

科教文卫管理制度卷

主编 尚 勇

发达国家科研 管理制度

吴左王 来瑜琼 著



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

科教文卫管理制度卷

主编 尚 勇

发达国家科研 管理制度

来瑜琼 著
吴左王



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发达国家政府管理制度文库 / 北京太平洋国际战略研究所编著. 北京: 时事出版社, 2001
ISBN 7 80009-646 7

I. 发... II. 北... III. 发达国家-国家机构-行政管理-研究-文集 IV. D523-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第15139号

封面图为《汗穆拉比法典》。

这是人类历史上第一部比较完备的成文法典, 由古巴比伦第六代国王汗穆拉比(公元前1792-1750)制定。现存巴黎卢浮宫博物馆。

发达国家政府管理制度文库
北京太平洋国际战略研究所编著

责任编辑: 周勇 姜毅

封面设计: 敬人设计工作室

出版发行: 时事出版社

地址: 北京市海淀区万寿寺甲2号 邮编: 100081

发行热线: 68797590 68797595 传真: 68418647

电子信箱: shishichubanshe@sina.com

经销: 全国新华书店

印刷: 中国科学院印刷厂

开本: 850 × 1168 1/32 印张: 439 字数: 750 千字

2001年5月第1版 2001年5月第一次印刷

定价: 2650元(全套共42本)

《发达国家政府管理制度文库》

编委会、理事会

总主编

刘 鹏 辉

副总主编

刘靖华 金灿荣 郑 羽

政府管理制度卷	主编：王秦峰 王仲田
法律管理制度卷	主编：李玉赋 青 峰
财政金融管理制度卷	主编：李晓西
国防外交管理制度卷	主编：熊 民
经济管理制度卷	主编：李寿生 杨 桦
农业管理制度卷	主编：罗伟雄
科教文卫管理制度卷	主编：尚 勇 钟秉林 蔡仁华
社会管理制度卷	主编：杜英民
人力资源管理制度卷	主编：赵洪俊
非政府组织管理制度卷	主编：吴忠泽

编 委

(按姓氏笔划排序)

于晓东	王为民	王仲田	王秦峰	王缉思	刘靖华	刘鹏辉
吴忠泽	吴来福	李玉赋	李立明	李寿生	李晓西	李静杰
杜英民	杨 桦	陈 沙	周 宁	尚 勇	罗伟雄	范建荣
郑 羽	金灿荣	青 峰	姜 毅	赵洪俊	钟秉林	唐 钧
		程方平	熊 民	蔡仁华		

理事长

刘勤勤 刘鹏辉 王 宇 方定友

秘书长：姜 毅 副秘书长：赵俊杰

《发达国家政府管理制度文库》

总序

人类已经跨过新世纪的门槛，中国正在以江泽民同志为核心的党中央领导下进行着一场以“体制创新”为主要特征的意义久远的变革。

回首往事，在过去的100年里，为建设一个富强、民主与文明的现代化中国，我们的祖国经历了戊戌变法、辛亥革命、五四运动、新中国的创立、“文化大革命”与改革开放；我们的人民进行着一次又一次不屈不挠的艰难的思想探索与体制重塑。直到20世纪末叶，中国人民终于找到了适合自己特点的发展道路——有中国特色的社会主义现代化道路。

今天，坚冰已经打破，方向已经明了，摆在我们面前的重要任务，就是要通过一个个具体的制度建构来铺就通向伟大目标的坚实大道。如果说改革开放初期我们的重任是思想解放的话，时至今日，22年的改革开放事业，在为我们奠定了丰厚的思想解放的氛围与雄厚的经济基础的同时，也要求我们必须进行深入而全面的制度创新，完善各项社会管理制度。我国正在进行的国务院和地方政府机构改革、干部人事制度改革、社会保障制度改革和民主制度建设等一系列改革举措，正好顺应了这一历史的必然。

毋庸置疑，中国共产党领导中国人民所进行的改革开放事业，既是一次深刻的思想解放运动，也是一个伟大的制度建设

的过程。小平同志早在七十年代，在系统分析建国以来党和国家工作上的失误的原因时就深刻指出：“制度是决定因素”。江泽民同志在党的十四届四中全会上也明确指出：“注重制度建设是这次全会决定的一个重要指导思想，制度建设更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。

自有人类历史以来就有制度的存在。人类文明既包括物质文明和精神文明，更包括制度文明。因为社会运行机制总是与一定的制度相联系，并通过制度具体落实为人类的实践活动。物质文明和精神文明的相互作用，主要是通过制度性的设置来实现的。制度文明是社会进步不可或缺的重要基础。马克思所说的“科学技术是生产力”与小平所讲的“科学技术是第一生产力”，都是指在一定的制度条件下而言的，没有制度作保证，科学技术对生产力的推动作用就无法发挥。制度文明已成为当今世界各国综合国力竞争的主要内容和标志。

随着新世纪钟声的敲响，人类历史翻开了崭新的一页。世界经济全球化与政治多元化的步伐进一步加快。加入世贸组织这一重大举措，更加要求我们要深入了解和掌握国际社会的各种运行机制，及早建立起卓有成效的、具有国际先进水平的社会管理制度，使我们的国家不仅在物质文明和精神文明领域，而且在制度文明领域也走在世界的前列。

在人类社会的各种制度设计中，政府管理制度无疑是最重要的内容。随着人类社会的发展，政府的管理职能在持续扩大，公共行政管理日益成为各国政府的共同的职能，**建立一个高效、廉洁、公正的政府管理制度是每一个国家的共同任务。**事实上，在中国改革开放的进程中，政府公共行政管理效能的高低在很

大程度上关系着改革开放事业的成败。

历史证明，一个国家不管历史多么漫长，文明多么悠久，不论在制度建设还是在其他各个领域，单方面依靠自然发展是远远不够的。在自我完善自我创新的同时，必须借鉴和学习其他民族与国家的优秀经验。制度文明是人类智慧的共同结晶。特别是发达国家经过数百年积累与总结的、符合社会化大生产规律的生产经营与公共行政管理制度，弥足珍贵。只要我们本着为我所用的方针，对外国的东西进行认真的鉴别与分析，密切结合中国的特点，切实解决中国的问题，不邯郸学步，失其故步，就可以做到“洋为中用”。

“国家兴亡，匹夫有责”。正是出于这种对民族与国家的责任感和使命感，北京太平洋国际战略研究所在各界朋友支持下，自1998年初起，历时三载有余，组织编撰了《发达国家政府管理制度文库》这一巨著，第一期共十卷，四十二本，近一千万字，终于在2001年初春时节付梓。该文库第一次系统、全面、客观地把发达国家政府管理制度方面的先进经验，介绍给我国的各级政府职能部门、政研部门与学术界，力图做到有实用性和操作性，以期为探索我国政治体制改革的对策与方案，提供有益的参考与借鉴。

20世纪是中国人思想解放的世纪！

21世纪必将是中国人制度创新的世纪！

北京太平洋国际战略研究所所长

刘鹏辉 博士

2001年4月18日

发达国家政府 管理制度文库

总主编
刘 鹏 辉



北京太平洋国际战略研究所

时事出版社



北京太平洋国际战略研究所 BEIJING PACIFIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STRATEGY STUDIES

北京太平洋国际战略研究所(简称 **BPI**)是目前中国大陆第一家纯民间性质的、非盈利性的国际问题专业学术研究机构,成立于1999年6月6日,总部设在中国北京。

本研究所以国际战略问题为主要研究领域,致力于对世界各国的国家安全战略与外交政策、军事制度与军事技术、经济安全战略与经济对策、地区与企业发展战略以及政府公共行政管理等综合性问题,进行深入的分析 and 研究,以期对中国国际问题研究这一学科研究水平的提高,对政府政策制定的科学化、多元化,特别是对中国国家安全战略决策的科学化做出应有的贡献。研究所的发展目标是:成为世界第一流的国际问题研究所。

理事会 : 为研究所最高权力决策机构。

学术委员会 : 为研究所最高学术决策机构,负责指导本所的学术研究工作。

所长 : 受理事会委托,在学术委员会指导下,实行所长负责制,具体负责研究所日常管理与科研组织工作。

研究所内设机构 :

一、研究发展部;二、学术交流部;三、基金托管部;四、新闻出版部;五、管理本部;六、图书馆。

研究所附设机构 :

一、“**BPI国际问题学术研究与奖励基金**” : 为研究所内设基金,在国家法律规定许可范围内,接受国内外各界各种形式的赞助,同时对中国大陆从事国际问题研究的机构与个人的学术活动给予不同种类的资助。

二、“**北京恒合通达国际问题图书中心**” : 是中国大陆第一家专营国际问题图书的专业书店,为研究所附设独立法人机构,用于销售本研究所撰著并可公开出版的学术著作,同时营销国际问题研究领域的各类图书与资料,并对国际问题专业学者提供一定的学术秘书与咨询服务。

学术研究与交流活动 :

一、“**BPI文库**”;二、“**BPI文集**”;三、“**BPI年度报告**”;四、“**BPI每月报告**”;五、“**BPI每月通讯**”;六、“**BPI每月论坛**”。

地址: 中国·北京海淀区人大北路33号沁园大厦108-109号 **邮编**: 100080

电话: 0086-10-82685823; 82685836; 82685901; 82685913 **传真**: 0086-10-82684023

网址: <http://www.bpi99.org> **电子邮箱**: bpi99@bpi99.org

目 录

第一章 综述	(1)
一、纷繁之中的“共性”	(1)
二、各国科技体制与本国 工业化进程	(6)
三、政府科研机构对国家科技发展 的作用	(9)
第二章 美国科技体制	(12)
第一节 概况	(12)
第二节 科技管理与咨询体系	(13)
第三节 科研体系	(24)
第四节 技术转移体系	(51)
第五节 科研经费、研究开发人员与 研究领域	(71)
第六节 科技政策与计划	(82)

第三章 日本科技体制 (102)

第一节 概 况 (102)

第二节 科技管理与咨询体系 (103)

第三节 科研体系 (109)

第四节 技术转移体系 (123)

第五节 科研经费、研究开发人员与
研究领域 (125)

第六节 科技政策与科技计划 (129)

第四章 德国科技体制 (144)

第一节 概况 (144)

第二节 科技管理与咨询体系 (145)

第三节 科研体系 (152)

第四节 技术转移体系 (173)

第五节 科研经费、研究开发人员
研究领域 (184)

第六节 科技政策与科技计划 (188)

第五章 法国科技体制 (196)

第一节	概况	(196)
第二节	科技管理与咨询体系	(197)
第三节	科研体系	(201)
第四节	技术创新与转移体系	(212)
第五节	科研经费、研究开发人员及 投资重点	(221)
第六节	科技政策与计划	(228)
第七节	存在的问题及改革措施	(237)
第六章	英国科技体制	(242)
第一节	概况	(242)
第二节	科技体系	(246)
第三节	科研经费与研究开发 人员	(264)
第四节	科技政策与计划	(270)
第七章	韩国科技体制	(280)
第一节	概况	(280)
第二节	科技管理与咨询体系	(281)
第三节	科研体系	(285)

第四节	科研经费、研究开发人员与 研究领域	(301)
第五节	科技政策与计划	(305)
参考文献		(319)
英文提要		(322)
英文目录		(323)

第一章 综述

“科教兴国”，是我国顺利迈进 21 世纪，实现国家全面振兴的基本国策之一。

为较为系统地了解发达国家及新兴工业化国家的科技体制情况，我们以美国、日本、德国、法国、英国和韩国为分析对象，编写了此书。希望通过对这些国家有关情况的介绍，为我国今后的科技体制改革提供一些有益的借鉴。

一、纷繁之中的“共性”

由于这些国家的国情不同，发展历程与发展水平不同，所以政府科技管理机构和科研机构的设置、有关科技政策和发展战略的内容也各不相同。但若加以分析，也可以看出不少“共性”的东西。

有关法律法规的及时制定、实施与调整，是发展科技的基本保障。无论何种管理类型的国家，与科技有关的立法，以及科技发展战略的拟定与修订，都集中

在“国家”这一层次上。当然,为了促进地方科技进步与经济发展,地方也可以制定一些地方性的政策法规。

更应当引起我们重视的是,这些国家对科技工作各类决策都有规范的程序,都设有专门的科技咨询审议机构,如:美国的科学技术政策局、总统科学技术顾问委员会,日本的科学技术会议、产业技术审议会等。这些咨询审议机构的职能是:在政府制定科技政策、设立科研机构、确定国家及部门的研究计划时,依照有关程序,充分发表意见,严格把关。

除美国外,这些国家都有自己的科技主管部门,以加强对整个国家科技活动的宏观调控。政府的若干部门,往往也有隶属于自己的科研机构。科技主管部门与其他主管部门有时还对某些研究机构实行共同管理。

美国没有一个“科技主管部门”,与其文化背景与历史背景有关。主要原因之一,是科学家们担心,长期以来可以灵活选择科研项目的自由,可能因权力过于集中而受到限制;同时,在美国科技活动中占了很大份额的基础研究与应用研究,也需要相对宽松的管理环境。

由于国力雄厚,又处在一个相对完善的市场经济环境中,科技工作同样面临激烈竞争的压力,使得“分散”、“重复”等弊端难以发生或发展,使得美国科技实力本世纪以来一直居世界前列。

我们还必须看到,美国虽然没有“科技主管部门”,但美国政府对科技工作投入的精力,远非一般国家可比:40年代至50年代的“两弹计划”、60年代的“阿波罗”登月计划、80年代的“星球大战”即战略防卫计划、90年代的“信息高速公路计划”等,都动员、组织了十分庞大的力量,并取得了预期的效果。这些事实都清楚地表明了美国政府对科技的管理是强有力的,是非常有效的。何况,90年代成立的,总统亲自“挂帅”的“国家科学技术委员会”虽然有时被称为“虚机构”,但实权在握。在新的历史条件下,在美国科技实现转型与发展的过程中,发挥了重要的作用。

各国研究开发与推广体系的主要组成部分大体相同,即由政府所属的科研与推广机构、大学、企业、民间机构组成,各类机构所从事的活动各有侧重。

——政府所属的科研机构与成果推广机构多从事公益性、产业共性基础技术的研究,协助政府开展有关的政策研究,开展与科技成果转化有关的活动;

——大学主要从事基础研究;

——企业多从事应用研究和技术开发;

——民间机构的活动领域则横跨应用研究、技术开发和技术推广,个别的也从事一些基础研究。

80年代以来,各国政府对科技如何更好地与经济相结合的问题越来越重视,并进行了一系列的政策调整。调整工作主要包括以下几个方面:

第一,调整科技管理机构,以加强对科技工作的管理。加强对科技工作管理的主要原因是:

——国际竞争加剧,资源对经济增长的约束增强,使得科技对经济发展的推动力更为重要;经济对科技的需求也更为紧迫。冷战结束后,从经济意义上讲,已是“得科技者得天下”。在这种形势下,一个国家的政府对科技工作已不能有丝毫疏忽,只能加强。

——现代科技的发展,以综合性、高难度为特征,多数情况还需要高强度的投入。因此,集中优势兵力,开展跨专业、跨学科的合作研究,已成为取得科技突破的重要、甚至是必要的条件。在这种情况下,政府的组织与协调工作,尤显重要。

第二,制定科技发展战略。无论是制定科技发展战略,还是调整科技投资方向,都越来越重视科技与国情相结合,以推动经济的有效增长和国民生活质量的明显改善。

第三,增加科技投入,尤其是确保基础性研究(包括基础研究和应用研究)的投入,以确保国家科技发展的后劲。正确把握科技发展方向,首先需要政府领导人的眼光,需要远见卓识;同时也需要有预见性的科技发展政策。当然,各国的国情不同,侧重点可以有所不同。

第四,即使是典型的市场经济国家,政府对企业的科技工作仍然是高度关注的,并给予了相当可观的