

加快资源统筹 助力高水平科技自立自强

中国财政科学研究院 | 韩凤芹



谋科技就是谋未来，抓创新就是抓发展。党的二十大报告强调要完善科技创新体系，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，并要求加快实现高水平科技自立自强。这为新时代我国加快建设科技强国、实现中国式现代化指明了前进方向，提供了根本遵循。

财政作为国家治理的基础和重要支柱，是推动实现高水平科技自立自强的基础支撑。近年来，财政坚持把科技作为财政支出重点领域予以优先保障，持续加大科技投入。2012—2021年间，全国财政科技支出累计达8.25万亿元，年均增长8.42%，并且在财政资金的引导带动下，全社会研发投入连续九年位列世界第二位，为实现高水平科技自立自强奠定了坚实基础。

在推动高水平科技自立自强发展过程中，仍存在原始创新能力不强、创新体系整体效能不高、科技创新资源整合不够、科技创新力量布局有待优化、科技投入产出效益较低等难点和堵点。这些问题单纯依靠加大财政科技投入规模无法彻底解决，亟需统筹各类资源，实现深刻系统变革。

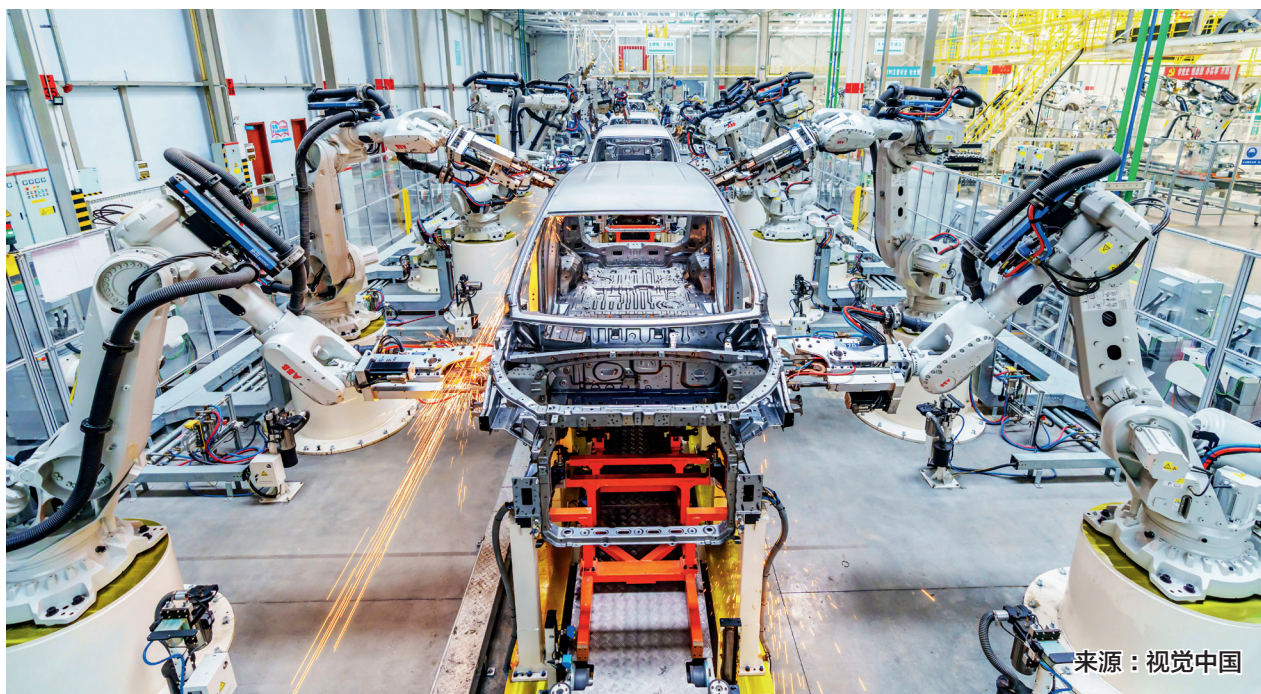
创新研究范式，跳出就财政谈财政的单一逻辑

准确回答高水平科技自立自强中“政府做什么”

和“财政怎么做”，就需要运用新的研究范式，对“元问题”——资源稀缺条件下政府的作用和科技财政优化配置问题展开深入探讨，它区别于传统科技投入模式，是构建新型科技财政理论和体制的核心命题，也是如何更好发挥财政作用的关键。西方财政理论起源于市场失灵，正是由于出现公共品、外部性等市场失灵现象，导致资源配置无效，需要政府财政来进行干预，由此构建起以优化资源配置为核心逻辑和基础职能的财政理论。而构建与高水平科技自立自强战略目标相适应的新型科技财政理论，还需要强化创新强国建设的整体要求，一方面通过财政体制与政策引导来发挥政府作用，解决市场失灵问题；另一方面通过制度创新不断优化，强化调动市场主体作用，提升政府资源配置效能，避免政府失灵问题。

统筹财政资源，不断塑造发展新动能新优势

党的十九届五中全会提出了“加强财政资源统筹”的重大改革命题，这是应对预算紧平衡状态、集中力量办大事的必然要求，是建立现代财税体制、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。一是进一步加强可用财力统筹。全面加强预算管理，强化财政科技专项资金“全方位”整合。进一步打破部门利益格局，纵深推进专项资金实质性整合，防止条块分割、撒胡椒面，稀释资金使用效果。二是进一步加强政策工具统筹。组合运用各类政策工具，坚持直接投入、项目补助、奖励补贴等传统财政支持方式与贷款贴息、风险补偿、股权投资、政府投资基金、PPP等新型支持方式统筹使用，坚持财税政策与其他政策共发力，打好“组合拳”。三是进一步加强跨周期统筹。善于从全局的视角和长远的考量来统筹做好财政科技工作，推动年度预算与中期财政规划、中长期科技规划紧密衔接，推动短期目标与中长期



目标有机贯通。

强化战略导向，建立目标导向下的财政投入体制

在国家治理的视域下，国家战略任务是靶子，财政是弓箭，只有把靶子立起来，才能打得准。一方面，要深入准确理解高水平科技自立自强的内在含义，系统回答为什么现阶段提出高水平科技自立自强，如何认识高水平科技自立自强，其标准、表现和内在要求是什么，与自主创新和科技合作的内在关系是什么等问题。厘清科技自立自强的历史必然和时代特征，分阶段、分技术领域、分产业类型、分科研创新流程来系统地阐述科技自立自强的近期和短期要求。另一方面，要建立与高水平科技自立自强目标相匹配的财政投入体制，围绕国家整体战略布局，做好基础研究、应用研究、技术与研究开发等方面的经费安排。改变目前竞争性项目过多、科研项目“见物不见人”等典型问题，降低竞争性项目投入规模，加大绩效目标引领的机构式资助力度。

坚持系统协同，着力推进财政科技体制改革

改革越是深入，越是要注意改革的系统性、整体

性、协同性。财政科技体制改革作为一项综合性工程，更需要坚持系统观念，统筹推进。一是推动各主体协同。进一步厘清不同科技管理部门、中央和地方政府之间的关系，明确科研院所、高校和企业等不同科技力量的关系。打破政府层级、所有制间科技资源界线，有效提升资源配置效率。二是推动财政与教育、科技、人才的协同。教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑，要坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，强调财政与三者之间的有机联系，推动重点领域学科培育、项目安排、基地建设、人才培养与资金投入的一体化配置，通过协同配合、系统集成，实现为企业减负、为科研松绑、为人才赋能，共同塑造发展的新动能新优势。三是推进资源配置效果评价动静结合。既要静态视角考察财政科技资源的存量和配置效果，还要以动态视角考察财政科技资源的形成和转移过程，以及在动态变化中对科技创新主体行为的影响，以强化国家战略科技力量、优化科技资源配置格局、提高科技资源配置效率、激发科技主体创新活力等为主要目的，着力提升财政科技资源配置效率。■

责任编辑 雷艳