

# 我国中央科技投入管理体制改革的思路与建议

□ 樊轶侠

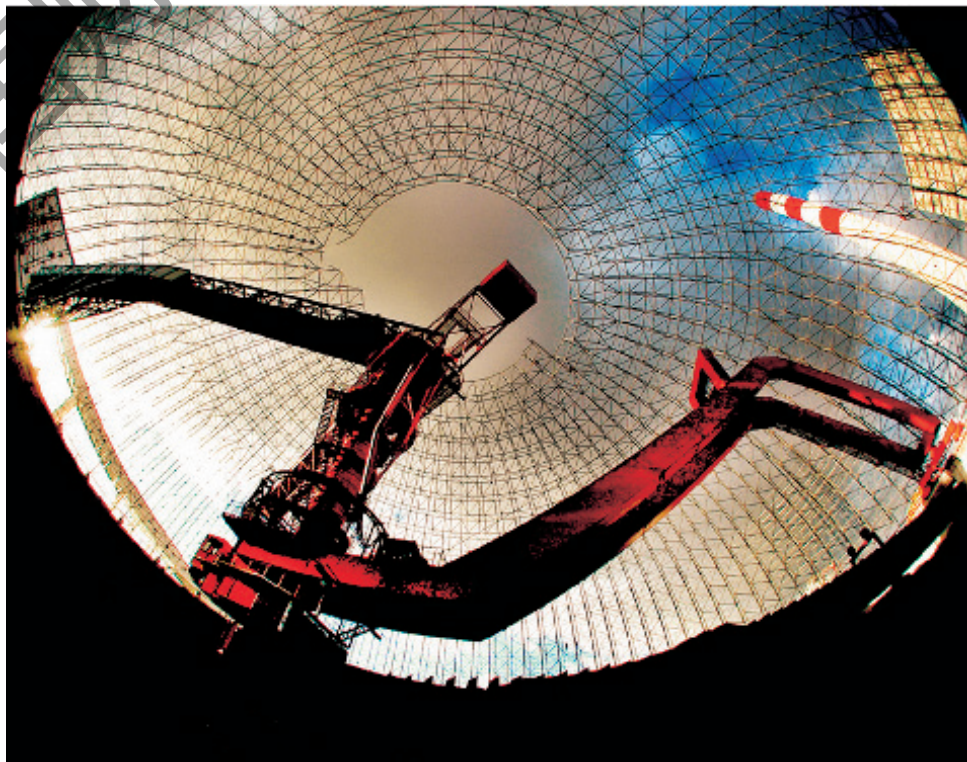
**回** 顾改革开放30多年我国科技发展的历程,可以清晰地看到国家科技投入和经费管理制度对科技创新活动的影响。新时期国家科技投入体制机制和科技经费管理制度,在很大程度上决定了我国现有的科研活动运行秩序、科技布局 and 科技实力。由于我国科技投入和经费管理各项制度是在我国市场经济体制、财政体制和科技体制改革不断深化的过程中逐步建立起来的,存在需要改进和完善的空间。改革科技投入管理体制比增加科技投入本身更重要,因为如果不改革科技投入管理体制,则相应缺乏科技资源统筹的体制机制,不仅会拖累财政,而且容易淡化科技主管部门对全国科技创新的统筹管理职能,制约我国经济发展方式的转变进程。因此,作为发展中大国,我国必须要在财力有限、挑战众多、形势复杂的背景下制定相对明确独立的科技投入产出目标,并在此基础上调整、改革和创新财政科技投入的体制机制。

## 一、归位不同政府层级间科技投入职能

中央财政要集中力量投向涉及国家安全和国家整体竞争力的领域,减少对一般性领域的投入;集中力量投向基础研究和应用研究等

企业不愿意或没有能力进行投入的关键领域,减少对具体产品技术和工艺技术开发直接投入;集中力量投向受益面广的共性技术研究开发项目和研究开发联合体,减少对单个企业和差别技术的资助。为此,要进一步突出中央财政科技投入重点,包括提高基础研究、共性技术研究在中央财政科技投入中的比重;增加技术创新及其成果转化的经费投入;适当增加对引进技术进行消化、吸收、再创新的投资比例;瞄准

学科前沿,加快实施国家科技重大专项。地方政府科技投入的重点是以扶植现代高新技术成果的转化、应用为主旨的创新、创业投资项目,与地方经济建设密切相关的产业共性技术开发性项目,科研基础设施建设项目(如区域生产力服务中心、公共分析测试机构等),以及以服务于区域社会发展为目标的公益性科技项目,等等。各地区要根据区域产业发展状况,合理安排科技投入规模和方向;对于那些产业基础比



较落后、科技资源比较薄弱的地区，要多从技术普及、技术咨询、信息服务、科技人才引进等方面加大投入。

## 二、建立健全中央科技投入绩效评价机制

科技投入绩效评价是科技投入管理的重要组成部分，是促进科技资源优化配置的重要手段。在科技投入之前，以绩效评价为决策依据，事中，以绩效评价强化动态监督；事后，以绩效评价落实问责机制，将评价结果作为今后立项、确定预算及改进管理的重要依据。同时，对于基础研究、应用研究和基础设施投入等应分类进行支出绩效评价，设置不同的有针对性的评价指标。力争在“十二五”时期建立财政科技经费的绩效评价体系，明确设立政府科技计划和应用型科技项目的绩效目标，建立面向结果的追踪问效机制。从机构设置上，可考虑在科技部设立独立于各部委的科技监督、评估机构，具体承担科技立项评估、科技经费使用的监督、检查、科技项目的结题评价等职能。强化人大的监督职能，在人大设立科学技术评价办公室，对各重大专项的实施状况进行常态化的监督、评估与问责。强化政府审计部门对科技专项经费的审计、监督。

## 三、完善财政引导下以企业为主体的科技投入机制

第一，创新财政科技投入支持方式。综合运用无偿资助(含后补助)、贷款贴息、风险投资、偿还性资助、政府采购等方式，引导全社会资源支持企业技术创新。

第二，确立企业技术创新主体地位，创新科技计划组织方式。一是调整科技支撑计划、863计划、科技

基础条件平台等相关计划(专项)的投入结构，形成持续稳定的经费支持渠道，保障企业技术创新重点任务的实施。对少部分重点产业的重大项目予以高强度的资助，使其有动力完成后期的工程化、产业化创新全过程。二是调整和优化国家科技计划立项机制。建立和完善以企业技术创新需求为导向的立项机制；建立和完善企业技术创新需求的征集渠道，应用开发类项目的指南编制、课题遴选、立项论证都要充分发挥企业作用。同时加强各类计划之间的联动和有效衔接。三是改进科技计划项目的组织实施方式。应用开发类项目应有企业参加、产学研联合实施，围绕产业技术创新链加强项目的系统集成；对符合条件的创新基地、人才团队、产业技术创新战略联盟等持续安排项目支持。具体来说，可扩大“科技型中小企业技术创新基金”、“科技型中小企业创业投资引导基金”的资助范围，改进其项目评审和资金拨付程序。四是建立支持科技计划成果转化应用的资金渠道和机制，发挥已有科技计划成果支撑企业技术创新的作用。

第三，统筹推进产业技术创新战略联盟构建和发展。通过科技计划委托联盟组织实施国家和地方的重大技术创新项目；推动联盟建立和完善技术成果扩散机制，向中小企业辐射和转移先进技术，带动中小企业产品和技术创新，支持技术创新服务平台强化面向企业特别是中小企业的服务功能；依托联盟探索国家支持企业技术创新的相关政策。

## 四、发挥中央科技资源对区域经济发展的推动作用

整合中央与地方科技资源，探

索中央科技资源与地方科技资源双向优化配置机制，增强中央科技资源调动地方科技资源的潜力，提升地方科技载体有效承接国家科技任务的能力。中央应以科技部、科学院、工程院、教育部、中国科协等部门的“央地合作”、“省部共建”为重要抓手，以各区域科技投入指南为需求导向，以促进区域协调发展 and 构建基本科技公共服务平台为基本方向，以推动产业技术创新和区域创新系统发展为核心任务，以科技税收优惠政策和政策性科技投融资为支撑体系，从战略计划、投入机制、组织方式、支撑体系等方面加以完善，推动区域科技创新并进而使科技资源转化为现实生产力。政府公共科技服务平台，是以政府为主导、包括公共部门、科学共同体、企业、社区及个人等多主体参与，通过对公共科技资源的配置和利用，为公众满足其生产生活中的科技需求和相关科技利益诉求提供科技产品与服务，最终实现提高全民科学素质的目标。政府部门引导企业、科研院所等主体参与基本公共科技服务平台的组建，并对平台投入一定的财政资助，在平台发展和完善过程中制定相应的政策保障措施，使平台在创新链的不同阶段发挥不同作用。其中加强共性技术研发组织模式创新十分必要，工业技术研究院、重大专项、产业技术创新战略联盟、公共技术服务平台等都是在推进产业技术创新特别是产业共性技术研发中涌现的有效模式，值得深入研究并不断完善。

(作者单位：财政部财政科学研究所)

责任编辑 陈素娥