

市管重点新型智库

領導參閱

第 18 期
(总第 133 期)

苏州太湖书院 主办
苏州太湖智库

2024 年 12 月 11 日

“科创飞地”：跨区域整合资源 提升科创能级的重要路径

所谓“科创飞地”，是指一地在异地设立科创园区、科创平台等，通过科创要素和产业要素跨区域对接，从“飞入地”汲取技术、资金、人才等资源，为“飞出地”的城市建设和产业发展提供源源不断的“养料”，从而来助力自身科创能级的快速提升。“科创飞地”作为地方政府招商引智的重要抓手，打破了科创园区、科创平台跨区域限制，使科创要素和产业要素实现有效对接，但在发展过程中仍存在支持政策错位、产业定位不清晰、利益共享不畅等问题，如何切实发挥“科创飞地”的作用，迫切需要政府持续探索创新。

一、多地吹响科技招商“集结号”

当前，这种以跨区域人才引进、企业孵化、科技成果产业化等为核心目标的“科创飞地”发展迅速。从全国来看，当前“科创飞地”正呈现出高密度布局、市场化运营等趋势和特点，北京、上海、粤港澳大湾区、长三角、成渝、武汉、西安等是“科创飞地”最集中的城市和区域。自 2022 年以来，多个省市和地区加入科技招商新赛道，纷纷出台科技招商专项政策，发布招商“清单”“路线图”等，多个城市“官宣”将“重兵”布局科技招商。

从目前各地已披露的规划来看，科技招商的产业领域主要以信息技术、生物医药、新能源等战略性新兴产业为主，重大项目、科技成果、创新平台、服务平台、科创基金等各类创新资源，都是科技招商的目标对象。

在推动科技招商过程中，各地政府多措并举，不仅拼资源、拼政策，还要拼服务、拼环境。各地为破解招商模式单一化等问题，在创新体制机制，优化招商政策，创新品牌招商、基金招商、异地招商等科技招商方式方法方面作出积极探索。尤其在招商方式创新方面，基金招商、异地招商是较为常见的做法，机构招商、活动招商、品牌招商也逐渐成为科技招商的重要手段。尤其在异地招商方面，依托大院大所的“科创飞地”热度一直有增无减，且成为地方对接异地创新资源导入的重要“前哨站”。

当前各地科技招商主要还处在拼资源和政策的阶段，上述科技招商方式方法创新，则是政府提供前置招商服务、发展资金、产业链配套、应用市场等差异化配置吸引优质科技型企业落户的与时俱进的主动作为。

二、“科创飞地”延伸新触角

弥补科创短板，向资源富集的地方“借力”发展，已成为各地政府的普遍共识，“科创飞地”则是最具代表性的探索。目前各地“科创飞地”主要采取离地离岸方式设置孵化器、创新中心等载体，利用当地科创资源筛选创新项目进行孵化，孵化之后导流回本地。无锡是一个具有代表性的例子。早在 2021 年，无锡市委市政府就启动了长三角—粤港澳（无锡）科创产业融合发展区建设，遍布深圳南山、宝安和龙华区等核心区域的“科创飞地”，针对无锡各区县（市）的产业特色，有针对性地开展培育孵化企业，持续打通无锡和大湾区的资源通道。

从运营模式看，目前“科创飞地”项目主要采用两种运营模式：一是由政府平台公司自主运营；二是委托专业的招商运营机构进行运营。无锡设在深圳的“科创飞地”多采取了与专业机构合作的运营模式。而“科创飞地”一头连接着县域主体的创新需求和政策支持，另一头对接着大城市的创新资源和创投资本，从过往实践来看，“政府主导、市场化运作、专业化运营”的运营模式更具备自主性与灵活性。以无锡为例，无锡各板块在全国已建成及正在筹建中的“科创飞地”共 36 个，其中

上海已设立 9 个飞地、北京 9 个飞地、粤港澳大湾区 13 个飞地。

一线城市资源富集，但竞争者也很多，普通的县城很难在激烈的竞争中“分到一杯羹”。对科技创新资源相对薄弱的县域，与其盲目扎堆一线城市，不如围绕本区域产业发展类型，结合区域协同创新网络中不同区域的科技创新实际，进行布局。较具代表性的就是位于杭州未来科技城，与杭州海创园比邻的衢州海创园。依靠杭州衢州两地“山海协作”的政策保障，衢州海创园产业项目延伸涵盖衢州市全部 6 个山区县，为衢州集聚高端要素和引进新兴产业打开了新通道，也为杭州优势产业延伸扩张提供了良好空间支撑。

三、“科创飞地”热中的冷思考

一是合理的选址。对于兴起的“科创飞地”建设浪潮，我们必须看到，“科创飞地”落地的关键在于找到合适的专业运营机构和合理的选址。合理的选址则是“科创飞地”落子的前提。当前，“飞出地”与“飞入地”之间存在的利益冲突、行政管理冲突等体制机制难题已成为不少“飞地”运营失败的主要原因。从这一角度看，布局“科创飞地”需要通过加强制度保障来强化双方合作的内生动力。而衢州海创园的例子则提供了一个思路：在地址选择上，本省内部或相邻的城市群、都市圈地理相近，两地政府行政管理间的壁垒相对较少，更具有政策上的协同性，沟通更为默契。比如，衢州海创园与杭州的合作便是“山海协作”的政策保障下进行的，杭州在惠企服务、人才服务等

方面提供支持，入驻衢州海创园的企业和人才，可以享受杭衢“同城同待遇”的政策；衢州则以土地指标换取“飞地”空间，满足杭州未来科技城在开发过程中的大量土地指标需求。

二是充分发挥市场机制的作用。科技招商是一项系统工程，好项目不光要引得进，还得留得住、发展好。我们在创新招商手段的同时也需注意完善全链服务。“科创飞地”不是简单的招商中心，一般来说，政府往往缺乏目标产业方向的创新平台运营经验。当飞地建成之后，要充分发挥市场机制在管理运行‘科创飞地’中的决定性作用，由市场主体按照市场规律来运行管理，以提升飞地利用效率。

三是关注项目的成长性。科技招商是顺应城市产业由集聚，到集群，再到构建创新集群的形态演进的必然选择。科技招商的核心目标是通过注入各类创新要素，营造创新创业生态。因此，在科技招商过程中，我们不能仅仅关心投资规模和强度等传统指标，更应关注项目的成长性，包括项目团队的研发实力、市场规模、商业模式、与当地传统企业嫁接的匹配度等因素。

四是“科创飞地”的核心是创新。必须凸现其创新功能。“科创飞地”主要涉及创新孵化、市场开拓、招商引资，我们要避免把“科创飞地”招商引资作为第一功能，这就违背了联合设立“科创飞地”的初衷，而是要着力于孵化企业和培育新技术，助力飞出地产业升级，实现飞入-飞出地共赢。

五是“科创飞地”建设要避免房地产化。过去受土地经济

影响，不少地方的“科创飞地”发展，最后都变成了搞房地产，要么打着“科创飞地”的名义卖楼，要么靠向企业或各类孵化器收取房租而活着，这就违背了我们搞“科创飞地”的初衷。

报：刘小涛书记、吴庆文市长、李亚平主任、朱民主席、黄爱军副书记，
市委常委、副市长；市发改委、文广新局、民政局，市科协、社科联、
社会组织党委。

责任编辑：柴永鹏 联系电话：18896954159 65519639（传真）

地址：苏州市吴中区胥口镇灵山路 609 号 共印：70 份