

* 工作研究 *

关于“东北农业科技战役”运行机制的思考

李欣*

(中国科学院科技政策局 北京 100864)

摘要 总结了中国科学院在农业科技工作方面的经验教训,对东北地区农业产业化、现代化的科技投入运行机制提出了设想与建议。

关键词 中国科学院,东北地区,科技兴农,运行机制,资源配置

中国科学院为贯彻落实中共中央十五届三中全会精神,进一步促进我国农业发展,提出了利用中科院的人才和科技优势,在东北三省和内蒙古东部进行一场农业科技战役,促进当地商品粮基地建设及农业高效、可持续发展的设想。这是一场以产生巨大经济效益为主要前提的“科技战役”,也是一次在市场经济条件下农业科技与农村经济相互结合、相互促进的社会实践。为取得此次“战役”的胜利,现有的管理体制和运行机制显然是无法适应的,必须认真总结我院在计划经济体制下支援农业的经验教训,研究制定符合市场经济规律的科技兴农运行机制,采取有效措施,调动各方面的积极性,合理配置科技资源,以产生最大的效益。

1 我院农业科技投入的传统模式

从“六五”开始,我院投入了大量的人力、物力,在全国许多地区从事农业科技工作。例如黄淮海农业战役,在改良盐碱地、兴办节水农业、繁育良种等方面做出了许多有影响的工作。但农业科技工作的运行机制是计划经济体制下的产物,基本模式与特征是:

(1)部门包办。从科技项目的确立,到资金投入、土地征用、试验区的建立、农田水利基本设施的完善,以及政策与配套措施的出台等,均由地方政府和我院包办,其他相关利益主体基本没有参与。在市场经济发育不成熟时期,这是可行的,但在今天,这种模式显然是不适宜的。最突出的例证就是,在全国各地响应科技兴农时,由部门包办的许多“农业科技开发区”,初期虽然轰轰烈烈,最后却不了了之。

(2)科技人员操办。所有农业科研基地和示范基地均由我院科技人员负责操作,参与人员都以单纯科研为目的。至于如何将科研成果转化为生产力,促进当地农业生产的全面发展,如

* 北京富力特新技术公司总经理
收稿日期:1999年3月31日

何将我院及院外的成熟农业科技成果系统集成,真正建立起具有强大科技辐射能力的农业高科技示范区,却很少有人考虑。即使示范区拥有经营管理人才,也常常感到心有余而力不足。有些示范区由于科技人员学科配置不合理,缺乏生产管理经验,区内的农业生产不尽人意,示范作用不理想。

(3)缺乏有效的利益驱动。任何一项农业科技的推广,都需要有关科研部门、地方政府和农业科技服务体系的推动,以及农民的积极参与,农业产业化更需要相关经济实体的介入才能成功。而我院农业科技项目的确立,是由院进行评定及资源配置,任务承担者只需向中科院负责。年终检查时,无论科学实验效果如何,最终与地方政府的财政收入、农民的个人收入均无驱动关系。科研人员依靠自己的成果和技术为地方做一些有益的工作,也常常是义务服务,无法得到合理的回报。结果造成几乎所有的农业科技项目(包括试验示范站)都要依赖国家的无偿支持,一旦经费紧张,则难以为继。

2 “东北农业科技战役”运作机制的新构想

针对上述问题,对“东北农业科技战役”的实施,提出以下构想:

2.1 项目运作“法人”制

创建高效农业示范区,发展高效农业,推进农业产业化进程,是一个庞大的系统工程,没有政府的保驾护航是难以成功的。政府和部门的领导作用是:战略总导、利益诱导、方法指导、政策引导。但是,推进农业产业化、现代化,单纯由政府 and 部门包办显然也是行不通的。其根本原因是:政府能够为农业产业化、现代化的进程合理配置资源,制定相关的政策法规,而不能以经济上的独立法人地位,按照市场规律进行操作。许多农业科技开发区由政府或部门包办,办垮了谁也没有责任,形成昙花一现的局面。

用科技投入促进农业产业化、现代化,是“东北农业科技战役”的根本目的,也是一种遵循市场经济规律的经济行为。按照现代企业制度建立起来的各种类型经济实体,具有独立的法人资格,它们的全面介入并参与操作,是成功的重要保证。一方面可以按照市场经济规律全面落实责、权、利,避免有人操作、无人负责的局面;另一方面可以充分利用其他社会资源,实现“战役”的根本目的。具体做法是,对已确立的项目给予资金支持,通过招商引资,制定相应的优惠政策,吸纳具有一定实力的企业、中介组织参与,或组建新的农业科技公司操作某些项目。对一些发展前景较好、目前实力较弱的公司,通过资金、技术参股、控股的方式,形成科技与经济的有效结合,促使其发展壮大。

随着市场经济的深入发展,人们对弱质农业、低效农业的观念发生了根本变化,许多有远见的企业家把农业变成效益斐然的产业。公司作为市场经济中的实体,以实现最大的经济效益为根本宗旨,兼顾生态效益、社会效益,保障农业科技项目走向良性循环和持续发展的轨道。许多地方出现的以“公司+农户”的形式实现农业产业化、现代化的成功范例,提供了很好的借鉴经验。因此,吸纳、依靠众多企业投身农业,已成为可行和必然。

2.2 资源配置有偿制

在实现我国东北地区农业产业化、现代化的过程中,资金和技术是重要的生产力要素,也是相对稀缺的资源。尽管中央和地方政府及有关部门会投入一定的资源,但相对于辽阔的区域

和宏伟的目标,还是十分有限的。对有限资源(资金、技术、土地)的合理配置和有偿使用(农业科技的应用基础研究和大型农田水利工程除外),可以形成有效的造血机能,建立高投入、高产出的可持续发展模式。

资金配置可分为三部分:与农业发展密切相关但无法产业化的大型农田水利基本建设项目,资金投入由政府掌握;成熟技术成果示范推广的资金,可由我院掌握的农业科技新产品产业化的扶持资金中解决;在各省、自治区农业银行设立专项资金,对所属区域内可以形成农业产业化的项目,采取贴息、无息贷款等方式择优支持。

“东北农业科技战役”不是单纯的农业科技研究,所有项目和课题的设立都必须以市场为导向、为起点、为目标,看不到市场前景或市场容量有限的项目和课题都不能进入此项工作。严格执行项目的可行性论证,判明科学的先进性和经济的可行性、合理性。资金配置可采取贷款、参股、控股等方式投入,科技产品可物化为资源投入,土地可以入股、转包。不搞高投入、低产出甚至不产出的所谓“科技示范区”。避免那种对待国家的巨额投入,采取“不挣白不挣、不花白不花”的态度,往往造成有限资源极大的浪费,产出极低的局面出现。

对能够转化为产品的科技成果,实行有偿使用制度。东北地区农业生产需要,但短期内不能见效的一些应用基础研究和开发研究项目,可不列入“东北战役”的盘子,鼓励向政府其他部门争取科研经费,或列入我院优先支持的项目。

2.3 科技项目承包制

依靠新产品、新材料、新工艺,使科学技术工程化、商品化、产业化,促进东三省及内蒙区域农业与农村经济的全面发展,提高农民的生活水平,是此次战役的根本目标。这无疑给我院的科技人员提出了更高的要求,必须用技术上过硬、经济上可行的科技成果去实现这一目标。

50年来我院积累了大批农业科技成果,有三四十个研究所的研究项目及近600人的科技队伍与农业有关,但其中相当一部分成果缺乏经济上合理性,无法推广和应用。例如,多年研究形成的20多个农药项目,只有少数几个同时具备科学上的先进性和经济上的合理性,能够工业化生产,具有市场竞争力,可转化为商品投入市场。

国家和各级政府评价我院在“东北农业战役”中的绩效,要看产生的经济、社会和生态效益,其中最主要的是经济指标。因此,有必要对所有申请参加“东北农业战役”的研究单位实行“科技项目承包制”,签订权、责、利的责任书,明确投入产出的目标,按照科学性和经济性严格约束,避免不成熟的技术进入东北农业战场。凡是进入东北战场的科研项目,最终验收要以经济效益为主。凡是经济效益没有达到立项合同书的,一律定为不合格。凡是达到规定指标的,不仅给予经济上的奖励,而且给予技术职称指标的奖励,有突出成绩的人员还可以破格提拔。建立年检制度,对项目进行中出现的问题进行认真处理,问题严重的项目要及时刹车,终止合同。诱导科技人员从单纯的科学研究自觉走向国民经济主战场,培养一批农业科技带头人。

2.4 联结农户合同制

一家一户的农民是农业科学技术的最终载体,要想方设法让广大农民对科学技术的吸纳由被动接受变为主动参与。最佳模式是:以合同方式建立农业龙头企业、中介服务组织和科研机构与广大农民的紧密经济联系,体现效益共享、损失共担的原则。同时要避免出现农民依靠科学技术实现了高产,而由于信息闭塞、缺乏市场营销能力带来增产不增收的现象,影响科学技术的普及和推广。

市场经济说到底还是利益经济,制定有效的利益驱动机制,调动方方面面的积极性十分关键。必须使所有参与农业产业化、现代化的单位和个人都能从付出中得到回报,即“政府增加财政,企业获得效益,农民增加收入,知识得到回报”。只有这样,此项工作才具有生命力。

3 几点建议

(1)尽快摸清我院现有农业科技工作的人力资源和项目资源,以及全国农业系统的人力资源和项目资源,进行综合集成,作好科技投入的前期准备。

(2)针对我院某些领域的优势项目,尽快形成一定的产业规模,为东北地区农业产业化、现代化提供优质的科技产品,建立新的经济增长点。

(3)成立我院农业科技发展中心(挂靠农办),以企业化经营方式,对全院现有的农业科技项目资源进行综合开发,并针对农业生产中的重大问题立项研究,逐渐形成对我国农业生产的某一领域(例如农药、化肥、种子)有较大影响的局面,为该领域作出突出贡献。我院一些很有市场前景的农业项目散落在各研究所,多年来难以形成产业规模,因而成立此类中心十分重要。此类机构在中国农业科学院、国家科技部都已成立。

(4)尽管我院有众多的研究所与农业有关,但人才结构、知识结构不尽合理,存在着长期与市场、与生产实践脱节的问题。要实现东北地区农业产业化、现代化,还必须树立大科学院的思想,充分利用全社会创造的科技成果,广泛吸纳中国农业科学院、各农业大学和其他科研单位的优秀科技人才共同参与,以弥补我院在解决农业生产实际问题上的不足。

(5)为有效地推进“东北农业科技战役”,必须加强组织领导:①由中国科学院、四省区及国家有关部委负责人组成领导小组,负责选择主攻战场和确定总体目标,对资源(资金、科技力量)进行整体配置。②由中国科学院分别会同各省、自治区有关负责人成立领导小组,负责选择、落实该地区的农业战场和目标,具体配置资源和制订相关的政策、法规,对整体工作进行指挥、协调、监督,检查工作的进度和完成的情况。③由科技专家组成科技咨询委员会,负责对所有进入东北农业战场的科技项目进行技术、科学成熟性的评价。④由经济专家、管理专家、科技企业家和有关的政府官员组成经济咨询委员会,负责对所有农业产业化项目和科技项目进行经济可行性评价,确保资源的有效利用。