

引领策建创新创业型社会先导区

——国家高新区面临的新使命新挑战和新机遇

宋励



图片来源:本报图片库

创新创业型社会是各级政府奉创新创业服务与管理能力为核心能力,能够持续激发各类组织与个人的创新创意创造创业精神,基于创新创意创造创业资源充分共享而大量孕育创新创意创造创业活动,规模化孵化产生创新创意创造创业群体,进而带动形成创新创造事业蓬勃、劳动就业比较充分、经济发展颇具张力与后劲的社会。

中国的发展范式转变肩负着双重使命,既为自身,也为世界。国家高新区已成引领中国发展范式转变的主导性力量。

本文系笔者《创新创业型社会建构与经济社会学演进》课题实证研究部分的阶段性成果。经济社会学是以社会学视角观察和解释经济现象、经济制度、经济动力等内容的交叉学科,兴起于20世纪90年代的美国,其以社会学家介入经济学研究领域为特点,并不是将经济现象看成独立于社会结构或社会网络之外的领域。当代经济社会学关注的重点是,在经济社会变迁的学术创新与理论建构上,探究地球村经济社会发展的新规律、变迁所具备的心理与精神特质、科学发展的指标体系、可持续发展战略在内的社会经济发展战略,其作为经济社会变迁论的延伸,可以说是当代经济社会学探究的一个重点。通过对本课题的深入研究与探讨,将有助于更好地明晰国家高新区面临的新使命、新挑战和新机遇。

一、学术创新之“创新创业型社会”

概念源于实践。“创新创业型社会”是笔者基于中国40余年改革开放和中国高新区30余年的发展实践,为探讨中国经济社会高质量发展动力和中国高新区供给侧结构性改革顶层战略而提炼的学术概念,是基于长期实证研究孵化产生的思维探索成果。一定意义上说,概念创新(conceptual novelty)是学术创新的精粹与灵魂。中国科学院院士唐本忠认为,在诸多决定研究质量的因素中,概念创新占据决定性地位。新的概念一般产生于对现象或经验或对现有知识或已知观点的推演与转化。提出一个原创性概念需要基于理论与实践,需要足够的智慧、想象和推理,有时甚至需要强大的勇气和魄力。历史证明,新的概念可以改变人们的思维模式,引领新的发展潮流,乃至改变我们的生产、生活方式。云南大学民族政治研究院特聘教授周平曾撰文提出,要“增强概念创新的自觉与自信”。

“创新创业型社会”概念虽萌生于笔者参加2019年国家高新区发展战略研讨会回湘后的“顿悟”,但却是笔者在“双创”(创新创业)服务与管理领域长期渐修的结果。大约有如下因素促成了该概念的萌发:一是参加2019年国家高新区发展战略研讨会期间参观考察成都高新区,对其发展新经济培育新动能及产城融合一体印象较深,产生创新创业型社会萌芽态的“具身认知”;二是研览相关信息和知识量很大的此次研讨会论文集,对国家高新区在高质量发展阶段如何转型升级形成思维兴奋点;三是笔者曾在拙著《创业服务学》中对创新

与创业之关系、创业服务业、国家创新体系、创业型社会作过较为深入系统的探讨;四是对创新型国家、创新型省份建设做过深入研究;五是对现在已是湖南省级高新区的湘潭雨湖工业集中区等园区做过深入调研。正是上述思维因素综合在一起,特别是历来注重理论创新与实践创新双重互动的思维“偏好”,方有“创新创业型社会”这一概念创新的“顿悟”。

“创新创业型社会”究竟是否为学术新概念、简单验证法即是网搜。搜览的结果,可以看到一篇相关文章——《德国供给侧改革:从“欧洲病夫”到创新创业型社会》,标题中有“创新创业型社会”之说。概而言之,该文是对《德国的七个秘密——全球动荡时代德国的经济韧性》一书的如许解读:“德国为何一度落伍,又如何从工业时代的管理型经济、‘欧洲病夫’转变为适应全球化、知识驱动时代充满活力的创新创业型社会?”遗憾的是,该文章并未将“创新创业型社会”升华至学术新概念的理论高度。

在社会学中,社会指的是由有一定联系、相互依存的人们组成的超乎个人的有机的整体。马克思主义观点认为,社会是人们通过交往形成的社会关系的总和,是人类生活的共同体。美国社会学家伦斯基(Gerhard Lenski),结合科技、信息交流和经济等几个方面考量把社会分类为:捕猎社会、低级农业社会、高级农业社会、工业社会。工业社会之后是什么?有人概括为后工业社会或信息社会。根据笔者近20年相关实证研究,深觉可将伦斯基社会分类理论发展为:捕猎社会、低级农业社会、高级农业社会、工业社会、创新创业型社会。后工业社会的提法偏于笼统、不精准,而信息社会的提法则不够画龙点睛,两者皆没有很好抓住新社会形态的本质特征。

笔者将创新创业型社会归结为工业社会之后的社会类型,思维立足点如下:其一,在当今社会,创新日益成为引领发展的第一动力。其二,就业是最大的民生,没有创业就没有就业,以创业促就业、实现就业倍增效应已成为越来越多国家的重要国策。其三,广义的创新包括科技创新、文化创意、发明创造,创新与创业的关系在于:创新是创业成功的基础,缺乏创新的企业很难持续生存发展;创新的结果应能导致创业为佳,这样的创新便能创造就业机会。如果大量的创新皆以消灭就业岗位为结果,这样的社会很难做到可持续和谐发展。也正是基于创新创业对中国社会可持续发展的极端重要性,方有“大众创业、万众创新”的适时提出并很快蔚然成为社会大潮。可以说,正是人类文明在工业社会阶段创造出极为丰富的物质与精神财富,使其成为创新创业型社会诞生的温床沃土。

由于创新创业型社会的发展尚处于萌芽状态,在其实践尚未充分展开之前,要给其下一个科学精准的定义是很难的。概而言之,创新创业型社会是各级政府奉创新创业服务与管理能力为核心能力,能够持续激发各类组织与个人的创新创意创造创业精神,基于创新创意创造创业资源充分共享而大量孕育创新创意创造创业活动,规模化孵化产生创新创意创造创业群体,进而带动形成创新创造事业蓬

勃、劳动就业比较充分、经济发展颇具张力与后劲的社会。

二、有关国家高新区供给侧结构性改革之顶层战略

一个国家发展从根本上要靠供给侧推动,推进供给侧结构性改革,是综合研判世界经济形势和我国经济发展新常态作出的重大决策。

供给侧结构性改革,是指从提高劳动力、土地、资本、制度创新、创新创业创造服务等要素供给质量出发,用改革创新的方法推进结构调整,矫正要素配置扭曲,扩大有效供给,提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性,提高全要素生产率,进而促进经济社会持续健康发展。

在新时代的发展过程中,国家高新区肩负引领和支撑发展的新使命,这是新时代对国家高新区下一阶段发展提出的新要求。

近年来,国家高新区着力推进供给侧结构性改革,一方面既做强做大优势产业、培育壮大新兴产业、加快改造传统产业、发展现代服务业;另一方面,主动淘汰落后产能,腾出更多资源用于发展新产业,在产业结构优化升级上获得更大主动。诸上措施加法、减法一起做,为国家高新区高质量发展奠定了一定基础。为高屋建瓴落实《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》,国家高新区有待进一步加强供给侧结构性改革顶层战略设计。

不谋万世者,不足谋一时;不谋全局者,不足谋一域。简要而论,即应以引领策建创新创业型社会先导区为总抓手,以此战略发展定位统揽高新区工作全局,以期在最高能级上寻求高新区可持续发展之道。

引领策建创新创业型社会先导区具有重大的现实意义与价值。40余年的改革开放过程,可以说是社会主义市场经济发展背景下致力于中国创新创业型社会建构的过程。特别是2015年迄今,随着“大众创业、万众创新”在中国蓬蓬勃勃且日渐深入的发展,可以说中国社会已具创新创业型社会之萌芽态。研判全球文明演变发展的历史,不难断言,21世纪及以后相当长时期内,地球村国家民族之间的竞争,在相当程度上乃是创新创业型社会建构与运营能力的竞争。不断提升创新创业型社会建构与运营能力,也可以说是国家治理体系与治理能力现代化的一个关键。中国如何着力推进由创新创业型社会萌芽态向初级水平、继而向中高级水平的创新创业型社会发展,由国家高新区率先引领策建创新创业型社会先导区,具有提纲挈领、纲举目张的作用,可收事半功倍之效。

回溯国家高新区发展历程,其建设与实践堪称一项伟大创举,可以说在很大程度上助推了中国的改革开放事业。30余年来,中央和地方上下互动的国家高新区建设,无疑具有中国特色经济发展道路的历史意义,甚至具有后发国家谋求经济发展道路的世界意义。

通过政策绩效评价,30余年的国家高新区建设不但圆满完成了“示范、引领、辐射、带动”的政策目标,而且产生了超出预期的政策溢出效应,今天的国家高新区已然成为推动国

家创新发展的主力军和主阵地。在全国各地,国家高新区多数已经成为新型城市区的有机构成。国家高新区的创新驱动发展实践正在成为引领创新型城市建设和创新型国家建设的先行和参照。

三、从管委会向灵巧型政府转型升级

回顾国家高新区30余年发展历史,大致可分为3个阶段:第一个阶段是2000年以前,基于国家工业基础薄弱和高技术产业基本处于空白的现实国情,此阶段国家高新区建设主要着眼于聚焦生产要素,打造园区开展生产的硬条件(如道路通、给水通、电通、排水通、热力通、电信通、燃气通及土地平整的“七通一平”)和招商引资,旨在快速形成产业基础和经济规模,其内涵及形态呈现工业园的特征。

第二个阶段是21世纪的第一个10年;鉴于第一阶段国家高新区的高新技术产业大多处于加工制造和价值链低端,有“躯体”无“头脑”的园区形态是当时多数国家高新区普遍存在的问题,此阶段核心强调的是要注入科技要素,科技成果转化和技术创新是国家高新区发展不能偏离的根本;通过引进研发机构和科教资源,营造浓厚的知识氛围和搭建创新平台、促进科技成果转化和建设孵化器 etc,国家高新区普遍由工业园向科技工业园升级。

21世纪第二个10年是第三个阶段,此时,国际国内大环境都发生了重大变化,中国已成为全球第二大经济体,国家高新区队伍数量、空间范围、经济体量都急剧扩大。党的十八大以来,创新成为国家五大发展理念之首,国家高新区进入“全面创新”的新阶段,主流国家高新区正越来越呈现局域“创新经济体”的特征和形态。随着2017年10月党的十九大首次提出中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,2018年3月政府工作报告围绕高质量发展提出深度推进供给侧结构性改革等9个方面的部署,国家高新区针对如何谋求自身高质量发展以引领中国经济实现高质量发展,既志存高远又脚踏实地的战略路径选择呼之欲出:即以2020年实现全面小康的新时代中国为新历史起点,应对风云激荡、保持战略定力,全力引领策建创新创业型社会先导区,襄助中国稳步向全球最具活与可持续发展的创新创业型社会迈进。

对凡具备条件引领策建创新创业型社会先导区的国家高新区而言,高新区管委会无疑是引领策建的主导机构。在我国政府行政机构序列中,并没有高新区或开发区管委会这样的机构。但只要网搜浏览《全国高新区机构设置情况一览表》即可看出:高新区管委会是名副其实的党政机关,其作为政府派出机构,行使着政府机构才能行使的权力。以株洲高新区机构设置为例,其设有党群部门2个(工委办、纪工委)、职能部门19个(信访局、教育局、发改局、审计局、财政局、建设局、民政局、水利局、文体局、招商局、农村工作局、产业局、城管局、司法局、劳动人事局、安监局等)、直属事业单位1个(创业服务中心),其他国家高新区机构设置大同小异,属于职能比较完整的政府机构。

国家高新区从工业园到科技工业园继而再到创新经济体,其内涵和形态日趋复杂和丰富,客观上要求管委会组织架构及职能定位作相应调整与完善。武汉东湖高新区政策研究与宣传中心的王保双在《国家高新区体制改革应该走向何方——基于武汉东湖高新区的探索实践》一文中提出:高新区体制机制改革不能向传统体制回归,应坚持“统一领导、统一规划、统一建设、统一招商、统一管理”的完全封闭型管理模式,不断完善“新兴产业+科技新城”新体制。

这些资讯、成果为笔者提出从高新区管委会向灵巧型政府转型升级命题提供了思维基础。高新区管委会既然是政府机构,那就意味着其是可以也应该提供公共产品的机构。在今后较长一段时间,国家高新区所能提供的公共产品是什么?可以说,这是国家高新区学术研究上的一个空白。如果说高新区管委会孵化产出的工业园、科技工业园、创新经济体等算不上或者最多算准公共产品,创新创业型社会先导区则是国家民族可持续生存发展所需的高能级、稀缺性公共产品。引领策建这样的公共产品,客观上要求高新区管委会全力将自身策创为灵巧型政府机构。

灵巧型政府(SMART Government)是当代政治学的一个新概念。21世纪以来,社会政治经济的复杂变迁,一是使研究者和实践者均认识到政府问题不是“越小越好”或“越大越好”的表面规模变化,二是寻求在“投入产出比”最大化过程中对政府所能提供的公共产品和服务质量的绩效检验。一些学者提出,当代社会科学不但需要发现公共行政部门内在问题的现实表现,更需要寻求问题的解决之道。正是在此背景下,提出了灵巧型政府改革方向的理论建构。

新时代,国家高新区建设与发展面临更新更大挑战,其主要表现在:一是国家高新区与新常态下的国民经济同样面临着传统需求空间饱和、资源环境约束加大、新增长动力不足等问题。

二是随着新冠肺炎疫情在全球持续蔓延、外部不确定因素增多,中央从持久战的角度出发提出了从加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进再到建设全国统一大市场的新发展格局;国家高新区发展战略必须权变创新以引领新发展格局的加速形成。

三是全球技术范式正处在新旧交替之际,需要在更高层次寻求新的发展路径和发展模式。为此,《意见》明确提出:“深化管理体制机制改革。支持国家高新区探索新型治理模式。”借用灵巧型政府这一学术概念,以引领策建创新创业型社会先导区为战略目标,结合新时代中国国情及国家高新区当今现状,从高新区管委会向灵巧型政府转型升级,需要把握以下要点。

首先,要始终基于精干高效原则,不断加强干部队伍的创新创业服务与管理能力建设,让其真正成为核心能力。

其次,推动布局建设国家火炬创业学院,持续激发与呵护创新创业型社会先导区内各类组织与个人的创新创意创造创业精神,大力培育先导区创新创意创造创业文化。

其三,建立健全先导区创新创业资源共享服务平台,致力于持续提升先导区内外创新创业资源共享水平。

其四,着力提升先导区自主创新能力、持续激发企业创新发展活力、推进产业向中高端演化迈进、加大先导区开放创新力度、不遗余力营造先导区高质量发展环境。

其五,将先导区打造为以创新创意创造创业为特色的活力社区、魅力社区,稳定壮大创新创意创造创业群体。

其六,将国家高新区建设成为创新驱动发展示范区、高质量发展先行区,创新创业创造事业蓬勃、劳动就业比较充分、经济发展颇具张力与后劲的创新创业型社会先导区。

四、省级高新区“以升促建”战略路径选择

目前,国家高新区总数达到169家,集聚了近2万家各类创新载体,全国一半的科技企业孵化器、众创空间;2019年共实现生产总值12.14万亿元,占国内生产总值的12.3%;上缴税费1.9万亿元,占税收收入的11.8%。这些数据一方面表明国家高新区引领策建创新创业型社会先导区具有良好基础,另一方面则表明国家高新区体量仍不够大,有待将国家高新区队伍进一步充实,国家高新区生产总值应占到国内生产总值的1/4(即25%)左右。

如何扩大国家高新区体量?对此,《意见》明确提出:“加强分类指导,坚持高质量发展标准,根据不同地区、不同阶段、不同发展基础和创新资源等情况,对符合条件、有优势、有特色的省级高新区加快‘以升促建’。”例如,对处于长株潭核心区域、湘潭向北对接长沙的桥头堡——雨湖高新区,即可以打造本区域创新创业型社会先导区作为优势与特色,成为其“以升促建”、向国家高新区升级的一个突破口。

将高新区打造为本区域创新创业型社会先导区,将是创新驱动发展示范区和高质量发展先行区;可以说,这是一个既高屋建瓴总揽全局又较接地气便于实操的战略路径选择。且最为紧要的是,加快建立国内大循环为主体的双循环格局进而建设全国统一大市场的首要任务是扩大内需,而国家高新区着力扩大体量、引领策建创新创业型社会先导区,将有望成为精准化、高效化、创新化扩大内需的重要战略举措,成为新时代中国经济进一步提升经济韧性与扩展战略纵深的上乘独特别利器。

(作者单位:湖南双创发展研究中心)