

# Research on Shenzhen Innovation and Entrepreneurship Supporting Policy

Li Chen, Xin Huang, Shuang Geng\*, Ben Niu

School of Management, Shenzhen University, Shenzhen, China

## Email address:

cljx2005@163.com (Li Chen), Foreverxxx@163.com (Xin Huang), gracegeng303@163.com (Shuang Geng),

drniuben@gmail.com (Ben Niu)

\*Corresponding author

## To cite this article:

Li Chen, Xin Huang, Shuang Geng, Ben Niu. Research on Shenzhen Innovation and Entrepreneurship Supporting Policy. *Science Innovation*. Vol. 7, No. 1, 2019, pp. 14-20. doi: 10.11648/j.si.20190701.14

Received: January 19, 2019; Accepted: March 21, 2019; Published: April 28, 2019

**Abstract:** A well-developed policy system is critical for creating a good atmosphere for innovation and entrepreneurship, as well as stimulating the enthusiasm of talents for innovation and entrepreneurship. Shenzhen is an international city, and fast in its development. This paper describes the background of the "mass entrepreneurship and innovation" proposition. Taking Shenzhen as an example, this paper sorts out the policies related to innovation and entrepreneurship issued by Shenzhen government and relevant departments since 2015, and divides the policies into five dimensions: financial policy, fiscal and taxation policy, social service policy, other policies and comprehensive policies. The case analysis method was adopted at the same time, chose a representative enterprises in Shenzhen city were analyzed, and the difficulties encountered in the entrepreneurial process were summarized: (1) From the point of start-up companies themselves, there are problems such as founders' unclear understanding of the laws and regulations, the enterprise capital turnover difficult, the problems of shortage of talent, technology research and development sluggish; (2) From the perspective of the role played by the government and relevant departments, start-ups are confronted with problems such as complicated policy approval process, lack of entrepreneurial management consulting services and insufficient protection of intellectual property rights. Based on these found challenges, this paper puts forward some constructive suggestions on how to build an effective innovation and entrepreneurship policy system, and provides some useful insights for the development of innovation and entrepreneurship in Shenzhen in the future.

**Keywords:** Shenzhen, Innovation and Entrepreneurship Policy, Entrepreneurial Case Study

---

## 深圳市支持人才创新创业政策研究

陈莉, 黄鑫, 耿爽\*, 牛奔

深圳大学管理学院, 深圳, 中国

## 邮箱

cljx2005@163.com (陈莉), Foreverxxx@163.com (黄鑫), gracegeng303@163.com (耿爽), drniuben@gmail.com (牛奔)

**摘要:** 完善的政策体系有利于营造良好的创新创业氛围, 也有利于激发人才创新创业的热情。本文描述了“大众创业、万众创新”提出的背景, 以深圳市为例, 对2015年以来深圳市政府及相关部门发布的与创新创业有关的政策进行梳理, 将政策分为金融、财税、社会服务、综合性政策、其他政策五个方面呈现。同时采用案例分析的方法, 选取深圳市一家有代表性的企业, 对其在创业过程中遇到的困难进行总结: (1) 从企业自身来看, 存在创始人对法律法规认识不清、资金周转困难、人才紧缺、技术研发滞缓的问题; (2) 从政府及相关部门发挥的作用来看, 使得初创企业遇到政策审批流程复杂、创业管理咨询服务欠缺、对知识产权保护力度不够的问题。在此基础上, 梳理并分析了与深圳环境相似

的天津及舟山群岛新区创新创业人才遇到的问题，基于研究发现的政策方面的薄弱之处，进一步就如何构建有效的创新创业政策体系提出合理建议，为深圳市未来在创新创业方面的发展提供有益的参考。

**关键词：**深圳市，创新创业政策，创业案例

## 1. 引言

### 1.1. “大众创业、万众创新”提出的背景

在知识经济时代，全球范围内各种新技术、新革命不断孕育产生，各个国家为了在国际上占有一席之地，都纷纷将创新提高到了国家战略的高度。李克强总理最早在2014年9月的夏季达沃斯论坛上发出了“大众创业、万众创新”的号召，在2015年政府工作报告中正式提出了“大众创业、万众创新”。在此之前，国家在一些政策、报告当中已经涉及创新创业，例如中共中央、国务院《关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》（中发[2012]6

号），以及党的十七大报告中提出的要“实施扩大就业的发展战略，促进以创业带动就业”、党的十八大报告进一步提出的“就业是民生之本”，“鼓励多渠道多形式就业，促进创业带动就业，提高就业创业质量”等，但由于数量不多，还未形成体系。2015年之后，国家层面颁布关于创新创业的政策法规总量增加，如图一所示，2016年国家层面发布的与创新创业有关的政策数量达到326篇，2017年、2018年分别是171篇、184篇。这也带动各省市也根据自身实际情况，颁布相关的政策法规，旨在激励、支持人才进行创新创业。

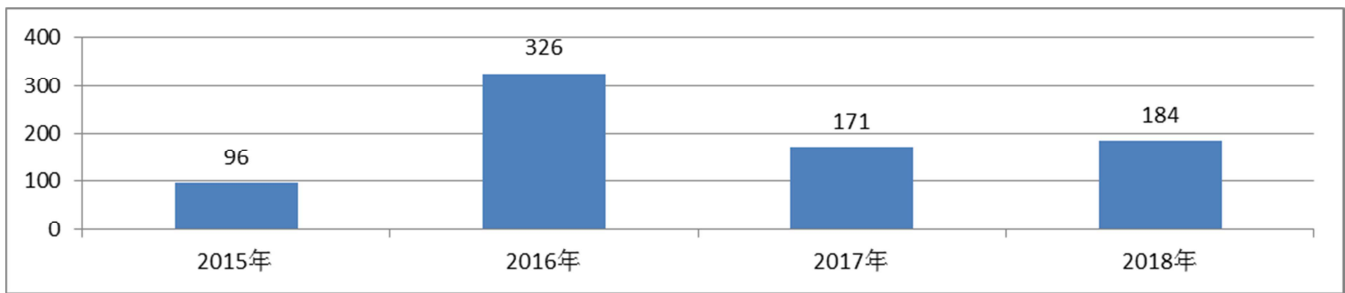


图1 2015-2018年国家层面发布双创政策数量。

注：1.数据源于中华人民共和国国家发展和改革委员会；  
2.2018年政策数量统计截至2018年12月1日之前；

这些政策的发文主体包括国务院、国家发展改革委员会、人力资源社会保障部、教育部、科技部、财政部、国家税务总局、农业农村部等国家机构，分别从简政放权、财税扶持、创新创业示范、创业就业、产业创新、科技创新、税收政策、税收优惠等方面，支持高校毕业生、小微企业、留学人员、科技人员、失业人员等人群进行创新创业活动，在这些政策当中，涉及税收方面的数量较多。这些都从侧面反映出国家对创新创业越来越重视，并尝试从各个方面解决各种人群在创新创业过程中遇到的问题，为他们提供相应的支持。

### 1.2. 相关文献

目前，国内外针对创新创业政策的研究星罗棋布。在我国，各省市的学者都在为建设创新型国家贡献自己的一份力量。曲婉（1982）和冯红（1980）研究了创新创业政策与创业行为之间的关系，认为创新创业政策通过增强创业资本和创业机会对早期创业行为产生正向影响[1]。由于创新创业政策对早期的创业行为有积极作用，多数学者都对所在区域的创新创业政策的情况进行研究，如沈延斌（1977）研究了天津市鼓励支持人才创新创业的政策，通过问卷调查的方式，研究不同种类人才对创新创业政策的

需求，并且基于调查结果对天津市创新创业政策提出建议[2]；吕煜昕（1992）和陈旭东（1954）总结了舟山地方政府在创新创业方面发布的政策，基于政府统计数据 and 调查问卷数据分析舟山群岛新区的创新创业水平与公众创业意愿，并且针对结果提出了相关政策建议等[3]。在对深圳创新创业政策研究的文献当中，学者分别对深圳市高校的创业教育体系、产学研一体化状况、众创空间的发展状况、人才的引进等均有所研究，耿喆（1987）解析了深圳市创新生态环境，认为深圳拥有良好的创新创业的生态环境[4]。

尽管已有学者对深圳市的创新创业状况进行了研究，但是大都集中于创新创业当中的某一方面，如上文提到的产学研一体化、众创空间的发展状况，还有财税及金融政策、大学生创业调查等，对目前深圳市创新创业的整体状况进行分析的文章较少。因此，本文在以往文献的基础上，整体研究目前深圳市支持人才创新创业政策，对各种政策进行分类描述，并结合案例分析提出未来深圳市构建良好政策体系的建议。

### 1.3. 研究方案设计

本文通过收集梳理深圳市2015年至今所颁布的与创新创业有关的政策，分析目前深圳市在政策方面鼓励支持

人才创新创业的情况。采用案例分析的方法,选取深圳市的一家创业公司,对其创业初期遇到的困难进行总结,并结合目前已经颁布的政策,对深圳市构建更加有利于人才进行创新创业的政策体系提出合理建议;同时,对比深圳、天津、舟山群岛新区的环境相似点,概述两个地区创新创业人才遇到的问题,进一步论证文中建议的合理性。

## 2. 深圳市人才创新创业政策现状

作为中国改革开放的前沿阵地,长期以来,深圳都将创新作为城市发展的主导战略,市委书记王伟中在最近一次访谈中表示:“深圳因改革开放而生、因改革开放而兴,必将以改革开放、创新驱动而强”。在广东省人民政府发布关于大力推进“大众创业、万众创新”的实施意见后,深圳市人民政府在此基础上随即也发布了大力推进“大众创业、万众创新”的实施意见。

### 2.1. 深圳市人才创新创业政策梳理

2015—2018年间,深圳市级层面颁布了一系列鼓励支持人才创新创业的政策,为创新创业营造了一个良好的发展环境。这些政策涉及方方面面,本文将从以下五个部分分别呈现这些政策[5-7]。

综合性政策,综合性政策大都是政府颁布的方向性政策,对于财税、金融、社会服务等内容都有所提及但并不具体,主要是供其他部门参考,其他部门再根据各自的职能制定出具体的政策措施。如下表(表1)所示。

表1 深圳市鼓励支持人才创新创业的综合性政策构成(部分)。

编号	政策文号/政策名称
1	《深圳市人民政府关于印发促进创客发展若干措施(试行)的通知》(深府〔2015〕46号)
2	《深圳市人民政府关于印发深圳国家自主创新示范区建设实施方案的通知》(深府〔2015〕54号)
3	《深圳市人民政府关于大力推进大众创业万众创新的实施意见》
4	《深圳市人民政府关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的实施意见》(深府规〔2017〕12号)
5	《深圳市第六届人民代表大会常务委员会公告(第九十五号)深圳经济特区国家自主创新示范区条例》

资料来源:作者收集的政策文本。(因篇幅有限,截取部分编制表格)

财税政策,主要包括政府提供专项资金资助,通过政府采购等财政投入手段,以及对于为初创企业提供咨询、贷款等服务的公共团体给予税收优惠,或是吸引外资、引导社会闲散资金流入等相关政策。如下表(表2)所示,在财税政策上,深圳市主要还是从补贴、担保、激发民间资本流入这些方面支持中小微企业的发展。

表2 深圳市鼓励支持人才创新创业的财税政策构成(部分)。

编号	政策文号/政策名称
1	《深圳市自主创业扶持补贴办法》(深人社规〔2015〕20号)
2	《深圳市人力资源和社会保障局、深圳市财政委员会 中国人民银行深圳市中心支行关于做好创业担保贷款工作的通知》(深人社规〔2015〕19号)
3	《深圳市出国留学人员创业前期费用补贴资金管理暂行办法》(深人社规〔2016〕10号)

编号	政策文号/政策名称
4	《深圳市人力资源和社会保障局、深圳市财政委员会关于扩大自主创业扶持补贴对象范围及提高补贴标准的通知》(深人社规〔2016〕18号)
5	《深圳市人民政府印发关于进一步降低实体经济企业成本若干措施的通知》(深府规〔2017〕10号)
6	《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展实施方案的通知》(深府办〔2018〕6号)

资料来源:作者收集的政策文本。(因篇幅有限,截取部分编制表格)

金融政策,涉及政府通过信贷支持、直接融资、风险投资、信用担保等政策手段为初创企业提供融资渠道,引导初创企业发行债券、鼓励上市(创业板)筹集发展资金等相关政策。与其他类别的政策相比,深圳市颁布的关于金融支持方面的政策数量较少,下表所示的政策涉及融资担保基金、贷款风险补偿机制、政银担合作新机制、扩大贷款合格质押品范围、扩大小微企业再贴现融资额度、开展小额贷款保证保险试点、缓解中小微企业流动性融资难题、建立企业发债融资支持机制这几个方面,致力于解决中小微企业遇到的融资难问题。

表3 深圳市鼓励支持人才创新创业的金融政策构成(部分)。

编号	政策文号/政策名称
1	《深圳市人民政府关于印发强化中小微企业金融服务若干措施的通知》(深府规〔2018〕17号)
2	《关于深圳市自主创新信用再担保体系知识产权质押融资再担保项目的若干规定》
3	《知识产权质押融资价值分析报告指引》

资料来源:作者收集的政策文本。(因篇幅有限,截取部分编制表格)

社会服务政策这方面所涉及的内容较多,其中包括为初创企业提供相关信息服务、场地支持、市场开拓、技术支持、人才培训、管理咨询、在全社会营造创新创业氛围、提供创业课程指导、创业教育、加快科技成果转移等方面的政策。由下表(表4)可以看出,深圳市相关部门认真考虑了中小微企业在初创、发展阶段可能会遇到的问题,故在这一方面出台的政策较为齐全。

表4 深圳市鼓励支持人才创新创业的社会服务政策构成(部分)。

编号	政策文号/政策名称
1	《深圳青年创新创业人才选拔扶持实施方案》
2	《深圳市人力资源和社会保障局关于加强创业导师服务工作的通知》(深人社规〔2015〕21号)
3	《深圳市科技创新券实施办法(试行)》(深科技创新规〔2015〕1号)
4	《深圳市创新型产业用房管理办法》(深府办〔2016〕3号)
5	《深圳市人力资源和社会保障局关于做好创业培训工作的通知》(深人社规〔2016〕8号)
6	《关于完善人才住房制度的若干措施》(深发〔2016〕13号)
7	《促进科技成果转化实施方案》(深府办〔2016〕30号)
8	《深圳市南山区双创示范基地建设工作方案》
9	《深圳市促进重大科研基础设施和大型科学仪器共享管理暂行办法实施细则》(深科技创新〔2017〕117号)
10	《深圳市创业孵化基地管理办法》(深人社规〔2017〕6号)

编号	政策文号/政策名称
11	《深圳市推进简政放权放管结合优化服务改革工作要点(2017—2018年)》(深府办函(2017)235号)
12	《深圳市关于加大营商环境改革力度的若干措施》(深府(2018)1号)

资料来源:作者收集的政策文本。(因篇幅有限,截取部分编制表格)

还有一些政策是未包含在前三部分的政策,这些政策包含了如设立专门的管理机构、评价指标帮助落实政策、以及高新技术企业、中小微企业的认定方法等相关政策。这部分的政策关乎政府及相关部门发布政策的落实情况,应予以重视。

表5 深圳市鼓励支持人才创新创业的其他政策(部分)。

编号	政策文号/政策名称
1	《深圳市人民政府关于加强创业带动就业工作的实施意见》(深府(2015)70号)
2	《深圳市科研机构创新绩效分类评价办法(试行)》(深科技创新(2018)53号)
3	《深圳市工业互联网发展行动计划(2018—2020年)及配套政策措施》(深府办规(2018)7号)

资料来源:作者收集的政策文本。(因篇幅有限,截取部分编制表格)

## 2.2. 深圳市人才创新创业政策特点

结合以上政策内容可以看出,深圳市近年来的创新创业政策呈现出以下特点:

### 1) 政策涉及面广

政府及其相关部门针对不同的创新创业主体,如以上表格中涉及到出国留学人员,还有一些针对大学生、科技人员等主体创新创业的优惠政策,以及中小微企业在发展过程中遇到的不同的问题都有所涉及,如资金、场地、人才等,这些都从侧面反映出政策涉及面广,内容越来越具体化。

### 2) 重视营造全社会创新创业的氛围

在高校教育体系中加入创业教育课程,建立一套有效的创新创业教育体系,培养具有创新创业意识的大学生;通过宣传、举办各种创新创业大赛,吸引高校学生、社会团体积极参与;建立创新创业示范基地和创业孵化基地,将成功的经验推广至全国;与此同时,政府及其相关部门在鼓励人才创新创业这一方面发布的政策总量越来越多,这些方式均有助于在全社会营造出创新创业的氛围,鼓励支持人才进行创新创业,从而真正响应中央“大众创业、万众创新”这一号召。

### 3) 鼓励产学研合作

“创新券”的使用支持中小微企业使用创新载体的科技资源,开展研发活动,在加快科技成果的转化的同时提高了中小微企业资金的使用效率以及促进科技成果的共享;促进重大科研、基础设施和大型科学仪器共享能够缓解国内部分科研单位大型仪器设备存在的配置不均匀、重复性采购、使用率低的问题,同时也能防止大多数仪器闲置、浪费资源,这些方式都极大鼓励产学研之间的合作,有利于充分发挥各自的作用[8]。

### 4) 不断推进体制机制改革,优化创新创业服务

简政放权,通过深化行政、投资、收费审批改革,开展“减证便民”行动、清理规范行政审批涉及中介服务事项、梳理相关办事流程等行动,致力于消除创新创业过程中遇到的制度、行政障碍,提高办事效率;通过加强创业导师服务工作、创业孵化基地的管理、针对中小微企业在发展过程中遇到的一些问题提供相关的咨询服务以及解决人才的住房问题等,持续优化创新创业服务。

### 5) 资金扶持力度大

运用财税政策引导风险投资、天使投资、民间资本等对中小微企业进行投资;市财政出资设立初始规模为20亿元的中小微企业贷款风险补偿资金池以及总规模为30亿元的中小微企业融资担保基金,鼓励银行、保险公司等机构加大对企业的支持力度,解决中小微企业融资难的问题;在财税政策方面,对于自主创业人员入驻市区政府部门主办的创业孵化载体创办初创企业,可以按照前三年分别不低于80%、50%、20%的比例减免租金;从这些方面可以看出政府及相关部门对人才创新创业资金扶持力度大。

## 3. 研究内容及研究方法

### 3.1. 基于A公司的创新创业案例

#### 3.1.1. 案例简介

A公司位于深圳,于2016年7月成立,是一家独立的第三方理财顾问专业机构,主要为高净值客户提供全方位的财富管理服务。该公司携手众多国内外知名律师事务所、会计师事务所、私人银行、保险机构、基金券商等合作伙伴打造全方位“1+N”的国际私人资管服务平台,从而满足个人、家庭及企业的多样化需求,目前该公司除了投资咨询业务之外,还有其余两个项目。

该企业创始人本科毕业于深圳大学,本科毕业之后前往香港理工大学进修,本科及硕士期间所学专业属于工科类并不是金融类,在香港的学习生活使他发现商机,于是他选择回到深圳创业,创立的企业属于金融行业。本文选择此案例进行分析的原因主要有以下几点:第一,从政策环境角度来看,该企业创立于2016年,此时深圳市政府及其相关机构已经发布了一定数量的与创新创业相关的政策,将该创始人创业初期所遇到的困难进行分析所得出的结果与后来深圳市政府及其相关机构所发布的政策相结合进行进一步的分析,可以为深圳市构建有利于人才创新创业政策的政策体系提供参考。第二,从创始人的背景来看,创始人将他在香港所见到的第三方理财顾问专业机构模式引入深圳本身算是一种创新,创新创业是指在创新的基础上进行创业活动,从这一点来看,创始人这项创业活动符合创新创业的内涵,故与本文研究内容密切相关。第三,从创始人的教育背景来看,由于不同专业的学生在课程安排、课程内容、课外实践等方面有所差异,经管专业课程在创新创业、相关法律知识、财政金融知识、管理等方面有所涉及,故经管专业学生在这些方面相比其他专业学生较有优势,创始人所学专业不属于经管类,所以课程学习期间对创新创业这方面内容了解不多,于是在创业过程中遇到的困难也相对较多,有一定代表性。第四,从

创始人的海外经历来看，他在香港生活了几年之后，最终决定回到深圳创业而不是留在香港，这也许与当时深圳的创新创业氛围、政策方面有关，最初由于已发布的支持人才创新创业的优惠政策吸引他回到深圳进行创新创业，而后来在创业过程中又遇到种种困难，这种转变正是本文需要研究的内容。

### 3.1.2. 案例研究过程

在研究过程中，笔者采用访谈法对 A 公司创始人进行访谈。访谈地点位于 A 公司内部会议室，访谈时长 60 分钟，访谈内容主要围绕以下几点：第一，目前公司的项目。创始人对公司、以及目前公司拥有的项目介绍；第二，创业途中遇到的困难。创始人分享了其在创业过程中遇到的困难，以及他本人是如何解决在这个过程中所遇到的问题，最后创始人也从自身的角度简要提出了一些当前政策方面的改进建议。本次访谈十分顺利，由于创始人的积极配合，总体完成预期目标，得到了本研究需要的信息。

### 3.1.3. 案例研究结果

通过本次访谈，笔者已大体了解了创始人在创业过程中所遇到的困难，因而最终整理出以下几点：

#### 1) 法律法规认识不清

法律法规包括我国现存的法律、司法解释、地方法规、行政法规、部门规章、地方规章，以及其他的规范性文件和相关部分对于以上法律法规的不定时修改、补充。并且针对创新创业，不同地区相关部门出台的政策法规有些许差异。因此，对相关内容不了解，使得创业者在创业初期容易一头雾水，不清楚公司是否满足获得补贴的条件、在创业过程中是否存在程序或者行为不合法的情况等问题，这些情况一方面不利于相关部门发布的政策发挥应有的作用，另一方面也不利于初创企业的发展。

#### 2) 资金周转困难

创业者在创业初期资金主要由自有资金和借贷资金组成，创业者自有资金能够完全满足创业所需的很少，往往需要通过借贷的方式筹集资金。借贷主要包括向亲朋好友、银行等机构获取资金，但是由于上一点所提到的，对相关的政策不了解，于是在借贷过程中往往能筹集到的资金不多。资金周转困难，公司在接下来的招聘、市场推广等方面就容易陷入困境，想要进一步发展比较困难。

#### 3) 人才短缺困境

创业者在决定创业时，或许已经组建了一支队伍，也有可能开始阶段只有独自一人。无论是哪一种情况，都有可能陷入人才短缺困境。在企业建立不久之后，如果没有足够资金，或者企业还未得到充分的发展，没有一定的经济基础很难留住团队里面的人才。甚至在之后企业需要转型发展或者是寻找新的合伙人，寻得合适的人才是不容易的。

#### 4) 政策审批流程复杂

虽然政府及其相关部门出台了一系列支持人才创新创业的政策，但是有一些政策的门槛较多、流程也多，手续繁杂，使得很多需要享受政策优惠的创新创业者望而却步或者被政策审批的流程耽误了时间，这样反而不利于真

正落实优惠政策。

#### 5) 创业管理咨询服务欠缺

企业在初创阶段遇到问题时，能够快速直接得到解决比较困难，而在一些创业管理咨询服务完善的国家，想要获得关于创业的咨询服务是极其容易的，这些国家往往发展了网上信息咨询服务，在创业的过程当中遇到的关于人力资源、市场营销、运营管理等，包括政策方面的疑问都能够快速得到答案。

#### 6) 技术研发滞缓

包括新产品研发能力不足以及现有产品自身不够完善两个方面。通常企业在初始阶段设计出的产品是不够完善的，需要结合市场的需求再进行完善。只有尽快完善产品，将其推出市场，企业才能获得收入，正常经营。有时也存在着企业花费长时间研发设计新产品，最终却失败的情况，这时候企业在遭受巨大损失的同时，也没有新产品能够推出市场。

#### 7) 知识产权保护不够

市场上各行各业竞争激烈，有新的企业注册成立的同时，也有企业申请破产，产品更新换代的速度非常快。所以对于初创企业来说，一个新的点子、新的设计一旦被同行竞争者抄袭并且在市场上率先推出该产品，那么对这个企业来说可能是致命的打击。

#### 8) 市场推广困难

初创企业由于资金不足，而广告方面需要的资金较多，导致产品的市场推广困难。产品没有成功推广，企业就不能顺利接触到投资人，也不能获得发展资金，这种情况会陷入循环，如若没有获得其他支持，企业最终会破产。

## 3.2. 深圳与天津、舟山群岛新区比较分析

深圳市作为广东省省直辖市，是中国四大一线城市之一，粤港澳大湾区四大中心城市之一，国务院定位的国家创新型城市。深圳是中国设立的第一个经济特区，地处珠江三角洲前沿，是连接香港和中国内地的桥梁和纽带，其交通便利，水、陆、空、铁、口岸俱全。

天津是我国的省级行政区、中央直辖市，位于中国华北地区，太平洋西岸、华北平原东北部，海河五大支流汇合处和入海口，2016年天津市GDP排名紧随深圳市之后。舟山群岛新区地处中国东南沿海，是长江三角洲城市群的组成部分，背靠上海、杭州、宁波等大中城市和长江三角洲等广阔腹地，同时是长江流域和长江三角洲对外开放的海上门户和通道。这两个地区的环境与深圳相比，有许多共同点，例如交通运输业发达、经济基础较好、经济腹地广阔、各地区均实施人才引进计划支持城市发展等，因此深圳市在构建有效的创新创业政策体系的过程中，可以对比这一些地区发布的政策、政策水平，参考这一些地区创新创业人群的政策需求。

近些年这些地区为了支持人才创新创业，也针对各地区的情况不断完善创新创业政策体系。例如一些学者对天津地区人才对各类政策需求状况进行调查，发现天津市政府在科研启动资金、研发公共技术平台、项目孵化器的建设、政府金融支持方面的政策不够完善[2]，这些问题在以上案例分析当中也有所体现，困扰着深圳市的一些创业企



业,因而可作为深圳市构建有效的创新创业政策体系的参考资料。同样,近些年舟山地方政府在创新创业方面也进行了一系列的工作,相关学者调查了目前的实际状况,发现存在的问题,如创新创业主体单一、民众创业意愿不高、创新创业环境不够完善等,具体剖析这些问题出现的原因,从而提出改进建议[3]。由此可见,深圳、天津、舟山群岛新区这一些地区在创新创业方面的发展水平较为相似,于是相关人才在进行创新创业的时候也会遇到相类似的问题,这些问题涉及到资金、人才、服务、机制等方面,因此深圳市要构建有效的创新创业政策体系,必须要解决这些问题。

## 4. 如何构建有效的创新创业政策体系

通过以上分析,同时结合美国、德国、英国以及国内江浙一带等国家、地方的成功经验,针对深圳市如何构建有效的创新创业政策体系,给出如下建议:

### 4.1. 完善创新创业教育政策体系

让人才在步入社会之前就接受良好的创新创业教育是非常有益的。早在2008年,教育部就联合财政部在全国设立了30个国家级人才培养模式创新实验区,鼓励这些创新试验区积极探索教学理念、培养模式和管理机制的全方位创新,为国家培养新型人才。2015年5月,国务院颁布了《关于深化高等学校创新创业教育改革的实施意见》(国办发〔2015〕36号),继续深化高校创新创业教育改革。深圳市政府及相关部门应该在中央政策的基础上颁布具体的政策,同时地方高校也应积极探索出符合地方特色条件的创新创业教育体系。一是聘请本地区的企业家担任课程的兼职教师,或者与企业合作,派遣本校创新创业课程的授课老师前往企业进行交流,改变高校创业教育实践指导能力不强的现状;二是探索合适的创业教育模式,如何有效的结合第一课堂和第二课堂,或者创新创业教育应该如何融入学生的课程体系等这类问题,需要地方高校在参考其他高校的经验之后结合实际得到答案;三是在课程内容方面,不同专业的学生进行创新创业的方向也不尽相同,因此需要尽可能考虑专业的差异设计课程内容和教学模式,即使未来这些不同专业的学生组成了一支创业团队,也能够其中充当不同的角色。四是开发创新创业教育教材,在对国外经典教材的引入与借鉴的同时,结合地域和院校特色开发合适自身的教材[9-10]。

### 4.2. 完善针对中小企业的金融政策

今年9月,深圳市人民政府印发《强化中小微企业金融服务若干措施》(深府规〔2018〕17号),为了营造良好的中小微企业融资环境,一共提出了八点措施,内容也更加具体。虽然政府提供补贴资金、风险补偿、担保在一定程度上有利于银行为中小微企业提供贷款,但是由于中小企业自身发展的不稳定,银行考虑自身效益,还是会谨慎考虑是否满足中小微企业的贷款需求。因此在金融政策这方面,仍需完善。政府可以设立专门为中小微企业提供贷款和担保的机构以及专门从事风险投资的金融机构。这

些机构与银行不同,其设立的目标便是支持中小微企业的发展,一些中小微企业真正拥有潜力,但是在前期因为资金方面的原因发展艰难,此时这些机构可以为中小微企业提供资金方面的支持,并且派专人指导资金的使用,这样能够大大提高资金的使用效率。

### 4.3. 针对企业发展的不同阶段制定相关政策

企业在不同的发展阶段,其首要需求是不同的。例如,企业在初始阶段,对资金的需求量比较大,但是由于规模较小,通过贷款获得的资金不足;当企业步入发展阶段时,对人才、管理咨询、市场推广等方面的需求更大;当企业步入成熟阶段时,对新的产品、研发等方面的需求会超过其他的需求。因此,政府制定政策时可以考虑企业的发展阶段,为不同发展阶段的企业颁布针对性的政策,支持企业发展壮大。

### 4.4. 设立专门的管理机构并制定评价标准

根据上文的分析,深圳市鼓励支持人才创新创业的政策颁布主体多样,政策制定和执行机构很多时候为同一部门,事实上这样不利于政策真正落实。政府应该设立专门的管理机构,这个机构专门负责研究相关问题并且颁布相关的政策,其他政府机构负责政策的落实。同时还需要制定评价标准,评价标准包括多方面,如认定标准、政策实施评价标准等,这些标准有利于明确资源的投入方向,提高相关机构的政策执行效率,不断改进,使政策能够顺应时代发展,真正发挥作用。

### 4.5. 深入学习国内外促进人才创新创业的成功经验

在中央明确提出建设创新型国家之后,国内各个省市都在积极探索适合自身的发展模式,如江浙一带、北京中关村等地目前都根据自身情况形成了一套发展模式。从国际层面上来说,美国、德国这些发达国家在促进创新创业方面所做的措施有着非常重要的参考价值,如美国设立的支持商品及服务出口的银行极大鼓励中小微企业的产品走向市场,德国非常重视协会以及科技中介机构的发展等,同时这些国家在知识产权保护方面的成功经验也值得借鉴[5]。深圳市自身经济发达,地理位置优越,这座城市的包容开放性本身也有利于其接受国内外促进人才创业的成功经验。

## 5. 结论

综上所述,本文从整体上对深圳市支持人才创新创业政策进行研究,弥补目前研究的不足。首先,通过将2015-2018年深圳市政府及其相关部门所发布的政策分为五个部分分别进行梳理,分析目前深圳市在支持人才创新创业方面的政策情况。其次,选取深圳市某一家具有代表性的企业,运用访谈法对其创业初期遇到的困难进行分析,结合已发布的政策,得出目前深圳市在支持人才创新创业政策方面的不足;此外,选择天津、舟山群岛新区这两个与深圳环境存在相似点的地区,概述该地区创新创业人才

遇到的问题；最后，基于以上研究发现为深圳构建良好的创新创业政策体系提出一些建议。

新常态下，政府及其相关部门发布的创新创业政策有利于激励人才积极投入创新创业之中。然而创新创业并非易事，各类创新创业主体将想法付诸实践之后，如何能够使初创企业顺利度过难关，获得盈利能力并且能够长久的发展下去需要一个过程，这对企业本身、政府及其相关部门均是一个挑战。塑造成功的创新创业者，除了政府及其相关部门的政策引领之外，还需要高校、行业成功企业、科研机构等主体之间的合作。因此，在未来深圳市创新创业政策体系的构建中，政府及其相关部门应积极与高校、行业成功企业、科研机构等主体合作，充分了解初创企业在发展过程中不同阶段遇到的不同问题，为这些企业提供帮助，提高创业成功率，从而吸引更多的人才积极投身于创新创业之中。

---

## 参考文献

- [1] 曲婉, 冯海红.《创新创业政策对早期创业行为的作用机制研究》[J].《科研管理》, 2018年,第10期:12-21。
- [2] 沈延斌.《天津鼓励支持人才创新创业政策研究》[J].《中国科技资源导刊》, 2016年,第4期:87-93。
- [3] 吕煜昕, 陈旭东.《舟山群岛新区创新创业蓝皮书》[J].《中国市场》, 2018年,第27期:173-175。
- [4] 耿喆.《深圳市创新生态环境解析》[J].《全球科技经济瞭望》, 2017年,第2期:66-69。
- [5] 陈红.《国内外中小企业创新创业支持政策比较研究》[M].北京:科学技术文献出版社, 2016年:11-21,87-115。
- [6] 刘亮, 马培.《基于政策工具视角下的天津市创新创业激励政策研究》[J].《西安电子科技大学学报(社会科学版)》, 2018年, 第28卷第1期:10-18。
- [7] Kira R.Fabrizio, Sharon Poczter, Bennet A.Zelner, “Does innovation policy attract international competition? Evidence from energy storage”, *Research Policy*,vol.46, 2017, pp.1106-1117.
- [8] 靳睿, 于畅, 姚李亭.《深圳产学研一体化的经验分析与政策建议》[J].《现代管理科学》, 2018年, 第6期:73-75。
- [9] 黄兆信等.《众创时代高校创业教育新探索》[M].北京:中国社会科学出版社, 2016年:63-74。
- [10] Tatyana Shindina, Yevgeniy Lysenko, Nina Orlova, “Entrepreneurs’ Training in Innovation-Oriented Society”, *Procedia-Social and Behavioral Sciences*,Vol.214, 2015, pp.1098-1108.