

广西科研机构法制化管理的探讨*

韦本辉 覃泽林

摘要 分析广西科研机构现状及其纳入法制化管理的必要性；按照“依法治国”、“依法治桂”的要求，论述了广西科研机构法制化管理的措施，及科研机构认证、评估的方法和内部管理体系等。

关键词 科研机构 现状 法制化管理

中图法分类号 G 311

The Exploration of Institutionalized Management on Guangxi Scientific Research Institutions

Wei Benhui Qin Zelin

(Guangxi Academy of Agricultural Sciences, Nanning, 530007)

Abstract This article has made an overall expounding and analysis about the present situation, position, functions of Guangxi scientific research institutions, and the necessity of conducting their institutionalized management. It puts emphasis on expounding measure, institutional authorization, methods of evaluation and internal management system etc.

Key words scientific research institutions, status, institutionalized managing

1 广西科研机构现状

建国50年来，广西形成了以政府部门所属为主，高校、企业、民营等辅之的科研机构体系，各类科研机构取得了大量的优秀科研成果，为广西经济、社会发展作出了重要的贡献。但由于科技基础较差，加上管理体制、体系结构、科技投入等方面存在一些制约因素，广西科技整体水平不高，大多数领域仍落后于全国水平，科技仍然滞后于广西国民经济的发展。

1.1 科研体系

(1) 政府属科研机构数量过多，整体素质不高：1997年广西县级以上政府和政府部门属科研机构达229个，高校属科研机构只有40个，政府属科研机构规模庞大，但整体素质不高，大多数科研机构不从事或基本不从事研究和发展活动。庞大的机构带来了科技经费分散、人均科技经费低、效率低下等弊端；(2) 条块分割，机构重复：由于采取独立于企业、大学之外仍有一套完整的科研机构系统的模式，从而形成了教育、科技、经济相分割的局面。这种局面造成科研力量分散，机构和专业设置大量低水平重复，运行效率低下；(3) 管理分散，难以协调：广西科研机构的管理分属于各

个部门，自成体系，各自为政，管理分散，难以形成协作攻关、总体突破的局面。

1.2 科技投入

(1) 科技投入的强度小：1997年，广西政府属科研机构总收入中，政府拨款15609.7万元，人均不足1万元，与全国人均相比相差甚远（人均2.6万元）；(2) 科技投入的主体和渠道不足：科技投入主要来源于政府，缺乏社会化的投入主体和渠道，尤其缺乏企业的有效介入和科技风险基金的有效形式与运作；(3) 科技投入结构不当：科技总经费中，用于研究和发展的经费明显偏低，且在基础研究、应用性研究、开发性研究中投入比例不尽合理。

1.3 科技人力

(1) 数量庞大，分布不合理：1997年，广西政府属科研机构职工总数16802人，其中从事科技活动的专业技术干部人员8611人。人数虽多但分布不合理，科技队伍主要集中在政府属的科研机构，而企业中从事科研的人员却相当缺乏，科技难以与经济有机结合；(2) 人才流失严重，人才出现断层：由于科技投入低，经费少，科技人员待遇低，人才流失严重，很多学科带头人年龄偏大，人才断层现象比较严重。

1.4 科研产出

(1) 大部分科研成果出自少数科研机构：由于经费短缺等原因，广西很多科研机构常年不从事科研活动，几乎没有论文和成果。大部分成果和论文出自少数规模较大的科研机构；(2) 低水平重复，创新成果少，成果转化率低：由于科技经费少，加上科研机构重复设置，科研低水平重复现象严重。

广西科研机构是广西科技事业的重要组成部分。但目前尚无一部有关的管理法规条例，缺乏一个在法制化管理条件下的有利于促进科研机构健康发展的良好环境。因此，随着“依法治国”、“依法治桂”的全面深入，将广西科研机构纳入法制化管理的轨道，势在必行。

2 法制化管理的措施

(1) 在调研的基础上，确定广西科研机构法制化管理的总体目标、指导思想及基本原则；总体目标：确定广西科研机构的发展原则及总体布局，促进广西科研机构健康、持续发展；建立科研机构的认证与评估制度，规范科研机构的设置、变更、终止；以现代科学管理的思想规范科研机构的内部管理；建立一定的奖惩制度，引导科研机构保持活力，多出成果，多出效益。指导思想：高举邓小平理论旗帜，以邓小平同志“依法治国”理论为指导，以国家宪法及有关法律法规为依据，建立起适合广西区情和民族特色、有利于“科学技术是第一生产力”思想的贯彻落实和广西经济、社会与科技协调发展的广西科研机构法制化管理体系。广西科研机构的法制化管理，应遵循下列原则：标准化和规范化原则；客观性原则；普遍性原则；可操作性原则；发展性原则；促进科技与经济相结合的原则；坚持宏观调控与市场导向相结合的原则。

(2) 集中科技专家、管理专家、法律专家等参与法制化管理的法律(法规)文件的咨询与制订工作；(3) 广泛征求社会各界、有关部门意见，补充、修改、完善有关法律(法规)文件；目前在广泛咨询有关专家的基础上，形成了《广西科研机构管理条例(草案)》。(4) 提交人大立法咨询、审查；《广西科研机构管理条例(草案)》已通过鉴定，准备提交人大立法咨询、审查；(5) 试行实施，反馈信息，修订完善；(6) 全面实施。

3 广西科研机构法制化管理中认证、评估及管理体系

科研机构是法制化管理的主体，要实现科研机构的法制化管理，关键是做好科研机构法制化管理中认证、评估及管理体系等工作。

3.1 科研机构的认证

3.1.1 科研机构的基本构成因素 科研机构是具有法律和社会政治地位的实体。构成科研机构的因素包括：挑选适于开展科学研究与试验发展活动的人员；能够保证有计划连续地开展研究活动的规章制度；能够进行有效组织与管理的领导体系；一定的技术条件与仪器设备。

3.1.2 科研机构认证的原则

(1)系统性原则。在科研机构认证时，必须要考虑其系统性原则，使总体和个体的各个系统在最佳状态中协调发展；(2)客观性原则。认证是为了优化，在认证过程中要结合实际，不惟理论，可参照国际标准，但不照抄外国的经验。因为在科研机构的规模、人员构成等方面，几十年形成的模式不可能一下子推翻，因此，需要结合广西的实际情况建立认证准则；(3)共性原则。科学的分工越来越细，新的边缘学科，交叉学科不断出现，而科学研究的最大特点在于其创造性、新颖性和独特性。所以认证只有抓住其共性进行研究，建立起的准则才具有普遍实用意义以及可行性与可操作性；(4)动态性原则。认证准则应与国家政策和发展目标保持一致，使科研机构这个大系统与整个国民经济的发展保持协调一致，认证的准则是一个动态过程，所以要遵循动态原则。

3.1.3 认证准则的确定 认证科研机构的准则，是指建立认证科研机构的指标和产生认证指标的标准，即确认之所以称得上独立科研机构的条件。

研究与发展活动的开展情况应是认证科研机构的主要依据。研究与发展活动包括基础研究、应用研究和试验开发研究，各类研究均有各自的目标、性质、特点、成果和方式，所需的外部条件亦不相同，故应根据不同地区、部门、专业的特点，确定认证的准则。

3.2 科研机构的评估

科研机构的评估应成为一种制度，定期进行。并根据评估结果，决定科研机构的发展、变更或终止。评估应根据国家与地方科技发展的战略，根据地方社会与经济的发展等建立一套客观的评估体系，以尽可能量化的指标，客观、科学地开展评估工作，并以规范化的形式固定下来。

科技综合能力的评价是科研机构评估的主要内容。从科技活动的“投入—产出”来看，科技综合能力的评价大体上包括3个方面的内容：科学技术资源投入量形成的科技潜力和基础；科技活动产出能力和转化功能；科技活动转化功能决定的，对社会、经济造成的增益能力和对科技自身的贡献程度。也就是科技潜力、科技活动产出、技术实力3个方面。

3.3 科研机构的内部管理制度

3.3.1 科研机构内部管理的基本原则 通过引入现代科学管理的理论和方法，通过完善院、所长负责制、聘任制、承包制、合同制、内部民主监督等管理手段，通过内部规章制度、操作程序、成本核算、激励机制等科学制度的建立，保证科研机构管理的客观性与科学性。

3.3.2 科研机构的科学技术工作者管理 对科学技术工作者的管理，就是在组织内，通过人员使用、培养、工作绩效评估、奖酬以及保全等管理活动，在组织内建立良好的人际关系，提高科研人员积极性与创造性。

3.3.3 科研机构的科学技术经费的管理 科技投入是科学技术进步的必要条件和基本

保障。除积极争取政府逐步提高对科技投入的总体水平外，要通过制订相应的优惠政策和措施，鼓励企业、社会力量、金融机构、外国资金等对科技的投入，形成多元化、社会化的科技投入体系。同时，通过完善内部财务管理制度，加强对科研经费的申请、下拨、使用、审计、监督、评估等的管理，建立精细的成本核算制度，以提高有限经费的使用效率。

3.3.4 科研项目的管理 科研项目是科研机构从事科技活动的主要内容。科研项目的管理主要是对科研项目的论证、立项、评估、审批、下达、研究、验收、鉴定、评奖等进行规范。

3.3.5 科技成果的管理 科技成果的管理包括成果的验收、鉴定、登记、评奖、推广、成果转化等。长期以来，科研机构只注重成果的验收、鉴定与登记、评奖，而忽视成果的转化与推广，造成部分科技成果没有进入生产，切入经济，创造效益。因此，今后的科研管理应侧重成果的转化。

4 结语

综上所述，将广西科研机构纳入法制化管理的轨道，是加速广西科技进步，促进经济、社会发展的需要，也是“依法治国”“依法治桂”的具体要求，有其迫切性和重要性。但是，科研机构法制化管理，是一个复杂的系统工程。在制定法规和实施操作上有其艰巨性，需要有关部门通力配合与支持，方能获得成功。它的建立，对于提高广西科研机构管理水平，促进广西科技事业发展，将会产生积极的作用。

*广西区科技厅软科学项目资助（桂科软9763028）。

作者单位：广西农业科学院 南宁 530007

参考文献

- 1 韦本辉，覃泽林等.广西全民所有制农业科研机构现状分析与调整意见.广西农业科学院科技情报研究所，1993.
- 2 韦本辉，晋中良，唐玉媛等.广西农业科学技术发展战略研究.广西科学院学报，1992，8(1)：11～17.
- 3 王德全,马庆国.中国科技现状及对对策研究.科研管理，1997，18(1)：4～9.
- 4 吴季松.21世纪社会的新趋势——知识经济.北京：北京科学技术出版社，1998.
- 5 韩 淼.科研机构认证准则的初步研究.科学管理研究,1994,12(2):1～5.
- 6 科技政策法规汇编(1991-1997).广西科学技术委员会，1998，3.

(责任编辑：黎贞崇 蒋汉明)
1999-05-10收稿,1999-05-20修回。