

本期专报：范波书记、吴庆文市长、王飏秘书长

领军参阅 专报

第 16 期（总第 196 期）

2026 年 3 月 11 日

苏州太湖书院 苏州太湖智库主办

市管重点新型智库

苏州借鉴先进地区经验 打造“雨林式”科技创新生态的对策建议

徐 枫

当前，苏州正处在从“政策供给”向“生态涵养”跃升的关键阶段。“成林计划”的全面实施，标志着苏州科创企业全生命周期培育体系基本成型，创新生态的“四梁八柱”已然确立。然而，对标上海、深圳、杭州等先进地区，对照省级“六型生态”建设的更高要求，苏州在法治化深度、金融工具创新、要素流通

效率、产学研协同机制等方面仍存在深层瓶颈。市委巡察反馈明确指出的管理短板，结合西交利物浦大学等智库机构近期研讨会揭示的结构性矛盾，以及企业反映的现实困难，都指向一个核心命题：如何从“精准滴灌”走向“制度滋养”，真正构建起万物竞生、循环共荣的“热带雨林式”创新生态？本文立足苏州实践，借鉴周边经验，以“三服务”为切口，提出系统性对策建议，助力苏州从“生态参与者”向“生态定义者”实现决定性跃升。

一、现状扫描：苏州科技创新生态的基本面貌

近年来，苏州市以“打造具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区”为目标，持续深化科技创新生态建设，逐步构建起覆盖企业全生命周期、多维度协同发力的政策体系，创新生态的“热带雨林”特征日益显现。

（一）系统化政策框架初步形成。2025 年 12 月，苏州市政府印发《关于实施“成林计划”构建科技企业全生命周期扶持体系的若干措施》，通过“选种育苗、培土润苗、扎根强枝、育林参天、生态涵养”五大行动，构建起“科技型中小企业——高新技术企业——瞪羚/专精特新/独角兽企业——科技领军企业”的梯度培育体系，推动形成“中小科技企业铺天盖地、科技领军企业顶天立地”的发展格局。

（二）精准化金融服务持续加力。2025 年以来，市科技局通过融资精准助力、招优引强壮大、青苗成长陪伴三大举措，将估值 5 亿美元以上企业纳入独角兽储备库，协调引导基金领

投跟投，推动银行开展“贷款+外部直投”业务，系统挖掘本地及全国潜力企业，为硬科技企业量身定制政策服务包，助力企业跨越融资门槛。

（三）协同化创新机制不断深化。苏州积极探索构建上下游紧密合作的创新联合体。以苏州工业园区为例，截至 2025 年底，累计立项省级创新联合体 3 家（占全省近一成），市级创新联合体 65 家（列全市第一）。典型如苏州市介入医疗技术创新联合体，构建“龙头企业引领+创新型企业参与+科研机构联合攻关+孵化器培育+投资基金支持”的运行模式，有效推动“卡脖子”技术协同攻关。

（四）区域化创新实践亮点纷呈。各板块立足自身产业基底，形成差异化探索路径：苏州工业园区以“AI+制造”和政务服务创新为引领，发布“AI+制造”行动方案，深化“高效办成一件事”改革；苏州高新区以特色产业园和环南大科创圈为核心，推动大院大所协同创新，服务理念从“解难题”向“给机会”迭代；吴江区聚焦半导体产业生态和跨域协同，高标准规划苏州南站科创中心，会同青浦、嘉善共建跨省域高新区；吴中区在人才安居资本化运作和民营产业园培育方面形成特色，探索人才公寓 REITs 试点，创新券政策覆盖研发资源使用、技术转移等服务。

总体来看，苏州已形成以“成林计划”为纲领、梯度培育为主线、金融支持为助力、人才服务为支撑、创新联合体为抓手的

系统化政策体系，创新生态的“四梁八柱”基本确立。

二、问题剖析：苏州科技创新生态的主要瓶颈

对照“热带雨林式”创新生态的高标准要求，苏州在法治化深度、金融工具创新、要素流通效率、产学研协同机制等方面仍存在若干亟待突破的瓶颈。

（一）政府巡察反馈的管理效能问题。2024年9月，苏州市委第一巡察组向市科技局党组反馈指出：科技创新管理模式未能与时俱进，支撑带动全市科技创新工作不够有力；科技资金监管存在薄弱环节，项目评审专家底数不清、遴选不严，中期检查流于形式；企业创新主体地位认识不深刻，营造科技创新生态重视程度不足。

（二）智库分析揭示的深层挑战。西交利物浦大学西浦智库2026年1月专题研讨指出：本土领军型科技企业的全球影响力与生态整合力有限，中小企业创新资源对接通道不畅；创新平台体系虽全但供需匹配精度不高，部分平台与产业实际需求脱节，中试环节支撑薄弱；区域间创新资源分布不均，高端人才供给与产业需求存在结构性错配；部门间政策统筹协调不足，产学研合作缺乏可持续的利益共享与风险分担机制。

（三）企业反馈的具体困难。2025年下半年，吴中区多位企业负责人在调研座谈中反映：产学研合作仍不紧密，企业与高校之间缺乏沟通渠道；人才评价体系尚不健全，科研工作很难用量化指标考核，企业作为科研人才评价的主体地位有所欠缺；科研

减负政策力度不足，许多项目周期长、研发费用大，企业资金压力大，期望政府牵头建立公共实验室；政务服务水平有待加强，“企业联络员机制”在人才匹配精准度上仍可提高。

（四）民营产业园发展的结构性短板。民营产业园是苏州创新生态的重要组成部分，但当前仍存在三方面结构性短板：一是制度性覆盖缺位，民营园区尚未全面纳入官方科创载体统计范围，在政策获取、资源配置上与国有园区存在事实上的信息差；二是资源对接不畅，闲置土地厂房与科技型企业用地需求缺乏精准匹配机制，造成资源错配与闲置并存；三是专业化运营能力不足，部分由传统制造业转型而来的园区在产业定位、服务体系构建、创业辅导等方面缺乏专业经验，难以满足创新型企业深度需求。从“政策覆盖”走向“高质量发展”，仍是民营产业园亟待突破的关键环节。

（五）创新产品应用场景不足。创新产品应用场景不足仍是制约苏州科技企业成长的关键堵点，主要体现在三方面：一是“首台套”落地难。虽有奖励政策，但创新产品进入政府采购、公立医院采购等公共渠道仍面临隐性壁垒，部分中小企业反映“有政策、无通道”，市场验证“第一单”通道不畅。二是企业能级提升滞后。科创板企业市值普遍偏低，领军企业数量不足，创新产品缺乏品牌背书，市场竞争力弱，陷入“规模小——竞争力弱——市场难开拓”的循环。三是要素配置与中小企业获得感存在温差。人才、融资、算力等资源仍向头部企业倾斜，中小企业在场

景获取、市场推广等方面缺乏精准支持，政策红利落地“最后一公里”尚未打通。创新产品从“能用”到“好用”、从“示范”到“规模应用”的跃升通道仍需持续疏通。

三、经验借鉴：周边地区创新生态的先进实践

上海、深圳、杭州及浙江全省在构建“热带雨林式”创新生态方面开展了系统性探索，形成了可复制、可推广的六大维度先进经验。

（一）创新生态“法治化”维度（上海）。2024年修订的《上海市科学技术进步条例》首次将“宽容失败机制”具体化、条款化，第三条明确“营造敢为人先、鼓励创新、宽容失败的社会氛围”，对勤勉尽责的科研人员，在探索性强、风险高的项目失败后，可免除相关责任，从“政策红利”向“制度红利”转型。

（二）产业培育“新苗工程”维度（杭州）。依托浙江大学等高校，在全市中小学全学段开展人工智能通识教育，从人才供给侧埋下创新“种子”。通过“南湖未来科学园”“图灵小镇”等载体，打造“环大学创新圈”，构建“高校——众创空间——孵化器——产业园”的无缝衔接，培育具有本土根系的“原生企业”。

（三）金融资本“工具创新”维度（深圳）。设立千亿级新质生产力母基金，覆盖“基础研究+技术攻关+成果产业化”全链条，力争形成万亿级政府投资基金群。在河套合作区试点“科研资金跨境拨付”，打通国际资本投资境内科技项目的堵点。头部

企业 CVC 深度介入产业投资，形成“龙头企业出资、产业链受益”的内部创新循环。

（四）科技成果“共享转化”维度（浙江）。之江实验室等科研机构推行“共享”模式，与企业共享算力资源、共建应用场景。建立“企业出题、科研答题”的订单式研发机制，科研人员从写论文转变为给产业链“补短板”。通过“三体计算星座”等超大规模协同项目，实现基础层、技术层、应用层的企业深度“缠绕”。

（五）政务服务“无感即享”维度（深杭沪）。全面推行“免申即享”“一网通办”，深圳建立基于大数据的企业画像系统，无需企业申报，系统自动匹配政策、自动计算奖补、自动拨付到账，实现从“管理者”向“园丁”转变。

（六）国际资源“磁极吸引”维度（上海、深圳）。上海对标《拜杜法案》精神优化科技成果专利权归属；深圳在河套试点国际人才社区、离岸孵化器，主动融入全球创新网络，打造吸引全球创新要素的“强磁场”。

此外，江苏省于 2026 年 1 月印发《关于加快创新生态建设扶持科创型企业茁壮成长的若干措施》（“江苏 22 条”），明确提出以“六型生态”（研发生态、创业生态、创投生态、人才环境、开放环境、政务环境）营造创新“热带雨林”，通过梯度培育“六类企业”（科技领军企业、上市公司、独角兽企业、专精特新企业、高新技术企业、初创企业），设定了到 2027 年的具体量化目

标，为全省创新生态建设提供了顶层设计。

四、对策建议：苏州打造“雨林式”生态的实施路径

对标先进地区经验，结合省级政策要求，苏州应以“服务企业、服务项目、服务园区”的“三服务”为切入点，将省定“六型生态”要求转化为具有苏州辨识度的“雨林范本”，在借鉴中实现从“政策执行者”向“生态定义者”的跃升。

（一）服务企业：从“精准滴灌”走向“制度滋养”，夯实研发生态与人才根基

深化落实“宽容失败”司法认定细则。《苏州市科技创新促进条例》第六十六条已确立“尽职免责”基本原则，“成林计划”亦明确国有投资机构尽职免责机制。建议在此基础上，由市科技局会同市中级人民法院、司法局，针对纳入“成林计划”的独角兽及领军企业，在前沿技术攻关中组建由技术专家、法律顾问、审计师构成的“勤勉尽责”第三方评议库，推动行政免责向具备法律效力的合规认定深化，进一步破除国有企业负责人及科研带头人“不敢投、怕追责”的制度藩篱。

推广杭州“教育前置”理念，将“菁苗行动”向高校课堂延伸。推动“成林计划”选种育苗环节与在苏高校深度耦合，联合苏州大学、南京大学苏州校区、西交利物浦等院校设立“AI 原生创业微专业”，由思必驰、科沃斯等头部企业参与共建学分课程，开放企业级 API 接口与算力资源作为教学工具，引导大二、大三阶段具备技术潜力与创业意愿的学生提前进入产业语境，将苏州

的产业优势转化为青年人才的认知资产，从源头破解初创项目储备不足的结构性问题。

（二）服务项目：从“扶上马”走向“送全程”，突破创投生态与开放边界

抢占“算力金融”制度创新先机，探索“算力作价入股”试点。借鉴深圳“跨境资本”与浙江“算力共享”经验，针对省 22 条中“算力入股”政策空白，建议由苏州工业园区牵头，会同市国资委、市财政局研究制定《苏州市“算力作价入股”试点实施方案》。在“全国一体化算力网络长三角枢纽节点”开展制度突破：允许国有智算中心闲置算力经第三方评估作价，置换初创 AI 企业股权。同步借鉴浙江“三体计算星座”协同机制，构建“算力券+股权”组合支持工具，既缓解初创企业算力成本负担，又使国有算力设施分享企业成长收益。同时，依托“成林计划”关于创新联合体的支持政策（给予最高 200 万元建设支持），鼓励链主企业牵头组建开源社区。（注：本项试点需同步配套国有资产评估、流转及退出的特别管理办法，由国资监管部门另行制定。）

构建具身智能领域的“苏州开源宣言”。依托“成林计划”生态涵养板块，由市科技局牵头发起“长三角具身智能开源社区”，鼓励绿的谐波、汇川技术等链主企业将非核心但具备通用价值的运动控制算法、伺服驱动接口标准化并向中小企业开源。对贡献高质量开源代码的主体，纳入创新联合体考核加分或给予研发后

补助，推动技术生态从“单点封锁”走向“系统共荣”。

（三）服务园区：从“物理集聚”走向“化学融合”，优化创业生态与政务效能

深化“产业界出题、科技界答题”机制。依托“成林计划”已建立的“揭榜挂帅”制度（给予发榜企业最高 1000 万元支持），推动苏州实验室、国家生物技术药物中心等高能级平台完善“产业出题人”机制。每年由信达生物、迈为股份等链主企业发布“卡脖子技术悬赏榜”，配套“企业先投、政府后补”的资金拨付机制。企业根据研发里程碑向科研团队支付费用，政府依据企业实际支出按比例给予后补助，推动技术评价权从行政评审转向市场验证，从机制上破解科技成果转化“死亡之谷”困局。

整合资源设立“苏州成林发展基金”，强化 CVC 与并购资本布局。落实“成林计划”中关于支持 CVC（企业风险投资，Corporate Venture Capital）和专项并购基金的部署，建议整合市级及板块引导基金资源，争取省级战略性新兴产业基金出资支持，设立目标规模 500 亿元的“苏州成林发展基金”。围绕省 22 条中“概念验证基金”“实验室基金”等专项方向开展制度型布局，在高新区、工业园区率先试点，面向实验室阶段原始创新项目，以 50 万至 500 万元规模实施“概念验证”投资，填补市场化资本因回报周期过长而长期缺位的早期空白。同时，深化“成林计划”已明确的并购基金支持政策，引导链主企业围绕产业链关键环节开展并购重组。

（四）强化保障：从“政策供给”走向“生态涵养”，完善制度协同与要素流通

推广民营产业园培育“吴中经验”。落实吴中区自 2024 年起加强科技型民营产业园排摸、纳入孵化器统计库的既有做法，加快实现全市民营科技型产业园纳统全覆盖。建立闲置土地及厂房资源与科技型企业用地需求的精准对接机制，对传统制造业企业转型经营产业园给予专业运营指导，推动民营产业园与国有园区享受同等政策待遇。

完善人才评价与减负机制。推广吴中区“113”领军人才引育攻坚行动经验，对纳入“培育库”的项目给予启动资金支持，建立以企业为主体、以创新实效为导向的人才评价体系，对创造性研究实行区别于量化指标的考核机制。借鉴浙江“共享实验室”模式，支持政府牵头建设公共实验室、中试平台，降低企业研发费用压力。

推动创新产品优先应用。鼓励公立医院优先采购使用获批的国家医疗器械创新产品或创新药物，推动教育软件在区内学校应用，支持国有企业、政府项目在同等条件下优先采购本地创新产品。依托“成林计划”生态涵养板块，建立创新产品“首台套”应用保险补偿机制，对纳入目录的产品给予最高 500 万元保费补贴，为创新型企业提供“第一场景”验证机会。

雨林生态的生成，非一日之功，亦非一纸文件所能及。苏州坐拥全省最丰厚的产业基底与最活跃的创新主体，已具备从“生

态参与者”走向“生态定义者”的现实条件。以“三服务”为切口，将省级宏观政策转化为企业触手可及的阳光雨露；以标杆经验为镜鉴，补齐制度保障、金融创新与开源开放三大短板，苏州必将建成一片根深叶茂、万物竞生的科创雨林，为全省乃至全国贡献具有辨识度与引领力的创新生态范本。

（作者系江苏省宏观经济学会智库专家、长三角一体化示范区党建智库专家成员）

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：30 份