

创新国有资产管理 加速科技成果转化



许正中，国家行政学院
经济学部教授、博士生
导师

21世纪，科技创新速度不仅决定了产业创新程度，而且还关乎着国家经济安全和抢占国家竞争力的制高点。科技成果转化成为了新一轮国际竞争的焦点和核心。科技成果转化中国有资产管理模式决定着科技成果转化速度和科技成果转化质量。面对第三次科学革命和第四次技术革命联动井喷式的冲击，提供了又一次历史性的洗牌机遇。充分发挥国有资产对科技成果转化的启动器、吸附器和放大器作用，推动跨越式发展已经成为重要的国家竞争战略。

我国科技成果转化中的 国有资产管理存在问题

新时期，国有资产的目的在于催生社会生产力和社会能力。而我国科技成果转化中的国有资产管理具有双刃剑的作用。一方面，国有资产是形成科技成果的重要力量，也是科技成果转化的主要方向，对科技成果具有催化、激化和活化的作用；另一方面，国有资产在市场机制下存在寻租行为和对经济发展具有扰动和自锁作用，阻碍了技术创新。

从国有资产催化科技成果转化的角度看，国有资产是科技成果转化的主导力量，由于缺乏国有资产对科技成果转化的催化、成长和退出机制，导致国有资产在市场机制中对经济发展具有扰动作用和存在寻租行为，阻碍了科技创新和科技成果转化；从科技成果转化中国有有形资产管理体制的角度看，国有有形资产的收敛化、沉寂化、耗散化、非共享及费用化处理方式

导致了国有资产的静态化、社会创新资源锁定、国有资产的沉淀及国有大型科技平台、大型设备的闲置化、低效化，等等问题，影响我国扑捉新产业的机遇；从科技成果转化中国有形资产管理体制的角度看，科技成果闲置比国有资产闲置现象更为严重。科技成果的无主化、割裂化、死寂化导致了科技成果不能与市场需求对接，不能转化为现实生产力。机制不畅阻碍新技术产业化的效率与速度，影响我国创新型国家的构建；

从科技成果转化中国有资产管理激励机制来看，由于激励边界的模糊和激励作用的扭曲，锁定了创新资源与创新动力，严重挫伤人的创造积极性；从科研事业单位会计制度层面看，科技事业单位的财务会计制度采用收付实现制，费用化处理的方式导致国有有形资产账目与实物不相符，账面价值与实际价值相背离，固定资产不入账等问题；同时，科技事业单位财务会计制度与企业财务会计制度的不衔接，导致国有资产管理监管无力，导致国有资产的沉淀与科技创新资源的收敛；

从科技财政投入的后评估机制的角度看，由于缺乏科技财政投入后评估制度，科技财政投入重视合规性，轻视绩效性，科技成果与新技术产业化没有挂钩，导致科技财政投入产出较低。

科技成果转化中国有资产管理创新的战略路线图

随着我国政府职能的转变，市场经济的完善和公共财政体系的逐步建立，

科技成果转化中国有资产管理体制中存在的问题不断显现出来,科技成果转化中的国有资产管理体制不能适应时代发展的需求,制约了科技创新和科技成果转化,抑制了创新对于经济社会发展的驱动作用。对科技成果转化中国有资产管理体制改革的呼声此起彼伏。科技成果转化中国有资产管理模式创新是一项复杂的系统工程,应以整体论、系统论的观点对国有资产管理体制改革措施进行顶层设计,形成科技成果转化中的国有资产管理体制创新的战略路线图,即以理顺科技成果转化机制为突破口,在比对中国内外实践的基础上,对法律架构、科技成果共享机制、科技财政投入后评估制度、科研事业单位财务会计制度等重大制度建设进行系统集成,勾勒出改革的战略路线图和作业指导书。在微观可操作的层面上,形成与国家战略需求、政府职能转变、市场经济培育联动匹配的科技成果转化中国有资产管理创新的战略路线图,系统解决科技成果转化框架下国有资产管理问题,提升科技成果转化质量。以此推动创新型企业,创新型社会和创新型国家的构建,以科技创新驱动经济发展模式的转变,在新一轮国际竞争中抢占战略制高点,引领国际创新发展。

1. 科技成果转化中国有形资产管理模式创新

国有有形资产是在法律上确定为国家所有,并且能够为国家提供经济和社会效益的具有实物形态的资产。其中科研事业单位、高校等研究机构的国有有形资产包括国家实验室、检测中心、科技平台、试验器材、大型设备等。科研机构的国有有形资产是推动科技成果转化的基本实物载体。目前,科研机构的国有有形资产在科技成果转化中面临着经费化、收敛化、沉淀化、非共享、无主化、费用化处理和法律的不健全,导致了国有有形资产闲置、流失和

监管不力。针对这种困境,从两个方面对科技成果转化中国有形资产管理体制和管理机制进行创新。

一是国有资产管理法、预算法、会计法、审计法、财政监督法等法律框架既定不变背景下的国有有形资产管理体制创新。二是国有资产管理法、预算法、会计法、审计法、财政监督法等法律框架变革背景下的国有有形资产管理体制创新。

2. 科技成果转化中国有形资产管理体制机制创新

国有无形资产是在法律框架下确定为国家所有或者控制的没有实物形态的可辨认非货币性资产。科技成果转化中的国有无形资产包括技术、专利等。目前,科技成果转化中的国有无形资产面临着自锁化、割裂化、死寂化等影响中国扑捉新产业机遇的重大问题及科技创新激励边界模糊、非正向等重大难题。应从两个方面对国有无形资产管理体制和管理机制进行创新。一是国有资产管理法、预算法、会计法、审计法、财政监督法等法律框架既定不变背景下科技成果转化中国有形资产管理体制和管理机制创新。二是在国有资产管理法、预算法、会计法、审计法、财政监督法等法律框架改革背景下,从三个层面进行创新。第一,科研成果是由政府财政予以支持的,把科技成果对社会进行公开,形成国民共享机制,是最大限度地推动科技成果转化的重要保障。但是,目前的法律界定为科技成果为个人或研究机构所有,导致了大量的重复劳动、阻碍了科技成果转化。从法律层面上重新构建科技成果共享机制,为防止不必要重复的劳动,除极少部分涉及国家机密的科技成果外,将科技成果与全社会共享。第二,科研项目来自于政府部门,而企业对技术的需求来自于市场,两者之间存在二

律背反现象,导致科技成果与市场割裂。首先从法律层面上构建科技成果转化的市场衔接机制与市场检验机制,理顺科研项目立项依据;其次,在国有无形资产管理中简化科技成果转化程序,使科技成果转化能够适应瞬息万变的市场情况。实现科技成果转化与市场需求、人的发展有效对接。第三,在法律层面上重新界定和建构科技成果转化激励措施,破解科技成果转化中国有资产逆向激励难题,有效实现正向激励,减少国有无形资产流失。

针对其存在的问题,形成国有无形资产管理体制和机制创新的基本思路和发展路径。保障国有无形资产在催化科技成果转化、新技术产业化作用的发挥,实现中国在新一轮科技竞争中抢占战略制高点,培育创新型社会文化,引领创新型国家的构建与发展。

导入科技财政投入后评估和创新财务会计制度

构建科技财政投入形成国有资产的后评估机制是转变政府思维方式,使政府部门从注重财政投入的过程合规性向结果的绩效性转变的关键和核心。创新财务会计制度是实现科技成果转化中国有资产管理的基础工作。以权责发生制和资本化处理为指导,创新财务会计制度体系是加强国有资产监管、发挥国有资产功能的有力保障。

借鉴先发国家的科技财政投入后评估体系,运用领先技术程式分析法(ATP)构建我国科技财政投入后评估机制。越来越多的人开始运用领先技术程式分析法来更多地了解科学家、技术专家以及创业者的影响范围和他们工作的重要性,以明确知识溢出的发展途径。不仅如此,它还能促进合作关系的成功,描绘人力资本从项目中发展和扩散的情况,破解政府财政资金使用效率低的难题。