

广西科技富民强县长效机制创新研究

董颖聪

(广西壮族自治区 科技厅, 广西 南宁 530002)

摘要: 总结了广西科技富民强县的成效、存在问题及长效机制创新的举措。提出必须加强组织协调、科技投入、技术保障、成果转化、科技服务、环境营造、绩效评估、激励和问责等八大内容的机制创新,构建一套行之有效的科技富民强县长效机制体系,推进科技富民强县工作可持续发展。

关键词: 科技富民强县; 长效机制; 广西

中图分类号: S01 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-3268(2010)08-0143-05

科技富民强县是农村科技工作的重要任务,是全面落实科教兴国战略、促进县域经济发展的重大战略举措^[1]。自1993年开展科技兴桂活动以来,广西县(市)农村科技工作得到明显增强,促进了农业和农村经济的发展,特别是2005年实施国家科技富民强县专项行动计划以来,广西科技富民强县建设取得显著成效。全区通过创新工作机制,整合资源,推进产学研结合,发挥农村科技服务组织(机构)作用,引导县(市)引进、集成、推广应用新品种、新技术,建立标准化高效种养示范基地,培育壮大特色产业龙头企业,促进了县域特色产业发展和县(市)科技创新能力提升,实现了农民、企业、财政三增收,为县域经济社会的全面、协调、可持续发展和社会新农村建设提供了有力的科技支撑。截至目前,广西共有国家科技富民强县专项行动计划试点县30个,累计培育发展了蔗糖、木薯、桑蚕、奶水牛、剑麻、茉莉花茶、罗汉果、荔蒲芋等23个县域特色优势产业(2009年试点县不计),培育壮大了相关农产品加工企业534家(其中龙头企业56家),累计引进、转化、应用推广新品种、新技术356个(项),培训农民55万人次,特色产业农产品加工企业创税利33.4亿元,带动497万农民人均增收548元。尽管广西科技富民强县工作取得很大进展,但也存在一些问题,与先进省区还有一定的差距。同时,随着农业现代化和农村全面小康社会建设的不断推进,广西科技富民强县工作将面临新的挑战,迎来新的研究课题。因此,在新的形势发展下,建立一套行之有效的

科技富民强县长效机制,对于巩固广西科技富民强县建设成果,加快推进科技富民强县建设,促进科技支撑县(市)域经济社会持续稳定发展具有重要意义。

1 构建科技富民强县运行机制的实践

1.1 政策驱动机制

近年来,广西立足自身的实际和建设工作需要,以促进科技与经济相结合为核心,以培育具有较强区域带动能力的特色支柱产业为重点,以促进民“富”、县“强”为目标,采取了有力措施,加快广西科技富民强县建设。2005年自治区科教领导小组制定了《县域科技创新实施方案》,2007年自治区科技厅制定了《县域科技创新试点示范(科技富民强县)项目管理暂行办法》。各试点县也制定相应的政策措施,建立责任制和奖励制度,推进富民强县专项的实施。最近,根据科技部、财政部《关于印发〈科技富民强县专项行动计划绩效考评实施细则〉的通知》(国科发农〔2009〕591号)和“全国科技富民强县专项行动计划现场经验交流会”的有关要求,自治区科技厅、财政厅在国家《科技富民强县专项行动计划绩效考评实施细则》基础上,结合广西《县域科技创新试点示范(科技富民强县)项目管理暂行办法》及《县域科技创新(科技富民强县)试点示范县考核验收指标体系》,针对专项实施的具体情况,制订了广西的《科技富民强县专项行动计划绩效考评计分表》和《科技富民强县专项行动计划绩效考评指标评分

收稿日期: 2010-04-18

基金项目: 广西科学研究与技术开发计划软科学项目(桂科产0630007-3)

作者简介: 董颖聪(1955-),女,广西龙州人,高级工程师,主要从事科技管理工作。

标准》，确定了具体的指标评分值与档次。同时，还编制了广西科技富民强县项目绩效考评工作方案，组织开展专项行动计划绩效考评工作。据统计，全区23个试点县累计成立各种专项组织实施管理机构(部门)42个，累计出台专项管理规章制度、政策法规114件。

1.2 组织促动机制

1.2.1 领导高度重视 自治区人民政府领导对科技富民强县工作十分重视，为科技富民强县专项计划的实施给予了重要支持。自治区成立了科技富民强县专项行动计划协调领导小组，副主席任组长，将科技富民强县的建设任务纳入广西中长期科技发展规划纲要和“十一五”科技发展规划中。自治区科技厅、财政厅等有关部门把实施科技富民强县专项作为落实科学发展观的重要内容。在实施广西创新计划中，重点组织实施了星火富民科技工程、县域科技创新示范工程、农产品深加工及特色产业培育科技工程，把科技富民强县专项的实施，作为广西农村科技工作重中之重。试点县(市)确定“一把手工程”，由县长或市长亲自挂帅，负责项目的决策和组织实施工作。推行党政领导科技富民强县工作目标责任制，将科技进步工作列入党委、政府的重要议事日程，并作为干部提拔、任用的重要依据。

1.2.2 部门密切配合 在实施科技富民强县专项的过程中，各试点县成立了项目的专项协调领导小组，由县委书记或县长任组长，分管科技工作的县委副书记、副县长任副组长，成员包括县科技局、财政局、农业局等有关单位的负责人，领导小组下设办公室，由县科技局局长任办公室主任，负责贯彻执行领导小组的决定、决议，协调各方面关系，按“实施方案”开展日常工作，制定实施专项行动的相应管理办法和考核制度，督促相关项目的推进工作。

1.3 科技拉动机制

1.3.1 与科研院校合作，形成产学研联合机制 富民强县要有特色产业做载体，产业做大做强要有科技做支撑。各试点县通过与科研院校的合作，找到了发展特色产业的科技支撑点，转化了科研成果，加快了成果的产业化，做强了特色产业，并在此过程中形成了产学研的联合机制。政府为推动科技富民强县专项行动的进程，加强对项目的科技投入，鼓励与国内外科研院所进行合作交流，利用其技术、品种、人才等资源优势为示范试点工作提供科技支撑，此外还通过推出配套的优惠政策引导企业自主开发新

产品、新技术，示范种植新品种，为试点县特色产业的发展起到带头领路的作用。

1.3.2 典型引导，建立示范基地 广西在开展科技富民强县建设中，扶持建设了81个农业科技创新示范基地，这些示范基地在转化农业科技成果，引进、繁育、示范新品种、新技术中发挥了重要作用。如宜州市在实施桑蚕产业开发与示范项目中建立了桑秆利用示范基地，引进广西科学院的技术，在洛西建立了利用桑秆生产食用菌示范基地。完成了以木耳、云耳、鸡腿菇、榆黄蘑等食用菌的品种搭配、周年利用桑秆生产食用菌的技术标准。榆黄蘑食用菌因此获得绿色产品认证，在中国湖南(国际)绿色产品博览会上荣获金奖。项目实施设计的年产150万~200万菌筒食用菌标准生产线已投入生产，形成了一个“基地+公司+农户”桑秆食用菌模式。

1.3.3 服务跟进，建立科技服务体系 加强对县域农村科技服务组织(机构)的建设完善，进行了各类农村科技服务组织(机构)的有效整合，不断探索出有效的服务运行机制，建立健全科技支撑服务体系，提高科技服务水平。2008年，23个试点县共建立、建设完善农业科技创新示范基地、农业科技专家大院、龙头企业技术创新中心、农村专业技术协会、星火学校、农村信息化基地、科技信息服务网点等农村科技服务组织(机构、平台)1250个。这些服务组织常年活跃在县市基层，为生产一线、为农民提供技术、信息服务，及时解决生产技术问题。

1.3.4 加强培训，提高素质 农民是科技富民强县建设的参与者和受益者，农民的科技素质和技能、乡土人才的质量和数量，是专项试点工作取得预期成效的基础条件和重要前提。为此，23个试点县围绕专项总体目标的实施，聘请高等院校和科研院所的科技专家与本地技术人员相结合，采取现场教学、举办培训班、开展技术咨询、巡回指导和科技板报等多种形式，因地制宜开展了多层次的面向广大农民的实用技术培训和面向企业劳动者的技能培训，提高农业从业人员的科技素质和技能或非农业劳动者就业技能，造就了一大批农村致富带头人和地方急需的乡土人才。据统计，全区采取“专家大院+星火学校+大型科技活动+协会+农户”等形式培训农户、乡镇企业职工55万人次。

1.4 项目推动机制

以项目为载体，推进科技富民强县建设。通过产学研结合，引进、集成、推广应用新品种新技术，建

立标准化高效种养示范基地,促进特色产业整体技术水平提高,是富民强县工作的重点任务。为此,自治区科技厅从发展试点县的优势特色产业出发,重点把好科技项目策划关,选准项目、选好项目。通过项目把优秀的人才吸引过来,把先进适用的技术集成进去,把成熟的成果转化起来。通过项目的实施,不仅确保试点县的任务顺利完成,还提高了试点县的科技创新服务能力。

2 构建科技富民强县长效机制面临的问题

2.1 整体科技水平不高,产业结构有待优化

特色产业示范基地实现了单产高、效益好,但由于新品种、新技术全面推广应用速度不够快、力度不够强,或有效成果、技术、人才缺乏等,县域内特色产业整体科技水平还是不高,平均单产和效益有待提高。

一些县农产品加工能力还比较弱,深加工规模小、品种少,产业链短,影响了特色产业的进一步发展。

2.2 科技投入总体不足,多元化投入体系有待完善

在科技富民强县建设中,部分试点县已开展多元化投入机制模式的探索与实践,建立了以企业投入为主,政府财政、企业、农民和金融部门共同投资的多元化投入体系。但相当部分的县财政还是“吃饭”财政,科技投入能力较弱,无法配套经费,影响科技创新能力和支撑能力的提高。

2.3 农村先进适用技术人才缺乏,基层信息服务体系有待健全

广西农村教育相对落后,约50%的农村劳动力文化程度在初中以下,大专及以上文化程度占0.22%。农民较低的文化素质加上较低的科技意识直接影响其对新技术、新成果和信息的接受和运用。因此,加强基层科技服务体系建设,提高科技服务水平在实施科技富民强县工作中显得尤为重要。

3 构建科技富民强县长效机制的思考

3.1 组织协调机制

建立和完善县级科技综合管理协调机制,强化组织领导,落实责任目标。县(市)级成立常设协调领导小组并组成相应的工作机构、咨询机构等。领导人变换,科技富民强县的目标不变,项目任务不变,试点县的责任不变。明确党政一把手为科技工作的第一责任人,负责专项行动工作的领导和组织

协调,对重大问题进行民主讨论,科学决策。领导小组下设办公室,主任由县科技局长兼任,明确各成员单位的责任和任务,并在各乡镇配备科技副乡长,抽调相关专业技术人员组成相应工作机构和技术指导团队。做到有机构、有人管、有人抓、有专项经费、有示范基地,形成上下结合,同抓共管,通力合作的有效工作机制。

3.2 科技投入机制

科技富民强县建设是以培育和壮大县域特色支柱产业为重点,既体现政府行为的促进作用,又要发挥企业的主体作用和市场的引导作用,必须建立以财政投入为引导,社会各方积极参与的多元化投入机制。通过中央、地方和试点县(市)财政资金的前期引导和后期奖励,调动社会各方参与实施专项行动的积极性,加大对科技富民强县项目实施的资金投入。

3.2.1 着力建立财政支持的引导机制 第一,可适度放宽农村金融市场准入条件,开放与发展农村金融市场,逐步实现农村金融体系市场化。第二,深化农村信用社体制改革,调整农村信贷结构,加大对农业龙头企业的信贷比例,积极发展符合农业产业化发展特点的农业企业担保和贷款业务。探索开展以农民为对象发放的小额信贷业务,鼓励农民创新、创业。第三,建立农村资金回流机制,改变农村资金净流出状况。对于商业银行和邮政储蓄机构吸收的农村储蓄资金,要以人民银行支农再贷款形式返还农村,做到资金取之于农,用之于农。第四,发挥财政政策导向作用,改进扶持资金的支付方式,将对龙头企业扶持资金纳入预算安排,确保财政资金真正用在项目扶持上,有效发挥财政资金的使用效益。

政府对科技3项费实行财政预算、规范管理的同时,按照扶优扶强的原则,重点扶持符合产业发展特色的支柱产业、重点企业、先进纳税企业的创新项目。

3.2.2 建立科技风险投资和经济担保机制 由于融资困难是制约民营科技型中、小企业发展的主要瓶颈,为打破这一瓶颈,可以建立多元化科技投入机制,设立科技发展基金,成立科技风险投资和经济担保公司,为民营科技企业提供风险投资和贷款担保。对具有发展前景、潜力较大的新建项目及企业,可由政府给予银行贷款贴息。

3.3 技术保障机制

通过实施重点科技项目,引导高等学校、科研院

所和高新技术企业对项目县(市)开展多种形式的科技合作,实现科技资源和科技人才跨地区、跨行业的流动,并按照市场经济规律优化配置和重新组合技术平台。以项目为载体,加强与东部地区科技交流与合作,加强与全国各大专院校和科研院所,以及同行业企业的广泛交流,建立长期稳定的技术合作与支持。一是建立技术信息服务合作平台,形成信息共享机制,逐步实现信息服务专业化,信息渠道网络化,信息功能社会化。二是建立健全技术与资本对接合作平台,形成技术与资本对接信息沟通机制,扩大技术与资本对接区域合作渠道,为技术与资本对接寻求项目源。

通过建立行业科技交流协调机制,进行学习、引进、吸收、消化、再创新,使科技富民强县持续发展。

3.4 成果转化机制

3.4.1 建立和创新农业科技示范推广应用机制

按照引进—试验—示范—推广的步骤,通过科技中介组织有针对性地引进大专院校和科研院所的农作物新品种、畜禽新品种、农业生物技术、农业现代装备、农业信息化、农产品加工技术、动植物重大病虫害与疫病的监测与控制技术等先进适用技术成果,培育区域特色产业,推进“一镇一品”、“一村一品”,建立富民强县的长效产业。在示范的基础上,向周围企业和农民辐射推广。

3.4.2 创新示范基地建设,改善基地设施条件,增强科技创新能力 建立县、乡、村三级重点示范基地,选派具有丰富实践经验的科技特派员到示范基地进行技术指导,按照“实施一个项目、推广一项技术、培训一批能人、振兴一个产业、富裕一方百姓”的要求,积极开展农业综合配套新技术的开发和推广应用,推动区域优势产业的形成,促进示范基地标准化、规模化建设。

3.5 科技服务机制

3.5.1 创新农业科技信息服务机制 完善资源共享与合作机制,进行信息服务资源整合,进一步完善广西科技“三网通”公共服务技术平台及资源平台等农业科技信息网络,构建一个集信息采集、加工、传递、咨询、服务、反馈为一体的科技信息服务体系。加大农村科技信息化示范建设力度,鼓励科研院校、推广部门和涉农企业等开展科技信息化服务,及时向龙头企业、农村专业技术协会和广大农户提供生产经营技术信息、农业新品种信息、农产品和农用物资供需信息及其他相关的涉农信息。

3.5.2 创新公益性农业科技服务机制 建立科研教学单位与企业、中介服务机构等组织的有效联系渠道,鼓励各类科研教学机构开展科技成果的试验、示范和培训等农业技术推广活动,推进先进适用技术进村入户,加快成果的转化应用。创新基层农业科技服务机制和方式,在人才、资金、项目以及管理等方面给予积极扶持,为科技富民强县建设提供宽松的发展环境;充分发挥县乡村科技服务机构现有技术人员的骨干作用,强化继续教育,加速知识更新,努力提高基层技术人员的业务素质,增强科技富民强县的服务能力^[2]。

3.5.3 创新多元化科技服务机制 大力培育多元化科技富民强县服务体系,逐步推进服务队伍多元化、服务行为社会化、服务形式多样化。一是培育科技型龙头企业为主体的服务组织,进一步完善“公司+基地+农户”的经营模式,建立健全龙头企业与农户的利益联结机制;二是培育农资生产厂家为主体的农资推广服务组织,由原来的间接供货变为直接供货和间接供货相结合,经营销售和推广服务相结合,多形式为农民提供生产资料;三是按照“民管、民营、民享”的原则引导种养专业大户组建生产者合作组织,鼓励农业龙头企业、农技部门、供销社、营销大户联合种养农户兴办专业合作社或专业协会,充分发挥经济能人、专业协会的作用;四是加快建立中介服务机构,培育中介服务市场,促进农民与农业科研单位之间的横向联系,推动技术转让与合作^[3]。

3.6 环境营造机制

发展中小企业,构筑多元格局。围绕县域特色优势和主导产业,着眼产业链条延伸和产品配套,催生发展一批民营中小企业,解决农业产业链延伸难的问题。认真落实加快民营经济发展的优惠政策,制定出台扶持中小企业发展的意见办法,建立工业发展专项资金,规范担保公司运营,实行工业例会制度,在投融资、用地、税收、企业人才培养等方面予以支持,形成政策环境优良、担保贴息体系健全、关注支持工业发展的浓厚社会氛围。引导企业走质量效益型发展的路子,积极开展名牌产品和名优企业认证申报,打造县域工业特色品牌。依托资源和产业优势,有针对性地开展招商引资。采取龙头企业股权转让、资本减持、上市融资等形式走资本运营招商之路。继续完善招商引资优惠政策,吸引战略投资者进入,促进招商引资迈上新台阶。

3.7 绩效评估机制

3.7.1 明确评估目标和内容 目标是对专项行动的实施情况、实施状况、实施效果(企业是否增效、农民是否增收)和发展前景进行评估和预测。通过检查建设实施进展情况和运行质量,进一步提高管理工作的科学性和规范性,保证项目实施质量和效率。评估内容为:技术水平、科技成果、人才培养、综合绩效、发展前景。

3.7.2 评估方法 设计制定执行过程评估指标体系和执行终期绩效评估体系。执行过程评估指标体系由专项行动的“阶段成效”、“人员素质与人才培养”、“经费筹集与使用”等指标组成。绩效评估指标体系由“科技项目成果”、“人才队伍”、“科技创新与能力”、“科技管理水平”、“直接经济效益”和“发展前景”等指标组成。采用多指标综合评价方法,定性分析与定量分析相结合、全面分析与重点相结合、统计分析 with 实证分析相结合,以材料评估为主,现场评估为辅,以此对试点县做出综合评价,提出发展建议。

3.8 激励和问责机制

3.8.1 建立绩效公示制 建立科技富民强县绩效公示制,具有很好的宣传舆论作用,使群众知道开展专项行动所取得阶段性成果、经济效益和社会效益以及成功经验等绩效情况,有助于吸引更多的社会力量积极参与实施科技富民强县行动。

建立绩效公示制,一方面提高各级领导干部的思想认识,树立群众观念,强化民主意识,克服畏难情绪,积极而又稳妥地推进专项行动工作;另一方面要让广大干部群众对公示制有一个比较全面的了解,形成广大干部群众积极参与的良好氛围。公示内容:开展科技富民强县专项行动计划总体目标,组

织抽调机构,资金来源、经费开支,项目开发,示范乡、村、基地任务及工作进展;总结县每年取得阶段性成果、经济效益和社会效益及成功经验,财政增收、企业增收、农民增收等绩效。

3.8.2 建立激励制度 建立激励制度,做到奖罚分明。中央财政专项资金是以奖补结合的方式,激励各试点县实施专项。首批国拨资金通过财政转移支付已拨到试点县,后期资金将视试点县实施成效给予奖励,对实施成效好的试点县,中央财政将以补助的方式予以奖励,这一奖励机制将对各试点县实施起到很好的促进作用。

县政府通过制订出台一系列优惠奖励政策,设立“县科技进步奖”、“科技工作先进奖”、“科技兴农奖”等一系列表彰奖励项目。激发县域各类经济组织和个人发展农业产业化的活力,大力培育农业产业化建设人才,促进特色产业发展。如:建立农产品流通激励机制,培育经济能人;建立农民组织化激励机制,培育专业合作组织;建立企业发展壮大激励机制,培育龙头企业;建立争创品牌激励机制,培育农产品开发人才;建立创建龙头企业奖励机制和激励民资投资农业产业化机制等。

参考文献:

- [1] 刘学敏. 科技富民强县——科技与经济良性互动[J]. 中国农村科技, 2008(4): 73-75.
- [2] 陈斐, 康松, 康涛. 试论我国农业科技成果转化的问题和对策[J]. 广西农业科学, 2003(5): 1-3.
- [3] 夏益俊. 农村科技服务体系创新研究——以东台市建立农业科技成果快速转化新机制为例[J]. 理论与当代, 2009(11): 32-34.