

区域战略性新兴产业发展的政府作用机制研究

胡宪君 游 静

(重庆科技学院工商管理学院, 重庆 401331)

摘 要: 发展战略性新兴产业需要政府准确定位, 给予战略性新兴产业发展相应的制度和政策支持。本文依据产业发展模式、有选择地干预“市场失败”的政府职能理论、幼稚产业保护理论、新制度经济学理论和外部效应相关理论分析政府作用于战略性新兴产业发展的必要性, 结合美国、新加坡、日本、印度的经验进一步阐述政府在战略性新兴产业发展中发挥作用的实践, 基于“钻石理论”建立战略性新兴产业发展的政府作用机制模型, 再从人力资源保障机制、公共服务平台支撑机制、市场环境规范机制、创新资源集聚机制4个方面探索相应的政策路径。

关键词: 政府作用机制; 政府; 战略性新兴产业

中图分类号: F207

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2013) 04-0049-12

战略性新兴产业是新兴科技和新兴产业的深度融合, 代表着科技创新的方向, 也代表着产业发展的方向, 引领一国的科技战略以及科技发展方向, 对一个国家经济的长期战略发展具有支柱性和带动性的产业。它是基于全球视野、战略眼光, 持续跟踪科技革命进程、进行深度产业研究, 并根据本国比较优势所做出的战略抉择。战略性新兴产业有利于国家进行经济结构调整, 促进经济发展方式转变, 提高国家的科技实力和综合国力, 为经济社会长期发展提供必要的技术基础, 在一些重要的竞争性领域能够保持产业技术的领先地位, 成为未来经济发展重心和风向标, 对国家未来经济社会可持续发展和国家安全具有重大意义。对于中国等发展中国家而言, 发展战略性新兴产业是转变经济发展方式、实现内生增长、抢占经济科技制高点的重要途径。政府作为组织者和引导者, 应建立政府作用于战略性新兴产业发展的机制模型, 并以此探索相应的政策路径, 科学确立新兴产业发展的战略和重点, 在推动新兴产业快速、健康、持续发展方面发挥其重要作用, 以应对国内外日趋激烈的竞争。

收稿日期: 2012-11-30。

基金项目: 国家社会科学基金西部项目“区域医疗协同平台稳定性提升机制研究”(项目编号: 11XGL017)、重庆市沙坪坝区软科学项目“沙坪坝区‘国家创新型试点城区’建设的人才战略研究”(项目编号: 201018)。

作者简介: 胡宪君, 女, 硕士, 重庆科技学院工商管理学院讲师, 研究方向: 公共管理, 人力资源管理; 游静, 女, 博士, 重庆科技学院工商管理学院副教授, 研究方向: 知识管理、信息系统集成。

一、政府作用于战略性新兴产业发展的依据

（一）战略性新兴产业推拉式发展模式

产业形成和发展的模式是指产业从萌芽到成长，再到市场地位的确立、巩固并逐渐发展的方式。经济学家普遍认为，从新兴产业发展的驱动因素角度，新兴产业的形成和发展模式一般有3种：市场自发的拉动式发展模式、政府培育的外推式发展模式以及市场自发选择和政府扶持相结合的推拉式发展模式。市场自发的新兴产业形成与发展途径在一定程度上会存在着盲目性与不确定性，容易波动，同时从产业萌芽到市场地位的最终确立的过程较长，速度比较缓慢。政府培育的新兴产业没有经过自然市场的严酷的竞争和严格的选择，在适应性和抵抗外界干扰的能力方面相对较弱。但是，从战略性新兴产业的形成和发展的全球各地实践来看，完全的市场自发选择模式和完全由政府培育模式几乎是不存在的，实践中战略性新兴产业的形成与发展是市场自发选择与政府政策扶持共同作用的结果。市场自发选择与政府扶持相结合的推拉式发展模式是大多数国家和地区战略性新兴产业发展的基本模式，采用这种模式，在很大程度上克服单纯市场自发模式和单纯政府培育模式的缺陷，把两者的优势结合起来，形成市场拉动与政府推动的合力，能更好地促进新兴产业发展，实现经济社会发展的目标。从各国新兴产业发展的实践来看，在世界各国和地区的产业发展中，无论是以市场经济为主导的欧美国家，还是政府主导型的东亚国家和地区，大多会对未来需要重点发展的新兴产业给予必要的培育和扶持，这种模式同样适合中国目前的国情。

（二）有选择地干预“市场失败”的政府职能理论

行政学家沃尔夫等认为要有选择地干预“市场失败”，利用政府去弥补市场缺陷，市场有失灵，政府也有失败。政府的失败既表现为对经济干预过度造成的市场进一步失灵，又表现为对经济干预不足而使市场不能有效运行，政府要利用市场去干预经济。政府调控的必要性源于市场失灵，政府调控的目的在于矫正市场失灵。在现实世界的市场经济中，存在市场失灵，即资源配置的无效率，达不到帕累托效率的状态。由于市场机制这只看不见的手会失灵，所以必须让政府这只看得见的手介入，市场失灵的领域也是需要政府发挥作用的领域。随着广义市场失灵理论的形成和发展，大多数经济学家对政府承担经济职能的必要性取得了共识。因为“政府的显著特征——拥有全体的社会成员和强制力——使政府在纠正市场失灵方面具有明显的优势”，为政府干预、调节经济提供了可能性和必要性。

在具有高回报预期的同时，战略性新兴产业往往也意味着高投入和高风险。新生事物的开创性特征使得战略性新兴产业面临着许多的不确定性，需要在发展中不断地摸索和创新，因此新兴产业面临着技术风险、市场风险、财务风险、政策风险、管理风险、体制和机制风险等，新兴产业创新也存在在在市场上受挫、失败的风

险，新技术的产品是否能顺利进入市场的结果以及是否能收回研发的成本并获得利润也同样是无法预见的，这些都使得对新兴产业的投资带有较大的风险性。因而依赖市场调节供给的难度大，需要政府的宏观引导和政策扶持。

（三）幼稚产业保护理论

19世纪时任美国第一任财政部长的汉密尔顿向美国国会提交的《关于制造业的报告》中，提出了在美国运用政府的保护性政策，对铁、铜、煤炭、火药和书籍等当时美国的一些重点产业和主要制造业实施支持，建立可以很快具有国际竞争力的制造业。这些产业对于当时迷信“农业立国”的美国来说，恰恰也正代表着未来产业发展的方向，并将为美国的经济提供强力支持的战略性新兴产业。针对这一现状，他提出了包括保护关税、出口限制、对于目标产业的直接政府补贴、对于制造业投入的税收减免等11个基本政策原则。德国经济学家李斯特在《政治经济学的国民体系》中提出了幼稚产业保护论，一个落后国家利用保护性政策保护本国具有战略意义的新兴制造业以促进本国经济发展，论证了在煤铁等资本主义新兴产业中推行关税保护，保护仍然相对弱小的德国工业免受发达国家制成品进口的冲击，从而扶持德国工业发展的可行性。日本经济学家小岛清根据要素禀赋比率和比较成本的动态变化选择有利于潜在资源的利用、国民经济结构动态变化、要素利用率提高的产业予以保护。

战略性新兴产业由于需要知识、信息、技术等创新型要素的大量投入，消化吸收复杂技术以及生产经验的积累也需要比较长的时间，需要政府创造产业成长壮大所需的相对优越的环境，因此政府有必要对新兴的产业给予保护。

（四）新制度经济学理论

新制度学派在将社会及经济的变迁归结为是制度变迁的前提下，强调制度是对社会需求的一种响应，是一种服务性供给，它的功能在于增加行为的确定性，降低经济活动以及一般社会活动中的交易费用，从而“提供一种结构使其成员的合作获得一些在结构外不可能获得的追加收入，或提供一种能影响法律或产权变迁的机制，以改变个人（或团体）可以合法竞争的方式”。因此，制度变迁既取决于技术、经济、社会的需要，又是推进技术变迁、社会变迁及经济增长的关键因素。

科技创新是战略性新兴产业形成和发展的源动力。技术的支撑以及持续的创新促使技术不断产业化。首先提出国家创新体系概念的弗里曼研究发现，技术领先是技术创新和许多制度组织创新的结果，从而是一个国家创新系统演变的结果，认为政府的因素对技术创新起着举足轻重的作用。政府制度的决策不当会给技术创新和新兴产业发展带来阻碍甚至是扼杀可能出现的创新成果。斯诺认为，“改进技术的努力只有通过建立一个能持续激励人们创新的产权制度以提高私人收益才会出现”。布兰德与斯宾塞认为政府的产业政策和制度对企业的国际竞争力的形成起着战略规

划的作用,“如果政府能够针对那些在进入市场初期可能会产生由于市场不足,或者无法达到规模经济而造成的运营成本飙升的产业产品提供一定的产业政策支持的话,那么就可以分担相关企业的成本,削弱其自身的后发劣势,甚至创造出其拥有的国际竞争能力”。^[1]

(五) 外部性理论

外部性理论是由马歇尔、庇古和科斯3位经济学家提出并发展的经济学概念。依据外部性理论,区域技术能力的增强具有很强的外部经济效果,当技术创新的成果成为公共商品而不为创新企业独占时溢出效应就会出现。战略性新兴产业属于知识技术密集型产业,部分的具有占有上的非排他性,新产品进入市场后内置其中的新知识和新技术随之溢出和扩散,并在全社会范围内产生经济效益和社会效益,^[2]存在着突出的外部经济效应,“然而,由于存在外溢效应,战略性新兴产业创新的成果能够部分或全部无偿地被他人使用,且消费者只需支出与研究成本相比很低的成本即可获取效用,创新的私人收益率和社会收益率之间存在外溢差距,会挫伤创新者创新的积极性”。^[3]此时,市场协调机制往往丧失作用,为使经济实现帕累托最优,“政府应该介入,通过公共事业、基础设施投资,来支援技术能力的深化,可以扩张整个社会的福利”,^[2]因此由政府出面的协调能够起到催化剂的作用,实现外部经济效应最大化。

二、各国扶持新兴产业发展的政府作用

从国际经验来看,各国政府都抓住新兴产业发展的契机,抢占经济和科技发展的制高点,对战略性新兴产业的发展发挥了积极的推动作用。

美国政府采取各项措施发展新兴产业,不断加大对新兴产业的支持力度,特别是在新能源、生物、信息和航天等领域,希望能够刺激经济增长,借以应对金融危机带来的各种挑战,常以直接资助、法令、法规等创新政策手段来推动产业创新,发展高新技术产业和新兴产业。例如,美国给予了新兴产业优惠的财税政策。为了发展生物医药产业,美国政府给予生物医药研发和生产的税收减免政策,有效加速了美国生物医药产业的发展,使得美国成为世界医药研发和生产的中心,医药生产规模占全球总量的70%以上。为了推动新能源产业的发展,美国政府制定了购买太阳能、风能设备可以抵扣所得税、光伏行业可以减税的政策,出台了清洁能源生产企业和清洁能源用户的补贴政策,还出台了扶持清洁能源研发和生产的优惠税收政策,主要目的就是鼓励企业进行新能源技术的开发和出口。美国非常重视高等教育,采用宽进严出的教育体制,积极培养高级专业队伍,重视海外技术移民工作,制定了具有吸引力和竞争力的移民政策,为科技人才队伍提供了优厚的待遇和良好的科研环境,非常注重对科技成果和知识产权的保护,充分尊重高级人才。^[4]

班加罗尔是印度南部著名的花园城市,被誉为亚洲的“硅谷”,近年来班加罗尔信息产业集群发展十分迅速,其中一项主要原因是政府持续的政策扶持。1991年,印度在班加罗尔开始兴建第一个计算机软件园区时,当地连电源供应都很困难,但班加罗尔所在地卡纳塔克邦政府艰苦创业,不遗余力地为发展信息产业进行基础设施建设,筹资兴建发电厂、供水系统,扩建电信设施,为科研人员提供可与任何发达国家相比的一流工作环境和生活环境。长期由人民党执政的卡纳塔克邦政府对当地高科技企业给予特别的支持,充分利用邦内各工科院校培养的信息技术人才、通过优惠政策吸引国内私营信息技术企业来班加罗尔落户、建立卡拉塔克邦的电子政务和电子商务网络等一系列行之有效的举措促进班加罗尔信息产业的发展。^[5]

新加坡政府面对制造业丧失竞争力的情况,适时地开发新兴产业,支持科技产业发展,对带来先进工艺的高新技术外国公司投资设厂,可享受减免盈利33%的税收,减免期为5~10年;从事研究开发的公司享受其研究开发支出50%的政府津贴;对具有新技术开发性质的产业给予5~10年的免税期;对计算机软件 and 信息服务、农业技术服务、医药研究、试验室和检测服务等生产和服务公司用于研究和开发的支出允许双倍扣除。同时,还对高技术风险企业提供亏损补贴,凡投资于高技术工业的企业,连续亏损3年者,可获得50%的投资补贴。对新兴工业和服务予以5~10年的税收优惠,如果投资额大,拥有先进技术和熟练员工的企业,优惠期可延长。新加坡政府直接参与创业融资,鼓励创业者从事创新活动和承担商业风险,设立了一个专门投资于民间资本不愿意投资的种子基金,填补投资市场中的空白。新加坡政府规定提供创业补助,创业投资项目出售所产生的全部损失,可由投资者在其他课税中抵扣;区域创业投资基金的计划如果能够提升目前的科技或生产水平,且在新加坡无从事相同技术者,则可在5~10年内免纳所得税。^[6]

日本的筑波科学城和“日本硅谷”成为日本新兴产业的技术发源地和经济发展标杆。日本的产业政策侧重于培育良好环境,包括成本削减、风险最小化和扩大具有竞争力、高附加值、高创造价值新兴产业的技术创新源泉。^[7]日本自2009年大幅度提高新能源研发和利用的预算,重点支持环保型汽车、电动汽车、低碳排放、太阳能发电等以政策金融创造产业发展的稳定需求,支持产业发展等。^[8]日本为了推动清洁能源产业项目的投资,设定了专门金融机构向清洁能源行业发放低息贷款。例如在东京,改进官产学研一体化,最大限度转化科技成果,个人可得专利收入50%~80%,政府还鼓励产业界与高校建立共同研究中心,由科技厅专款补贴;专门成立了小企业金融公库,对高新技术小企业发放年息仅2.7%的特别贷款;建立了振兴地方技术的特别贷款制度,高新技术企业可使用低息长期贷款,贷款年限可长达25年,利息优惠10%。^[9]

从这些国家的实践经验中可以看到,新兴产业发展是技术创新激励政策、财税

优惠政策、投融资政策、人才吸引政策、产学研平台促进政策等各种政策共同作用的结果，各种政策之间需要相互配套、相互协调。

三、战略性新兴产业发展的政府作用机制模型

（一）基于“钻石模型”的政府对产业发展的影响分析

美国战略管理学家迈克尔·波特教授的钻石理论提出的为分析一个国家某种产业的国际竞争力的理论模型称之为“钻石模型”（图1）。在这一模型中，决定一个国家的某种产业竞争力的因素有生产要素、企业的战略、结构和同业竞争、相关产业和支持产业的表现、需求条件4个方面。在4个决定要素之外还存在政府与机会两大变数。这6个要素相互影响、彼此互动共同决定产业的竞争力水平，形成一个完整的钻石体系。在钻石体系中，机会是无法控制的，政府政策的影响是不可漠视的。政府对产业发展的影响，最明显的应该是政府政策对钻石体系产生的作用，政府的重要作用在于它对每个要素都会产生或多或少的的影响。因此政府政策应以创造促进产业发展的环境为目标。

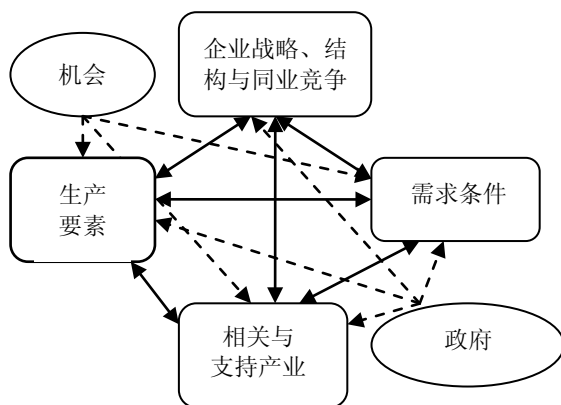


图1 迈克尔·波特的产业竞争力模型^[2]

（二）战略性新兴产业发展的政府作用机制模型

在现代经济社会中，政府发挥着公共物品的提供者、宏观经济的调控者、市场秩序的维护者3种重要的角色。不管是理论依据还是现实经验，都充分证明政府需要在战略性新兴产业发展中发挥重要作用。战略性新兴产业的培育和成长需要政府大力支持是不容置疑的，政府在战略性新兴产业发展进程中应充当组织引导者身份而非主攻手角色，以体制机制设计激活发展动力，为产业发展创造良好的成长条件和环境。^[10]

依据战略性新兴产业的特点和前述理论，本文认为政府在战略性新兴产业培育

与发展方面,应该从4个方面建立政府促进的作用机制模型(图2),即人力资源保障机制、公共服务平台支撑机制、市场环境规范机制和创新资源集聚机制。这4个影响机制是促进战略性新兴产业发展不可或缺的力量,而4个机制彼此之间也会相互影响,相辅相成。

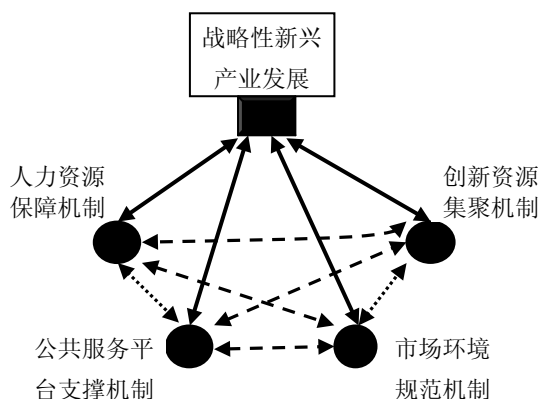


图2 战略性新兴产业发展的政府作用机制模型

1. 人力资源保障机制 要素的供给情况直接制约着新兴产业发展条件和空间。战略性新兴产业的核心是技术创新,技术创新最终要由相应的人才资源完成,因此,人才资源是创新资源中的第一资源,人才是战略性新兴产业发展所需要素中最核心的、起着主导作用的要素。

2. 公共服务平台支撑机制 由于战略性新兴产业大多是高新技术产业,技术创新活动中存在着信息不对称问题,融资方与技术所有者之间可能由于保密和投资风险的考虑,出现信息不对称而不能很好地合作,从而延误成果转化的时机。这一问题,只有第三方——政府通过搭建公共服务平台减少信息不对称,以及提供更好的行政管理服务,并提供相应的金融支持。

3. 市场环境规范机制 战略性新兴产业是以“既有产业基础、资源要素禀赋等为前提和基础,在市场需求、科技创新与社会调控等共同作用下才能产生和发展起来”。^[11]市场和政府都不是万能的,它们都有失灵的时候,让政府干预来维护市场正常运行秩序,防止市场失灵,让市场机制实现资源要素的有效配置,因此,需要从政府规范方面,建立和完善与战略性新兴产业相配套的法律法规体系,制定知识产权保护战略营造公平公正的市场环境,促进新兴产业的健康发展。

4. 创新资源集聚机制 创新是战略性新兴产业发展中的关键词,国家创新体系理论将技术创新活动视为一个复杂的国家系统,强调各有关主体的协同创新活动,因此,政府作为社会资源的总协调人,应着力于对创新资源的集聚、整合和优化配置进行正确引导,提高资源的配置效率,为产业运行和发展提供基本保障。

四、战略性新兴产业发展的政府作用机制分析

（一）人力资源保障机制

人力资源保障机制要求政府要从战略性新兴产业发展的战略高度制定相应的政策和制度，紧紧围绕产业发展的特点，从战略性新兴产业最急需的、影响产业重点发展领域的人才培养、培训和引进等多方面着手，提供人才和智力资源的保障，将人才作为创新能力的核心要素，为新兴产业发展积聚人才。

1. 建立“立体化”人才培养体系 专业人才是发展战略性新兴产业最基本的生产要素之一。在全球大力发展新兴产业的新形势下，新一轮的人才争夺已经在世界范围内展开，政府要通过制度创新加强新兴产业专业人才储备。面向社会需求大力支持职业技术教育发展，促进学科交叉融合，培养紧缺的创新型人才和商务复合型人才，以战略合作的高度在高校建设一批技能型紧缺人才的培养和培训基地，结合区域发展和产业结构升级的需求，大力发展各类职业教育，探索订单式培养的优化路径。应坚持产学研结合的道路，鼓励和支持高等学校同企业、科研机构建立多渠道、多形式的紧密型合作关系，共同培养创新人才，联合开展创新活动。重点加强与国内外著名企业管理院校、国际知名企业、高端培训机构的交流合作。以重点建设项目和攻关课题培养和凝聚高层次人才，推动创新人才、产业基地和科研项目一体化发展，积极引进海内外高级人才，吸引和凝聚学术技术带头人和创新团队。

2. 建立良性互动的人才柔性流动机制 实际上，用“人”就是用“智”。“柔性”人才资源开发即是以人才战略联盟的形式来引进国际性的高端人才；人才柔性管理的核心则是在不转变其身份的前提下“为我所用”。支持以项目为载体引进研发机构、高端技术人才和技术团队。围绕新兴产业，面向海内外加大力度吸引拥有自主知识产权、具有国际领先水平的重大项目高端领军人才归国创业。

3. 健全引才留才的多层次激励政策 通过政府对新兴产业发展成果和高级人才的奖励，强化对高素质人才、优秀企业家及团队的引导激励作用。建立健全符合人才成长规律、利于优秀人才脱颖而出、施展才能的考核评价体制，完善对新兴产业所需人才的收入分配激励政策，例如，对创新与创业人才实施期权、股权激励的制度；高层次人才，高级管理人员和高级技术人员在本地区第一次购房购车可以给予一定的财政专项补助，工资报酬等收入在计征个人所得税时，可税前扣除个人应交的养老保险、失业保险、医疗保险和住房公积金；以股份或出资比例等股权形式给予个人奖励的，暂缓征收个人所得税，努力提高科技创新创业人才“净所得”，最大限度地激发科技人才的创新激情和创造活力。

（二）公共服务平台支撑机制

政府是公共服务平台的支持者和搭建者，要完善公共服务体系，构筑产业发展立体平台。平台以服务企业、适应市场，提高产业竞争力与经济增长能力为目的，

遵循市场和技术创新的规律，克服市场失灵，促进产业集群。平台的建设和维护是社会的公共事务，需要政府的公共战略投资，通过公共服务实现。政府要加强平台设施建设，为战略性新兴产业发展提供良好的硬件环境，为战略性新兴产业发展搭建桥梁。

1. 产业公共技术服务平台 产业公共技术服务平台是围绕产业对共性技术和关键技术的研究开发、技术转移、资源共享、成果转化等科技活动的需求，以整合科技资源、集聚创新要素、增强创新能力，实现合作创新与协同服务为目的，由政府引导和支持，企业、高等院校、科研机构、行业协会、科技中介等共同参与，“依托有关重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心、科技企业孵化器以及科技中介机构等建立起来的，集成不同组织、部门、行业、区域的各类优质科技资源，包含仪器设施、网络设备等硬件环境及人才、制度等软件环境的综合系统”。^[12]政府要统筹规划，打破条块分割，进行资源整合，在科技公共服务平台建设的初始阶段做好主导和牵头工作，为企业提供技术咨询、产品设计、技术研发、产品试验、企业技术难题攻关和专业技术人员培训等公共技术支持，从信息传递到监测分析再到技术合作，为企业提供高效优质的服务，使之成为企业经济发展的助推器。同时，在政府的引导下充分发挥市场机制的作用，调动社会相关力量参与平台的共建。为保证科技公共服务的运行效率和服务质量，政府要为公共技术服务平台的运行建立和完善相应的制度，制定科学的绩效评估体系和运行的绩效管理制度和激励约束制度。

2. 电子化行政服务支撑平台 目前各地普遍建立的行政服务中心基本上实现了集审批与收费、管理与协调、投诉与监督为一体的综合“一站式”服务。电子化行政服务平台是电子政务中的一个重要环节，它是面向企业和公众的电子政务应用系统，利用创新的交互模式信息技术，解决区域内不同政务信息资源之间的汇集与共享，为社会公众、负责行政服务业务受理的工作人员、负责行政审批事务的工作人员和负责监督管理行政服务的管理人员提供以“一站式”的方式访问系统的门户。

3. 投融资服务平台 投融资服务平台的建设，有利于降低战略性新兴产业科技成果转化、产业化的风险和周期，促进科技型中小企业自主创新能力和市场开拓能力的提升，进一步提高科技成果转化为现实生产力的能力和水平。政府应发挥引导作用，建立健全投融资机制，充分拓宽融资渠道，实现投资主体的多元化，构建完整的创业投资链和有针对性的融资机制，建立投、保、贷互补的多层次资本市场支撑体系，实现创新资本和创新产业之间的良性互动。同时通过政策鼓励支持风险投资机构参与战略性新兴产业，为风险投资机构的建立创造宽松的运行环境，建立补偿机制、风险控制机制、市场监管机制，引导本地风险投资走市场化和国际化的道路。

（三）市场环境规范机制

市场经济的发展是战略性新兴产业的主要驱动力，而健全的市场机制、政府行为则是其赖以健康发展的重要保证。政府在完善市场应用配套服务体系，营造和优化良好的市场环境，将需求潜力转化为拉动产业发展的动力方面发挥作用。建立与完善法律体系，为战略性新兴产业发展提供法律保障，制定知识产权保护战略，为战略性新兴产业发展营造公平公正的市场环境。

1. 加强产业监管力度 战略性新兴产业的发展需要市场和政府的双重动力。政府应加强产业监管的力度，以更好地发挥市场调节的作用。完善监管组织体系，协调、监督和维护市场秩序，发展符合新兴产业规律的商业模式，完善市场准入制度和新兴领域产品的价格形成机制，规范市场竞争秩序，规范经营者行为，以营造良好的市场环境作为培育和发展战略性新兴产业的一项重要任务。

2. 完善市场应用配套服务体系 将需求潜力转化为拉动产业发展的动力，发挥市场的主导作用。组织实施新兴产业的重大应用示范工程，引导消费模式加强知识产权宣传和执法检查，培育市场，拉动产业发展。加强新兴产业市场应用基础设施建设，支持企业在新兴产业发展领域大力开展专业服务、增值服务等新业态。

3. 重视知识产权保护 知识产权保护政策有利于激励企业技术创新，规范市场秩序，促进企业的公平竞争。政府应深刻认识知识产权保护政策是新兴产业保持已获竞争优势的核心战略，把知识产权制度纳入新兴产业规划要点，把新兴产业的知识产权战略提升到国家战略的高度。加强立法，加大对战略性新兴产业知识产权的保护力度，规范产业的市场操作规则，创造一个良性环境，为战略性新兴产业“幼苗”的培植提供良好的发展空间。政府不仅要加强新兴产业知识产权管理制度和服务体系建设，还要加强知识产权宣传和执法检查。

（四）创新资源集聚机制

战略性新兴产业发展有赖于科技进步和创新的强力支撑。创新资源集聚机制就是政府必须尽快建立创新激励机制，构建高效率的创新发展体系，集聚新兴产业发展的各种资源，形成产学研一体化的创新网络，完善中介服务体系，促进产业集群式发展。

1. 建立产学研合作体系 战略性新兴产业的战略技术的复杂性和互补性很强，决定了任何经济单位都不可能占据全部的优势，这样就决定了战略性新兴产业创新和培育需要产、学、研的密切合作。政府应引导和支持企业与高校、科研机构开展多形式的合作，带动产业结构调整，提升产业竞争力，促进科技与经济更加紧密结合。大力加强产学研合作载体建设，努力营造产学研合作良好环境，加强对合作过程中普遍性、关键性问题的研究，及时提出解决办法、及时协调解决遇到的实际困难，促进研发联盟建设，构建产学研联合发展网络，最大程度地集聚创新资源，充分发挥各类创新资源的作用。

2. 培育特色产业集群 战略性新兴产业的特色产业集群是指以符合区域特征、具有区域优势、形成区域特色并最终提升区域综合竞争力的产业为核心,以产业链的形成为主线,“相关辅助机构为支撑,在同一产业的地域范围内高度集聚,相互之间存在密切的垂直和水平联系”,^[13]并最终辐射较大范围的地域产业综合体。产业集群具有聚集和溢出效应,能更加有效地利用资源,形成企业间协同效应,达到外部规模经济,提升产业的质量,实现自主创新。新兴产业空间集聚的形成主要受到政府制度或者政策的影响,同时也会受到区位优势的影响。因此,政府在健全相关的激励政策、科技管理制度、产业相关标准、吸引企业的优惠政策等方面努力的同时,还应该全力提升本地区的区位优势,依托传统产业的基础转型升级、利用好本地区的资源优势、形成强有力的市场引力,对产业进行统筹规划和促进产业整体协同,从而培育空间集聚、技术集聚、人才集聚、资本集聚的各具特色的产业集群。

3. 促进科技中介组织与区域创新主体协同发展 科技中介组织是以专业知识、专门技能为基础面向社会开展技术扩散、成果转化、科技评估、创新资源配置、创新决策与管理咨询等专业化服务的科技中介机构。它是一种新的知识密集型的中介服务,是创新体系中的重要组成部分,是战略性新兴产业健康发展的重要保障。政府应明确科技中介组织的市场角色,充分认识科技中介机构与区域内其他创新要素协同发展的重要性和紧迫性,构建完善的行业规范、政策规范和法律体系,从而大力提高创新资源的配置效率,为战略性新兴产业的发展提供重要的纽带联系功能。

参考文献:

- [1] 姜达洋. 战略性新兴产业扶持政策的理论与实践溯源[J]. 山东财政学院学报, 2011, (3).
- [2] 冷梅, 成达建, 胡军. 制度创新: 粤港高新技术产业协同发展的新视角[J]. 暨南学报(哲学社会科学), 2001, 23(2).
- [3] 王丽萍. 战略性新兴产业发展过程中政府政策分析—价值网络的方法[J]. 中国国情国力, 2012, (4).
- [4] 刘佳刚. 政府在战略性新兴产业发展中的作用[J]. 湖南社会科学, 2012, (3).
- [5] 陈平. 印度班加罗尔信息产业集群研究[J]. 商业研究, 2007, (11).
- [6] 季必发. 国外创新型城市发展模式借鉴[J]. 杭州科技, 2010, (3).
- [7] 何声贵, 陈洪转. 政府扶持新兴产业发展政策的国际借鉴[J]. 科技进步与对策, 2012, 29(11).
- [8] 熊广勤. 战略性新兴产业发展的金融支持国际比较研究[J]. 现代管理科学, 2012, (1).
- [9] 国晓丽. 国际创新型城市建设对我国的启示与对策: 产业创新[J]. 商场现代化, 2010, (20).
- [10] 钟清流. 战略性新兴产业培育进程中的政府与市场关系[J]. 经济研究导刊, 2012, (20).
- [11] 刘红玉等. 战略性新兴产业的形成机理与成长路径[J]. 科技进步与对策, 2012, 29 (11).
- [12] 单菲, 郭伟. 陕西省产业技术公共服务平台发展策略研究[J]. 科技情报开发与经济, 2010, (21).
- [13] 李扬, 沈志渔. 战略性新兴产业集群的创新发展规律研究[J]. 经济与管理研究, 2010, (10).