国务院发布《意见》全面部署促进科技服务业加快发展——

启动转型发展智力引擎

本报记者 董碧娟

视点

《关于加快科技服务业发展的若干意见》发布，部署加快科技服务业发展的重点任务和政策措施，这是国务院首次对科技服务业发展作出全面部署。市场对此反应积极，认为此举是促进科技经济深度融合的客观要求，也是培育新经济增长点的重要举措——

国务院《关于加快科技服务业发展的若干意见》10月28日公布，部署了健全市场机制、强化基础支撑、加大财税支持、拓宽资金渠道、加强人才培养、深化开放合作、推动示范应用等7项政策措施，力争到2020年，科技服务业产业规模达到8万亿元，成为促进科技经济结合的关键环节和经济提质增效升级的重要引擎。

实现倍增效应

“科技服务业是世界各国向创新驱动转型过程中、科技创新作用不断增强条件下，对服务业的一个新分类，它更加强调运用现代的科学知识和技术手段，突出对社会提供智力服务和专业化支撑。”中国科学技术发展战略研究院综合发展研究所副所长、研究员陈宝明告诉《经济日报》记者。

在陈宝明看来，《意见》出台的背景在于，一方面我国科技创新取得突出成就，专利、论文、人才等数量快速提升；另一方面，经济增长过度依靠投资、原材料消耗等传统的要素驱动方式，质量和水平不高。科技服务业实际上已成为我国实现科技与经济紧密结合和产业转型发展的瓶颈环节。

“从总体上看，我国科技服务业发展滞后，市场主体发育不健全、服务机构规模小、专业化程度不高、高端服务业态缺乏等问题，严重地制约着科技服务业的创新发展。”陈宝明说，《意见》明确科技服务业发展重点任务、部署政策措施，正是为了尽快破除科技服务业发展的体制机制障碍、为科技服务业发展创造良好的市场环境，并通过手段推动科技服务业快速发展，为我国经济转型升级带来助推和倍增效应。

措施切中要害

成立10余年的科威国际技术转移有限公司，是国内最早设立的以市场化方式运作的国际技术转移与技术商业化服务机构。科威国际技术转移有限公司总经理谭鸿鑫告诉记者，“《意见》出台意义重大。我国科技服务业与发达国家相比还存在较大差距。以技术转移为例，从业主体多是依托政府、大学、科研院所的转移机构，真正市场化运行的企业较少，还没有真正成为产业。《意见》的出台正是以推动产业发展为目标，确实让从业者感到振奋。”

《意见》指出“将科技服务内容及其支撑技术纳入国家重点支持的高新技术领域，对认定为高新技术企业的科技服务企业，减按15%的税率征收企业所得税。”对此，谭鸿鑫说：“这一点如果能够真正落实，将极大促进科技服务企业的发展。因为如果按现行的高企认定办法，受知识产权、规模等限制，大多数科技服务企业很难进入高企梯队，这也是业内企业长期呼吁解决的问题。”

“《意见》令人振奋，我们也期望着在《意见》的大方向下，能够出台更具体的细则。”谭鸿鑫坦言，“比如，《意见》支持科技服务企业走出去，通过海外并购、联合经营、设立分支机构等方式开拓国际市场，扶持科技服务企业到境外上市。我们现在正计划建立相关分支机构，但在具体落实上，还期待能够明确相关主管部门、给予更细的政策支持。”

服务加速“触网”

当前，科技服务业与互联网的融合成为备受关注的新趋势。科技部科研条件与财务司科技金融处处长沈文京告诉记者，天使汇是国内首家发布天使投资人众筹规则的互联网平台，截至去年年底，在天使汇上注册的企业项目累计达到8000个，已为100多个创业项目完成融资超过3亿元，近900位审核通过的投资人，每年在天使汇上的投资能力达65亿元。

针对新趋势，《意见》提出，积极探索基于互联网的新型孵化方式，提升孵化器专业服务能力；支持科技咨询机构、知识服务机构、生产力促进中心等积极应用大数据、云计算、移动互联网等现代信息技术，创新服务模式，开展网络化、集成化的科技咨询和知识服务等等。

“技术转移，甚至整个科技服务业并不是一个线性过程，不是简单的供需对接，而是需要资源配置，需要释放人的能力与活力。”科技部火炬中心技术市场管理处处长张玢告诉记者。对此，《意见》提出面向科技服务业发展需求，完善学历教育和职业培训体系，支持高校调整相关专业设置，加强对科技服务业从业人员的培养培训。还针对科技服务业一直呼吁解决的人员职称问题提出了建议，即完善科技服务业人才评价体系，健全职业资格制度。

据《经济日报》记者了解，下一步，科技部、发展改革委、财政部、教育部等有关部门将围绕大型科学仪器向社会开放、完善高企认定办法、大学科技园及科技企业孵化器相关税收优惠等方面出台一系列政策措施，全面落实《意见》。

财经絮语 Editor's Desk

当好成果转化“黏合剂”

杜 若

科技服务业是为科技创新全链条提供市场化服务的新兴产业，它不仅能为科技创新提供强有力支撑，也能直接推动经济结构调整和产业升级，是推动经济向中高端水平迈进的新引擎。

21世纪以来，全球产业结构重心从“工业经济”向“服务经济”转变，世界主要发达国家都大力发展高附加值的现代服务业，以抢占“后危机”时代经济发展的战略制高点。当前，我国进入新常态，正需要创新宏观调控思路和方式，培育经济发展的持久动力。启动科技服务业新引擎成为我国重塑国际竞争优势的必然之选。

科技服务业的作用之一，就是将极大促进科技与经济相结合。当前，企业、高校、院所等创新主体之间尚未形成紧密联系和有效互动，科技成果走向市场的通道并不畅通。科技服务业恰好能发挥“黏合剂”的作用，推动科技成果转化，加速高新技术产业的发展，推动传统产业转型升级。以硅谷为例，其科技服务业从业人员约占整个硅谷就业人员的12%。正是借力发达的科技服务业，才让硅谷成为美国高新技术的摇篮。

科技服务业的作用之二，就是其本身就具有成为新兴产业的发展潜力。作为可以“四两拨千斤”的新引擎，科技服务业必将推动我国创新巨轮滚滚向前。

热点点击

科研设施与仪器的所有管理单位要按照统一规范标准建立在线服务平台，并纳入国家网络管理平台；所有符合条件的科研设施与仪器都要纳入平台

重大

本报记者 韩 霁

独

如

共

中央全面深化改革领导小组第六次会议10月27日审议通过了《关于国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的意见》（以下简称《意见》）。《意见》通过深化改革和制度创新，把公共财政投资形成的国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放，使其更好地为科技创新服务、为社会服务。

国家重大科研基础设施和大型科研仪器是突破科学前沿、解决经济社会发展和国家安全重大科技问题的技术基础和重要手段，包括大型科学装置、科学仪器中心、科学仪器服务单元和单台（套）价值50万元以上的科学仪器设备等。

长期以来，由于管理的条块分割，各类科研设施与仪器的开放服务平台标准不统一，用户与管理单位间的信息缺乏交流。对此，科技部基础研究司副司长崔拓告诉《经济日报》记者，《意见》明确要制定统一的标准规范，建立统一开放的国家网络管理服务平台，实现开放信息共享。所有管理单位都要按照统一规范标准建立在线服务平台，并纳入国家网络管理平台；所有符合条件的科研设施与仪器都要纳入平台。

如何建立统一的科研设施与仪器管理的评价制度，一直是制约开放共享的重要因素。崔拓表示，《意见》明确要建立评估制度，制定评价标准和办法，引入第三方评估，评估结果定期向社会公布。评价考核结果作为科研设施与仪器更新的重要依据。

如何让供需双方实现激励相容，使设施仪器的管理单位有动力开放、共享？科技部计划司副司长蔡文沁介绍，《意见》采取了“推”和“拉”结合、奖惩并举的措施。所谓奖惩，即指激励和约束。

引导激励机制包括3方面：一是采取有偿服务。管理单位对外提供开放共享服务，可按照成本补偿和非盈利性原则收取服务费。对纳入国家网络平台统一管理，享受科教用品和科技开发用品进口免税政策的科研仪器设备，准予用于其他单位的科技开发、科学研究和教学活动。二是统筹考虑和严格控制新上项目中仪器设备购置。三是对开放效果好、用户评价高的科研设施与仪器，同级财政部门根据评估结果和财政预算管理的要求，建立开放共享后补助管理机制。

而约束机制主要包括，对不按规定公开开放与利用信息、开放效果差、使用效率低的管理单位，采取网上通报、停止管理单位新购、申报项目时不准购置仪器设备等方式予以约束。对通用性强但开放共享差的，可按规定在部门内或跨部门无偿划拨，管理单位也可内部调配。

为确保政策落实，《意见》明确了管理单位的法人责任，建立开放、运行、维护、使用管理制度，落实实验技术人员岗位、培训、薪酬、评价等政策，特别是仪器设备集中使用的单位，要建立专业化的技术服务团队。

地方政府债务迎来全面清理甄别

本报记者 曾金华

◎ 对适宜开展政府与社会资本合作（PPP）模式的项目，要大力推广。在建项目要优先通过PPP模式推进，确需政府举债建设的，要客观核算后续融资需求

◎ 凡债务率超过预警线的地区，必须做出书面说明并经政府主要负责人签字确认

10月28日，财政部发布《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》（以下简称《办法》），部署各地清理存量债务，甄别政府债务，并要求地方各级政府及时将政府存量债务分类纳入预算管理。

对象清晰责任明确

我国新修订的预算法明确，“政府的全部收入和支出都应当纳入预算。”近日发布的《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（以下简称《意见》）也提出要求，抓紧将存量债务纳入预算管理。《办法》对清理甄别地方政府存量债务做出具体部署，为将政府债务分门别类纳入全口径预算管理奠定基础。

“无论是国务院的《意见》还是财政部的《办法》，实际上都是落实新预算法的措施，为将政府债务分类纳入预算管理做好准备，表明国家正在加强依法推进政府债务管理，有助于规范地方政府举债行为，控制地方政府债务风险。”财政部财政科学研究所副所长白景明向记者表示。

根据《办法》，存量债务是指截至2014年12月31日尚未清偿完毕的债务。对于清理工作，《办法》明确，由地方政府性债务存量的举借单位（即债务单位）具体负责，主管部门和财政部门审核把关。

PPP获融资项目优先权

《办法》提出，地方各级政府要结合清理甄别工作，认真甄别筛选融资平台公司存量项目，对适宜开展政府与社会资本合作（PPP）模式的项目，要大力推广PPP模式。《办法》明确，地方各级政府要全面统计锁定截至《意见》发文日（9月21日）的在建项目。在建项目要优先通过PPP模式推进，确需政府举债建设的，要客观核算后续融资需求。

PPP是政府和社会资本在基础设施及公共服务领域建立的一种长期合作关系。此前，财政部发布了《关于推广运用政府和社会资本合作模式有关问题的通知》，并表示将抓紧推进示范项目建设工作，确定第一批示范项目名单。

《办法》还要求，清理工作要严格按照《意见》精神，明确政府和企业的责任，企业债务不得推给政府偿还，切实做到谁借谁还、风险自担。

债务超预警须说明

“与审计署去年进行的全国政府性债务审计不同，这次不但要摸清政府性债务情况，还要进一步对这些债务进行甄别，从预算管理的角度对债务进行处理。”白景明说。

对于甄别工作，《办法》明确，由财政部门牵头负责，商有关部门对地方政府负有偿还责任的存量债务进行逐笔甄别。

根据《办法》，债务将被甄别为4类：一是通过PPP模式转化为企业债务的，不纳入政府债务。二是项目没有收益、计划偿债来源主要依靠一般公共预算收入的，甄别为一般债务。三是项目有一定收益、计划偿债来源依靠项目收益对应的政府性基金收入或专项收入、能够实现风险内部化的，甄别为专项债务。四是项目有一定收益但项目收益无法完全覆盖的，无法覆盖的部分列入一般债务，其他部分列入专项债务。

《办法》明确，地方各级政府要统计本级政府可偿债财力、可变现资产等情况，并测算政府一般债务和专项债务的债务率，“凡债务率超过预警线的，必须做出书面说明并经政府主要负责人签字确认。”

“新预算法增加了允许地方政府举借债务的规定，但也同时从主体、方式、风险控制等方面作出限制性规定，对债务率进行测算和控制是规范债务管理、强化地方政府责任的重要举措。”白景明说。

财政部还要求，地方各级财政部门汇总本地区清理甄别结果，由同级审计部门出具审计意见并经同级政府批准后逐级上报，省级财政部门应于2015年1月5日前上报财政部。

点评

用好科研设施这块好钢

雨 齐

无论是国家重大科研基础设施，还是大型科研仪器，动辄几十万、上百万，甚至更多，与高昂的价格形成强烈反差的却是“三低”——管理水平低、共享程度低、使用效率低。

据统计，2013年我国全部仪器设备年均有效工作机时为1157小时，同发达国家大型仪器设备年有效工作机时一般在3000小时左右相比，我国大型仪器利用与共享还有很大提升空间。

科研设施与仪器是国家所有、单位占有和使用的国有资产，具有公共性、稀缺性等特点，是典型的须用在刀刃上的“好钢”。要想将这些养在“深闺”的优质资源利用起来，只有加快推进向高校、科研院所、企业、社会研发组织等社会用户开放，实现资源共享，避免部门分割、单位独占，才能充分释放其服务潜能，最大限度发挥作用，为实施创新驱动发展战略提供有效支撑。

本版编辑 胡文鹏 徐 达
美 编 夏 一
本版邮箱 jjrbjrcj@163.com