

努力探索我国国立科研机构评价制度

石 兵

连燕华

(中国科学院科技政策局 北京 100864) (中国科学院评估研究中心 北京 100080)

摘要 论述了建立我国国立科研机构评价制度的必要性,并着重对知识创新工程试点单位评价制度的基本框架、内容和主要特点进行了探讨。

关键词 国立科研机构,评价制度

科学研究评价本是科学共同体内在的属性,但随着科学研究对社会的影响越来越大,政府对科学技术的投入越来越多,科学研究评价便受到各国政府的普遍重视,逐渐成为“快速增长的产业”。目前各国国立科研机构都建立了相应的评估制度,如法国,在其承担基础研究职责的法国科研中心,设有一个“科学研究国家委员会”承担科研评估咨询工作,该委员会以同行评议为基础对研究人员和实验室的研究活动进行评估。德国联邦政府和 16 个州政府邀请科学理事会对 82 个研究所及为研究服务的机构进行评估,以此形成“研究机构的改革建议”。英国在国家层次对整个研究体系进行评价,其结果直接影响政策制订的过程。美国出台了“政府的绩效评估法案”,要求对包括基础研究在内的科学研究活动进行评估。

1 建立我国国立科研机构评价制度的必要性

由国家财政资助的国立科研机构,承担着体现国家目标的科学研究责任,有义务满足国家利益(包括经济增长和繁荣、人类身体健康、国家安全,以及环境保护等)对科技的需求。且由于国立科研机构的主要经费都来自国家的财政拨款,也就是来自于全社会纳税人的税款,因此对纳税人负责也应当成为每个国立科研机构必须树立的基本观念。在国立科研机构工作的科技人员,不仅要成为合格和优秀的科学共同体成员,接受科学共同体的评价和承认,也必须担负起通过科技活动保证国家战略目标实现的职责,接受国家和社会的评价与承认。同时,国家对国立科研机构的投资更强调服务于国家目标的效率和效果,以此为依据优化科研资金的分配、调整科研资助方向、提高研究产出率等,因此也必须加强对国立科研机构的监督评估。

中国科学院是我国国立科研机构的主体,应当通过正在实施的国家知识创新工程试点工作,按照现代国立科研院所的发展方向,建立新型的国立科研院所制度,而监督评估制度正是国立科研院所制度的重要组成部分。

* 中国科学院科技政策局工程师
收稿日期: 2000 年 6 月 26 日

2 知识创新工程试点单位评价制度的基本框架

知识创新工程是我国政府为建立适应社会主义市场经济体制和世界科学技术发展需要的新型国家创新体系的重要战略措施。通过知识创新工程试点工作的实施, 我院 100 多个科研机构将进行战略性调整和整合, 形成一批具有很强实力的国家知识创新基地, 形成新的国立科研机构。在知识创新工程的战略性任务中, 制度创新是重要组成部分, 其中包括新的领导制度、新的经费管理制度、新的人事管理制度、新的分配与奖励制度, 以及新的监督评估制度。

知识创新工程试点单位评价工作正是在这样的大背景下开展的。这一评价工作有两个基本的目标, 一是通过评价工作, 保证知识创新工程预定目标的顺利完成; 二是探索国立科研机构监督评估制度的基本框架和内容。

知识创新工程试点单位评价的性质是一种重大工程完成情况的评价, 由于知识创新工程是国家拨款实施的重大工程, 因此对试点单位的评价具有重大工程评价性质。工程评价的基本特点就是评价工作具有明确严格的参照系统, 即知识创新工程试点工作任务书。评价的价值标准主要依据任务书而定, 也就是说, 各单位在任务书中向国家承诺的各项目标是评价的主要内容。此外, 知识创新工程是一个以科学目标为主的特殊的工程, 不同于一般的建设性重大工程, 除了各单位的任务书中规定目标和任务外, 整个工程还具有一些宏观的、整体的、重大的和战略性的目标, 也就是工程的投资者——国家, 对创新试点单位的期望。各试点单位除了必须完成在任务书中承诺的目标外, 还必须高度关注这些宏观的战略性目标, 即高度关注投资者的期望。

根据这些基本目标, 知识创新工程评价的基本框架包括: (1) 科技目标完成情况; (2) 管理目标完成情况; (3) 领域前沿战略部署; (4) 符合三性(基础性、战略性、前瞻性)重要研究工作。

3 知识创新工程试点单位评价制度的基本内容

知识创新工程试点单位评价制度包含年度评价和阶段评价。

3.1 年度评价

年度评价的特点是侧重评价试点单位设定目标的完成情况。包括四部分内容:

第一, 评价试点单位科技目标完成情况。中国科学院的知识创新工程的科技目标是: 在未来五到十年内, 使我国在一些前沿领域和重要方向上的研究水平跻身于国际先进行列; 对经济发展、国防建设和社会进步做出基础性、战略性、前瞻性的科技创新贡献。各试点单位在这个总目标框架下, 结合自身学科特点凝练出各自的科研方向和科技目标, 评价的标准是试点单位科技目标的完成水平, 包括研究工作的进展、研究工作对社会的贡献等。

第二, 评价试点单位管理目标完成情况。知识创新工程的核心目的是科技创新, 为了实现科技创新, 出成果、出绩效, 必须有相应的环境、条件保证。从这样的角度出发, 要求试点单位必须要有相应的经费总量、队伍结构及制度规范。评价的标准是试点单位落实中国科学院制订的有关政策文件条款的情况。

第三, 评价试点单位领域前沿的部署情况。知识创新从一定意义上取决于科学家的创造力, 所以在体制上, 创新工程在国家目标引导下充分扩大了各试点单位的科研自主权, 创新经费的大部分下达到试点单位, 试点单位可以自行组织和部署本学科、本领域基本原理和基本事

实尚不清楚的前沿探索研究,为长远的发展奠定基础。这也是国家对试点单位的要求和期望。评价内容包括试点单位前沿领域部署的经费和人员投入情况,以及项目部署质量情况。

第四,评价试点单位基础性、战略性、前瞻性科研工作的绩效。承担“三性”科研工作是国家立科研机构的基本职能,做出符合“三性”工作的贡献是国家立科研机构存在的前提。因而鼓励创新工程试点单位做出符合“三性”工作的绩效。评价标准:基础研究工作要有原始性创新和高水平。战略性科技创新工作要为经济、社会发展和国家安全解决重大、关键科技问题;要对我国高技术产业发展做出贡献,发挥作用;以及对国家宏观决策起重大咨询作用、创造重大的社会效益等。

3.2 阶段评价(包括启动阶段、发展阶段和巩固阶段)

阶段评价注重三部分内容:

第一,综合历年年度评价的结果。考虑到科研工作的复杂性,科研产出的周期性,以年为时限的评价难免偏颇。在阶段评价中综合历年的年度评价结果较客观的反映试点单位的既定目标完成情况。

第二,评价研究所的创新氛围。评价工作一方面要激励试点单位出成果、出绩效。另一方面为避免因急于出绩效造成试点单位短期行为,特别加强了创新氛围的评价。从长远看有了好的创新环境和氛围,创新绩效迟早会显现。因而在阶段评价中要评价试点单位的创新氛围,评价的标准包括创新文化建设的情况、园区建设情况及组织管理状况等。

第三,评价试点单位的发展态势。在阶段评价中对试点单位的几年的发展评价侧重两方面,一是试点单位的纵向自我比较,判断其发展态势;二是试点单位与国内外相关领域其它科研机构的横向比较,判断其所处的地位。

4 知识创新工程试点单位评价制度的主要特点

第一,通过院对创新工程试点单位的评价,逐步建立科学院对研究所、研究所对研究室(组)及各科技人员的层级有序的评估体系。院对试点单位的评价将以其自评估为基础,这将推动各试点单位重视评估工作的重要性,在已有的对人的评估的基础上,建立和健全以科技创新目标为对象,以质量评价为中心的试点单位内部评估制度。

第二,建立以设定目标为基础的评价体系。创新工程试点单位评价与一般的科研评价有所不同。后者是以绩效为主的评价,其目标是非设定的,主要评价产出的质量和数量;前者由于国立科研机构的特殊地位和职责,要求他要围绕国家目标:经济增长和繁荣、身体健康、国家安全、以及环境的保护等基础性、战略性、前瞻性开展科研工作,并创新绩效,因而创新工程试点单位的评价最重要的评估标准是试点单位完成国家赋予其职责的情况,因此是有目标的评价。

第三,评价结果成为宏观决策的基础。创新工程试点单位的评价结果将与其创新工程经费挂钩。评价结果领先的试点单位将获得更多的资源,得到更快的发展,评价结果落后的试点单位的创新工程经费将适当削减,以此鼓励先进、鞭策后进。同时,创新工程试点单位年度评价结果也是确定试点单位法定代表人年薪的重要依据。

知识创新工程试点单位评价制度需要在实践中不断发展进步,随着创新工程的展开,评价制度建设也将更加完善、更加符合科学发展的规律。