

# 西部地区创新驱动发展与重庆的比较优势

纪念改革开放 40 周年系列选题研究中心\*

**【内容提要】**创新驱动发展战略作为新时期国家的一项重大战略，有着丰富的理论支撑。在剖析西部地区创新驱动发展总体态势、比较西部地区创新驱动发展战略定位及目标的基础上，得出重庆的比较优势，主要体现在创新体制机制，与五大功能区域发展战略有机契合，科技创新与制度创新双轮协调运转，与供给侧结构性改革互为依托，发挥国家级新区、国家自主创新示范区、双创示范基地的示范带动作用，引领长江上游地区和西部地区省际联动，推动开放式创新，建立合理容错机制和考核导向机制等方面。

**【关键词】**创新驱动发展战略；科技创新；创新发展

创新驱动发展战略是“中央在新的发展阶段确立的立足全局、面向全球、聚焦关键、带动整体的国家重大发展战略”。为实施创新驱动发展战略，中央出台了一系列的政策、规划、方案，各地也出台了具体的实施意见和实施方案，创新驱动发展在全国已蔚然成风，创新创业生态环境明显改善。中国将创新发展作为国家战略在2016年G20杭州峰会上受到国际社会广泛称赞。西部地区创新驱动发展潜力巨大，其全面建成小康社会目标的实现有赖于以科技创新为引领的全面创新作为支撑。比较西部地区创新驱动发展战略，具有重要的现实价值。

## 一、创新驱动发展的理论阐释

在比较西部地区创新驱动发展战略目标和定位前，有必要对创新驱动发展涉及的一些核心概念及其相关理论作简要阐释。

### （一）创新驱动发展的相关核心概念界定

“创新”是创新驱动发展的核心词汇。关于“创新”，学术界给出了多种解释，其中以熊彼特的观点最具代表性。熊彼特认为，创新是把一种新的生产要素和生产条件的“新结合”引入生产体系。它包括五种情况：引入一种新产品，引入一种新的生产方法，开辟一个新的市场，获得原材料或半成品的一种新的供应来源，新的组织形式。<sup>[1]</sup>熊彼特的创新概念包含的范围很广，如涉及技术性变化的创新及非技术性变化的组织创新。20世纪60年代，随着新技术革命的迅猛发展，美国经济学家罗斯托提出了“起飞”六阶段理论，提出了“技术创新”的概念，并把“技术创新”提高到“创新”的主导地位。<sup>[2]</sup>伊诺思认为，“技术创新是几种行为综合的结果，这些行为包括发明的选择、资本投入保证、组织建立、制订计划、招用工人和开辟市场等”。

在“创新”的基础上，学者们开始对创新型经济进行研究。美国学者迈克尔·波特认为，经济发展具有阶段性，在不同的发展阶段，驱动经济增长的力量是不一样的。国家竞争优势的发展可分为四个阶段，即要素驱动阶段、投资驱动阶段、创新驱动阶段和财富驱动阶段。<sup>[3]</sup>英国政府1998年正式提出“创新驱动型经济”，后来发展创新型经济成为各个国家优先考虑的战略目标。洪银兴指出，创新型经济是指“体现资源节约和环境友好的要求，以知识和人才为依托，以创新为主要推动力，以发展拥有自主知识产权的新技术和新产品为着力点，以创新产业为标志的经济”。其基本特征是科技创新和产业创新结合；知识创新主体和技术创新主体的合作创新；经济增长由主要靠物质投入（资本、劳动、土地）推动转向创新（知识、技术、制度）

---

\*2015年12月，“纪念改革开放40周年系列选题研究中心”于我国各类传媒中率先成立。总协调人：王佳宁，负责选题创意策划、提出和审定提纲；协调助理：罗重谱，协调进程把控、作者衔接。中心滚动设置若干研究小组，透过《改革》释出最新选题。执笔：王佳宁、罗重谱、白静。

---

驱动；形成具有自主创新能力的现代产业体系；企业成为技术创新的主体；大学和科研机构介入技术创新体系。<sup>[4]</sup>吴晓波则认为，“创新型经济是指以信息革命和经济全球化为背景，以知识和人才为依托，以创新为主要推动力，持续、快速、健康发展的经济”<sup>[5]</sup>。它既不同于单纯依靠劳动力投入或资本的增加，以严重消耗资源为代价的“增长型经济”，又不同于单纯依靠引进设备和技术，以照搬外来技术为主要推动力的“模仿型经济”。

党的十八大首次提出要实施创新驱动发展战略，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。2016年5月印发的《国家创新驱动发展战略纲要》对创新驱动作出了明晰界定，指出“创新驱动就是创新成为引领发展的第一动力，科技创新与制度创新、管理创新、商业模式创新、业态创新和文化创新相结合，推动发展方式向依靠持续的知识积累、技术进步和劳动力素质提升转变，促进经济向形态更高级、分工更精细、结构更合理的阶段演进”。这一界定较为科学，明确提出要推进科技创新与制度创新、管理创新、商业模式创新、业态创新等相结合，不局限于某一方面的创新，不同类别的创新之间可以互促互进，改变因其他领域创新不足而带来的掣肘。

## （二）创新驱动发展的理论依据与启示

西方经济学和中国特色社会主义政治经济学的相关理论对创新驱动发展战略的实施具有较强的解释力。

就西方经济学而言，熊彼特的创新理论强调创新之于经济发展的重要作用，并突出强调企业在创新中的主体地位。制度创新理论将制度作为经济发展的内生变量，认为制度创新可以分为诱致性制度变迁和强制性制度变迁，这两种制度变迁可以助推经济更好更快发展。实施创新驱动发展战略应不断强化制度创新，破除影响创新驱动发展的一系列体制机制障碍。人力资本理论强调创新驱动发展应重视创新型人才的培养、使用和激励，人力资源管理理论则为创新型人才的规划、遴选、管理、激励等提供了诸多有益启示。不平衡发展理论、集聚经济理论倡导创新要从重点领域和区域突破，要发挥各类创新试验区（如国家自主创新示范区、全面创新改革试验区、科技创新中心、区域性创新中心等）的辐射和带动作用。协同理论主张各类创新主体和区域之间加强协同，实现创新要素互补和多方共赢。

中国特色社会主义政治学的相关理论也为我国实施创新驱动发展战略提供了有益启示：五大发展理念要求创新驱动发展战略实施以创新、协调、绿色、开放、共享新理念为指导；经济新常态理论强调要从要素驱动、投资驱动转向创新驱动，培育经济增长新动能；供给侧结构性改革理论主张以创新推动产业转型升级，矫正供需结构错配和要素配置扭曲；政府与市场关系理论强调在创新驱动发展战略实施中充分发挥好政府和市场的的作用，“两只手”各得其所、各尽其用。

## 二、西部地区创新驱动发展总体态势

创新驱动发展战略已成为我国重要的国家战略。在中央创新驱动发展相关政策文本的指引下，创新要素禀赋相对较差的西部地区开始大力推进创新发展，采取一系列政策措施加快实施创新驱动发展战略。

### （一）创新驱动发展的宏观情境

党的十八大明确提出，“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”，强调要坚持走中国特色自主创新道路、实施创新驱动发展战略。2015年3月，《中共中央、国务院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》发布，提出“面对经济发展新常态下的趋势变化和特点，面对实现‘两个一百年’奋斗目标的历史任务和要求，必须深化体制机制改革，加快实施创新驱动发展战略”。党的十八届五中全会首次提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念。其中，“创新”排在第一位。2016年5月，《国家创新驱动发展战略纲要》发布，提出“到2020年进入创新型国家行列，到2030年跻身创新型国家前列，到2050年建成世界科技创新强国”的“三步走”目标。

除宏观层面关于创新驱动发展的政策文件外，中央还围绕创新发展和创新驱动发展的某一方面制定了一些专门性的政策，主要包括：一是关于区域创新和创新驱动发展试验区的政策，如《关于在部分区域系统推进全面创新改革试验的总体方案》《国务院关于印发北京加强全国科技创新中心建设总体方案的通知》《国务院办公厅关于完善国家级经济技术开发区考核制度促进创新驱动发展的指导意见》《国务院办公厅关于促进国家级经济技术开发区转型升级创新发展的若干意见》；二是关于科技创新的政策，如《国务院关于印发“十三五”国家科技创新规划的通知》《国务院关于印发实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定的通知》《国务院办公厅关于深入推行科技特派员制度的若干意见》《国务院办公厅关于印发全民科学素质行动计划纲要实施方案》《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006~2020年）》；三是关于产业创新的政策，如《国务院关于同意开展服务贸易创新发展试点的批复》《国务院关于促进加工贸易创新发展的若干意见》《国务院关于促进云计算创新发展培育信息产业新业态的意见》《国务院办公厅关于推进线上线下互动加快商贸流通创新发展转型升级的意见》；四是关于“大众创业、万众创新”的政策，如《国务院关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》《国务院关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见》《国务院办公厅关于建设大众创业万众创新示范基地的实施意见》《国务院办公厅关于加快众创空间发展服务实体经济转型升级的指导意见》《国务院办公厅关于同意建立推进大众创业万众创新部际联席会议制度的函》《国务院办公厅关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》；等等。

**表 1 西部地区 12 省(区、市)关于创新驱动发展战略的政策文件**

省份	文件名称	发布日期
重庆	中共重庆市委 重庆市人民政府关于深化改革扩大开放加快实施创新驱动发展战略的意见	2016年9月
四川	中共四川省委关于全面改革创新驱动转型发展的决定	2015年11月
贵州	贵州省科技创新供给侧结构性改革实施方案	2016年4月
云南	中共云南省委 云南省人民政府关于贯彻落实国家创新驱动发展战略的实施意见	2016年6月
西藏	—	—
陕西	陕西省实施创新驱动发展战略纲要	2016年9月
甘肃	中共甘肃省委 甘肃省人民政府贯彻落实《中共中央 国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略若干意见》的实施意见	2015年8月
青海	中共青海省委 青海省人民政府关于深化体制机制改革加快创新驱动发展的实施意见	2015年12月
宁夏	宁夏回族自治区党委 宁夏回族自治区人民政府关于加快推进科技创新的若干意见	2013年8月
新疆	新疆维吾尔自治区党委 自治区人民政府关于实施创新驱动发展战略加快创新型新疆建设的意见	2013年9月
内蒙古	内蒙古自治区人民政府关于实施创新驱动发展战略的意见	2014年7月
广西	广西科技创新“十三五”规划	2016年9月

资料来源：根据大众媒体整理，时间截至 2016 年 9 月。

国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、人力资源和社会保障部等部委还出台了一系列配套性的政策。2015 年 3 月以来，出台的相关政策包括：《国家发展改革委、国家能源局关于印发〈能源技术革命创新行动计划（2016~2030 年）〉的通知》《国家发展改革委、科技部、工业和信息化部关于印发〈长江经济带创新驱动产业转型升级方案〉的通知》《国家发展改革委、中国科协关于共同推动大众创业万众创新工作的意见》《国家发展改革委办公厅关于印发双创孵化专项债券发行指引的通知》《国土资源部、发展改革委、科技部、工业和信息化部、住房城乡建设部、商务部关于支持新产业新业态发展促进大众创业万众创新用地的意见》《国家发展改革委、科技部、人力资源社会保障部、中科院关于促进东北老工业基地创新创业发展打造竞争新优势的实施意见》《科技部关于印发建设创新型省份工作指引的通知》《科技部关于印发〈发展众创空间工作指引〉的通知》《工业和信息化部办公厅关于做好小微企业创业创新基地城市示范有关工作的通知》《工业和信息化部关于做好推动大众创业万众创新工作的通知》《工业和信息化部关于印发〈国家小型微型企业创业示范基地建设管理办法〉的通知》；等等。

## （二）西部地区对创新驱动发展的响应度

随着《中共中央、国务院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》及《国家创新驱动发展战略纲要》发布，各省（区、市）纷纷出台相应的政策文件，将创新驱动发展战略作为“十三五”时期的重要战略之一。在新常态下，建设创新驱动西部开放高地，不仅有利于促进我国区域经济的协调发展，而且有利于推动长江经济带建设和“一带一路”国家战略的实施，对于我国经济发展具有重要的战略意义。西部地区12省（区、市）关于创新驱动发展的相关文件如表1所示。

根据大众媒体公开的信息，从西部12省（区、市）对国家创新驱动发展战略的响应度来看，各省份出台的关于创新驱动发展战略的文件有所差异：第一，从文件的出台方式来看，重庆和四川响应度最高，云南、甘肃、青海次之，其他省份还有待改进。突出表现为四个特征：一是重庆、四川分别召开市委全会、省委全会，审议通过专门文件，予以贯彻落实；二是云南、甘肃、青海3省以省委、省政府名义出台了专门的实施意见；三是贵州、陕西、广西虽未出台关于实施创新驱动发展战略的文件，但有出台关于创新的文件；四是西藏、宁夏、新疆、内蒙古在国家关于加快实施创新驱动发展战略的意见的文件出台后，尚未出台针对性政策。

第二，从文件的类别上来看，一是以市委全会、省委全会的形式审议通过的实施意见，如重庆、四川；二是以规划、纲要的形式发布，如陕西、广西；三是以政策文本的形式发布。

第三，从文件主题及发布时间上来看，四川省于2015年11月召开了四川省第十届委员会第七次全体会议，重庆市于2016年9月召开重庆市第四届委员会第九次全体会议，而新疆、内蒙古在《中共中央、国务院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》出台之前就已有相关文件出台；重庆、四川、云南、陕西、甘肃、青海、新疆、内蒙古都是出台关于创新驱动发展战略的文件，贵州出台关于科技创新供给侧结构性改革的实施方案，宁夏、广西出台的是关于科技创新的文件。

表2 西部地区创新驱动发展战略的定位比较

省份	创新驱动发展战略定位
重庆	加快建设西部创新中心
四川	加快建成国家创新驱动发展先行省，奋力推进“两个跨越”
云南	加快建设面向南亚东南亚科技创新中心步伐，早日成为科技创新强省
陕西	建设成为创新体系健全、创新机制高效、创新创业活跃、创新能力领先的西部创新高地。到2020年，率先建成创新型省份；到2030年，走在全国创新型省份前列；到2050年，建成具有全球影响力的“一带一路”创新中心
宁夏	围绕建设创新型宁夏，把实施创新驱动发展战略贯穿“四化同步”全过程
新疆	全面实施创新驱动发展战略，全力加快创新型新疆建设
内蒙古	推动创新型内蒙古建设迈向新阶段，引领经济社会全面协调可持续发展

注：贵州、甘肃、青海、广西四省（区）文件中无相关表述。

## 三、西部地区创新驱动发展战略定位及目标比较

西部地区为加快实施创新驱动发展战略，提出了明确的战略定位、目标和行为举措。这里重点从战略和目标两个维度对西部地区的创新驱动发展战略进行比较。

### （一）西部地区创新驱动发展战略定位比较

从西部地区12省（区、市）相关文件中对创新驱动发展战略的定位来看（见表2），表现出以下特征：一是西部地区创新驱动发展，以重庆为中心，陕西策应。重庆市是唯一一个定位为西部创新中心的省份；陕西省定位为西部创新高地。二是结合所在方位和区域提出战略定位。云南提出建设面向南亚东南亚科技创新中心；陕西提出建成具有全球影响力的“一带一路”创新中心。三是面向全国的战略定位。四川提出要建成国家创新驱动发展先行省。四是偏原则化，未明确定位。宁夏、新疆、内蒙古未提出明确的关于创新驱动发展的定位。

## （二）西部地区创新驱动发展战略目标比较

从西部地区12省（区、市）相关文件中对创新驱动发展战略的目标来看，表现出以下特点：

第一，充分发挥国家自主创新示范区的引领作用，带动西部地区创新驱动发展。国家自主创新示范区是指在推进自主创新和高新技术产业发展方面先行先试、探索经验、作出示范的区域。建设国家自主创新示范区对于进一步完善科技创新的体制机制，加快发展战略性新兴产业，推进创新驱动发展，加快转变经济发展方式等方面将发挥重要的引领、辐射、带动作用。<sup>[6]</sup>2009年3月，中关村科技园区被批准建设国家自主创新示范区，第一个国家自主创新示范区应运而生。截至目前，国家自主创新示范区已达17个，其中东部地区9个，中部地区4个，西部地区3个，东北地区1个。

在重庆、四川、陕西相关文件中对创新驱动发展战略的目标来看，仅重庆提出，“到2020年，进入创新型城市行列，国家自主创新示范区建设取得重大进展，初步建成西部创新中心。”从西部地区三家国家自主创新示范区的定位来看（见表3），国家将重庆定位为西部创新中心，成都被定位为西部地区发展新的增长极，西安被定位为“一带一路”创新之都。可见，在西部地区，充当创新中心地位、引领西部地区创新驱动发展，非重庆莫属。

**表3 西部地区的国家自主创新示范区及其定位**

国家自主创新示范区	定位	批复时间
重庆高新技术产业开发区	打造具有重要影响力的西部创新中心,努力把重庆高新技术产业开发区建设成为创新驱动引领区、军民融合示范区、科技体制改革试验区、内陆开放先导区	2016年7月
成都高新技术产业开发区	打造一批具有全球影响力的创新型企业,全面提高自主创新和辐射带动能力,努力把成都高新区建设成为创新驱动发展引领区、高端产业集聚区、开放创新示范区和西部地区发展新的增长极	2015年6月
西安高新技术产业开发区	打造一批具有全球影响力的创新型企业,努力打造“一带一路”创新之都,把西安国家自主创新示范区建设成为创新驱动的引领区、创新创业的生态区、军民融合的示范区、改革开放的模范区	2015年9月

资料来源:《国务院关于同意重庆高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区的批复》《国务院关于同意成都高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区的批复》《国务院关于同意西安高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区的批复》。

第二，以创新引领经济社会发展，力争形成创新型经济结构。与经济发展所需的其他资源相比，创新、创意和创造是一种绿色资源，可以反复多次使用，而且越开发活力就越强，越使用效率就越高。所以，创新驱动既是经济阶段提升和要素结构变化的必然结果，也是经济可持续发展的核心推动力。<sup>[7]</sup>重庆市提出至2020年创新型经济结构基本形成的目标，其他省份虽未提出创新型经济结构这一概念，但从产业转型、技术提升、业态创新等角度表达出了创新型经济结构形成的意愿。

第三，知识密集型服务业及战略性新兴产业将成为创新驱动发展战略的领头羊。知识密集型服务业是指某组织在提供服务

---

时融入大量科学、工程、技术等专业性知识的服务。战略性新兴产业是以重大技术突破和重大发展需求为基础，对经济社会全局和长远发展具有重大引领带动作用，知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的产业。这两类产业都有一个共性，即创新理念高、技术要求高。重庆提出知识密集型服务业增加值占地区生产总值比重达到20%的目标，将大力发展信息系统集成、技术转移、知识产权、融资租赁等知识密集型服务业，将紧密结合智能制造，推动制造业转型升级。在西部地区知识密集型服务业增加值占地区生产总值比重的定量目标中，重庆在西部地区的所订目标是最高的。重庆市战略性新兴产业具有后发优势，智能制造潜力巨大，其提出战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值比重达到30%的目标，是西部地区该目标订的最高的（见表4，下页）。重庆市石墨烯、液晶面板、机器人、3D打印、页岩气等战略新兴产业技术创新潜力巨大。如涪陵页岩气田圆满完成一期50亿立方米产能建设目标，破解了中国页岩气大规模商业开发这个世界级难题；中国科学院重庆绿色智能技术研究院的石墨烯研发，在国内属最高水平。

第四，科技进步贡献率、研究与试验发展（R&D）将凸显创新发展之于经济发展的助推作用。“十三五”规划纲要首次将创新驱动作为规划指标的一个大类，并增加了该指标的分量。科技进步贡献率是一个国家科技进步对经济增长的贡献份额，它反映了包括科技、制度和管理在内的广义技术进步对经济增长的贡献，也可以综合评价我国创新型国家建设进展。<sup>[8]</sup>重庆、云南都提出“至2020年，科技进步贡献率提高到60%以上”的目标，陕西、新疆提出“至2020年，科技进步贡献率提高到60%”的目标，宁夏、内蒙古提出“至2020年，科技进步贡献率达到55%以上”的目标。

研究与试验发展（R&D）指在科学技术领域，为增加知识总量，以及运用这些知识去创造新的应用进行的系统的创造性的活动，包括基础研究、应用研究、试验发展三类活动。国际上通常采用R&D活动的规模和强度指标反映一国的科技实力和核心竞争力。<sup>[9]</sup>重庆市将加大研究与试验发展（R&D）经费支出的投入，至2020年，研究与试验发展（R&D）经费支出占地区生产总值比重达到2.5%，所订目标在西部地区是最高的（见表5）。重庆市通过改革创新驱动发展投入，变“管理”为“服务”，转变政府传统投入方式，更好地为企业创新、人才创业服务，突出体现为三个特点：一是对成果转化收益比例和科研人员股权激励比例实行“两个上不封顶”。二是政府科技投入实现“三转变”，即改“前补助”为“后补助”、改“直接补”为“间接补”、改“行业部门决策补”为“多维评价决策补”。三是投融资层次多元化。重庆设立政府产业投资股权引导基金和战略性新兴产业股权投资基金，建立重点创新型企业上市储备库，在启动创新型企业增资扩股，推进知识产权质押融资的同时，建立科技融资担保风险补偿机制等。

西部地区创新驱动发展战略的目标制定除以上特点外，还表现出以下个性：重庆市提出文化创意产业快速发展的目标，西部地区其他省份均未提出。作为西部首个国家级数字出版基地，数字内容产业优势明显，文化创意产业发展具有经济快速提升、文化积淀深厚、政策优势、先发优势等。四川省提出“三年试验突破”、“五年基本转型”的目标，实现动力结构、产业结构、消费结构、城镇结构、人才结构基本转型。青海提出“循环经济产业、生态环保产业和清洁能源产业具有一定规模，绿色低碳循环发展产业体系基本形成”的目标。陕西提出“科技高端人才和紧缺专业人才不断聚集，创新创业服务体系不断完善”的目标，并制订了详细的定量目标。内蒙古提出“在优势产业领域取得一批重大科技成果，建立一批基本技术标准，培植一批自主品牌”的目标。广西提出“科技进步综合实力力争进入全国中等地区行列”的目标。

**表 4 西部地区战略性新兴产业发展目标比较**

省份	西部地区战略性新兴产业 2020 年发展目标比较
重庆	战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值比重达到 30%
四川	战略性新兴产业总产值占工业总产值比重显著提高
陕西	战略性新兴产业增加值占 GDP 比重提高到 15% 以上
甘肃	战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重达到 20% 以上
宁夏	高新技术产业和战略性新兴产业增加值占 GDP 比重达到 20% 以上
新疆	战略性新兴产业产值占生产总值的比重提高到 15%
内蒙古	战略性新兴产业增加值占地区生产总值比重达到 15%

注：贵州、云南、青海、广西文件中未提到此目标。

**表 5 西部地区研究与试验发展(R&D)经费支出 2020 年目标比较**

省份	研究与试验发展(R&D)经费支出目标比较
重庆	研究与试验发展(R&D)经费支出占地区生产总值比重达到 2.5%
四川	全社会研究与开发投入占比明显提高
云南	研究与试验发展(R&D)经费支出占国内生产总值比重超过 1.5%
甘肃	全社会研发经费占国内生产总值比重力争达到 2%
宁夏	R&D 经费占地区生产总值的比重达到 2% 以上
新疆	全社会研究与试验发展经费支出与生产总值的比重超过 2%
内蒙古	全社会 R&D 经费占生产总值比例进一步提升
广西	全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重达到 2.0%

注：贵州、青海文件未提到此目标，陕西省提出“到 2030 年，研究与试验发展经费支出占 GDP 比重达到 2.9%”。

#### 四、重庆创新驱动发展的比较优势

重庆加快实施创新驱动发展战略，须明晰差异化和比较优势。于重庆市内，须实现差异化发展；相比西部地区其他 11 个省（区）和长江上游其他省份，则需用好比较优势。重庆以“深化改革，扩大开放”为前置用词，以定位创新为先导，注重推动各市级部门、区县级部门联动创新，将创新重点指向战略性新兴产业、知识密集型服务业和文化创意产业，作出了一些个性化探索。

创新包括科技创新、制度创新、开放创新、产品创新、管理创新、品牌创新、产业组织创新和商业模式创新等，重庆市统筹推进多方位创新，实现科技创新、制度创新、开放创新的有机统一和协同发展，诸多方面已在中西部地区和长江经济带流域省市形成明显的比较优势。

（一）在中西部地区发挥直辖体制优势，与党和国家改革发展大局同频共振，破除阻碍创新的体制机制束缚

重庆是中西部地区唯一的直辖市，直辖的体制优势推动了重庆直辖近 20 年的经济社会发展。国家领导人为重庆把脉定向，“四件大事”、“314”总体部署、习近平总书记视察重庆重要讲话精神，赋予了重庆独特的地位和优势。<sup>[10]</sup>

重庆是国家中心城市、西部创新中心、国家统筹城乡综合配套改革试验区，还是成渝城市群战略的核心区域。与定位对应的是国家赋予重庆在某些领域和方面的先行先试权。如国务院在批复重庆高新技术开发区建设国家自主创新示范区时，明确提出要“充分发挥重庆的产业优势、体制优势和开放优势，着力建设技术创新体系、新型产业体系、制度创新体系和创新创业生

态系统”，“努力把重庆高新技术产业开发区建设成为创新驱动引领区、军民融合示范区、科技体制改革试验区、内陆开放先导区”。重庆一方面与党和国家改革发展大局同频共振，确保国家重大战略在重庆的落地<sup>[11]</sup>，另一方面，加快自主创新探索，以需求为导向破除阻碍创新的体制机制束缚，如率先开展研发机构法人化改革，变成本中心为利润中心；以“放管服”为重点，深化科研管理体制改革；等等。

（二）创新驱动发展战略与五大功能区域发展战略有机契合，明晰不同功能区域创新方向与重点，以创新驱动凸显各功能区产业特色

重庆立足市情，根据区域的资源禀赋、现实开发状况以及综合发展潜力，将重庆全域划分为五大功能区域，即都市功能核心区、都市功能拓展区、城市发展新区、渝东北生态涵养发展区、渝东南生态保护发展区。2016年5月，重庆市委、市人民政府发布《关于深化拓展五大功能区域发展战略的实施意见》，对深化拓展五大功能区域发展战略作出进一步部署。为确保五大功能区域发展战略的实施，重庆市还围绕产业、财政、考核等制定出台了一系列配套政策措施。

五大功能区域发展战略是重庆全面落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的载体和平台。<sup>[12]</sup>加快实施创新驱动发展战略，是对五大功能区域发展战略的深化拓展，是实施和落实五大功能区域发展战略的策应。《关于深化拓展五大功能区域发展战略的实施意见》20次提及“创新”。《关于深化改革扩大开放加快实施创新驱动发展战略的意见》明确提出，要“引导五大功能区域创新发展”。各功能区域被赋予不同的创新任务和要求，产业特色得以凸显，如“都市功能核心区和拓展区大力发展总部经济，强化产业关键技术和前沿技术研发创新功能；城市发展新区推动企业建立研发中心，着重提高技术引进消化吸收再创新能力；渝东北生态涵养发展区和渝东南生态保护发展区建立区域性技术转移中心，加快先进适用技术推广和应用”。通过对不同功能区域在创新驱动发展战略中的差异化定位，形成各功能区域产业技术支撑有力、创新驱动发展各具特色的新格局。

（三）推动科技创新与制度创新双轮协调运转，以制度创新优化创新生态，有效激发全社会创新创造活力

制度创新与科技创新互为依托、相辅相成，制度创新可以带动科技创新，科技创新对制度创新提出现实要求。重庆以科技创新为核心，将科技创新和制度创新视为加快实施创新驱动发展战略的“双轮”，注重把科技创新和制度创新结合起来，推动“双轮”的协调运转。

在制度创新方面，重庆市出台了《关于发展众创空间推进大众创业万众创新的实施意见》《重庆市深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略行动计划（2015~2020）》《重庆市深入实施创新驱动发展战略工作方案》等一系列文件，既有战略构想，又有行动计划和方案。通过加快推进科研院所科研管理体制改革、加快人才评价制度改革、健全创新产品准入管理、实行严格的知识产权保护制度、构建有利于创新驱动的投融资体制机制等一系列的创新，推动和引领产品创新、品牌创新、产业组织创新、商业模式创新等，有效激发了全社会的创新创造活力。重庆市设立了创新驱动发展战略行动计划领导小组，建立市级联席会议制度，专门负责行动计划的组织实施。从领导体制到与创新驱动发展关联的体制机制，重庆市都着手进行调整优化，通过制度创新推进科技创新，进而加快创新驱动发展战略实施。

（四）供给侧结构性改革靶向施策、精准发力，与创新驱动发展战略互为依托、相互支持

推进供给侧结构性改革，是应对经济新常态的重要举措之一。重庆市委、市政府将供给侧结构性改革纳入2016年重点改革专项。重庆推进供给侧结构性改革工作采取1个总体方案、4个专项方案和若干任务清单的形式，形成“1+4+X”工作体系。在“1+4+X”工作体系中，“1”是重庆市委、市人民政府印发实施的《重庆市推进供给侧结构性改革工作方案》，“4”是去过剩产能、去僵尸企业空壳公司、去金融杠杆、去房地产库存4个专项方案，“X”是围绕重要举措制定的项目化、措施化、目标化的若干任务清单。<sup>[13]</sup>

---

2016年2月，重庆市委、市政府正式出台《重庆市推进供给侧结构性改革工作方案》，提出从以市场为导向增加有效供给、积极稳妥去除无效供给、减轻实体经济负担、加大风险防控力度、补强基础设施和民生领域短板五个方面着力推进供给侧结构性改革。在以市场为导向增加有效供给方面，提出要实施研发投入提升、创新平台建设、“双创”基地打造、人才保障“创新驱动四大工程”，促进产业链、创新链、资金链“三链协同”。

创新驱动发展是推进供给侧结构性改革的重要举措，是以市场为导向增加有效供给的重要手段，有利于促进供给侧与需求侧高效耦合和精准对接。<sup>[14]</sup>

（五）国家级新区、国家自主创新示范区、双创示范基地建设释放创新效应，助推长江上游地区经济中心和西部创新中心建设

2010年6月，重庆两江新区获国务院批复，成为继上海浦东新区、天津滨海新区之后的第三个国家级新区，也是中西部第一个国家级新区，承担着先行先试的使命和责任，其战略定位之一就是长江上游地区的创新中心。为推动创新驱动发展，两江新区制定了《重庆两江新区加快科技创新型企业发展暂行办法》，为直管区内的各类科技创新型企业量身打造十条利好政策；设立亿元创新驱动发展专项资金，用于支持两江新区的科技创新活动及创新创业活动；出台“五资”（资金、资本、资产、资源、资助）、“五助”（开办补助、运营补助、上市扶助、重点扶助、平台扶助）、“五配”（配备创新创业服务中心、孵化中心、人才公寓、国际学校、国际医院）三大方面政策<sup>[1]</sup>，推出创新型公租房“人才公寓”，吸引人才到两江新区创新创业。

2016年5月，重庆两江新区被国务院办公厅批准为全国首批双创示范基地。9月14日，两江新区正式公布《重庆两江新区建设国家双创示范基地工作方案》，提出力争到2018年，两江新区基本完成创业创新体系构建，在双创生态、科技金融、双创人才和内陆开放等方面取得成效，成为区域创业创新引领区。两江新区将通过积极开展双创主体培育、双创载体支撑、协同创新促进、科技金融创新、人才高地建设、知识产权保护和双创文化建设等7个方面的主要任务，及研发平台培育、龙头企业引领、科技型企业倍增等19项计划，全面完成双创目标任务，建成一批双创示范基地，扶持一批双创支撑平台，突破一批阻碍双创发展的政策障碍。

2016年7月26日，《国务院关于同意重庆高新技术产业开发区建设国家自主创新示范区的批复》发布，重庆高新技术产业开发区成为西部地区第三个国家自主创新示范区，其目标定位是“创新驱动引领区、军民融合示范区、科技体制改革试验区、内陆开放先导区”。

重庆两江新区和重庆高新技术产业开发区作为重庆实施创新驱动发展战略的引领区和先导区，在推动制度创新、创新人才队伍建设、创新优惠政策等方面积极探索，为重庆建设长江上游地区经济中心和西部创新中心发挥了重要的示范引领作用。

（六）引领长江上游地区和西部地区省际联动，在“一带一路”和长江经济带战略中率先破除以邻为壑，构建区域协同创新机制

现阶段，合作创新、协同创新步入常态化，单个区域的创新向跨区域创新转变。所谓省际联动，即西部地区各省市不应单一看中一时一地的发展得失，而应着眼长远，将友邻省（区、市）视为“兄弟”，先将自身的发展定好位，找准自己的发展坐标，继而在既定的发展坐标上发散，将友邻“兄弟”纳入坐标系。<sup>[15]</sup>

重庆市作为中西部地区唯一的直辖市和长江上游地区的经济中心，应在省际联动上发挥带头作用。重庆市积极引领长江上

---

<sup>1</sup> ① 《重庆两江新区留创园政策“组合拳”打造留学生“双创”乐园》，[http://www.liangjiang.gov.cn/Content/2015-11/18/content\\_201775.htm](http://www.liangjiang.gov.cn/Content/2015-11/18/content_201775.htm)，2015-11-18。

---

游地区和西部地区省际联动，重庆市党政代表团2015年5月、2016年6月分别对四川、贵州的考察可视为重庆发挥引领作用、破除以邻为壑的有力注脚。

在区域创新合作上，重庆积极对接“一带一路”和长江经济带沿线省份创新驱动发展规划，打造区域协同创新共同体。从人才合作、资源共享、利益互惠和市场互通等方面入手，构建区域协同创新机制。

#### （七）以中新（重庆）示范项目、自贸试验区、“三个三合一”开放平台、“渝新欧”为载体，推动开放式创新

2015年11月，中新（重庆）战略性互联互通示范项目落地重庆，以“现代互联互通和现代服务经济”为主题，将重庆作为运营中心，其愿景是将重庆打造成为我国西部领先的区域性互联互通和服务经济中心。2016年9月，中国（重庆）自贸试验区获批。2016年9月8日，重庆市委常委会审议的《中国（重庆）自由贸易试验区总体方案》提出要以制度创新为核心任务，力争建成投资贸易便利、监管高效便捷、高端产业集聚、金融服务完善、法治环境规范、带动效应明显的内陆自由贸易试验区。自贸试验区是对外开放的重要平台，对于构建内陆开放型经济新机制具有重要的意义。此外，重庆还建立了3个国家级枢纽、3个一类口岸、3个保税区“三个三合一”的开放平台体系。重庆市2011年开通发往欧洲的渝新欧国际铁路大通道，目前已成为中欧贸易陆上货运主通道，过境国际集装箱通过量占阿拉山口国际货物运输80%以上。2014年该通道上升为国家战略，成为丝绸之路经济带的重要载体。

中新（重庆）战略性互联互通示范项目、中国（重庆）自贸试验区、“三个三合一”开放平台、“渝新欧”为重庆打造内陆开放高地、推进开放式创新提供了载体和平台，有助于重庆打破阻碍创新要素流动的壁垒，借助全球资源加快自身创新发展。尤其是中新（重庆）示范项目的落地，对金融服务、航空运输、交通物流、信息通信等领域的创新，研发机构、优势技术等创新资源的引进，以及与全球创新型企业、科研机构 and 高校建立合作关系具有重大的推动作用。

#### （八）建立合理容错机制和考核导向机制，形成宽容“创新失误”新氛围和优良的创新生态

创新生态是影响创新的重要因素。<sup>[16]</sup>2015年10月，习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第十七次会议时发表重要讲话，指出基层改革创新，既鼓励创新、表扬先进，也允许试错、宽容失败，要营造想改革、谋改革、善改革的浓厚氛围。在创新驱动发展战略实施中，建立合理的容错机制十分重要。重庆不仅注重法规 and 政策的完善、知识产权保护、创新服务体系优化，而且积极构建崇尚创新、宽容失败的价值导向和氛围。

重庆市探索建立创新的合理容错机制，确立“容错边界”，如对在创新活动中勤勉尽责但未达成预期目标的单位和个人，在政绩考核和提拔使用时不作负面评价，对符合中央大政方针、理念正确、程序正当的创新举措与现行政策有一定冲突，未造成不良影响的，免除单位和个人相关责任。这些举措有利于打消创新主体的顾虑，为愿干事、能干事的闯将提供了良好的创新生态。

### 参考文献

[1]（美）约瑟夫·熊彼特：《经济发展理论——对利润、资本、信贷、利息和经济周期的考察》，中国社会科学出版社，2009年

[2]（美）罗斯托：《经济增长理论史：从大卫·休谟至今》，浙江大学出版社，2016年

[3]（美）迈克尔·波特：《竞争优势》，陈丽芳译，中信出版社，2014年

- 
- [4]洪银兴：《论创新驱动经济发展战略》，《经济学家》2013年第1期，第5~11页
- [5]吴晓波吴东：《论动态的技术创新观》，《自然辩证法研究》2009年第8期，第33~37页
- [6]熊曦魏晓：《国家自主创新示范区的创新能力评价——以我国10个国家自主创新示范区为例》，《经济地理》2016年第1期，第33~38页
- [7]刘志彪：《从后发到先发：关于实施创新驱动战略的理论思考》，《产业经济研究》2011年第4期，第1~7页
- [8]吴建宁王选华：《中国科技进步贡献率测度：一种新的视角》，《科学学与科学技术管理》2013年第8期，第10~17页
- [9]卢馨郑阳飞李建明：《融资约束对企业R&D投资的影响研究——来自中国高新技术上市公司的经验证据》，《会计研究》2013年第5期，第51~58页
- [10]纪念改革开放40周年系列选题研究中心：《重庆直辖体制与效应：近20年的观察》，《改革》2016年第8期，第6~17页
- [11]纪念改革开放40周年系列选题研究中心：《重庆经济持续快速发展探因、理论阐释及其基本判断》，《改革》2016年第2期，第6~19页
- [12]《用新的发展理念促进五大功能区域发展》，《重庆日报》2016年2月17日
- [13]《重庆连续出台推进供给侧结构性改革措施》，《重庆日报》2016年2月20日
- [14]纪念改革开放40周年系列选题研究中心：《重点领域改革节点研判：供给侧与需求侧》，《改革》2016年第1期，第35~51页
- [15]王佳宁：《大国论衡：中国经济社会转型的若干节点》，重庆出版社，2015年，第272页
- [16]梅立润：《全面深化改革情境的“容错机制”》，《重庆社会科学》2016年第6期，第61~67页