

非营利组织在区域科技创新 服务体系中的作用及政策选择

张逾坤, 吴见平, 孙燕燕

(江苏科技大学 经济管理学院, 江苏 镇江 212003)

摘 要: 非营利组织在近20年蓬勃发展, 在社会经济中扮演了越来越重要的角色。通过对非营利组织内涵及外延的分析, 结合当前区域科技创新服务体系中政府业务型服务机构的实际情况, 提出转变政府业务型服务机构为非营利性服务机构的途径, 并提出相关的政策建议。

关键词: 非营利组织; 区域科技创新; 政府业务型服务机构

中图分类号: C916

文献标识码: A

文章编号: 1001- 7348(2007)01- 0031- 03

0 前 言

近 20 年非营利组织在全球蓬勃发展, 在社会经济中扮演了越来越重要的角色, 引起了学者们的普遍关注。学者们从界定与分类、动力机制、基本特性、运作困境及解决对策、运作模式等方面, 对非营利组织进行了研究。这些研究在取得丰富成果的同时, 也存在一些亟待完善补充的地方, 如非营利组织在区域科技创新服务体系中的作用及政策选择论述较少, 而这在区域科技创新服务体系的构建过程中作用巨大。

本文通过对非营利组织内涵及外延的分析, 结合当前区域科技创新服务体系中政府业务型服务机构的实际情况, 尝试运用非营利组织的模式来改造当前区域科技创新服务体系中的政府型服务机构, 提出建立真正意义上的非营利型服务机构的必要性与途径, 并给出相关的政策建议, 以更好为区域科技创新服务体系服务。

1 非营利组织概况

1.1 非营利组织的起源与发展

1978 年以前, 我国的科技、教育、文化、体育、卫生、社会福利等社会事业都是由国家创办的, 虽然在名义上我国还存在少数社会团体和群众组织, 但从严格意义上讲, 这些组织和团体都是各级党政机关的附属机构。改革开放以后, 国家放松对社会资源的垄断, 民间拥有的资源也逐渐增多, 一方面, 社会对科、教、文、体、卫等事业的需求迅速

膨胀; 另一方面, 国家满足社会事业需求的能力不断下降, 突出表现为国家财政收入在国民收入或国民生产总值中的比例不断下降, 在这种背景下, 国家开始鼓励和允许社会力量进入传统上由国有事业单位垄断的社会事业领域, 各式各样的民办机构因而得以成立和发展。

以科技类非营利组织的发展为例。我国原有科研机构大都是公益性事业单位, 现有的非营利科研机构的建立则是结合科研机构转制进行, 部分由现有的公益科研机构转制而成。1999 年国家出台《中共中央、国务院加强技术创新, 发展高科技, 实现产业化的决定》[中发(1999)14号], 提出“对于向社会提供服务, 无法得到相应经济回报的科研机构, 在调整结构、分流人员的基础上, 按非营利性机构的机制运行和管理”。同年, 科技部发布了《科技部关于非营利性科研机构管理的若干意见》(试行), 就非营利性科研机构管理提出了可执行的意见。2000 年国家颁布了《科技类民办非企业单位登记审查与管理暂行办法》, 自此, 科技领域的非营利组织发展进入了有法可依、有序规范的发展新阶段。

1.2 非营利组织现状

我国非营利组织主要有 2 大类、3 种基本形式。2 大类为官方非营利组织(GONGO)和民间非营利组织, 民间非营利组织称为民间组织, 包括民间社会团体和民办非企业单位(以下简称“民非企业”)及基金会(见图 1)。

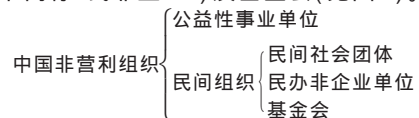


图 1 我国非营利组织类型

收稿日期: 2006- 04- 27

基金项目: 镇江市软科学课题的阶段成果(2004JG00J)

作者简介: 张逾坤(1973-), 男, 江苏镇江人, 硕士生, 研究方向为市场营销与科技经济; 吴见平(1961-), 男, 江苏镇江人, 副教授, 研究方向为市场营销与科技经济。

近年来,非营利组织在我国有了较大的发展,特别是民非企业,从1999年底登记复查的5901家发展到2004年的136073家(含基金会),充分说明了民办非企业单位的生命力和社会的需求。其中,科技类非营利组织2004年比2003年增加了28.3%(图2),但无论是相对比例还是绝对数都较少(图3)。我国民非企业以教育文化类为主的原因可能与社会对教育文化的需求很大,而国家提供的教育资源又严重短缺有关。而科技类民非企业比例较低的原因可能与政府及社会对这些民办机构非营利性的认识有关,也与相关业务主管部门的利益有关,同时,也与这类民非组织的初期投入较大有关,从而导致这些民办机构发展较缓。

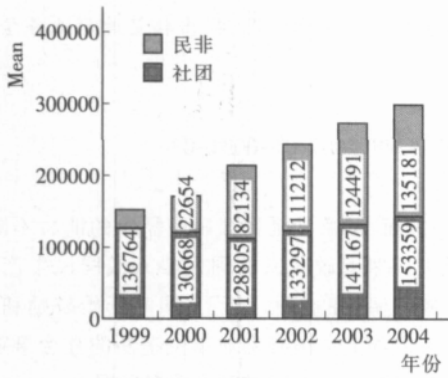


图2 民间组织历年统计数据(1999-2004)

(根据我国民间组织网数据整理)

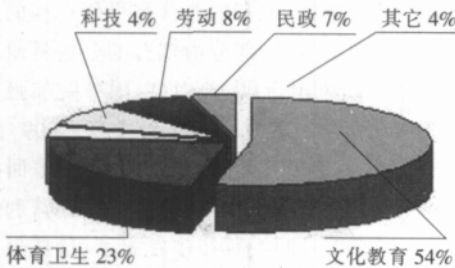


图3 民非企业按隶属行业分类(2004)

(根据我国民间组织网数据整理)

2 非营利组织在区域科技创新服务体系中的地位与作用

2.1 区域创新科技服务体系现状分析

作为区域科技创新体系的重要组成部分,以社会化中介为特征的科技服务体系按服务类型来分,包括3类:科技咨询型、技术服务型和政府业务型。科技咨询型主要是以科技信息查询、咨询等业务为主的社会化服务机构,如科技信息中心、科技评估中心等;技术服务型主要是能为同行企业提供工程化、成果化技术服务的社会化盈利机构,如各类技术开发中心等;政府业务型是政府面向社会提供各类公益性活动,不以盈利为目的的社会化中介机构,属于公益性事业单位,如生产力促进中心、科技企业孵化器、公益类科研机构等。

前两类中介机构具有大致相同的性质,多为高等院校、科研院所及其科技人员创办的营利性机构。政府业务

型服务机构是由政府发起的,以政府产业政策为导向,在国家政策和行政力量的支持下开展活动的服务机构。政府型服务机构建立的宗旨是为了提供不以营利为目的的社会公益研究和公共服务,以促进科技的进步、社会经济的发展。政府业务型服务机构不以利润为目标,还通过提供无偿服务和廉价生产经营场所,促进科技成果转化,培育新兴产业,推动经济增长,以实现政府的宏观经济目标。它在科技创新服务体系中起着关键性的引导作用,是科技服务体系的主体。但是,政府业务型服务机构依靠政府行政推动也存在诸多弊端:带有浓重的行政色彩。当前,具体执行部门为获得政府的优惠待遇,在利益驱使下,很容易发生对服务企业的违规操作行为;由于依靠财政拨款,易发生不讲效益、片面扩大投资规模的倾向;在运行过程中,在编人员属于事业编制或公务员,其员工努力工作的动力不足,甚至会利用信息不对称产生寻租现象,直接影响服务机构的效率并给国家带来不必要的损失;由于投资主体的行政色彩,在运作方式上缺乏市场竞争力。

2.2 非营利组织在区域创新科技服务体系中的作用

市场机制和政府干预是经济增长与社会进步不可缺少的两个促进因素,但市场在满足某些社会需求方面的失灵为政府干预经济和社会发展提供了理论依据与现实需要。政府用来弥补市场经济缺陷的职能本身并非完善无缺,故而在科层制的政府运行过程中,往往导致机构庞杂、缺乏灵活性、成本高和效率低。由此可见,由于市场失灵和政府失灵现象的存在,要求社会拥有有别于政府和市场的其它组织形式——非营利组织,以弥补政府和市场的其它组织形式。随着社会的进步和多元化,使得愈来愈多的社会功能或服务须依赖不以营利为目的的公益机构来提供,以弥补营利企业凡事以利润为出发点和政府以照顾多数民众为原则所产生的偏差和不足。

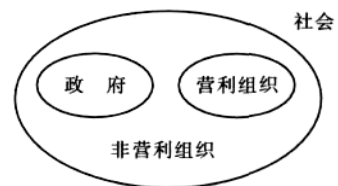


图4 政府、营利组织及非营利组织三者关系

非营利科技服务机构是政府推动科技创新的直接执行者,非营利科技服务机构贯彻政府的创新意图与方向,是对创新系统进行促进和调节的执行者,是政府转变职能的重要载体,是政府间接推进企业科技创新的重要助手,是社会化服务的重要手段。世界许多国家把建设非营利中介机构看作是整合国家或地区及行业创新能力水平和促进科技进步的重要措施,如日本九州产业技术中心,意大利伦巴第中小企业技术发展中心等。

建立区域科技创新体系不是以单个企业的利益最大化,而是以区域创新能力的提高以及使技术、知识推动经济增长和社会进步的效用最大化为目标。而营利性服务机构在动力机制上是以利己为动力源,存在的目的是追求经

济利益的最大化; 业务选择上, 营利性服务机构只愿意从事市场发育程度高的业务, 而对于政府倡导、当前市场发育程度不高、经济效益不明显的业务则不太愿意从事; 行为方式上, 反映在服务上, 营利性服务机构在接受企业委托时要维护企业利益, 有时甚至封闭一些值得推广的科技成果。由此可见, 单纯依靠营利组织(企业)来完成科技创新体系的构建是不现实的。

总之, 通过非营利组织模式对政府业务型服务机构进行改造有着积极和重要的意义: 它为政府提供了对创新过程进行宏观调控的环境和基本途径; 为创新中的主体和各个环节提供了一套比较完善的微观调节体系; 企业化运作、专业化的服务有助于知识资源的合理流动和创新效率的提高; 大多数非营利机构通过有偿服务来取得, 政府只需投入少量的启动经费, 大大降低了政府投资社会效用的成本。

3 非营利模式对政府业务型服务机构的改造途径及政策建议

3.1 非营利模式对政府业务型服务机构改造的途径

社会需求和现有政府型服务机构是我国建立非营利机构的宏观环境和基础。为克服现有模式的弊端, 充分利用现有资源, 调动社会资源的积极参与, 应当引入非营利组织的模式, 实现其自治性, 以更好地服务于科技创新体系。同时可以改进政府工作模式, 使其不再直接管理、干预企业运作, 使政府、非营利组织及营利组织形成新型关系。为达到上述目的, 可以从下述几方面着手:

(1) 引入非营利科技服务组织模式, 实现民间企业化运作, 转变政府型服务机构的经营管理机制。逐步摆脱其作为政府行政部门的附属机构, 减少政府型服务机构由政府过多支持、主要提供硬件设施、政策优惠的局面, 转向根据企业的需要而提供全方位的创业服务, 把不应属于政府职能、又需要体现政府意图和具有明显公益性的事业改由非营利科技服务组织承担, 使其在市场经济中逐步成为沟通政府和企业之间的桥梁。

(2) 充分引入市场机制, 实现非营利科技服务组织的市场化运作。市场化运作的非营利科技服务组织应该进行专业化管理; 分配上考虑生产要素; 体制上, 按营利组织制度的要求建设运行。因此, 尽快引入市场机制, 动员社会力量参与非营利科技服务组织建设, 不仅有利于非营利科技服务组织的企业化运作, 也有利于区域科技创新服务体系的完善。

(3) 非营利科技服务组织的经费供给。西方非营利组织的经费主要来源于政府、业务收入和捐赠, 其中政府资助的比例很大, 德国非营利组织收入的 70% 来自于政府资助, 英国为 40%, 美国为 31%。目前我国尚缺乏有力的捐赠法规政策, 非营利机构能从捐赠中获得的经费支持微乎其微, 因此政府可通过购买服务和直接财政支持, 保证非营利科技服务组织的正常运转。

(4) 非营利科技服务组织的社会监督。非营利组织应坦诚、真实地向社会公开机构的使命、价值观、机构功能、组织任务, 以及组织的其它相关信息, 同时须向社会公众提供易于获取的信息资料, 提供参与途径, 提供公开渠道回应公众询问与质疑, 便于社会监督。对非营利组织监督的解决方案, 可运用披露—分析—发布—惩罚(DADS)法: 加强非营利企业业绩信息的披露(disclosure)、分析(analysis)、发布(dissemination)、对不遵守以上规定的组织进行惩罚(sanction), 通过强化他律的方式达到自律的效果。

3.2 相关政策建议

自 20 世纪末至今, 我国出台系列规范非营利组织的行政法规后, 非营利组织发展较快, 但与西方发达国家相比, 在非营利组织的外部监督、内部治理等方面依然存在不足。因此, 营造适合非营利组织发展的宏观政策环境是政府型服务机构非营利组织化的前提条件。我国可以从下列几个方面为非营利组织提供政策支持:

(1) 出台国家立法层次的、规范非营利组织行为的实体法律法规, 营造适合非营利组织发展的法律环境。我国对非营利企业组织没有统一的立法, 关于民间组织的法律法规主要有《社会团体登记管理条例(1998)》、《民办非企业单位登记管理暂行条例(1998)》、《民办非企业单位登记暂行办法(1999)》、《基金会管理条例(2004)》。上述法律法规都属于程序性的行政法规, 没有上升到国家立法的层次, 导致立法的权威性和约束力不足。同时, 关于非营利组织的法律法规主要从非营利组织的登记角度进行控制, 侧重于事前管理, 而对于非营利企业运行行为的实体内容无系统规范, 没有明确非营利组织的社会地位和社会功能。

(2) 加强社会监督, 完善社会评估机构, 建立国家或区域信用体系, 树立非营利组织的社会公信力。通过来自民间社会的压力实现对非营利组织的有效约束, 实现非营利组织的监督机制由以责任、道德驱动的自律为主向以制度化的他律和自我控制的自律相结合的转变。

(3) 给予非营利组织及其资金提供者以税收优惠政策。目前, 对于非营利组织来说, 根据《关于事业单位、社会团体征收企业所得税有关问题的通知》(财税字[1997]75号)和《事业单位、社会团体、民办非企业单位企业所得税征收管理办法》(国税发[1999]65号)的规定, 我国对非营利组织所得征税与免税的主要标准是看其收入是否纳入财政预算管理或财政预算外资金专户管理, 非国有民间组织则无法享受免税; 对于非营利组织的企业或个人资助者来说, 当前税法未提供资助非营利组织的抵税政策, 从而抑制了社会捐助的来源, 减少了非营利组织的收入来源。为改变这种情况, 我国应只对非营利组织的营利性活动征收所得税; 对于资助者来说, 应给予抵税政策, 以鼓励社会资金充实非营利组织。

(4) 强化非营利组织的税收监管。非营利组织依靠社会性的资金支持来运作, 并享有法定的税收优惠。因此, 非营

基于TRIPS的自我保护原则与创新型国家的建设

陈朝晖

(广西工学院 管理系, 广西 柳州 545006)

摘 要: 自我保护是WTO/TRIPS的内在要求, 是实施知识产权战略的重要原则。分析了TRIPS自我保护导向, 对美国知识产权战略发展及其自我保护理念演变进行了剖析, 提出基于自主创新的自我保护的构成要素, 最后对自我保护原则的作用进行了简要分析。

关键词: 自我保护; 自主创新; TRIPS

中图分类号: F117

文献标识码: A

文章编号: 1001- 7348(2007) 01- 0034- 03

1 现代市场经济环境下的自我保护原则

WTO作为一个以自由贸易主义和保护贸易思想制衡为理论基础的国际经济组织, 其多边贸易规则体系可概括为自由贸易规则和自我保护规则两大部分。从发达国家政府来看, 自我保护规则是维护本国经济安全和市场公平秩序的法定工具。作为WTO三大组成部分之一, TRIPS的基

本宗旨可理解为两个方面, 一是对知识产权的充分保护, 二是促进技术的革新、转让与传播, 实现权责平衡和利益共享, 促进技术发展和公平竞争。TRIPS规则体系概括为自我保护规则和自主创新规则。自我保护规则包括救济协议、临时措施协议和有关例外等; 自主创新规则旨在形成技术知识创造者和使用者的双赢格局。由此, TRIPS规则不仅隐含着现代市场经济的双赢理念, 也强调自我保护体系

利组织必须接受更严格的税收监管, 以确保在资金使用、财产管理等方面符合法律法规的规定, 符合税收减免的初衷。在税法界定非营利组织基本标准的基础上, 建立专门的非营利组织税务登记规章和票证管理体系, 并由财税部门集中负责所有非营利机构免税待遇的认定、实施和管理。这将有利于提高非营利组织遵从税法 and 税务机关监督的效力, 同时减轻非营利组织的负担, 降低运营成本。

参考文献:

- [1] Hansmann, Henry. The Role of Nonprofit Enterprise[J]. Yale Law Journal, 1980, 89.
[2] 李亚平, 于海. 第三域的兴起[M]. 上海: 复旦大学出版社,

1980.33- 35.

- [3] 维·奥斯本, 特德·盖布勒. 改革政府: 企业精神如何改革着公营部门[M]. 上海: 上海译文出版社, 1996.300- 331.
[4] 方旋, 刘春仁, 邹珊刚. 对区域科技创新理论的探讨[J]. 华南理工大学学报(自然科学版), 2000.
[5] 张玉斌, 孙斌. 借鉴国外非营利机构建设经验加强我国区域科技创新服务体系[J]. 科技进步与对策, 2004, (4).
[6] 吴东民, 董西民. 非营利组织管理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003.
[7] 里贾纳·E·赫茨琳杰等. 非盈利组织管理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2004.

(责任编辑: 胡俊健)

The Effects of Non- Profit Organization in Regional Science & Technology Innovation Service System and Its Political Choices

Abstract: The non- profit organization (NPO) develops quickly in last two decades and play an more and more important role in world economic and social life. Through analyzing the intension and extension of NPO, and according to the true complexion of governmental service organization (GSO) in regional science & technology innovation service system, this paper shows the way to transfer from GSO to NPO, and then gives some politic advices.

Key Words: non- profit organization; regional science & technology innovation; governmental service organization

收稿日期: 2006- 11- 13

作者简介: 陈朝晖(1968-), 男, 广西工学院管理系副教授, 硕士生导师, 主要研究战略管理、竞争战略与WTO。