

科技体制改革的关键是“解放科学家”

□ 梁 正

核心阅读

■ 展望未来，新一轮科技与产业革命加速演进，国际政治经济格局和治理体系面临重大变革，科技创新成为国与国之间竞争的制高点。经济高质量发展，强国建设目标的实现，都有赖于科技创新提供的支撑。

■ 科技领域改革的灵魂就在于“解放科学家”，要相信他们，依靠他们，相信科学家内心对科学事业的热爱，把科研活动的自主权真正交还给他们。

李克强总理在今年政府工作报告中指出：“科技创新本质上是人的创造性活动。要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权。进一步提高基础研究项目间接经费占比，开展项目经费使用‘包干制’改革试点，不设科目比例限制，由科研团队自主决定使用。要在推动科技体制改革举措落地见效上下功夫，决不能让改革政策停留在口头上、纸面上。”短短几句话，切中了进一步深化科技体制改革要害，在广大科研人员当中引起了热烈反响。

用好人才，首先要用好科学家

应当承认，科学研究是人类所有知识活动中最为复杂的一种，科学家对揭示人类未知领域的好奇心、对探究客观世界运行规律的进取心，是推动科学事业不断前行的根本动力。尽管走过了从以个人化、自发式为特征的古典科学，到以社会化、组织化为特征的近代科学，再到具有建制化、使命化特征的现代科学的发展阶段，但科学家追求真知的初心没有改变，推动人类社会发展与进步的信念没有改变。由于科研活动的复杂性、专业性，合格的科学家要经过长期艰苦的训练，经过科学共同体的严格筛选，如果内心没有对科学事业的敬畏与热爱，是不可能坚持下来的。因此，广

大科研人员是应当受到全社会尊重的职业群体，是人才队伍中最为宝贵的一部分。另一方面，科学研究、特别是基础研究本身存在着高度的不确定性甚至是不可预见性，从而导致任何试图通过事先规划、外部控制、目标考核等手段来“管理”科研活动的努力部分或完全失效。正如习近平总书记2016年在全国科技创新大会上的讲话所指出的：“在基础研究领域，包括一些应用科技领域，要尊重科学研究灵感瞬间性、方式随意性、路径不确定性的特点，允许科学家自由畅想、大胆假设、认真求证。”探索未知领域必然意味着失败的可能，对科学规律的尊重也就意味着对科学家的信任，只有充分信任、“容忍失败”，才能消除他们的疑虑，激发出创造的活力。

实际上，过去一段时期，特别是党的十八大提出创新驱动发展战略以来，我们在科技体制改革方面密集出台了一系列重大举措，从科技计划和管理体系重构到科研项目经费管理体制改革，从加大成果转化收益分配力度到增加知识价值为导向的分配政策，改革的整体思路一直沿着“减少束缚”与“加强激励”两条主线推进，前者致力于消除影响科研与创新活动的种种障碍，后者着力增强科研人员的内在动力。核心是为广大科研人员创造宽松自由的工作环境，提供稳定体面的生活待遇，保护其探索未知的兴趣，激发其创新创造的活力，从而使创新人才不断涌现，创新成果竞相迸发，创新价值不断实现。正如

习近平总书记所指出的：“人才资源是第一资源，也是创新活动中最为活跃，最为积极的因素。要把科技创新搞上去，就必须建设一支规模宏大、结构合理、素质优良的创新人才队伍”“一切科技创新活动都是人做出来的”“用好人才，首先要用好科学家”。因此，新时代科技体制改革的核心就是充分发挥以科学家为代表的广大科研人员的积极性、主动性、创造性。

科技体制改革从“建章立制”进入到“落实实施”的新阶段

围绕这一核心目标，十九大以来进一步出台了一系列政策措施，深化“三评”体制改革，旨在优化科研项目评审机制、改进人才项目评价方式、完善科研机构评估制度，最大限度地减少科研人员减负，按照科研规律办事，按照人才成长规律办事。清理“四唯”专项行动，旨在破除人才“帽子”花样繁多，科技评价“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”的痼疾，减少对科研人员不必要的干扰，塑造潜心研究、追求卓越、风清气正的科研环境。赋予科研人员和机构更大自主权的相关政策，旨在推动科技领域“放管服”改革的力度，减少对微观科研活动的行政干预，将科研方案与技术路线的决策权、科研资源的使用权、科研过程的管理权，真正交还给科学家，交还给科研单位，让“专业”的人做专业的事。

与往年相比，今年的政府工作报告让科研人员感觉改革力度更大、“干货”更多。进一步提高基础研究项目间接经费占比，旨在解决基础研究、也包括人文社会科学研究领域长期存在的人力成本补偿不足问题。开展项目经费使用“包干制”改革试点，出发点是真正按照科研规律办事，将科研人员从预算编制和经费使用的“条条框框”中解放出来，根据科研活动的要求与进展去自主配置科研资源。与往年又不同，今年的政府工作报告特别强调了改革措施“落地”的问题，标志着科技体制改革从“建章立制”进入到“落实实施”的新阶段，

也再次表明新时期推进科技体制改革的重要性，紧迫性。

“三分谋划，七分落实”，指导思想已经确立，改革蓝图也已绘就，接下来的关键就是落实实施。应该说过去几年来科技领域改革的力度不可谓不大，各级政府的努力不可谓不多，但为什么广大科研人员的“成就感”“获得感”似乎还不强、科技支撑经济社会发展的能力与我们的要求相比还不够、公众对科学家和科研人员群体的误解好像还不少？主要原因在于：首先，理念认识上存在差距。一些政府部门甚至科研单位，或是存在行为惯性，仍然是从“管理”而非“服务”的角度定位自己在科研活动中的职能，没有真正将资源配置权、人才使用权、成果评价权下放给科研人员或科研共同体；或是存在思维惯性，没有清楚地认识到我国科技发展已进入新阶段，从跟踪学习到创新引领需要从根本上转变管理理念与方式，要更加尊重与发挥科研人员的主观能动性。部分社会公众，甚至舆论报道，对科学家群体存在一定误解，将市场经济条件下科学家正常的科研资源使用视为“逐利”活动，将科学家对科学真知的探索和追求庸俗化为功利主义，这种舆论氛围甚至影响到了相关管理部门。其次，政策执行上缺乏协调。现代科研活动的组织与管理具有高度的复杂性，涉及科技、教育、贸易、财政、人力资源、社会保障、国有资产管理等多个部门，项目管理、经费管理、设备采购、人事管理、薪酬待遇、知识产权、技术转移等多个环节，需要统筹推进，而不是单兵突进。现阶段在科技领域出现的一些改革难落地的问题实际上是相关领域改革不配套所致。最后，具体方式上缺乏创新。比如，针对基础研究人员与机构的稳定支持机制，在科研资助与项目管理领域引入“公私合作”方式，在项目评审、人才评价、机构评估中引入第三方专业机构、国际同行评估等等，虽然也有一些试点性质的有益探索，但尚未形成稳定的制度与机制。

展望未来，新一轮科技与产业革命加速演进，国际政治经济格局和治理体系面临重大变革，科技创新成为

国与国之间竞争的制高点。经济高质量发展，强国建设目标的实现，都有赖于科技创新提供的支撑。回顾历史，中国农村改革的成功经验是通过联产承包责任制解放了农民，解放了农业生产力；经济改革的成功经验是通过市场化改革解放了企业家，释放出全社会的活力。与之相同，科技领域改革的灵魂就在于“解放科学家”，要相信他们，依靠他们，相信科学家内心对科学事业的热爱，把科研活动的自主权真正交还给他们。

当然，科学家也是“凡人”，也面临着现实生活中的种种诱惑，尤其是在市场经济环境下，科研活动的开展，科研资源的流动，很难不与外界发生接触，从而也难免受到其影响。这就要求政府在推动“放管服”改革的同时，更加注重相关法律法规、包



科研评价机制改革是一场持久战

□ 刘 颖

“五唯”问题（唯论文、唯帽子、唯职称、唯学历、唯奖项）积淀久、根基深、弊害大。《第四次全国科技工作者状况调查报告》显示，93.7%发表过学术论文的科技工作者认同发表论文的主要目的是达到职称晋升要求，90.4%是为了完成各种考核要求。不刷论文指标，就面临“三难”，难以应付考核，难以提升职称，难以提高收入。在“点篇幅、计件制”的评价引导下，科研人员原本基于学术兴趣和价值贡献的内在动机被弱化，大家争基金、抢“帽子”、想方设法追求“论文数”和“影响因素”，追逐“短平快”项目，各类学术不端丑闻不断，严重破坏学术生态，影响重大原创性成果产出和“卡脖子”技术的突破。

“五唯”问题的症结在于一个“唯”字。文凭、学历、论文是考察研究能力和研究成果的重要参考，职称、奖项、帽子也是激励人才成长的有效方法。但是，任何评价工具，尤其是抽象的量化指标工具，一旦成为唯一的手段，就会使目的与手段本末倒置，造成工具的异化。反对“五唯”，不是对既有的人才评价、学科评价标准推倒重来，而是破除“五唯”在形式上的伪公平、伪科学，摒弃机械化、简单化的考核方法，坚持以“实”为正确导向，察实情、出实招、办实事、求实效，在求实、务实、笃实上下功夫，建立公平公正的评价体系。

要从科研自身规律出发，探索正确的评价导向。不可否认，过去以行政评议为主的评价体系和以SCI论文

数、影响因子、专利数、项目和经费数量等为主要指标的评价体系，都有过重要的历史贡献。当前“五唯”问题广受诟病，根本原因在于“评什么”与“干什么”脱节，评价更多是从“方便考核”和“方便管理”出发。“方便考核”和“方便管理”，不能用计数和计件的方式去简单衡量。以人才评价为例，需要根据不同学科类型、不同岗位类别、不同成长阶段人才的特点，分类制定评价标准，并不断进行优化完善。

传统评价中的研究经费、项目等指标，人文社会科学与理工医科差别巨大，很难横向比较。即使是社会科学内部，也存在很大的差别。贡献率非常大的基础研究，投入巨大，对创新性思维要求很高，成果周期长。要有足够的耐心和定力，给予年轻学者沉淀的时间和“十年磨一剑”的宽松环境。

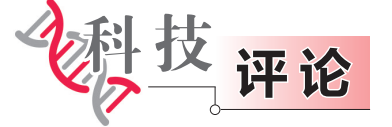
要深入实际调查研究，在实践中寻找解决之道。“没有调查就没有发言权”，这是毛泽东的著名论断。深入实际调查研究，是探索和建立更加公正合理的评价体系的唯一途径。新的评价体系应包含品德、业绩、能力、贡献、影响、质量等诸多内容，但关键在于如何找到一些切实可行的、客观的、民主的、有效的方法来衡量这些指标。

方法合理不合理、科学不科学，能不能取得实效，都是从调查中来，需要经受实践检验的。比如西方学术界同行评议的方式，在国内科学文化、科学共同体尚不完善的情况下，是否一定适合？传统量化考核方法是

否还有一定的可取之处？学术评价代表作制度是否也适合评价技术、发明、创造，如何找到真正的内行从而规避“自己人评自己人”，没有了数量的“硬杠杠”是否会陷入到人情关系的泥潭中？这些答案都需要从实践中去找寻。

要出实招、干实事，取得实效。近年来，一些高校在评价体系建设上作了很多有益的探索。复旦大学早在2010年就开始试点代表作制度：只要教师拿出足够分量的研究成果，并通过专家严格评审，哪怕仅仅是一篇，哪怕没在“权威”与“核心”学术期刊发表过论文，也能获得参加高级职务竞聘资格。南京大学在人文社会科学领域率先实行科研成果分类评价，将文献整理、决策咨询报告、学术译著、优秀案例创作、文化艺术创作纳入成果评价体系。上海交大在引进人才时实行“并轨运行、同台竞技、共同发展”，设立海外同行学术评审、学术报告、座谈和面试多个环节，要求每名引进人才必须经过9位同行教授面试，6位以上评定为优，才能通过并引进。

科研评价机制改革是一场持久战，要与时俱进，总结经验教训，用好好区块链、大数据、社会网络等新兴技术、让科研评价和人才评价多几把“尺子”，在不断探索中出实招、干实事，取得实效。



『放管服』改革的法治保障 加强科研管理

□ 李石勇

人才是创新的第一资源。科技创新本质上是人的创造性活动。科研管理的“放管服”应当是以释放科研人员创新活力为中心，激发创新主体、科研人员有更大的积极性，更大的自由度，更多的获得感。然而，我国目前在科研经费、项目和成果管理等方面，均存在影响科研人员创新积极性的因素，具体表现在以下3个方面。一是科研经费管理重安全轻效率。受限于科研项目申报中间接费用比例的限制、科研活动本身的不确定性以及财政资金拨付的实效性等因素的影响，科研人员往往无法按照拟定的预算、进度和要求使用科研经费。二是科研项目管理重立项轻验收。有学者分析了国家实施的20个计划（或专项）管理制度，有关立项管理制度占总规章制度的296%，有关课题验收的规定仅占14.7%。三是科研成果管理重数量轻质量，这已成为我国高校科技成果转化率低的主要原因之一。

之所以存在这些问题，其主要原因有3个方面。一是科研管理“放管服”缺乏立法顶层设计，不同部门推动科技创新的机制不协调。这导致诸多推动创新的政策无法真正落到实处。二是科研人员权利的保障缺乏明确的法律依据，红头文件多，法律法规少。各级政府出台的鼓励创新政策虽多，但多是以政府规章或规范性文件的形式出台，权威性、稳定性和可操作性不足。三是科研不端行为的监督和责任机制不明晰，对于实践中较为突出的违法使用科研经费问题的违法行为类型、法律责任认定、责任承担方式以及调查处理主体、程序等方面，《科学技术进步法》均缺乏明确统一的规定。这导致不同部门依据各自文件对科研经费的使用、科研项目的执行进行多头监管。

加强科研管理“放管服”立法工作，在法治化轨道上深化科技管理体制改

革，需要把握以下3个方面的重点。

第一，明确科研人员的基本权利。

