

# 试论规划如何转化为生产力

陈震宇

(广西科学院 南宁 530003)

**摘要** 针对规划成果转化成为生产力在管理方面存在的问题, 提出6条建议。

**关键词** 规划 转化 生产力

## 1 问题的提出

“区域总体规划”(亦称《经济、社会、科技、生态协调发展总体规划》)或“八五”或十年科技发展计划, 不论是软科学或硬技术, 都是从宏观上促使社会主义生产力快速发展必须解决的难题<sup>[1,2,4]</sup>。犹如架桥所需的桥墩和跨梁。而年度项目计划则是规划的分解, 犹桥面的铺设和桥栏, 二者是不可分离的。但是, 管理上的分工变分家, 不可分离已成为现实的离异! 如果说是某种修正, 显然是会被认可的, 然而在申报年度项目时, 若想引用规划已经专家论证来说明立项的必要性, 则其效果往往事与愿违, 答复是: “规划是规划, 是某某单位(处)管的, 和我们年度计划没关系”, 或者干脆请你到负责规划的部门去申报!

从国家科技主管部门的建制和分工来看, 尽管有许多局、司、办、处, 在立项、论证、专家评估(民主或分解的过程)后, 不论是规划或计划, 到付之实施时, 都要经过综合计划司年度计划处的漏斗(集中), 这并非到该处去决策, 而是决策后由该处汇总平衡和统计, 避免不必要的重复或遗漏, 目的是使科技这第一生产力的大桥能够早日跨越天堑变通途。

## 2 科技体制改革之回顾

然而, 回顾一下科技体制改革的过程<sup>[17]</sup>, 从提出科学技术必须面向经济建设, 经济建设必须依靠科学技术(后面简称“双必”); 根据国家科技发展纲要, 科技必须面向现代化、必须面向世界, 必须面向未来)→拨款体制改革, 专业技术职务的评聘即职称改革(后面简称“双改”或“拨改”与“职改”)→放活科研单位, 放活科技人员(后面简称“双放”)→科技进入经济, 科技长入经济(后面简称“双入”)→到推进工矿企业对科技的需求, 推进农村和农业(含乡镇企业)对科技的需求(后面简称“双推”), 十年来, 先后出台了一系列政策, 而成熟了的政策将汇入《科技进步法》(或“条例”或实施细则)中去<sup>[18]</sup>。中年以上的科技人员, 都经历了既往近十年的科技体制改革的全过程, 对过程中某些环节, 褒贬不一, 对观念的转变则是都有不同程度的收获, 这本是正常现象。

就“双改”而言, 赞其成功者, 往往列举多少成果得奖和可获多少经济效益作为论据; 贬其失误者, 则举科技人员的积极性并没充分调动(迸发)起(出)来, 反而是“怨声载道”, 议论纷纷。笔者则认为“拨改”的初衷和思路的方向无疑是正确的, 但是在实践中, 由于执

行者的素质,或由于部门间的“各自为政”或“各自为利”,还有许多其他的主客观的原因,致使“拨改”未能达到预期效果,甚至使“职改”走了样,或是在改革过程中,发现了新的问题,由于法制建设和理论建设滞后,使新问题未能及时解决而引起不满。比如“职改”是为了按劳取酬,为了拉开档次,为了调动积极性,但是由于工资和人事制度的配套改革还有待完善,结果反而出现了“数代同堂”,“小平台”变“大平原”,导致平均主义的扩大,此乃怨声的根源,这一点,上级领导是清楚的。为了解决“平均主义”和“脑体倒挂”、“高低倒挂”,从80年代末90年代初,中央和地方先后评选“有突出贡献的中青年专家”;“享受政府特殊津贴的学者、专家”;“地方优秀专家”;“地方有突出贡献的科技人员”,等等,这都是尊重知识、尊重人才的体现,目的是调动科技人员的积极性,承认他们的创造性劳动。

### 3 试举几条规划和管理方面的问题加以研讨

3.1 管理跨度上欠科学,加上官僚作风,是动机和效果异化的根源。过去数十个甚至是近百个部、委、办、厅、局和公司的科技处分管的项目,一下子用主观意志决定统统纳入一两处统管(原有的科技处并没撤销),这在管理跨度上已严重违反客观可能(规律)。对主办人的苛求是违背学科和专业常识的。试问,那么浩繁的专业,那么众多的不同关键技术路线,能苛求于一两个自己从没搞过项目研究全过程的主办者去拍板吗?就是马克思或爱因斯坦等科学巨匠,主要成就乃在于《资本论》和“狭义与广义的相对论”。今日科技人员学习的楷模,钱学森同志在“两弹一星”、航空、航天及工程控制论方面,在系统工程学方面的辉煌成就是举世公认的,但是它和分子细胞学与遗传基因的研究是不可能简单划等号的。科学巨人通过实践上升到哲学范畴来指导社会科学和自然科学的实践正是值得后人晚辈仿效、学习的。专业的回异在于其个性;科研的途径则在于其共性。而不同专业的设计,尤其是量化指标有其客观的可能性和必然性,不能用主观意志去拔高,这也是尽人皆知之理。可是科技人员为了“找米下锅”,为了得到课题费,往往不得不违背实际可能去签订合同,完不成,“丢面子”而已,总比处于“待业”状态强,这种心理状态是非常正常的。

管理部门是调查研究后主动去关心某专业科技工作者的才能和需求呢还是坐在办公室等科技人员求上门呢?凡是权力过于集中而没有相应的监督机制正是官僚主义的温床。科技人员上门乞讨课题之前,往往已先付出不少劳动才拿得出设计书,而主管者的挑剔往往可能是有口无心,而科技人员却为此又要反复多次,如果得了课题,自然忘了过去的辛劳,反而鼓起劲向新的高峰攀登,这正是我国科技人员的可贵品质;如果不幸未得批准立项,无效劳动的积累正是挫伤积极性的元凶!科技人员的积极性和聪明才智实际上是新生产力的主要源泉。可见管理上的疏漏也会影响生产力的发展。

3.2 科技人员的辛劳被糟塌,是不尊重知识,不尊重人才的重要表现形式。由于众所周知的原因,我国所谓“臭老九”已变为工人阶级的组成部分,党和国家领导人为了尽快把经济搞上去,要求社会上要创造一种尊重知识尊重人才的良好风尚。但是就在某些科技主管部门,不尊重知识和不尊重人才的现象并不罕见。将党和国家也是人民给予的权力,作为一种“恩赐”来“赏”给自己中意的人,传闻有收受礼品者,有变相“回扣”者,笔者没作专题调查,不便妄加评论,但在“僧多粥少”的情况下,掌勺者能否出心以公则很值得警惕。诸如课题经费未能按合同及时到位,而课题任务却要求如期完成的“衙门”习气就是连常识都不尊重,更从何谈得上尊重知识和人才。名曰按课题进度下拨经费,不管该课题的季节性强如火烧眉毛,可以不下去检查或了解,一味以为滞留数月甚至一年半载再下拨就是“监督”用款,是

“对上级负责”。但实际上却对在科研生产上造成的损失和被动无动于衷。对下只训斥而不是帮助，正是不尊重知识和不尊重人才的又一表现形式。

3.3 宏观调控和微观搞活被颠倒成宏观失控和微观搞死。本来从规划到年度计划到项目论证到被确认可以上马是完整的一个系统，如果联想到科研成功（或技改成功）到中试放大到转化为生产力，更应该是一条活龙活现的系统工程。从成功的“菜蓝子工程”或“丰收计划”正是宏观调控（决策）到微观搞活（组织科技人员去实施）和科技长入经济的明证，许多“星火”的实施之所以能导致当地“脱贫”、“脱帽”，都是正面的成功范例。但仍有不少宏观失控和微观搞死的实例，比如将科技规划束之高阁，而不是逐年形成《科技项目指南》，这就是宏观失控；微观（项目）不是鼓励平等竞争，而是由某几个人定归属，这就是微观搞死，导致有的科技人员失去竞争的积极性！

3.4 “长官意志”往往使公允或平等竞争失之偏颇。必要的行政干预是无可非议的，但个人指定必须让某某人获得什么级别的专业技术职务，将集体（评委）撇在一边，难免会失之公允。至于某某领导下的项目则未必就是对或错，只能说领导或是高瞻远瞩或是受智囊团的影响，决定下某指令性的项目，这类决策，正确的居多，失误的较少，这是领导者所居的地位和汇集的信息量超越常人的一种果断行为。上面“失之偏颇”是指“政研不分”导致平等竞争不公允，犹如“裁判员”是不能参与踢球或投篮的，如今有不少部门的官员自己给自己下项目不能不使人愕然。笔者非常赞成管理部门的官员参与某些软科学的研究实践，这是进一步搞好科研管理的必由之路，有点感性认识总比只有理性认识全面些，也符合实践出真知的格言。碍难苛同的是利用自己的职权，“近水楼台先得月”将科技课题经费划为自己的活动经费，方便是方便，但是如果想到大多数科技人员处于“半饥饿”状态<sup>[45]</sup>，于心何忍耶？！

3.5 科技三项经费（含贴息、低息贷款）投入太少，下拨又不及时，是阻碍科技规划转化为生产力的症结所在。1991年，我国的科技事业费占财政总支出的0.579%（1992年科研费占国内生产总值的0.8%；日本为3.1%；美国为2.8%；欧盟为2%；前苏联为1%），也就是说不到千分之六。国家穷，大家可以理解，而且也不应该抢吃国家的“大锅饭”，但是立了项的课题经费下拨不及时则是可以克服的弊端，有人说“八月十五放光明”，有的说“六月定盘子”，“陆陆续续下拨到秋末”，但计划任务却要求从元旦起计则未免太不近人情。其实谈到科研经费，不能只看到少，还应看是否用得其所，用得其时，前面已提及季节性问题的，就不再赘述，这里想指出的是工厂提取的0.5%或1%的科研费或下拨的技改经费并没有真正用在刀刃上。有的集团公司的研究所也要到外面找米下锅，原因是提取的那些科研费用到厂区绿化或办公益项目上；技改经费则用于增加生产设备，不是用于挖潜和技改，乃是用于外沿扩大生产线，这都是科技人员“待业”者增多的原因。如果科技主管部门对上述现象进行一次全面检查的话，将可证明：各行各业的技改和科研费将足够使企业的科技人员超负荷运转，将可吸收更多的科技成果长入经济并真正转化为生产力。深究之，还是科技意识淡薄也。

综上，在科技规划转化为生产力的长过程中，在管理方面主要是谁求谁或谁找谁的问题。如果从课题申报或项目立项伊始就引入市场机制，一切均可从平等竞争入手，也就没有必要讨论谁找谁的问题了。然而从我国目前所处的初级阶段，则必须坚决、认真贯彻以经济建设为中心，坚持改革开放和坚持四项原则的基本路线，将科技是第一生产力落实在行动上，努力创造尊重知识、尊重人才的社会风尚，这也是“双放”的前提条件——社会大环境，这也是促使科研单位和科技人员进入经济主战场的前提。

试想，知识分子是工人阶级的一部分，其中的科技人员又是第一生产力的创造者。如果

让每个工人天天去找工作,生产如何能有秩序地进行,但如今的科技人员,绝大多数是处于“待业求职”状态,所谓“有钱养兵无钱打仗”或“找米下锅”即指此现象。另一方面,少数科技队伍中的骨干则忙得不亦疲累乎,不少中年科技人员不幸英年早逝!

中年科技骨干或是“火炬项目”或“863计划项目”的主持人;或是高、尖、精、新技术的开拓者;或是前沿学科的探索者;或是“星火”项目的带头人;或是国家自然科学基金项目的课题组长;或是多学科协作攻关的重大项目的牵头人,他们的社会兼职和国内外的学术交流都较多。但是,他们与80年代的科技新生力量之间缺少足够的过渡层(传接棒者),有人承认有“人才断层”,有的则否认“青黄不接”。应该说,从总的方面说,“断层”是客观存在的现实,否认“青黄不接”则是从“亡羊补牢,犹未晚也”来表述,认为采取必要的措施,青黄是能接得上的,接力棒是可以传送下去的。关键还是“双改”要达到调动积极性的目的,“双放”能有社会保障(观念上和法制方面),“双入”能得到生产部门的欢迎,“双推”能有配套的政策促其科技需求获得效益,则“双必”将成为社会上普遍存在的正常活动,而不仅是号召,不仅是政策性文件,而是科技转化为生产力的一种概括描述,则国民经济翻两番将容易得多,这一点正是科技同仁们的共同信念。

## 4 区域总体规划小论

4.1 “区域总体规划”即各地、市、县的《经济、社会、科技、生态协调发展总体规划》是广西各地、市、县有关领导和专家们已实践或即将从事的一项软科学研究,而且是非常重要的软科学研究<sup>[3]</sup>。这主要是在于它的概全率和复盖面,在于它的总体协调发展,在于它有大量的基础数据,在于它的实用性和可操作性,在于它的研究方法和关键技术路线是科学的、举国公认的。我们很庆幸广西在这个领域是处于全国的领先地位。全国500多个县搞这类研究,其中380多个县已完成。广西除1地1市2县外,已有53个县3个地区和3个市进行鉴定,用的教材和方法是统一的,教材和方法荣获全国软科学二等奖,先期试点的河池地区和钟山等7个县已获全国科技进步二等奖。1992年4月,报名自治区评比的有3市2地30个县,从铺开的面和成果质量,都是居于全国先进水平,通过总体规划,培训了3000多人,其中有1800多人已基本掌握了总体规划的编制方法。已被肯定了的定性与定量、领导与专家、传统与现代方法、速度与效益、理论与实际等五个相结合,是保证规划具有可操作性的好方法,也是自然科学和社会科学相互渗透的良好成果。如此庞大浩繁的系统工程——总体规划工作实际上是为广西的经济腾飞做了一项非常有意义的前期论证,是基础性的、是带有指导意义的、是必不可少的一道程序,这是因为任何一个国家,任何一个大小区域,要发展国民经济,它的基本程序是:资源调查→区划(或称功能区划)→总体规划→×年(中长期)规划→×年计划→年度计划→项目论证→实施→效益等九道程序,前三道程序以自然属性为主,中间三道程序,人文社会属性的份量逐步加重,后三者程序主要是人的主观意志为主。整个程序也是决策民主化和科学化的全过程,也是从软科学到硬技术的过程,也是科学技术是第一生产力的有力证明,更是本文题目的论证。

比如:田林县,一般的人认为林业是优势,草坡多,可以发展畜牧业,这类宏观的感性知识从决策到出效益是容易领会的。但是如果10年前有人告诉你田林是有金可采炼的,谁也不会相信,就是告诉你的确有超微细粒的低品位金矿石存在,对这类资源也无能为力,只有当科学技术解决了技术难题,资源才会变成现实财富。广西第二地质队(国家功勋地质队)和田林县政府联合搞“田林县高龙金矿超微细粒低品位金矿石提金中间性试验”(1987~1990

年)中试评审鉴定结论:国内先进水平,吨矿石盈利103.4元,创国内最好水平。中试成果已获自治区1990年科技进步三等奖。1990~1991年转入应用开花结果。在桂西北5个县推广。其中:田林高龙推广22个月,提取黄金258公斤(98.7%~99.6%),产值1700多万元,纯利1013万元,其中1991年的产值1200多万元,利润740万元。

4.2 成克杰主席的《广西国民经济发展十年规划和第八个五年计划纲要的报告》和《政府工作报告》,已分别经区人大七届第四次大会于1991年4月26日通过,和第一次大会于1992年3月12日通过。“纲要”提到“要发展软科学研究,繁荣社会科学事业”(见20页,即三(六)第一段倒数第3行);《政府工作报告》提到“要加强项目前期工作,选择一批具有本地优势的项目,做好可行性研究,建立项目库”(见第21页倒数第2行,即“1992年任务”一、(三)第一段的倒数第4行),都和总体规划有关,既指出了总体规划的重要性,也阐明了建立项目库是规划转化为生产力的重要环节。

4.3 纵观我区总体规划工作,应该肯定在编制方面是取得了决定性的胜利<sup>[1~11]</sup>。然而,还应该承认在实施方面,发展则不很平衡。实施得好的县,不仅国民经济上新台阶,而且社会、科技、生态和财政也有了显著进展<sup>[14]</sup>,效益是非常诱人的,综合他们的经验,结合实施不力的县市所存在的问题,笔者归纳如下建议:

4.3.1 党委和政府领导重视,不是个别领导重视,乃是整个领导班子对规划实施的重要性有了共识,规划经专家鉴定后,即报请人大通过决议,这可视同准科技立法。然后在实施的机构、编制、人员等方面均得到落实。相反,如果编制完成后,没有机构和专人,也没有通过准法律程序,则规划必然或是被束之高阁,或是无法全面贯彻实施。

4.3.2 “十年规划”、“五年规划”、科技兴县、兴工、兴农、兴市、科技扶贫等等,都是总体规划的组分,也应是总体规划的派生物,总体规划的权威不是树不树的问题,是人们是否认识或承认它的权威,它的权威性是客观的存在,因它的信息量最大,它的时效最长(汇集历史数据的时序和预测与动态模拟的未来年代),它的复盖最大(它包容的行业和时空范围),它的可信度较高,它的可操作性最强。正如前面论述过的,都因源于它的编制方法是科学的。如果有此共识,则说其它各种规划是总体规划的派生物也就是很自然的事理了,总体规划的权威性是毋庸置疑的。

4.3.3 要强化当地的舆论手段,大力宣传,可以编制乡土教材,使中小学生对本地的优势资源、有利条件、制约因素和发展远景心中有数,热爱家乡是热爱祖国和拥护社会主义的基础感情,最好能像计划生育那样,做到家喻户晓。

4.3.4 要不断地跟踪、反馈、修正、充实、完善,一般在农业方面的实施效果较符合预测,工业、商业和财政则常有距离,这是因有些客观的社会因素及发展规律尚未被我们所完全掌握所致,是不足为奇的。只要有机构、编制和人员,通过对实施的跟踪(部分或全面可视人力决定)和反馈,经过一段时期,对总体规划作必要的修正、充实和完善,及时向党委和政府报告,也将有助于决策的科学化。平时还应考虑将各主要指标分解到乡镇甚至村屯,除骨干项目外,面上的指标如不分解落实到基层,则要实现总体规划的目标体系,就会失去可靠的基础。

4.3.5 项目的前期论证工作要锲而不舍地坚持下去,总体规划的数据库是现成的,但项目库的建立则有待各地的努力,这是涉及争取资金投入必不可少的准备工作,成主席已提出要求,他是从全区向国家和国外争取资金的角度提出来的,对各地均有指导意义,有了项目库,投资者才有下决心的可能,在讲效益的时代,谁也不会盲目投资,所以项目的可行性论证,应

该备而无患。

4.3.6 应该看到总体规划本身就是科技成果,它既是龙头,也是龙尾。前面的论证和分析已显示它是龙头,实现目标体系就是龙尾,继而再编制新的总体发展规划,又是龙头,论证实施达到新的龙尾,周而复始,螺旋发展,正是为国民经济几年上一个新台阶谱写进行曲!

总之,只要真正依靠科技,全面实施总体规划,则经济必能搞上去,结果也必然是有利于社会主义社会生产力的发展,有利于社会主义综合国力的增强,有利于人民生活水平的提高。

### 参考文献

- 1 杨道华等. 总体规划技术方法. 南宁: 广西教育出版社, 1987.
- 2 关西普等. 科学学与科学技术管理一百题. 北京: 科学学与科学技术管理杂志社, 1982.
- 3 杨道华等. 软科学理论方法与研究实践. 南宁: 广西科学技术出版社, 北京: 1990
- 4 周吉、朱新民等. 现代管理学基础. 北京: 知识出版社. 1983.
- 5~11 钟山县、容县、桂林市、罗城县、隆安县、梧州市、金秀县等市县总体规划办. 经济、社会、科技、生态协调发展总体规划, 1986~1991.
- 12 张玉华等. 1991 中国科技论文统计与分析. 中国科技信息研究所. 1992
- 13 黎代恒等. 南宁地市自然资源合理开发利用研究. 南宁: 广西科技出版社, 1989.
- 14 谢之雄等. 广西年鉴 1992. 广西年鉴编辑部. 1992.
- 15 陈震宇. 科技兴桂——论科技载体与科技生力军. 广西科学院学报. 1980. (6) 2.
- 16 广西区科委. 科技政策法规选编第一册. 区科委. 1987.
- 17 全国人大常委会办公厅、国家计委、国家经济信息中心. 改革与发展 1983~1987. 北京: 中国计划出版社, 1988.

## Discussion on How Plan Be Transferred Productive Forces

Chen Zhenyu

(Journal of the Guangxi Academy of Sciences Nanning 530031)

**Abstract** For the proplems that plan—products are transferred to productive forces, in the manegement, Six Suggestions are put forward.

**Key words** plan, transfer, productive forces