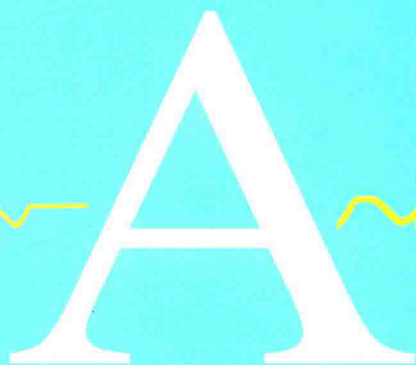




创 新 网 络 新 动 能

社会组织助推全球科创中心建设

张 良 等著

New
Mo[REDACTED]tum

一场关于创新驱动发展战略的在地实践
一项关于上海浦东社会组织的实证研究



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

创 新 网 络 新 动 能

社会组织助推全球科创中心建设

张 良 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

创新网络新动能：社会组织助推全球科创中心建设 / 张良等著. —北京：北京大学出版社，2017.12

ISBN 978-7-301-29002-6

I. ①创… II. ①张… III. ①社会团体—作用—科技中心—建设—研究—上海
IV. ①G322.751

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 297074 号

- | | |
|-------|--|
| 书 名 | 创新网络新动能：社会组织助推全球科创中心建设
CHUANGXIN WANGLUO XIN DONGNENG |
| 著作责任者 | 张 良 等著 |
| 责任编辑 | 朱梅全 尹 璐 |
| 标准书号 | ISBN 978-7-301-29002-6 |
| 出版发行 | 北京大学出版社 |
| 地 址 | 北京市海淀区成府路 205 号 100871 |
| 网 址 | http://www.pup.cn 新浪微博：@ 北京大学出版社 |
| 电子信箱 | sdyy_2005@126.com |
| 电 话 | 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998 |
| 印 刷 者 | 北京宏伟双华印刷有限公司 |
| 经 销 者 | 新华书店 |
| | 730 毫米×980 毫米 16 开本 19 印张 246 千字 |
| | 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷 |
| 定 价 | 59.00 元 |

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有，侵权必究

举报电话：010-62752024 电子信箱：fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题，请与出版部联系，电话：010-62756370

目 录

导 论//1

第一章 建设全球科创中心:迈向 2050 年的上海使命//17

第一节 全球科创中心:国家综合实力的核心依托//20

第二节 创新驱动发展:上海建设全球科创中心的使命所系//26

第三节 创新治理体系:上海建设全球科创中心的制度构建//38

第二章 柔性编织网络:全球科创中心建设中社会组织的功能定位//53

第一节 社会组织及功能分析的理论基础//55

第二节 全球科创中心特征与社会组织功能匹配关系构建//72

第三节 全球科创中心建设中社会组织的功能定位//80

第三章 走在创新前沿:浦东社会组织发展轨迹和内在动力//87

第一节 开发开放:浦东社会组织的萌动而发//89

第二节 综合改革试点:浦东社会组织的快速成长//94

第三节 自贸试验区:浦东社会组织的蓬勃发展//102

第四节 全球科创中心建设:浦东社会组织国际化发展新契机//110

第四章 望闻问切:浦东社会组织发展状况的实证研究//115

第一节 浦东社会组织发展现状的总体描述//117

第二节 浦东科技创新型社会组织的现状分析//133

第三节 浦东社会组织作用能力的科学评价//140

第五章 他山之石:全球科创中心建设中社会组织发展创新的经验借鉴//171

第一节 全球科创中心建设中社会组织发展创新的模式和经验//173

第二节 全球科创中心建设中社会组织发展创新的比较研究//182

第三节 全球科创中心建设中浦东社会组织发展创新的经验借鉴//186

第六章 链接与黏合:全球科创中心建设中浦东社会组织编织创新网络//191

第一节 全球科创中心建设中社会组织的主体地位//193

第二节 案例观察:浦东社会组织主体地位的实践场景//201

第三节 整体性治理:全球科创中心建设中浦东社会组织发挥织网功能的基础构建//213

第七章 内外兼修:全球科创中心建设中浦东社会组织运作机制创新//225

第一节 浦东社会组织的内部治理机制创新//228

第二节 浦东政府购买社会组织公共服务机制创新//234

第三节 浦东社会组织能力提升机制创新//243

第四节 浦东社会组织监督管理方式创新//246

**第八章 灵捷智网制胜:全球科创中心建设中浦东社会组织功能
作用发展趋势//255**

第一节 全球科创中心建设中浦东社会组织的转型发展//257

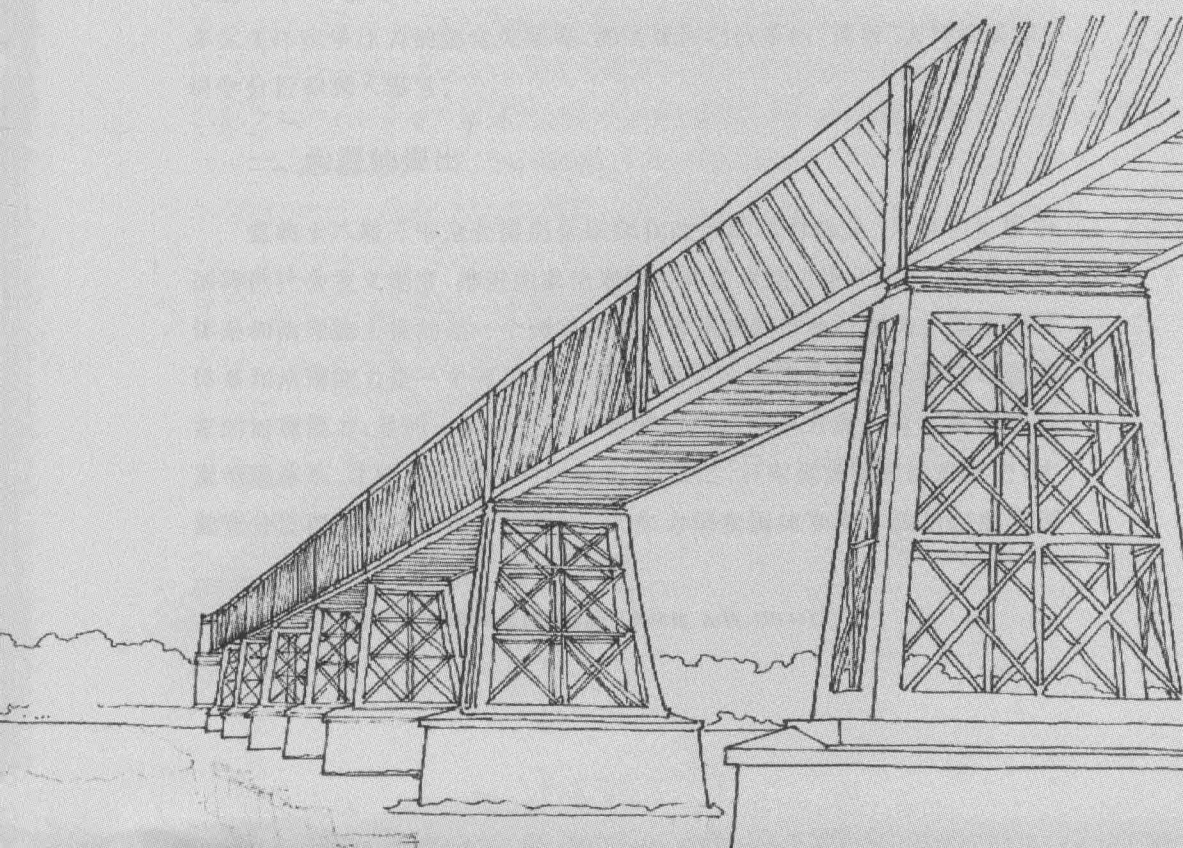
第二节 全球科创中心建设中浦东社会组织功能作用的扩
展//264

第三节 全球科创中心建设中浦东社会组织迈向国际化的趋
势//275

参考文献//287

后 记//296

导 论



在现代社会,政府组织、市场组织和社会组织各有其能力优势和特定作用,三大类组织各就其位、各司其职,并通过相互合作、良性互动,形成界面清晰、优势互补的复合体,从总体上增强国家治理能力,进而助力推进国家治理体系和治理能力现代化。在我国现实环境下,社会组织发展空间与政府职能转变的互动关系,社会组织地位主体性与内在能动性的促进关系,社会组织转型发展中政府战略规划引力、社会组织内生动力与多元主体竞争压力的整合关系等,都需要回归改革的“现场”去详细观察、科学分析和深入思考。

一、问题的提出

党的十八届三中全会提出全面深化改革的总目标是“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”。国家治理体系和治理能力指的是一个国家的制度体系和制度执行能力。国家治理体系和治理能力是一个有机整体,推进国家治理体系的现代化与增强国家的治理能力,是同一政治过程中相辅相成的两个方面。有了良好的国家治理体系,才能提高国家的治理能力;反之,只有提高国家治理能力,才能充分发挥国家治理体系的效能。^① 作为国家国体和根本政治制度实现

^① 俞可平. 推进国家治理体系和治理能力现代化. 前线, 2014(1).

的途径,国家治理显然包含着其他方面的治理,因此,国家治理与政府治理、社会治理之间的关系,是包含与被包含的关系。^①

治理能力现代化是把治理体系的体制和机制转化为一种能力,发挥治理体系功能,提高公共治理能力。治理体系现代化和治理能力现代化的关系是结构与功能的关系、硬件与软件的关系。^② 国家治理现代化内含的多主体之间共存共生、互动合作等已成为社会的普遍共识,^③要求政府必须具备或拥有一种政策引导和社会协同的能力,全面激发各类社会主体的积极性和创造力,让市场、社会、公众等多元力量都参与国家治理实践,实现不同领域力量的均衡、功能的互补、利益的互惠。^④ 因此,国家治理能力现代化意味着要以治理主体为轴心,其中社会主体积极有为意味着各种社会组织活力得到发挥。^⑤ 现代社会组织是国家治理体系中的多元治理主体之一,其能力水平的高低将直接影响国家治理能力现代化的进程。

新中国成立后,一方面,在革命的逻辑下对旧式的各类社会组织实行“革命”改造;^⑥另一方面,在赶超型战略下政府对社会生活实行全面干预和控制,^⑦进而演化成为一种所谓的总体性社会。^⑧ 在革命性逻辑和赶超型战略的棘轮式作用下,我国建立起集中统一的计划经济体制,形成了以高度集权为特征的“条块结合”的行政管理体制。经过“革命”改造后以人民团体或社会团体面貌出现的新式社会组织(官方的正式名称是“社团组

① 王浦劬. 国家治理、政府治理和社会治理的基本含义及其相互关系辨析. 社会学评论, 2014(3).

② 高小平. 国家治理体系与治理能力现代化的实现路径. 中国行政管理, 2014(1).

③ 张成福, 李丹婷. 公共利益与公共治理. 中国人民大学学报, 2012(2).

④ 陶希东. 治理能力现代化的衡量标准. 学习时报, 2014-12-08.

⑤ 辛向阳. 国家治理体系和治理能力现代化的基本内涵. 马克思主义文摘, 2014(7).

⑥ 郭圣莉. 城市社会重构与新生国家政权建设. 天津人民出版社, 2006: 263.

⑦ 张良, 王寅申. 城市发展赶超型战略的刚性秩序“陷阱”: 对城管冲突的一种解释. 华东理工大学学报(社会科学版), 2016(2).

⑧ 何海兵. 我国城市基层社会管理体制的变迁: 从单位制、街居制到社区制. 管理世界, 2003(6).

织”),也被纳入“条块结合”的行政管理体制之中而成为其附属部分。因此,我国的社会组织具有“天然”的行政性,社会组织生存和发展的可能状态及空间也是“政府选择”的结果。^①

改革开放后,由经济改革引发的经济转型和社会转型,对总体性社会带来极大的冲击,集中统一的计划经济体制已经难以适应利益多元化的社会现实。在加快政府职能转变的“政治性”要求下,把社会组织作为承接政府转移职能主体的合适选项之一,使社会组织获得了新的较大的空间而得以快速发展。从总体上说,我国社会组织的发展还没有跳出“政府选择”的定式,即使在一些地方出现了所谓的草根社会组织,也是政府出于某种需要而默许其存在的结果,仍然在很大程度上受制于政府的政策规制。

推进国家治理体系和治理能力现代化总目标的提出,为我国社会组织发展从“政府选择”转向“社会选择”提供了新的具有“合法性”基础的整体性框架。立足于国家治理现代化的高度,将社会组织发展嵌入国家治理现代化的过程,呈现出积极的互动情景:国家治理现代化是社会组织发展的激励性环境,社会组织发展是国家治理现代化的显示性成效。在此基础上,整合社会组织发展的“政府需要”与“社会需要”的关系,为社会组织发展确立新的基准和动能,推动社会组织的转型发展,即由“政府需要”为主转向“社会需要”为主、由行政依附性转向内在能动性。^②

在理论上确定了社会组织转型发展的“合法性”基础和“合理性”内涵后,社会组织的转型路径及激励机制的选择就需要在实践中加以验证。据此,我们提出两个假设:

第一个假设:国家治理现代化包含着政府治理现代化,政府治理现代化必然要求加快政府职能转变,而社会组织发展与政府职能转变是一个

① 王名,刘国翰,何建宇.中国社团改革:从政府选择到社会选择.社会科学文献出版社,2001:80-91.

② 张良.我国社会组织转型发展的地方经验:上海的实证研究.中国人事出版社,2014:17.

互动过程。^① 因此,回归社会组织本质属性(社会价值和组织使命),从社会组织内在能动发展的角度确定社会组织在国家治理体系中的主体地位是必然的要求。

第二个假设:我国社会组织成长及转型发展的推动机制,是由政府战略规划引力、社会组织内生动力与多元主体竞争压力构成的“三力”有机整合的合力过程。

20世纪90年代初,中央确定浦东开发开放战略,这是我国面向21世纪进一步加快对外开放的国家战略,因此,浦东具有承担国家战略使命的“基因”。浦东社会组织的成长和发展也必然体现这一“基因”的特质,无论是开发开放之初的萌动而发、综合改革试点阶段的蓬勃发展,还是上海自贸试验区背景下的创新发展,浦东社会组织成长和发展的特征就是服从和服务国家战略要求,体现的是“政府选择”的历史必然。同时,浦东社会组织在发展壮大过程中,也逐渐塑造出内生型的动力,培育成创新性的气质,并且集聚了一定的能动性力量,由此观之,浦东社会组织已经跨入转型发展的门槛。

2014年5月,习近平总书记在上海考察时希望上海始终立足国内、放眼全球,着力实施创新驱动发展战略,加快向具有全球影响力的科技创新中心进军。2015年5月25日,中共上海市委、上海市人民政府发布《关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》,这是一个统筹推动上海全市创新驱动发展的总体性意见,对建设具有全球影响力的科技创新中心的目标、理念及重点任务、举措作出了明确规定。2016年4月,国务院印发《上海系统推进全面改革创新试验加快建设具有全球影响力科技创新中心方案》,进一步明确了上海建设具有全球影响力的科技创新中心的目标和任务,提出了一系列改革创新举措,为上海加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设提供了国家战略依托和体制机制保障。

^① 郁建兴,江华,周俊.在参与中成长的中国公民社会——基于浙江温州商会的研究.浙江大学出版社,2008:205-207.

浦东所具有的承担国家战略使命的“基因”,使其成为上海建设全球科创中心的核心承载区域,^①也为浦东社会组织转型发展的启动提供了关键的契机。本书把浦东社会组织的转型发展作为典型个案,把全球科创中心建设的战略使命视作浦东社会组织的转型发展注入了新的政府战略规划引力,深入研究和揭示这一新的引力激发浦东社会组织的内生动力、协调多元主体竞争的外部压力,整合“三力”为合力的演化机理,描绘确立浦东社会组织在全球科创中心建设中的主体地位,实现浦东社会组织成功转型的过程。

二、全球科创中心建设中社会组织的主体地位和织网功能

20世纪90年代中期后,一些学者从技术创新角度对我国许多地方出现的区域产业空间集聚现象展开研究,^②尤其把我国蓬勃发展的高新技术产业园区与美国硅谷的发展态势进行了全方位的比较研究,提出发展高科技产业“制度重于技术”,硅谷的优势来自整体环境创新与创业精神等结论。^③换言之,学者们普遍认为,科技创新是一个系统演化过程,其动力既有来自系统内部各组成要素之间的合作、竞争、冲突等导致系统规模的改变和系统功能的变化,也有来自系统外部环境改变及环境与系统联系方式调整而引发系统功能的变化。^④

20世纪80年代中期,美国、英国和丹麦等国家的学者几乎同步开始研究国家创新体系。1996年,经合组织在有关国家创新体系的研究报告中指出,创新是不同主体和组织间复杂的互相作用的结果,国家创新体系

① 本书把具有全球影响力的科技创新中心的提法统一简化表述为“全球科创中心”。在引用正式文件时,则保留文件的提法。

② 傅家骥.技术创新学.清华大学出版社,1998:178-207.

③ 钱颖一,肖梦.走出误区:经济学家论说硅谷模式.中国经济出版社,2000:186.李钟文等.硅谷优势——创新与创业精神的栖息地.人民出版社,2002:90.

④ 吴慈生,张本照.区域创新系统的激发演化机理.经济科学出版社,2008:32.

是由科研机构、大学、企业、中介机构及政府等组成的网络。^①我国学者借鉴国际研究成果,从系统演化的角度提出科技创新是一个系统,进而提出建设技术创新系统和国家创新系统的建议。^②2006年,在我国发布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》中,把国家创新体系界定为各类科技创新主体紧密联系和有效互动的社会系统,由技术创新体系、知识创新体系、国防科技创新体系、区域创新体系和科技中介服务体系五个部分构成。其中,区域创新体系被认为是国家创新体系的基石。^③

进入21世纪后,科技创新成为综合国力的关键支撑点,谁拥有21世纪世界级的科技创新中心,谁自然就能最大程度地吸引和汇集全球创新要素、发展高新产业,进而在国际竞争中获得战略主动权。当一个城市科技创新活动的影响波及全球并成为引领世界科技一产业范式变革的源头之时,就理所当然地成为“全球科创中心”。^④就此意义而言,全球科创中心是创新资源密集、创新实力雄厚、创新网络广泛、创新活动频繁、创新辐射强大,从而在全球创新网络中居于中枢节点的城市或地区,^⑤也是在全球价值链中发挥价值增值功能并占据领导和支配地位的城市或地区。^⑥

中共上海市委、上海市人民政府《关于加快建设具有全球影响力的科技创新中心的意见》提出,面向未来的奋斗目标是,努力把上海建设成为世界创新人才、科技要素和高新科技企业集聚度高,创新创造创意成果多,科技创新基础设施和服务体系完善的综合性开放型科技创新中心,成为全球创新网络的重要枢纽和国际性重大科学发展、原创技术和高新科

① 苏靖.关于国家创新系统的基本理论、知识扩散和研究方法.中国软科学,1999(1).

② 柳卸林.21世纪的中国技术创新系统.北京大学出版社,2000:1-10.陈光,王永杰.国家创新系统:过去、现在和未来.大自然探索,1999(3).李正风,曾国屏.中国创新系统研究:技术、制度与知识.山东教育出版社,1999:122-166.

③ 仲伟俊,梅姝娥,黄超.国家创新体系与科技公共服务.科学出版社,2013:24.

④ 杜德斌.上海建设全球科技创新中心的战略路径.科学发展,2015(1).

⑤ 郑红.上海要建基于全球城市的科创中心.解放日报,2014-12-19.

⑥ 杜德斌.上海建设全球科技创新中心的战略路径.科学发展,2015(1).

技产业的重要策源地之一,跻身全球重要的创新城市行列。这一表述提出了上海建设全球科创中心的基本目标,也确定了全球科创中心的科学研究、技术创新、产业驱动和文化引领四大功能。

根据系统演化理论,无论是区域创新体系、国家创新体系,还是全球科创中心,都具有网络化的重要特征,即与科技创新活动相关的各创新主体(节点)之间存在特定的联系和组织方式,这些创新主体在科技创新活动中居于特定的地位,发挥不同的作用,进而构成科技创新体系网络的基本结构。^① 从侧重于创新直接主体的角度,一般认为创新网络的节点是网络中的组织单元,如企业、大学、研究机构、中介机构和政府。^② 在这个定义中提到的中介机构,是社会组织的一个类型,是指直接为科技创新活动提供专业性服务的机构和组织,包括会计师事务所、律师事务所、资产评估事务所、知识产权事务所、人才资源服务机构、金融服务机构、信用服务机构、科技成果转化服务中心、技术转移服务中心等。近年来,随着创新能量的辐射和创新活动的扩展,更多类型的社会组织作为新的节点而被纳入创新网络。

作为全球科创中心创新网络的重要节点,社会组织发挥了特定的作用。

第一,社会组织有利于创新文化的营造。近年来,学者在对美国硅谷的深入研究发现,根植于硅谷企业的创新文化是造就硅谷闻名于世的真正源泉,是硅谷企业不断走向成功的不竭动力,而硅谷文化的关键在于既鼓励冒险,也接受失败,强调专业忠诚而非企业忠诚,以及讲求合作和重视非正式交流。^③ 一方面,创新文化作为创新活动的重要环境因素,影响和制约创新的实际过程;另一方面,创新文化作为一种对创新主体的潜在影响因素,潜移默化地影响创新者的思想和行为。可以说,创新文化在

① 李金华,孙东川,谢卓君.创新网络的结构与行为研究框架.科技进步与对策,2005(8).

② 吴慈生,张本照.区域创新系统的激发演化机理.经济科学出版社,2008:27.

③ 王崇锋.基于全球价值链的中国国家高新区产业升级路径研究.理论学刊,2012(8).

建设全球科创中心过程中发挥着引领的作用和黏合的作用。社会组织尤其是科技类社会组织,作为科技创新共同体有利于营造良好的创新文化氛围,吸引创新人才共同交流、讨论、争鸣,起到激活和激励科技创新中最为重要的创新人才资源的作用。

第二,社会组织有利于公平环境的维护。在全球科创中心建设中,更加强调所有的创新主体平等地享受法律保护或接受法律惩罚,为创新企业和创新人才提供公平性的创新环境和平等性的竞争机会。社会组织中的中介组织以专业能力开展评估、审计、认证、公证等服务活动,行业协会商会等作为行业性组织参与市场监管活动,在很大程度上体现了社会公平公正的要求。

第三,社会组织有利于生活品质的提升。全球科创中心的重要标志和基础是创新人才的高密度集聚,而创新人才往往追求高品质的生活质量,对教育、医疗、文化、体育等方面的公共服务提出了多样化、个性化的需求,这恰恰是社会组织的长处和优势。社会组织通过提供多样化的服务活动和营造绿色宜居的生活环境,满足创新人才对于高品质生活质量的要求,使国内外创新人才近悦远来,全身心地投入创新之中。

因此,在全球科创中心建设中社会组织是创新网络的重要主体,社会组织具体的主体角色主要有:社会组织是开展创新专业服务的主体、社会组织是链接创新资源的主体、社会组织是提供公共服务的主体、社会组织是实施社会治理的主体。社会组织的主体角色构成三圈型的复合结构:内圈是社会组织作为开展创新专业服务的主体和创新资源链接的主体,中圈是社会组织作为公共服务提供的主体,外圈是社会组织作为现代社会治理的主体,从文化激励、制度激励和环境激励等方面营造出良好的创新氛围,起到“激发”“激活”创新资源的作用。

在全球科创中心建设中,社会组织由于不受政府层级化管理的束缚,

同时不存在追求利润的冲动,因而能够发挥独特作用。^① 社会组织而非行政性、非科层制的特点,有利于打破单位“层级制”下的长官意志和权威意志的强制性影响,可以更加柔性化地整合和集成全社会及全球的创新资源。因此,社会组织可基于主体地位和作用特点,发挥柔性化地编织创新网络的作用。近年来,随着互联网技术的加速发展,全球科技创新出现了学科交叉融合加速、新兴科学不断涌现、前沿领域不断延伸等特点和趋势,传统意义上的基础研究、应用研究、技术开发和产业化的边界日趋模糊,科技创新的链条更加弹性,技术更新和成果转化更加快捷,产业更新换代不断加快。社会组织在柔性整合创新资源、灵巧编织创新网络方面的作用更加突出。

综上所述,全球科创中心建设是在 21 世纪全球竞争中获得战略主动权的国家战略,是国家治理现代化的核心内涵和关键支撑。根据全球科创中心的本质要求及国际经验,全球科创中心具有网络化的特征,社会组织是其重要的构成节点(主体);社会组织的价值使命、核心功能和运作机制,使其在创新网络中可以起到连接创新网络中其他节点的纽带和润滑剂的作用。也就是说,根据社会组织的本质属性,在全球科创中心建设中社会组织取得了重要主体的地位,在创新网络中社会组织是开展创新专业服务的主体、链接创新资源的主体、提供公共服务的主体和实施社会治理的主体,并在实际运作中显示了柔性编织创新网络的独特作用。由此可以作出判断,从社会组织的本质属性出发,在国家治理现代化进程中,社会组织内在能动地取得国家治理体系中的主体地位。

三、全球科创中心建设中浦东社会组织创新主体地位的基础构建

在全球科创中心建设中,社会组织占据重要的主体地位,但社会组织的主体地位要真正扎根、社会组织柔性织网的独特作用要充分显现,在很

^① 李研. 社会组织在国家创新体系中的作用初探. 科技管理研究, 2014(18).