

有关制定科学院“八五”基建方案的 几点意见

张 厚 英

(中国科学院计划局)

基本建设是我院整个科学研究和事业发展中的一个重要组成部分。为了制订我院“八五”期间的基建计划,我想就这一问题粗浅地谈一些意见,以便引起大家的讨论。

一、现状与方针

为了制定好我院“八五”期间的基建计划,应在国家“八五”经济建设的方针政策指导下,根据拨款情况,既要从现状出发,又要考虑到我院未来学科发展战略。根据粗略分析,我院基本建设的现状可概括为:

(一) 经过 40 年的建设,尤其在近 10 年内,院 158 个单位绝大多数都建了 1—2 座规模不等的实验楼(或办公用房),目前全院工作用房近 327 万平方米(建筑面积,下同),人均用房 36.8 平方米,如何充分利用、发挥已有工作用房的潜力,必须给予充分重视。特别是由于本位主义作怪,所、室、组占房不公的现象亦严重存在,极大地影响了科研工作用房的合理性。

(二) 已经形成的 12 个分院和北京地区的科研单位,均具有一定规模,各有特色,正在不同的方面显示着自己的优势。但其中 60 年代建设的实验楼占三分之一,有的用房还是 30 年代的建筑,由于年久失修,装备陈旧,而且配套设施均比较落后,环境亦比较杂乱,距现代科研要求差距很大。因此必须抓紧逐步地、有重点地加以配套、改造和更新。

(三) 由于现代科学研究的迅速发展,计算、分析、测试、检验等仪器设备不断更新换代。虽然在近 10 年来,国家重点投资建立了诸如对撞机、重离子加速器等科研基地和装备了十几个国家重点实验室,使我们的实验手段有了一定的加强。然而,我院尚有许多研究所仪器设备陈旧老化,应进行更新和淘汰,相应的要求从固定资产投资方面给予支持,以提高研究工作的效率。

(四) 按照我院的学科发展战略,各学科提出了重点投资的建设布局,在“八五”期间有一些项目需要兴建,诸如实验、中间实验基地及高技术产业项目,有的工程条件成熟,亟待投资安排。但仍有不少项目处于探索、理论研究或预研阶段,尚不宜过早开展基建,可以缓至“九五”甚至更晚一些再正式列项建设,目前在原有实验环境条件下,加以改造是可以满足的。另外,在“六五”、“七五”期间,在实验用房建设方面,我院各单位不同程度上得到了一些改善,所以,预计“八五”期间需新建的科研实验楼和办公设施相对比例应是小的。

(五) 一个新的实验基地的建成和一座新的实验楼竣工投入使用,相应地就要增加人员编制、仪器设备(包括部分进口)配套、运行维护及改进提高等等,否则很难达到预期的作用和目的。如果在建设立项过程中不做出全面综合平衡,就会使计划失控,造成经费安排的很大困难。因此,从科学院科研经费总承载能力出发,立项一定要严格论证,不宜铺更多的新摊子,建更多的实验楼和力所不及的大型科研设施(国家特别予以支持项目除外),而应充分利用现有的实验室条件,或进行技术改造更新,提高其使用效率。

(六) 预计国家在“八五”期间投入基建的经费有限,我院的投资形势也不容乐观,我们希望最低限度应保持在“七五”的可比水平上。有一点应该考虑到,“七五”欠帐将要转嫁到“八五”去解决,所以“八五”期间中小型项目的投资是非常有限的,因而把有限的投资使其更快发挥效益是势在必行的。

为此,我院在“八五”期间制定基建计划一定要实行少而精的建设方针,要在统筹兼顾的情况下,切实抓紧几个重大项目的建设,同时保证住宅的建设。住宅的建设不能减少。小型项目实行以改建、扩建、技术改造更新为主。

二、指导思想与对策

为了“八五”基建方针能得以贯彻、执行,最重要的是应有一个明确的指导思想。即“八五”基建方案的制定必须建立在改革的基础上,结合科学院的科研和开发两种运行机制模式,总结分析过去基建中的经验教训,改变一些不适宜的观念与习惯,并针对建设中必须控制的重要环节,提出相应的对策。

(一) 确定有限目标,规定目标责任制。

为了发挥有限投资的效益,确定的目标要少而精。如果目标过于分散,将会影响全院“八五”总体计划的完成,如果在安排上不与科学院整个发展计划同步,将导致计划不断地调整的被动局面,所以选拔目标要有限,要相对准确,遵循的原则应当是:

1. 要根据国家和我院的科研发展方针,重新审议“七五”结转至“八五”的项目。1989年7月在上海召开的基建讨论会上建议,“七五”结转至“八五”的约30项,绝大多数都是经过较充分立项论证过的,如果同“八五”规划的考虑是一致的,原则上应予以结转,但在投资及规模上要重新核定。对个别同规划方向不一致的,将采取坚决措施,但也要注意做好安排工作。我们认为这一建议是积极可取的。

2. 对于重大项目的建设,立项要严格审定。院将组织各方面专家认真评估论证(要有正方、反方的意见),严格审批程序。立项内容应当包括科学意义(或经济效益)、工艺的可行性、投资强度的审核。同时也对建成后的所需人员编制,运行维护费,水、电、燃、气的可供条件,以及对中间实验或开发项目的原材料来源等等进行全面审核。条件不充分,工艺技术不成熟,没有达到工程建设阶段的项目,将不予以安排。

3. 对于改、改、扩(改建、技术改造更新、扩建)的项目也要按各学科的规划,与保证科学基础、重大、开发的适当比例,分出轻重缓急,依次安排。

4. 当目标确定之后,要规定目标责任,分层落实,建立承包责任制,公诸于众。属于大中型项目,由项目经理负责,院由重大项目协调领导小组全过程跟踪;小型项目,在基建局总的筹划

指导下,由地区协调领导,全过程跟踪由单位领导负责,作为所长目标责任之一,与领导职责挂钩。

(二) 实行以五年计划为主,年度调整计划为辅的宏观综合平衡控制的计划管理体制。

我国现在执行的是以五年计划为主,年度调整为辅的经济计划管理体制,针对我院现状,顺应这一原则,是实现宏观控制计划的关键对策。按基建规律,一般一个单项建设周期在 3 年左右,应实行长计划短安排,达到长远与年度计划更好地配合,计划局、基建局将大力协同在各地地区严格管理下,促其实施。

(三) 有计划地实行建设项目投资包干责任制。

严格控制基本建设投资规律,是实现宏观控制的又一个重要环节。其目的是使建设单位在自我节制的环境下进行建设。几年来的试点实践证明,项目投资包干责任制是严格控制基建规模行之有效的方法之一。“七五”期间,在不同类型的项目中进行过多次投资包干试点,积累了经验,在“八五”期间,应有计划地推广,同时要制定相应的措施,既保证项目的完成,又保证宏观投资与材料计划的综合平衡。

(四) 开辟多投资渠道。

“八五”期间,除国家拨款之外,还应开辟与院外、国外合作及贷款等筹集资金的渠道。

1. 开辟多投资渠道,主要是为了调动各方面积极因素,解决资金的不足。凡建设项目,可自行筹措一部分或集资或合作或贷款资金,与国家拨款或贷款同时使用,共同建设。

2. 为了适应我院改革中提出的两种运行机制的模式,对以市场为导向这一制,计划向国家申请一定比例的贷款,支持高科技产业(特别是外向型产业)。逐步形成几个产业基地。促使我院高科技成果能尽快地转化为生产力,为国民经济服务。贷款的主要对象是工艺技术成熟,有产品投入国内外市场,可顶替进口或有出口产品的高技术产业项目。特别要扶植有希望成为大型高技术产业的项目。

(五) 调整投资结构与比例,以适应改革的需要。

总结“七五”建设中存在的问题,分析我院人、财、物、科研等同步协调的可能性,我们认为,在“八五”投资安排中,为适应“两种运行机制”这一模式,与“七五”相比,其投资结构应有所变化,投资比例必须有所调整,以适应改革的需要。

投资结构的变化主要是开辟了面向市场这一制的贷款资金,这一部分资金,主要是由国家预算内贷款来安排。当然也不排除其他渠道所提供的资金和自筹的基建资金。

投资结构的构成仍为三大块:大中型项目(国家管的 3000 万元以上的项目);小型项目(包括高技术产业和技术改造部分);住宅及其配套。我们初步分析认为,与“七五”相比,大中型项目比例应略有减少。小型项目,以改改扩为主,新实验楼尽可能少建。实际上这一块最难安排,因为“七五”欠账太多,如果将“七五”未开工的 30 项和“七五”即将开工结转“八五”的 8 项全部转入“八五”安排,初步框算将需 1.16 亿元,加上涨价因素可达 1.5 亿元。因此实际可安排的投资是有限的。住宅也欠账太多,要改善知识分子的生活待遇,这一块不仅不能减,相反应比“七五”稍有增长。另外,面向市场一制为统一纳入总规划安排,如有可能从总投资中留一部分机动费。

上面三大块的具体比例多少,要视国家投资额与我院实际情况综合平衡后再定。

(六) 住宅建设资金,由国家预算内拨款和所自有资金(除院拨事业费外)共同投资。建设

分配、管理全权下放各所。

住房困难局面,在“七五”期间经过各方共同努力虽有所改善,但缺口仍然较大。由于住房困难,影响到科研人员的身心健康和工作积极性,也影响吸引我们所需要的人才。目前的状况是:虽然每年竣工投入使用 12—15 万平米,但人均面积增长不多,住宅的包袱越积累越大,改善的速度落后于各部委及其所属机构。在住宅问题上单纯靠国家资金建房是解决不了困难的,为了更多、更快地建设住宅,还必须鼓励和动员各所使用自有资金(院下达的事业费不得挪用),共同建设。所建住宅,全权由所分配管理。因为所里直接受益,因此所的积极性高,建设的模式也符合各单位的实际需要,速度快,质量也会好。这样当然会出现开发收益多的所可能多受益,所与所之间苦乐不均;但是国家拨款这一部分分配上终究是均等的,对无收益的所,也不会比现行办法少得益。因此权衡起来,这种办法还是可行的。具体细则在措施中再详述。

三、措施与方法

现将初步的措施和方法,提出建议如下:

(一) 做好五年计划方案。在征求各方面意见的基础上,认真预测年度投资基数的合理值,综合五年基数的合理值,确定“八五”期间向国家申请拨款的最低维持投资数。单项工程的投资计划、合理工期和年度投资的合理强度,必须从属于这个基数。一旦基数定出,一般不宜变动。

(二) 以我院正在编制的“八五”科研规划,作为“八五”基建安排的重要根据之一。从 1989 年 4 月召开的有各专业局参加的基建座谈会与同年 8 月在上海召开的全院“八五”基建规划讨论会上,各专业局都从学科发展与布局的需要考虑,提出了各学科和地区配套的基建规划。为使方案尽可能完善,避免大的失误和大的调整,我们会同各专业局、各分院按学科提出了优先顺序,待国家计委确定我院“八五”基建投资总额度后,即可确定项目。总的“八五”基建投资原则,除住宅建设外,主要是与我院的长远战略和攻关、重大项目……配套考虑,不能采取平均法。

(三) 建立人员发展模式,预测 1991—1995 年人员发展状况。制订基本建设的规划的另一重要依据是围绕着科研人员工作用房与住宅的需要等进行的,因此亟待摸清“八五”期间人员结构状况、发展、流动等人员计划,据此认真预测,做好“八五”基建计划。目前我院的科研工作用房仍然感到紧张,我们认为除少数研究所外,大部分是用房不合理、建筑结构陈旧和不合用所致,所以在“八五”期间,这方面的投资方针确定为“改、改、扩”是势在必行。

(四) 严格立项程序。立项要少,重大项目必须由院委托咨询机构咨询,立项前要有项目建议书前的评估,立项后要有可行性论证报告。严格定好标准与投资内容范围,严格基本建设程序,把好审批关。

(五) 单项工程按轻重缓急排队,择重、择优依次安排。在五年计划中,单项工程安排的投资数为项目投资包干数。在投资包干数中必须留有一定机动投资数,一次包死,若在建设过程中超出,均由建设单位自己负责。

(六) 加强检查监督、信息反馈,宏观控制跟踪项目建设的全过程。目前我院基建计划职能部门统一管,但工程实施管理分散,因此投资的超预算不能防患于未然,加之“七五”后期

基建费用全面涨价,信息跟踪与反馈滞后太多,计划的调整与平衡处于被动状态,又由于缺乏严格的检查与监督制度,可以说“七五”期间很少是按最初投资规模完成的,几乎都在敞着口建设,为此要加强这部分工作,才能达到宏观管理与控制的目标。

(七) 明确住宅建设中的几个问题。

1. 住宅建设分配管理一体化,全权下放由所全部负起责任。

建设问题

(1) 改变过去单一由院投资建住宅的办法。“七五”期间因为国家资金有限,改善不大。“八五”期间,国家资金估计不会有太大的增长,如果所里想多建房子、建好房子,就要考虑自行筹措部分资金,连同国家投资进行建设。采取此种办法对于住宅困难的局面的改变,可能要快得多。

(2) 建设的全过程由研究所负责。由所自行解决建设过程中的问题,可以提高建设速度,重视建设过程中的管理与监督,按自己的要求设计房屋结构。可以由单位自己负责建,也可委托分院和院统建部门统一筹建。

(3) 所里自己的土地,按院或院的统一规划要求,经院同意备案,即可进行建设。院里提供的土地,要符合全院总体规划确定的位置,经院批准同意后,方可建设。

(4) 在本所土地内建设的住宅,配套费用及建设自行解决。

分配问题:

不论所用何种资金建设的住宅,全部由所得益,由所分配。分配办法由所自定。

管理问题:

竣工验收后,固定资产投资纳入所的总帐。房租由所收,维修费由所(或院给一定补贴)负责。

2. 住宅小区的建设。

(1) 住宅小区建设规划、征地、区域内的市政配套和公用设施安排等均由院统一负责建设,资金由院统一安排,不摊入住宅中。

(2) 住宅小区内住宅规划位置,留给建设单位选用,各所拟建住宅的位置必须服从院或分院统一规划,经过批准同意后,方可自建、合建或统建。

3. 资金的管理

国家拨款所建住宅的资金,可用于全院的各类人员,但公司或企业的职工属有偿使用,属所的公司,资金返回所中,属院公司的,资金返回院中,统一安排再投入,继续作住宅补贴之用,主要用于住宅小区的建设。

以上一些想法,是我院在上海、北京“八五”基建规划讨论会上同各方面领导交换意见后形成的。当然,还要在今后的实践中逐步修改和补充,使之进一步完善。