

榜,使企业和工人意识到对国家做贡献光荣,从而保证了企业发展,促进了再就业。

(三)创造宽松环境拓就业。招远市把再就业工作作为一项重要的“民心”工程,制定和落实鼓励、扶持下岗职工再就业的各项优惠政策,并实施监督管理,为再就业工作创造了极为宽畅的大环境。一是靠落实积极的财政政策,加大基础设施投入,拉动经济增长,增加就业机会。1998年全市挤出上亿元资金投入文化博览城建设、电网改造、集中供热、城市污水处理、市场建设、职工住宅等重点项目建设,增强对经济的承载力和拉动力。预计可增加就业机会1200个。二是积极为个体和私营经济创造良好的硬环境,激励非国有资金用于市区基本建设,给下岗职工重新就业提供条件。如个体大户投资1500多万元建设的金海滩渡假村、儿童游乐城,都吸纳了大量下岗职工。三是通过工商、税收优惠政策驱动,鼓励下岗职工走自谋职业的路子。积极为下岗职工举办劳动力市场,先后有47个单位参加市场招聘,提供岗位1034个。对困难企业分流下岗的职工进行转业培训,开设服装、计算机、商贸等7个专业,3000多人参加了培训。再就业工作中,招远市还把农村做为重要渠道,鼓励下岗职工“上山下乡”,向沉睡多年的荒山、荒水、荒滩进军,从事农业生产和农村社会化服务。四是建立快速再就业通道。市里设立了再就业服务热线,配备了再就业专用车辆,快速搜集用工信息,定期召开择业例会,通过媒介发布信息,免费为下岗职工提供一条龙再就业服务。同时还广泛开展了“心连心”社会救助活动,动员各行各业各界人士为下岗职工指一条路子、供一条信息、捐一点资金、上一个项目、教一门技术、联系一个就业岗位。去年以来又有800多名下岗职工实现了再就业。

(作者单位:山东省招远市财政局)

管好科技 三项费用 支持科技创新

○ 李丽亚 姚劲松

一、科技三项费用的基本情况

科技三项费用——新产品试制费、中间试验费和重大科研项目补助费,是从中央财政资金中用于企业的技术措施费、新产品试制费等逐步演变而来的。科技三项费用由国家财政预算按年度统筹安排,是国家财政科技投入的重要组成部分,是我国开展研究开发工作(特别是国家重大科技攻关计划和技术开发计划项目)最主要经费来源之一。根据资金来源和使用方向分为中央民口科技三项费用、军口科技三项费用和地方科技三项费用。

1.投入总量。科技体制改革以来,国家财政加大了对科技三项费用的投入,从1986年的49.63亿元增加到1998年的189.90亿元,增长了310.15%。其中中央科技三项费用从36.14亿元增加到116.57亿元,增长了222.52%,地方科技三项费用从13.49亿元增加到73.33亿元,增长了443.59%。

2.使用范围。近年来,科技三项费用的使用范围不断扩大,中央民口科技

三项费用主要用于安排国家重点科技攻关计划、技术开发计划、工业性试验计划、重点实验室、工程研究中心、技术创新等国家重点科技计划项目。其中:国家重点科技攻关计划项目费占中央民口科技三项费用的40%左右,技术开发计划项目费为17%左右。1999年,中央财政又设立了用于科技型中小企业创新基金专项和国家转基因植物的研究开发与产业化专项资金。这两个专项资金,均列入中央民口科技三项费用科目中。地方科技三项费用主要为安排地方各级、各类重点科技项目和与国家有关重点科技项目相配套的资金。

3.管理体系。科技三项费用是采用多层次、分类管理的办法。中央科技三项费用的预算经费,每年由财政部根据国家财政的状况确定;地方科技三项费用的预算经费,由地方财政部门根据本级财政的状况确定。

中央民口科技三项费用的管理分两个层次:一是国家计委、国家经贸委、科技部和财政部;二是国务院各部委和地方科技计划管理部门。中央民口科

技三项费用的分配主要采取按科技项目计划分配的方式,项目经费专款专用。财政部按国家计委、国家经贸委、科技部提出的项目计划将经费划拨给国务院各部委和地方省(市),再由中央部委和地方省(市)划拨给项目承担单位,由项目承担单位拨给课题组使用。

地方科技三项费用由各地方政府根据本地区情况进行平衡、分配和管理。地方科技三项费用的管理程序大致为:每年由地方财政厅(局)确定总预算经费,然后由地方科技计划管理部门分别提出项目计划并会同同级财政部门下达,并根据计划将经费划拨给项目承担单位。

二、科技三项费用投入管理中存在的主要问题

1. 国家科技计划多头管理体制导致资金分散、重复。由于我国科技计划实行的是多头管理体制,各科技计划的组织管理机构存在条块分割、自成体系、重复交叉的现象,造成各类科技计划之间难以形成有机的联系和紧密的衔接,使得我国本来就有限的科技三项费用难以科学合理、协调地统筹规划,经费安排的系统性不强,一方面导致有些项目重复立项、低水平研究,造成浪费;另一方面,一些急需项目又得不到足够的经费支持,影响课题的质量与水平。这既不利于对国家有限的资金进行统筹合理地安排,集中资金重点解决经济和社会发展中的重大科技问题;又不利于资金的管理和监督,容易产生资源配置不合理,重复建设等问题。如为了促进科技成果的转化,国家计委、科技部和国家经贸委分别建设了国家工程研究中心、国家工程技术研究中心、国家技术开发中心,虽然这些中心的侧重点有所不同,但由于方向类似,各项目承担单位多处申报,造成同一个项目重复列入几个科技计划,多处拿钱。虽然财政部每年在联合下达此类项目时都要削减10~20个明显重复在不同科技计划管理部门立的类似项目,但很难

真正避免此类现象,从而造成资金分散。

2. 超范围使用。目前造成科技三项费用超范围使用的原因主要有三种:一是减拨事业费后,财政拨给的经常性事业费已远远不能满足科研单位事业支出的需要,因此,科研单位大多对项目经费实行全成本核算,以前由事业费开支的人员工资、燃料动力费、办公费和维修费等改为由项目经费支付。据调查,目前有些项目中这部分开支达50%左右,而《科技三项费用管理办法(试行)》中明确规定科技三项费用不能用于支付人员费用等。二是科技计划管理的一些必要开支(如重大项目前期论证、调研等)没有正常的开支渠道,而向项目承担单位进行摊派,加重了科技三项费用管理中的不规范性。三是挪用等。如有的管理部门把科技三项费用以科研费或行业费的名义转移到基层单位,甚至用来投资办公司、转移、提取现金等。个别项目承担单位还存在以协作费、加工费、印刷费、会议费等名义从项目经费中提取现金的现象。

3. 经费划拨不到位不及时影响课题的开展和完成。由于计划管理的客观原因,造成经费下达过程较长,层次较多,影响课题的开展和完成。主要表现在两个方面:一是由于经费下达晚,而且拨款层次多,拖延了经费到达项目承担单位的时间,影响了课题的开展。二是分批拨款的比例不符合科研工作的需要。课题一般都是开始阶段用钱较多,结束阶段用钱较少,而拨款往往是开始给的少,后期给的多。这不仅影响了科研工作的正常进行,也给财务核算和管理带来很大不便。一些经地方划转的经费当年拨不到项目承担单位,造成项目承担单位上报数和部门下拨数不符的现象。

三、加大投入、改进管理的建议

1. 调整财政预算支出科目,加大科技三项费用投入力度。由于科技三项费用安排的国家各类重点科技项目对

国民经济的发展具有导向性,它对于提高我国的科技实力、赶超世界先进水平、推动我国科学技术和国民经济的发展具有重要作用。因此,各级政府要采取有效措施,研究、制定稳定增加财政科技投入的法规和政策,以确保财政(尤其是地方财政)每年科技投入的增长幅度高于财政收入的增长速度。要加大科技三项费用的投入强度,逐步增加国家和地方重点科技项目的资助强度,进一步抓好国家和地方各级各类重点科技计划的实施。建议调整财政预算支出科目,对现有企业挖潜改造资金的使用方向进行调整,由原来的用于企业挖潜、革新和改造逐步改为用于技术开发和技术创新等方面,并入科技三项费用预算科目。这样,可以实现现有财政支出的规模上较大幅度地增加财政科技投入,大大提高财政科技投入占我国GDP的比重。

2. 完善匹配投资方式,建立多形式、多渠道的投资体系。近几年,国家重点科技计划的一些项目采用了匹配投资方式,即对一些列入国家重点计划的项目,由中央财政投入引导资金,地方财政(或国务院部门)和项目承担单位匹配项目所需要的资金。匹配投资方式既能充分发挥投资效益,解决经费不足问题,又能很好地调动基层单位的积极性,引导投资方向,增加全社会的科技投入。要在总结前几年实施匹配投资的基础上,完善匹配投资方式。同时要积极引导企业、科研单位、银行等对科技项目的资金投入,积极探索以政府投入为主导、企业等非政府投入为主体的多形式、多渠道投资体系。

3. 建立统一、协调的科技经费管理体系,提高分配的科学性和协调性。当前科技三项费用的投入强度较低,特别是人均经费强度距正常需要还有较大的差距,除了国家财政应较大幅度地加大投入以外,还要尽快改进现行多头管理体制,建立一个统一、协调的科技三项费用管理体系,以保证科技三项费用的合理投入、集中管理、统筹安排,提高

分配上的科学性、合理性和协调性,避免出现管理上的分割和使用上的重复问题。在安排国家重点科技项目计划经费时,要加强统筹协调工作,做到相互衔接、沟通和互补。国家和地方的科技计划管理部门要削减一部分微观管理事务,下放中小项目的审批权力,将重点放在宏观调控、制定政策和重大项目的审批、管理上来,建立起运转协调、规范的管理机构,以适应经济体制和科技体制的改革和发展。

4. 修改、完善管理办法,加强财务管理。为了适应改革与发展的新形势,完善科技三项费用管理制度,针对科技三项费用在使用与管理中存在的具体问题,建议重新修订现行的《科技三项费用管理办法(试行)》。修订的基本原则是:符合科技发展自身的规律、特点和政府职能转变的需要;符合科技改革和发展的需要;各类财政科技经费的管理办法统一、规范、便于操作。从而有效地改善各级管理部门和基层单位对科技三项费用的管理,使管理工作有章可循,实现规范化。同时,要进一步完善财务管理制度,加强财政科技经费的管理,强调科技管理部门与财务部门的相互配合和紧密协作。

5. 积极推进科研合同制管理,完善立项程序和评估体系。目前科技三项费用支持的国家重点科技项目已逐步实行了合同制管理,政府管理部门与项目承担单位之间通过合同的办法加以约束。要解决目前在合同管理方面存在的一些问题,如对承担者评审不严、缺乏竞争机制、缺少监督检查及法制不健全等,引入竞争机制,实行项目招标,抓好对合同项目的管理,优化配置科研资源。要完善立项程序和评估体系,抓好计划项目管理两头,即立项审查和成果验收工作。

6. 完善基金制,建立课题制。科学基金制是运用“自由申请、公平竞争、专家评议、择优支持”的机制对项目拨款支持的一种方式。建议今后国家重大科技计划项目逐步采用基金制管理方

实现农业产业化的 的必由之路

○ 李安泽

实施农业产业化是实现农业经济增长方式转变的一个重大变革,是实现农村城市化、农业工业化、农业现代化的重大举措。农业产业化经营,不只是把农产品的种养、加工、销售等环节有机的连结起来,形成一个现代化的产业链;还可以把千家万户零碎的生产经营单位与国内外大市场连接起来,使农业经济步入社会化大生产的轨道。能否达到预期目的,关键是能否走好市场化、特色化、科技化、规模化之路。

一、走好市场化的路子

农业产业必须紧紧围绕市场发展,避免农业生产与市场相脱节的现象。随着一体化生产经营程度的提高,农业生产越来越需要有一个统一开放、规范有序的市场体系和市场环境。走好农业产业市场化的路子,要把握好三个方面:首先,在农业产业项目的决策上要以市场为导向,多做市场调查,多

做市场预测,要根据市场的需求,尽可能生产市场上适销对路、供不应求的产品。如生猪、鸡、鸭等传统养殖品种,在南方市场购买力已相对饱和,而食草型动物如鹅、牛、羊,特别是奶牛所占市场份额不大,价格一直坚挺,大力发展这类产品就能获得较好的经济效益,如不做市场预测,盲目生产市场上趋于饱和的产品,就可能因供大于求,造成商品的积压浪费,结果使农民增产不增收。其次,在农业产品的营销策略方面,要以市场为依据,在农产品投入市场以前,营销者要认真分析市场,了解市场的竞争对手,找准价格好、销量大的市场,从中推销自己的产品。要拓宽视野,建立市场信息网络,把农产品打入区外、乃至国际市场,争取最大的经济效益。再次,要努力培育市场,认真抓好农产品市场的基础设施建设,特别是有计划地发展一些专业性批发市场,以市场效应壮大专业性生产基地,带动农

式,由专门机构主持,以保证公正、客观和规范,防止政出多门。在国家行业管理部门的科技资金管理上,逐步建立正常的规范的政府委托或咨询制度,充分发挥行业科技管理组织的作用,改变单一用行政手段管理科技资金的做法,使政府管理和专家管理实现有机地结合。积极推行科技计划项目实行课题制管

理办法,逐步建立课题核算制,对项目经费实行全成本核算,在项目开支范围中增加人员经费,以有利于减少财政供给人员,有利于科研院所的队伍结构优化、调整和人员分流,有利于改进科技经费的管理。

(作者单位:机械科学研究院 财政部经贸司)