

加快中国科学院公益型研究机构的改革步伐

张鸿翔* 赵千钧

(中国科学院资源环境与技术局 北京 100864)

摘要 回顾和总结了国立公益型研究机构改革的历史背景和现状,对中国科学院公益型研究机构深化体制改革进行了思考。

关键词 中国科学院,公益型研究机构,改革

一 国立公益型研究机构改革背景及现状

公益型研究机构不以盈利为目的,主要从事以社会公益为主的科学研究、技术咨询和服务。它不同于企业单位,投资人不能从投资中获得经济利益,而机构本身主要从事社会公益型服务。公益型科研机构虽然可以从事盈利性活动,但是盈利性活动的收入只能用于机构自身的发展。其次,它也不同于事业单位,事业单位是政府机构的延伸。

我国公益型研究机构的改革是以国土资源部、水利部、国家林业局、中国气象局四个部门所属的98个科研机构为代表,于2001年11月拉开序幕的,通过企业化转制、转为中介机构、并入高校或其它事业单位等多种方式进行。一年多来,改革取得了明显进展,四个部门都从国家目标和行业发展需求出发,对学科结构进行了大幅度调整,使之更为优化、重点更加突出;院所内部普遍实行了聘用制,重点岗位面向全社会招聘,有的部门还试行对院所所长公开招聘,人员队伍层次和水平明显提高;对分配制度也进行了重大改进,以岗位管理和绩效考核为核心,推行了由基础工资、岗位工资和绩效工资组成的工资制度,适当拉开工资档次,提高骨干人员待遇。四个部门的改革起到了很大的示范和促进作用。目前农业部、广电总局、新闻出版署、体育总局、地震局、粮食局、测绘局、供销合作总社和科技部等九个部门所属107个科研机构的改革方案,经

报请国务院同意后,已由科技部、财政部和中央机构编制委员会办公室正式批复。至此,已启动改革的公益型科研机构部门数达到13个,科研机构数达到205个,占部门属公益型科研机构总数的75%,标志着大部分部门的公益型科研机构的分类改革工作进入实质性操作阶段。

二 对中国科学院公益型研究机构深化体制改革的思考

我院从1998年实施知识创新工程试点工作以来,重点进行了组织结构的重大调整。本着“有所为、有所不为”的原则调整了学科布局,到2002年结构性调整与整合基本完成。今后5—8年是我国创新体系建设的关键时期,也是中国科学院发展的至关重要时期。能否对社会经济发展、国家安全做出贡献,拥有可持续创新发展的能力,将决定中国科学院在国家创新体系中的地位。

5年来的实践为我院公益型研究机构的进一步深化改革奠定了良好的基础。但长期以来,由于我国及我院对社会公益型科研机构的界定并不十分明确,面向市场的科研工作与须由政府支持的科研工作在一个机构中并存,界面难以分清。这些机构主要靠政府投入单一渠道支持,一方面使得应该面向市场的科技工作不能按照市场机制运作,活力、动力不足,成果转化不力,在经济和社会发展中未

* 中国科学院资源环境与技术局,助理研究员
修改稿收到日期:2003年5月20日

能起到应有的作用;另一方面确需政府支持的科研工作,因有面向市场能力的机构耗费了相当一部分经费和其它资源,导致投入严重不足;再加上科研机构设置重复、人员过多、管理和运行机制陈旧,使得科研队伍不稳、创新能力缺乏,高水平的成果较少,不能满足经济和社会发展对公益型科研工作的需求。

从当今世界变化的大格局来认识科技创新的决定性作用,深入理解把科技和人才问题摆在突出的战略位置,是体现时代精神的显著特点。而公益型研究机构作为科技创新的主要力量,积蓄了大量的人才,如何实现服务于社会进步的科技根本宗旨,是公益型研究机构改革的基本出发点。公益型研究机构改革的指导思想应体现“突出重点、优化机制、建设基地、凝聚人才、推动改革”的精神。按照实施科教兴国战略、加强科技创新、加速成果转化的总要求,根据社会主义市场经济规律和科技自身发展规律,全面优化科技力量布局 and 科技资源配置;加快科研机构改革步伐,使其适应市场需求,更好地为经济建设和社会发展服务;国家以支持项目为主,通过竞争择优方式扶持技术创新活动;国家财政科技投入集中用于应由国家支持、亟需发展的领域和少数精干、高水平的重点科研机构;建立“开放,流动,竞争,协作”的管理和运行机制。

关于我院公益型研究机构改革的思考:

(1)社会公益型科研机构应根据不同情况制定不同的改革方案。坚持从实际出发,发挥市场经济的指导作用。由于公益型院所的情况千差万别,很不平衡,因此不能搞一刀切。通过政策引导和扶持,使具有面向市场能力的社会公益型研究机构以转成企业或转为中介机构等方式向企业化转制;加速科研机构内部企业实体及隐形企业实体与科研机构的剥离,真正以市场经济来调节与约束企业的发展;主要从事应用基础研究或提供公共服务,无法得到相应经济回报,确需国家支持的科研机构,按照国家目标和要求,确定一批重点专业和研究领域,通过竞争择优、调整结构、转变机制和分流人员,最终形成一批社会公益型重点科研机构和一支精干、高水平的科研队伍,在改革到位、经有关部门验收并重新核定编制的基础上,国家加大经费投入

强度,大幅度提高其创新和服务能力。鼓励有条件的科研机构与高校合并或开展多种形式的合作。通过科研机构与大学的合作,科研机构的科技优势与大学的人力资源优势有机地结合起来,是公益型研究机构一个重要的改革方向;国家为鼓励科研机构进入大学,已规定,如果科研机构的人均事业费标准低于所进高校标准,由财政给予补足。

坚持“老人老办法,新人新办法”的原则。从稳定大局出发,尽量考虑大多数人的利益,降低改革风险,使改革平稳过渡,尤其要注意妥善解决离退休人员的养老保险问题。

目前我院研究所的体系改革初显成效,但未进入知识创新工程试点序列的部分后勤人员,由于在进行人才分流时,缺少国家和院相应的配套政策支持,缺少完善的社会保障体系,致使干群矛盾激化,严重影响到机构改革的顺利进行。因此,在体制改革上一定要拿出切实有效的实施细则。

(2)公益型研究机构要将项目、基地、人才相结合,以项目的实施带动优势院所相关工作的开展。社会公益型科研院所作为公益研究技术开发项目的重点依托单位,应形成社会公益研究基地,优化和稳定一批高水平的公益研究队伍;建立健全竞争、开放、流动、协调的社会公益研究管理运行机制,以及社会公益研究成果网络化的社会共享机制;配合科技体制改革,提高社会公益研究的可持续创新能力。坚持公益型、非营利性、服务公众方向,重点突出社会公益领域共性、基础性、服务性的技术开发和成果应用;以科研院所为主体,联合相关研究力量,分层实施社会公益研究项目;坚持公益研究的标准化、规范化、国际化方向;重点项目立项采取专家咨询和评估结合的方式,有条件的项目以招标投标方式确定承担单位;实现公益研究资源和成果的社会共享,面向全社会进行公益技术服务。

(3)公益型研究机构要在人事制度上进一步深化改革,推行全面聘任制,推行理事会制;坚持科技创新以人为本的原则,制定合理、公平、公正的人才评价体系。主管部门要转变管理方式,逐步变直接领导为通过参加理事会参与机构决策,赋予科研机构充分的自主权,按照新的机制和管理制度运行,承担政府、企业和其它社会组织委托的任务,按有

关规定为社会提供有偿服务,提高面向市场服务的能力,最终实现经营管理的社会化。试行理事会制度,让地方政府,特别是成果重点推广地区的政府也来参加理事会,依靠政府力量来推动研究所的发展,不仅会在项目层面,而且会在管理层面实现大的突破。公益型研究机构应实行院长负责制、科学技术委员会咨询制和职工代表大会监督制度,所领导的任用应该全面推行公开招聘、择优录用的制度,使所领导的产生更加透明,更能代表广大科技人员的利益。

当前,国家之间的竞争主要是创新能力的竞争,而创新能力的竞争归根结底是人才的竞争。目前我院的人才聘用体系尚未完全建立起“开放、流动、竞争、协作”的机制,科技人员的流失,特别是青年骨干人员的流失现象仍然存在。在人才招聘上要坚持“不求所有,但求所用”的原则。国家和地方部门都要搞成以人才为本的计划和规划,在抓好项目的同时,更要抓好高素质的科研队伍建设。抓好队伍的关键是要建立新的机制,营造良好的政策和社会环境,把广大科技人才的积极性调动起来,把他们创新创业的热情激发出来。这要求科技主管部门以及其它有关部门转变观念,善于利用全社会的科技资源,用招标竞争的办法,最大限度地使最优秀的人才为我所用。要根据国家需求和科技发展方向确定学科领域,根据学科领域确定人员需求,然后择优选人,人选不能局限在本单位,要有一定比例用于面向社会、面向海外招聘人才,同时按照公益型机构的运行和管理模式,在人事、分配和课题管理上采用新的管理体制。

按需设岗、按岗招聘,实行上岗人员岗位聘任制,探索实行聘任人员人事代理制度,根据实际需要自主决定招聘人员数量、岗位设置、不同等级专业技术职称比例及受聘人员的职位等级;通过合同方式确定单位和个人的人事关系,聘任合同可分为短期合同和长期合同,或以完成某项科研任务为合同期限。科研机构对被聘用人员实行岗位责任制管

理,建立以定量为主、定性为辅的科学规范的上岗人员考核评价体系,基本实现创新队伍的动态管理。公益型研究机构在国家关于事业单位工资制度的指导下,实行工资总额包干,按岗定酬,按任务定酬,按业绩定酬,自主决定其工资构成中活的部分的分配力度。

在人员定岗问题上,除了仔细研究科研人员的政策问题,还应关注技术支撑体系和管理人才的人才聘任机制,目前研究所大量更新设备仪器,但受改革初支撑体系与管理名额的限制,各研究机构普遍遇到:一流设备,二流技术人才,三流运行的实际问题。人才改革与聘任不应只关注一线的科研队伍,对于后方默默贡献的支撑体系和管理人才也应该采用切合实际的评价和管理办法,适当增加技术职称体系的人员名额,采取固定岗位,竞争上岗,吸引并稳定一支优秀的技术队伍,更有效地发挥技术装备的功效。

(4)公益型研究机构要加大政策的支持力度,可享受国家给予科研事业单位的各项税收、科研经费的优惠政策。改革不是削弱社会公益类科研机构,而是在改革的基础上,采取竞争择优,通过加大对社会公益型科研项目的投入,加强对社会公益类科研机构的支持。加强支持的重要前提是深化改革,只有通过改革,从现有队伍中精炼出一支少而精的队伍,并采用新的管理办法和运行机制,经费投入才能发挥最大的效益。社会力量对公益型研究机构的研究开发资助和其它捐赠,依照法律、法规规定享受所得税抵扣的优惠。坚持“早改革、早受益”的原则。在存量不变、增量调整的前提下,集中财力,对改革到位的院所要加大投入力度,项目经费也要向改革好的院所倾斜。

(5)公益型研究机构要接受政府相关部门及社会有关方面的监督。要于每年第一季度向主管部门和科技行政管理部门报送上一年度的工作报告,接受业绩考核。