

深圳市 2014 年软科学研究项目

深圳国家自主创新示范区建设研究

深圳市科技企业孵化器协会

2015 年 9 月 9 日

目 录

一、建设国家自主创新示范区的情况.....	1
(一) 国家自主创新示范区设立背景和宗旨.....	1
(二) 国家自主创新示范区建设进展.....	3
1、北京中关村(2009.3).....	3
2、武汉东湖(2009.12).....	6
3、上海张江(2011.1).....	7
(三) 国家自主创新示范区建设的主要成就和问题.....	9
1、总体成就.....	9
2、主要问题.....	15
二、深圳建设国家自主创新示范区的优势和进展.....	17
(一) 深圳国家自主创新示范区基本情况.....	17
1、深圳是第一个以城市为基本单位的国家自主创新示范区.....	17
2、深圳建设国家自主创新示范区的基础和优势.....	19
3、深圳建设国家自主创新示范区的困难和挑战.....	25
(二) 深圳建设国家自主创新示范区奠定了良好开端.....	31
1、《深圳经济特区国家自主创新示范区条例》进入立法程序.....	31
2、《深圳国家自主创新示范区发展规划纲要(2015-2020年)》和《深圳国家自主创新示范区空间布局规划(2015-2020年)》已经获批.....	32
3、深圳国家自主创新示范区建设正在积极推进.....	33
三、深圳建设国家自主创新示范区与中国(广东)自贸区和国家创新型城市.....	34
(一) 国务院批准建设中国(广东)自由贸易试验区前海蛇口片区.....	34
(二) 深圳是第一个被批准建设国家创新型城市试点城市.....	36
(三) 国家自主创新示范区、国家创新型城市和中国(广东)自由贸易试验区的区别与联系.....	38
1、三者各自有不同的具体定位和工作重点.....	38
2、三者具有共同的战略目标并内在兼容.....	39
四、推进深圳建设国家自主创新示范区的总体布局.....	39
(一) 基本原则.....	39
(二) 发展路径.....	40
1、以国家战略布局为抓手,加快国家自主创新示范区建设.....	40
2、全面借鉴中关村等国家自主创新示范区建设经验,打造本地优势.....	40
3、加大创新源头布局,集聚高端创新资源,构建综合创新生态体系.....	40
(三) 策略建议.....	41
1、把握国家自主创新示范区在总体格局中的地位,充分发挥在实现“两区三市”目标中的重要作用.....	41
2、放大国家自主创新示范区、国家创新型城市和中国(广东)自由贸易试验区叠加效应,建设更高水平的国家自主创新示范区.....	43
3、利用经济特区先行先试优势推进制度创新,构建起国家自主创新示范区的管理运行、资源配置体制机制.....	45
4、借鉴中关村、张江、东湖国家自主创新示范区建设经验,结合深圳实际打造创新政策比较优势.....	47
5、推进科技金融深度融合,构建适应创新需求、具有特色的科技投融资体系.....	49
6、建设新型科研机构,培育集基础研究、应用研究、产业化于一体的源头创新微观主体.....	51
7、发挥深港创新圈的纽带作用,打造促进深港共同发展的南中国科技创新中心.....	53
8、坚持开放创新聚集创新资源,打造全球创新资源富集、创新要素活跃地区.....	55
9、加强创新源头布局,着力提升创新能力特别是原创性技术创新能力.....	57
10、完善创业创新生态体系,推动深圳掀起大众创业万众创新热潮.....	59

创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达不竭的动力。建设国家自主创新示范区是党中央、国务院在新时期做出的重要部署，是实施创新驱动发展战略和建设创新型国家的有效途径。深圳要抓住获批建设国家自主创新示范区的机遇，全面深化改革，破除体制机制障碍，加强自主创新，努力建设“更高水平的国家自主创新示范区”，助推深圳迈向现代化国际化创新型城市。

一、建设国家自主创新示范区的情况

国家自主创新示范区是以国家高新区为核心载体，在推进自主创新和高新技术产业方面先行先试、探索经验、示范带动的区域。基本定位是发挥先行先试优势，加强在技术转移、成果转化、股权激励、科技金融等方面政策措施的探索，建设世界一流高科技园区。

2009年，国务院确立中关村高科技园区为我国第一个国家自主创新示范区，同年将武汉东湖高新区纳入建设国家自主创新示范区名单，又在2011年将张江高科技园区列入，构成我国最初的三个国家自主创新示范区。三个国家自主创新示范区的共同特点是高等院校和科研院所相当丰富，无论从数量质量都处于全国前列。2014年6月，时隔3年之后，国务院再次决定建设深圳国家自主创新示范区，并在一年内相继增加苏南国家自主创新示范区、天津国家自主创新示范区、长株潭国家自主创新示范区、成都高新区国家自主创新示范区、合芜蚌自主创新综合改革试验区和杭州国家自主创新示范区，加快了国家自主创新示范区建设的步伐，至此全国共有10个国家自主创新示范区。此次新设国家自主创新示范区第一次以城市或城市群为单元建设示范区，突出特点是高新技术产业发达、企业自主创新能力较高、民营科技型中小企业相当活跃，为我国建设国家自主创新示范区开辟一条新的路径。

（一）国家自主创新示范区设立背景和宗旨

1、建设国家自主创新示范区是建成创新型国家的重要抓手。

科学技术是第一生产力，是先进生产力的集中体现和主要标志。改革开放以来，我国科技事业围绕促进科技与经济结合，以加强科技创新、促进科技成

果转化和产业化为目标，以调整结构、转换机制为重点，采取了一系列重大改革措施，取得了重要突破和实质性进展，对我国经济社会的快速发展做出了重大贡献。与此同时，我国科技事业还存在不少问题，科学技术与经济发展还存在诸多不相适应的地方，主要表现在企业技术创新尚未成为创新的主体，自主创新能力不强，各方面创新资源分散重复，对创新成果的保护不足等。进入21世纪以来，科学技术在经济社会发展中扮演的角色越来越重要，许多国家都将科技创新作为国家战略。为了抓住新科技革命的发展机遇，克服我国科技事业存在的体制机制障碍，使科学技术更好地服务我国经济社会发展，党中央、国务院作出建设创新型国家的重大部署，重点是提高我国自主创新能力。

根据《国家中长期科技发展规划纲要（2006-2020年）》，到2020年建成创新型国家，为完成这一重大战略部署，党中央国务院决定以国家高新区为核心载体设立国家自主创新示范区，为建设创新型国家奠定基础 and 提供经验，促进我国经济中高速增长和中高端发展做出贡献。国家自主创新示范区主要任务就是承担国家政策的先行先试，在技术转移、成果转化、股权激励、科技金融等方面政策措施的探索，为全国提升自主创新能力做出表率示范。

2、实施创新驱动发展战略是中国发展的必然选择。

进入21世纪以来，我国经济发展水平逐步由中低收入水平迈向中高收入水平，2010年我国人均GDP4283美元，2010年世界银行中低收入和中高收入划分节点是人均GDP3856美元，处于中等收入偏上水平的国家行列。根据绝大多数发展中国家的发展经验，当人均收入处于3000美元附近时，是一个快速发展和矛盾集中爆发的相向发展阶段，很多发展中国家在这一阶段由于难以克服自身经济发展存在的问题，导致经济增长回落或长期停滞从而迟迟无法迈入高收入国家行列，出现“中等收入陷阱”现象。“中等收入陷阱”的主要表现包括产业结构的缺陷和科技创新能力不足。国际上日、韩等国通过“模仿”到“自主创新”，转换发展动力，成功跨越“中等收入陷阱”，因此对于如何跨越“中等收入陷阱”，创新驱动是被广泛认同的解决方案。当前正处于中高收入发展阶段，具备了实施创新驱动发展的经济基础条件。2012年党的十八大正式将创新驱动上

升为国家战略，明确提出坚持中国特色自主创新道路，强调科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。因此不论创新型国家建设还是建设国家自主创新示范区，题中之义都是要实现由要素和投资驱动转向创新驱动，完成发展动力的转换，实现经济社会的可持续发展。

3、部分地区先行先试实现制度破冰是推进自主创新的有效举措。

先行先试就是比别人先行一步、先试一次，在没有模式可循经验可学的前提下，凭借勇气和智慧先行探索创新，探索新的发展途径，总结发展经验。国家选择一些符合条件的地区开展先行先试，一方面可以通过试点探索，积累经验，通过局部示范、以点促面，为有效解决面上的共性问题 and 逐步完善社会主义市场经济体制提供借鉴；另一方面，可以把改革风险和“试错成本”控制在一定区域之内，平稳有序推进改革进程。可以说先行先试是我国改革开放以来取得各项成就的重要法宝和重要经验。习近平在中央全面深化改革领导小组第十三次会议上强调，“试点是改革的重要任务，更是改革的重要方法，要牢固树立改革全局观，顶层设计要立足全局，基层探索要观照全局，大胆探索，积极作为，发挥好试点对全局性改革的示范、突破、带动作用”。

在建设创新型国家大背景下，国家选择部分地区开展自主创新试点，建设国家自主创新示范区，解决试点地区在技术转移、成果转化、股权激励、科技金融等方面的突出矛盾和问题，率先实现制度破冰，同时国家自主创新示范区通过探索试点，局部示范、以点促面，总结可复制可推广经验，为有效解决创新驱动发展的问题提供借鉴和经验，为建设创新型国家做出贡献。因此选择部分地区先行先试实现制度破冰是推进自主创新的有效举措。

（二）国家自主创新示范区建设进展

1、北京中关村（2009.3）。

中关村国家自主创新示范区起源于二十世纪八十年代的“中关村电子一条街”。1988年5月，国务院批准成立北京新技术产业开发试验区，由此中关村成为中国第一个高科技园区；1999年6月，国务院要求加快建设中关村科技园

区；2005年8月，国务院做出关于支持做强中关村科技园区的决策。

2009年3月13日，国务院批复建设中关村国家自主创新示范区，这也是我国第一个国家自主创新示范区。批复要求以科学发展观为指导，发挥创新资源优势，加快改革与发展，努力培养和聚集优秀创新人才特别是产业领军人才，着力研发和转化国际领先的科技成果，做强做大一批具有全球影响力的创新型企业，培育一批国际知名品牌，全面提高中关村科技园区自主创新和辐射带动能力，推动中关村科技园区的科技创新，在本世纪前20年再上一个新台阶，使中关村科技园区成为具有全球影响力的科技创新中心。

主要试点政策。根据国务院关于中关村的批复意见，允许中关村在以下领域开展先行先试：开展股权激励试点、深化科技金融改革创新试点、国家科技重大专项项目（课题）经费中按规定核定间接费用、支持新型产业组织参与国家重大科技项目、实施支持创新创业的税收政策和组织编制发展规划。同时支持北京市人民政府积极利用政府采购政策，在中关村科技园区通过首购、订购、实施首台（套）重大技术装备试验和示范项目等措施，推广应用自主创新产品，支持企业自主创新。支持中关村科技园区通过创新体制机制的方式建设世界一流水平的新型研究机构。

确立自主创新法律法规体系。2010年12月，为促进和保障中关村国家自主创新示范区建设和发展，北京市人大常委会制定了《中关村国家自主创新示范区条例》，对创新创业主体、科技研发、成果转化和知识产权、人才资源、科技金融、土地利用、政府服务和管理、核心区建设、法律责任等9个方面进行了规范。2011年1月，为贯彻落实《国务院关于同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区的批复》精神，国家发改委批准了《中关村国家自主创新示范区发展规划纲要（2011-2020年）》，规划了中关村示范区未来十年发展蓝图。

创新自主创新示范区管理模式。经过多年的发展，中关村国家自主创新示范区形成了“一区十六园”的发展空间格局，在“一区多园”现实条件下，中关村采取园区管委会和地方政府协调管理，实行“双重领导、以区为主，各施

其职”的运行体制，形成了决策、管理、运营、建设、智囊等多个层次有机融合的管理职能。并设立建立中关村协调机制，成立由科技部牵头的部际协调小组，协调各部门在职责范围内支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区，落实试点政策措施，研究解决发展中的重大问题。2010年12月，为落实中关村国家自主创新示范区部级协调小组相关试点政策，由国家部委和北京市共同成立“中关村科技创新和产业化促进中心”（简称中关村创新平台），重在进一步整合首都高等院校、科研院所、中央企业、高科技企业等创新资源，采取特事特办、跨层级联合审批模式，落实国务院同意的各项先行先试改革政策。2010年4月，北京市委市政府为进一步加快中关村示范区建设，加大市级统筹力度，成立中关村发展集团。中关村发展集团运用市场化手段配置创新资源，加强整合资源，加大平台搭建，积极开展产业投资、科技金融和园区发展建设。

着重发展创新型产业集群。截止到2013年底，中关村示范区已经聚集以联想、百度为代表的高新技术企业近2万家，形成了下一代互联网、移动互联网和新一代移动通信、卫星应用、生物和健康、节能环保、轨道交通等六大创新型产业集群，集成电路、新材料、高端装备与通用航空、新能源和新能源汽车等四大潜力产业集群和高端发展的现代服务业。中关村示范区实现总收入超过3.05万亿元，同比增长20%以上；高新技术企业增加值超过4100亿元，占北京市GDP比重超过20%；企业实缴税费1506.6亿元；企业利润总额2265亿元，同比增长26.6%；实现出口336亿美元，同比增长28.5%，约占全市出口总额四成；企业科技活动经费支出1165亿元，同比增长27%。截止2014年，上市公司总数达到254家，其中境内156家，境外98家，形成中关村板块。

高端创新资源集聚效果明显。同时中关村示范区集聚以北京大学、清华大学为代表的高等院校40多所，以中国科学院、中国工程院所属院所为代表的国家（市）科研院所206所；拥有国家级重点实验室112个，国家工程研究中心38个，国家工程技术研究中心（含分中心）57个；大学科技园26家，留学人员创业园34家。留学归国创业人才1.8万人，累计创办企业超过6000家。中关村共有中央“千人计划”人才874人，占全市近八成；“北京海外人才聚集工程”

的 368 名人才,占全市七成以上;"高聚工程"共有 158 名高端人才及其团队入选。拥有丰富的创新平台和创新人才,为中关村示范区推动由研究中心迈向创新中心奠定了基础。

2、武汉东湖（2009.12）。

2009 年 12 月,以东湖高新区为基础建设东湖国家自主创新示范区,总体面积 518 平方公里。按照批复要求,着力培养和聚集优秀创新人才特别是产业领军人才,着力研发和转化国际领先的科技成果,做强做大一批具有全球影响力的创新型企业,培育一批国际知名品牌,全面提高东湖新技术产业开发区自主创新和辐射带动能力,推动东湖新技术产业开发区的科技发展和创新在本世纪前 20 年再上一个新台阶,使东湖新技术产业开发区成为推动资源节约型和环境友好型社会建设、依靠创新驱动发展的典范。

主要试点政策。根据批复意见,东湖示范区可实施《国务院关于同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区的批复》（国函〔2009〕28 号）中确定支持中关村科技园区的有关政策措施,包括开展股权激励试点、深化科技金融改革创新试点、支持新型产业组织参与国家重大科技项目、组织编制发展规划等。财政部、税务总局研究支持东湖新技术产业开发区的税收政策。支持湖北省及武汉市人民政府积极利用政府采购政策,在东湖新技术产业开发区通过首购、订购、实施首台（套）重大技术装备试验和示范项目等措施,推广应用自主创新产品,支持企业自主创新。通过创新体制机制,在东湖新技术产业开发区建设世界一流水平的新型研究机构。

创新管理方式。在统筹示范区建设方面,同意成立由科技部牵头的部际协调小组,协调各部门在职责范围内支持东湖新技术产业开发区建设国家自主创新示范区,落实相关政策措施,研究解决发展中的重大问题。示范区建设统一由东湖国家高新区管委会负责。

确立自主创新法律法规体系。2012 年科技部批准东湖国家自主创新示范区实施《东湖国家自主创新示范区发展规划纲要（2011-2020 年）》,《纲要》要求东湖示范区未来十年着力打造创新型产业集群、集聚创新要素、推进“两型”

社会建设、加强开放创新与合作、优化创新发展环境等。2015年1月，为了推动东湖国家自主创新示范区加快建设，充分发挥其示范和辐射带动作用，促进高新技术产业和经济社会发展，湖北省人大常委会通过了《东湖国家自主创新示范区条例》，《条例》从管理体制、规划建设与产业发展、科技创新、金融服务、人才支撑、开放合作、法治环境等方面做了具体规定。

发展创新型产业集群。经过多年的发展，东湖国家自主创新示范区已经形成了光电子信息产业为主导，生物医药、新能源环保、高端装备制造、高技术服务业竞相发展的“131”创新型产业格局。2013年东湖示范区企业总收入达到6517亿元，同比增长30.18%；实现工业总产值5086.17亿元，同比增长26.77%；全年实现净利润394.68亿元，同比增长30.15%；实际上缴税费总额320.86亿元，同比增长24.13%；实现外贸出口104.73亿美元，同比增长18.84%。

着力提高自主创新能力。目前，东湖示范区省级以上（含省级）技术创新平台达到444个，其中国家级216个；科技企业孵化器（加速器）33家，孵化总面积300万平方米；以领军企业为主牵头的产业技术创新联盟39家，其中国家级联盟总数达8个；以高校院所为主体的产业技术研究院8家。2013年，东湖高新区企业从事科技活动人员数量达到112709人，同比增长8.67%。科技活动人员占年末从业人员的比重为26.90%，即每4名从业人员中就有1名从事科技活动。科研经费投入不断增加，高新区企业科技活动经费支出总额达到263.45亿元，同比增长30.69%。其中，研究与试验发展（R&D）经费支出约190亿元。知识产权创造能力不断增强，东湖高新区在统企业共申请专利13021件，同比增长23.67%。其中发明专利6752件，增长8.45%；专利授权量8501件，增长22.09%，其中发明专利授权数3401件，增长7.35%。

3、上海张江（2011.1）。

张江国家自主创新示范区起源于1992年建设的国家级重点高新技术开发区——张江高科技园区。2011年1月，国务院批复支持上海张江高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区，区域面积531平方公里，形成沿江沿海、沿沪宁线和沪杭线三大创新带。

主要试点政策。上海张江示范区可参照执行《国务院关于同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区的批复》（国函[2009]28号）中确定支持中关村科技园区的开展股权激励试点、深化科技金融改革创新试点、支持新型产业组织参加国家重大科技项目的政策措施；支持上海市人民政府采取有效措施，推广应用自主创新产品，支持企业自主创新。支持在张江高新技术产业开发区创新体制机制，建设世界一流水平的新型研究机构。

创新管理运行模式。经过 20 多年的发展，张江高科技园区逐渐形成“一区二十二园”发展空间格局。为加强管理和领导，同意成立由科技部牵头的部际协调小组，协调各部门在职责范围内支持张江高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区，落实相关政策，研究解决发展中的重大问题。并成立由上海市领导为组长的张江国家自主创新示范区管委会，各园成立以区领导为组长的管委会，双重领导，统筹协调整个示范区发展。上海张江（集团）有限公司具体负责张江示范区园区运营管理，在推动上海张江高科技园区发展起到重要作用。目前，张江集团在营造园区综合配套环境、提升园区自主创新能力、促进战略性新兴产业发展等方面取得良好的成效。截至 2013 年底，张江集团总资产 470 亿人民币，投资企业 129 家，旗下张江高科技园区开发股份公司在上海证交所上市。

确定自主创新规划纲要。2013 年 6 月，科技部印发《上海张江国家自主创新示范区发展规划纲要（2013-2020 年）》，《规划纲要》明确了张江示范区 2013 年至 2020 年战略定位和发展目标，要求增强自主创新能力，培育创新型企业，构建创新型产业体系，优化调整空间布局，推进开放创新与合作发展，营造创新友好环境，完善规划实施保障机制等。

大力发展创新型产业。截止到 2013 年，张江示范区已经形成了科技创新要素集聚、产学研联动发展、服务平台较为健全、战略性新兴产业加速崛起的良好局面。目前张江示范区已形成生物医药、电子信息、文化创意、航空航天、先进装备制造、汽车及零部件等七大战略性新兴产业集群和文化科技融合产业集群健康发展。2013 年张江示范区经济总量继续保持 20% 以上的增长速度，实

现技工贸总收入 2.7 万亿元，其中，高新技术企业总收入为 7319.7 亿元，占技工贸总收入的 27%、税收 1986.48 亿元、出口创汇 601.4 亿美元。

科技创新资源集聚。张江示范区拥有 68 家国家科研院所，36 家国家重点实验室，22 家国家工程技术研究中心，243 家跨国公司研发机构，36 家国家企业技术中心，2580 家高新技术企业，24 家国家级科技企业孵化器，7 家国家工程实验室，12 家国家工程研究中心。

（三）国家自主创新示范区建设的主要成就和问题

自 2009 年建设第一个国家自主创新示范区以来，示范区在自主创新方面起到了示范引领的作用，起到了科技创新先行先试的作用。但是在示范区发展过程中也面临着诸多挑战和不少问题，制约自主创新的因素依然存在。

1、总体成就。

（1）试点政策逐步深入并逐步向全国推广。

国家自主创新示范区的一项重要任务就是根据国务院的安排，在示范区范围内开展政策试点，总结可复制可推广的政策推向全国，加快全国自主创新能力建设。自 2009 年以来，中关村、东湖、张江三大示范区承担了多项政策试点，其中以中关村示范区试点政策最多，试点政策主要包括股权激励改革、科技金融改革创新、科研项目管理改革、创新创业税收政策、编制发展规划等方面。以中关村示范区为例，自 2009 年国务院同意建设国家自主创新示范区以来，中关村示范区在股权和分红激励进行了 2 项试点，科技金融改革创新方面 8 项试点，科研项目管理方面 3 项试点，税收政策方面 4 项试点，高新技术企业认定方面 5 项试点，人才特区建设方面 5 项试点，新型研发机构方面 2 项试点，全方面覆盖了科技创新改革。在多项试点改革中，以股权和分红激励、科技金融、科研项目管理、税收政策等方面成果丰富，总结了 10 项可复制可推广的政策。

示范区自 2009 年制定和实施各项试点政策以来，在调动科研人员科技创新积极性，提高企业自主创新能力，构建区域创新体系等方面初见成效。如股权和分红试点政策，增强了核心科研与管理人员转化科技成果的动力，试点企业

股权结构得以优化，试点企业经营业绩得到快速提升¹。科研项目管理方面的改革，突出了企业在科技创新的主体地位，改善了科研经费的投入方式，有效整合了各项资源要素服务于科技创新²。创新人才政策方面的试点，快速吸引了大量高端和国际化人才，使示范区成为高端人才和国际化人才的集聚区，人才在科技创新和产业发展的贡献越来越突出³。

2014年12月国务院常务会议决定把6项中关村先行先试政策推向全国，4项政策推向部分区域涵盖所有国家自主创新示范区、合芜蚌自主创新综合试验区和绵阳科技城。其中6项推向全国的政策包括科研项目经费管理改革、非上市中小企业通过股份转让代办系统进行股权融资、扩大税前加计扣除的研发费用范围、股权和分红激励、职工教育经费税前扣除、科技成果使用处置和收益管理改革等。4项推向部分区域的政策包括一是给予技术人员和管理人员的股权奖励可在5年内分期缴纳个人所得税；二是有限合伙制创投企业投资于未上市中小高新技术企业2年以上的，可享受企业所得税优惠；三是对5年以上非独占许可使用权转让，参照技术转让给予所得税减免优惠；四是对中小高新技术企业向个人股东转增股本应缴纳的个人所得税，允许在5年内分期缴纳。

自此，国家自主创新示范区共向全国和部分区域推广了10项政策，主要涵盖了科技金融、股权和分红激励、科研项目管理（包含经费和成果转化处置）以及税收政策。

2014年12月4日，国务院常务会议再次赋予中关村示范区承担4项试点政策，包括外籍高端人才永久居留资格便利化、放宽人才中介机构外资出资比例限制、支持中关村研究设立民营银行服务科技企业、调整存储生物制剂等公用型保税仓库建设标准。

（2）经济实力稳步提高，产业结构逐渐优化。

国家自主创新示范区建设成效如何，关键要评估示范区经济发展水平和质量、产业结构是否合理、示范区区域带动能力等。

从2009-2013年中关村示范区和北京市相关统计数据来看，示范区对北京市

¹ 张俊芳、郭戎、魏世杰：《国家自主创新示范区股权和分红激励政策试点跟踪研究》，2013年调研报告。

² 张明喜：《示范区科研经费管理试点政策初步研究》，2015年调研报告。

³ 国家自主创新示范区创新政策课题组：《国家自主创新示范区科技创新政策试点初步研究》，2013年调研报告。

地区经济的发展贡献越来越高。2009-2013年，北京市 GDP 由 11865.9 亿元增长到 19500.6 亿元，年均增长 10.4%，而同期中关村示范区总收入由 1.3 万亿元增长至 3.05 万亿元，年均增长高达 18.6%，高于同期北京市地区经济增长率 8.2 个百分点。同一时期，中关村示范区增加值占北京市 GDP 比重由 2009 年的 19.1% 提高到 2013 年的 21.7%，中关村示范区所占北京市权重越来越高。

2009-2013 年，武汉市 GDP 由 4560.62 亿元增长到 9051.27 亿元，年均增长 14.6%，东湖示范区总收入由 2261.41 亿元增长到 6517.21 亿元，年均增长达到 23.56%，高于同期武汉市经济增长近 9 个百分点，示范区的发展速度明显要好于地区经济发展速度。从 2009-2013 年工业发展情况来看，东湖工业总产值和工业增加值年均增长率双双高于同期武汉市工业发展速度，而且东湖示范区工业产值占武汉市工业产值比重越来越高，示范区对武汉经济发展的贡献越来越大。

张江示范区经济发展速度同样可观，2011-2013 年，张江示范区（核心园）总收入由 6526.6 亿元增加到 11368.9 亿元，年均增长 11.3%，而同期上海市 GDP 年均增长率只有 4.2%，相差近 7 个百分点。

表 1 中关村、东湖、张江主要指标对比（2009-2013 年）

中关村	2009	2010	2011	2012	2013	年均增长率 (%)
总收入 (万亿元)	1.3	1.6	1.96	2.5	3.05	18.6
增加值 (亿元)	2263.7	2644.6	3111	3647.5	4227.7	13.3
北京 GDP (亿元)	11865.9	13777.9	16000.4	17801	19500.6	10.4
增加值占 GDP 比重 (%)	19.1	19.2	19.4	20.5	21.7	-
东湖	2009	2010	2011	2012	2013	年均增长率 (%)
总收入 (亿元)	2261.41	2962.44	3810.6	5006.36	6517.21	23.56
武汉市 GDP (亿元)	4560.62	5565.93	6762.20	8003.82	9051.27	14.6
东湖工业总产值	1975.5	2508.78	3191.37	4012.22	5086.17	20.78

(亿元)						
武汉市工业总产值 (亿元)	5032.18	6424.59	7390.66	9018.88	10394.07	15.66
比重 (%)	39.26	39.05	43.18	44.49	48.93	-
东湖工业增加值 (亿元)	667.29	860.34	1083.85	1365.07	1730.32	20.97
武汉市工业增加值 (亿元)	1656.15	1941.33	2458.77	2787.19	3113.3	13.46
比重 (%)	40.29	44.32	44.08	48.98	55.58	-
张江	2009	2010	2011	2012	2013	3 年均增 长率 (%)
总收入 (亿元)	4867	5805.5	6526.6	8213.7	11368.9	11.3
上海市 GDP (亿元)	15046.45	17165.98	19195.69	20181.72	21602.12	4.2

资料来源：根据《中关村指数 2014》、东湖高新区统计报告、《上海科技进步报告 2014》等整理。

从国家自主创新示范区建设以来的统计数据来看，东湖、中关村、张江经济发展速度均比当地国民经济发展速度快 7-9 个百分点之间，所占比重同步提高，对地区经济发展拉动效果明显。

表 2 中关村、东湖、张江主要产业结构（2013 年）

	主要产业	
中关村	六大优势产业集群	下一代互联网、移动互联网和新一代移动通信、卫星应用、生物和健康、节能环保、轨道交通
	四大潜力产业集群	集成电路、新材料、新能源和新能源汽车、高端装备与通用航空
东湖	光电子信息、生物医药、环保节能、高端装备制造	
张江	新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、节能环保、新材料	

资料来源：根据《中关村指数 2014》、东湖高新区统计报告、《上海科技进步报告 2014》等整理。

经过多年的发展积累，中关村、东湖、张江三个示范区目前均已形成以高新技术产业和战略性新兴产业为主体的创新产业集群。中关村示范区主要以六大优势产业集群和四大潜力产业集群构成，2013年十大产业集群总收入达到1.98万亿元，占中关村总收入的65%，除卫星应用和集成电路外，其余八大产业集群均在千亿元收入以上，产业集中度和产业结构均处于很高水平。东湖示范区主要以光电子信息、生物医药、节能环保、高端装备制造四大产业为主，2013年光电子信息总收入达到2686亿元，占比达到41.21%，其余三大产业均向千亿产业迈进。张江示范区主要发展新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、节能环保、新材料等五大产业，其中生物医药、高端装备制造处于全国具有领先地位。

(3) 创新资源不断集聚，创新能力持续提升。

中关村、东湖、张江本就是我国重点智力密集区域，自国家自主创新示范区建设以来，各类创新资源仍然在不断集聚。中关村示范区是我国智力资源最为密集的地区，以北大、清华为代表的高校41所，其中国家“985”工程高校12所，国家“211”工程重点建设高校19所。国家实验室、国家重点实验室、国家工程技术研究中心、国家工程实验室、国家工程研究中心、国家企业技术中心等国家重点科研机构均有分布，占全国总量相当大的比重，并且各类科研机构均有不同程度的增加。2009-2012年，中关村示范区国家级科研机构由216家增长到300家，规模集聚相当明显。

表3 中关村创新平台数量

2009			2012		
类别	数量 (家)	占全国比 重 (%)	类别	数量 (家)	占全国比 重 (%)
国家重点实验室	66	30	国家重点实验室	112	30.6
国家工程技术研究中心	50	35.5	国家工程技术研究中心	57	17.3
国家工程实验室	22	25.9	国家工程实验室	38	30.2

国家工程研究中心	37	29.1	国家工程研究中心	38	29.2
国家企业技术中心	31	4.4	国家企业技术中心	48	5.2
国家实验室	8		国家实验室	9	
总计	216		总计	300	

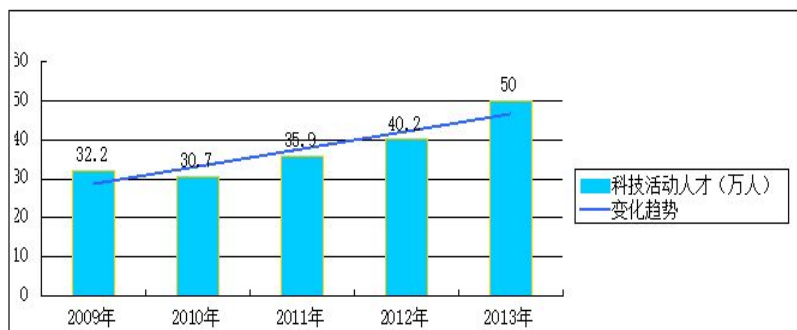
资料来源：《中关村指数 2010》和《中关村指数 2013》

2013 年东湖示范区聚集了以武汉大学、华中科大为代表的高校 42 所，56 个国家级、省部级科研院所、58 名两院院士、20 多万各类专业技术人员和 80 多万在校大学生，是中国第二大智力密集区。

2013 年张江示范区汇集了 68 所国家科研院所，36 家国家重点实验室，国家工程技术研究中心 22 家，国家工程实验室 7 家，国家工程研究中心 12 家，国家企业技术中心 36 家。张江示范区跨国公司设立研发中心在全国占有重要地位，2013 年跨国公司研发机构达到 243 家。

中关村、东湖、张江三大示范区在科技人才引进方面成效显著，特别是中关村示范区和东湖示范区在人才特区方面的建设。2009-2013 年，中关村示范区科技活动人才从 32.2 万人增加到 50 万人，吸引留学归国创业人才 1.8 万人，中央“千人计划”人才 874 人，“北京海外人才聚集工程”的 368 名人才，“高聚工程”共有 158 名高端人才及其团队入选，人才总量和质量均在全国处于领先水平。东湖示范区通过人才特区建设成效显著，2009 年以来，累计投入资金 7.64 亿，实施“3551 光谷人才计划”，引进海内外人才团队 2000 多个，集聚中央“千人计划”人才 230 人，湖北省“百人计划”102 人，“3551 光谷人才计划”772 人，超过 6000 位博士在示范区企业工作，5 年增加量是前 20 年总和的 2 倍。

表 4 中关村近年科技人才总量（2009-2013 年）



资料来源：《中关村指数（2010-2014）》

(4) 创新活力不断增强，创新投入和产出稳步提升。

科研经费投入强度是区域创新活力的一个重要体现，也是自主创新示范区建设的一个着力点。以中关村示范区为例，自 2009 年建设自主创新示范区以来，科研经费投入不断提高，科研经费从 2009 年的 236.9 亿元增长到 2013 年的 456.6 亿元，年均增长 14.1%，高于增加值增长速度，科研经费投入强度稳定在 10% 左右，高于北京市的 6.03%（2013 年），远高于全国的 2.08%（2013 年）。

表 5 中关村近年科研经费投入情况（2009-2013 年）

	2009	2010	2011	2012	2013	年均增长率 (%)
科研经费 (亿元)	236.9	260.4	313.5	381.3	456.6	14.1
增加值 (亿元)	2263.7	2644.6	3111	3647.5	4227.7	13.3
投入强度 (%)	10.5	9.8	10.1	10.5	10.8	-

资料来源：《中关村指数（2010-2014）》、《北京市科学技术 2014 年度工作总结》。

创新产出方面，中关村、东湖、张江等示范区表现同样相当抢眼。以中关村示范区企业专利情况为例，2009-2013 年每年专利申请量由 14668 件增加到 37782 件，每年专利授权量由 10579 件增加到 20991 件。专利质量处于较高水平，发明专利的申请量和授权量均稳定在 40% 的水平。

表 6 中关村近年专利申请授权情况（2009-2013 年）

中关村	2009	2010	2011	2012	2013
企业专利申请 (件)	14668	14806	21866	28159	37782
发明专利申请 (件)	-	-	12802	17338	22506
企业专利授权 (件)	10579	8834	12587	15407	20991
发明专利授权 (件)	-	-	4992	6120	6628

资料来源：《中关村指数（2010-2014）》

2、主要问题。

国家自主创新示范区的主要抓手是开展科技创新政策的先行先试，破解科技创新存在的体制机制问题。一方面，国家自主创新示范区大多是一区多园的空间格局，存在园区统筹协调的问题；另一方面，从示范区试点的过程来看，

目前主要存在试点政策门槛高、受惠范围小、政策执行程序繁杂等问题。

(1) 示范区建设统筹协调难度大。从目前国务院批复的 10 个国家自主创新示范区来看，示范区大致可以分为两类，一类是基本覆盖一个完整独立的区级行政区域，另一类则跨越多个区级行政区域甚至多个地级行政区域形成一区多园或一区多城形态。东湖示范区和成都高新区示范区均属于前者，东湖高新区管委会统筹管理示范区，并有独立行政审批权和财政权，相当于一级政府，整体统筹协调比较简单。以中关村为代表的其余六个示范区均是跨越多个行政区域形成一区多园形态，示范区管委会没有独立行政权和社会管理权，导致示范区存在多头管理，权责割裂和不清的问题。以中关村示范区为例，中关村示范区最初是以海淀区的中关村高科技园区为基础设立，之后逐渐扩展到北京市其他区县形成“一区十六园”的格局。现行中关村示范区的管理模式是北京市市级层面成立中关村国家自主创新示范区管委会以统筹整个示范区建设，各分园成立分园管委会以管理分园事务，各分园管委会又是各区县政府派出机构，这样中关村示范区管委会不仅要统筹各分园管委会事务，还需要与各区县政府协调，统筹协调的难度增大。另外中关村示范区管委会的权限是在示范区高新技术产业和科技创新政策方面，而示范区社会管理、工商业执法、治安等由当地区政府负责，这就使得示范区存在权责分裂和权限不清的问题。另外，苏南国家自主创新示范区由多个地级城市国家级高新区组成，其整体统筹协调管理更是一大考验。

(2) 科技政策试点有待进一步拓宽。自 2009 年以来，先后设立了 10 个国家自主创新示范区承担科技政策的试点任务，从发挥先行先试的作用来看，中关村示范区在科技创新政策方面发挥了先行先试优势并逐步向全国推广试点，其余示范区大多从区域特点出发进行政策试点，还未总结出推广全国的政策。主要试点政策目前面临不少挑战：股权和分红激励政策试点存在门槛偏高、受惠范围小、程序较为繁杂，试点对实施该项试点的企业对企业营业额、盈利能力以及对科技人员的工作年限和奖励额度均设置了限制性条款，导致一些科技中小企业和初创企业急需通过股权和分红激励注入活力以改善经营状况的企业

无法开展试点，而对科技人员奖励额度的限制，影响了科技人员开展科技创新的积极性；科研项目管理方面间接费用列支覆盖不足，目前政策仅限于国家科技重大专项、国家科技计划项目和公益性行业专项，覆盖面过窄，科研经费后补助方式对极具创新活力的中小企业不利；科技成果转化处置过程，激励措施还不够到位，设置了多条限制性条件，影响了科技成果的转化效率；创新税收方面，股权个税优惠设置了时限，科研经费加计扣除和职工教育经费税前扣除在执行方面存在过度限制。

二、深圳建设国家自主创新示范区的优势和进展

自 1980 年设立经济特区以来，改革创新一直是贯穿深圳发展的主旋律，是全国改革创新的前沿阵地。经过 30 多年的改革创新，深圳由“科技沙漠”变成了“创新绿洲”，成为全国高新技术产业发展重镇，实现了由单纯引进到吸收消化再到自主创新的转变，是全国创新发展的典范，这为深圳国家自主创新示范区奠定了基础。建设国家自主创新示范区，有助于更进一步破解深圳在科技创新的体制机制障碍，有助于更深一次化解深圳在土地空间、能源资源、环境承载等方面的矛盾，为创新型国家做出表率 and 示范。

（一）深圳国家自主创新示范区基本情况

1、深圳是第一个以城市为基本单位的国家自主创新示范区。

2014年5月13日，国务院正式批复同意支持深圳建设国家自主创新示范区，从全国其他国家自主创新示范区的批复文件来看，深圳国家自主创新示范区存在以下特点：

（1）深圳是首个以城市为基本单元的国家自主创新示范区。早期国家自主创新示范区均是以国家高新区为基础，中关村示范区以中关村国家高科技园区为基础、东湖示范区以东湖国家高新区为基础、张江示范区以张江国家高科技园区为基础，主要以高新技术产业作为自主创新作为着力点，是比较单一的自主创新示范区，为全国高新区的转型升级做出示范。而深圳国家自主创新示范区面积397平方公里，占到整个城市面积的20%，覆盖了整个城市，包括高新区、

出口加工区、保税区、商务区、工业区、大学区等，涵盖了包括高新技术产业、制造业、对外贸易、物流、现代服务业等各类产业，以各类产业创新带动全面创新，为全面创新做出示范。

(2) 深圳国家自主创新示范区可全面执行国务院给予中关村示范区的各项政策及配套措施。根据国务院批复意见和国务院常务会议决定，深圳国家自主创新示范区可全面执行10项中关村试点政策，包括科研项目经费管理改革、非上市中小企业通过股份转让代办系统进行股权融资、扩大税前加计扣除的研发费用范围、股权和分红激励、职工教育经费税前扣除、科技成果使用处置和收益管理改革等6项政策，以及给予技术人员和管理人员的股权奖励可在五年内分期缴纳个人所得税、有限合伙制创投企业投资于未上市中小高新技术企业二年以上的，可享受企业所得税优惠、对五年以上非独占许可使用权转让，参照技术转让给予所得税减免优惠、对中小高新技术企业向个人股东转增股本应缴纳的个人所得税，允许在五年内分期缴纳等四项税收优惠政策。

(3) 深圳国家自主创新示范区可在自身优势领域进行积极探索试点。国务院批复要求深圳市结合自身特点，在科技金融改革创新、建设新型科研机构、深港经济科技合作新机制等方面进行积极探索。

金融是现代经济的核心，科技创新和金融创新紧密结合是人类社会变革生产方式和生活方式的重要引擎。每一次大的产业革命，都是源于科技创新，成于金融创新。谁在产业革命中成功做到科技和金融的结合，推动科技与经济的深入融合，谁就能在产业革命当中赢得先机。在市场供应端，深圳构建了由银行、证券、保险、股权投资、小额贷款等组成的多层次资本市场，在市场需求端，截止到2015年7月，深圳拥有高新技术企业6753家，其中国家高新技术企业4742家，深圳市高新技术企业2011家，各类科技型企业超过3万家，如何实现金融资源服务科技型企业发展是深化自主创新的重要内容。

新型科研机构是国内近年来迅速成长起来的产学研综合体，突破了国有科研院所和高校传统的管理体制，体现出创新创业创富相统一、产学研结合一体化、运作机制市场化和团队年轻化国际化等特点。深圳在新型科研机构方面发展迅速，截止到2013年，深圳市新型科研机构达到115家，其中清华大学深圳研

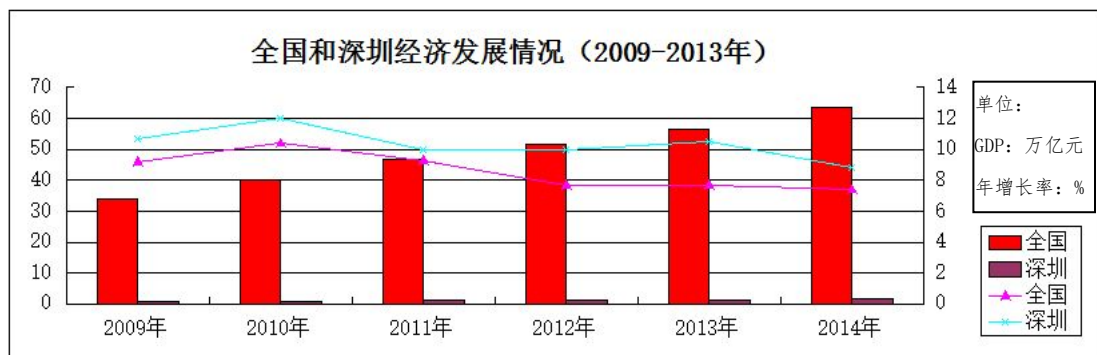
究院、光启高等理工研究院、华大基因、中科院深圳先进院等成为新型科研机构领域的发展标杆。如何进一步发挥新型科研机构既是研究平台又是成果转化平台的优势，推动各类创新要素的高效运行，是深化自主创新重要探索。

香港是世界著名的金融中心、航运枢纽，拥有一批优质大学和一流的高层次人才，而深圳拥有庞大的高新技术产业发展链条，在产业化方面拥有很大优势，深港两地发展存在很大的互补性。近年来通过深港创新圈建设，深港两地在经济科技合作方面成效显著，截至2013年底，香港院校在深设立科研机构72家，其中国家重点实验室分室8家、广东省重点实验室1家、深圳市重点实验室7家，投入资金1.91亿港元；注册企业13家，注册资金2.9亿港元；研发项目802个，承担国家、省、市项目473项；发表论文1008篇；转化成果及技术服务139项，获得专利35项；获得境内各类支持经费6.09亿元，其中获得深圳经费资助近2亿元；累计在深联合培养各类人才6808人，其中博士后12人、博士93人、硕士2150人、职业技能及定单培训2936人，其他短期培养1617人。如何进一步发挥深港创新圈平台作用，探索深港经济科技合作新机制，推动深港两地开放创新，是深化自主创新的重要任务。

2、深圳建设国家自主创新示范区的基础和优势。

(1) 经济总量处于全国前列，具备科技创新的基础和条件。近年来，深圳市经济发展稳步增长，经济结构日趋优化，为深圳建设国家自主创新示范区奠定了坚实基础。2008年受世界金融危机影响，我国经济面临严峻考验，经济增长速度逐渐回调，经济增长速度从2009年的9.2%下降到2014年的7.4%，逐步告别过去的高速增长阶段。

表7 全国和深圳经济发展情况（2009-2013年）



资料来源：《中国统计年鉴（2014）》、《深圳统计年鉴（2014）》。

同期深圳市2009年-2013年，稳定在10%左右的增长速度，并未出现大幅下滑，并连续获得重大突破。2011年深圳市国内生产总值（GDP）为1.15万亿元，成为全国第四个突破万亿元的城市。2014年深圳市国内生产总值达到1.6万亿元，同比增长8.8%，年均增长率达到12%，经济总量继续稳居全国大中城市第四位。

经济结构的逐步优化，为深圳加快自主创新示范区建设创造了条件。从三次产业的构成来看，深圳经济以二三次产业为主体，三次产业所占比重高于二次产业所在比重，以硬件制造为代表的二次产业和以现代服务业为代表的三次产业是支撑深圳自主创新示范区建设的关键所在。

表8 深圳市三次产业构成(2009-2014年)

	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
三次产业 比重	0.1:46.7:53.2	0.1:47.2:52.7	0.1:46.4:53.5	0.1:44.3:55.6	0.1:43.4:56.6	0.1:42.6:57.3

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》、《2014年深圳市国民经济和社会发展统计公报》。

(2) 创新载体快速发展，创新载体质量逐步提升。深圳市逐步建立起以基础研究为引领，以应用研究为主导，根据市场和产业发展的需求，以企业为核心，政府支持为特色的创新平台体系。形成了由重大基础设施、重点实验室和工程中心组成的基础研究体系，由工程实验室和技术中心组成的技术开发体系，由公共技术服务平台和孵化器组成的企业服务孵化体系。截止到2014年，深圳市共有创新平台1034家（除孵化器外），建设了国家计算机深圳中心、国家基因库两家国家重大基础设施，重点实验室222家（其中国家级12家），工程中心224家（其中国家级7家），工程实验室271家（其中国家级18家），技术中心191家（其中国家级19家），公共技术服务平台124家，孵化器67家（2013年数据）。另外以光启研究员、华大基因、清华大学深圳研究院和中科院深圳先进技术研究院为代表新型科研机构在自主创新和创新成果产业化等方面成效显著，到2013年底全市新型科研机构已达到45家。

表9 深圳创新载体分类情况

截至 2014 年底累计	总量	国家级	省级	市级
重点实验室	222	12	18	192
工程中心	224	7	51	166
工程实验室	271	18	7	246
技术中心	191	19	0	172
公共技术服务平台	124	0	0	124
重大基础设施	2	2	0	0
合计	1034	58	76	900

资料来源：深圳市科技创新委员会<http://www.szsti.gov.cn/services/resources/list/>创新载体名单，最后访问时间2015年9月。

(3) 高新技术产业和战略性新兴产业已经成为深圳经济发展的支撑力量。创新可以推动产业转型，产业也可以服务于创新，一个创新型的产业体系有利于自主创新示范区的建设。目前深圳市已经形成以高新技术产业为主导，以四大支柱产业为支撑，以六大新兴战略性产业为发展方向的现代产业体系。2014年，深圳市四大支柱产业合计增加值为10238.99亿元，占全市GDP比重为63.99%，其中深圳市高新技术产业产值达到15560.07亿元，增长9.89%；全市高新技术产业增加值达5173.49亿元，增长11.2%，占GDP的比重达到32.33%。金融业增加值2237.54亿元，比上年增长13.8%；物流业增加值1614.18亿元，增长9.7%；文化产业增加值1213.78亿元，增长15.4%。2014年全市六大战略性新兴产业合计增加值达到5695.24亿元，占全市GDP比重为35.59%，其中生物产业增加值242.83亿元，比上年增长6.4%；互联网产业增加值576.44亿元，增长15.5%；新能源产业增加值368.55亿元，增长9.7%；新一代信息技术产业增加值2569.80亿元，增长14.0%；新材料产业增加值383.98亿元，增长7.1%；文化创意产业增加值1553.64亿元，增长15.6%。2013年深圳市政府又将生命健康、海洋经济和航空航天列入全市未来产业规划，率先布局。以四大支柱产业和六大战略性新兴产业为主体的创新产业的稳步发展，未来产业的率先布局，完善了创新产业链体系，夯实了深圳创新型经济的发展。

(4) 一大批科技中小企业迅速成长，大型科技企业溢出效应逐渐显现。自主创新的核心是科技创新，科技创新的主体是科技型企业，科技型企业的规模与质量决定了科技创新的质量与水平。2014年深圳市科技型企业已超过3万家，一批高成长性的创新型中小企业发展活跃，全市国家级高新技术企业达到4742家，其中销售额超千亿元的有3家，超百亿元的17家，超十亿元的157家，超亿元的1203家。依托科技创新，不少企业发展迅猛，同时也成为创新型企业的“孵化器”。经过多年的发展，华为成为全球最大的电信设备商，其创新溢出也逐渐显现，大量从华为离职的员工依托华为的创新文化自立门户创办了一批创新企业；以极具互联网创新思维的腾讯集团，其创新溢出效果也非常明显，如3W咖啡、脸萌等均有腾讯离职员工创办。相当规模的科技型企业 and 大量创新企业诞生，为了深圳市自主创新能力的提升创造了条件。

(5) 科技创新人才结构逐步完善，人才吸引力显著提高。自主创新的最终落脚点是人才，人才是自主创新的核心要素，经济、科技竞争的实质是人才的竞争。庞大的人才资源是深圳自主创新的竞争力源泉。截止到2013年全市技能人才总量256.7万人，同比增长4.8%；其中初级工91.4万人，中级工112.4万人，高级工以上52.9万人。全市专业技术人才总量达到121.63万人，同比增长5.16%；其中高级职称的有10.41万人，中级职称的28.8万人，初级职称的60.3万人，其他专业技术人员22.12万。高层次专业人才方面，2013年认定高层次专业人才595人，其中，杰出人才2人，国家级人才26人，地方级人才181人，后备级人才386人；累计认定高层次专业人才共3011名，其中杰出人才9名、国家级领军人才185名、地方级领军人才1333名、后备级人才1484名。

人才吸引力的强弱体现了一座城市竞争力水平。国内人才方面，2013年全市接收应届毕业生56774人，比去年同期下降6.4%；其中，接收国内市外毕业生共37837人。2013年，深圳市改革调干制度，将调干与积分入户制度予以整合，对市外在职人才引进统一实行综合评价、量化积分的人才引进政策。全年共引进人才150889人。国际人才方面，2013年吸引了19735境外人员来深就业，同比增长16.5%；其中吸引了4237名外国专家来深工作，同比增长14.7%。

2014年《福布斯》中文版首次发布的“中美创新人物”专题，选出了中美各10位年度创新人物。在中国10人名单中，有5位创新人物来自深圳企业界，分别是华大基因总裁汪建、大疆创新科技创始人汪滔、比亚迪董事局主席王传福、顺丰速运集团总裁王卫、腾讯公司高级执行副总裁张小龙。

(6) 全社会创新投入不断加大，创新成果大量涌现。创新投入与创新产出一座城市创新能力的重要标志之一。深圳作为改革开放的前沿阵地，在创新投入方面不遗余力，基本形成了政府引导、企业为主体、全社会参与的创新投入体系。

表10 2009-2013年深圳市本级财政科技研发资金（单位：亿元）

	自主创新资金	科技研发资金	战略性新兴产业资金	合计
2009	57.2	8.5	6	71.7
2010	64.07	8.37	6.5	78.94
2011	71.3	17.37	10	98.67
2012	72.77	14.37	15.2	102.34
2013	70.27	15.87	14.4	100.54
累计	335.61	64.48	52.1	452.19

根据调研深圳市财委整理。

2009-2013年，五年来深圳市市本级财政投入科技方面的资金累计达到452.19亿元，年均增长7%，其中自主创新资金为335.61亿元，占比高达74.22%，由此可见市政府对自主创新的高度重视。全社会投入方面，2014年深圳市研发投入达到643亿元，是2009年的2.3倍，六年平均增长率接近15%，高于同期GDP年均增长率3个点；全市研发投入占GDP比重超过4%，这一比例超过了欧美发达国家水平，达到了以色列和韩国的水平。其中，企业研发投入占据绝对主导地位，2009-2013年近五年大中型企业研发投入占全社会投入比重每年都达到85%以上，年均增长13%，可以说企业是深圳科技创新的主导力量。

表11 深圳市R&D经费支出情况（2009-2014年）

项目	2009	2010	2011	2012	2013	2014
R&D经费（亿元）	279.71	333.31	416.14	488.37	584.61	643
R&D经费占GDP比重（%）	3.4	3.5	3.6	3.8	4.0	4.02
大中型企业R&D经费 （亿元）	240.29	301.49	372.57	438.98	505.82	--
大中型企业R&D经费占 总体比重（%）	85.9	90.5	89.5	89.9	86.5	--

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》、《深圳市政府工作报告（2015）》

在创新产出方面，高强度的研发投入，涌现出大量的创新成果。华为公司在第四代移动通信TD-LTE技术上的核心专利已经占到全球的25%；光启在超材料领域的专利申请量占到全球的85%以上；华大基因的基因测试能力约占全球的50%；大疆科技无人机占领全球民用小型无人机50%以上的市场份额；中科院和深圳市政府联合建设的中科院先进技术研究院，其科研成果已经占了整个中科院系统的1/10，还培育了上百家企业。根据世界知识产权组织发布的最新报告显示，深圳华为技术有限公司PCT国际专利申请量超越日本松下公司，成为2014年度的最大申请者，美国高通公司排第二，深圳中兴通讯排第三，深圳腾讯科技、深圳华星光电、京东方、深圳华为终端分列第17、23、34和46位，中国企业进入全球前50名的6家企业中有5家来自深圳。

表12 深圳市专利申请授权概况（2009-2014）

单位：件

	申请总量	发明专利		授权总量	PCT申请量
		申请量	授权量		
2009	42279	20520	8132	25894	3800
2010	49430	23956	9615	34951	5584
2011	63522	28823	11826	39363	7933
2012	73130	31075	13068	48662	8024
2013	80657	32208	10987	49756	10049

2014	82254	31077	12040	53687	11646
年均增长速度 (%)	11.7	7.1	6.7	12.9	20.5

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》、《深圳市政府工作报告（2015）》。

专利成果是衡量一座城市创新产出的重要指标，尤其是对于以企业为主体的创新体系。从专利申请总量和授权总量看，2009-2014年深圳全市专利申请总量和授权总量分别达到年均增长11.7%和12.9%，2014年申请总量接近2009年申请总量的2倍，2014年授权总量达到2009年授权总量的2倍，六年内翻一番，专利申请量居于全国大中城市第二位。从发明专利看，2009-2014年申请量和授权量分别达到年均增长7.1%和6.7%，历年环比速度有所放缓，但总体仍在增长。从PCT申请量看，2009-2014年全市PCT申请量年均增长20.5%，2014年PCT申请量为11646件，占全国PCT申请量比重达到48%，连续十一年居全国各大中城市之首。总体来看，庞大的专利累积和具有国际科技竞争力的PCT专利申请量的快速增长，为深圳创新迈向中高端化和国际化奠定了基础。

3、深圳建设国家自主创新示范区的困难和挑战。

(1) 高端平台总量不足。高端平台是知识创新和源头创新的关键来源，创新平台的规模和质量很大程度上决定了知识创新和源头创新的水平和质量，也影响到创新能否持久和更具爆发力。2014年底，深圳市创新载体达到1034家，由于大多数创新载体的依托单位是企业（依托高校科研院所平台166家），企业创新平台主要以应用研究和技术创新为主，因此真正具备承担知识创新和源头创新的高端平台主要是58个国家级创新平台中依托高校科研院所建立的13家创新平台和8所高校科研院所。截止到2014年北京大学国家级科研机构达到48家、上海交通大学国家级科研机构达到26家、华中科技大学国家级科研机构42家，也就是说深圳高端平台的规模和质量只相当于北京、上海、武汉等城市一所大学的水平，差距非常之大。而在代表国内高校顶尖水平的39所985高校中，北京8所，上海4所，武汉2所，深圳本土成长的大学没有一所入围（211工程院校也

没有)。而在最新年度的《泰晤士高等教育》2015年亚洲大学排行榜前100名当中，北京有3所，上海有5所，武汉有3所，临近的香港有6所（均排名前50），整个广东省只有3所入围，深圳仍然一所也没有。高端创新平台的不足和高等教育的薄弱，是制约深圳进一步加强自主创新的重要障碍。

表13 深圳研究平台分布情况（2014年）

	创新载体累计	依托高校科研院所	其中国家级	依托高校科研院所
数量 (家)	1034	166	58	13
高校科 研院所	深圳大学、南方科技大学、香港中文大学（深圳）、中科院深圳先进技术研究院、深圳职业技术学院、北京大学深圳研究生院、清华大学深圳研究生院、哈工大深圳研究生院			

根据深圳科创委和教育局资料整理。

（2）区域创新和创新投入不平衡。深圳总体创新水平比较高，但区域创新和创新投入均存在极大的不平衡。区域创新方面，各区（新区）在创新投入、创新资源等方面均存在总量不足、分布不均的问题。

从2013年深圳市部分区科技部门科技支出水平来看，福田区和南山区总支出超过2亿元，占财政支出比重接近或者超过2%，其余各区差异较大，支出均低于2亿元，最低为坪山新区2500万元，与福田区相差12倍；各区科技支出占财政支出比重在1%左右，最低的罗湖区只有0.29%，与福田区相差9倍。

表14 2013年深圳市部分区科技部门科技支出情况

区域	投入资金（亿元）	占全区财政支出比
福田	3	2.84%
罗湖	0.69	1%
盐田	0.74	0.29%
南山	2.26	1.98%
宝安	1.77	1.20%
龙岗	1.44	1%

龙华	0.8	1.06%
坪山	0.25	1.23%

资料来源：深圳市各区（新区）科技部门提供。

从各区全社会研发投入强度来看，区域之间差距比较大。2013年全社会R&D投入最高的是龙岗区，为227亿元，R&D强度为10.6%；排名第二的是南山区，为180亿元，R&D强度为5.6%，两区R&D强度均超过全市水平，处于全市第一方阵。宝安区全社会R&D为70.5亿元，研发强度为3.5%，低于全市平均水平。如果将南山区、宝安区、龙岗区合并计算，三区合计研发投入达到477.5亿元，占到全市的81.6%，其余七区总计107.5亿元，仅占全市的18.4%；单独核算三区R&D强度达到6.6%，超过全市4%的水平，其余七区R&D强度为1.5%，低于全国2.08的平均水平。

表15 2013年深圳市部分区R&D投入情况

	R&D 经费（亿元）	GDP（亿元）	R&D 强度（%）
南山区	180	3206	5.6
宝安区	70.5	2033	3.5
龙岗区	227	2143	10.6
三区合计	477.5	7382	6.6
深圳市	585	14500	4
三区合计占 全市比重（%）	81.6	50.9	--
其余七区合 计	107.5	7118	1.5
其余七区合 计占全市比 重（%）	18.4	49.1	--

根据深圳市和各区科技部门2014年度工作总结整理。

从2013年的数据来看，全市创新平台分布极不均衡，无论是规模还是质量，南山区占据绝对优势。2013年南山区国家和省市级实验室、中心等创新载体有450个，占全市的60%；新增的8个国家级创新载体全部落户南山，总量占全市的66%。创新平台中最具分量的是重点实验室和工程中心，从2013年深圳市各区分布情况看，南山区重点实验室148家，占全市64.3%，工程中心111家，占全市61.3%，并且南山区在各类级别的创新平台均有优势，其余各区各类创新平台的总数都比南山区低，甚至有些区在高端创新平台方面一家也没有。高端领军人才方面，南山区在各区之中同样占据优势，2014年南山区拥有院士8人，占全市的67%，国家“千人计划”、深圳市“孔雀计划”分别为86人、549人，均占全市80%以上。

表16 2013年深圳市各区重点实验室分布情况（单位：家）

区域	福田	罗湖	盐田	南山	宝安	龙岗	光明	坪山	龙华	大鹏
国家级	1	1	1	7	0	1	0	0	0	1
省级	1	0	0	15	0	2	0	0	0	1
市级	16	10	9	126	0	3	0	0	1	0
总数	18	11	10	148	0	6	0	0	1	2

由深圳市各区（新区）科技部门提供。

表17 2013年深圳市各区工程中心分布情况（单位：家）

区域	福田	罗湖	盐田	南山	宝安	龙岗	光明	坪山	龙华	大鹏
国家级	0	0	0	6	0	1	0	0	0	0
省级	4	0	0	12	5	1	1	1	0	0
市级	19	2	0	93	16	8	4	6	6	2
总数	23	2	0	111	21	10	5	0	6	2

由深圳市各区（新区）科技部门提供。

（3）配套设施不完善（教育、医疗、住房、交通）

自主创新示范区的建设是一个综合性系统性工程，不仅需要发展各类创新平台、吸引各类创新人才、加大科研投入等，还需要在配套设施方面进行完善。

前者可以将创新人才吸引过来，迅速提升区域创新能力；后者可以留住创新人才，使创新更具持续性持久性。城市的基础教育、医疗、住房等方面的数量与质量是留住创新人才的重要因素。与同为建设国家自主创新示范区的武汉（东湖示范区）比较，可以得出深圳市在基础教育、医疗、住房等方面存在的差距。2013年深圳市常住人口1063万人，武汉市常住人口1022万人，两市配套设施服务的人口基本相当，以深圳市与武汉市相比较是比较合适的。

多年来深圳市在基础教育方面发展比较滞后，学位紧张是深圳市近年来的常态，基础教育的质量直接影响到人才能否留得住留得久的问题。2013年，深圳市基础教育在校学生数量和专任教师均高于武汉市，但学校只有1962所，低于武汉市的1983所。从各级学校分类来看，深圳市幼儿园1313所，高于武汉市1024所；小学335所低于武汉市590所，比武汉少255所，差距较大；中学314所低于武汉市369所，比武汉少55所。从学校的分布均衡性来看，2013年深圳市平均一所幼儿园281名学生，一所小学2179名学生，一所中学1185名学生；同期武汉市平均一所幼儿园218名学生，一所小学715名学生，一所中学851名学生，深圳市各类学校平均学校规模均要高于武汉市，说明深圳市各类学校覆盖范围更广，各类学校空间距离相距较大，基础教育资源不均衡的状况比较严重。

表18 2013年深圳与武汉基础教育情况比较

	中学	小学	幼儿园	合计
深圳	314	335	1313	1962
在校学生	37.2	73	36.9	147.1
专任教师	27048	35546	26803	89397
武汉	369	590	1024	1983
在校学生	31.4	42.2	22.4	96
专任教师	31510	26667	12832	71009

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》《武汉统计年鉴（2014）》

医疗资源方面，2013年深圳市拥有医疗事业机构2228个，其中医院117个，妇幼保健院9个；同期武汉市拥有卫生事业机构2764个，医院263个，妇幼保健

院17个；深圳只相当于武汉的80.6%、44.5%、52.9%，也就是深圳市中高端医疗资源只有武汉市一般左右。在医院住院床位方面，深圳市与武汉市差距甚远，只在医师护士人数方面两市相差不大。深圳市常住人口规模高于武汉市，而医疗资源却又武汉市差距相当大，可见深圳市在医疗资源配置方面还存在巨大的缺口。

表19 2013年深圳与武汉卫生事业情况比较

	单位	深圳	武汉	深圳与武汉比重 (%)
卫生事业机构数	个	2228	2764	80.6
#医院、卫生院	个	117	263	44.5
社区卫生服务中心	个	-	122	-
防疫、防治	个	18	25	72
妇幼保健院、所、站	个	9	17	52.9
卫生事业床位数	张	29261	66563	44
#医院床位数	张	27079	55076	49.2
卫生技术人员数	人	65782	72164	91.2
#医生	人	27132	27386	99.1
护师、护士	人	28035	31136	90

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》《武汉统计年鉴（2014）》

近年来深圳市房价一直处于高位运行，2014年下半年以来，更是出现了暴涨的情形，深圳房价持续走高已经影响到这座城市对人才的吸引力。房价持续上涨，与住房的供需结构有很大关系。在无法判断市场需求的情况之下，可以从市场可供应住房面积来判断深圳市在住房方面存在的问题。2013年深圳市房地产开发投资887.71亿元，同期武汉市为1905.6亿元，深圳市房地产投资仅相当于武汉市的46.6%，其中住房开发投资方面也相当于武汉市的47.5%，住房开发投资与武汉市存在很大差距。从住宅施工面积、住宅新开工面积和住宅竣工面积来看，2013年深圳市住宅施工面积2608.29万平方米、住宅新开工面积

910.13万平方米和住宅竣工面积196.33万平方米，分别只相当于武汉市当年度的41.9%，44.2%和37.1%，深圳市人口与武汉市人口相当，而住宅供应面积却只有五分之二左右，可见深圳市住房供应情况非常严峻，这也是深圳市房价持续攀高的重要原因。

表20 2013年深圳与武汉房地产开发情况比较

	单位	深圳	武汉	深圳占武汉的比重 (%)
房地产开发投资	亿元	887.71	1905.6	46.6
#住宅开发投资	亿元	594.1	1250.78	47.5
房屋施工面积	万平方米	4003.49	8545.13	46.9
#住宅施工面积	万平方米	2608.29	6225.75	41.9
房屋新开工面积	万平方米	1366.4	2791.8	48.9
#住宅新开工面积	万平方米	910.13	2057.15	44.2
房屋竣工面积	万平方米	353.55	679.31	52
#住宅竣工面积	万平方米	196.33	529.7	37.1

资料来源：《深圳统计年鉴（2014）》《武汉统计年鉴（2014）》

（二）深圳建设国家自主创新示范区奠定了良好开端

2014年6月，国务院批复同意深圳经济特区建设国家自主创新示范区以来，深圳市积极推进各项工作，为示范区的建设取得了良好开端。

1、《深圳经济特区国家自主创新示范区条例》进入立法程序。

2014年6月，深圳建设国家自主创新示范区获得国务院批复之后，深圳市人大及相关政府部门随即着手起草了《深圳经济特区国家自主创新示范区条例（草案）》，目前《条例》处于意见征求阶段并纳入深圳市人大常委会2015年度工作任务。《条例》主要着眼点是为了促进深圳国家自主创新示范区建设，加快建设国家创新型，完善深圳综合创新生态体系。《条例》主要借鉴了2010出台的《中关村国家自主创新示范区条例》和北京中关村、武汉东湖、上海张江三个示范区的实施政策以及2006年出台的《深圳经济特区高新技术产业园区条例》实施情况和总结经验。

《条例》共十章，分别为总则、优化空间资源配置、促进创新创业、集聚创新创业人才、促进科技和金融结合、培育发展新型科研机构、开放创新、政府公共服务、法律责任和附则，共六十九条。《条例》全方位涵盖了示范区建设的方方面面，明确了政府的责任（管理模式和扶持方式），突出了深圳的特色（新型科研机构、科技金融和深港科技合作）。《条例》还在释放创新空间、促进创新创业、集聚创新创业人才等方面做了保障和规定。

2、《深圳国家自主创新示范区发展规划纲要（2015-2020年）》和《深圳国家自主创新示范区空间布局规划（2015-2020年）》已经获批。

2014年12月科技部通过了《深圳国家自主创新示范区发展规划纲要（2015-2020年）》和《深圳国家自主创新示范区空间布局规划（2015-2020年）》，两大规划各有侧重点又互相配合衔接，共同构成深圳建设国家自主创新示范区的行动纲领。

《深圳国家自主创新示范区发展规划纲要（2015-2020年）》主要着眼于产业创新集群布局、创新人才引进和创新平台建设等方面从而达到提升自主创新的目标。《发展规划》规划到2020年，自主创新能力方面，掌握多个技术领域的关键核心技术，科技进步贡献率达到70%以上，研发强度达到4.5%；创新产业集群和资源节约方面，高新技术产业产值达到2.5万亿，单位GDP能耗达到世界先进水平；创新型人才方面，吸引10000名以上各类海外人才，各类技术人才保有量达到150万；创新平台建设方面，建成若干所高水平研究型高等院校，国家级高水平科研单位达到200家以上。《发展规划》同时提出在科技成果转化、知识产权服务水平、深港科技合作、科技金融等方面获得重大突破。通过增强自主创新能力、打造创新型产业集群、集聚高端创新要素、推进开放创新等方式，将深圳建设成高水平的国家自主创新示范区，全面建成国家创新型城市。

2013年，深圳市全市总面积为1996平方公里，其中农用地900平方公里，占全市总面积的45%，城市建设用地957平方公里，占全市总面积的48%，未

利用土地只剩下 139 平方公里，占全市总面积的 7%，深圳市土地、空间难以为继的形势将长期存在，土地空间的不足将是制约深圳可持续发展的一个重要因素。深圳国家自主创新示范区内的土地利用状况更为严峻，据 2013 年数据，示范区内建设用地面积 364 平方公里，占示范区总面积的 91%，农用地 18 平方公里，占示范区总面积的 5%，未利用地只剩下 15 平方公里，仅占示范区面积的 4%，因此提高土地资源集约利用水平十分迫切。《深圳国家自主创新示范区空间布局规划（2015-2020 年）》力图通过产业发展的规律，通过对示范区各个园区用地规模与空间布局严格规范，并与深圳市土地利用总体规划以及深圳市城市总体规划相互衔接，通过自主创新，促进产业转型升级，提高土地综合产出效益，从而释放土地空间，为示范区建设提供更多的创新空间。

3、深圳国家自主创新示范区建设正在积极推进。

高度重视国家自主创新示范区建设。2014 年 6 月，深圳市召开国家自主创新示范区动员大会，科技部和省市领导出席，大会要求更高地举起自主创新大旗，加快建成创新驱动发展的示范区，并且明确了深圳国家自主创新示范区建设的“路线图”和“时间表”。2014 年 12 月深圳市召开科学技术奖励大会，大会要求进一步聚焦创新驱动，进一步深化改革，强化新常态下创新驱动发展新动力，加快经济转型升级步伐。2015 年 2 月，广东省科技创新大会在深圳顺利召开，将创新驱动作为推动经济结构调整和产业转型升级的核心战略。

积极落实国家自主创新示范区规划纲要。为加快落实深圳国家自主创新示范区规划纲要，深圳市政府制定了《深圳国家自主创新示范区建设实施方案》，《实施方案》作为《规划纲要》的实施细则，明确了具体任务、工作进度、部门分工、统筹协调等事项。加快科技金融布局，相继在宝安、龙华等区建立科技金融联盟服务中心，设立国家种业创新基金，完善科技金融创新服务体系。营造创新创业文化，成功举办了第五届和第六届中国创新创业大赛，开展深圳全国科技周活动，启动深圳国际创客周活动，营造一个创新创业创富的文化氛围。加快国际化建设步伐，顺利推进深圳国际大学园建设，加强与国际创新型城市合作。

三、深圳建设国家自主创新示范区与中国（广东）自贸区和国家创新型城市

从1980年深圳经济特区成立起，深圳就一直扮演者我国经济社会改革发展的排头兵角色。进入新世纪深圳市再次承担我国深化改革的多项先行先试重任，2008年，深圳市第一个承担国家创新型城市建设；2014年6月，深圳市建设国家自主创新示范区；2015年，深圳市承担建设中国（广东）自由贸易试验区前海蛇口片区。

（一）国务院批准建设中国（广东）自由贸易试验区前海蛇口片区

2014年12月31日，国务院批准建设中国（广东）自由贸易试验区，规划总体面积116.2平方公里，涵盖三个片区：广州南沙新区片区60平方公里（含广州南沙保税港区7.06平方公里），深圳前海蛇口片区28.2平方公里（含深圳前海湾保税港区3.71平方公里），珠海横琴新区片区28平方公里。其中深圳前海蛇口片区基本包含在深圳国家自主创新示范区范围内，成为全国目前仅有的三个既是自创区又是自贸区的区域。

战略定位与目标。从国家战略全局出发，依拖国家对港澳支持战略、国家一带一路战略和全面深化改革，要将自贸试验区建设成为粤港澳深度合作示范区、21世纪海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地。从区域定位出发，依据珠三角发展规划和深圳市“两区三市”发展目标，要将深圳前海蛇口片区建设我国金融业对外开放试验示范窗口、世界服务贸易重要基地和国际性枢纽港，着力发展金融、现代物流、信息服务、科技服务等战略性新兴服务业。从自由贸易区总体目标出发，以“四个全面”统领全局，力争经过3至5年的改革试验，营造国际化、市场化、法治化营商环境，构建开放型经济新体制，实现深港澳深度合作，加快培育国际合作和竞争新优势，逐步实现开放型经济治理体系和治理能力现代化，成为投资贸易便利、服务体系健全、金融创新功能突出、监管高效便捷、法制环境规范、辐射带动效应明显的中国自由贸易试验区新标杆。

功能布局。前海蛇口片区规划面积28.2平方公里，分为前海区块（15平方公里）和蛇口区块（13.2平方公里）。根据前海蛇口片区当前的产业发展情况和自贸区发展目标，前海蛇口片区大致分为三大功能区。前海金融商务区，主要承接服务贸易功能，重点发展金融、信息服务、科技服务和专业服务；前海湾保税港区和蛇口港区，承接货物贸易功能，重点发展港口物流、国际贸易、供应链管理与高端航运服务；蛇口商务区，重点发展网络信息、科技服务、文化创意等新兴服务业，与前海区块形成产业联动、优势互补。

主要政策。自由贸易区的主要着力点在于实现商品货物的自由流通，促进服务业的开放流通，增强各类要素转换效率。因此，其主要政策方向在于营商环境、货物贸易、服务贸易、金融投资、知识产权保护、粤港澳服务贸易等方面。在促进营商环境法治化方面，建立外商投资负面清单制度，实施受理审批“一站式”+“单一窗口”服务模式，启动企业信用体系建设。在金融投资方面，推进人民币跨境业务，促进港澳及外商企业与个人在自贸区内以人民币作为结算支付货币，允许设立外商独资金融机构和非金融机构，探索本外币账户管理制度。在粤港澳贸易方面，扩大粤港澳服务项目，探索港澳在自贸区提供教育、旅游、检测认证、高端医疗等服务，改善港澳及外籍高层次人才出入境模式。在货物贸易方面，支持跨境电子商务，改革原产地签证管理，放宽国际航运业务，试点沿海捎带业务，扩大“方便旗”政策。税收政策方面，结合上海试点情况，试点选择性征收关税、启运港退税政策、境外旅客购物离境退税政策等。

重要进展。自广东省自贸区深圳前海蛇口片区建设以来，自贸区各项事务推进迅速。从中央层面来看，大力支持自贸区发展，国家质检总局、银监会、国务院办公厅、国家税务总局、海关总署、工商总局、交通运输部、文化部、商务部等国家部委相继在检验检疫、金融、税务服务、通关、航运、文化产业等方面出台相应配套政策支持自贸区发展；从广东省层面来看，积极推进自贸区建设，成立广东省自贸区管委会，积极下放部分省级经济管理权限，制定广东省自贸区建设实施方案，明确各片区互相协调错位发展；从深圳市层面来看，依托前海蛇口自贸区管委会，制定了自贸区建设实施方案，出台了落实国家省

级政策的配套实施细则，明确了市级各部门建设自贸区的角色和分工，举全市之力加快自贸新城的建设。

（二）深圳是第一个被批准建设国家创新型城市试点城市

进入21世纪，全球经济形势发生深刻变化，以人为本与可持续发展成为人类共识，科技进步与创新成为国际竞争的焦点。2006年1月国务院发布《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020）》，明确了科学发展观、自主创新和建设创新型国家的战略，并提出构建区域创新体系。创新型国家的支点是区域创新体系，区域创新体系的节点是城市，其中关键节点是中心城市。随着科技的进步、产业的演化和经济的发展，中心城市的核心功能正由产品集散中心演变为产业集聚中心、进而迈向知识集散中心，成为创新型城市。可以说，创新型城市是创新型国家的重要支柱，是区域创新体系的中心环节。

2005年5月，深圳经济特区成立25周年之际，深圳市提出创建创新型城市。同年时任国务院总理温家宝视察深圳做出重要指示，要求深圳“增强自主创新能力，要以特别能创新的精神风貌和特别优良的创新环境，将深圳特区建设成为国内重要的高新技术产业基地和国家创新型城市。”为贯彻落实党中央和国务院的战略部署，2006年1月，深圳市委、市政府出台《关于实施自主创新战略建设国家创新型城市的决定》，从人才、企业、产业、知识产权等十个方面做了部署，将建设自主创新型城市作为国民经济和社会发展的主导战略。2006年4月，深圳市政府向国家发改委呈报了《关于恳请国家发改委共建深圳区域创新城市的请示》（深府[2006]53号），这是深圳市政府第一次向国家发改委申请建设创新型城市。2008年3月，深圳市政府向国家发改委呈报了《关于深圳建设国家创新型城市的请示》（深府[2008]64号），介绍深圳建设国家创新型城市和深港创新圈的基本情况。2008年6月12日，国家发改委以发改高技[2008]1473号文批准深圳创建国家创新型城市，自此深圳成为全国第一个创建国家创新型试点城市。同年9月，深圳市委市政府出台《关于加快建设国家创新型城市的若干意见》和编制了《深圳国家创新型城市总体规划（2008-2015）》，对深圳创建国家创新型城市主要目标、时间节点等做了具体部署。

区域范围。深圳创建国家创新型城市覆盖整个深圳市，国土面积为1996.85平方公里。

总体目标。2006年国家发改委以发改高技[2008]1473号文批准将深圳列为全国第一个创建国家创新型城市试点，批复意见明确了深圳市创建国家创新型城市的总体目标：把自主创新作为深圳城市发展的主导战略，夯实创新基础，完善政策环境，增强创新能力，将深圳建设成为创新体系健全、创新要素集聚、创新效率高、经济社会效益好，辐射引领作用强的国家创新型城市。同时要求深圳市重点围绕加强创新基础能力体系、创新产业体系、创新政策体系、创新资本体系、创新合作体系等五大体系进一步规划建设。

2008年9月深圳市政府编制出台了《深圳国家创新型城市总体规划（2008-2015）》，这是我国第一部国家创新型城市规划，规划8年时间率先建成国家创新城市。规划的总体目标是：实现发展方式、体制机制、科技、产业、社会文化等领域的全面创新，率先建成创新体系健全、创新要素集聚、创新效率高、经济社会效益好、辐射引领作用强的国家创新型城市，成为有国际影响力的区域创新中心。

主要政策。为加快推进国家创新型城市建设，深圳市制定和出台了多项政策，包括人才引进、资金扶持、空间承载、法规保障等方面。人才引进方面，实施人才安居工程、引进海外高层次人才、培养本土创新型人才等；资金扶持方面，设立国家创新型城市专项资金，扩大对科技创新创业的支持力度和宽度；空间承载方面，加大旧城改造力度，优先保障创新产业的发展需求；法规保障方面，制定知识产权、社会信用体系、自主创新等方面的法规和规章以保护自主创新，修订《深圳经济特区政府采购条例》优先采购自主创新产品。

重要进展。在获批创建国家创新型城市之后，深圳市成立由市领导任组长，市发展改革委等部门和各区政府的负责人为小组成员的深圳市国家创新型城市领导小组，全面负责领导、统筹协调国家创新型城市建设工作。聘请国内外知名专家组成深圳国家创新型城市专家委员会，作为深圳市建设国家创新型城市领导小组的决策咨询机构，为创新型城市建设提供咨询和评议。政府各部门出

台多项政策及政策细则鼓励自主创新，推动国家创新型城市建设。

（三）国家自主创新示范区、国家创新型城市和中国（广东）

自由贸易试验区的区别与联系

自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区都是国家战略，自主创新示范区是国家选取高新技术产业层次较高的区域开展科技创新试点，创新型城市是依托科技、知识、人力、文化、体制等创新要素驱动发展的城市，自由贸易试验区是国家选择部分服务贸易和货物贸易基础和前景较好的区域开展市场改革和对外开放试点。三大战略既有不同的发展目标，又相互促进融合，共同服务于全面建成小康社会和社会主义现代化国家目标。

1、三者各自有不同的具体定位和工作重点。

创新型城市是为落实建设创新型国家的重大战略决策，全面贯彻科学发展观，促进国民经济又好又快发展，建设各具特色和优势的区域创新系统而设立的。创新型城市要把自主创新作为城市发展的主导战略，夯实创新基础，完善政策环境，增强创新能力，成为创新体系健全、创新要素集聚、创新效率高、经济社会效益好、辐射引领作用强的区域。创新型城市是创新型国家的基石和节点，建成若干个有较强创新能力和辐射带动作用的创新型城市（地区），创新型国家则水到渠成。

自由贸易试验区是在新形势下推进改革开放和促进内地与港澳深度合作的重大制度安排，有助于加快政府职能转变、探索管理模式创新、促进贸易和投资便利化，为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。国家要求中国（广东）自由贸易试验区在构建开放型经济新体制、探索粤港澳经济合作新模式、建设法治化营商环境等方面，率先挖掘改革潜力，破解改革难题，探索外商投资准入前国民待遇加负面清单管理模式，深化行政管理体制改革，提高行政管理效能，提升事中事后监管能力和水平。自由贸易区重在改革开放：通过改革构建新体制，探索新模式，扩大开放领域，提升开放水平；通过开放深化改革，建立起适应建设国际化城市、深度融入国际经济体系、促进贸易投资发展的政府体制和管理制度。

自主创新示范区是为加快建设国家创新型城市、破解自主创新的体制机制障碍而选择部分区域先行试验的重要举措。区域特点各异，试点内容亦有不同，要求各有侧重，但总体上都要以科学发展观为指导，发挥创新资源优势，深化科技体制改革，培养和聚集优秀创新人才，着力研发和转化重大科技成果，培育具有全球影响力的创新型企业，辐射带动周边区域共同发展，对全国自主创新具有示范意义。自主创新示范区关键是示范，选择有条件的区域，对一些制度性难题先行探路，总结经验教训，成熟的示范推广。

2、三者具有共同的战略目标并内在兼容。

自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区又有密切的相关性，都是为深化改革开放、实施创新驱动发展、全面建成小康社会服务，战略目标高度一致，并且相互影响、相互促进。创新型城市建设推进创新驱动发展，提升城市创新能力和综合实力，为自主创新示范区的改革试验提供基础和条件；自由贸易试验区促进内地与港澳经济深度合作，建设全国新一轮改革开放先行地，推进开放创新、助力与国际经济体系融合；自主创新示范区率先打破自主创新桎梏，营造良好创新环境，为建设创新型城市和自由贸易试验区提供动力支持。

四、推进深圳建设国家自主创新示范区的总体布局

深圳市第六次党代会提出了建设“两区三市”的发展目标，把建成“更高水平的国家自主创新示范区”摆到极为重要的位置，要以此为契机，大力优化创业创新生态，全面实施创新驱动发展战略，发挥建设国家自主创新示范区、国家创新型城市和中国（广东）自由贸易试验区的叠加效应，进一步提升区域创新能力和整体竞争实力。

（一）基本原则

坚持创新驱动，引领发展。以创新驱动为总抓手，坚持观念创新、体制创新、科技创新，加快实现以创新驱动为核心的引领式发展。

坚持改革开放，合作共赢。把改革作为推动创新的最大红利，以开放作为整合国内国际资源的关键手段，谋求全球创新的合作共赢，提高创新驱动的国

际化水平。

坚持自主创新，稳步推进。正确处理好原始（源头）创新、集成创新和引进消化吸收再创新三者之间的关系，稳步推进自主创新能力建设，提升创新驱动的可持续发展水平。

坚持企业主体，协同创新。增强企业技术创新主体地位，提高企业技术创新质量，加快各类组织机构科研水平，推动协同创新，提升区域创新体系整体质量。

（二）发展路径

1、以国家战略布局为抓手，加快国家自主创新示范区建设。

抓住深圳作为我国第一个经济特区、首批国家创新型城市、自由贸易试验区、国家自主创新示范区等优势，充分发挥经济特区先行先试推进制度创新，依托创建国家创新型城市建设加快科技创新，借力前海蛇口自由贸易试验区提升开放创新水平，通过经济特区、创新型城市、自由贸易试验区和自主创新示范区叠加效应，加快建成深圳国家自主创新示范区全方位创新体系。

2、全面借鉴中关村等国家自主创新示范区建设经验，打造本地优势。

中关村、东湖、张江等地区是国家自主创新示范区建设较早的区域，在政策先行先试、体制改革、科技金融、规划发展等方面积累了不少成功经验，吸收这些地区的经验，有助于全面梳理深圳科技创新政策，避免走弯路和错路。立足深圳在科技金融、新型科研机构 and 深港科技合作方面的优势，着力在科技投融资体系、产学研一体化以及境内外科技合作机制等方面进行政策探索试点，建设具有本地优势和特色的自主创新示范区。

3、加大创新源头布局，集聚高端创新资源，构建综合创新生态体系。

科学技术是第一生产力，科学技术的竞争归根到底在于是否率先掌握原始（源头）创新技术，原始（源头）创新成果有赖于高端创新资源的布局。经过

多年的创新发展，深圳在企业技术创新、技术成果产业化等方面取得很大成就，但在原始创新方面与国内其他地区还存在较大差距。面对新一轮技术革命，深圳要率先布局高端创新资源，强化基础研究支持力度，在原始（源头）创新领域取得一定地位。企业是保持区域创新活力关键群体，是自主创新的核心载体，同时对区域创新创业环境也最为敏感。建设一个涵盖技术创新、金融创新、产业创新、人才创新等因子的综合创新生态体系，对企业的发展和自主创新示范区的建设至关重要。

（三）策略建议

1、把握国家自主创新示范区在总体格局中的地位，充分发挥在实现“两区三市”目标中的重要作用。

深圳未来5年要建成更具改革开放引领作用的经济特区、更高水平的国家自主创新示范区、更具辐射力带动力的全国经济中心城市、更具竞争力影响力的国际化城市、更高质量的民生幸福城市，这是对深圳城市发展的战略定位。经济特区是中国改革开放的先锋，重在体制改革和制度创新；国家自主创新示范区是建设创新型国家的重要举措，主要破除阻碍和束缚的羁绊为全国自主创新开辟道路；全国经济中心城市是发展的核心内容，也是深圳的城市特色，强调要把发展作为硬道理；国际化城市是现代城市发展的必然趋势和根本路径，深圳要在中国的新一轮开发中大幅提升国际化水平；民生幸福城市体现了党的宗旨和归宿，我们所做的一切都要落脚在民生幸福上。在深圳六次党代会确定的目标体系中，改革和创新是发展动力，经济建设是核心内容，国际化是重要路径，民生幸福是出发点和落脚点。

经济特区的本质是改革开放，建设国家自主创新示范区就是要通过一些地区的先行试验，总结经验教训指导面上工作，进而破解自主创新中的制度性障碍，构建起支持自主创新的体制机制环境。我国从上世纪80年代中期开始进行科技体制改革，虽然取得了重大成就，但仍存在很多问题，如创新要素不能顺畅自由流动、技术创新的市场导向机制并没有完全建立起来、市场在配置创新资源特别是政府管理的创新资源上未发挥决定作用、协同创新的利益机制不完

善、科技成果资本化产业化还有阻力等。对中国来说，创新驱动战略不仅是要素动力转换问题，更是制度变迁问题；很多情况下并不缺少技术、人才、资金等创新要素，但缺少能把要素集成起来的创新制度。我国的改革进入攻坚期和深水区，必须突破思想观念的束缚和利益固化的藩篱双重障碍。李克强总理特别强调制度创新的重要性，中国经济每一回破茧成蝶靠的都是创新，创新不单是技术创新，还包括体制机制创新、管理创新、模式创新，今后创新发展的巨大潜能依然蕴藏在体制改革之中。把深圳建成更具改革开放引领作用的经济特区，才能为建设国家自主创新示范区开辟道路；同时，国家自主创新示范区对科技体制改革的深化，又助力经济特区发挥引领带动作用。

经济中心城市是国家对深圳的定位，国家发展和改革委员会发布的《珠江三角洲地区改革发展规划纲要(2008-2020年)》要求深圳强化全国经济中心城市地位。2014年深圳生产总值超过1.6万亿元，提前实现“十二五”规划1.5万亿元的目标；固定资产投资2717亿元，五年累计突破1万亿元；社会消费品零售总额4844亿元，是五年前的1.9倍；进出口总额4878亿美元，连续三年居内地城市首位，其中出口2844亿美元，实现二十二连冠；来源于深圳的公共财政收入5560亿元，其中地方一般公共预算收入2082亿元。深圳已经成为全国的经济中心城市，并发挥越来越大的辐射力和带动力。深圳的发展具有多方面的原因，其中自主创新起到极为重要的作用。上世纪80年代末90年代初，深圳提出发展高新技术产业，并逐渐明确为支柱产业。上世纪90年代和本世纪10年代，深圳高新技术产业上了两个大台阶：高新技术产品产值2000年突破1000亿，达1064.5亿，占工业总产值42.3%；2010年突破10000亿，达10176.2亿，占规模以上工业销售产值56.4%。2014年高新技术产业增加值达5173.49亿元，占GDP的32.33%；高新技术产品出口1361亿美元，占全市出口总额的47.86%；高新技术产业在经济、产业、出口、创税、就业等方面都具有举足轻重的地位，已成为名符其实的第一支柱产业。把深圳建成更具辐射力带动力的全国经济中心城市，为建设自主创新示范区提供了强大的经济基础和发展空间；同时，国家自主创新示范区释放的巨大能量，又为经济建设创造持续的强大的发展动力。

改革开放 30 多年来，深圳的国际化水平不断提升。到现在累计吸收外商直接投资超过 500 亿美元，世界 500 强在深投资近 200 家，微软、英特尔、甲骨文、三星等一批跨国公司研发中心落户深圳，外商投资企业在深设立的研发机构超过 100 家。深圳企业加快了走出去的步伐，一些行业龙头企业已经在全球配置创新资源，三年来深圳企业在境外新设投资 200 万美元以上的研发企业近 90 家，华为、中兴分别累计在全球布局了 47 个和 18 个研发中心。把深圳建成更具竞争力影响力的国际化城市，使深圳在全球配置整合创新资源，为建设国家自主创新示范区提供了广阔的舞台，同时，国家自主创新示范区建设又进一步促进更高水平和更深内涵的对外开放，提高城市的国际竞争力和影响力。

创新惠民、改善民生是建设国家自主创新示范区的题中应有之义。党和国家历来强调创新发展取得的成果要惠之于民，要落实到老百姓的民生幸福。说到底，中央到地方的科技计划都与老百姓密切相关，包括了衣、食、住、行、教、医等诸多方面，近年来特别加大了食品、医疗、教育、环保、饮用水、安全等直接涉及人民生活领域科技研发力度。通过实施这类科技计划，发挥了科技改善民生、服务基层社会建设的作用，使老百姓更多地分享科技带来的实惠。把深圳建成更高质量的民生幸福城市指明了国家自主创新示范区的发展方向，体现了自主创新本意和初衷；同时，建设国家自主创新示范区为更好、更快改善民生提供有力保障和支持。

2、放大国家自主创新示范区、国家创新型城市和中国（广东）自由贸易试验区叠加效应，建设更高水平的国家自主创新示范区。

党和国家对建设自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区具有不同的定位和工作重点。创新型城市是为落实建设创新型国家的重大战略决策，全面贯彻科学发展观，促进国民经济又好又快发展，建设各具特色和优势的区域创新系统而设立的。创新型城市要把自主创新作为城市发展的主导战略，夯实创新基础，完善政策环境，增强创新能力，成为创新体系健全、创新要素集聚、创新效率高、经济社会效益好、辐射引领作用强的区域。创新型城市是创新型国家的基石和节点，建成若干个有较强创新能力和辐射带动作用创新型城市

（地区），创新型国家则水到渠成。自由贸易试验区是在新形势下推进改革开放和促进内地与港澳深度合作的重大制度安排，有助于加快政府职能转变、探索管理模式创新、促进贸易和投资便利化，为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。国家要求中国（广东）自由贸易试验区在构建开放型经济新体制、探索粤港澳经济合作新模式、建设法治化营商环境等方面，率先挖掘改革潜力，破解改革难题，探索外商投资准入前国民待遇加负面清单管理模式，深化行政管理体制改革，提高行政管理效能，提升事中事后监管能力和水平。自由贸易区重在改革开放：通过改革构建新体制，探索新模式，扩大开放领域，提升开放水平；通过开放深化改革，建立起适应建设国际化城市、深度融入国际经济体系、促进贸易投资发展的政府体制和管理制度。自主创新示范区是为加快建设国家创新型城市、破解自主创新的体制机制障碍而选择部分区域先行试验的重要举措。区域特点各异，试点内容亦有不同，要求各有侧重，但总体上都要以科学发展观为指导，发挥创新资源优势，深化科技体制改革，培养和聚集优秀创新人才，着力研发和转化重大科技成果，培育具有全球影响力的创新型企业，辐射带动周边区域共同发展，对全国自主创新具有示范意义。自主创新示范区关键是示范，选择有条件的区域，对一些制度性难题先行探路，总结经验教训，成熟的示范推广。

自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区又有密切的相关性，都是为深化改革开放、实施创新驱动发展、全面建成小康社会服务，战略目标高度一致，并且相互影响、相互促进。创新型城市建设推进创新驱动发展，提升城市创新能力和综合实力，为自主创新示范区的改革试验提供基础和条件；自由贸易试验区促进内地与港澳经济深度合作，建设全国新一轮改革开放先行地，推进开放创新、助力与国际经济体系融合；自主创新示范区率先打破自主创新桎梏，营造良好创新环境，为建设创新型城市和自由贸易试验区提供动力支持。深圳是第一个被批准创建国家创新型城市，第一个被批准整个城市建设国家自主创新示范区，前海蛇口片区作为中国（广东）自由贸易试验区的重要组成部分，一肩三任，应该突出各自重点，统筹协调推进建设，放大政策叠加效应。

一是制度设计同向互补。国家对建设自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区都有总体目标和要求，地方制度设计要充分考虑三者的同向性，彼此借势借力，政策互为补充，强化正相关关系。二是工作部署统筹安排。建设自主创新示范区、创新型城市和自由贸易试验区在国家分属于不同主管部门，要发挥本地政府的统筹作用，可以建立强有力的统一领导小组，下设不同工作机构，有合有分，综合安排。三是具体实施协调推进。要注意实施中的分散性，应在同一目标、统一部署的框架内组织实施，并加强实施过程的沟通、协调和反馈，促进深度联动。

3、利用经济特区先行先试优势推进制度创新，构建起国家自主创新示范区的管理运行、资源配置体制机制。

深圳 1980 年建立经济特区，当年的 GDP 不到两个亿，2014 年达到 1.6 万亿，增长了近 10000 倍，从一个小渔村发展成为现代化经济中心城市。市六次党代会提出建设“两区三市”不只是五年的奋斗目标，而是较长时期的远景蓝图。深圳之所以有今天的成就，是靠经济特区起家的，是靠改革开放发展的；深圳的未来依然离不开经济特区，离不开改革开放。正因如此，建设更具改革开放引领作用的经济特区才成为“两区三市”之首。党的十一届三中全会以来，我们党以巨大的政治勇气，锐意推进经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度改革，不断扩大开放，取得了举世瞩目的伟大成就。事实证明，改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝。面对新形势新任务，全面建成小康社会，实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须在新的历史起点上全面深化改革。党的十八届三中全会作出了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对改革科技体制，健全技术创新激励机制，整合科技规划和资源等问题提出了明确要求。今年 3 月中共中央、国务院发布了《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》，面对全球新一轮科技革命与产业变革的机遇和挑战，面对经济发展新常态下的趋势和特点，面对实现“两个一百年”奋斗目标的历史任务和要求，对营造公平竞争环境、建立技术创新市场导向机制、强化金融创新

功能、完善成果转化激励政策、构建更加高效的科研体系、建立创新人才机制、推动开放创新、加强创新政策统筹协调等作出了全面部署。我们应该清醒地认识到，改革开放进行了 30 多年，取得了巨大成就，但是没有终结，而是在新的起点上开始了新的征程。深圳作为经济特区占有改革开放的先机，建设自主创新示范区要借力先行先试的优势，着力推进制度创新，探索构建符合深圳实际的管理运行和资源配置体制机制。

国务院批复的深圳国家自主创新示范区总面积 397 平方公里，分布在 10 个片区、66 个区块，地域零碎分散、管理关系复杂、土地权属多元、产业基础迥异，管理运行难度很大，要有高效的体制机制才能保证顺利实施。对于深圳国家自主创新示范区的管理运行，可以考虑“全市统筹领导协调、区牵头本区片区建设、市区两级各负其责”架构。市级可成立由市委或市政府主要领导负责的深圳国家自主创新示范区领导小组，下设办事机构。领导小组每年至少开 2 次会，研究决定发展规划、产业选择、资源配置、支持政策、空间布局、国家示范建议等重大事项，听取办事机构及各片区建设情况汇报。办事机构可设在科技部门，负责领导小组日常工作，主要做好规划推进、政策落实、协调建设中出现的问题、考核各片区进展、统计汇总情况、反馈调整部署等工作。各区（包括行政区和新区）负责本片区建设，可成立专门机构，也可以明确区有关领导和部门，但必须保证本片区工作落实到位。区级要按全市统一规划和部署，负责具体事项推进，特别要做好完善基础设施、聚集创新资源、培育主导产业、优化创业创新环境等工作。

资源配置对于建设深圳国家自主创新示范区至关重要，特别是重大科技基础设施、重要创新平台、重大科技专项、科技资金、土地空间等。要建立符合创新规律的资源配置体制机制，坚持市场导向、统筹布局、效率最大化、市区协调原则，确保科学、高效、可持续。资源配置体制机制要与管理运行架构相统一，发挥市场和政府两大主体的作用，调动市区两级政府积极性。要遵循市场导向原则，发挥市场对技术研发方向、路线选择、要素价格、各类创新要素配置的导向作用，按照市场选择配置创新资源。要遵循统筹布局原则，充分考

考虑经济、科技、产业、社会、人文等各种条件、因素及相互关系，在全市范围内统筹考虑创新资源的空间布局，力求总体合理。要遵循效率最大化原则，注意创新要素、创新环境等及相互之间的关联，提高创新要素间的内在联系和耦合度，使创新资源能够发挥最大的效率，防止把科技资源作为福利、利益的平均主义倾向。要遵循市区协调原则，合理调整利益分配，对全市统一配置的资源，区要积极提供条件、配套支持；对各区主动引进的创新资源，市级要有鼓励扶持政策。

4、借鉴中关村、张江、东湖国家自主创新示范区建设经验，结合深圳实际打造创新政策比较优势。

在深圳之前，国务院批复同意中关村、东湖、张江科技园区建设国家自主创新示范区，并对各园区提出了不同的要求，试点内容各有侧重。中关村包括股权激励、深化科技金融改革创新、国家科技重大专项项目（课题）经费中按规定核定间接费用、支持新型产业组织参与国家重大科技项目、实施支持创新企业的税收政策等。东湖和张江主要适用支持中关村科技园区的大部分政策措施，又增加了支持当地政府利用政府采购政策等支持企业自主创新，以及创新体制机制建设世界一流水平的新型研究机构。国务院对深圳的批复，明确参照执行《国务院关于同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区的批复》

（国函[2009]28号）确定支持中关村科技园区的各项政策及其措施，并在科技金融改革创新、建设新型科研机构、深港经济科技合作新机制等方面进行积极探索。国务院对中关村、东湖、张江、深圳批复有所不同：第一，对深圳的批复虽然也有面积和具体范围限制，但是第一个以城市为基本单位的国家自主创新示范区，而对中关村、东湖、张江的批复都是园区。第二，对深圳的批复包括了国函[2009]28号的全部内容及其后续部门政策措施，而对东湖、张江的批复则有取舍，不含国函[2009]28号中关于国家科技重大专项项目（课题）经费中按规定核定间接费用和实施支持创新企业的税收政策，也未提到有关部门的后续政策措施。第三，对深圳的批复中要求在科技金融改革创新、建设新型科研机构、深港经济科技合作新机制等方面进行积极探索。而在东湖、张江的批复

中只提到政府采购和建设新型科研机构，并不十分明确。国务院对深圳的批复可以概括为“1+3”，“1”即国函[2009]28号，“3”即对要求深圳积极探索的三项工作。可见这个批复内容更多、含金量更高、可扩展性更强。深圳要抓住这个重大机遇，发挥经济特区体制机制灵活和先行先试的优势，对照中关村关于股权激励、科技金融改革创新、国家科技重大专项项目（课题）经费管理、支持新型产业组织参与国家重大科技项目、创新企业的税收政策等以及有关城市出台的新政，全面梳理、优化、完善科技政策，推动公共科技资源聚焦企业创新战略重点，打造创新政策的比较优势。

深圳市委市政府 2008 年 9 月召开全市创新大会，出台了“1+4”文件，其中《关于加强自主创新促进高新技术产业发展的若干政策措施》（深府【2008】200号），即“33条”在业界具有很大的影响。深圳市政府 2009 年-2014 年陆续出台了支持战略性新兴产业和未来产业的规划和扶持政策（“7+1”），推动战略性新兴产业持续快速发展。深圳市委市政府 2012 年 11 月召开全市科技创新大会，出台了系列文件政策（“1+10”），其中《关于深化科技体制改革提升科技创新能力的若干措施》（深府【2012】123号），对激发创新主体活力支持科技创新又提出了新的举措。在建设国家自主创新示范区的背景下，加大政策创新力度更显重要，可以从以下三个方面进一步完善：一是支持范围更广，从主要是土地、税费等硬件支持到兼及体制、制度、环境文化等全方位支持，使政策服务于营造创业创新生态体系。二是支持阶段更前，从主要是支持产业到重点支持技术研发特别是原创技术等前端创新，使创新政策有助于支持原始创新。三是支持对象更间接，从主要是对创新主体的直接支持到支持环境、平台、文化等建设，为各主体提供平等的创新条件，使创新政策与国际惯例接轨。

梳理全市的有关政策，包括建设深圳国家自主创新示范区有关政策、高新技术企业及相关行业政策、领军型人才引进政策等，重点加强有助于科技创新资源引进和集聚的政策集成，确保对所引进的企业、人才的支持能够享受深圳的最优政策。研究中关村、张江、滨海新区、苏州等地的科技创新促进政策，重点消化吸收以中关村政策体系为代表的系列政策，加快自身政策的修订、调

整和优化，构筑有竞争力的政策体系，提升各类政策的整体合力。借鉴中关村政策试点经验，如优化研发经费加计扣除政策、探索技术和管理人员股权激励延期缴纳个人所得税、中小高新技术企业向个人股东转增股本延期缴纳个人所得税等，激发各类人员尤其是科研人员的积极性、创造性。加大对创业、住房、子女教育、配偶安置等人才服务方面的政策支持。围绕重点产业设立政府引导、社会参与的产业投资基金，支持一批具有战略意义的重大项目，扶持一批创新型企业做大做强。探索运用财政、金融等手段，维护企业和个人创新成果的合法权益，加大对知识产权保护力度，避免挫伤科研单位和科研人员面向市场开展创新的积极性。支持企业在境外申请专利、商标等知识产权，探索建立重大经济科技项目知识产权审议制度，完善技术作价入股、知识产权和科技成果参与分配等激励措施，提升知识产权创造、运用、保护和管理能力。鼓励企业采取知识产权转让、许可、质押等方式，实现知识产权的市场价值。

5、推进科技金融深度融合，构建适应创新需求、具有特色的科技投融资体系。

金融是现代经济的核心，科技创新和金融创新紧密结合是人类社会变革生产方式和生活方式的重要引擎。每一次大的产业革命，都是源于科技创新，成于金融创新。谁在产业革命中成功做到科技和金融的结合，推动科技与经济的深度融合，谁就能在产业革命当中赢得先机。2010年底科技部会同人民银行、银监会、证监会、保监会，专门就促进科技和金融结合试点工作出台了《促进科技和金融结合试点实施方案》，提出了推进科技和金融结合的主要方向、重点任务和支撑措施，以求打通科技与金融结合的渠道，实现科技资源和金融资源的有效对接。2011年10月确定深圳等16个地区为首批促进科技和金融结合试点地区。深圳要做足科技和金融结合的文章，构建与创新链相配套的资金链，特别注重解决被称为高新技术产业发展中的“歌德巴赫猜想”的高科技中小微企业“融资难”问题，为科技创新提供良好的金融条件。

企业的发展一般都会经历初创期、成长期、成熟期和衰退期，不同阶段对金融需求不同，投融资的手段和规模也有所区别。要大力引进和支持境内外科

技银行、创业投资、融资担保、资产管理、信用评级、投资咨询等各类金融服务机构聚集和发展，充分利用新三板、创业板、中小板等资本市场，积极推动各类创新型企业改制上市，加强与银行、小额贷款公司、担保机构的合作，开发金融产品，推动开展知识产权质押和股权质押贷款业务，通过政府引导和推动打通高效率、低成本的担保贷款通道，构建以财政科技资金为导向，以资本市场直接融资和金融机构间接融资为主体，以创业投资、天使投资为特色的多元化、多层次、多渠道的科技投融资体系。

根据目标要求对财政科技资金分类管理：市场导向类适用于竞争性的资金需求，可以与银行、保险、担保、基金、创投等机构合作，发挥引导和放大作用；企业导向类适用于技术研发、成果转化、技术推广等服务性资金需求，可以采取后补贴方式，发挥引导和支持作用；政府导向类适用于体现政府意志和公益性的资金需求，发挥主动布局和公共服务作用。借鉴荷兰、意大利等国家及我国部分地区实行创新券政策的经验，通过“政府向企业发放创新券——企业用创新券向研发人员购买科研服务——科研服务人员持创新券到政府兑现”，解决中小科技企业研发投入不足、创新资源缺乏、大学和研发机构缺少服务企业动力等问题。要做好创新券的机制设计，重点资助科技创新开展的测试检测、技术研发、购买新技术新产品、等科研活动，降低小微企业和创业团队科研创新投入成本和风险，实现财政资金“四两拨千斤”的引导作用。探索建立研发准备金制度，以财政杠杆引导企业根据研发计划预先提前安排资金，激发企业实现有计划、可持续、高强度地增加研发投入。设立科技型中小企业贷款风险补偿资金，扩大风险补偿贷款范围。建立和完善科技贷款评审机制，提高贷款决策效率和专业化水平。借鉴硅谷银行经验，探索培育以科技型中小企业贷款为主要业务的科技银行和小额贷款公司，开展高新技术企业科技保险试点、知识产权质押贷款试点。完善全市企业信用体系建设，全面改善中小微企业融资环境。

企业发展早期由于其固有的特点在获得融资时容易产生市场失灵，对初创期企业的支持也是最薄弱的环节，亟需引进和培育一批真正意义上的天使投资

机构来为创业前期的科技型企业提供金融支持。积极引进和鼓励创办创业投资、天使投资机构，给予场地、租金等方面的扶持，吸引市外创业投资机构入驻或投资本地企业。政府研发资金可以与天使投资相结合：一是探索财政资金的“天使化”，以股权投资方式与创业企业共生共荣，但不参与企业经营，根据企业需求随时退出。二是发挥专项资金的引导和放大作用，引进一批天使投资机构入驻，做大做强天使投资模式，打造影响力和知名度。三是进一步完善和优化“创业投资引导基金”的机制设计，要将扶植处于创业早期的高科技企业放在优先位置。

6、建设新型科研机构，培育集基础研究、应用研究、产业化于一体的源头创新微观主体。

近年来，国内特别是广东珠三角地区成长起一批新型科研机构，突破了国有科研院所和高校传统的管理体制，体现出创新创业创富相统一、产学研结合一体化、运作机制市场化和团队年轻化国际化等特点，发展势头迅猛。就其创办主体来说，有民办官助、企业创办、国有新制等。“民办官助”的没有编制、没有事业费、没有行政级别、没有主管部门，以民办非企业身份登记注册，采用市场化运作，自主经营，自负盈亏。“企业创办”的有的是以单个企业为主体，联合高校、科研院所共同建立，还有以产业联盟为主创办的。“国有新制”的建设主体虽然是国家高等院校、科研机构或者地方政府，但完全改变了原有模式采用全新运行机制。这些科研机构坚持产学研一体化，建立了融合“应用研究—技术开发—产业化应用—企业孵化”于一体的科技创新链条。对他们来说，论文、奖励、专利等不再是创新机构绩效评价的唯一指标，催生新兴产业、创造社会财富、服务国家发展更是追求的最大成就。在这里，创新是根本，创业是目的，创富是动力。新型科研机构作为连接科技与经济的桥梁，实行政产学研资相结合，科技创新与产业化无缝对接，是沟通科技创新价值链、促进科技成果转化、推动高科技企业跨越死亡谷的能动力量，是基础研究到产业化的重要纽带，是承载原创技术研发的重要主体，对于国家创新生态的形成具有积极影响，对我国科技体制改革也具有重要的探索和借鉴意义。新型科研机构是适应市场经济

发展和科技创新的有效形式，也是深圳创新驱动发展的突出优势和亮点，全市已有 45 家，其中深圳清华大学研究院成立不到 20 年，实现研发平台、投资孵化、科技金融、园区基地、人才培养和国际合作的六大板块互动发展模式，可控资产超过 70 亿元，创办和投资 180 多家高科技企业，控股及参股企业达 145 家，培育上市公司 18 家，创造了一个又一个科技和资本的“神话”。深圳华大基因成为全球最大的基因测序和基因组学研究机构，深圳光启研究院拥有全球超材料领域 86% 以上的专利，深圳先进技术研究院年度专利申请量约占中科院系统的 1/10。

国家要求深圳在“建设新型科研机构”方面积极探索，要抓住这个机遇结合全球新一轮科技革命和产业发展态势，鼓励境内外组织、企业、高校及个人，央属大型科研机构、国内外知名高校及海外创新科研团队等各类主体积极创办新型科研机构，特别是在重点产业领域引进和培育一批具有战略意义的新型科研机构。要从问题出发研究制订扶持新型科研机构发展的政策措施。新型科研机构发展面临各种困难，包括官办新型科研机构如何完全去行政化、去事业化？新型科研机构所具有“公共性”和“风险性”特征，应对其进行合理有效的支持？财政资助的民办科研机构涉及到国有科研资产管理问题，数量很大的资金无偿还是有偿？这些资金以什么方式、什么性质存在？新型科研机构事实上的平等待遇问题，真正在项目承担、职称评审、海外人才引进、建设用地、知识产权质押、创业板上市融资、财税等方面与国有科研机构一视同仁，享有同等待遇等。

加快发展现代服务业和高技术服务业，为新型科研机构发展提供全面、专业的服务支撑。要加大财政资金对新型科研机构经费支持力度，可以在科技研发资金中设立专项，在处于不同发展阶段的新型科研机构实行差异化力度支持。推动建立企业与新型科研机构的联系，引导社会资金投入，构建兼顾各方利益的持续性投入机制。还要积极争取国家科技资源，支持新型科研机构参与国家重大科技项目、承担建立国家重点实验室、国家工程实验室、国家工程中心、国家技术中心等创新平台。

明确新型科研机构在创新体系中的定位和作用，支持新型科研机构牵头或参与“创新共同体”，将产业共性问题和企业重大需求作为研究课题，使高校、科研机构的科研活动融入本地创新体系，改变以往校企合作点对点的单一模式，实现应用型科研成果的批量创造。探索有利于各创新主体持续合作的利益分享机制，鼓励将合作项目收益的一定比例让渡给核心团队成员，激发科研人员积极性，项目技术熟化后由“创新共同体”内最合适的企业组织实施产业化。围绕产业共性技术、核心关键技术、前瞻性技术，整合各创新主体构建产业技术创新战略联盟，发挥新型科研机构在联盟中的作用。鼓励有实力的新型科研机构申报国家“2011 协同创新中心”，支持联合企业共建技术转移机构和科技合作机构，打通科技创新和产业化的微循环，推进高层次的产学研合作。

7、发挥深港创新圈的纽带作用，打造促进深港共同发展的南中国科技创新中心。

香港是全球著名的金融中心、航运枢纽，是高度国际化、最具竞争力的城市之一。深圳与香港山水相接、人文相通、血脉相连，具有深厚的历史渊源和现实联系。深圳发展离不开香港因素，改革开放之初外资主要是港资、外企主要是港企，与国际市场的联系也主要是以香港为纽带和桥梁。可以说，没有香港就没有深圳的今天。经过 30 多年的发展，深港两地各有特色，形成了很强的互补性：香港有优秀的大学，有一批世界一流的科学家，有很强的源头创新能力，又与国际市场紧密联系，但地域狭小，制造业薄弱且发展受到人工、成本、土地、市场等因素的限制；深圳有技术研发和产业化的优势，有一批在国际市场都有很强竞争力的企业，又有内地市场作为后盾，拓展潜力巨大。深圳与香港在科技创新领域具有极为广阔的合作前景，可以说是强强联合，实现 1+1>2。

深港两地政府 2007 年 5 月签署了《深港创新圈合作协议》，合作进展顺利。一是确定了深港创新及科技合作（深港创新圈）督导会议工作机制，已成功召开五次督导会议，及时协调处理了合作中出现的问题。二是设立“深港创新圈”联合资助计划，自 2007 年以来累计联合资助深港合作项目 57 项，深圳单方资助深港合作项目 227 项，双方共投入资金超过 3.5 亿元。三是支持香港高校在深

发展，城市大学、理工大学、科技大学、中文大学的深圳产学研基地已建成并投入使用，总投资 3.8 亿港元，建筑面积 6.5 万 m²，部分实验室已按计划入驻，在深培养各类人才 5000 多人，在深圳设立科研机构 40 多家，在深创办企业 16 家，研发项目 400 多个。2013 年 1 月深圳科技创新委与香港创新科技署签署了《关于共同推进深港青年创新创业基地建设合作协议》，从平台建设、基地推介、服务创新、设施共享、资金支持等方面开展密切合作，共同推动深港青年创新创业。2013 年 6 月首个深港青年创新创业基地在“南山云谷”创新科技产业园正式挂牌运行。2013 年 10 月深圳前海正式获批国家现代服务业产业化基地，香港创新科技署已向科技部正式提交香港科技园公司“国家现代服务业产业化（伙伴）基地”申请，香港科技园公司与深圳前海管理局于 2013 年 11 月 25 日正式签署合作协议，该项目正在按计划顺利推进。

积极支持香港中文大学在深圳的发展，借鉴香港高校、科研机构的管理模式推进深圳教育、科技体制改革，对本地高校和科研机构决策机制、管理架构、经费筹集、人事管理、薪酬管理、科研管理、招生考试、学历学位等方面进行改革，推动在中外合办高校中建立现代大学体制，建立新型科研机构管理制度。要加强与香港高校、科研机构合作，充分挖掘香港人才、技术资源，支持企业等提供人员、场地、资金、市场等条件，与港方合作着力推进原创性创新项目，探索建立互惠各方的机制。支持香港高校、科研机构在深建立技术转移、转化机构和大学科技园、产学研基地，鼓励其外溢式发展，帮助与相关企业、社会组织对接，促进产学研合作和科技成果产业化，进行跨区域产业链整合、空间延伸和功能互补，实现区域共赢。依托深圳大学城、深圳国际大学园、深圳虚拟大学园、前海深港现代服务业合作区等载体平台，探索深港两地创新资源深度融合的机制与模式，创造条件引导香港科技人员和青年学生在深创业和成果转化。争取国家有关部门对深港科技合作的支持，允许两地项目资金跨境使用，对仪器、材料等设备和产品免征关税。

8、坚持开放创新聚集创新资源，打造全球创新资源富集、创新要素活跃地区。

上世纪 90 年代以来，以全球化和创新两大引擎为主要驱动，世界经济发展不断呈现出新的特点：创新资源在全球范围内高度整合，国家创新系统演变为全球创新系统，创新主体角色及其相互联系发生重构，产业竞争和创新格局发生深刻演化。开放创新成为全球化时代的鲜明特征，掌握开放创新的主动权，就能最大限度地调动资源为我所用，在激烈的竞争中抢占先机。2010 年 8 月麦肯锡预测了在高新技术支持下全球企业商业模式创新的十大趋势，其中开放式创新、组织网络化发展、更大范围地利用协作技术位列前三。过去的对外开放，我们在很大程度上是被动承接世界产业转移，相当多的企业是在给跨国公司打工，被锁定在价值链低端位势，这在特定历史时期有其必然性。全球化时代世界日益扁平化，“赢者通吃”成为产业竞争法则，必须提高主动整合全球生产要素的能力，改变在价值链中的分工和缩短发展层级的差距。国家推动新一轮对外开放，外向型经济正在向开放型经济转变，中国已经有能力国际舞台上扮演全新角色。中共中央《关于全面深化改革若干重大问题的决定》中强调，“适应经济全球化新形势，必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势，以开放促改革。”深圳要趁势而上，主动参与国际市场分工，而不是被动接受安排；主动选择性招商，而不是被动吸纳外部资源。要注重资源间具有的耦合度和存在状态，注重与本地产业及经济、社会发展的深度融合，最大程度发挥创新资源对本地的贡献。要更多依靠市场机制和良好环境确保“有效引进”，实现“引得来”、“用得上”。如果不能对引进的创新资源进行有效利用，既会造成资源浪费，也会增加社会成本，导致“高端不引领，创新不驱动”。

人才资源是第一资源，一切工作都要围绕如何更好地集聚人才、培养人才、服务人才、激发人才创造力展开。要明确目标人群即是创业创新现实人群和潜在人群，打破陈旧的人才观念和标准，不能只看过去的成就、以往的光环，而

是聚焦于“现在时”和“将来时”人才，更加注重非政策性人才在创新驱动发展中的重要作用。构建科学统筹的管理架构和运行机制，形成由组织部门牵头、各部门协调配合的人才管理体制，实现对人才发展的统一规划、分类管理和特色服务。充分挖掘人才本身的资源吸附能力，发挥市场化的人才配置机制，明确“政府牵线搭台，用人单位聚才，民间机构引才”的主体分工，以才引才、产业引才、载体引才、环境引才，多路并举，形成强大的引才合力。建立以企业认定为主、专家评审为辅的人才评价机制，探索以经济、科技价值创造为导向的考核标准，促进人才有序、顺畅流动，激发人才的创新积极性，确保人尽其才、才尽其用，形成创新人才“选得准、引得来、留得住、用得好”的局面。借鉴中关村等地在联合培养人才方面的新机制、新举措，探索高层次人才培养模式，整合全市教育、科技和产业资源，结合企业实际需求，联合培养“产业博士生”；提高博士后工作站和流动站的规模 and 专业化水平，努力培养一批“产业博士后”。创新人才储备机制，协调院校和企业共建统一、开放、公益的实训基地，面向全国招募大学生和研究生进行假期实践和做毕业设计，加强政策引导，鼓励其留在本地工作。

加强与国际创新机构的合作，加强对主要目标市场的研究，为企业提供国情、产业、法律、诉讼、政策、惯例等方面的资料信息，降低相应风险和成本，鼓励企业主动参与国际市场分工，充分利用全球创新资源，通过联合、兼并、重组，提升自身整体实力，不断向价值链高端延伸。加大选择性科技招商力度。适应本地产业发展需要，绘制招商联络图，委托专业机构对世界行业排名靠前企业进行研究，对产业带动性强、有利于完善产业链、有可能引进的企业重点招商，特别关注对人才、研发、产业有溢出效应的企业和机构。随着经济全球化进程的深入推进，跨国公司研发的国际化趋势日益显著，依托研发实力雄厚的科技企业，探索在研发、设计等高端环节实现国际化发展和全球资源配置。加强企业与跨国公司的战略合作，支持企业融入跨国公司全球研发创新网络，鼓励外资企业、研发机构与本地企业联合开展产业技术研究、研发中心建设和高端人才培养。支持企业、高等院校、科研机构 and 新型产业组织参与国际科技

合作计划、大科学工程，承担和组织国际重大科技合作项目、国际标准制定和应用推广，提升整合利用全球研发创新资源的能力。

围绕深圳重大项目、重点工程等重大需求，支持企业消化吸收国外先进技术，推动企业扩大利用外资规模。鼓励企业设立海外研发、销售与生产网络，开展对外投资和海外并购，获取国际优质创新资源，培育具有国际竞争力的领军企业。探索建立一批海外发展服务中心，搭建企业国际化支撑服务平台，加强对企业提供跨国并购的技术、知识产权、信息、人才等专业化服务。鼓励有条件的专业园、创业服务中心、孵化器等在境外设点，开展兼并重组和管理输出。支持国际知名高等学校创办中外合作的高水平大学和二级学院，建立一批国际合作研究中心，吸引国外优秀科研人才集聚，开展国际人才交流。支持国际学术组织、产业组织等搭建创新交流合作平台，探索与国际知名科技园区、创新资源密集城市等之间的交流合作新模式。定期举办有广泛影响力的科技会展、项目对接会、产业博览会、学术论坛等各类科技型交流活动，打造国际交流品牌，提升区域影响力。

9、加强创新源头布局，着力提升创新能力特别是原创性技术创新能力。

国际经验表明，不同经济发展阶段经济增长的动力机制不同：在低收入和中低收入阶段，固定资本形成率、人力资本和对外开放度是经济增长的主要动力；在中高收入和高收入阶段，制度创新和原创性技术进步则成为经济增长的主要影响因素。胡春华书记在今年2月召开的全省科技创新大会上的讲话中分析了广东的优势和短板：最大的优势是市场化程度比较高，科技成果转化产业的能力比较强；最大的短板是科技资源不足，创新能力尤其是原始创新能力不强。这也符合深圳实际。源头创新的突破，无论是技术、产品还是产业组织、商业模式，都可能创造新的经济奇迹，如谷歌、苹果、亚马逊、Facebook、推特等世界级企业都提供了先例。然而，从后发追赶到前沿竞争的转变不会自动产生，只有通过将本土新知识新技术有效地产业化，才能赢取技术轨道演进的自主性。深圳原始性创新成果很少，亟待加强创新源头布局。

依托华为、中兴等国际行业龙头企业构建原创技术创新源。龙头企业的贡献不仅仅是税收、GDP、产值，还包括理念、人才、技术和影响力，特别是作为世界行业顶级企业已经成为重要的原创技术创新源。要更好地发挥龙头企业的辐射带动作用，充分吸纳龙头企业的溢出能量，使其成为高科技企业的黄埔军校，培育更多的小“华为”、小“中兴”。针对龙头企业产业链、供应链、研发外包等需求，做好产业链配套，依托其强大的技术能力和品牌效应帮助为其配套的科技企业提高技术水平和知名度，推动中小企业迅速壮大。协助搭建信息平台、采购平台、交流平台、企业学院等实体，为产业链相关企业提供更多合作机会，培育有国际竞争力的创新集群。支持中小科技企业参与原始创新，提高原创技术创新能力，增强本地企业在产业链中的主导权和话语权。依托华为、中兴等龙头企业，强化通信产业关键核心技术研发，打造具有全球核心竞争力的通信产业链。推动建立华为牵头的 ICT 产业联盟，引导各方力量积极参与，发挥企业、高校、科研机构的优势，协同推进 ICT 产业发展。

依托深圳大学城、国际大学园和深圳高校、科研机构构建知识创新源。深圳大学城已经有了一定的规模和较好的基础，正在建设深圳国际大学园发展势头很猛，深圳大学和南方科技大学是独立高校，深圳还有一批新型科研机构，这些构成重要的知识创新源。充分考虑未来发展需求，加强前端投入，提高高校和科研机构的原创能力。支持建立技术转移网络，引领区域创新体系发展，构建跨学科、跨组织、跨区域的科技创新平台，鼓励创造有商业前景的应用型科研成果，培育高素质创业、创新型人才。协调有较强创新能力的高校建立技术转移、转化机构，筹划就近设置大学科技园，帮助高校与相关企业、社会组织对接，促进产学研合作和科技成果产业化。

围绕本市高新技术产业、战略性新兴产业和未来产业的发展需求，适度超前布局一批共性技术平台、产业化服务平台、生产力服务中心，支持各创新主体对重点实验室、工程实验室、工程中心、企业技术中心、技术转移中心等建设，夯实区域创新体系的研发基础。要注重科技设施、创新平台等各类基础创新要素与经济匹配的匹配，放大资源吸附效应，促进更多关联企业的集聚、研

发和孵化，实现“平台集聚—企业集聚—产业集群”的良性循环，走出一条“研发—孵化—加速—集群”的内生发展模式。依托华为、中兴、腾讯、迈瑞、华大、光启等龙头企业和机构，承接和实施新一代通信技术、互联网、新能源汽车、超材料、极大规模集成电路制造等国家、省市科技重大专项计划。根据产业发展趋势，布局一批重大科技专项，重点在计算与通信集成芯片、云计算与大数据管理技术、智能机器人、3D打印等科技领域发力，力争突破一批原始创新技术和关键核心技术，创造一批有重大战略价值的自主知识产权，着力推动科技成果的产业化和商业化。加强财政资金对创新源头的支持力度，引导有研究和技术研发实力的创新主体加大基础研究、前沿技术研究和未来战略性创新领域的投入。

完善重大共性关键技术攻关组织机制，从课题筛选、机构组建、责任界定、利益分配到组织实施，建立起科学、高效的运行规则，形成政府协调资助、龙头企业牵头引领、相关机构参与、成本风险共担、成果有偿分享的实施模式。从经济建设和社会可持续发展的重大需求出发，通过征集、筛选，凝练出重大共性关键技术，协调相关企业、高校、科研机构在自愿基础上进行联合攻关。协调相关创新主体，围绕产业链绘制技术路线图，明确关键技术节点、攻关目标以及实现路径，组织专业化队伍研发，快速提升产业链整体技术水平。

10、完善创业创新生态体系，推动深圳掀起大众创业万众创新热潮。

企业兴，则经济兴；企业强，则国力强。一个城市或地区单位时间内创办新企业的强度是创新活力的重要标志。在经济发展进入新常态后，冀望于小微企业铺天盖地、国有大中型企业顶天立地，共同汇聚成经济发展新动力的发展思路，已日渐清晰。2014年中央经济工作会议提出，以政府自身改革带动重要领域改革，以大众创业、万众创新形成发展的新动力。李克强总理提出，要破除一切束缚发展的体制机制障碍，让每个有创业愿望的人都有自主创业的空间，让创新、创造的血液在全社会自由流动，让自主发展的精神在人民当中蔚然成风。借改革创新的东风，在中国960万平方公里的大地上掀起一个创业的新浪

潮。

创新生态环境是由相对齐备、有机联系、依存共生的创新要素构成的，充满创业创新活力、内外系统和谐的，能够自我调整、自我平衡、自我发展的创新系统。哪里的创新生态系统活跃、哪里的创新生态环境能实现自身价值，创新资源就往哪里流动，就向能够产生新思想、新技术、新业态、新模式的区域集中，创新资源的高度集中又带来了更多的创新活动，形成良性循环。创新资源的有机组织与耦合互动构成了创新生态系统，成为区域竞争力的核心。现代社会，经济科技发展取决于资源，资源聚集跟随人才，人才流动选择环境，在这个意义上可以说，创新生态环境决定区域发展。创新生态环境具有丰富的内容和复杂的结构，主要包括大学科研机构、科技企业、人才资源、融资体系、公共平台、中介机构、政府服务、体制机制、生活条件、区域文化等，要把握创新要素间的内在联系，把深圳建成高科技产业集聚区和创新创业“栖息地”。

加大力度支持科技成果转化、留学回国人员创业、在深圳实施产业化的竞赛优胜项目以及科技型初创小微企业等，设立专项资金用于扶持创业项目、担保贴息贷款、创业培训、场租减免等。鼓励社会资金创办科技企业孵化器，对达到一定条件、综合效益较好的机构给予资金支持。依托产业链配套相对完善、综合创业条件较好的区域建立若干创业驿站，选择旧工业厂房、城中村、农民房等基础设施，改造创业园、创业村、创业街、创业楼等，建设良好、集中和低成本创业与发展载体。统筹财政资金加大政策引导，兴办一批政府自主持有的专业化、特色化创业苗圃和科技型物业，交由相关资质的社会主体运营，根据项目实际情况，以优惠条件出租，使创业企业直接受益，以此引进更多国内外优秀创新项目资源。建立实施小微企业临时救助制度，解除创业创新者的后顾之忧。对创新重点区域，实施wifi免费全覆盖、4g网络提升，为创业者、创新者提供环境优美、布局合理、配套齐全、交通便捷、宜居乐业的创业创新环境。

创业不仅需要资金、土地等硬资源，还需要交流、人脉、文化等软资源，营造良好的软环境，这是提升创业活跃度和创新能力的重要基础。相较于以往

单兵作战、封闭孤立的科技创业模式，如今的创业对交流的环境产生了高度的依赖，很多新颖的创意想法、创新理念、商业模式往往产生在咖啡馆、酒吧等使人放松惬意的交流载体中。借鉴北京中关村搭建的创新工场、36氪、车库咖啡、3W咖啡、贝塔咖啡等以创业为主题的平台的成功经验，引导专业的创业投资、孵化器等加强创业交流平台建设，形成若干个科技创业的小圈子，以点突破激活人们的创业热情。借鉴天津开发区京津互联创业孵化基地的做法，举办新企业见面会、周三下午茶、记账服务、3W公开课、图书资料、开放的空间等若干免费服务，增强园区的凝聚力，促进创新主体间的沟通，提高整体创新效率。

鼓励高校向斯坦福等创业型大学方向发展，突出教育服务于经济社会发展的功能，注重培养创新思维和实际动手能力人才的素质教育，打造特色化、系统化的孵化培育体系，探索建立弹性学制，允许在校生休学创业和教授带领学生创业。建立导师信息库和企业信息库，创新政府购买服务方式，加强对创业学生与团队的辅导。针对国际大学园各高校的优势和特色，探索孵化组织新机制，提升孵化培育能力。建立创业苗圃、孵化器、加速器、科技园区相结合的大孵化器格局，服务于科技企业，形成全过程、全要素的企业孵化生态链。加强对国际优秀学生群体的创业动向的关注，探索搭建“深圳国际创业学生流动站”，引进一批具有国际视野、多元文化、创新思维的国际优秀学生和研究人员，增强创新创业活力、科技成果转为能力和商业模式创造能力。委托社会组织进行筹备管理，面向全球招募有创意或技术，并有强烈创业愿望的学生（团队）和博士后研究人员，对符合条件的项目纳入孵化。在大众创业、万众创新和创客大发展的背景下，研发人员个人作为重要的创新主体更加凸显。要进一步破除体制机制障碍，为大学和科研机构的科研人员“松绑”，支持他们投身到经济社会的主战场。要针对研发人员个人创新创业的特点和困难，研究制订帮助其解决实际问题、创造有利条件的政策和措施，真正使研发人员个人成为创新创业的生力军。

创客运动在全球风起云涌，其核心是将互联网、制造业的优势融合，为草

根群体带来便利、开放和低成本的创业创新空间。深圳是国内创客产业链最完整的城市，相关硬件生产和制造主要集中在华强北等区域。制定相关政策和空间规划，支持设立各种风格的众创空间，引导华强北的创客硬件基地向有条件的区域延伸，支持“创客”群体组团式落户，同步整合一批创业导师进行跟踪指导，提高创业成功率。引导深圳大学城、国际大学园及深圳大学、南方科技大学学生参与创客，掀起大众科技创业风潮，激发全社会的创新思维和创业激情，形成“要创业，来深圳”的社会氛围。顺应当前创业创新大众化新趋势，打造一批“众创空间”综合体、玩创社区以及文化创意、先进制造等不同类型的专业化“众创空间”，为小微创新企业成长和个人创业提供低成本、便利化、全要素的开放式综合服务。大力营造创客文化，优化众创环境，构建众创发展生态链。

参考文献

- [1]国务院，《关于同意支持深圳建设国家自主创新示范区的批复》。
- [2]科技部，《深圳国家自主创新示范区发展规划纲要（2015-2020年）》和《深圳国家自主创新示范区空间布局规划（2015-2020）》。
- [3]国家发展改革委员会，《中关村国家自主创新示范区发展规划纲要（2011-2020年）》。
- [4]中关村科技园管委会，.《中关村国家自主创新示范区发展报告》[M].北京.北京出版社，2012.11。
- [5]国务院，《东湖国家自主创新示范区发展规划纲要（2011-2020年）》，科技部《上海张江国家自主创新示范区发展规划纲要（2013-2020年）》
- [6]柳卸林、高太山、周江华，《中国区域创新能力报告 2013》[M].北京.科学出版社，2014.1。
- [7]中国科学技术发展战略研究院，《调研报告（2013-2015）》。
- [8]左学金，《世界城市空间转型与产业转型比较研究》[M].北京.社会科学文献出版社，2011.12。

- [9]世界银行、国务院发展研究中心，.《2030 年的中国-建设现代、和谐、有创造力的社会》[M].北京.中国财政经济出版社，2012.8。
- [10]中国科学技术发展战略研究院，《中国科技政策与发展研究》[M].北京.科学技术文献出版社，2014.8。
- [11]科技部，《中国科学技术发展报告（2013）》[M].北京.科学技术文献出版社，2014.12。
- [12]深圳市人民政府，《关于加强自主创新促进高新技术产业发展的若干政策措施》。
- [13]深圳市人民政府，《深圳国家创新型城市总体规划（2008-2015）》。
- [14]国务院，《中国（广东）自由贸易试验区总体方案》。
- [15]国务院，《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》。
- [16]深圳市统计局，国家统计局深圳调查队，《深圳统计年鉴（2014）》[M].北京.中国统计出版社，2014.10。
- [17]深圳市统计局，2010-2014 统计年鉴：<http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/tjnj/>
- [18]中关村管委会，2009-2015 统计信息：<http://www.zgc.gov.cn/tjxx/>
- [19]上海科委，2010-2014 上海科技进步报告：
http://www.stcsm.gov.cn/info/nIndex.jsp?isSd=false&node_id=GKxxgk&cat_id=10216
- [20]上海科委，2010-2014 上海科技统计年鉴：
<http://shsts.stcsm.gov.cn/home/njptcx.aspx?FunID=12&ModuleID=3>
- [21]东湖高新区管委会，2009-2013 东湖高新区统计报告：
http://www.wehdz.gov.cn/info/nIndex.jsp?isSd=false&node_id=GKwehdz&cat_id=3857
- [22]北京市统计局，2010-2014 统计年鉴：
<http://www.bjstats.gov.cn/sjfb/bssj/ndsj/>
- [23]上海市统计局，2010-2014 统计年鉴：
<http://www.stats-sh.gov.cn/data/toTjnj.xhtml?y=2014>

[24]武汉市统计局, 2010-2014 统计年鉴:

<http://www.whjtj.gov.cn/downlist.aspx?id=2012111010461248&tn=2012111010454262>

[25]广州市统计局, 2010-2014 统计年鉴:

<http://data.gzstats.gov.cn/gzStat1/chaxun/njsj.jsp>

[26]深圳市统计局, 2009-2014 深圳市国民经济和社会发展统计公报:

<http://www.szstj.gov.cn/xxgk/tjsj/tjgb/>

[27]北京市统计局, 2009-2014 北京市国民经济和社会发展统计公报:

<http://www.bjstats.gov.cn/xwgb/tjgb/ndgb/>

[28]上海市统计局, 2009-2014 上海市国民经济和社会发展统计公报:

<http://www.stats-sh.gov.cn/column/tjgb.html?pClassID=664&ClassID=666&MatterID=15937>

[29]武汉市统计局, 2009-2014 武汉市国民经济和社会发展统计公报:

<http://www.whjtj.gov.cn/newslist.aspx?id=2012111010452022>

[30]广州市统计局, 2009-2014 广州市国民经济和社会发展统计公报:

<http://www.gzstats.gov.cn/tjgb/>