

科学设计

我国财政科技投入模式

○ 叶学平 牟发兵

随着知识经济时代的到来，科学技术在各种竞争中的地位显得更加重要。实践表明，科学研究和开发以及将科研成果转化为商品和现实生产力，进而发展为高新技术产业，需要大量的资金支持。有效地加大财政科技投入，是政府支持高新技术产业化的一个必要而且十分重要的手段，有助于加快高新技术产业化进程。但是另一方面，在市场经济体制下，建立公共财政，探讨促进科技发展的财政投入问题，并不是盲目地追加对科技的财政投入，而是要考虑财政科技投入的范围、方式和提高财政科技投入的效益。

为此，应科学设计我国财政科技投入模式：以“政府主导型”作为过渡模式，逐渐向“企业主导型”转变，最终实现“以财政为引导，以企业为主导，以社会筹资为补充，以政府为督导”的多渠道的科技投入模式。具体措施是：

1. 建立投入数量递增机制，保证财政科技投入稳定增长。坚决贯彻落实《科技进步法》和中共中央、国务院《关于加速科学技术进步的决定》的精神，稳步增加财政科技投入的总量，确保科技投入的增长速度必须高于经济发展的增长速度，财政科技投入的增长幅度要高于财政经常性收入的增长幅度，建立财政科技投入总量逐年递增机制，充分发挥财政的主渠道作用和导向作用，促进我国科技事业的持续健康发展。

2. 建立多元科技投入体系，拓宽科技资金来源渠道。在大力增加财政科技投入总量的同时，还要积极探索建立以政府投入为主导、企业等其他非政府投入为主体的多形式、多渠道的全社会科技投入体系，不断拓宽科技资金来源渠道。充分利用财政的经济杠杆作用和融资功能，建立多元化投融资体制，拓宽投融资渠道。

3. 优化财政科技投入结构，提高科技资源的配置效率。按照公共财政的原则，科学合理界定财政资金在科技投入中的方向和范围，满足社会公共性支出的需要，逐步退出竞争性和服务性领域。按照WTO反补贴协议规定，财政科技投入应定位在基础性研究、原始性创新、世界前沿的共性技术创新和高新技术产业关键技术创新的范围。财政科技投入应逐步弱化对技术成果的产业化、工程化、商品化等属于企业行为的资金投入。

加快事业单位支出改革，合理界定财政对事业单位经费的供给范围和比例。对公益性事业单位，在科学界定定额标准的基础上，根据财力的状况，将支出增幅控制在一个合理区间内，确保公共支出的需要。对有收入的半公益性事业单位，要充分发挥财政资金的政策导向作用，积极引导和鼓励社会资金的投入。

对公益性研究项目，要加大财政的投入力度，并重点支持基础研究、社会公益和农业研究、高技术研究以及其他影响地方支柱产业和经济发展

的共性和关键性技术研究。并结合我国的科研体制改革，把公益性科研单位的开发部门剥离出来，推向市场，与财政脱钩。科技主管部门在制定科技发展计划时，必须考虑到基础研究计划、应用研究与开发、产业化推进计划之间的相互衔接、相互补充，切实避免各类科技资金在计划制定与项目安排上可能出现的分割、重复以及“撒胡椒面”等问题；适当提高基础研究经费的比例。

同时还应明确划分省、市、县各级财政科技投入支持的重点，搞好财政科技支出的衔接与协调，优化科技资源的配置，提高财政资金的使用效率，更好地促进地方科技事业的进步和经济建设的发展。

4. 建立协调、统一的财政科技资金管理体制，健全财政监督机制。在国家财力有限的情况下，应尽快建立一个协调、统一的财政科技资金管理体系，统一归口管理科技资金，提高分配上的科学性、合理性和协调性，避免政出多门，出现管理上的分割和使用上的重复问题。通过统筹协调，做到相互衔接、沟通和互补，可以把有限的资金用在刀刃上，集中资金办大事，提高资金的使用效率。

要建立健全财政监督机制，明确财政监督的内容和责任。建立立项审批制度、完善基金制、合同制、课题制和招投标制、专家信用管理和回避制度、项目网上办公制度、追踪管理制度及对经费实行监督检查制度等，

海南农垦企业职工 养老保险制度亟待完善

○ 石化龙

海南农垦是解放初期为了粉碎帝国主义对新生的中华人民共和国在橡胶上实行封锁禁运的阴谋、“建设我们自己的天然橡胶基地”而成立的具有50多年历史的老企业，几十年来，累计生产橡胶产品400多万吨，上缴税利50多亿元，投资回报率达138%，橡胶产品替代进口为国家节约外汇30多亿美元。对增强国家自力更生能力，支援工业建设和国防建设，改善人民生活都做出了重大的贡献。自1990年7月起，农垦企业实行系统内养老保险统筹，所有职工都建立了个人账户。2002年9月，改变差额缴拨的做法，实行全额征缴，并建立了农垦系统养老保险基金财政专户，对养老保险基金实行收支两条线管理。

从1990年7月建立企业内部养

老保险统筹制度以来，海南农垦企业在职缴费人数由统筹初期的39万人降至2003年9月底的20.95万人，离退休人员则由统筹初期的8.9万人增至16.44万人，抚养比仅为1.42:1，远远达不到3:1的最低限值。在中央财政给予补助后，养老保险基金仍年年有缺口。2003年1—9月农垦区从业人员20.95万人，人均月缴费工资366元，年缴费工资总额9.2亿元，应收养老保险费2.3亿元，离退休人员16.44万人，月人均养老金351元，年支付养老金6.9亿元，收支对比缺口4.6亿元，中央转移支付补助2.7亿元后，仍缺口1.9亿元。为筹集资金弥补养老保险基金缺口，海南农垦各农场自1990年至2002年底，通过银行贷款、占用生产资金等方式累计垫发养老金17.2亿元，

仅2002年共垫付了1.25亿元。另据记者了解，截止到2003年10月，农垦总局已累计拖欠退休人员养老金5.23亿元。

造成农垦企业养老保险基金缺口大、拖欠严重以致出现支付危机，退休职工领取的养老金低等问题的主要原因，是计划经济时代职工缺乏养老金积累而形成历史欠账，另一个原因是垦区企业经济效益较差（前几年受市场影响，经营普遍亏损），职工实际收入低（缴费工资低），提取上缴的养老金难以支付日益增长的离退休人员的养老金。养老基金的巨大缺口及大量、长期拖欠，一方面将危及社会保障制度的顺利实施，另一方面随着农垦企业养老保险纳入全省统筹，必然冲击海南省地方财政的收支平衡，因

强化监督职能，加强科技经费管理，提高财政科技资金使用效益。

5. 规范财政科技资金的预算管理，提高预算分配的科学性和合理性。深化预算管理改革，全面构筑以部门预算为基础的预算编制、执行、监督的预算管理运行机制。将部门预算作为预算编制的基础组织形式，将各类不同性质的财政资金统一编制到

使用这些资金的部门，保证部门预算的完整性。同时专项资金预算也由财政部门与有关部门共同研究决定，将预算编制到具体项目，有利于加强项目资金管理和及时拨款。

提高预算分配的科学性、合理性，全面提高预算编制的公开性，增强透明度，促进财政资金分配的规范化、程序化，优化财政资金支出结

构。同时，要强化预算管理的监督约束机制，提高预算执行的严肃性。对有财政拨款的事业单位预算实行综合管理，将财政预算内拨款和预算外拨款统一作为单位预算收入，核定单位支出需要，统一安排预算内外资金，充分发挥财政的综合效益。

（作者单位：湖北省社会科学院湖北省财政厅）