

引进和鼓励科技人员科技创新创业政策调查及建议

——以南通市为例

马顺彬, 陈瑶

(江苏工程职业技术学院, 江苏南通, 226007)

[摘要] 采用问卷调查、实地访谈等方式围绕如何引进和鼓励科技人员进行调查并对现状进行分析。认为: 相关创新创业政策还有待进一步落实; 政府应该搭建平台, 培育相关创新项目等等。在调查分析的基础上, 从政府、企业和科技人员自身三个方面提出了相应的对策, 认为政府应加快制定科技人员在职和离岗创新创业办法; 建立和完善科技成果价值评估体系、协调制度、服务体系; 加大科技人员创新创业投融资扶持力度; 认为企业应统一思想, 提高认识, 建立和完善科技人员创新创业分类评价体系; 认为科技人员自身应提升科研能力, 熟悉相关政策, 处理好本职工作与创新创业工作的关系。

[关键词] 科技人员; 创新创业; 政策扶持; 服务体系; 评估体系

[中图分类号] G640 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-893X(2017)01-0044-05

2015年3月5日, 习近平指出“创新是引领发展的第一动力。”2016年8月12日, 人民日报发表余建斌评论文章《以科技创新引领发展新境界》提出: “科技创新对经济社会发展的支撑和引领作用日益增强, 其实是科技发展的趋势和规律。”为引进和鼓励科技人员科技创新创业, 国家、江苏省和南通市相继制订出台了一系列相关政策, 如国务院颁布的《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(国发[2015]23号)、《“十三五”国家科技创新规划》(国发[2016]43号)和《实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定》(国发[2016]16号), 2016年11月, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》, 江苏省委办公厅、省政府办公厅颁布的《发展众创空间推进大众创新创业实施方案(2015-2020)》(苏办发[2015]34号), 江苏省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科学技术厅在2015年12月印发的《关于鼓励高校、科研院所专业技术人员创新创业有关人事管理的意见》(苏人社发[2015]461号), 江苏省人民政府颁发的《关于加快推进产业科技创新中心和创新型省份建设的若干政策措施》(苏政发〔2016〕107号), 南通市出台的《关于进一步鼓励高层次人才创新创

业的若干政策意见》(通委发[2016]15号)、《关于加快打造长三角特色产业科技创新基地的实施意见》(通政发[2016]24号)和《关于进一步做好新形势下就业创业工作的若干政策措施》(通政发[2016]29号)。但从已有政策的落实成效来看, 还是成效不显, 仍需“抓落实”; 闻“雷声”, 不见“雨点”。因此, 为了在大众创新、万众创业背景下更加有力地推动南通市科技经济发展, 必须深入了解科技人员创新创业的特点, 研究存在的问题和困难, 因地制宜, 提高科技人员创新创业的积极性。为此, 《南通引进和鼓励科技人员创新创业政策研究》项目组采用问卷调查、实地访谈等方式围绕如何引进和鼓励科技人员进行调查研究。

“十二五”南通科技创新取得了重大成就, 如南通被列入国家创新型试点城市、首批国家知识产权示范城市 and 全国质量强市示范城市; 全社会研发投入突破150亿元, 占GDP比重达到2.55%, 实施江海英才计划和产业人才发展“312”行动计划; 鼓励万众创新, 累计申请专利12.5万件、授权专利7.9万件; 万人发明专利拥有量由2.65件增至13件, 实现三年翻两番等等。为不断提升南通科技创新能力, 完成“南通市十三五规划”发展大业, 建设新南通, 需要各类科技人才的聪明才智。前期, 项目

[收稿日期] 2016-11-01; **[修回日期]** 2017-02-13

[基金项目] 南通市社科基金项目“南通引进和鼓励科技人员创新创业政策研究”(2016BNT009)

[作者简介] 马顺彬(1978-), 男, 四川宜宾人, 江苏工程职业技术学院副教授, 主要研究方向: 高等教育理论

组开展了专家访谈, 根据专家访谈意见, 设计了针对南通市企事业单位的单位版调查问卷和科技人员的个人版调查问卷。项目组成员分别对南通理工学院、江苏工程职业技术学院、南通科技职业学院、南通职业大学、江苏安惠生物科技有限公司、江苏华业纺织有限公司等 11 家企事业单位和 37 名科技人员进行了调查, 问卷调查内容反映了科技人员和科技管理人员在创新创业过程中遇到的困难以及期望能得到的政策扶持。

一、《南通引进和鼓励科技人员创新创业政策研究》调查问卷(单位卷)结果分析

(一) 被调查企事业单位的性质方面

在被调查的企事业单位中, 国企占 9.1%, 事业单位占 18.2%, 私营单位占 72.7%。

(二) 对有关引进和鼓励科技人员创新创业政策的了解情况

在调查问卷中, 课题组列举了《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(国发〔2015〕23 号)、《实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定》(国发〔2016〕16 号)和《关于鼓励高校、科研院所专业技术人员创新创业有关人事管理的意见》(苏人社发〔2015〕461 号), 调查被调查企事业单位对这些政策的了解情况。调查表明, 有 36.4% 的企事业单位比较了解有关政策, 有 45.5% 的企事业单位基本了解有关政策, 表示对相关政策不了解的占 18.1%, 单位卷的调查对象大部分是企事业单位主管科技的领导, 他们是各项创新创业政策的贯彻实施者, 理应对相关的创新创业政策有全面深入的认识和理解^[1]。然而, 调查结果表明, 相关创新创业政策的实施者对政策的认识和理解程度还有待进一步提升。

在调查接触创新创业政策途径方面, 有 45.5% 的被调查人员是通过单位学习文件的方式了解到相关创新创业政策的, 有 63.6% 的被调查人员是通过新闻媒体了解到相关创新创业政策的, 分别有 18.2% 的被调查人员是直接向有关部门咨询和其他渠道了解的。调查结果表明, 企事业单位和科技人员对相关创新创业政策的了解程度还不足, 政府应该采取多种途径加强宣传力度, 而且企事业单位的主管创新创业工作的人员应该提高学习政策的自觉性。

(三) 制约高新企业发展的主要因素

有 81.8% 的被调查人员认为企业的产品和技术创新水平是制约高新企业发展的主要因素, 有 63.6% 的被调查人员认为企业自身资金不足是制约

高新企业发展的主要因素, 分别有 27.3% 的被调查人员认为融资渠道不畅、已有的科技政策无法落实、科技人员对政策不了解是制约高新企业发展的主要因素。从调查结果看, 企业科技创新能力和资金是制约企业发展的首要因素, 而要解决这两个问题, 首先是企业应引进和鼓励科技研发人员开展科技创新研究, 提高产品的质量和技术创新水平, 提升企业的核心竞争力; 其次是政府应出台相关的帮扶政策, 支持企业开展科技创新和筹措资金等, 在这个方面南通市政府已经出台了部分政策, 接下来的工作就是如何落实和发挥其作用的问题。

(四) 科技人员科技成果推广方式

有 72.7% 的被调查人员主张以技术成果入股的方式与他人合作实施科技成果转化, 有 72.7% 的被调查人员主张通过中介机构推广科技成果, 有 63.6% 的被调查人员主张向他人转让科技成果, 有 45.5% 的被调查人员主张通过自筹资金创办企业的方式实施科技成果转化。

(五) 增大科技人员资金扶持额度

政府和社会可以通过增加中小企业技术创新资金、科技成果转化资金、财政科技三项经费、高新技术产业化资金等渠道给予科技人员创新创业活动^[2]。有 90.9% 的被调查人员认为应该增加中小企业技术创新资金, 有 72.7% 的被调查人员认为增加科技成果转化资金, 分别有 63.6% 的被调查人员认为应该大力提高资金支持力度、政府应增加财政科技三项经费、增加高新技术产业化资金。从调查结果看, 主要是在企业初创阶段缺乏启动资金, 应该增加投资额度。

(六) 政府可以采取的其他积极举措

对于其他积极举措, 有 81.8% 的被调查人员认为政府应该加大政策激励支持力度, 有 72.7% 的被调查人员认为应该改善科研人员的工作环境, 分别有 63.6% 的被调查人员认为加强鼓励科技人员创新创业政策的社会舆论、在项目资金支持方面加大力度, 还有 54.5% 的被调查人员认为政府应该保证政策的长期性和稳定性。从调查结果看, 资金和工作环境是被调查者关心的焦点。

(七) 科技人员兼职活动

项目组对科技人员兼职活动进行了调查, 100% 的被调查者都支持科技人员在不影响本职工作的前提下从事兼职活动。同时也提出应该在法律上予以规范。

(八) 科技人员创新创业奖励

项目组将《实施〈中华人民共和国促进科技成

果转化法》若干规定》(国发〔2016〕16号)中的四项奖励列出,供被调查者选择,有90.9%的被调查者认为“对科技人员在科技成果转化工作中开展技术开发、技术咨询、技术服务等活动给予的奖励,可按照相关法律法规执行。”有81.8%的被调查者认为“以技术转让或者许可方式转化职务科技成果的,应当从技术转让或者许可所取得的净收入中提取不低于50%的比例用于奖励。”有72.7%的被调查者认为“以科技成果作价投资实施转化的,应当从作价投资取得的股份或者出资比例中提取不低于50%的比例用于奖励。”有72.7%的被调查者认为“在研究开发和科技成果转化中作出主要贡献的人员,获得奖励的份额不低于奖励总额的50%。”从调查结果看,期望科技成果转化奖励按照相关法律法规执行。

(九) 开放性问答:政府提供哪些税收优惠

首先现行税收政策的支持不足,2015年11月,财政部、国家税务总局、科技部联合出台了《关于完善研究开发费用税前加计扣除政策的通知》(财税〔2015〕119号),规定“企业开展研发活动中实际发生的研发费用,未形成无形资产计入当期损益的,在按规定据实扣除的基础上,按照本年度实际发生额的50%,从本年度应纳税所得额中扣除;形成无形资产的,按照无形资产成本的150%在税前摊销。”但仅适用于企业,科技人员从事创新创业无法享受政策支持;其次对技术成果投资入股实施选择性税收优惠政策^[3]。

二、《南通引进和鼓励科技人员创新创业政策研究》调查问卷(个人卷)结果分析

调查的对象主要集中在理工类,如机械、计算机、纺织、航空等,这是因为理工类的科技成果相对于文科来说要多些。

(一) 是否愿意将自己的研究成果进一步开发、推广、应用

有94.6%的被调查者愿意将自己的研究成果进一步开发、推广、应用,有5.4%的不愿意。从调查结果看,绝大部分的科技人员愿意将自身的科技成果进行推广和应用。

(二) 在转化科技成果时担心的问题

有62.2%的被调查者担心缺乏启动资金,有43.2%的被调查者担心要承担风险,有32.4%的被调查者不了解企业申办程序,有5.4%的被调查者进取不足,有62.2%的被调查者担心政府缺乏相应的鼓励政策,有29.7%的被调查者担心影响本职工作,有5.4%的被调查者担心其他方面的事情,如影响职

称(职务)评定(晋升)、社会对科研人员的定位等等。

(三) 对有关引进和鼓励科技人员创新创业政策的了解情况

在调查问卷中,课题组列举了《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(国发〔2015〕23号)、《实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定》(国发〔2016〕16号)和《关于鼓励高校、科研院所专业技术人员创新创业有关人事管理的意见》(苏人社发〔2015〕461号)。有18.9%的被调查者了解相关政策,有51.4%的被调查者基本了解相关政策,还有29.7%的被调查者不了解相关政策。从调查结果看,基本了解和不了解相关政策的科技人员占据了81.1%,可见科技人员在政策方面还了解不足,政府、高校、科研院所、企业还得想办法加强政策宣讲^[4]。

(四) 科技成果推广的方式

有59.5%的被调查者认为可以通过向他人转让科技成果的方式将自身的成果进行推广,而有67.6%的被调查者认为可以技术成果入股的方式与他人合作实施成果转化,有24.3%的被调查者认为可以由中介机构进行推广,有27.0%的被调查者认为可以通过自筹资金创办企业的方式实施科技成果转化,还有5.4%的被调查者认为可以通过其他方式转化科技成果。

从调查结果看,以技术成果入股的方式与他人合作实施成果转化占多,这是因为这种方式带来的利益是最大的。另外,不少被调查者愿意通过向他人转让科技成果的方式进行科技成果转化,这主要是科技人员不善于进行市场经营活动,只有损失一部分经济利益来进行科技成果转化。

(五) 在创新创业活动中希望得到的支持

有51.4%的被调查者希望政府提供贷款,有62.2%的被调查者希望政府给予税收优惠,有32.4%的被调查者希望得到中介服务,有45.9%的被调查者希望政府规范各种市场行为,有78.4%的被调查者期望宽松的政策环境,有56.8%的被调查者希望得到各种基金支持,还有5.4%的被调查者希望得到其他方面的支持,如知识产权保护、子女的教育、方便的人力和信息资源获取等。

(六) 对科技人员在创新创业活动中的奖励

有91.9%的被调查者希望得到物质性奖励,有70.3%的被调查者希望获得荣誉性奖励,有54.1%的被调查者希望破格晋升职务(职称),有21.6%的被调查者希望获得出国学习的机会,有5.4%的被

调查者希望获得其他方面的奖励, 如对其创新创业事迹进行宣传。从调查结果看, 希望物质性奖励的占比最大, 这也是科技人员希望科技奖励政策得到落实的体现^[5]。

(七) 对破格晋升职务(职称)的看法

有 43.2% 的被调查者希望相关政策能够落实, 有 8.1% 的被调查者认为政策根本无法落实, 有 43.2% 的被调查者希望相关指标能够量化, 有 5.4% 的被调查者是其他的看法。在调查时, 许多被调查者希望将科技成果转化纳入破格晋升职务(职称)的主要条件, 量化相关创新创业指标, 公平、公开的进行评审。

(八) 对高新技术产业的税收优惠政策

科技部、财政部、国家税务总局出台了《高新技术企业认定管理办法》(国科发火(2016)32号), 企业所得税优惠、个人所得税优惠等政策, 有 35.1% 的被调查者认为已经可以满足企业需要, 有 27.0% 的被调查者认为税收优惠政策落实得不好, 有 35.1% 的被调查者不了解相关优惠政策, 还有 2.7% 的被调查者不予置评。从调查结果看, 有许多科技人员根本不了解相关政策, 大概原因是职业造成的, 毕竟不是企业家和政府部门的管理者^[6]。

(九) 对现有鼓励创新创业政策的看法与改进意见

从调查结果看, 有 16.2% 的被调查者认为现有鼓励政策已经足够, 有 45.9% 的被调查者认为因各种原因不能得落实, 有 27.0% 的被调查者认为鼓励政策落后, 有 51.4% 的被调查者认为鼓励政策激励作用不大, 有 5.4% 的被调查者根本不关心创新创业政策, 还有 10.8% 的被调查者不了解。

提出的改进意见有: 给予量化申请细则; 设置各类创新创业基金; 政府应加强政策宣讲力度; 加强知识产权保护力度; 加大科技成果转化的奖励比例, 等等。

(十) 对兼职从事科技创新创业的看法

对科技人员兼职从事科技创新创业活动, 有 54.1% 的被调查者认为应该鼓励, 有 45.9% 的被调查者认为在不影响工作的情况下应鼓励。

(十一) 对利用节假日从事创新创业活动的看法

由于科技人员平时需要上班完成本职工作, 因此, 节假日就成为科技人员创新创业的良机。从调查结果看, 有 67.6% 的被调查者认可科技人员在节假日从事创新创业活动, 但是科技成果为非职务成果, 有 32.4% 的被调查者认可科技人员在节假日从

事创新创业活动, 但是科技成果为职务成果。

(十二) 对科技人员离岗创办高新技术企业的看法

江苏省人力资源社会保障厅、省教育厅、省科学技术厅在 2015 年 12 月印发的《关于鼓励高校、科研院所专业技术人员创新创业有关人事管理的意见》(苏人社发[2015]461号)规定:“离岗创业人员的离岗期不超过三年。”《关于进一步鼓励高层次人才创新创业的若干政策意见》(通委发[2016]15号)规定:“5年内可保留人事关系, 在原单位同等享受职称、社保待遇。”

调查结果显示, 有 18.9% 的被调查者认为政策可以执行, 有 67.6% 的被调查者认为政策还应该细化, 有 5.4% 的被调查者认为政策难以实现, 有 8.1% 的被调查者不予评论。

(十三) 对科技人员进入高新区从事科技开发的看法

有 67.6% 的被调查者支持科技人员进入高新区从事科技开发, 有 29.7% 的被调查者支持科技人员进入高新区从事科技开发, 但是认为难以实施, 主要是如何处理好科技人员与原单位的权、责、利问题, 政策的规范性问题等, 有 2.7% 的被调查者对此问题不予评论。

(十四) 对高等学校开展学生创新创业教育的看法

经过调查, 无条件支持在高等学校开展学生创新创业教育的占 48.6%, 认为高等学校就应该培养学生的创新创业意识, 支持但需要改进在高等学校开展学生创新创业教育的占 48.6%, 有 2.7% 的被调查者认为学生放弃学业是不妥的。从调查结果来看, 绝大部分被调查者都支持在高等学校开展创新创业教育。

(十五) 开放性调查: 政府和单位提供的其他政策和措施

加强个人收益在成果转化收益中的比例; 细化相关政策; 单位给予时间、空间支持; 国家法律配套, 给予创新创业专项; 创新创业活动多落实, 政策奖励力度要提高; 鼓励单位与学校合作, 有实际资金支持; 培育创新创业项目, 为有志者提供舞台; 利用政府平台, 组建创新创业团队。

三、引进和鼓励科技人员创新创业的政策建议

(一) 政府方面的对策

目前, 南通市各级政府为推动大众创新、万众创业, 陆续出台了多个文件, 如《关于进一步鼓励高层次人才创新创业的若干政策意见》(通委发

[2016]15号)、《关于加快打造长三角特色产业科技创新基地的实施意见》(通政发[2016]24号)、《关于进一步做好新形势下就业创业工作的若干政策措施》(通政发[2016]29号)、《南通经济技术开发区关于进一步促进科技创新创业的若干意见》(通开发管[2016]143号)、《大众创业万众创新南通行动计划》(通政发[2015]37号)、《南通市市区科技型初创企业和创业团队创新创业创意项目补助管理办法》(通政办发[2015]103号)、《南通市市级众创空间认定管理办法(试行)》(通政办发[2015]104号)、《南通市专利奖奖励办法》(通政办发[2015]118号)、《南通市小微企业科技创新券补助管理办法(试行)》(通科发[2014]65号)、《南通市专利资助奖励办法》(通知发[2014]41号)、《关于进一步加快发展市区科技服务业若干政策的意见》(通政办发[2012]95号)、《南通市引进顶尖人才专项计划实施办法》(通办发[2012]34号)、《南通市产业人才发展312行动计划》(通委发[2012]4号)、《南通市引进高层次人才享受特定生活待遇暂行办法》(通办发[2011]60号)、《南通市江海英才引进计划实施办法》(通办发[2010]9号)、《关于实施江海英才计划的意见》(通委发[2009]6号)、《关于鼓励和促进科技创新创业若干政策》(通政发[2006]43号)等,这些政策的出台,为推进科技人员创新创业提供了支撑。同时组织开展了科技创业大赛,其辐射较广、层次较高、影响力较强。但是政府还需要做好诸多工作。

1. 加快制定科技人员在职和离岗创新创业办法

从梳理出来的相关文件中可以看出,南通市目前还没有制定高校、科研院所、国有企业和事业单位科技人员在职和离岗创新创业办法。应该对人事关系、兼职取酬、成果转化收益比例等作出详细的规定,为科技人员创新创业活动提供良好的软环境。

2. 建立和完善科技成果价值评估体系

建立科学、客观、公正的科技成果价值评估体系,对科技成果的应用前景和经济效益进行客观评价,革除以科技成果鉴定“定终生”的弊端,以市场决定科技成果,提高科技成果的转化率。政府可以委托第三方进行科技成果价值评估和进行转化。

3. 建立和完善科技人员创新创业政策的协调制度

由人社局、教育局、财政局、科技局、经信委、组织部等政府部门联合组建科技人员创新创业管

理机构,以协调落实政策,及时解决遇到的矛盾和问题。同时可以要求专家深入高校、科研院所、国有企业和事业单位进行政策宣讲,形成自上而下的宣传模式,让科技人员了解相关政策。

4. 建立和完善科技人员创新创业的服务体系

鼓励南通诚创企业孵化器有限公司、如东新宇科技创业园有限公司、江海创业园、创新公园、中南谷、淘金创谷等各类孵化器、创业园、创意园加快创新创业服务体系建设,为科技人员创新创业提供技术支持、融资和基础保障等服务,在孵化器、创业园、创意园内形成技术、资金、人才、创意的集聚和交流。

5. 加大科技人员创新创业投融资扶持力度

鼓励银行为入住市级众创空间的创客企业提供科技信贷、知识产权质押和股权质押等科技金融服务,对符合条件的企业给予“小微创业贷”,由市财政对“三新”(新产业、新科技、新人才)项目提供风险补偿。对于投向我市科技人员创新创业项目的投资基金,由市产业发展引导基金给予一定的配套投资。

(二) 企事业单位的对策

1. 统一思想,提高认识,鼓励人才流动

创新创业是稳增长、保就业、促转型的重要抓手,有助于加快不同群体和阶层间的流动融合,形成更加良性和谐的社会互动。高校、科研院所、国有企业和事业单位应从大局出发,鼓励拥有科技成果的科技人员开展创新创业,并将相关政策落实到位,在落实中存在的问题应提出相应的举措,为到2020年时使中国进入创新型国家行列贡献绵薄之力。

2. 建立和完善科技人员创新创业分类评价体系

高校、科研院所、国有企业和事业单位应对科技成果和科技人员创新创业进行筛选。实施对主要从事创新性研究的科技活动人员实行以代表性成果为重点的评价,对应用研究人员以具有自主知识产权和重大技术突破为重点的评价,对市场前景好、经济效益明显的科技成果进行转化,形成分类评价机制。

3. 不断完善科技激励机制,鼓励创新创业

为奖励在科研活动中做出突出贡献的科技人员,调动科技人员创新创业的积极性、创造性,加快科研发展,应不断完善科技激励机制,如把科技成果转化与产业化情况作为岗位聘任、职称评审、江海英才、226高层次人才等评价(下转第52页)