

# 科技创新政策环境优化研究

## ——以长春新区为例

李彩霞, 张舒逸, 陈奕彤, 陈舒

吉林省科学技术信息研究所, 吉林 长春

收稿日期: 2022年2月11日; 录用日期: 2022年2月24日; 发布日期: 2022年3月11日

### 摘要

我国全面实施创新驱动发展战略, 吉林省贯彻落实党中央精神, 为保证科技创新活动的顺利开展, 出台了一系列有关科技创新的政策, 对科技创新政策的制定和落实情况展开了深入研究。本文以长春新区为例, 采用统计分析的方法对长春新区的科技创新政策进行了梳理, 在总结科技创新政策现状的基础上, 对科技创新相关政策的特质展开了分析, 并对政策措施的落实情况进行跟踪调研和总结研究, 提出完善新区政策体系、健全政策管理机制、加大政策宣传力度等优化政策环境的建议。

### 关键词

科技政策, 长春新区, 环境优化

# Research on the Optimization of Science and Technology Innovation Policy Environment

## —Taking Changchun New Area as an Example

Caixia Li, Shuyi Zhang, Yitong Chen, Shu Chen

Institute of Scientific and Technical Information of Jilin, Changchun Jilin

Received: Feb. 11<sup>th</sup>, 2022; accepted: Feb. 24<sup>th</sup>, 2022; published: Mar. 11<sup>th</sup>, 2022

### Abstract

China implements the innovation-driven development strategy in an all-around way. Jilin Province implements the spirit of the CPC Central Committee. In order to ensure the smooth development of scientific and technological innovation activities, it has issued a series of policies related to scientific and technological innovation, and carried out in-depth research on the formulation

and implementation of technological innovation policies. Taking Changchun New Area as an example, this paper uses the method of statistical analysis to sort out the science and technology innovation policies of Changchun New Area, on the basis of summarizing the status quo of science and technology innovation policies, this paper analyzes the characteristics of the policies related to science and technology innovation, and carries out follow-up research and summary research on the implementation of policies and measures. The paper puts forward some suggestions to optimize the policy environment, such as perfecting the policy system, perfecting the policy management mechanism and increasing the policy publicity.

## Keywords

Science and Technology Policy, Changchun New Area, Environment Optimization

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

当前, 中国经济已经进入高速发展阶段, 推动经济发展的主要动力乃是科技创新, 科技创新政策是保障科技创新的动力源泉, 对科技创新政策环境的优化研究, 有利于提高科技创新能力, 优化政策环境, 更好地促进社会发展。长春新区是 2016 年由国务院批复设立的全国第 17 个国家级新区, 为着力推进创新驱动发展战略区域化进程, 为切实加强科技创新的引领作用, 促进长春新区经济的健康发展, 长春新区科技管理部门紧紧围绕省里和市里重点科技工作目标, 落实重大决策部署, 不断深化科技体制机制改革, 着力提升科技创新能力, 加大科技企业培育力度, 加强政产学研用深度融合, 推动创新生态环境建设, 促进长春新区经济、社会、科技、文化融合发展。本文以长春新区为例, 通过梳理相关科技创新政策, 通过走访调研政策落实情况, 深入分析科技创新政策的现状, 找出存在的不足之处, 并提出优化完善的建议, 以期政府相关部门政策的制定提供借鉴和参考[1]。

## 2. 长春新区科技创新政策现状

长春新区强化政策法规体系建设, 围绕长春新区科技发展规划的实施, 从行业促进、科技人才培养、科技奖励、企业培育等几个方面完善相关配套政策, 科技创新政策体系日趋完善。

在综合指导方面, 出台了促进科技创新发展、深化改革创新等方面的政策, 推动了长春新区开展科技创新活动的步伐。吉林省和长春市人民政府分别对新区的科技创新发展提出实施意见, 设立发展专项资金, 用于支持新区的开发建设、产业发展、科技创新、人才激励等。《长春新区促进科技创新发展若干政策》的出台, 进一步激发了各类创新主体的积极性和创造性, 从提升创新创造能力、促进科技成果转移转化、推动创新创业高质量发展、激励知识产权创造运用等方面给予支持。

在科技人才培养方面, 出台了推动高层次人才聚集、“长白慧谷”英才计划等方面的政策。长春新区通过“长白慧谷”英才计划、设立特殊人才“编制池”、设立“长春新区奖学金”等举措, 吸引高层次人才入住新区、在新区就业。针对毕业大学生就业问题, 新区采用了“慧谷引凤”行动计划, 每年可吸引近万人前来就业, 有利于企业更好的集聚优秀科技创新人才。为吸引海外人才来新区创业, 新区建设了侨梦苑和创业园区, 打造创新、创业示范品牌。

在企业培育方面, 出台了疫情时期助力企业 15 条措施和“免申即享”惠企等方面的政策, 这些政策

措施的出台,有效改善了长春新区促进科技进步的政策环境。新区通过建立科技企业培育库的方法,对企业进行专业辅导和精准施策,最终实现了科技型“小巨人”企业和高新技术企业数量的双倍增。为加快战略性新兴产业发展,新区采取奖补的方式对新获得国家工信部“专精特新小巨人”称号的企业,一次性给予20万元资金支持;对获得市级“专精特新”称号的企业,一次性给予10万元的支持。面对新冠肺炎疫情的影响,新区率先出台助企15条、支持中小微企业发展9条等系列惠企政策,帮助企业尽快解决复工复产问题。

### 3. 长春新区科技创新政策框架体系建设

长春新区自2016年成立以来,共出台了24项科技创新相关的政策,涵盖综合指导、科技人才、创新平台、企业培育、科技奖励、金融、行业促进、成果转化、知识产权九个方面的内容,构成了科技创新政策体系。随着政策不断出台,科技创新体系逐步完善,有利于长春新区的科技创新更好地发展。具体科技创新政策详见表1。

**Table 1.** List of science and technology innovation policies of Changchun New Area

**表 1.** 长春新区科技创新政策列表

序号	类别	名称	颁布时间
1	综合指导	吉林省人民政府关于支持长春新区创新发展的若干意见(吉发[2016]16号)	2016年
2	综合指导	长春市人民政府关于支持长春新区创新发展的实施意见(长发[2016]20号)	2016年
3	科技人才	公安部支持长春新区建设发展有关出入境政策措施	2017年
4	创新平台	长春新区众创空间及入驻企业认定管理办法(试行)	2017年
5	创新平台	长春新区科技企业孵化器及入驻企业认定管理办法(试行)	2017年
6	创新平台	长春新区科技企业加速器及入驻企业认定管理办法(试行)	2017年
7	金融	长春新区支持金融集聚推动实体经济发展若干政策(长新管规[2019]3号)	2019年
8	奖励	长春新区创新券实施管理办法(试行)(长新管规[2019]4号)	2019年
9	综合指导	长春新区促进科技创新发展若干政策(长新管规[2019]5号)	2019年
10	企业培育	长春新区促进民营经济高质量发展若干政策(修订)(长新管规[2019]6号)	2019年
11	行业促进	长春新区加快产业集聚促进高质量发展若干政策(修订)(长新管规[2019]7号)	2019年
12	成果转化	长春新区促进长吉图科技成果转移转化示范区(核心区)发展的若干政策(长新管规[2019]9号)	2019年
13	科技人才	长春新区加快高层次人才集聚若干政策(修订)(长新党字[2019]43号)	2019年
14	科技人才	长春新区“长白慧谷”英才计划暂行办法(长新党字[2019]44号)	2019年
15	奖励	长春新区促进总部经济发展若干政策(修订)(长新管规[2020]1号)	2020年
16	奖励	长春新区奖补暂行办法(长新管规[2020]2号)	2020年
17	企业培育	长春新区后疫情时期助力中小微企业发展九条	2020年

Continued

18	企业培育	长春新区应对疫情助企十五条(长新管规[2020] 5号)	2020年
19	企业培育	长春新区关于基础党组织为“保企业”献策用力的实施方案	2020年
20	综合指导	长春新区打造一流营商环境新50条	2020年
21	综合指导	长春新区工作委员会 长春新区管理委员会关于深化改革创新推动高质量发展的实施意见(长新党字[2020] 3号)	2021年
22	企业培育	长春新区惠企政策“免申即享”工作方案(长新党字[2021] 6号)	2021年
23	知识产权	长春新区知识产权项目管理办法(长新管规[2021] 3号)	2021年
24	科技人才	推进长春新区人力资源服务产业园发展实施办法(试行)(长新管规[2021] 4号)	2021年

数据来源：官方网站整理。

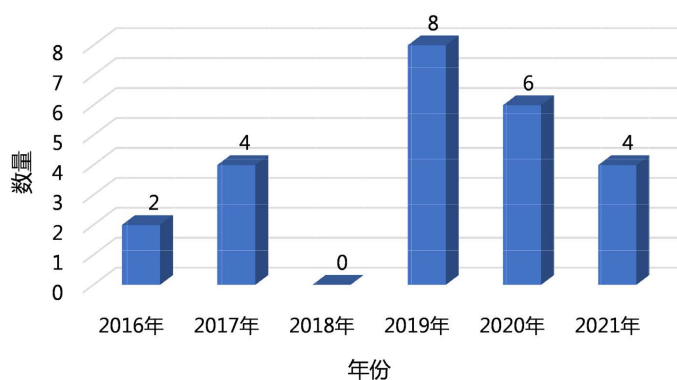


Figure 1. Statistics of science and technology innovation policies in Changchun New Area

图1. 长春新区科技创新政策数量统计

从图1中可以看出，长春新区在2018年未出台任何相关的科技创新政策，经过一年的沉寂，2019年集中发力出台了8项科技创新相关的政策，政策涵盖范围较广，包括综合指导、科技人才、行业促进、企业培育等多方面。长春新区以主导产业发展为牵引、以协同发展模式，在优化“双创”环境、培育创新主体、增强创新动力、吸引科技人才等方面蓄能聚力，成果颇丰。

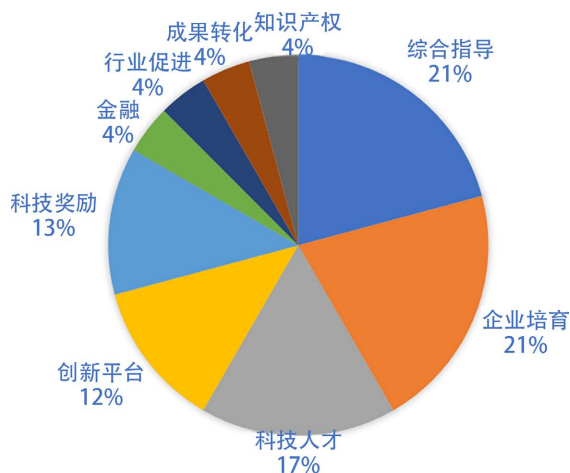


Figure 2. Category statistics of science and technology innovation policies in Changchun New District

图2. 长春新区科技创新政策类别统计

从图2总体来看,综合指导和企业培育的政策最多,各有5项。2016年长春新区获批,吉林省和长春市人民政府纷纷出台政策措施促进长春新区创新发展,新区也陆续在提升创新创造能力、促进科技成果转化、加强企业孵化建设、知识产权创造激励、打造一流营商环境、深化改革创新等方面制定政策和保障措施。企业是科技创新的主体,是经济力量的载体,对企业的培育可以大大促进新区的生产力。新区从落实惠企政策、破解企业融资难、奖励补助等方面发力,助推企业创新创业、做大做强。

#### 4. 长春新区科技创新政策实践成效

长春新区自2016年成立以来,出台的政策数量较多,取得的成效显著,政策引导激励效果明显。

2019年出台的《长春新区创新券实施管理办法(试行)》中规定,对符合条件的科技企业和创业团队可直接申请领取创新券,创新券可用于购买各类科技服务产品。科技服务产品包括科技创新服务平台提供的国家高企认定服务、知识产权服务、科技型小巨人企业认定服务、研发服务等,创新券在支付环节可以直接抵扣。自推行创新券政策后,众多科技企业主动申请创新券进行科技创新活动。截至2020年底,平台累计受理企业信息认证1000多户,发放创新券2万多张,累计兑现创新券1万多张,累计兑现金额5000余万元,1000余家企业通过使用创新券得到了科技服务,创新券政策极大地激发了新区内企业的创新活力。

2020年出台的《长春新区应对疫情助企十五条》、《长春新区后疫情时期助力中小微企业发展九条》等助企发展政策,解决新冠肺炎疫情期间和后疫情时期对企业停工停产的影响,陆续组织科技攻关、科技孵化载体两条政策落实工作,其中78户企业获得资金支持86余万元,从多维度、多方面减少疫情对中小微企业的影响。

2021年出台的《惠企政策“免申即享”工作方案》,转变了政策的服务方式,从以前的企业自己找政策、梳理政策,到现在的政策直接落地实施,加强了政策的到达率和兑现率,激发了市场主体的活力,让政策红利直接落实到企业。“免申即享”政策涵盖金融经济、科技创新、高层次人才等13项适用政策。政策出台即直达企业,吉林奥来德光电和长春希达电子的技术中心成功获批国家企业技术中心,直接给予一次性100万元的奖励,免去申报等繁琐流程,直接享受政策。同时对于符合科学技术奖奖励、符合研发机构奖励、符合小巨人奖励等的企业也可直接给予奖补资金。

#### 5. 长春新区科技创新政策体系存在的问题

长春新区出台了一系列的科技创新相关的政策和措施,有效地促进了科技创新活动、激发了科技创新热情、优化了科技创新环境,但整体的科技创新政策体系建设还存在一些问题。一是政策体系的整体框架不均衡。综合指导和企业培育等方面的政策较多,金融、行业促进、重点产业等方面的政策较少,导致政策衔接不到位,出现短板现象。二是政策实施效果不明显。只有《长春新区创新券实施管理办法(试行)》《惠企政策“免申即享”工作方案》等个别几个政策取得了明显的成效,其余政策反响平平,其主要原因在于政策实施监管不到位和政策的宣传力度不够。

#### 6. 长春新区科技创新政策环境优化的对策建议

对科技创新政策环境的优化是一项长期的、艰巨的任务,应当系统谋划、长远布局。

##### 6.1. 完善新区政策体系

长春新区政策体系的构建要以国家科技创新体系为引领、以吉林省科技创新体系为依据,并结合新区的资源优势制定科技创新政策。一个完整的科技创新政策体系是由多个方面的政策互相补充和共同支撑[2]。新区的科技创新政策覆盖面较广包含9个方面,但过于偏重综合指导方面,金融、科技成果转化、



知识产权等具体领域的政策相对较少。并且缺乏分行业的细化政策,例如高端装备制造、光电信息、现代农业、新材料、生物医药等为新区的支柱性产业,应进一步突出新区特色资源,把政策扶持重点放到重点核心产业发展的促进上来,新区的科技活动活跃,科研成果丰富,制定有针对性的政策,鼓励企业开展自主创新活动,促进行业科技进步。因此,新区应建立健全科技创新政策体系,制定全面完整的政策,补齐短板、协同发展,保障政策的实施和有效落实,激发创新创造活力,促进经济社会发展[3]。

## 6.2. 健全政策管理机制

政策在制定阶段除了征求相关机构和部门的意见外,还应广泛征求相关专家学者、科技企业领导、社会各界的意见。要加强政府、企业、民众的全过程互动,产、学、研、金的深度参与。听取多方不同的声音,采纳合理真实的意见,确保制定的政策符合民意、满足实际所需[4]。政策在出台、执行和落实的过程中要有相关的规章制度和监管机制,对政策执行和落实的相关部门和人员进行规范,确保政策落实到位[5]。协同政府、执行部门、社会力量共同配合,营造良好的科技创新政策实施氛围,推动科技创新活动全面开展。

## 6.3. 加大政策宣传力度

充分利用政府门户网站和公共服务平台,设置政策发布、政策解读、政策答疑和政策申报等专栏,为了解政策和使用政策提供便利的渠道。针对政府相关职能部门、企业负责人、领导决策者等开展专场的政策宣讲和解读,加强所涉及人群的政策精准宣传。开展“一对一”政策解读服务,政策解读人员可以根据企业需求提供上门服务,帮助企业深入解读政策,获取更多的政策支持,发挥政策的实质效用。

## 7. 结语

科技创新政策的制定是对科学研发的保障,是开展科技信息工作的出发点和抓手,对科技创新政策环境进行优化可以激发科研工作者的创新活力、促进企业自主创新、提高区域经济水平。本文以长春新区为例,对长春新区的科技创新政策进行了梳理和分类,对政策的现状和落实情况进行了调查研究,找到了政策体系整体框架不均衡、政策实施效果不明显等不足之处,提出了完善新区政策体系、健全政策管理机制和加大政策宣传力度等对策建议,以为后续科技创新政策的制定提供参考。

## 基金项目

吉林省科技发展计划项目“吉林省科学技术发展报告(2019)研究”(项目编号:20210601005FG)。

## 参考文献

- [1] 黄丽云. Q市高新区科技创新政策优化研究[D]:[硕士学位论文]. 武汉:湖北工业大学,2016.
- [2] 王贵辉,宋微. 科技创新政策体系建设研究——以吉林省为例[J]. 决策与信息,2019(3): 111-118.
- [3] 贺德方,唐玉立,周华东. 科技创新政策体系构建及实践[J]. 科学学研究,2019,37(1): 3-10.
- [4] 胡丽娜,薛阳. 内蒙古科技创新政策体系优化研究[J]. 北方经济,2017(7): 61-64.
- [5] 董建忠,王瑞萍,董琛. 山西省科技创新政策体系优化对策研究[J]. 山西科技,2019,34(5): 5-9.