

聚焦“六个优化” 加快湖南省国家高新区高质量发展

——基于对2020年度国家高新区综合评价分析的思考

► 宋捷

“十三五”期间,湖南省新增郴州、常德和怀化3家国家高新区。截至“十三五”期末,湖南省共有8家国家高新区,数量位居全国第6位,中部6省第3位。在取得成绩的同时,湖南省国家高新区经济增长质量不高。

笔者认为,湖南省国家高新区应以高质量发展为导向,以深化体制机制改革和营造良好创新创业生态为抓手,培育和发展具有核心竞争力的创新型企业,着力做好“六个优化”,将高新区建成湖南省先进制造业高地引领区、科技创新高地示范区、改革开放高地先行区,为湖南省推动中部地区崛起、奋力谱写新时代湖南新篇章提供强力支撑。

2020年7月,国务院颁发《关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》,对国家高新区高质量发展提出新要求。本文拟以国务院文件为指导,以科技部火炬中心《2020年国家高新区综合发展与数据分析报告》为依据,以湖南省国家高新区为重点,对标全国、中部地区国家高新区,分析该省国家高新区发展情况,提出以“六个优化”为抓手,加快高质量发展对策措施。

一、湖南省国家高新区在全国总体排名情况

(一)2020年湖南省国家高新区在全国总体排名情况

2021年,科技部火炬中心发布2020年度全国169家国家高新区评价结果。湖南省有8家国家高新区参与评价。其中,长沙高新区位列全国第14位,较2019年度下降3位;株洲高新区排名第5位,下降7位;益阳高新区排名第68位,下降5位;湘潭高新区排名第72位,上升2位;衡阳高新区排名第84位,上升1位。排名在百位之后有3家,分别是怀化高新区排名第141位,上升9位;常德高新区排名第148位,下降1位;郴州高新区排名第168位,下降54位。

(二)“十三五”期间湖南省国家高新区全国总体排名情况

“十三五”期间,湖南省新增郴州、常德和怀化3家国家高新区。截至“十三五”期末,湖南省共有8家国家高新区,数量位居全国第6位,中部六省第3位(湖北省12家,江西省9家)。

(三)湖南省国家高新区全国总体排名情况分析

从湖南国家高新区“十三五”期间排名变化情况可知,一是长沙高新区稳居国家高新区前15位,进入第一方阵。长沙高新区按照“挺进全国十强、争创一流园区”目标,总体排名连续四年实现进位,由2015年的第15位上升到2019年的第11位。从国家高新区总体排名情况看,排名前10位的国家高新区竞争非常激烈,呈现出“逆水行舟,不进则退”态势。2019年,尽管长沙高新区取得较大发展,但是,由于在“国际化和参与全球竞争能力”等指标上存在较大差距,使得排名下降3位,被紧跟在后的上海紫竹高新区、南京高新区和济南高新区超越。

二是株洲等高新区在相对范围内排名略有升降。株洲高新区在20-30位、益阳高新区在60位左右、湘潭高新区在60-70位、衡阳高新区在80-90位、常德高新区在145-148位、怀化高新区在140-150位之间徘徊,进步不大。

三是郴州高新区下滑幅度过大。郴州高新区2015年被批准升级为国家高新区,从2016年到2019年排名逐步上升。2020年排名第168位,一次性下滑54位,成为科技部火炬中心督导谈话园区。

二、湖南省国家高新区总体发展情况

(一)湖南省国家高新区成为支撑该省产业园区发展壮大的主力军

在《湖南省2019年省级及以上产业园区综合评价情况通报》中,该省134家产业园区平均87.75分,高新类园区平均97.04分,经开类园区平均84.08分。8家国家高新区平均109.27分,分别比湖南省产业园区、高新类园区和经开类园区平均分高21.52分、12.23分和25.19分。从《湖南省开发区2020年年鉴》可知,8家国家高新区以占该省产业园区数量的比重6%,主要经济指标占该省20%以上。其中,工业企业占湖南省的21%;制造业企业占湖南省的19.2%;高新技术企业占湖南省的29.3%;从业人员占湖南省18.4%;园区生产总值占湖南省的20.0%;高新技术产业增加值占湖南省的21.5%;技工贸总收入占湖南省的

21.8%;高新技术产业主营业务收入占湖南省的22.55%;利润总额占湖南省的17.6%;上缴税金占21%;专利授权数占38.1%;固定资产投资占湖南省的18.7%;实际利用外资占湖南省的19.2%。

(二)湖南省国家高新区成为带动湖南省高新区发展的主引擎

据《湖南省开发区2020年年鉴》,湖南省现有省级及以上高新区44家。8家国家高新区以占省级及以上高新区数量的18%,主要经济指标占湖南省省级及以上高新区的30%。其中,工业企业占比为35.8%;制造业企业占比为36.3%;高新技术企业占比为37.5%;从业人员占比为33.9%;园区生产总值占比为36.1%;高新技术产业增加值占比为34.2%;技工贸总收入占比为36.2%;高新技术产业主营业务收入占比为34.0%;利润总额占比为36.2%;上缴税金占比为35.6%;专利授权占比为43.0%;固定资产投资占比为33.6%;实际利用外资占比为35.3%。

(三)以国家高新区为龙头的省级以上高新区成为湖南省产业园区创新引领发展的主阵地

2019年,湖南省高新区拥有省级及以上研发机构1216家,占该省产业园区的72.6%。其中,国家高新区拥有省级及以上研发机构957家,占湖南省产业园区的57.1%;共建省级及以上创新孵化载体143家,占该省产业园区的47.4%;拥有本科以上学历从业人员29.3万人,占该省产业园区的57.3%。高新区平均拥有省级及以上研发机构数28.3家,同比增长42.7%;平均拥有孵化载体3.3家,在孵企业数为221家,同比增长分别为29.3%、18%。高新区企业万人新增发明专利授权数平均18.8件,同比增长21%;人均技术合同交易额1.04万元,同比增长44.5%;万人新增知识产权数(含注册商标)337.6件,同比增长3.3件。高新区平均拥有省级产业服务促进机构数7.1家,同比增长60.5%;平均拥有高新技术企业71.9家,同比增长69.5%。

三、湖南省国家高新区与全国、中部地区国家高新区对比分析

(一)2019年全国高新区总体发展情况

2019年,全国169家国家高新区园区生产总值12.14万亿元,占全国国内生产总值的12.3%;国家高新区上缴税费总额18594.3亿元,占全国税收收入11.8%。国家高新区有14.1万家企业纳入统计,从业人员2213.5万人;实现营业收入385549.4亿元、工业总产值240262.0亿元、净利润26097.4亿元、上缴税费18594.3亿元、出口总额41371.5亿元。除上缴税费同略有下降外,营业收入、工业总产值、净利润和出口总额同比增长分别为11.4%、8.0%、9.1%、11.0%。国家高新区持续加大减税降费力度,调结构转方式成效持续显现,高新区经济逐步迈向高质量发展阶段。

(二)湖南省国家高新区与全国、中部国家高新区对比情况

就实际情况而言,湖南省国家高新区发展速度低于全国平均水平。2019年,湖南省国家高新区除企业、出口总额增速略高于全国平均水平外,其他主要经济指标增速均低于全国平均水平。净利润和上缴税收增速呈现负增长,尤其是上缴税收增速低于全国平均水平12.5个百分点,表明该省国家高新区经济增长质量不高。

湖南省国家高新区平均规模低于全国、中部国家高新区平均规模。2019年,湖南省国家高新区主要经济指标平均规模均低于全国平均规模。其中,营业收入全国排名第15位,中部地区排第6位;仅为湖北省(2176.8亿元)的2/3。尤其是净利润、上缴税收、出口总额仅为全国的一半。与中部地区国家高新区相比,园区生产总值、从业人员、工业总产值高于中部地区国家高新区平均规模;出口总额基本持平;其他均低于中部地区国家高新区平均规模,净利润、上缴税收方面存在较大差距,净利润不足湖北省平均规模(175.8亿元)的一半;上缴税收不足安徽省平



图片来源:长沙高新区

均规模(111.0亿元)的1/2。

湖南省国家高新区万人平均经济效益低于全国、中部国家高新区平均水平。2019年,湖南省国家高新区万人平均经济效益,除工业总产值高于全国平均水平外,其他均低于全国、中部国家高新区平均水平,净利率、上缴税收方面存在较大差距。湖南省国家高新区企业规模高于全国、中部国家高新区水平,但是“大而不强”。企业营业收入、工业总产值平均规模高于全国、中部地区国家高新区平均规模,且工业总产值高于全国平均规模近40%。但是,其他指标低于全国、中部地区国家高新区平均水平。这就说明湖南省国家高新区企业“大而不强”。创新型企业发展数量太少,2019年全国国家高新区有2125家瞪羚企业和218家独角兽企业,湖南省国家高新区仅有34家瞪羚企业和1家独角兽企业。

湖南省国家高新区创新能力与全国、中部国家高新区对比,有强有弱,在技术合同交易额方面存在较大差距。截至2019年,湖南省国家高新区创新能力与全国、中部国家高新区对比,研发机构、在孵企业园区平均数量与全国平均水平基本持平,且高于中部地区国家高新区平均水平;在技术合同交易额方面存在较大差距,仅为全国平均水平的1/5。湖南省国家高新区技术合同交易额总数仅为湖北省国家高新区总数(333.2亿元)的20%。

综上所述,湖南省国家高新区与全国、中部地区国家高新区相比,总体排名落后,短板十分明显,发展质量不高,突出体现在增长速度不够快、龙头企业不够多、产业规模不够大、创新能力不够强、体制机制不够顺、园区布局不够优等问题。

四、加快促进湖南省高新区高质量发展的对策建议

根据2020年度国家高新区综合排名评价情况分析,湖南省国家高新区要深入贯彻落实国务院《关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》、湖南省政府《关于创建“五好”园区、推动创新发展阶段园区高质量发展的指导意见》等精神,牢固树立新发展理念,大力实施“三高四新”战略,坚持“发展高科技,实现产业化”宗旨,以高质量发展为导向,以深化体制机制改革和营造良好创新创业生态为抓手,培育和发展具有核心竞争力的创新型企业,将高新区建成湖南省先进制造业高地引领区、科技创新高地示范区、改革开放高地先行区,为湖南省推动中部地区崛起、奋力谱写新时代湖南新篇章提供强力支撑。笔者认为,应着力做好“六个优化”。

(一)优化国家高新区全省发展格局,加快高新区提质升级。以湖南省“一核两副三带四区”区域经济发展格局为导向,优化国家高新区发展布局,加快提质升级,到2025年将长沙高新区建成具有世界影响力的高科技园区,株洲等高新区建成国家创新型特色园区。

一是加强国家高新区创建工作,根据不同地区、不同阶段、不同发展基础和创新资源等,符合条件、有优势、有特色的省级高新区加快“以升促建”工作,力争“十四五”期末实现国家高新区地市全覆盖。二是制定《湖南省省级高新区认定和管理办法》,围绕提升区域创新能力、拓展发展空间、促进区域协同发展目标,推进省级高新区布局,力争2025年省级高新区达到60家以上。三是大力推进全省高新区争先进位。按照《科技

部关于国家高新技术产业开发区综合评价指标体系的通知》和《湖南省高新区绩效评价指标体系》要求,全力抓好高新区争先进位工作。对全国排名靠前、进位明显的国家高新区,全省排名靠前、增长明显的省级高新区,在科技项目、创新团队、创新平台、创新载体等方面给予支持。

(二)优化国家高新区自主创新能级,聚集高端创新资源。国家高新区要面向国家战略和湖南省产业发展需求,围绕湖南省提出的实施关键技术攻关项目。大力培育新型研发机构等产业技术创新组织。二是加强创新型、应用型技术人才培养,联合骨干企业与湖南省内高校深化产教融合,组建产教联盟,共建共管二级学院、产业学院和实训基地,协同培养人才。推进海外高层次人才创新创业基地建设,面向全球引进一批科技顶尖人才与产业领军人才。三是积极对接国家创新平台,争取国家重点实验室、制造业创新中心、产业创新中心、技术创新中心等落户高新区。探索建设概念验证中心、科技成果转化中试基地、公共技术服务平台等。加快建设潇湘科技要素大市场、分市场或工作站。

(三)优化国家高新区特色主导产业,推进产业迈向中高端

国家高新区要瞄准湖南省实施先进装备制造业倍增、战略性新兴产业培育等“八大工程”目标,打造一批特色鲜明、竞争力强的创新型产业集群。一是做大做强特色主导产业。围绕产业链部署创新链,构建省市区三级联动的特色主导产业支持政策体系,引导高新区立足资源禀赋和产业基础,形成国家高新区“两主一特”发展格局,推进产业差异化协同发展。二是大力培育发展新兴产业。实施一批引领型重大项目和新技术应用示范工程,构建多元化应用场景,发展新技术、新产品、新业态、新模式。推动数字经济、平台经济、智能经济和分享经济持续壮大发展,引领新旧动能转换。三是加速培育发展未来产业。围绕创新链布局产业链,瞄准战略性新兴产业、新一代半导体、智能网联汽车、人工智能、生物技术等前沿科技,前瞻布局未来产业。完善“一产业、一平台、一(政策)体系”的专业化服务。

(四)优化国家高新区创新主体结构,激发企业创新发展活力

完善以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。一是着力培育具有竞争力的科技型领军企业。围绕前沿技术、新兴产业、市场需求、企业规模、人才团队等要素,制定科技领军企业培育清单,遴选认定一批拥有核心自主知识产权和创新能力强、发展潜力大的科技领军企业。支持领军企业牵头组建国家和省级产业创新中心、产业技术创新联盟。支持领军企业牵头制定国际、国家、行业技术标准,抢占技术标准话语权。二是着力培养高成长性科技企业。构建多层次递进式培育体系,根据隐形冠军、瞪羚企业、独角兽企业等不同发展梯度,在研发投入、成果转化、人才引进等方面精准施策。实施科技企业“双倍增”

行动计划,推动一批潜在高新技术企业逐步完善条件,实现升级。建立高新技术企业培育数据库,实施分级管理、分级服务、分级扶持。三是着力培育科技型中小微企业。围绕产业高端化、产业上下游发展,大力培育为特色主导产业配套的零部件企业。建立科技型中小微企业认定制度。建立多元化科技型中小微企业培育路径。支持专业化孵化器、众创空间培育孵化科技型中小微企业,加强专业化孵化器、众创空间在重点地区和细分领域的梯次布局。加快实现国家级、省级众创空间和孵化器在高新区的全覆盖。将科技型中小微企业培育孵化情况列入国家高新区高质量发展评价指标体系。

(五)优化国家高新区开放创新力度,推动区域协同高质量发展

一是深度融入长江经济带,主动对接粤港澳大湾区、长三角一体化、成渝地区双城经济圈等国家战略,建立跨区域长效合作机制,深化与北上广深等地创新协同、成果对接、平台共建、资源共享。湘南湘西地区高新区要积极主动做好承接科技成果转化、产业转移等工作。二是充分发挥国家高新区示范带动作用,鼓励长株潭国家高新区按照市场化原则,加强与洞庭湖地区、湘南地区、湘西地区高新区对口合作与交流,探索异地孵化、飞地经济、伙伴园区等模式。三是以加快中国(湖南)自由贸易试验区建设为契机,深化与全球创新型高地的战略合作,通过共建海外创新中心、海外创业基地和国际合作产业园,深度融合国际产业链、价值链和供应链。积极融入国家“一带一路”倡议大格局,依托世界制造大会、中非经贸博览会等,加强与“一带一路”沿线国家开展交流合作、技术交流和经贸合作。

(六)优化国家高新区营商环境,探索现代化治理模式

国家高新区要加大管理体制机制改革力度,积极探索现代化治理模式。

一是制定促进高新区高质量发展的政策法规。贯彻落实国务院关于促进高新区高质量发展的决策部署,对标上海、广东、江苏等先进省市,研究制定《湖南省促进高新区高质量发展实施意见》。国家高新区所在地政府要切实承担起高新区建设的主体责任,立足高新区主责主业发展需求,统筹高新区规划建设、产业发展、创新资源配置,给予高新区充分的财政、土地等政策保障,提高高新区现代化治理能力。二是进一步深化“放管服”改革。推进《湖南省园区赋权指导目录》在全省高新区落实。在国家高新区开展商事制度试点改革,放宽市场准入,简化审批流程,全面实行“证照分离”“照后减证”,加快推进企业简易注销登记改革。加速推进“互联网+政务服务”一体化平台建设,实现“一证通办”“一码通办”“一网通办”“全城通办”“跨省通办”。在国家高新区推广长株潭国家自主创新示范区、中国(湖南)自贸区等相关先行先试政策。按照“市场化、法治化、国际化”营商环境要求,打造“环节最少、效率最高、服务最优、风气最好”和“服务零距离、业务零差错、工作零积压、企业零投诉”的一流高新区。三是加大科技金融服务力度。推动商业银行在国家高新区设立科技支行,为创新型企业提供投融资服务。推动国家高新区率先实施科技企业知识产权价值信用贷款风险补偿试点。国家高新区要设立种子基金、产业引导基金,天使投资引导基金等,搭建金融、科技、产业融合发展服务平台。探索国家高新区符合条件的国有创投企业建立跟投机制。符合条件的国家高新区开发建设主体要积极开展上市融资工作。四是建设绿色生态园区。编制发布国家高新区生态环境准入清单,严格执行区域限批制度。开展《国家高新区绿色发展专项行动》,完善循环产业链条,推动形成产业循环耦合。加大产城融合发展,着力提升高新区信息化水平,完善教育、医疗、文化等公共服务设施。五是进一步深化国家高新区管理体制机制改革。要从实际出发,不搞一刀切,按照因时、因地、因事、因人原则,优化高新区经济功能和社会服务功能。优化管委会管理架构,推行大部制,加强科技创新职能配置,实行扁平化管理。探索建设、运营、招商和服务的市场化模式。创新选人用人机制,探索实行全员聘任制、绩效考核制等。加快建立更加精简高效的管理体制,更加灵活实用的开发运营机制,更加激励干事创业的干部人事制度,更加系统集成政策支持体系,实现国家高新区在贯彻新发展理念上率先、在供给侧结构性改革上率先、在振兴实体经济上率先、在供给侧结构性改革上率先、在高质量发展前列。

(七)优化国家高新区人才发展环境,提升人才集聚能力

国家高新区要围绕湖南省实施先进装备制造业倍增、战略性新兴产业培育等“八大工程”目标,打造一批特色鲜明、竞争力强的创新型产业集群。一是做大做强特色主导产业。围绕产业链部署创新链,构建省市区三级联动的特色主导产业支持政策体系,引导高新区立足资源禀赋和产业基础,形成国家高新区“两主一特”发展格局,推进产业差异化协同发展。二是大力培育发展新兴产业。实施一批引领型重大项目和新技术应用示范工程,构建多元化应用场景,发展新技术、新产品、新业态、新模式。推动数字经济、平台经济、智能经济和分享经济持续壮大发展,引领新旧动能转换。三是加速培育发展未来产业。围绕创新链布局产业链,瞄准战略性新兴产业、新一代半导体、智能网联汽车、人工智能、生物技术等前沿科技,前瞻布局未来产业。完善“一产业、一平台、一(政策)体系”的专业化服务。

(作者系国家高新区发展战略研究会常务副会长兼秘书长)