建起有效的桥梁。可以说，哪里的科技服务业发达，哪里的自主创新能力就强。

## （二）加快产业转型升级的重要动力

科技服务业处于整个服务业链条的顶端，能够辐射带动形成创新型的现代产业体系，可以说是现代服务业“皇冠上的明珠”。一般认为，科技服务每创造1个单位的收益，就能为服务对象带来5个单位以上的收益增加。因为科技服务业具有高端、高效、高附加值、低污染的特征，发达国家非常重视科技服务业的发展，科技服务业规模占其GDP的3%~5%或更高，因此，培育发展科技服务业已成为发达国家抢占国际产业价值链高端环节的重要突破口。在新的历史时期，促进科技服务业发展符合广东省产业结构调整的方向，有利于激活广东省产业发展存量，有利于广东省破解产业转型升级中资源环境约束难题，有利于广东省抢占国际产业价值链的高端环节。同时，广东省是制造业大省，传统产业能耗偏高，转型升级的任务相当艰巨。科技服务业对制造业转型升级具有强大的引领带动作用，可以快速改造传统产业，促进传统产业产出不断增加，效益明显提升。

## （三）培育和发展战略型新兴产业的重要途径

战略型新兴产业是新兴科技和新兴产业的深化融合，随着经济转型升级进程的加快，战略型新兴产业对科技服务业服务能力提出了更高的要求。而科技服务业作为现代服务业的核心内容之一，涵盖了战略型新兴产业的众多领域。科技服务机构通过提供孵化功能推动技术转移，进行新技术、新产品、共性技术和关键技术的推广，促使隐性知识和技术转化为显性知识和技术；通过产业化、商品化使知识和技术蕴含的经济价值得以实现；在加快科技创新成果转化过程中催生战略型新兴产业，促使战略型新兴产业的关键领域和关键环节取得突破，促进形成新能源、LED、新材料等领域的研发、推广及配套服务体系。此外，科技服务业具有知识密集、高附加值、低污染等特点，代表科技创新的方向，本身就是一个高端的新兴产业，有望成为广东省战略型新兴产业。

# 二、广东省科技服务业发展已经具有一定的基础

“十一五”期间，广东省科技服务业发展迅速，呈现出产业规模不断扩大的态势，产业增加值以年均20%的速度增长。2010年，全省科技服务业机构达3.5万家，从业人员53万人，科技服务业增加值1700亿元，约占全省现代

服务业增加值的 14%，占全省生产总值的 3.8%；全省共认定登记技术合同 17558 项，合同成交金额 242.5 亿元，其中技术交易额 209.2 亿元。总体来说，广东省科技服务业的主要特点有以下四个方面。

### （一）科技服务机构的服务能力大幅提升

近年来，广东省科技服务机构不断壮大，国际和港澳台科技服务企业大量涌入，国内众多知名高校和中国科学院的科技服务机构纷纷进驻，推动了广东省科技服务机构服务能力的迅速提高。广东省科技服务机构不断加大科技服务研发技术攻关，创新科技服务模式和新产品，针对广东重点产业、重点领域开展了针对性科技服务业务，涌现出一批业务特色明显、社会效益高、辐射能力强的骨干科技服务机构，为“加快转型升级，建设幸福广东”提供了坚实的科技服务支持。例如，深圳的中国（华南）国际技术产权交易中心，通过创新交易模式和完善交易服务体系，推动各类社会资源投资于专利技术和早期创业创新企业，迄今累计交易 62533 宗，交易金额 2849.65 亿元，为 120 余家科技企业完成股份制改造，培育上市公司 52 家，融资金额达 244 亿元。此外，在广东省产业转型升级过程中，一大批科技服务机构（企业）进驻专业镇设立总部或者分支机构，为专业镇企业提供专业化科技服务，并带头建设具有示范带动作用的公共服务平台。例如，中山市小榄镇国家生产力促进示范中心，具有技术创新、信息服务、人才培养、科技创业、质量检测和企業融资六大服务功能、43 个科技服务实体，为该镇四大支柱产业提供了专业的科技服务。

### （二）科技服务业集聚区不断涌现

广东省科技服务机构主要集中在珠三角地区，呈现集聚发展态势，出现了以广州中新知识城、广州科学城、国际生物岛、广州天河软件园、深圳深港创新圈、东莞松山湖科技园区、佛山广东金融高新技术服务区、广东工业设计城、中山广东健康医疗技术服务区等为代表的一批实力雄厚的科技服务业集聚区。例如，广东工业设计城通过搭建交易服务、金融服务、人才引进及培训服务、共性技术研发、成果转化服务、品牌推介“六个平台”，吸引了日本喜多俊之设计机构、德国红点机构中国办事处，以及香港理工大学、清华美院、北京电影学院等 50 多家国内外优质设计单位入驻，设计师超过 500 人。园区工业设计企业与美的、格兰仕、海信科龙等生产企业，以及顺德家电商会、顺德青年企业家协会等商业协会形成对接合作关系。2009 年，园区知识产权申请数量 205 项，设计产品的产业化数量超过 1000 件，工业设计外包服务产值近 1 亿元，直接拉动经济产值达 100 亿元，被授予“国家工业设计与创意产业基

地”和“国家创新型产业示范基地”等称号。

### （三）新兴科技服务业发展取得突破

随着广东加快产业转型升级，社会对科技服务需求日益多元化，产生了许多新的科技服务需求，以科技服务外包、创意与工业设计、信息技术服务、科技金融等为代表的新兴科技服务业应运而生并快速发展，法人单位数和增加值年均增长分别超过 15% 和 45%，增加值占科技服务业的比重从 2005 年的 40% 提高到 2010 年的 50% 以上，产业规模逐步接近传统科技服务业，形成了一批有科技服务特色的科技园、创意园、动漫园等新兴科技服务密集区。以工业设计产业为例，截至 2010 年，全省工业设计机构达 600 多家，设置工业设计部门的制造企业超过 4000 家，创意设计产业园 46 家，工业设计从业人员超过 6 万人，工业设计对经济增长贡献率已达 28%，对产业的撬动比超过 100 倍。

### （四）科技服务业促进政策陆续出台

中共广东省委、省政府高度重视科技服务业的培育发展，在先后出台的《关于加快我省服务业发展和改革的意见》、《广东省服务业发展“十一五”规划》、《中共广东省委广东省人民政府关于加快建设现代产业体系的决定》等重要政策文件中，均提出将科技服务业作为服务业发展的重点领域。“十一五”期间，广东省科技厅对科技服务业进行精心布局，出台了一系列促进政策，2009 年在全国率先设立科技服务与管理处，将“科技服务业培育工程”列入广东省十大科技创新工程之一，并组织召开了广东科技服务业论坛。2010 年，科技厅开展了“广东省科技服务业百强企业”认定，实施了“促进科技服务业发展专项计划”，重点扶持科技服务业发展政策法规环境建设和科技服务机构能力建设。这些政策措施的制定与实施，显示了广东省对科技服务业的高度重视，推动了广东省科技服务业的蓬勃发展。同时，广东省地市科技服务业政策环境也日益优化，不少地市已经充分认识到发展科技服务业的重要性，加强了科技服务业发展政策的制定和实施。例如，东莞市出台了《东莞市加快发展科技服务业实施办法》和《东莞市科技服务机构认定管理办法》；深圳市通过了《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区条例》，并加快推进《深圳经济特区技术转移条例》立法工作；广州市制定了《广州市科技服务业发展计划》；佛山市发布了《佛山市科技服务业发展规划》；等等。

但是，由于科技服务业还是一种新型业态，在全国尚处于起步阶段。广东省科技服务业虽已初具规模，增长速度也较快，但开展的科技服务业工作属于探索性、创新性工作，与西方发达国家以及北京、上海等国内先进地区相比，

还存在不少有待进一步解决的问题和困难,需要在“十二五”期间加以解决。总体而言,广东科技服务业发展主要存在以下几个方面的问题:

### 1. 促进科技服务业发展的政策法规有待建立

目前,广东尚未出台一部专门的关于科技服务业的法律法规,许多实际问题无法可依,科技服务组织的经营范围和经营内容杂乱,科技服务从业机构等科技服务主体的法律地位、经济地位、运行机制等还没得到明确,技术交易场所的技术交易和咨询方面缺乏相应的法律规定。同时,广东省科技服务行业自律管理制度有待制定,科技服务机构信誉评价制度等也有待制定。这些问题的存在,不利于科技服务业在全省社会经济发展中的作用得到充分发挥。反观发达国家,都是通过制定和实施相应的法律法规,引导和保障科技服务业发展。例如,美国有《国家技术转让与促进法》、《联邦技术转让商业化法》等,日本有《促进大学的技术成果向民间事业者转移法》等,在这些法律法规和实施细则中,明确了科技服务业的社会地位和作用,建立起企业、大学、研究机构、政府机构之间的联系,促进了他们之间的委托开发和技术转让,规范和健全了科技服务体系。

### 2. 促进科技服务业发展的措施力度有待提高

尽管广东省先后出台了一系列政策文件来促进科技服务业的发展,科技部门也开展了很多加快广东省科技服务业发展的工作,但广东省科技服务业发展较晚,促进科技服务业发展的政策体系还不完善,扶持政策措施力度还不够,更缺乏科技服务业的专门性的政策和实施细则。在这方面,国内外有很多先进的经验可以借鉴。例如,美国直接资助建立国家级科技服务中介机构,成立了国家技术转让中心、联邦实验室技术转让联合体和国家技术信息服务中心等机构。中国香港地区从2010年起推出“投资研发现金回馈计划”,为本地公司在科技研发方面的投资提供10%的现金回馈,鼓励企业与本地科研机构长期合作。我国发达省市如北京、上海、江苏等地也开展了卓有成效的工作。根据《天津市关于2003—2007年科技服务业发展实施意见》的有关规定,天津专门设立了发展科技服务业的政府引导资金,主要用于重大科技服务机构建设、科技服务人才培养等项目;江苏实施了科技服务业发展专项计划,发布了《各省辖市2008年科技服务业发展目标分解》。

### 3. 科技服务业人才队伍建设有待加强

科技服务业属于知识密集型产业,科技服务具有知识密集的特征,其从业人员不仅具有较为深厚的科技背景,而且更要具有广阔的视野,通晓管理、经济、金融、法律等多学科知识,能独立负责某一技术转移项目的全程服务。例如,国际知名的兰德公司的从业人员达数千人,其中博士、硕士占80%以上,



人才专业构成涉及自然科学和社会科学的众多领域；英国技术集团（BTG）的职员大多具有理、工、商、法律两种或两种以上的专业，并且大多有在企业工作的经历。但从现状看，广东省科技服务业人才队伍虽然在不断壮大，但从业人员以大专或本科学历为主，高端研发人才和具有创新性、跨领域整合与管理实务历练的人才严重缺乏。以专利代理人为例，广东省精通法律、技术和外语，又熟知企业知识产权战略的综合性高层次人才缺乏，导致不少广东企业将专利代理业务委托给北京、上海的科技服务机构。

### 三、对加快广东省发展科技服务业的建议

科技服务业对加快转型升级、提高自主创新能力、建设创新型广东具有“四两拨千斤”的撬动效应和倍增效应，《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》）和广东省“十二五”规划已将此列入重点发展产业之一。为更好落实《规划纲要》和省“十二五”规划，借鉴国内外先进经验和做法，应进一步提高对科技服务业的认识，用足用好国家给予的政策空间，大力推动科技服务业发展。笔者特提出以下六点建议。

#### （一）从战略高度谋划广东省科技服务业发展

广东省尤其是珠三角地区要从全局和战略高度，充分认识发展科技服务业的战略意义，大胆探索，先行先试，采取强有力的措施促进科技服务业加快发展，把发展科技服务业作为“加快转型升级，建设幸福广东”的重要着力点，努力把广东建设成为全国科技服务业发展的排头兵。建议抓紧出台促进科技服务业发展的专项政策法规、产业规划以及配套政策，适时召开全省科技服务业工作会议，明确科技服务业发展的总体要求与具体目标。同时，围绕广东省“十二五”期间战略性新兴产业的培育和发展要求，大力发展高端电子信息服务、新能源技术服务、节能环保技术服务、生物技术服务、先进制造业技术服务等新兴高科技服务业。围绕“幸福广东”的建设要求，大力推进网络信息技术的集成应用，大力发展面向社会民生的数字交通、数字医疗、数字文化、数字生活、电子商务等新兴科技服务业态，不断培育形成科技服务业新的增长点。

#### （二）提高科技服务机构服务能力

建议由省科技管理部门牵头制定实施省级科技服务企业认定办法，并制定有关配套性激励政策，打造更多像博士科技、毅昌科技、华大基因、金域检验

这样的龙头科技服务机构。广东省质检部门会同有关部门制定或修订相关科技服务标准，确保科技服务业服务质量。以现有的省、市、县生产力促进中心为平台，整合全省现有科技服务资源，加快构建和完善全省社会化、网络化的科技服务体系，引导科技服务机构开展专业化科技服务业务。鼓励企业将其技术开发部分立出来，成立具有独立法人资格的研究开发中心或研究开发院，独立承接研发、设计、检测等科技服务业务，所在地市给予政策扶持。鼓励科技服务企业与高等院校、科研院所以及法律、会计、资产评估和投融资等机构合作，建立专业性科技服务战略联盟。同时，围绕专业镇转型升级对技术创新体系和综合服务体系建设的需求，实施专业镇转型升级科技服务工程，建立专业镇科技服务中心（或站点）。同时，大力引进国内外知名科技服务企业来粤设立地区总部、服务中心、分支机构、研发中心，吸引国内著名高校、科研机构来粤设立研究院等研究机构，带动提高全省科技服务机构服务能力。

### （三）发展科技服务业集聚区

建议以高新技术产业园区、民营科技园、产业转移园区以及专业镇科技公共服务平台为载体，大力推进科技服务产业集聚区。集聚区要建立相应管理机构，加强集聚区内统一管理。加快集聚区内公共服务平台建设，构建集信息、研发、金融、物流、培训、展示、合作、检测为一体的综合服务平台，为入区企业提供配套服务。引导高端科技要素和科技服务机构向广州中新知识城、广州科学城、国际生物岛、东莞松山湖科技园区、佛山金融高新技术服务区、顺德中国南方智谷等集聚。支持在深圳前海深港合作区、广州南沙粤港重点合作区建设粤港合作科技服务业集聚区。同时，建议由省科技主管部门会同发展改革部门，联合制定《广东省省级科技服务业集聚区认定和管理暂行办法》，完善省级科技服务业集聚区的认定和管理工作，力争到2015年全省规划建设20个特色鲜明、结构合理、服务链条比较完善的科技服务业集聚区。

### （四）建设科技服务技术市场

优化全省技术市场管理机构、技术交易服务机构，推进技术市场信息化建设，提高技术市场公共服务能力。建议加快发展中国（华南）国际技术产权交易中心、华南技术交易网等重点技术交易市场 and 平台，推动建设中国新产业技术产权交易中心。建设广东现代服务业交易中心，使其成为现代服务产品“超市”，为企业自主创新提供专业化服务。积极发展技术中介、技术经纪、技术评估、技术产权交易等科技服务机构，不断强化技术交易平台建设，力争到2015年全省技术合同成交金额超过700亿元，实现科技成果高转化率。