

# 中国自主创新政策： 演进、效应与优化

范柏乃<sup>1</sup>，段忠贤<sup>1</sup>，江 蕾<sup>2</sup>

(1. 浙江大学公共管理学院，浙江 杭州 310027; 2. 上海财经大学公共经济与管理学院，上海 200433)

**摘 要：**改革开放以来，中国制定实施了一系列激励自主创新的政策，这些政策的演进，演绎着中国重构科技体制、建立研发投入机制、加快科技成果转化、构建全面的国家创新体系的历程，反映了中国建构自主创新政策体系、建设创新型国家的阶段性改革过程。中国自主创新政策的实施，在创新投入、创新产出、高新技术产业发展、区域创新能力协调发展等方面产生了不同的政策效应现象。

**关键词：**自主创新；创新政策；政策演进；政策效应；政策过程

**中图分类号：**F123 **文献标识码：**A

## On Independent Innovation Policy's Evolution , Effects and Optimization in China

Fan Bonai<sup>1</sup> , Duan Zhongxian<sup>1</sup> , Jiang Lei<sup>2</sup>

( 1. College of Public Administration , Zhejiang University , Hangzhou 310027 , China;

2. Shanghai University of Finance and Economics , Shanghai 200433 , China)

**Abstract:** Since the reform and opening up , China has developed and implemented a series of incentive policies for independent innovation. The evolution of these policies reflected the reform process of China's construction of innovative country. It started from the reform of the system for science and technology , the building of research and development investment , and the transformation of scientific achievements , to the building of a national innovation system. The implement of China's independent innovation policy produces an extensive policy effect , especially for the innovation-input , innovation-output , the development of high technology industry and the improvement of regional innovation ability. Therefore , in order to optimize the independent innovation policy system comprehensively , the construction of effective national innovation system and innovative country will certainly act from four courses: policy formulation , policy implementation , policy evaluation and policy summary , and will make a comprehensive optimization of independent innovation policy system. The innovation-friendly and global-open innovation policy framework can be built then.

**Key words:** Independent innovation; Innovation policy; Policy evolution; Policy effects; Policy process

基金项目：国家自然科学基金面上项目（71173143），教育部新世纪优秀人才支持计划（NCET-10-0725），教育部博士研究生学术新人奖。

收稿日期：2013-05-02

作者简介：范柏乃（1965-），男，浙江兰溪人，管理学博士，浙江大学公共管理学院教授、博士生导师；研究方向：地方政府管理、自主创新管理和创业投资管理。

从创新能力较强的国家(如美国、德国、日本、韩国)的技术创新实践来看,创新政策是激励创新活力最为有效的工具和手段,创新政策的完善程度成为衡量一国或地区创新能力强弱的重要指标之一。从某种意义上说,创新政策演进的过程其实质就是政府推动自主创新活动的过程,正是由于创新主体的政策需求和政府的政策供给之间相互作用,科技才得以发展和进步,自主创新能力才不断提高。中国科技的进步,可以用多种因素加以诠释,但有着一个不可忽视的因素就是政府的推动作用以及由此促进自主创新的政策质量和政策绩效迅速提高,为我国自主创新能力提升作出了重要的贡献。目前,从研发投入和科技人力资源来看,我国已经是一个科技大国,但从研发产出来看,我国的科技研发效率却低于处于同等水平投入的 OECD 国家,表明我国在推进自主创新活动的过程中,所选择的自主创新政策工具仍存在缺陷,很多深层次问题与自主创新政策体系息息相关。为此,全面了解和把握改革开放以来中国自主创新政策的供给演进及其实际效应,探究未来中国自主创新政策体系的优化路径,对于推进高效的国家创新体系建设、实现党的“十八大”提出的创新驱动战略目标具有重要的理论价值和现实意义。

## 1 相关文献回顾

从我国推进自主创新的实践来看,自主创新是一个动态的活动过程,是由技术研发、拥有知识产权、技术产品化、进入市场销售、品牌效应形成等一系列过程环节构成。自主创新活动不同于一般的市场经济活动,其产品具有公共性、外部性、风险性、不确定性等特点,因此需要政策的介入。同时,市场经济本身的外部性、信息不对称等缺陷,也需要政府介入自主创新。自主创新政策作为政府推动自主创新活动的重要手段和工具,它不是简单一项或几项政策和措施,而是一个综合的政策体系,涉及科技投入、税收激励、金融支持、政府采购、引进消化吸收再创新、创造和保护知识产权、人才队伍、教育和科普、科技创新基地和平台、加强统筹协调等方面,是一个国家或地区为了推进科技研发、技术创新而采取的一系列政策与措施的总和。由此可以看出,自主创新政策是技术创新政策最为重要的组成部

分,是创新政策核心中的核心<sup>[1]</sup>。自主创新政策的实际意义在于政府通过借助政策的调控杠杆作用来影响技术创新的内部诱因和改善技术创新的外部环境,以最终影响自主创新主体的技术创新行为以及技术创新产品的供给与需求,进而促进自主创新能力的提升。对自主创新政策演进、效应与优化等方面的相关研究一直都是创新政策的研究焦点。

对自主创新政策演进的研究,不仅能够了解创新政策的演进规律和供给特征,还可以探寻创新政策演进与供给的动力因素与障碍因素。Freitas 和 Tunzelmann<sup>[2]</sup>通过建立创新政策的三维模型,对英法两国不同时期的创新政策演进特点进行研究。Radosevic<sup>[3]</sup>以科技政策在调整和重构科技体系中的作用为分析框架,将俄罗斯科技政策的历史演进划分为保护阶段、重构阶段和生存阶段。刘凤朝和孙玉涛<sup>[4]</sup>采用统计分析方法,以创新政策的效力和类别为基本维度,分析了 1980—2005 年间中国创新政策的演进路径。彭纪生等<sup>[5]</sup>利用政策量化的方法,描绘了 1978—2006 年中国技术创新政策的演变轨迹。然而,这些研究大多注重政策量化的方法,考虑到客观政策环境和政策价值因素的研究不多,其研究结果不能很好地进行政策比较和政策学习。

考察自主创新政策的实施效应是政策评估的重要内容。近年来,对自主创新政策效应的相关研究涌现出了大量的研究成果。但是大多研究主要聚焦某一类自主创新政策,如激励自主创新的财政金融政策效应研究<sup>[6-7]</sup>、税收优惠政策效应研究<sup>[8-9]</sup>、政府采购政策效应研究<sup>[10-11]</sup>。对中国自主创新政策效应的整体考量也有一些成果,如彭国富<sup>[12]</sup>通过建立技术创新政策评估模型,对中国东部、中部和西部 1991 年和 1999 年的政策效果进行了评价和比较分析;仲为国等<sup>[13]</sup>利用政策量化的方法,考察了中国创新政策中部门协同、目标协同和措施协同对技术绩效的影响;彭纪生等<sup>[14]</sup>也采用政策量化方法,研究中国创新政策目标协同和措施协同对经济绩效的影响。由于自主创新政策产生的效应是多方面的,不仅存在以上研究讨论的技术效应和经济效应,同时还会产生一定的外部效应,如不同时期和不同地区对政策的敏感性和反应程度不一样,从而出现自主创新政策

效应的时空差异。

政策优化是实现政策可持续发展的重要途径,也是政策评估结果的主要运用方向。在相关研究中,大多比较关注自主创新政策的协调问题,如柳卸林在分析我国自主创新的财政政策时,强调各项科技政策和经济政策的协调一致、有机配合<sup>[15]</sup>;Steil等<sup>[16]</sup>、Forbes和Wield<sup>[17]</sup>的研究也提到了相关创新政策的协调问题。此外,在自主创新政策优化过程中对政策工具的设计和选择研究也较为活跃,Rothwell和Zegveld<sup>[18]</sup>将技术创新政策工具划分为20种,并讨论这些政策工具对技术创新的作用方式;徐大可和陈劲<sup>[19]</sup>提出了我国创新政策设计的理念和框架;闻媛<sup>[20]</sup>则探究企业在不同发展阶段如何选择不同技术创新政策的问题。自主创新政策作为一个庞大的政策体系,其优化过程是一项复杂的系统工程,需要综合考虑和涉及政策的制定、执行、评估和终结等政策过程,而这正是以往研究的空白。

本文将以“政策供给—政策效应——政策优化”的政策发展过程为研究主线,借鉴Radosevic对俄罗斯科技政策历史演进研究的分析框架,从自主创新政策在国家创新体系建构中的作用出发,结合我国不同时期的自主创新政策环境,深入考察改革开放以来中国自主创新政策的历史演绎;在对中国自主创新政策效应的实证考察中将重点考察自主创新政策产生的投入效应、产出效应、产业发展效应和区域创新效应;在对中国自主创新政策优化路径研究中,重点从政策过程的视角展开讨论和分析。

## 2 中国自主创新政策的演进: 历史演绎

改革开放以来,中国制定和实施了一系列激励自主创新的政策。这些政策的演进,演绎了中国重构科技体制、建立研发投入机制、加快科技成果转化、构建全面的国家创新体系的历程,反映了中国建构自主创新政策体系、建设创新型国家的阶段性改革过程。

### 2.1 第一阶段(1978—1985年): 重构科技体制

自党的十一届三中全会后,党和国家的工作重心开始转移到经济建设上来。科学技术成为尽早实现“四个”现代化的关键。在1978年3月举

行的全国科学大会上,邓小平同志提出了科学技术是生产力的论断。经过科学技术思想的洗礼和解放,创新活力得到了释放,开始涌现出创业企业,如联想、北大方正。创新企业的出现,加快了科技成果产业化的步伐,不断弥合研发与产业之间的鸿沟。然而,1978—1985年的科学技术发展表明,1978年制定的《全国科学技术发展规划纲要草案(1978—1985)》目标过于宏大,脱离了当时中国的实际情况。因此,1985年3月,中共中央作出《关于科学技术体制改革的决定》,确定了经济建设必须依靠科学技术、科学技术必须面向经济建设的科技政策指导方针,科技体制实现了突破性的改革和发展。

### 2.2 第二阶段(1986—1998年): 建立研发投入机制

科技体制得到重构的同时,相关的经济体制和教育体制也实现了重构,中国经济发展模式开始从粗放型经济增长方式转向依靠科技进步、高素质人才和技术创新的高效率经济增长方式,创新驱动经济发展的效应开始显现。尤其是《科技进步法》的出台以及星火计划、863计划、国家自然科学基金资助项目、火炬计划、科技推广计划、973计划、中国工程院知识创新工程等一系列大型公共竞争性科技发展支持项目的实施,建立了政府资助的研发投入机制,极大地推动了科技资源的合理配置和有效发挥。与此同时,通过引入市场机制和竞争机制,逐渐增强了自主创新政策的经济导向,创新主体的研发资金不仅仅再依靠单一的政府投入,来自非政府层面特别是企业层面的研发投入不断递增,企业开始成为自主创新的主体。

### 2.3 第三阶段(1999—2005年): 促进科技成果转化

随着中国加入WTO以及科技兴贸战略的实施,国内创新机构开始面临着全球的技术市场竞争,加快科技成果转化成为走出去抢占市场的必然选择。1999年8月,中共中央、国务院出台《关于加强技术创新、发展高科技、实现产业化的决定》,明确规定了支持高新技术产业化的财政政策和金融政策,标志着自主创新政策进入到推动科技成果转化的时期。同时,先后制定实施的《促进科学技术成果转化若干规定》、《专利法》、

《科学技术知识普及法》、《科技成果转化法》等一系列政策法规，建立健全了中国推进自主创新的科技成果转化政策体系，加快了科技成果产业化的步伐，极大地推进科学技术转化为现实生产力。另外，为了鼓励和扶持中小企业进行自主创新，推进科技成果转化，不断提高企业自主创新能力，我国特设立了科技型中小企业技术创新基金，并颁布实施我国关于中小企业的第一部专门法律《中小企业促进法》。

#### 2.4 第四阶段（2006年至今）：构建全面的国家创新体系

改革开放以来的经济发展表明，科学技术是推动经济发展的不竭动力，推进自主创新是转变经济发展方式的关键。近年来，自主创新成为很多地方政府调整经济结构、培育新的经济增长点的有效抓手。2006年的全国科学技术大会上，胡锦涛同志提出了建设创新型国家，要坚定不移地走中国特色自主创新道路。同时，国务院发布实施的《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020）》明确要求，把提高自主创新能力作为调整经济结构、转变增长方式、提高国家竞争力的中心环节，把建设创新型国家作为面向未来的重大战略选择，全面推进具有中国特色的国家创新体系建设。为了保证《规划纲要》的顺利实施，中共中央、国务院出台了《关于实施科技规划纲要、增强自主创新能力的决定（2006—

2020）》，并制定《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》，从科技投入、税收激励、金融支持、政府采购、引进消化吸收再创新、创造和保护知识产权、人才队伍、教育和科普、科技创新基地和平台、加强统筹协调等方面积极给予优惠政策支持和保障。此外，为了建设以市场为导向、以企业为主体的创新系统，努力构建全面而高效的国家创新体系，尽快进入创新型国家行列，2007年对《科学技术进步法》进行了修订。

对改革开放以来中国自主创新政策演进的阶段比较（见图1）可以发现其政策演进呈现以下几个特点：第一，在政策目标的设计上，前期主要侧重于构建推动自主创新的管理体系，破除制约自主创新活力的体制机制，后期则侧重于构建全面而高效的国家创新体系，建立面向全球的开放式企业创新体系；第二，在政策内容的安排上，前期主要是通过组织实施一系列政府主导的创新工程，推动行政事业单位的科技资源配置及其有效利用，后期则突出市场在创新资源和创新要素上的调节和配置作用，特别是重视和加强企业自主创新能力培养和创新驱动发展；第三，在政策工具的选择上，前期主要以推动技术创新的实体型科技政策工具为主，后期则强调推动科技成果产业化和激励自主创新活动的财政、税收、金融等方面的服务型经济政策工具。

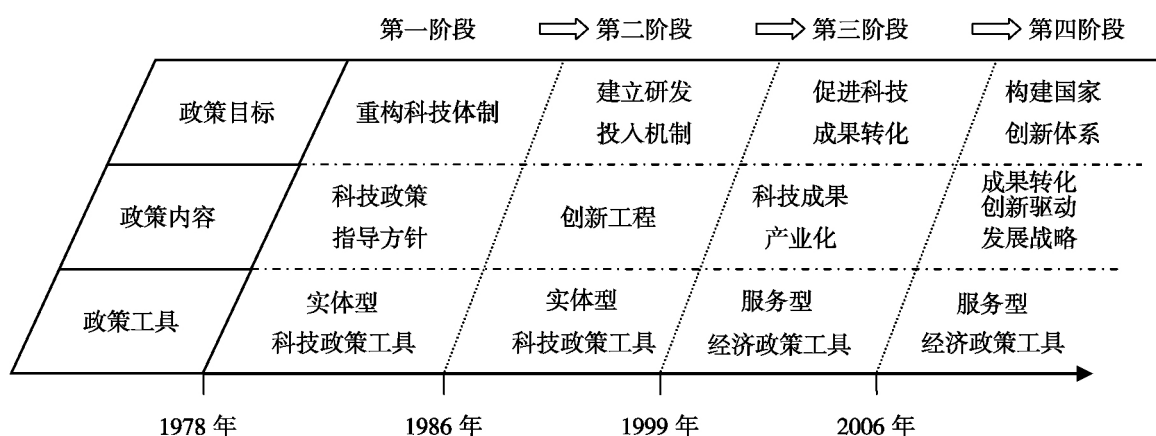


图1 改革开放以来中国自主创新政策演进阶段的比较

3 中国自主创新政策的效应：实证考察

不同的创新主体和技术市场对政策的敏感性和反应程度不同，因此自主创新政策实施后会出现无政策效应、政策反应不足、政策反应过度、政策反应充分等现象。根据自主创新政策的作用内容和主要目标，本文重点考察自主创新政策实施带来的投入效应、产出效应、产业发展效应和区域创新效应，以期全面了解和把握中国推进自主创新的政策实施效果。

3.1 自主创新投入强度偏低结构失衡

在推进自主创新的过程中，中国推出了一系列旨在激励研发活动的自主创新政策工具，产生了不同的自主创新投入效应，包括自主创新投入强度不够大、投入结构不合理，但企业的投入主体地位得到巩固。自 1996 年以来，中

国 R&D 经费投入总量逐年递增，特别是 2004 年以来一直保持 20% 以上的增长率（见表 1）。但中国 R&D 经费投入强度（R&D 经费支出与国内生产总值之比）偏低，尚未突破 2%，因此加大 R&D 投入强度是未来自主创新政策发展的重要方向。在 R&D 经费投入结构（基础研究经费、应用研究经费与试验研究经费在 R&D 经费投入中的比重）上，用于基础研究和应用研究的经费相对较少，而用于试验研究的经费支出较多，2007 年以来一直保持占 R&D 经费的 80% 以上，这表明投入结构不太合理，需要进行调整和优化。在 R&D 经费来源结构（政府资金与企业资金之比）上，以企业投入为主体，政府投入比重较小，表明鼓励转制的公共研究机构与企业创新系统很好地融合，以企业为主体的创新系统开始逐步形成。

表 1 1996—2011 年中国 R&D 经费投入情况

| 年份   | R&D 经费<br>(亿元) | R&D 经费增长率<br>(%) | R&D 经费投入强度<br>(%) | R&D 经费投入结构<br>(%) | R&D 经费来源结构<br>(%) |
|------|----------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1996 | 404.5          |                  | 0.60              | 5.0 : 24.5 : 70.5 | 38.5 : 61.5       |
| 1997 | 481.5          | 19.04            | 0.64              | 5.7 : 27.1 : 67.2 | 37.0 : 63.0       |
| 1998 | 551.1          | 14.45            | 0.69              | 5.2 : 22.6 : 72.1 | 35.1 : 64.9       |
| 1999 | 678.9          | 23.19            | 0.83              | 5.0 : 22.3 : 72.7 | 38.8 : 61.2       |
| 2000 | 895.7          | 31.93            | 1.00              | 5.2 : 17.0 : 77.8 | 31.4 : 68.6       |
| 2001 | 1042.5         | 16.39            | 1.09              | 5.0 : 16.9 : 78.1 | 31.0 : 69.0       |
| 2002 | 1287.6         | 23.52            | 1.07              | 5.7 : 19.2 : 75.1 | 31.6 : 68.4       |
| 2003 | 1539.6         | 19.57            | 1.13              | 5.7 : 20.2 : 74.1 | 29.0 : 71.0       |
| 2004 | 1966.3         | 27.71            | 1.23              | 6.0 : 20.4 : 73.7 | 26.2 : 73.8       |
| 2005 | 2450.0         | 24.60            | 1.34              | 5.4 : 17.7 : 76.9 | 26.1 : 73.9       |
| 2006 | 3003.1         | 22.58            | 1.39              | 5.2 : 16.3 : 78.5 | 26.4 : 73.6       |
| 2007 | 3710.2         | 23.55            | 1.40              | 4.7 : 13.3 : 82.0 | 25.9 : 74.1       |
| 2008 | 4616.0         | 24.41            | 1.47              | 4.8 : 12.5 : 82.8 | 24.7 : 75.3       |
| 2009 | 5802.1         | 25.70            | 1.70              | 4.7 : 12.6 : 82.7 | 24.6 : 75.4       |
| 2010 | 7062.6         | 21.72            | 1.76              | 4.6 : 12.7 : 82.8 | 25.1 : 74.9       |
| 2011 | 8687.0         | 23.00            | 1.84              | 4.7 : 11.8 : 83.4 | 22.7 : 77.3       |

数据来源：中国国家统计局历年统计年鉴及测算结果，下同。

3.2 自主创新成果产出能力相对薄弱

专利和科技论文是反映创新自主创新成果

产出能力的两个重要指标，并在一定程度上反映一个国家或地区的创新产出能力。因此，本

文选取了每千名 R&D 人员专利申请授权数和每千名 R&D 人员发表 SCI 论文数作为考察自主创新产出效应的重要指标。采用比率能够很好地反映中国自主创新的产出效率,同时也能在一定程度上反映中国研发人员的质量和科技人才的知识创造效率。从图 2 可以看出,1996 年以来,中国每千名 R&D 人员专利申请授权数呈现逐年增长趋势,这离不开中国实施的一系列保护知识产权政策的推动作用,表明中国自主创新政策在这方面反应较为充分;而每千名 R&D 人员发表 SCI 论文数较为偏少,与美国、欧盟、日本、韩国、新加坡等相比,还存在着很大的

差距。同时,每千名 R&D 人员发表 SCI 论文数的增长率较低,甚至在某些时期却呈负增长,如 2007—2010 年每年的数量没有 2005 年和 2006 年多。导致这一结果的原因是多方面的,不仅是因为越来越多的研发人员转向企业,而企业并不是以发表 SCI 论文为目标,也有可能是由于中国大量的科研人员从事的主要是试验发展,不大会产生大量 SCI 论文。这在一定程度上表明中国在鼓励创新国际合作与交流方面的政策效果不明显,可以认为是政策效应不明显。由此可见,在推进创新型国家的建设中,建立面向全球的开放式创新政策体系势在必行。

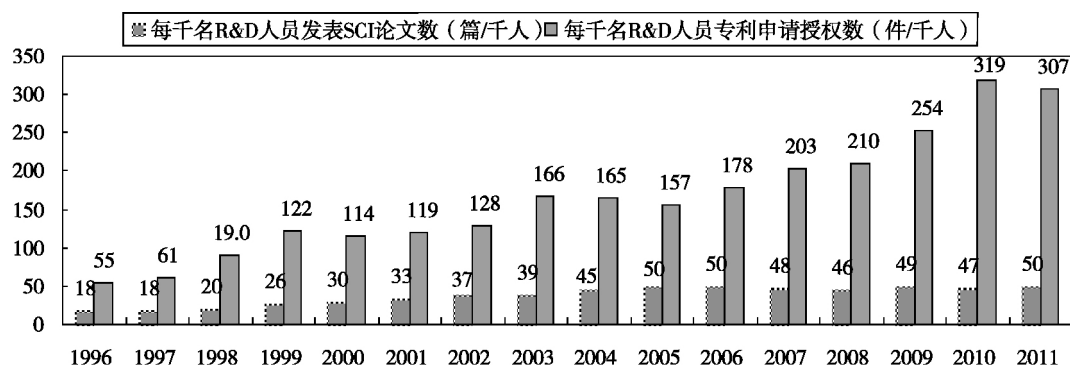


图 2 中国每千名 R&D 人员专利申请授权数与发表 SCI 论文数 (1996—2011 年)

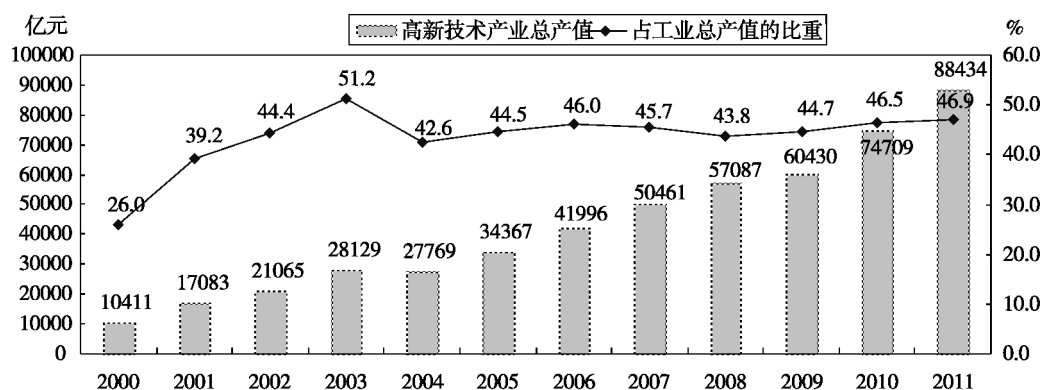


图 3 中国高新技术产业总产值及其占工业总产值的比重 (2000—2011 年)

### 3.3 高新技术产业步入良性发展轨道

近年来,中国制定实施了一系列促进高新技术产业发展的政策工具,包括税收优惠、财政支持、人才支撑、知识产权保护等,极大地推动高新技术产业迅速发展,使其逐步成为了中国经济发展的一个重要支撑点。进入 21 世纪以来,中国

高新技术产业一直保持着迅猛的发展势头,总产值逐年攀高,产业规模不断扩大,表明推进高新技术产业发展的政策效应良好(见图 3)。但是近年来高新技术产业的增速不及工业的增长速度,导致高新技术产业总产值对工业发展贡献的增幅不大,然而这并不能说明促进高新技术产业发展

的政策没有效果。

### 3.4 区域自主创新能力存在明显差异

自主创新政策的一个重要目标就是促进区域自主创新能力协调发展。然而,由于各区域对政策的敏感性、反应程度不同,导致政策产生区域自主创新效应。本文充分利用《中国区域创新能力报告》的历年成果数据,以SPSS18.0统计软件为工具,对《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020)》实施以来(2006—2011年)31个省级行政区域的创新能力综合效用值进行聚类分析。聚类分析结果(见表2)显示,中国存在着明显的区域自主创新能力差异,第一类地区的区域自主创新能力最强,且属于经济较为发达地区;第二类地区分布在沿海发达地区,区域自主创新能力相当较强;第三类属于区域自主创新能力处于中等水平的省级行政区域;第四类属于区域自主创新能力相对较弱的省级行政区域,大多处于经济欠发达的西部地区。该结果在一定程度上说明了中国存在着明显的区域自主创新能力发展不协调问题,同时也表明经济发达的地区对自主创新政策反应较为充分,而经济相当欠发达的地区对自主创新政策反应相对不足或政策效果不明显。

表2 2006—2011年中国31个省级行政区域自主创新能力综合效用值的聚类分析表

| 聚类层次 | 省级行政区域                                         |
|------|------------------------------------------------|
| 第一类  | 江苏、广东、北京、上海                                    |
| 第二类  | 浙江、山东、天津                                       |
| 第三类  | 辽宁、河南、福建、安徽、四川、湖北、重庆、陕西、湖南                     |
| 第四类  | 河北、山西、江西、吉林、黑龙江、内蒙古、广西、贵州、云南、甘肃、新疆、海南、西藏、宁夏、青海 |

## 4 中国自主创新政策的优化路径: 基于政策过程的视角

构建高效的国家创新体系,建设创新型国家,必须从政策的制定、执行、评估和终结等方面着手,全面优化自主创新政策体系,创造一个创新友好型的面向全球的开放式创新政策框架。

### 4.1 从不协调的、零散的政策制定方式向协调的、具有系统性的政策制定方式转变

政策制定不是一个简单的政府行为过程,而是一个复杂的活动过程,包括议程设立、方案规划和方案合法化等。政策实施中暴露出的政策冲突情况,其实就是政策制定的问题。把握好政策制定环节,提高政策制定质量,是改进和优化政策的前提和基础,而转变政策制定方式则是关键的一环。因此,在自主创新政策制定过程中,应该遵循系统协调的原则,按照系统论的方法,将局部利益与整体利益、眼前利益与长远利益、国内环境与国际环境、主要目标与次要目标有机地结合起来,充分考虑不同的政策工具之间互相支持、协调配套,各类政策之间相互联系、相互配合、相互影响、相互制约,推动形成一个有机协调的自主创新政策体系。

### 4.2 从单一化的政策执行主体向多元化的政策执行主体转变

自主创新政策执行是实现自主创新政策目标的重要途径,事关激励自主创新的效应程度和范围。一直以来,在自主创新政策的执行中,都是政府在作为,缺乏社会公众和非政府组织的广泛参与,特别是利益相关者的参与,导致很多创新机构不了解政策、不能运用政策。针对目前自主创新政策的执行主体单一化情况,应拓宽政策宣传渠道,努力提高社会公众和非政府组织特别是创新主体对自主创新政策的知晓度和准确理解,发动社会力量参与执行,根据不同社会力量的特点灵活选择辅助执行、受托执行和监督执行等方式,促使政策有效执行,使自主创新政策最大限度地发挥效果。

### 4.3 从内部评估的政策评估方式向外部评估的政策评估方式转变

自主创新政策的运行和发挥效果是一个动态的过程,包括政策制定、政策执行、政策终结等环节,每个环节都离不开政策评估,可以说没有政策评估的支持,整个政策系统是无法正常有效地运行的。目前,对中国自主创新政策的专门性评估大多是政府内部的自我评估,这种评估方式很难避免评估结果的失真,无法使社会信服,缺乏外部评估方式,特别是独立的第三方外部评估方式。为此,迫切需要探寻科学合理的评估方式,

大力发展创新政策的专门评估性中介组织,逐步使独立的第三方评估组织成为中国自主创新政策评估的主导力量,推动中国创新政策评估科学化。

#### 4.4 从失范的政策终结行为向规范化的政策终结行为转变

政策终结属于政策过程的重要环节,是加快政策新陈代谢,促进政策更新发展的基本手段。推进政策终结,能够协调不同类别政策的密切配合,缓解和解决政策之间的冲突与矛盾,推动政策有序有效地运行。同时,政策终结也是优化政策体系、提高政策质量的重要途径。当前,中国

正值创新型国家建设的转型期,大量推进自主创新的政策终结工作需要做,可是目前的政策终结工作行为并不规范,很多旧的政策仍然滞留在创新政策体系中,同时新的政策数量与日俱增,政策积压现象较为严重,成为了自主创新政策过程的一个薄弱环节。政策终结工作不规范行为的产生,根本问题是政策终结没有形成制度。因此,建立一套自主创新政策终结制度,规范选择政策废止、政策替代、政策合并、政策分解、政策缩减、政策法律化等政策终结方式的行为,是促进自主创新政策更新发展的必然选择。

### 参考文献:

- [1] 范柏乃,段忠贤,江蕾. 创新政策研究述评与展望[J]. 软科学 2012 (11): 44.
- [2] I. M. Bodas Freitas, N. von Tunzelmann. Mapping public support for innovation: a comparison of policy alignment in the UK and France [J]. Research Policy 2008 (9): 1446 - 1464.
- [3] S. Radosevi. Patterns of preservation, restructuring and survival: science and technology policy in Russia in post-Soviet era [J]. Research Policy 2003 (6): 1105 - 1124.
- [4] 刘凤朝,孙玉涛. 我国科技政策向创新政策演变的过程、趋势与建议: 基于我国 289 项创新政策的实证分析 [J]. 中国软科学 2007 (5): 34 - 42.
- [5] 彭纪生,孙文祥,仲为国. 中国技术创新政策演变与绩效实证研究(1978—2006) [J]. 科研管理 2008 (4): 134 - 150.
- [6] T. Hellmann, M. Puri. Venture capital and the professionalization of start-up firms: empirical evidence [J]. The Journal of Finance, 2002 (1): 169 - 197.
- [7] 胡恩华,刘洪,张龙. 我国科技投入经济效果的实证研究 [J]. 科研管理 2006 (4): 71 - 75.
- [8] K. J. Klassen, J. A. Pittman & M. P. Reed. A cross-national comparison of R&D expenditure decisions: tax incentives and financial constraints [J]. Contemporary Accounting Research 2004 (3): 639 - 680.
- [9] 范柏乃,班鹏. 基于 SD 模拟的企业自主创新财税政策激励研究 [J]. 自然辩证法通讯 2008(3): 49 - 56.
- [10] B. Aschhoff, W. Sofka. Innovation on demand: can public procurement drive market success of innovations? [J]. Research Policy, 2009 (8): 1235 - 1247.
- [11] 胡卫. 作为创新政策工具的公共技术采购 [J]. 科学学研究 2004 (1): 43 - 46.
- [12] 彭国富. 中国地方技术创新政策效果分析 [J]. 研究与发展管理 2003 (3): 17 - 21.
- [13] 仲为国,彭纪生,孙文祥. 政策测量、政策协同与技术绩效: 基于中国创新政策的实证研究(1978—2006) [J]. 科学学与科学技术管理 2009 (3): 54 - 60 95.
- [14] 彭纪生,仲为国,孙文祥. 政策测量、政策协同演变与经济绩效: 基于创新政策的实证研究 [J]. 管理世界, 2008 (9): 25 - 36.
- [15] 柳卸林. 新时期我国促进自主创新的政策解读 [J]. 山西大学学报(哲学社会科学版) 2007 (3): 177 - 182.
- [16] B. Steil, D. G. Victor & R. R. Nelson. Technological Innovation and Economic Performance [M]. Princeton: University Press 2002.
- [17] N. Forbes, D. Wield. From Followers to Leaders: Managing Technology and innovation [M]. London: Routledge 2002.
- [18] R. Rothwell, W. Zegveld. Reindustrialization and Technology [M]. N. Y: M. E. Sharpe, 1985.
- [19] 徐大可,陈劲. 创新政策设计的理念和框架 [J]. 国家行政学院学报 2004 (4): 26 - 29.
- [20] 闻媛. 技术创新政策分析与工具选择 [J]. 科技管理研究 2009 (8): 47 - 49.

(责任编辑 迟凤玲)