



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·国外人才发展丛书

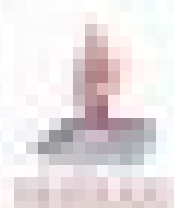
全球创新政策指数报告(2012)

QUANQIU CHUANGXIN ZHENGCE ZHISHU BAOGAO (2012)

 中国人事科学研究院 编

〔美〕罗伯特·阿特金森 史蒂芬·埃泽尔 卢克·斯图尔特 著
杨耀武 郭 华 魏喜武 等编译

党建读物出版社



“十二五”期间中国创新驱动发展战略实施
成效与政策建议

全球创新政策指数报告 (2012)

WORLD INNOVATION POLICY INDEX 2012 REPORT



全球创新政策指数报告 (2012)

WORLD INNOVATION POLICY INDEX 2012 REPORT

全球创新政策指数报告 (2012)



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·国外人才发展丛书

全球创新政策指数报告(2012)

QUANQIU CHUANGXIN ZHENGCE ZHISHU BAOGAO (2012)

 中国人事科学研究院 编

[美] 罗伯特·阿特金森 史蒂芬·埃泽尔 卢克·斯图尔特 著
杨耀武 郭 华 魏喜武 等编译

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

全球创新政策指数报告. 2012 / (美)阿特金森,
(美)埃泽尔, (美)斯图尔特著; 杨耀武等编译; 中国
人事科学研究院编. —北京: 党建读物出版社,
2014. 6

(人才强国研究出版工程. 国外人才发展丛书)

ISBN 978-7-5099-0469-5

I. ①全… II. ①阿… ②埃… ③斯… ④杨… ⑤中
… III. ①人才政策—研究报告—世界—2012 IV.
①C964. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 284693 号

全球创新政策指数报告

QUANQIU CHUANGXIN ZHENGCE ZHISHU BAOGAO

(2012)

(美)阿特金森, (美)埃泽尔, (美)斯图尔特 著
杨耀武, 郭华, 魏喜武 等编译
中国人事科学研究院 编

责任编辑: 杜念峰 责任校对: 张学民 封面设计: 创造力

党建读物出版社出版发行

<http://www.djcb71.com>

(北京市西城区南横东街 6 号 邮编: 100052 电话: 010-58587632 / 7681)

新华书店经销 保定市中华美凯印刷有限公司印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 21.25 印张 337 千字

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

印数: 1—3000

ISBN 978-7-5099-0469-5 定价: 53.00 元

本社版图书如有印装错误, 我社负责调换(电话: 010-58587660)

国外人才发展丛书编委会

主 任 王晓初

副 主 任 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

韩冬雪 金判锡 蓝志勇 刘延国 刘忠群

孙建立 王重鸣 王辉耀 王满传 王英利

吴道槐 张亚力 David Zweig Denis Simon

执行编委 罗 哲 柳学智

人才强国研究出版工程编委会

主 任 何 宪

副主任 孙学玉 余兴安 赵 凡

总主编 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

柏良泽	蔡学军	陈 力	董克用	高光宇
桂昭明	韩冬雪	郝 斌	孔昌生	赖德胜
蓝志勇	李保国	李克实	李维平	刘燕斌
柳学智	罗 哲	罗双平	马抗美	潘小娟
齐三平	沈国权	沈荣华	苏海南	孙建立
唐志敏	王重鸣	王辉耀	王建华	王克良
王通讯	王英利	魏 卓	夏文峰	萧鸣政
薛 虹	叶忠海	曾湘泉	张宝忠	赵永乐
郑其绪	钟祖荣			

前 言

进入新世纪，我国制定并全面实施了人才强国战略，提出到2020年，实现进入世界人才强国行列的宏伟目标。当前我国人才发展的总体水平同世界先进国家相比仍存在较大差距。为了使我国的人才工作具有国际竞争力，急需借鉴国外人才发展经验，以便为我国实施人才强国战略提供参考。为此，中国人事科学研究院和党建读物出版社合作，于2011年底开始启动国外人才发展丛书项目。

国外人才发展丛书项目坚持为我所用的原则，围绕我国实施《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《规划纲要》）的实际需要，选择典型国家的人才发展政策法规和创新实践，在深入分析和研究的基础上，分为专题、国别和名著三个系列，进行原汁原味地编译、翻译。

专题系列以《规划纲要》提出的人才发展体制机制为核心内容，系统介绍各国人才发展相关政策法规、创新做法和实践经验，具体包括：国际人才竞争战略、国外人才评价发现、发达国家人才流动配置以及国外高技能人才开发战略等。

国别系列以典型国家的人才发展经验为主线，每本书介绍一个国家的人才发展战略、创新政策和典型实践，具体包括：美国、加拿大、英国、德国、日本和新加坡等。

名著系列聚焦世界各国人才理论与实践研究方面的经典著作，重点关注体现人才发展一般规律的重要思想、理念和方法的

著作，具体包括：全球创新政策报告、欧洲主要国家人事管理制度等。

党的十八大提出，要形成具有国际竞争力的人才制度优势，推动我国由人才大国迈向人才强国。国外人才发展丛书项目的系列成果尝试为我国实施人才强国战略提供国外的经验借鉴，并为相关理论研究提供参考。为此，人才强国研究出版工程计划将丛书项目纳入其中，于近期陆续出版，以飨读者。

自序

最近 10 年，政策制定者和经济学家都愈加确信，创新已成为驱动发展的关键要素，成为提高和改善国民生活水平的重要动力。为此，重视发展创新型经济的理念崛起，并催生出一轮激烈的“全球创新优势竞争”国别赛。为在这轮国别赛中增强国家竞争力，许多国家都运筹帷幄并制定实施了一系列建设性创新政策，旨在加速信息和通信技术应用，助推企业生产力和创新力提升，创建高附加值产品和服务类新公司。

在这些国家中，中国尽管目前仍滞后于创新型经济长期发展的诸多领先国家，但无疑已取得了增强本国经济创新能力的重大进展，其创新政策也已发生了显著改善。例如，中国政府非国防研究经费投入占 GDP 的比重与美国旗鼓相当，中国在增加高校相关领域研究基金资助的同时也重视支持区域创新集群建设。而关于信息通信技术（ICT）创新及其应用，中国也做得很好，特别是与同等发展水平国家相比，诸如在学校使用 ICT、移动电话覆盖等方面，中国表现尤其突出。

创新从来都是动态阐释的，而不是弱者的游戏。创新成功既需要持续创新，也需要开放包容，不断接受新观念和新方法。这一点，对中国如此，对发达国家也一样。这就意味着，我们需要发展一个更广义的创新概念，创新不仅包括技术产品创新，而且包括商业模式创新、服务创新和流程创新。同时也意味着，国家创新政策要确保能够激励所有部门的创新和生产力，而不仅是技

术生产单位。通常情况下，国家创新政策往往偏重支持后者（技术生产单位），实施诸如进口关税，差异化政策采购，以及其他类似政策支持。这样做的结果，可能会支持帮助到该技术行业发展，但同时会挫伤其他行业的技术应用和创新。最后，成功创新还意味着可能初始失败。换句话说，成功创新的一个关键要素，就是为了确保企业强劲市场竞争水平，必须持之以恒去创新。通过竞争，包括来自国外的竞争，一些企业也许不能成功，但那些佼佼者，则能在全球市场激烈竞争中，脱颖而出，兴旺发达。

为了解世界各国正在做些什么以及这些国家在哪些方面引领政策走向，我们需要一个评估框架，以识别和推进有效的创新政策部署。有效的创新政策既能驱动本国经济增长，同时也能确保世界各国都有一个有益的可持续的创新生态系统。有效的创新政策不能局限于科学政策以及高新技术产品开发领域，而应同时聚焦全面提高所有经济部门的生产率。世界上具有卓越创新战略及其配套政策的国家，能够统筹协调其劳动技能、科学研究、信息通信技术、税收、贸易、知识产权、政府采购、标准和规则等政策工具，并综合运用于创新驱动经济发展的总体路线设计部署中。政府应将促进创新的主要政策议题列入议事日程，营造一个能让所有机构或组织，无论是民营企业、政府机构，还是非营利组织，都能成功创新的政策环境。非此，可持续的、高收益的创新红利将可望而不可即。

为此，本项研究提出了一份基于国家创新能力的结构化的政策评价报告，并对包括中国在内的共计 55 个国家和地区进行了评价研究。报告重点研究了各国正在使用的用以增强其创新能力的最有效的政策，解析了各国在卓越政策部署实施方面的相互学习借鉴情况。目的只有一个，就是希望这样的研究工具，能够帮助政策制定者明白，哪些他们能做得更好？哪些他们还需要改

进？如果所有国家都把这事放在心上，全球经济将会更具创新，更加繁荣。

美国信息技术与创新基金会主席

罗伯特·阿特金森博士

2013年12月

编译者序言

实施创新驱动发展战略，实现 2020 年创新型国家建设目标，科技是第一动力，人才是第一资源，政策是第一工具，创新是第一要务。如何加速中国创新政策科学化进程，怎样加快中国创新政策升级版步伐？我们认为：面对新形势、新目标、新要求，建构全球坐标系，释放市场导航器，落实改革路线图，至关重要。

全球创新生态需要全球创新政策。创新政策作为一门新兴学科，固有其科学属性和世界特征。创新政策作为一种发展工具，更有其国别特色和区域特点。以全球化推进区域化，以区域化走向全球化，应是中国积极参与全球创新生态建设的基本政策取向。立足中国国情，聚焦中国目标，提出中国主张，作出中国贡献，应是中国积极参与全球创新生态建设的主要政策要求。深化改革开放，加强交流合作，系统比较借鉴，积极取长补短，务实共建共享，应是中国积极参与全球创新生态建设的重要政策路径。

2006 年以来，随着《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020 年）》正式实施，特别是《实施〈国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020 年）〉的若干配套政策》的落实执行，中国创新政策体系建设无疑取得了重大进展，应该说，具有中国特色的科技创新政策体系框架目前已经初步形成。但同时，中国创新政策的系统性、协调性、操作性、科学性等仍有待加强，中国创新政策理念、政策架构、政策质量、政策绩

效、政策运用等仍有待提高，中国创新政策设计、政策项目、智库建设、学科发展、国际合作等仍有待改进。

它山之石，可以攻玉。上海科学技术政策研究所秉承“开明睿智，大气谦和”的宗旨精神，践行“求真务实、至善达美”的政策理念，主要从事创新管理、科技人才、区域科技等重点领域发展政策研究，致力于建成上海乃至全国科技政策智库。跟踪研究国外科技创新政策前沿动态，特别是国外科技政策智库最新研究报告，是我们的研究重点之一。

2012年4月，在对国外科技创新政策的跟踪调研中，我们关注到由美国信息技术和创新基金会（该基金会在美国宾夕法尼亚大学公布的2011年全球科技智库中排名第7位，为华盛顿特区的政策智囊团）和美国考夫曼基金会于同年3月联合发布的《全球创新政策指数报告》（英文版）。该报告基于全球创新生态系统，首次提出了7大核心政策领域22个细分领域共计84个指标的创新政策评价体系，并对全球55个国家和地区创新政策情况进行了分类评价。我们认为，科教兴国、人才强国战略实施已到了需要更加充分利用全球创新资源、尽快融入全球创新生态系统并力争在全球价值链中发挥重要作用的关键阶段，需要以更广阔的国际视野、国际标准、国际规则等来思考和推进我们的创新政策体系建设。该报告的研究方法、评价结论及政策建议，对于促进中国创新政策模式转变，建构全球化时代的国家科技创新政策体系，具有积极的参考和借鉴价值。

为此，2012年6月，在上海市科委软科学研究计划项目支持下，我们着手组织力量，翻译印制《全球创新政策指数报告（2012）》（内部版），作为研究资料，提供决策咨询。2013年2月，在得到有关领导专家肯定后，决定启动《全球创新政策指数报告（2012）》（中文版）公开出版工作。经过多次与美国信息

技术和创新基金会的联系沟通，得到作者罗伯特·阿特金森博士（美国信息技术和创新基金会主席、创新经济学研究创始人、国家及区域政策重要顾问、中美创新对话美方专家组领衔专家等）的热情支持并达成翻译出版意向。2013年9月16日，罗伯特·阿特金森博士同我们成功召开视频会议，2013年12月13日，罗伯特·阿特金森博士专门为中文版写了序言。特别是2013年9月30日后，在中国人事科学研究院、党建读物出版社支持下，根据“国外人才发展丛书”规范要求，我们重新组织力量，在前期翻译工作基础上，又进行了更高标准的修改完善审校工作，最终完成本报告中文版的各项编译事项。

需要说明的是，本次编译工作力求忠实原文，文中内容仅代表作者观点，不代表译者看法，请读者理性分析，科学参考。另外，基于中国读者阅读习惯和知识基础，本次翻译我们补充增加了章节序号，保留了一些常用英文专有名词如WTO（世界贸易组织）等，同时把文后的注释调整为脚注。需要特别说明的是，文中关于中国的数据、排名等，均不含港澳台。由于时间仓促和能力所限，错漏在所难免，恳请读者和专家批评指正。

上海科学技术政策研究所所长 杨耀武

2013年12月

目 录

翻译篇 2012 年全球创新政策指数报告

摘 要	3
第一章 引言	7
第一节 什么是创新	13
第二节 创新为何如此重要	16
第三节 创新与生产力全面增长	20
第四节 设计有效的创新政策	23
第二章 贸易和外国直接投资	29
第一节 为什么贸易与外国直接投资是重要的	29
第二节 国家和地区贸易与外国直接投资政策全球评价	31
第三章 科学与研发	73
第一节 为什么科学与研发政策是重要的	73
第二节 国家和地区科学和研发政策全球评价	75
第四章 国内市场竞争与创业	100
第一节 为什么国内市场竞争与创业是重要的	100
第二节 国家和地区国内市场竞争开放度全球评价	104

第五章 知识产权	149
第一节 什么是知识产权	149
第二节 为什么知识产权是重要的	150
第三节 国家和地区知识产权保护全球评价	159
第六章 数字、信息通信技术	174
第一节 信息通信技术在创新生态系统的作用	174
第二节 国家和地区数字、信息通信技术政策全球评价	176
第七章 政府采购	230
第一节 政府采购为什么能够推动创新	230
第二节 国家和地区政府采购政策全球评价	233
第八章 高技术移民	251
第一节 为什么高技术移民是重要的	251
第二节 国家和地区高技术移民政策全球评价	254
第九章 结论	264

借鉴篇 2012 年全球创新政策指数报告述评

第十章 中国创新政策：国际比较及参考借鉴	271
第一节 全球创新政策指数方法解析	271
第二节 中国贸易和外国直接投资政策国际比较	278
第三节 中国科学与研发政策国际比较	285
第四节 中国国内市场竞争与创业政策国际比较	290
第五节 中国知识产权政策国际比较	294
第六节 中国数字、信息通信技术政策国际比较	299

第七节 中国政府采购政策国际比较	304
第八节 中国高技术移民政策国际比较	308
第九节 中国创新政策 No. 2. 0(升级版)体系建设参考借鉴	311
附录一 基金会简介	316
附录二 专业词汇表	318
后 记	323