

俄罗斯提升自主创新能力政策的路线图： 演进轨迹、绩效评价及未来走向*

戚文海

【内容提要】 进入经济转轨深化阶段,俄罗斯国家创新体系的建设开始全面驶入快车道。自主创新是俄罗斯经济实力强大的一个关键因素。通过自主创新获得新生命力,不仅能提高俄罗斯的世界影响力,为其成为未来世界一极的战略目标提供强大的技术支持,更重要的是能带动国民经济发展和产业结构升级。俄罗斯提升自主创新能力政策主要包括知识产权政策、产业政策、贸易政策、财政政策和投资政策。俄罗斯提升自主创新能力政策与创新发​​展绩效存在互动关系。该政策呈现积极的演进趋势,但依然面临诸多挑战。

【关键词】 俄罗斯 自主创新 绩效评价

【基金项目】 2010 年度国家社会科学基金项目《金融危机后转轨国家创新发展道路研究》(项目编号:2010BGJ015)、2010 年度黑龙江省社会科学基金项目《国际金融危机背景下的俄罗斯创新发展道路研究》(项目编号:10D038)。

【作者简介】 戚文海,黑龙江大学俄罗斯研究院教授、黑龙江省人文社科重点研究基地黑龙江大学东北亚研究中心专职研究员、黑龙江大学独联体技术创新研究团队首席专家。

一 自主创新能力概念及其对俄罗斯的重要意义

(一) 自主创新与自主创新能力概念

自主创新是相对于技术引进和模仿而言的一种创造活动,是指拥有自主

* 本文为黑龙江大学独联体技术创新研究团队的阶段性研究成果。

知识产权的独特核心技术并且在此基础上实现新产品价值的过程。从创新源泉看,创新可以分为引进吸收后的模仿创新和自主创新。

自主创新有三个方面的含义:一是加强原始创新,在各个生产领域努力获得更多的科学发现和技术发明;二是突出集成创新,使各领域相关技术成果充分融合汇聚,从而形成具有市场竞争力的产品和产业;三是在广泛吸收全球科学成果和积极引进国外先进技术的基础上,充分消化和再创新。

根据自主创新的含义,可将其分为三种类型,即原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新。原始创新是指前所未有的科学发现、技术发明、原理性主导技术等创新成果;原始创新意味着在研究开发方面,特别是在基础研究和高技术研究领域取得独有的发现或发明,是最根本的、最能体现智慧的创新,是一个民族对人类文明进步作出贡献的重要体现。集成创新是指通过对各种现有技术的有效集成,形成有市场竞争力的产品或者新兴产业。引进消化吸收再创新是指在引进国内外先进技术的基础上,学习、分析和借鉴进行再创新,形成拥有自主知识产权的新技术;引进消化吸收再创新是提高自主创新能力的重要途径,发展中国家通过向发达国家直接引进先进技术,尤其是通过利用外商直接投资方式获得国外先进技术,经过消化吸收实现自主创新,不仅大大缩短了创新时间,而且降低了创新风险。

简单地讲,自主创新有下列几个关键要素:一是属于自己的;二是创造出来的;三是新的东西。

(二)提升自主创新能力对于俄罗斯经济转轨的重要战略意义

随着经济全球化进程的加快,资本、信息、技术和人才等要素在全球范围内的流动更加迅速,科技竞争日益成为国家间竞争的焦点,科学技术的创新能力,特别是自主创新能力成为国家竞争力的决定性因素^①。自主创新是俄罗斯经济实力强大的一个关键因素。俄罗斯的自主创新,不仅维系了高科技产业的强势竞争力,同时也带动了相关工业的发展,提升了基础工业(如冶金、化工、制造、能源和电子)的产业水平,促进了整个国家的经济发展和产业结构升级。通过自主创新获得新生命力,能够提高俄罗斯的世界影响力,为其成为未来世界一极的战略目标提供强大的技术支持。在这场以知识为核心的世界竞争中,像俄罗斯这样积极致力于经济追赶的国家,只有通过自身

^① Д. А. Гордеев, Проблемы развития новых институциональных форм и отношений в инновационной деятельности Российской Федерации // Экономическое возрождение России, 2009. № 3.

的不懈努力,不断提升自己的科技实力和创新能力,才能获得更多的发展机遇和市场主动权。

要发展创新型经济,构建创新型国家,就要以市场为导向,以企业为主体,以增强自主创新能力为目标,努力培养一批拥有自主知识产权和知名品牌、具有国际竞争力的优势企业,以带动各个行业劳动生产力的全面提高,带动经济增长方式的根本转变和国民经济的快速发展。任何一项新技术,从其诞生、发展和应用直至最后转化为生产力,都离不开政策的大力扶持和制度的综合保障。由此可见,政策的支持和保障是促进俄罗斯创新型经济发展的根本所在。

二 俄罗斯提升自主创新能力政策的路线图

(一) 知识产权政策的创新

知识产权,指“权利人对其智力劳动成果所享有的专有权利”,通常具有有效期。各种智力创造,如发明、文学和艺术作品以及在商业中使用的标志、名称、图像和外观设计,都可被认为是个人或组织所拥有的知识产权。知识是一种无形资产,它与房屋、汽车等有形资产一样,都受到国家法律的保护,都具有价值和使用价值。有些重大专利、驰名商标或作品的价值甚至远远高于房屋、汽车等有形资产。知识产权分为两类:一类是版权(也称为著作权、文学产权),另一类是工业产权(也称为产业产权)。

俄罗斯保护知识产权的法律主要包括:《俄罗斯联邦宪法》(第44条)、《俄罗斯联邦民法典》(第128、138和139条等)、《俄罗斯联邦刑法典》(第146、181条等)、《俄罗斯联邦专利法》、《俄罗斯联邦商标、服务标记和原产地名称法》、《俄罗斯联邦计算机程序和数据库保护法》、《俄罗斯联邦保护集成电路布图设计法》、《俄罗斯联邦版权和相关权利法》和一些行政条例等。这些总数超过100部的法律法规共同构成了俄罗斯的现代知识产权法律体系。为了适应知识产权领域的新情况和完善原有立法,俄罗斯一直致力于对这些法律的修改和补充。

20世纪90年代以来,俄罗斯知识产权法律保护的发展过程大体可分为两个阶段:90年代初,在苏联知识产权立法的基础上进行重大改革,着手建立现代知识产权法律体系;90年代中后期,继续完善知识产权法律保护,不断修改现行法律并制定新法,加大法律的执行和监督力度。

与苏联专利法相比,俄联邦专利法具有以下特点:第一,扩展了专利权人

范围,除发明人及其雇主外,专利权还可授予以发明人名义申请专利的个人和公司,即发明人可以将专利申请权和专利权转让他人;第二,扩大了申请专利的范围,增加了医药和遗传工程产品;第三,将雇员在工作中的发明专利权授予雇主,同时规定,专利权的归属还可以由双方协商决定;第四,如果发明和外观设计专利所有人在取得专利权 4 年内、实用新型专利所有人在取得专利权 3 年内没有使用该专利,任何人有权申请强制使用该专利的许可;第五,消除对外国申请人的代理垄断;第六,对专利申请的审查过程作了重要修改;第七,规定了侵权赔偿,专利权人有权要求他人停止侵权并依据民法规定要求赔偿损失。

《俄联邦著作权及邻接权法》于 1993 年 7 月通过。与苏联的著作权法相比,该法有以下特点:第一,扩展了保护范围,不仅对图书、表演、音乐和视听作品予以保护,还对表演者、生产者和转播者的权利予以保护;第二,著作权登记不再是强制性的,而是可选择的,作者可以转让其著作权,但著作权转让必须登记,即使著作权发生转移,作者仍然享有与作品不可分割的精神权利;第三,该法与国际著作权保护原则一致,只保护思想的表达,而不延及思想本身;第四,著作权保护期为作者终生及死亡后 50 年,而作者的精神权利如身份权、署名权、保护名誉权则无限期;第五,详细规定著作权集体管理的目的、机构、功能和义务。除上述规定外,该法还对侵权损害赔偿作出相关规定。

(二) 产业政策的创新

产业政策是指国家根据国民经济发展的内在要求调整产业结构和产业组织形式,从而提高供给总量的增长速度,并使供给结构能够有效地适应需求结构的政策措施。产业政策是国家对经济进行宏观调控的重要机制。俄罗斯的产业政策主要有:汽车产业政策、高新技术产业政策和产业布局政策等。俄罗斯不仅拥有丰富的自然资源,而且还有雄厚的工业基础和科技实力,在发展高科技产业方面具有明显的竞争优势。然而,由于众所周知的原因,俄罗斯在世界新经济发展的关键时期却落伍了。目前,俄知识密集型产品产量只占世界总产量的 0.3% ~ 0.5%,而美国、日本、德国和中国则分别占 36%、30%、17% 和 6%。俄罗斯无论是在资本投入方面,还是在高科技产品的出口比重等行业综合竞争力排名方面,都远远落后于许多西方发达国家,甚至还落后于中国和印度等一些发展中国家。

为发展高新技术产业,俄罗斯政府采取了以下措施:

1. 建立高新技术产业开发区,实施优惠的税收政策和其他管理政策

2005 年 8 月 27 日实施的《俄联邦经济特区法》规定:建立高科技开发

区,其占地面积不超过2平方公里;对高科技项目不设投资额度的限制,而且统一社会税税率降至14%(一般为26%),项目投产前5年内免缴联邦级的财产税和土地税;加速和简化对企业用于科研和试验等研发费用支出的确认程序。

鉴于此,意大利、芬兰和瑞士的多家公司均表示,要在俄新建的高科技开发区投资建设高科技生产项目。

2. 建立促进高新技术产业发展的法律体系和市场化机制

为促进高新技术产业的发展,俄联邦政府制定政策的重点主要放在基础性的制度建设上。主要措施是:建立联邦财政专项扶持资金,加大国家的资金扶持力度;引入和建立风险投资基金,允许保险公司、社保基金和商业银行参与风险投资基金,鼓励投资人以资本置换公司股权的方式参与投资高科技企业,通过市场化运作把高收益和高风险紧密结合起来;加快制定保护知识产权立法的工作,促进科研院所的科技成果进入市场,使其尽快转化为现实的生产力;建立国家级的高新技术产业研究开发中心,培育和筛选出一批具有国家意义的重大项目进行重点扶持和建设。俄有关部门表示,正在考虑如何推动俄罗斯风险投资基金的建设和发展,并将降低外国风险投资人的准入门坎。

3. 积极借鉴国外发展高科技产业的成功经验

俄罗斯认真研究并借鉴美国和芬兰等国发展高科技产业的成功经验,特别是相关立法和政策。俄专家对芬兰与俄罗斯原来在经济结构上的许多相似性进行比较后指出,芬兰在10年时间内仅电子产品的出口额就由50亿美元增至140亿美元,2003年私有企业的科研投入已达到35亿欧元,借鉴芬兰的许多做法对于俄罗斯解决当前的经济结构问题具有现实性。而美国在建立和发展风险投资方面的政策以及开展技术创新的运行体制都很值得俄方学习。此外,在对外高科技领域合作项目的选择上,俄罗斯认为应充分发挥和利用自己在自然资源和智力资源领域的比较优势。例如:在化工领域,美国的聚丙烯生产技术虽然领先,但其燃气成本却比俄高出很多,引进类似的高科技项目能发挥俄罗斯的比较优势;中国的微电子技术已具有相当高水准,而且其国内的许多电子产品市场已经饱和,俄中在这一领域的技术合作同样具有发展潜力。

(三) 贸易政策的创新

贸易政策是指一国政府根据本国的政治经济利益和发展目标而制定的一定时期内的进出口贸易活动的准则。贸易政策集中体现为一国在一定时期内对进出口贸易所实施的法律、规章、条例和措施等,它既是一国总经济政

策的一个重要组成部分,又是一国对外政策的一个重要组成部分,对调整、改善和巩固国与国之间经济和政治关系起着重要作用。从国际贸易的历史考察,以国家对外贸的干预与否为标准,外贸政策可归纳为三种基本类型:自由贸易政策、保护贸易政策和管理贸易政策。

对于俄罗斯来说,一方面,汽车工业在俄罗斯的经济发展中一直占据十分重要的地位,存在着巨大的沉没成本,直接和间接地为 200 多万人提供就业机会;另一方面,俄罗斯拥有比较完善的机械和电子工业体系,为汽车工业的发展奠定了良好的物质基础。俄罗斯居民消费升级为汽车工业的发展提供了宽松的市场环境,相对于欧洲发达国家,俄罗斯的汽车市场还有着巨大的增长空间。这正是俄罗斯把汽车工业作为战略性行业予以支持的原因,简单地说,就是一种变相的贸易保护。国际金融危机时期,俄罗斯的汽车工业在享受政府实施的一系列税收优惠和支持的同时,还获得了政府提供的 700 亿卢布贷款以及国家担保。另外,政府还划拨 125 亿卢布,以政府采购方式直接扶持汽车工业,扩大对国产公共汽车、医疗救护车和警用车辆的采购。除此以外,为了更有效地保护本国汽车工业,俄罗斯对汽车进口关税进行了调整,对在俄境内设立的外国整车组装企业进行严格的审批,并提高这些企业的准入条件。

俄罗斯于 2010 年 4 月 8 日公布《2013 年前关税税率政策主要方向》,公开了俄罗斯的贸易保护政策。该文件提出,“在放弃毫无根据的提高生产和社会用途商品关税的条件下,针对工业品进口的关税税率政策将按照提高关税的原则制定。”^①这种保护主义的目的和任务是:采取“积极”的关税政策,以保护具有中等竞争力的行业。对于竞争力较弱行业的商品,文件建议保持或者降低关税以抑制通货膨胀并保障国内需求。对于竞争力较强的行业,文件建议只在出现外国生产商“恶性竞争”的情况下才提高进口关税。文件称,“积极的保护主义是俄罗斯实施创新政策的工具,在很多情况下,为促进俄罗斯创新发展需要制定单独的措施。”^②不过,文件也提出了另一种方案——降低创新工业生产所需零件和设备的进口关税。面对国际金融危机给俄罗斯带来的经济困境,如何保护本国各产业部门的利益,提高居民就业率,成为俄政府反危机措施的重要内容之一。俄罗斯政府有关人士指出,在目前条件

^① М. В. Куликов, Инвестиционно – инновационная политика РФ//Экономические науки, 31 марта 2012.

^② 同^①

下,应采取措施调整进出口商品关税,以保护本国国内市场免受外国进口商品的冲击。

时任俄罗斯总理普京领导的政府财政委员会通过的《2010~2012年关税税率政策主要方向》(文件草案)也表明,在未来的一段时期里,关税税率政策将主要取决于俄罗斯商品的竞争力。根据商品在国内市场的竞争力,俄政府在文件中将所有商品分为四类。第一类,最具竞争力商品(主要为原料类商品):其税率确定机制基本不变,仅对通货膨胀的因素进行修正,如维持金属原有的不高的出口税率,钢铁为15%,但不低于每吨15欧元。第二类,竞争力不足的商品:提高这类产品的进口税率;钢管、轧板、水泥和铁路机械等商品生产者有希望获得该措施的保护。第三类,有部分竞争力的商品:可获得政府更多措施的保护,如对外国商品实行高进口税率、对外国进口原料和设备实行低进口税率或零进口税率;本类商品名目最为广泛,包括所有的消费性商品,如金属制品、日用化学产品、轿车、大部分食品工业产品。第四类,无竞争力商品(工业设备、服装、鞋、肉和药品等):政府准备实施“禁止性”进口关税。

俄专家认为,过去俄罗斯政府毫无顾忌地实施过临时提高进口税率的保护措施,在目前的危机形势下,这样的保护措施显得更为必要。

(四) 投资政策的创新

投资政策是指国家对投资、主要是对固定资产投资进行宏观调节或宏观管理的政策。投资政策是管理总部基于战略发展结构规划而对集团整体及其成员企业的投资和管理所确立的基本规范和判断取向标准,包括投资领域、投资方式、投资质量标准 and 投资财务标准等基本内容。

近几年,俄罗斯市场投资出现四大机遇:首先,2012年,APEC会议在俄罗斯远东城市符拉迪沃斯托克举行,俄投资61亿美元用于桥梁、铁路等基础设施建设;其次,俄罗斯远东开发规划与中国振兴东北老工业基地规划对接已经到实施阶段,中俄石油管道设施建设已启动;再次,2014年,俄罗斯城市索契将举办世界冬奥会;最后,俄罗斯政府大力改善民生,推动住宅建设,房地产出现热潮。这些建设需要大量基础材料 and 产品,例如水泥、装饰材料、家具和灯具等,这为中国长江三角洲、珠江三角洲地区和港澳台等地的相关企业开拓俄罗斯市场提供了良机。

为了吸引外来投资,短期内提振投资者信心,增加外国直接投资额,俄政府则从以下几个方面着手:

1. 提高政府办公效率,保障企业投资活动

从2011年5月开始,各联邦区实行投资授权制度,缩减投资项目的审批

时间;根据有关规定,政府官员不得干扰正常的商业活动,须更加开放务实,开通个人微博并且向投资者公开个人电话号码。与此同时,俄还将大力提升海关、机场、注册、签证和工作许可发放等各项服务的水平。

2. 健全司法体系,完善配套法律法规

俄罗斯经济发展部可向司法部提出取消不合理法令和法规的建议;今后有关部门在出台相关法令和法规前,必须与商业协会和行业组织沟通和协商;俄总统委托总检察长自 2011 年 5 月开始启动特别机制,处理有关对国家机关腐败问题的投诉,投诉处理结果必须公布于众。俄政府的上述政策得到落实后,有望提升各级国家机关在投资者心目中的威信,提高国家机关的行政办公效率,从而为中小企业发展创造良好环境。

3. 放宽外国投资限制,鼓励竞争,减少垄断

增强国有企业的活力,减少政府对经济活动的直接干预,降低战略性行业的垄断程度。时任总统梅德韦杰夫曾要求政府高级官员退出大型国有企业管理岗位。另外,俄政府继续通过出售国有企业股权的方式降低国有企业对战略性行业的垄断程度,并在一定程度上放宽银行、运输、能源等战略性垄断行业对外国资本的限制。2011 年 2 月,有多家外国投资者共斥资 32 亿美元购买了俄罗斯第二大银行对外贸易银行 10% 的股份。俄罗斯自然资源和生态部建议将外国投资者在俄罗斯境内战略石油储备开发的控股比例上限由 10% 上调至 25%。俄政府的这一系列政策和措施有利于引进外国资本和技术,提高国有企业的竞争力。

4. 设立基金用于直接引资

2011 年 6 月 1 日前,俄建立总额为 100 亿美元的特别基金用于吸引外国直接投资。俄经济发展部负责人指出,国家在直接投资基金的联合融资中所占比重将为 10% ~ 15%,外国和本国投资者均可参加联合融资。

(五) 财政政策的创新

财政政策是指国家根据一定时期政治、经济、社会发展的任务而规定的财政工作的指导原则,通过财政支出与税收政策来调节总需求。财政政策是国家整个经济政策的组成部分。增加政府支出,可以刺激总需求,从而增加国民收入,反之则压抑总需求,减少国民收入。税收对国民收入是一种收缩性力量,因此,增加政府税收,可以抑制总需求从而减少国民收入,反之,则刺激总需求从而增加国民收入。财政政策包括国民收入分配政策、预算收支政策、税收政策、财政投资政策和财政补贴政策等,区别于货币政策中的利率调整、准备金率调整和公开市场操作等。

转型以来,作为国家宏观调控的一部分,俄罗斯财政政策处于不断变化和调整之中,既促进了财政制度的改革和转型,也在反危机和经济稳定方面发挥了一定作用。对于政策的运用和选择,俄罗斯受本国官方经济理念的影响较大,在追求预算平衡、反对赤字政策的前提下,大致经历了从“全面紧缩”到“减支减税”的调整过程。不过,转型伊始,这个急于摆脱“计划”的国家又一次成为“计划”的实验品,所不同的是,“计划”的始作俑者是西方几个大国和一批笃信货币主义的新自由主义经济学家。遗憾的是,货币主义的“休克疗法”在俄罗斯并没有取得预期的效果,对“自由市场经济模式”的追求给俄罗斯带来的是危机和混乱。继货币主义之后,在多种因素共同作用下,弗雷堡学派以及相应的社会市场经济模式逐渐成为俄罗斯的新选择。特别是普京执政以来,以经济高速增长为目标,在税收和支出方面采取了一些颇具特色的措施,使很多财政指标呈良性发展态势,为国家经济迈入恢复性增长阶段提供了较为稳定的财政环境。

总的来看,俄罗斯经济转型以来财政政策的运用具有如下特征:财政政策发生作用的基础是处于改革之中的财政制度,政策的调整往往和制度改革交织在一起;财政政策由单一重视国库功能逐渐转为经济刺激功能与国库功能并重,成为刺激供给的重要工具;追求预算平衡是俄罗斯财政政策的基本目标,并已经写入《俄联邦预算法典》;减税与减支是税收和支出两大政策工具的总体趋势,中性税收原则成为俄政府的主要税改思路。应该说,对于转型国家而言,宏观调控意义上的财政政策是一项新事物。如何最佳发挥这把“双刃剑”的优势,对每一个国家政府的宏观调控能力都是一种考验,对关乎民众生计的经济发展都是一项福祉。

2012年6月28日,克里姆林宫官方网站公布了《俄罗斯联邦总统关于2013~2015年预算政策的预算咨文》。该文件描述了俄罗斯在普京总统的领导下,主要预算开支的目的及依靠何种措施来提高预算开支的有效性。普京认为,财政政策应该成为实施国家社会经济政策的有效工具,预算的执行应该以国家发展规划为基础。与此同时,普京还强调,在向“规划预算”过渡的过程中,还应该积极应用现代的国家信息系统来管理社会资金,筹备建立具有较高国家资金管理水平的“电子预算系统”;“电子预算系统”必须确保每一个开支流程的参与者实施资金行为的透明性,保证其资金行为的可靠性和公开性,并使公民、社会机构、专业协会、公司和监管部门能够有机会参与预算的制定、批准和执行。

三 俄罗斯提升自主创新能力 政策与创新绩效的关系

(一) 俄罗斯自主创新政策的基本特点

自经济转轨以来,资金短缺、投资匮乏一直是阻碍俄罗斯经济快速发展的主要原因。因此,在依靠大量投资促进经济增长存在实际困难的情况下,利用科学技术,特别是高科技来振兴俄罗斯经济,就成为多年来俄罗斯国家发展的主要战略方针之一。在国家的若干激励措施中,促进科技创新活动的激励措施意义深远。俄罗斯国家创新政策是其深入科技改革、推动科技产品产业化的重要举措,是国家社会经济政策的重要组成部分,它关系到国家调整和激励创新活动的基本方向。俄罗斯开展国家创新活动的目的是:积极有效地利用各种智力潜力以及新知识的汲取、传播和一体化等手段来保障国家经济的持续发展。而加强创新过程是为了促进科研和设计单位向独立核算过渡,有利于建立科研生产联合体和进一步完善科研活动管理。

此外,国家创新体系的理论要求政府创新活动中应具备提供公共产品的职能,包括提供财政支持、立法保护研发成果以及解决创新过程中的融资约束等,以推动产业和企业的不断创新。自普京执政以来,俄罗斯在发展创新型经济方面作出了种种努力,虽然取得了一定的成绩,但是整体效果并不是很理想。对创新活动的公共投入所导致的并非令人满意的产出结果引起了改革的呼声。从本质上看,俄罗斯创新型经济得不到长足发展与本身的经济结构有关。目前,俄罗斯主要依靠在国际市场上大量出售石油和其他原材料支撑国民经济发展。在短期内,俄罗斯经济还很难摆脱这种资源依赖型的发展模式。

经济增长理论证明:一国经济的长足发展需要从依靠资源的粗放型模式转向依靠技术和知识投入的集约型模式,这是各国发展的普遍规律。从俄罗斯自身条件看,发展创新型经济正是解决其所面临的经济结构问题的一条正确出路。

(二) 俄罗斯提升自主创新能力政策的实施

在现阶段,国家创新政策和创新体系活动的目的是使国家完成从家长式管理者向创新过程参与者的伙伴和组织协作者的角色转换。研究国家创新机制的主要任务包括:构建经营活动的竞争环境,保持和发展研究环境。国家参与创新体系的建立和发展,一方面是要传播知识,在不同经营范围内发

展具有竞争潜力的技术,另一方面是要考虑研究范围能否满足生产发展过程中出现的创新需求;国家在其职权范围内划分国家机关、科学和工业部门之间的互动组织职能,以便对创新过程进行管理并解决创新过程中遇到的问题。

创新活动的主要激励措施有:为提高经营活动的创新积极性创造条件;拓宽财政渠道,利用经营条件;发展信息基础设施和形成职业创新管理模式;解决国家创新发展的科学指导问题;巩固国内科学长期稳定发展的成果;协调发展系统科学,完善知识传播机制。

俄罗斯创新政策的实施可分为三个阶段:第一阶段,创造必要的条件实现向创新发展的快速过渡,主要是在从业机构创新潜力的主动性,以及国家、科研机构和工业部门之间的现代相互协调系统的理论、制度和法律基础方面做准备;建立法律平台的日常监控和鉴定机构,用于调整创新和科技活动;针对科技发展突破性方向的研究制定国家支持的基本准则。第二阶段,建立创新活动影响要素的日常显示和监控程序,采用制度化规则,改革国家的程序化系统。第三阶段,创新系统分类,完成由对单独的研发机构的支持向全面实施国家科技创新政策的过渡。

四 俄罗斯提升自主创新能力的政策评价

(一) 俄罗斯制定并出台提升自主创新能力政策的得失

针对如何评价俄罗斯创新能力的问题,莫斯科大学的学者提出了“进一出模式”。“进”是指资源指标:每万名居民中科学家和工程师数量,每名居民的平均研发投入(美元),每名研究人员的研发投入(美元),研发投入占GDP的比重。“出”是科学效率产出:每千名居民的科学论文数量,每千名居民获得的专利数量,国家出口高技术产品的数量,每千人使用电脑数量。然而,目前,创新对俄罗斯来说有很多难以突破的瓶颈。在俄罗斯只有9.6%的企业开展创新活动,而发达国家有60%~80%的企业开展创新活动。特别是在机械制造业,俄罗斯与发达国家差距很大,其生产设备平均使用年限为16年,产品生产费用高,竞争力相对较差。俄罗斯对高技术的投资不超过投资总额的10%,而在发达国家达到60%。虽然俄罗斯目前的领先领域有航空、航天、造船和金属材料,但人均GDP和创新能力都落在后面。唯一的优势是科学家和工程师数量,而严重老龄化的科学家队伍也很难拥有竞争优势。俄罗斯从事石油、天然气、金属开采和出口的资源型企业,如俄罗斯天然气工业股份公司和卢克石油公司,

在经济潜力方面颇具实力,但其科学技术潜力却不能与世界发达国家的大企业集团,如“索尼”、“微软”、“西门子”和“三星”等相比。俄罗斯暂时还缺乏有能力开发创新技术的大企业集团。

目前,俄罗斯在国际市场上占有一席之地的产品主要是原料、技术简单的半成品和少量的最终产品,以及发达的核技术、军事技术、火箭、商业卫星发射、遥感和导航系统等高技术产品。俄罗斯具有竞争潜力的技术是光电子、新技术材料、光学仪器、大地测量设备、软件开发、信息工具、激光技术、航空、原子能、造船工业等,但这些新技术尚未与生产有机结合起来。

在西方发达国家,随着经济发展对传统生产要素——资本和劳动力依赖程度的不断减弱,技术创新已逐步成为促进国家经济发展的最重要动力和源泉,政府针对技术创新的倾斜和扶持也越来越多,推动技术进步的创新政策也因之成为现代国家发展战略中最为重要的组成部分。然而,技术创新过程是如此复杂,它涵盖了研发、试制、生产、营销和扩散等诸多环节,而且每一个环节都涉及众多的主体,因而也须要运用多个领域的多种政策、手段和工具来加以协调和规范。正因为如此,创新政策也才由最初隐含在一系列科技政策、产业政策和经济政策之中而逐步演化形成具有特定目标和针对性的一整套国家综合政策体系。

此外,从人民生活水平看,俄罗斯经济改革是比较成功的。2011年,世界银行提供了有关俄罗斯经济状况的报告。该报告指出,俄罗斯经济增长符合穷人的利益。它让人震撼,让人知道,有一种经济增长叫做“符合穷人利益的经济增长”。俄罗斯的经济增长,从1999~2006年,年均增长速度约为6%,经济总量增加了70%;然而,俄罗斯的人员工资和人均收入却增加了500%,扣除通胀后,人均收入实际增长超过了200%;8年间,俄罗斯的人均实际工资和人均实际收入的增长速度,比人均GDP的增长速度高出2倍;俄罗斯居民月人均工资为1.08万卢布(约合3650元人民币),莫斯科市月人均工资最高,约为2万卢布(约合6700元人民币),与中国接壤的远东地区月人均工资为0.95万~1万卢布(约合3200~3360元人民币)。俄罗斯的老百姓实实在在地分享到经济增长的成果。

实际工资增长大大超过GDP的增长速度,只是俄罗斯人分享经济增长成果的一个方面。另一方面,俄罗斯联邦、联邦主体和地方政府将1/3的财政支出用于教育、医疗、救济等社会领域,从而建立和维持了一套完善的社会福利保障体系,让退休者、失业者、儿童和学生等弱势群体都分享到经济增长的成果。

以2007年莫斯科市预算中的儿童补贴项目为例:全市财政预算用于有子女家庭社会支持款项总额为360亿卢布;生育二胎及更多孩子的家庭所获一次性补助金额增加了4倍,为0.2万~1万卢布不等;每个儿童的月津贴数额增加了1~1.5倍;多子女家庭的年度校服补贴从1000卢布增至5000卢布;在家照顾3岁以下残障儿童而不能外出工作的父母每月获得4500卢布;抚养3岁以下儿童的大学生家庭每月的食品补贴增加了2倍,从550卢布增至1650卢布;为预防孤儿出现和发展家庭教育,发放给监护人用于抚养被监护人的资金数额从4500卢布增至6000卢布。从上述数据可以看出,今日的俄罗斯,“贫穷”是相对的,从绝对意义上说,俄罗斯几乎没有穷人了。

2011年10月11日,普京在德国接受德国ARD电视台和《南德日报》的采访时表示:“我们正在建设一个与我们建设了几十年的社会完全不同的新社会。我们将尽力做到遵循现代文明世界原则和民主原则,保障我国公民的权利和自由。”

俄罗斯有约4000家电视台,4万多份报纸和杂志,半数以上系与外国媒体合办。与许多国家不同的是,俄罗斯不打算对国际互联网进行监控。俄罗斯不打算重返苏联时期,而是在探索一种适当的体制,既能保障公民的自由,又能保障其享有管理国家和解决问题的权力,使国家成为造福人民的工具。

俄罗斯改革模式主要体现在三方面:第一,改革目标。俄罗斯把人道的民主主义作为目标,提出了无限制的发展和公开性。这样,各种思潮纷起,从而把手段当成了目标。第二,改革方式。俄罗斯采取“休克疗法”,私有化一步到位,价格一下子全部放开,计划经济彻底颠覆。“休克疗法”不是不好,而渐进方式也并不排除在某些领域中大刀阔斧的行动,核心在于主导者怎么执行政策,有怎样的环境来保障改革的顺利进行。第三,改革策略。俄罗斯在改革中不是采取发展的策略,而是强调确保稳定的政治环境,政府能够拥有对宏观经济的调控能力。

(二) 俄罗斯未来经济的发展趋势

历经10余年的动荡,进入21世纪后,俄罗斯政治局势稳定,经济终于进入一个稳定的发展时期。美国高盛公司预测,俄罗斯重新崛起是必然的,俄罗斯将于2028年超过德国,成为欧洲第一大经济体。俄罗斯人更是雄心勃勃,试图以“赶超”的方式实现这一目标。但是,俄罗斯经济增长中的深层次问题不容忽视:经济增长质量不高,产业结构升级艰难;缺乏发展人力资本的条件,经济竞争力面临严峻挑战;在经济全球化中被动尴尬,在区域经济一体化中难有建树等。综合俄罗斯专家和学者的研究以及最近俄经济中出现的

一些新情况可以看出,俄罗斯经济呈现立足能源和科技两大优势产业、谋求经济“赶超型”发展和刺激内需调整经济结构的发展趋势。

俄罗斯自 1999 年开始经济不断增长,主要体现在以下几个方面:第一,经济总量指标持续好转,跻身世界十大经济强国的行列。2000 年以后,在多方面因素的作用下,俄罗斯经济呈现持续、快速的恢复性增长,总体经济状况明显好转,基本上进入一个稳定的发展阶段;到 2007 年,俄罗斯结束了始于 20 世纪 90 年代初的社会转型期的经济危机;2007 年以后,拉动俄罗斯经济快速增长的主要因素是投资和消费需求旺盛。第二,国家财政状况明显改善,抵抗风险能力增强。近年来,俄罗斯联邦预算稳定基金的设立和黄金外汇储备的增加,是俄罗斯财政状况得以明显改善的重要前提;同时,在国际能源市场价格持续攀升的情况下,俄罗斯依靠大量出口石油和天然气等能源产品而形成巨额贸易顺差,对稳定国内经济和填补国库空虚起到了至关重要的作用。第三,对外贸易快速增长,吸引外资额显著增加。丰富的自然资源为俄罗斯经济振兴提供了坚实的基础,俄罗斯经济状况的明显好转也赢得了广泛的国际认同,西方国家不仅开始议论“俄罗斯经济现象”,而且开始大举进入俄罗斯这一新兴投资热土。

1. 使资源比较优势转化为竞争优势,争当世界“能源超级大国”

俄罗斯是世界上唯一一个所有资源都能自给自足的国家,理论上讲,确实可以其独特的资源禀赋作为比较优势参与国际分工。据专家估算,俄所有自然资源的总价值为 300 万亿美元。但是,无论自然资源多么重要,都不能自然而然地使俄罗斯成为一个经济强国,进而增强其国际竞争力。因为自然资源是静态的、稀缺的和不可再生的,而竞争优势则是动态的,它通常与创新、人力资本的发展和智力开发息息相关。如果能将比较优势转化为竞争优势,就会大大增强俄罗斯在国际分工中的地位,进而占领世界经济的最高点。为实现这一转变,俄罗斯政府于 2003 年 10 月提出了《2020 年前俄罗斯联邦能源发展战略》,其主要目标是:在最有效生产、利用能源资源和发挥能源部门科技潜力的基础上,保障国家对能源资源的需求,实现国民经济的稳定增长,不断提高人民生活水平。2006 年 12 月,俄能源战略研究所又制定了《2030 年前俄罗斯联邦能源战略构想》,这是一项既服务于本国又面向世界的能源长期发展战略。

2. 使科技潜力转化为现实生产力,发展创新型经济

俄罗斯拥有苏联 60% ~ 70% 的科技潜力,素有“科教兴国”和“专家治国”的历史传统。根据有关资料,在当今世界 102 项尖端科学技术中,俄罗斯

有 52 项保持世界领先地位,27 项具有世界一流水平;在当今世界决定发达国家实力的 100 项突破性技术中,俄罗斯有 20 项居于世界领先地位。现在,俄罗斯政府已经明确意识到,其首要任务是要提高经济增长的质量,实现经济的现代化。由此就必须使俄罗斯经济向创新型经济转变,在这方面,俄政府是有总体战略考虑的。俄罗斯政府最近表示,俄罗斯选择创新经济发展模式的效应将会在 2~3 年后显现出来。可以预见,随着政府对科研领域重视程度的逐渐提高和资金投入力度的不断加大,俄罗斯的高科技产业会出现一个新的局面。

3. 刺激国内需求以促进经济结构调整

为了避免国际市场的不确定性给俄罗斯经济带来的潜在风险并同时改善经济结构,俄政府继续通过引导国内投资和消费来创造新的经济增长点。2004 年以来,由于俄罗斯政府实施了居民实际收入超过 GDP 增长幅度的政策,从而带动了国内消费需求的快速增长。俄政府还建立了专门扶持相应投资项目的机制。近几年,俄罗斯经济确实以其较高的增长速度引起世界的关注,但同时也应该看到,俄罗斯经济中还有很多深层次的问题没有得到解决,对这些问题的认识程度和解决力度直接关系到俄罗斯经济未来的走势。尽管俄经济增长势头强劲,但其发展仍然存在较大的不确定性,在市场的自由程度、司法和商业竞争制度的完善性、社会收入差距、技术创新和开发等方面与西方发达国家相比仍有相当大的距离。

(三) 俄罗斯未来提升自主创新能力政策演进趋势

1. 创新政策由偏向于科技成果的供给转向有利于创新环境

在发展创新经济的初期,俄罗斯的创新政策大多偏向于科技成果的供给,出台了大量与科技计划、科技体制改革和科技人才流动等有关的政策。其后,创新政策的侧重点则逐步转向提供有利于创新环境方面,表现为相关法律法规体系的逐步完善,制定各种税收优惠政策、鼓励高附加值和高新技术产品出口的贸易政策、推动技术扩散的技术市场政策、扶持高新技术产业发展等方面政策^①。技术创新政策从前期注重研发转向更加注重其成果在生产中的应用、市场化以及创新技术的扩散,更加注重技术创新过程中的制造、销售和扩散等阶段。企业在技术创新中的主体地位越来越明确,技术创新政策对企业的支持范围日趋扩大。政策支持的对象不再局限于国有企业

^① 童伟、孙良:《中俄创新经济发展与政策保障机制比较研究》,《俄罗斯中亚东欧市场》2010 年第 4 期。

和研究机构,还涉及众多的私有科技企业和研究机构^①。

2. 积极推进科学城发展以期在创新系统发挥作用

2012 年 8 月 4 日,俄罗斯国家杜马审议了《俄联邦科学城法》和《俄联邦科学及科技政策法》修订草案,拟通过相关政策的调整促进科学城形成自己的领域发展特点,在整个国家创新体系中发挥更大的作用。相关修订条款确定了科学城的评审标准,并将科学城资格的有效期限一次性延长至 10 年。修订后的法律规定,依据不同的发展情况,科学城资格可再延期 10 年或提前终止。在科学城的国家支持方面,新法规定国家财政投入将优先致力于科学城创新基础设施的发展,提高其科技创新能力,并增强其投资吸引力。在研发费用申请方面,新法特别强调加强各科学城优势领域的发展,研发项目的支持将充分考虑各科学城的领域优势,力图使科学城建立起具有本地区科技领域特点的科研生产体系;支持国家科学院地方分支机构的发展,采取措施使其成为科学城科研生产系统的重要组成部分;对科学城的研发项目立项给予优先支持,如果科学城的研发项目已经获得了地方财政配套支持,或研发机构已筹措了相应的资金,则该项目在联邦政府立项审批中享有优先权。

3. 中央财政对民用科学和应用开发的拨款规模将此消彼长

2011 年 8 月,俄财政部公布了 2012 ~ 2014 年联邦政府预算政策的主要方向,其中确定了未来 3 年政府预算对科学与创新领域的投入规模。未来 3 年,俄罗斯中央财政对民用科学的拨款规模将逐年递减。2012 年相关财政预算为 2 547 亿卢布(约合 90.9 亿美元),2013 年降为 2 448 亿美元(约合 87.4 亿美元),2014 年则仅为 1 990 亿卢布(约合 71 亿美元)。俄罗斯的 3 个预算内科学基金(俄罗斯基础研究基金、俄罗斯人文科学基金、促进科技型小企业发展基金)对科研的投入虽然将维持每年大约 110 亿卢布(约合 3.9 亿美元)的规模,但考虑到通货膨胀等因素,其实际投入也呈下降趋势。如果根据目前正在执行的 2011 ~ 2013 年联邦财政拨款分解明细的规定,至 2013 年,以上 3 项基金对科研的绝对投入更是不断缩水。以基础研究基金为例,其科研投入由 2011 年的 60 亿卢布(约合 2.1 亿美元)缩减为 2012 ~ 2013 年的 43 亿卢布(约合 1.5 亿美元)。

与基础研究相比,政府预算对应用研发创新的投入显得更有力度。2012 ~ 2014 年,俄罗斯政府将通过各类联邦专项计划支持航空制造、仪表制造、纳米

^① 童伟、孙良:《中俄创新经济发展与政策保障机制比较研究》,《俄罗斯中亚东欧市场》2010 年第 4 期。

技术、电子元件和核能等领域的科技创新与产业发展,并将继续对科技园和经济特区的建设给予财政支持。2012~2014年,素有俄罗斯“硅谷”之称的斯科尔科沃科技创新园将持续获得政府的财政拨款,2012年为271亿卢布(约合9.7亿美元),2013年和2014年均为171亿卢布(约合6.1亿美元)。

(四) 俄罗斯提升自主创新能力政策演进中存在的问题

需要指出的是,虽然俄罗斯技术创新政策呈现上述演进趋势,但依然面临诸多挑战,其具体表现有以下几点:

1. 研发资金分配不合理

与经合组织国家不同,俄罗斯绝大多数基础科学的研发资金都来自国家财政拨款,而其中90%以上的财政研发资金都流向了国有科研机构。在极少数针对企业的技术创新资金中,绝大部分又都拨给了大型国有企业,中小企业,尤其是私有企业几乎完全被排斥在国家创新资金的资助之外。但从统计数据来看,大部分的研发工作却是由各类型企业来承担的。

2. 现有的创新政策侧重于技术的吸收和扩散,不利于前沿技术的开发和利用

目前,在俄罗斯的创新活动中,模仿战略占据了重要地位。俄罗斯50%以上企业采用全部或部分模仿的创新战略,企业50%以上技术创新支出用于购买国外的机器和设备,而非用于创造新产品。对于俄罗斯来说,要保障全要素生产力的快速增长、国家竞争力的大幅提高和国家的经济安全,还应在更多的前沿技术领域加大投入,以便创建一个能够从根本上快速提高本国生产力的创新体系。

3. 公共创新资金的使用效果不尽如人意

与人均GDP水平相当的其他国家和大多数新兴经济体相比,俄罗斯对科技研究和应用的投入要高得多。但从创新绩效指标来看,俄罗斯的科技产出水平却相当有限,如俄罗斯新技术产品或改进的产品占工业销售额的份额仅为5.6%,即使是开展创新活动的公司,该份额也不超过10%,高附加值产品在出口到经合组织的制造产品中占比不足1%,高、中附加值产品的占比仅为10%。造成这一局面的主要原因在于:科研部门和商业部门之间缺乏联系,商业部门的技术创新因与研发部门严重脱离而受阻。研究成果商业化应用率低是俄罗斯创新体系中多年来一直存在的问题,这一问题至今仍然没有得到很好的解决。

(责任编辑:徐向梅)