

# 关于科技拨款制度的改革

郭树言

自《中共中央关于科学技术体制改革的决定》发布后的一年多来，科技体制改革已迈出重要的一步。科技改革正在全国范围内逐步展开，整个科技战线的面貌正在发生着明显的变化。科技与经济建设分离的情况已经开始改变。一年来的实践表明，科技体制改革的方向是正确的，进展是健康的，步子是比较稳当的。

## 改革拨款制度在科技体制改革中的地位 and 意义

我国长期形成的科技体制的一个最大弊端就是科研与生产脱节。科研单位只有一条垂直的对上负责的系统，缺乏通向社会、为生产单位服务的畅通渠道。究其原因，固然是多方面的，但最重要的是拨款制度行政化，技术没有商品化。

紫阳同志在全国科技工作会议上明确指出：新的科技体制同旧的体制有很多不同点，但最主要的是要与我们社会主义有计划的商品经济相适应。三十多年来的经验证明，在存在着商品经济的条件下，无视商品货币关系，无视价值规律，无视经济杠杆，同经济有关的事就行不通，硬要去办，常常事与愿违，劳而无功，最多也只是事倍功半。

具体地说，就是要抓住拨款制度的改革和实行技术商品化这两个最主要的环节。

改革拨款制度和开拓技术市场是我们体制改革的姐妹篇，前者是实行技术商品化的关键，只有改变拨款办法，端掉“大锅饭”，商品化才能实现。而开拓技术市场又是改革拨款制度的先决条件。对那些开发性研究所，一方面要逐步减少拨款，堵死一头，促使它们经济自立，另一头要放活，把技术流通的一切大门都打开，使科研机构能从为经济、社会服务中取得收益。对从事基础研究和部分应用研究的单位，将主要依靠自己创造性、高水平的工作，通过基金制得到经费的支持。通过这两方面的改革，引导广大科技人员面向经济、面向社会、面向市场，到企业、社会、市场中去寻找任务，做贡献，从根本上使科技与经济建设紧密地结合起来。

## 改革科研事业费管理的基本原则和分类管理的具体办法

我们对科研事业费管理改革的基本原则主要是五条：（一）按照不同类型科技活动的特点，实行不同的管理办法；（二）广开经费来源，实现科技经费来源的多渠道化；（三）经费和任务挂钩，实行部分有偿使用；（四）打破条块分割，提倡竞争择优支持；（五）加强科研事业费的集中管理，使科技管理部门承担起管好、用好这笔经费的责任。

按照不同类型的科技活动特点实行分类管理，是新的科研事业费管理办法的主要特点。分类管理的具体办法是：

1. 对技术开发工作和近期可望取得实用价值的

应用研究工作，实行技术合同制。技术开发工作是直接面向生产，面向经济第一线的研究工作，他们的研究活动与企业的进步和兴旺、新产品的开发、工矿的技术改造休戚相关。这类研究工作的特点是实践性强，针对性强，研究成果可以较快地转化为生产力。三年多的试点经验证明，这些研究单位实行技术合同制必然能够克服旧拨款制度的弊病，给本单位带来活力和生气。

当然，事业费的减少要与收入的增加、技术市场的开拓相同步，不要主观地安排过快的速度，急于求成。

2. 对从事社会公益事业研究和技术基础工作的单位，以及农业科研单位，实行经费包干制。

这类单位对社会的贡献，很难用直接的经济效益来衡量，也难于与本单位从社会所直接获得的经济收入相挂钩。因此，国家为了保证社会的需要，将根据这些单位承担实属社会需要的任务，拨给经费，包干使用。包干单位的人员编制和工资、奖金都要受到严格控制。对一部分难以胜任包干任务的单位，主管部门要抓紧整顿，或调整其业务方向。

为了增强这些单位的活力，除财政上逐年有一定的经费增长外，这些单位在完成国家规定的任务以外，还能取得合理收入的，国家鼓励他们创收。

**3.对基础研究和近期尚不能取得实用价值的应用研究,实行科学基金制。**

当代科学发展的事实表明,基础研究的重大突破,往往为技术发展开辟新的道路,基础研究的成果转化为技术的过程也正在日益缩短。应用研究是把基础研究成果转化为实用技术的必要环节。它们对于开拓新技术,发展新产品和革新现有生产技术具有重要意义。因此,我国在着重强调技术开发工作的同时,必须加强应用研究,并使基础研究稳定地持续发展。国家十分重视基础研究。在“六五”期间,国家拨给基础研究的经费比过去有较大的增长,“七五”期间还要继续增长。

最近,国务院已经决定成立国家自然科学基金会,今后科学基金制将要普遍推行。主要从事这类研究工作的单位,其研究经费应该逐步做到主要依靠申请基金。国家为了支持这类研究单位的工作,继续拨给一定额度的事业费,以保证必要的经常费用和公共设施费用。

至于从事多种类型研究工作的单位,其经费来源可按开发研究和基础研究的渠道分别加以解决。

**4.对国家重大科技项目逐步推行招标制。**

实行招标制,引入竞争机制,对提高效率、改进管理,节约投资都是有利的。最近,在招标方面所进行的尝试获得了显著的效果。国家为了解决边远地区收看电视困难的问题,在全国范围内准备建立一批卫星地面接收站。原来一个生产部门接收任务,报价一套设备需要56万元。后来实行招标,有三个部门应招,由于竞争的机制,报价一下子压到5~6万元。国家现已确定,凡列入“七五”计划的国家重大科技项目,都应当逐步实行招标。

**改革科研事业费管理的工作步骤**

进行科技体制的改革,改革拨款制度是一场很大的变革,是我国科技史上一件大事,它在国内外引起了极大的关注。

改革将改变人们已经习惯了的活动方式、组织结构以至某些思想观念,这项改革将牵动到100多万科技工作者的心弦,牵动到九千多个科研机构的方向和前途,牵动到科技工作的各个领域和各个环节。我们要认真贯彻中央关于“巩固、消化、补充、完善”的方针,既要坚定不移地继续把科技体制改革推向前进,不管遇到什么问题,都要坚持改革,同时还要审慎行事,步骤稳妥,避免不必要的社会震动。

关于科研事业费的管理改革,我们总的想法是

作者是国家科委副主任

方向坚定,步骤稳妥,区别对待。

在步骤上大体准备分两步走。前两年,步子要小些,主要是普遍起步,理顺关系,摸索经验。待理顺关系,取得经验后,再在后三年适当加快改革的步骤。

按照中央关于科技体制改革决定的要求,已有不少的部门和地方有计划、有步骤地削减了相当一批研究机构的事业费,并在实践中取得了可喜的经验,方向是正确的。但是,小平同志说:“改革是社会主义制度的自我完善,在一定范围内的某种革命性的改革。”中国这个船大,调头慢,如果操之过急,事业费减得太快、太猛,一些单位为了多创收入,可能会对国家和地方的重点科研项目产生不利的影响,有的甚至走上邪路。

目前,我民口地、市以上4700多个独立研究所中,可以靠合同收入完全自立的为数不多。一些老所、大所就更困难些。中央决定五年基本减完,这表明中央希望在“七五”期间要基本完成这个转变。看来,时间也不要限得太死,方法也可以灵活一些。有的可以按比例递减,有的可以用多留收入以抵消事业费的办法。例如:收入增多少,事业费折减多少,以保证研究部门总收入的稳定增长,人们也放心。

我们总的希望是,老所、大所,在面向经济建设方面要为国家做大贡献,逐步增强活力,具有自我发展的能力,而不是给它们造成困难,来不及克服,来不及转轨,发生衰退的现象。曾经有人担心,今后国家的科研经费是否要减少,其实这是一种误解。国务院文件明确规定,科技经费的增长,从“七五”开始,要以高于国家财政经常性收入的速度增长,国家对科技事业投资将逐年增加。根据现在的安排,“七五”期间,国家对重大科研项目的三项费用将比“六五”期间增加近50%,各省、市、地方也将按上面这些原则增加发展科技事业的经费。同时,科技成果商品化的发展,也为科研单位开辟了新的财源。并且,削减下来的事业费也仍将全部用于科技,用于科技委托贷款资金和科技贷款贴息资金。在基础研究和应用研究方面,今年将正式成立国家自然科学基金会,将以较大的幅度增加拨款。

总之,改变拨款办法,决不是为了减少科技经费,而是更好地把钱用在刀刃上,决不是为了减少国家投资,而是要为科技开辟多渠道的财源。

(责任编辑 刘敬智)