

加大福建省财政科技投入的思考

赵中川

(福建省科学技术厅, 福建 福州 350003)

摘要: 在借鉴国内外成功经验的基础上, 分析了福建省财政科技投入存在的问题和差距。结合当前福建科学发展和跨越发展对科技创新驱动的需求, 提出了如何有效加强福建省财政科技经费投入的对策建议。

关键词: 科技投入; 财政; 福建省

中图分类号: F 224

文献标识码: A

Reflection of Increasing Investment in Science and Technology with Fujian Provincial Finance

ZHAO Zhong-chuan

(Fujian Provincial Department of Science and Technology, Fuzhou, Fujian 350003, China)

Abstract: In this paper, the funding of Provincial finance in scientific researches was evaluated for comparing effects and problems of the investment. According to the data, the suggestions in increase investment for supporting of innovation in scientific development are proposed.

Key words: investment in science and technology; finance; Fujian Province

财政科技投入是一项战略性投资, 是科技进步的基础保证。财政科技投入数量的多少、投入强度的大小在一定程度上直接影响科技发展水平的高低和科技进步速度的快慢。人类历次工业革命历程表明, 政府科技投入在推动科技进步和经济发展上发挥着重要的支撑保障作用。当前, 全球已进入空前的创新密集和产业变革时代。许多发达及发展中国家均在前沿技术攻关和新兴产业发展战略等领域大幅增加财政科技投入, 谋求抢占发展制高点。近年来, 福建省科技发展虽然取得显著成效, 但财政科技投入不足已成为制约科技跨越发展的重要因素, 亟待解决。

1 福建省财政科技投入的现状与问题

近年来, 福建省委、省政府始终把推进自主创新发展战略摆上重要议程, 高度重视科技投入, 先后研究出台《关于增强自主创新能力推进海峡西岸经济区建设的决定》(以下简称决定)和《建立健全多元化科技投入体系的若干意见》, 着力创新体制机制, 加大财政科技经费投入, 确保全省科技投入持续增长, 为促进科技发展提供有力保障。据统计, 福建省 R&D 经费占地区生产总值(GDP)的比重逐年上升(表 1), 财政科技投入平均增速 21.0%(其中省级财

政年均增幅 10%左右), 财政科技经费拨款占财政支出比重保持在 2%~2.4%, 财政科技投入在引导带动全社会科技投入上发挥着重要的激励作用, 如“十一五”期间省科技厅共精心策划实施了“通信技术与产品”等 35 个重大专项和 131 个区域重大项目, 注入财政资金 4.06 亿元, 以“四两拨千斤”之功效, 聚集全社会科技投入 41.24 亿元, 解决了一批产业关键性技术, 攻克了一批科研难题, 有力地促进了科技事业的蓬勃发展。

然而, 福建省在全社会 R&D 经费投入、政府财政科技投入, 特别是省级财政科技投入和区域财政科技投入上存在着明显差距, 主要体现: 一是科技投入总量上虽有增长, 但全社会 R&D 与全国比差距较大。“十一五”福建省科技经费投入总量与 2005 年相比翻了一倍多, 但到 2010 年全社会 R&D 经费支出占地区生产总值比例仅 1.16%, 与全国平均数 1.75%的水平仍有较大差距, 已成为制约福建省科技发展水平的一个重要因素。二是政府财政科技投入强度较小, 影响基础科技力量发展。2010 年, 福建省 R&D 经费支出为 171 亿元^[1], 其中, 政府财政科技投入比例仅约占 10%(表 1), 而全国各省(市)平均比例占 24.7%。三是省级财政科技投入总量不足, 甚至落后于西部省

收稿日期: 2011-06-10 初稿; 2011-09-17 修改稿

作者简介: 赵中川 (1982—), 男, 硕士研究生, 研究方向: 公共管理理论与实务 (E-mail: zzc9669@126.com)

基金项目: 福建省科技计划项目 (2009R10024-3)

份。2009 年福建省省级科技管理部门的政府科技拨款为 3.62 亿元，不仅与发达省份差距在不断加大，甚至比原有后进的贵州（3.88 亿元）、云南（6.10 亿元）、新疆（3.91 亿元）、广西（6.34 亿元）都落后，这与福建省经济社会发展水平不相称。四是区域科技投入不平衡，加剧了发达与欠发达地区差距。福建省区域科技投入不平衡态势明显，区域科技实力水平分化较严重，特别是在福建省 2009 年市本级财政科技投入总量中厦门就占 60.7%^[2]（表 2）。同时在 R&D 投入方面，除厦门外，其余的均未达到国家平均水平。五是企业科技投入力度不大，制约了产业技术水平的提升^[3]。作为技术创新主体的企业，尽管近年来企业资金已成为科技活动经费的最主要来源，但实际上 2008 年福建省规模以上企业研究与试验发展经费的投入强度仅为 0.57%，即使大中型工业企业研究与试验

发展经费的投入强度也仅达 0.73%。据专家研究表明^[4]：R&D 投资占销售收入的 1%，企业难以生存，占 2%可能勉强维持，占 5%才有竞争力。世界百强企业的 R&D 投入一般高达 10%，有的甚至超过 15%。六是政府资金使用效率仍不高。由于财政科技管理体制分散的问题，除科技主管部门外，发展改革、经贸、信息业部门几乎都分管一部分科技项目^[5]，造成科技宏观管理与调控上的困难。在同一厅局内，科技经费的分配和项目审批权有时还分散在不同的处室。由于缺乏统筹协调，造成了科技经费多头配置、多头管理的局面，不仅分割了研究开发过程的有机联系，也使得科技计划之间出现交叉重复，降低了政府资金的使用效率。造成以上问题的主要原因在于一些地方党委、政府思想重视不够、缺乏有效监督考核机制和投入多元化体系不健全等，迫切需要解决。

表 1 福建省历年 R&D 费支出情况
Table 1 R&D funds of Fujian expenditure in past years

项目	2000 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
R&D 经费内部支出(亿元)	21.19	53.73	67.43	82.17	102.13	135.38	170.90
基础研究	0.66	1.17	1.49	1.74	2.22	3.27	4.19
应用研究	1.41	5.13	7.13	7.11	7.06	10.65	9.49
试验发展	18.30	46.82	58.07	72.22	91.88	121.46	157.22
* 科学研究与开发机构	1.38	2.35		3.36	4.26	6.11	6.54
高等院校	1.31	2.31		3.87	5.18	5.94	6.94
大中型工业企业		34.89		51.65	64.72	86.12	116.12
R&D 经费内部支出按支出来源(亿元)							
政府资金	3.09	5.32	6.31	7.61	10.45	14.64	17.61
企业资金	15.79	47.14	59.76	72.30	89.39	116.59	148.45
国外资金	0.37	0.13	0.16	0.74	0.60	0.84	1.38
其他	1.94	1.14	1.20	1.51	1.69	3.31	3.46
R&D 经费内部支出占 GDP 比重(%)	0.56	0.82	0.89	0.89	0.94	1.11	1.16

注：数据来源于《福建统计年鉴 2011》。

2 进一步加大福建省财政科技投入的对策

“十二五”是推动福建科学发展、跨越发展的关键时期，也是科技发展爬坡跃升、提速跨越的重要阶段。省委、省政府和社会各界赋予科技部门工作的定位越来越高，任务越来越繁重，迫切需要强有力的科技投入作为保障支撑。2010 年全省经济工作会议上，省委书记孙春兰强调，“要加大科技资金投入，确保政府引导性资金的稳定增长，确保社会多元化资金投入的大幅度增长，建立适应科技创新需求的社会融资体系，确保企业主体性资金投

入的持续增长”。新形势下，必须从政策、机制上采取有效措施，确保财政科技投入持续大幅度增长，以满足提速跨越发展的科技工作需求。

2.1 加强督促管理，构建政府科技投入的稳定增长机制

多米尼奇和布鲁诺对 17 个经合组织（OECD）国家 1981~1995 年政府科技投入对企业 R&D 支出的影响进行系统研究，认为政府对企业 R&D 活动进行财政资助和提供税收优惠政策将刺激企业增加其 R&D 支出，政府资助企业研发 1 美元，企业将增加 0.7 美元的研发支出，政府科技投入的杠杆

作用要大于挤出效应^[6]。为此,一方面,要按照省委要求建立科技进步目标责任制,要把科技投入要求纳入地方各级党政领导、相关责任人政绩考核范畴并作为评优依据,强化各级党政领导干部思想认识,牢固树立科学发展观和政绩观。另一方面,加强科技进步考核。加强对市、县(区)科技进步工作的协调和领导,按照科技部要求,根据实际情况,把政府财政投入指标作为“一票否决”指标,引导和督促地方政府加大科技投入,促进区域经济社会全面协调可持续发展。

表 2 2009 年福建省各设区市本级财政科技投入经费
Table 2 Local financial investment in science and technology at 2009

序号	地区	市本级财政科技投入经费(万元)	R&D 占 GDP 比重(%)
1	福州市	2674	1.11
2	厦门市	26940	2.02
3	莆田市	2477	0.66
4	三明市	814	0.76
5	泉州市	4693	0.64
6	漳州市	1772	0.94
7	南平市	2304	0.90
8	龙岩市	2111	0.70
9	宁德市	570	0.23

注:数据来源于《福建科技年鉴(2010)》。

2.2 政策引导激励,形成企业持续加大研发投入的格局

政策激励是促进企业创新持续发展的重要因素。要重点加大企业研发费用加计抵扣政策落实覆盖面和执行率,继续完善落实高新技术企业认定税收减免优惠。建立自主创新产品认证制度、认定标准和评价体系,探索实施自主创新首台(套)产品保费补贴办法,推动落实好首台套补助政策,积极支持企业享受自主创新税收、金融、人才等优惠政策,运用政策鼓励企业加大科技创新投入的积极性和主动性,让利于企业,实现“放水养鱼”。

2.3 合理安排经费,最大限度提高财政科技投入效率

注重把有限资金用在刀刃上。一方面,在支持对象上,坚持抓大放小、示范带动的原则,择优支持重点优势企业和产业。支持方式上,从以往侧重项目直接资助向以贷款贴息、以奖代补等后补助形式相结合转变。支持用途上,突出支持企业研究与开发、成果应用与转化、平台与条件建设、科技金

融与服务环境建设等。另一方面,探索建立市、县(区)科技投入考核办法,加快建立财政科技支出的绩效管理机制以及科技项目、成果评估评价等配套机制,提高科技经费使用效率和效益。

2.4 拓宽来源渠道,加快建立多元化科技投入体系的步伐

一要引导企业主体性资金投入的持续增长。推动落实好促进自主创新的激励政策措施,加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系^[5],增强企业创新投入的自主性、自觉性和积极性。鼓励企业开展上市融资和债券融资,支持科技型中小企业发行企业债券和集合债券。探索制定财政资金对高新技术企业保险实施保费补贴的办法。二要支持高校和科研院所等机构自筹经费开展基础研究、前沿技术研究和社会公益类研究等,逐年提高研究经费的投入,开展应用基础研究活动,提高研究开发能力,夯实科技创新基础。三要建立科技金融合作平台^[7]。推进发展信用质押、贷款担保、科技保险和股权投资等新的资助模式。发展省级创业投资引导基金,鼓励创业风险投资机构向研发前端投入,鼓励民间资金、民营资本参与科技融资。设立知识产权和专利技术转化专项资金,探索建立社会化知识产权权益担保机制。探索海峡产业投资基金,发展两岸民间合作的私募股权投资基金等。继续推动符合条件的科技型企业到香港上市融资,大力吸引香港国际性的私募股权基金、风险投资基金等来闽投资中小企业。

参考文献:

- [1] 福建省统计局. 福建统计年鉴(2011) [M]. 北京: 中国统计出版社, 2011.
- [2] 福建省科学技术厅. 福建科技年鉴(2010) [M]. 福州: 福建科学技术出版社, 2010.
- [3] 曾琼. 科技活动投入对科技活动产出的实证研究——以重庆市为例 [J]. 科技管理研究, 2010, (11): 25—27.
- [4] 宋永杰. 科研经费全过程管理的探讨 [J]. 中国科技论坛, 2009, (11): 5—9.
- [5] 福建省科学技术厅. 福建科技发展报告: 2010 [M]. 福州: 海潮摄影艺术出版社, 2010.
- [6] DOMINIQUE G, BRUNO V P. The impact of public R&D expenditure on business R&D [R]. Paris: OECD Working Paper, 2000.
- [7] 房汉廷. 关于科技金融理论、实践与政策的思考 [J]. 中国科技论坛, 2010, (11): 7—12.

(责任编辑: 翁志辉)