

科技创新和产业创新融合提升地方财政韧性的思考

石 涛¹, 高 峰²

(1. 河南省社会科学院, 河南郑州 451464; 2. 中国电子科学研究院, 北京 100041)

2025 年政府工作报告中明确指出“稳妥化解地方政府债务风险”，强调推进化债与发展并举，这为提高地方财政韧性指明了方向。财政韧性，核心是经济增长动力支撑的财政可持续性，新时代经济发展动力主要是新质生产力。习近平总书记在参加江苏代表团审议时指出“科技创新和产业创新，是发展新质生产力的基本路径”^[1]，明确了经济动力来源。因此，推进科技创新和产业创新融合发展，加快地方新质生产力发展，是提升地方财政韧性的必然选择。当前，我国科技创新和产业创新融合过程中还存在系列问题亟待解决，本文结合发展事实，提出提升地方财政韧性的对策思考。

1 科技创新与产业创新融合是提升地方财政韧性的必然选择

科技创新与产业创新融合，能够优化地方财源结构、提升财政风险承担能力、推动财政体制机制创新，对提升地方财政韧性意义重大。

1.1 优化地方财源结构的关键选择

当前，经济下行压力加大，过度依赖土地税

源的传统地方财政面临税源结构调整的挑战，制约经济转型的税源瓶颈急须突破。科技创新与产业创新的深度融合，推进了技术创新与产业需求之间的耦合互联，带来业态创新、产品创新和模式创新，加速以战略性新兴产业、未来产业为核心的高新技术产业集群的发展，从而发挥乘数效应带动区域产业价值链跃升，为地方财政提供多元化的税收来源。例如，自 2003 年以来，福建省每年举办海峡创新项目成果交易会，促进科技成果与企业对接转化，累计带动社会投资超万亿元^[2]。

1.2 提升应对经济风险冲击能力的动态屏障

科技创新和产业创新融合，可加快煤炭、化工等传统产业突破技术障碍，研发适应高端化、绿色化、智慧化转型发展的先进技术，推进传统产业提升科技核心竞争力实现转型升级，夯实现代化产业体系的“稳定盘”，以新税源增长提升偿债能力，增强地方财政的风险抵抗力。例如，华运通达凭借“全球最薄”沥青技术应用于港珠澳大桥，成立四年即获批“隐形冠军”^[3]，佛山通

作者简介：石 涛，河南省社会科学院，副研究员，研究方向为数字经济。

高 峰，中国电子科学研究院，高级工程师，研究方向为战略规划与科技创新。

项目来源：2025 年河南省社会科学院基本科研费项目（项目编号：25E021）；2025 年河南省软科学项目（项目编号：252400410672）。

过培育诸如华运通达等科技型中小企业成为行业龙头企业,推进了传统产业向高端化发展,产业转型成功增强了佛山的财政韧性。

1.3 推进财政体制机制创新的重要动能

在科技创新和产业创新融合中,前沿技术研发的高风险性、产业化的长周期性,倒逼传统财政由广覆盖的供给资源配置机制转向引导资金靶向投入硬科技、中小微企业、初创企业,推进财政资源配置机制从分散供给向精准赋能转变。长期以来,科技创新和产业创新割裂的要点在于,科技成果早期无资金敢投的市场失灵和财政资金充足但难以触及的矛盾^[4]。2025年以来,上海、重庆等地推出“先投后股”模式,革新财政奖补方式,集中财力支持企业开展核心技术攻关,解决科技创新从技术攻关到成果应用转化的“最后一公里”。

2 科技创新与产业创新融合提升地方财政韧性面临的现实挑战

当前,我国科技创新与产业创新融合在提升地方财政韧性上,还面临创新融合自身梗阻等现实问题。

2.1 科技创新与产业创新融合自身存在梗阻

一方面,企业作为科技创新和产业创新融合的主体地位不牢固^[1],突出表现为企业在财政引导的国家重大科技专项、重大科技基础设施建设等重大项目中参与项目申报、资源分配的决策参与度偏低,使得地方财政适应科技创新和产业创新融合存在时滞,形成地方财政支持低质项目上的堰塞湖^[5]。另一方面,科技研发成果向企业产品的转化率低,突出表现为科技创新成果转化为工程试验品、中试样品的少,停留在学术论文、研究报告等学理化学术化成果的多^[1],这种理论多应用少的非对称性使得地方财政税收的内在增收机制不健全,削弱地方财政抵御风险冲击的能力。

2.2 创新融合长周期与财政支出行为短期化矛盾

当前,科技创新和产业创新融合是“技术研发→中试开发→产品定型→产业形成”的一个长周期过程,往往需要7~10年甚至更长时间,而地方政府官员任期普遍在3~5年^[6],在任期考核机制下,地方财政支出会倾向于支持“产品生产→产业形成”的创新融合末端环节,造成了创新需求与任期考核激励之间的错配。同时,在地方经济竞争下,这种周期性错配又会使得地方政府开展同质化、运动式、移花接木式的产业布局,抑制了产业发展内在竞争力,降低了地方产业投资基金的效率,提高了地方债务风险。

2.3 区域创新融合分化加速马太效应

科技创新和产业创新间融合溢出效应上的非均衡性,会加速资源配置上的马太效应,制约财政韧性。科技创新和产业创新融合水平低的地区,一方面,风投、银行等金融资源配置程度会更低,政府财政基金撬动的社会资本杠杆低,产业发展更难以获得有效金融资源,抑制企业发展;另一方面,重点实验室、中试基地等平台载体和人才要素的吸引力也会加速下降,产业发展缺少内在动力。相反,金融、平台等资源会稳步向创新融合水平高的地区加速聚集,导致部分地区陷入产业低端锁定困境,经济增长乏力、城市收缩,财政韧性下降。

3 科技创新与产业创新融合提升财政韧性的对策建议

发挥科技创新与产业创新融合作用,需要强化企业创新融合主导作用、创新跨周期财政治理模式、提高财政适应性功能,持续提升地方财政韧性。

3.1 破解融合梗阻,强化企业在创新融合中的主导作用

要破除科技创新和产业创新的企业堵点,加

力释放企业创新效能，持续提升地方财政韧性。要持续增强企业在科技创新和产业创新融合发展中的主体地位，建立企业参与国家科技创新决策、承担国家重大科技项目的量化考核机制，打破财政支持企业项目的制度围栏，增强企业在揭榜挂帅等项目需求征集及决策中的主导性，激发企业活力夯实地方财政实力的经济基石。同时，加大企业牵头的工程实验室、技术中心等载体平台的建设力度，加快科技成果从实验室走向生产线的速度，通过提高科技成果转化效率挖掘地方财政增收潜力。

3.2 弥合周期错配,创新跨周期财政治理模式

适应科技创新和产业创新融合发展的周期性特点，建立符合创新周期的财政治理模式。要完善政绩考核与责任追溯机制，建立长期导向的创新项目全程跟踪评价机制以及重大创新项目终身督导制，破解创新周期和干部任期间的跨周期主导性不强难题，降低财政资金风险性。要优化地方政府考核指标体系，加大投早投小以及基础性科研的财政绩效考核指标，强化对产品小试中试等创新融合前端的支持力度，不断提升地方财政产业投资效率，增强地方财政的抗风险能力。

3.3 统筹聚合资源,强化财政配置资源的适应性

统筹科技创新和产业创新资源，提升财政回应创新融合发展的适应性。要建立科创飞地等新型创新介质中项目申报、子女教育和科技奖励等的财政支持政策，提升财政资源服务创新融合新形态的配置能力。同时，要发挥财政引导基金对

社会资本的撬动能力，统筹用好财政奖补、贴息、政策性融资担保等财政工具，建立以政府牵引、社会资本为主的政府中小企业引导基金等耐心资本体系，创新数据、技术等新要素的科技型企业增信机制，提升地方财政对于科技创新和产业创新融合需要的适应性，增强财政韧性。

责任编辑：李琦 校对：鲁帅 丁杰

参考文献

- [1] 李晓红. 推动科技创新和产业创新深度融合[EB/OL]. (2025-04-01). <https://www.qstheory.cn/20250330/e54898dd0bcc4cbabb456f7573c34262/c.html>.
- [2] 陈超凡. 推动科技创新和产业创新融合发展[N]. 中国高新技术产业导报, 2025-06-23(012).
- [3] 华南理工大学虞将苗团队: 校企协同智转赋能超薄沥青磨耗层技术引领行业革新[J]. 广东科技, 2025, 34(3): 28-32.
- [4] 王雨薇. 破解科技金融堵点难点 助力高水平科技自立自强[EB/OL]. (2024-12-12). <https://theory.dahe.cn/2024/12-12/1864853.html>.
- [5] 周海川, 孟山月, 石以涛. 推动科技创新和产业创新融合发展面临的问题及策略研究[J]. 中国经贸导刊, 2025(7): 26-29.
- [6] 杨超, 李少勋, 孙聪, 等. 地方官员变更、政策不确定性与住宅用地出让价格[J]. 中央财经大学学报, 2023(10): 111-128.