

面向创新的公共采购政策新趋势

■文 / 程如烟 (中国科学技术信息研究所)

在经济不振、财政困难的背景下，各国政府更加重视面向创新的公共采购政策，从而在不新增公共支出的前提下提高对创新成果的需求以促进创新。当前，各国面向创新的公共采购政策呈现三个趋势：一是明确采购金额的一定比例用于采购创新，二是推进智能采购以更好地服务创新，三是把竞赛机制作为政府采购创新的一种常见手段。

创新公共采购是指利用通过公共采购机制来购买创新产品、服务以及技术解决方案的政策手段。当前，在经济不振、财政困难的背景下，各国政府更加重视面向创新的公共采购政策。

一、明确公共采购金额的一定比例用于采购创新

当前，很多国家乃至欧盟等超国家层面更加重视创新成果的公共采购，并往往面向绿色增长目标。奥地利的创新公共采购概念着眼于鼓励产业界交付创新型商品和服务，并向公共实体和公民供应生态友好的先进商品和服务。2013年奥地利修订了《奥地利公共采购法》，把创新作为采购的补充标准，并启动了创新成果商业

前采购和创新采购方面的试点项目，从而把这一概念落到了实处。2013年2月，挪威贸易产业部和政府管理改革及教会事务部启动了“增强公共采购促进创新的战略”，把刺激创新公共采购作为改善服务、提高公共部门效率并促进工商业增长的关键措施。2014年克罗地亚推出了促进创新的新战略，其中特别强调通过公共采购系统来运用创新成果。捷克在《2014—2020年企业提高竞争力创新计划》中实施了一套商业前公共采购计划，允许为创新型公共部门解决方案的开发提供资金支持。

一些国家还明确提出公共采购中要有一定的比例用于创新产品的采购。芬兰、荷兰、俄罗斯和西班牙坚持并重申要把创新成果的采购作为公共采购的政策任务指标。奥地利和法国表示要在政策文件或政策声明中提出任务指标。瑞典当前正在拟制一套公共采购战略并将在2016年公布。当前，各国的政策任务指标一般介于



公共采购预算的2—5%；欧洲研究区委员会呼吁欧盟把2%的公共采购预算用于购买创新成果。鉴于公共采购在经合组织国家的国内生产总值中占了13%，这笔金额是相当巨大的。仅以德国为例，2013年它的公共采购总额就达到4970亿美元。

二、推进智能采购以更好地服务创新

很多国家还推出了智能采购方面的举措，包括加强采购者与供应商之间的对话，提供补贴帮助采购者和供应商共同筹划创新友好的公共招标程序，采取举措减少创新采购的风险，利用技术分解的方式鼓励不同机构共同参与公共采购等，以更好地服务面向创新的公共采购。

加强对话。德国创新采购卓越中心(KO-INNO)不仅注重增强公共部门采购创新性产品和服务的意识，提升其必要的技能，还通过主办研讨会、启动战略对话和提供咨询服务等来加强采购方和供应商的对话。荷兰的公共采购专业中心为政府机构提供指导原则和培训，培养其面向创新的采购意识。

提供补贴。有些国家还为采购者和供应商提供补贴，以帮助采购者和供应商共同筹划创新友好的公共招标

程序，弥补采购与创新之间的缺口。芬兰国家技术创新局通过“公共采购创新计划”为公共采购者和中小企业提供研发补贴。

减少风险。创新本身具有较高的风险性，因此，创新的公共采购也是有风险的。为减少创新公共采购的风险，韩国2015年出台的《公共采购创新计划》提出，要向公共预先公布采购标准，为优质产品提供20%的采购费折扣，为能够取代进口货物的商品给予更高的评级等。

此外，一些国家还通过技术分解的方式来采购不同机构的解决方案。哥伦比亚允许政府部门对采购项目进行分解，以使国民和外国人能够参与程序，也方便国内企业吸收技术。

三、把奖赛机制作为政府采购创新的一种常见手段

近年来，奖赛机制成为政府采购创新型解决方案的一种常见手段。该机制能够让政府在减少管理成本的前提下、最大限度动员公众的创新能力来解决战略性、公益性难题，政府只需要为最好的技术方案买单，因此，越来越多地被很多国家所采用。

2009年，《美国创新战略》提出，所有联邦部门要加大挑战赛的使用力度，以有效激发美国解决国家

所面临的重大挑战的活力。2010年9月，美国政府推出了Challenge.gov网站，公众通过网站可以发现并参与政府部门的挑战奖。至2016年6月，Challenge.gov网站共发布了700多个有奖竞赛，涉及能源、气候变化、保健以及就业等领域。欧盟在《地平线2020》计划中提出设立5个创新奖，总奖金额600万欧元。英国国家科技艺术基金会2012年设立了“挑战奖中心”，以筹划、实施并推动诱导创新的奖项。英国技术战略委员会2014年启动“经度奖”，奖励金额达1000万英镑。

四、公共采购政策在促进创新方面也存在风险和局限

作为一种政策工具，公共采购在促进创新方面也存在一些风险和局限。第一，它们有可能让大企业得到相对于小企业而更有利的条件，也有可能因指定某些技术而导致技术锁定效应；第二，负责公共采购的机关往往会追求“资金价值”的目标，而这不太适合于创新；第三，公共采购十分零散地分布在城市、地区和国家机关中，因而许多相关政策举措都着重于改善各个采购部门之间的沟通交流；第四，由于WTO准则不允许有偏向的国家待遇，因此公共采购难以作为偏向国内企业创新的政策工具。