

西部科技工作者 政策环境状况调查报告 (2004年)

XIBU KEJI GONGZUOZHE
ZHENGCE HUANJING ZHUANGKUANG
DIAOCHA BAOGAO

中国科协科技工作者状况调查课题组



中国科学技术出版社

西部科技工作者政策 环境状况调查报告

(2004 年)

中国科协科技工作者状况调查课题组

中国科学技术出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

西部科技工作者政策环境状况调查报告/中国科协科技工作者状况调查课题组编. —北京: 中国科学技术出版社, 2005. 11

ISBN 7-5046-4233-9

I. 西... II. 中... III. ①科学工作者-调查报告-西北地区-2004 ②科学工作者-调查报告-西南地区-2004

IV. G316

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 139216 号

责任编辑 单 亭
封面制作 耕者设计工作室
责任校对 林 华
责任印制 李春利

中国科学技术出版社出版
北京市海淀区中关村南大街 16 号 邮政编码: 100081
电话: 010-62103210 传真: 010-62183872
<http://www.kjpbooks.com.cn>
科学普及出版社发行部发行
北京卫顺印刷厂印刷

*

开本: 889 毫米×1194 毫米 1/16 印张: 13.5 字数: 280 千字
2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷
印数: 1—500 册 定价: 28.00 元

(凡购买本社的图书, 如有缺页、倒页、
脱页者, 本社发行部负责调换)

西部地区科技工作者政策环境状况调查

专家顾问组、课题组、研究机构

专家顾问组

金凤君 王立元 安建华 王守东 任 林 刘碧秀

课题组

组 长：沈爱民

副组长：崔建平 孙健敏

成 员：（按姓氏笔画排序）

于宏超 王 青 邓晓丹 刘 艳 许向阳 吴伟文

张小梅 张利洁 张明睿 胡富梅 姜 嫒 徐世勇

梁 华 曾 仪 程一兵 覃成菊

研究机构

中国科协调研宣传部

中国人民大学劳动人事学院

中国科协是科技工作者的群众组织，是党领导下的人民团体，是党和政府联系科学技术工作者的桥梁和纽带，是国家推动科学技术事业发展的重要力量。努力为科技工作者服务，了解科技工作者的现状和需求，准确把握和及时反映广大科技工作者的意见和呼声，维护科技工作者的合法权益，从而密切党同广大科技工作者的联系，在党和科技工作者中建立畅通稳定和双向沟通的渠道，促进党群关系、党同知识分子关系的和谐，是党交给科协的一项重要任务，也是中国科协的宗旨和基本职责。

党中央国务院提出实施西部大开发战略以来，西部地区有了很大的发展，广大科技工作者为此作出了重要贡献。西部 12 个省（区、市）面积 685 万平方公里，占全国的 71.4%。人口 3.7 亿，约占全国的 28.8%。国内生产总值 2.3 万多亿元，约占全国的 16.8%。由于自然、历史、社会等原因，西部地区经济发展相对落后，人均国内生产总值仅相当于全国平均水平的三分之二，不到东部地区平均水平的 40%。西部地区资源丰富，市场潜力大，战略位置重要。实施西部大开发战略，是贯彻落实科学发展观的重要体现，直接关系到扩大内需，促进经济增长，关系到民族团结、社会稳定和边防巩固，关系到区域协调发展和最终实现共同富裕。

实施西部大开发，人才是关键。科技人才是科学技术的载体，大力开发科技人力资源，是西部地区发展的必然选择。近几年来，中央采取了一系列重要举措，先后下发了《西部地区人才开发十年规划》、《国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见》等重要文件，对于推动形成“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的良好社会环境，为西部地区吸引、留住和用好科技人才起到了重要作用，有效调动了科技工作者参与西部大开发的积极性、主动性和创造性。

中国科协组织这次西部地区科技工作者政策环境状况调查，目的就是全面、客观、准确地了解西部地区科技工作者群体工作、生活状况，以及实施西部大开发战略以来党和国家科技工作方针政策和知识分子政策、地方相关政策法规的执行和落实情况。认真分析研究实施西部大开发战略过程中科技工作者队伍出现的新情况、新问题，反映科技工作者的呼声、意见和要求，维护西部地区广大科技工作者的合法权益，为党和政府及有关部门制定政策提供参考。

本次问卷调查对象分为个体调查和单位调查两个部分。个体调查的调查对象是科

技工作者个人，共发放个体问卷（A 卷）1918 份，回收有效问卷 1914 份，回收率在 99% 以上；单位调查对象是单位主管人事工作的领导，共发放单位问卷（B 卷）200 份，回收 195 份，回收率为 97.5%。本次调查工作得到了西部各省、自治区、直辖市科协的大力支持，中国人民大学劳动人事学院也给予了积极的合作，在此谨表示衷心的感谢。

目 录

前言

综述	(1)
----------	-----

第一部分 调查概述	(9)
-----------------	-----

一、调查的目的和意义	(9)
------------------	-----

二、调查范围、对象	(9)
-----------------	-----

三、调查方法	(9)
--------------	-----

四、调查研究的主要内容	(10)
-------------------	------

五、调查问卷的回收与数据处理情况	(10)
------------------------	------

六、主要结论	(10)
--------------	------

第二部分 个人问卷调查报告	(13)
---------------------	------

第一章 西部科技工作者收入及社会保障状况	(13)
----------------------------	------

一、单位收入水平吸引和留住人才的可能	(16)
--------------------------	------

二、西部科技工作者收入的现实水平及期望水平	(18)
-----------------------------	------

三、西部科技工作者对目前收入的满意程度	(36)
---------------------------	------

四、收入中奖金所占的比例	(37)
--------------------	------

五、参与分配的生产要素	(42)
-------------------	------

六、西部科技工作者工资水平的决定因素	(44)
--------------------------	------

七、西部科技工作者职位晋升的决定因素	(46)
--------------------------	------

八、西部科技工作者对职位晋升政策的满意度	(50)
----------------------------	------

九、西部科技工作者参加社会保障的状况	(54)
--------------------------	------

十、西部科技工作者的住房状况	(57)
----------------------	------

十一、西部科技工作者体检状况	(61)
----------------------	------

十二、西部科技工作者对本地区吸引和留住人才的评价	(64)
--------------------------------	------

十三、西部科技工作者认为本地区难以吸引和留住人才的原因	(66)
-----------------------------------	------

第二章 我国西部科技工作者的工作状况	(68)
--------------------------	------

一、科技工作者参加业务培训情况	(70)
-----------------------	------

二、科研工作者的知识产权受到侵害情况	(73)
--------------------------	------

三、科技工作者的积极性发挥情况	(74)
-----------------------	------

四、科技工作者的专业特长发挥情况	(75)
五、科技工作者面临的工作困难	(79)
六、职业流动	(82)
七、领导关心科技工作者的情况	(85)
八、单位营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造氛围的情况	(85)
九、对科研环境满意情况	(87)
十、科研队伍团队精神	(90)
十一、财政购置的大型科研仪器设备资源共享情况	(91)
十二、科研课题来源	(93)
十三、对项目申报制度的态度	(95)
十四、科研项目经费使用情况	(97)
第三章 西部科技政策落实个人调查情况	(100)
一、西部科技工作者对人才流动的态度	(101)
二、西部科技工作者对奖励现状的态度	(112)
三、西部科技工作者对人才和科技政策法规的态度	(127)
第三部分 单位问卷调查报告	(149)
第四章 西部地区单位基本信息与人员流动状况	(149)
一、基本情况	(150)
二、单位人员流动情况	(153)
第五章 西部科技工作者收入、社会保障和生活状况	(158)
一、调查单位对本单位吸引和留住人才的评价	(160)
二、单位认为本单位难以吸引和留住人才的原因	(160)
三、单位收入水平吸引和留住人才的可能	(161)
四、西部科技工作者工资水平的决定因素	(161)
五、参与分配的生产要素	(162)
六、西部科技工作者职位晋升的决定因素	(164)
七、培训工作中的困难	(165)
八、培训的方式	(168)
九、培养急需人才	(170)
十、西部科技工作者参加补充保险状况	(170)
十一、西部科技工作者体检状况	(171)
十二、各单位近三年来申请并参与的课题所属类型	(172)
第六章 西部地区单位对当地政策措施贯彻状况的认识	(173)
一、本单位所在地区在吸引海外高层次人才方面的举措	(175)

二、“博士服务团”、“西部专家行”、“留学人员西部咨询服务”等举措的效果评价·····	(177)
三、对“从东、中部地区选派专业技术人员到西部工作”这项举措的效果评价·····	(178)
四、与以前相比，本地在吸引大中专毕业生到西部地区工作方面的进步情况·····	(178)
五、本地可以给予到西部工作的科技工作者（包括大中专毕业生）的优惠政策·····	(179)
六、市场机制在当地人才流动中的作用·····	(180)
七、本地是否对于参与西部开发的人才实行“户口不迁，身份保留，来去自由”的政策·····	(183)
八、本地对科学技术成果的奖励措施在调动科技工作者的积极性方面的可能·····	(185)
九、目前的科技奖励制度对促进科技进步和创新的作用·····	(185)
十、本地对科学技术成果的奖励办法是否合理·····	(187)
十一、对“西部之光”、“新世纪百千万人才工程”等推动西部大开发的举措的评价·····	(188)
十二、西部单位对本省区的关于人才和科技的政策法规的了解程度·····	(189)
十三、对“西部地区科技工作者到经济相对发达地区挂职锻炼”举措的评价·····	(191)
十四、西部地区单位的人员对于目前的职称评定制度的满意度·····	(191)
十五、国家在科技奖励方面向西部地区倾斜的政策实施的效果·····	(192)
十六、国家在申请科技项目方面向西部倾斜的政策实施的效果·····	(193)
十七、对“本地有关部门在办理科技工作者流动问题上依法办事”的评价·····	(193)
十八、对目前当地执行的鼓励其他地区的人才以多种形式参加西部开发的政策效果的评价·····	(194)
十九、目前急需的人才类型·····	(195)
二十、“引进人才的待遇高于本地同类人员的待遇”是否会削弱本地同类人员的积极性·····	(197)
第七章 西部科技工作者对政策的看法和建议 ·····	(198)
一、影响科技工作者到所在地区工作的主要障碍·····	(199)
二、目前在吸引、留住和用好人才方面国家和地方已出台的有效政策·····	(201)
三、为了进一步吸引、留住和用好人才，科技工作者对国家和地方的相关政策制定的建议·····	(203)

为贯彻落实中央提出的西部大开发战略和人才强国战略,根据中国科协六届四次全委会议关于“要找准科协贯彻人才强国战略的切入点,把营造实施人才强国战略的政策和体制环境作为重点,积极主动提出建议和意见。认真组织西部地区科技工作者状况调查活动,为西部地区吸引、留住和用好科技人才提出建议”的要求,从2004年8月起,中国科协组织开展了“西部地区科技工作者政策环境状况调查”。

本次调查的范围是西部12个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团。接受调查的科技工作者包括以下五类专业技术人员:工程技术人员、农业技术人员、科学研究人员、卫生技术人员和自然科学教学人员。

主要的调查内容包括:西部地区科技工作者的数量、性别、年龄、学历、行业分布等结构性信息及相互关系状况;党和国家以及地区的科技与人才政策对科技工作者群体的影响;西部地区科技与人才政策对不同行业、不同所有制形式单位科技工作者群体的影响等。

本次调查采取问卷调查方式进行,分为个体调查和单位调查两个部分。个体调查的对象是科技工作者个人,共发放个体问卷(A卷)1918份,回收有效问卷1914份,回收率在99%以上。单位调查的对象是单位主管人事工作的领导,共发放单位问卷(B卷)200份,回收195份,回收率为97.5%。

现将调查结果概述如下。

一、吸引人才、留住人才、用好人才的政策环境初步形成

西部大开发战略实施以来,党中央、国务院及西部地区各级党委和政府采取有力措施,制定了一系列吸引人才、留住人才、用好人才的相关政策,有效地调动了广大科技工作者投身西部建设的积极性、主动性和创造性。为贯彻落实“党管人才”的原则,很多地方党委坚持一把手抓人才开发和知识分子工作,并将人才工作纳入党委(党组)年度工作的重要内容,及时解决人才开发和知识分子工作中的重大问题,建立健全人才开发和知识分子工作责任制,构建制度健全、职责明确、人员落实的工作格局。

如在留住人才方面,从2001年起建立了艰苦边远地区津贴制度,经费由中央财政负担;加强西部地区人才培养,主要是结合西部开发重点任务、重大建设项目等采取当地培训、到东部地区培训、出国培训等方式,为西部地区培养人才;发挥科

技主导作用,加大各类科技计划经费向西部地区倾斜支持力度;实行人才和智力对口支援,东、西部地区之间开展科技人才相互挂职交流锻炼;增加西部地区教育的投入等。

在吸引人才方面,实行鼓励人才和智力向西部地区流动的政策,支持其他地区的人才以兼职、短期服务、承担委托项目、合作研究、技术入股、承包经营等多种方式参加西部开发;对到西部地区工作的各类人才实行来去自由的政策;对于高校毕业生,在人事代理服务、户口管理和个人创业方面都给予优惠政策;对于高层次紧缺人才,出台了许多柔性引进的政策;对于到当地长期工作的人员,在户口迁移、子女入学、家属随迁就业、住房补贴、科研经费等方面都提供了相应的优惠政策。同时,加强了对国(境)外智力的引进工作,积极支持和鼓励留学回国人员携资金及项目创业。在行业准入条件、科研启动经费、留学回国人员办理出入境落户手续以及政策咨询、就业推荐、创业项目申报等方面都提供了优惠的政策。对到西部地区工作的外籍高科技人才、高层次管理人才和投资者提供出入境便利等。

目前,一些政策的执行已经取得了较大成效。调查显示,除了个别群体对政策执行的评价较低外,相当一部分科技工作者都反映政策的执行处于“比较好”、“比较有效”的水平。例如,调查显示,有 35.5% 的西部科技工作者认为“西部地区科技工作者到经济相对发达地区挂职锻炼”的举措比较有效,特别是从事农业技术的西部科技工作者对该举措的评价最高。

本次调查还显示:

科技工作者物质待遇有了较大的改善。本次调查显示,目前西部地区科技工作者的月人均收入为 1859 元,高于 2003 年全国科技工作者的平均水平(1522 元)。西部科技工作者总体上认为目前单位的收入水平基本能够吸引和留住人才,特别是工程技术人员和自然科学教学人员,对本单位的收入水平具有更高的满意水平。

科技工作者的医疗条件与社会保障得到重视。本次调查显示,西部地区目前大部分单位都比较重视科技工作者的身体状况,有近 90% 的被调查单位对科技工作者进行定期或不定期的体检。其中,大部分单位每两年组织一次体检。调查还显示,西部地区科技工作者一致对目前本单位的社会保障制度的落实情况比较满意,在三个基本险种中,医疗保险的覆盖面最广,达 80%,养老保险的覆盖面为 67%,而失业保险的覆盖面也达到了 60%。

奖励措施获得了科技工作者的基本肯定。本次调查还显示,大部分科技工作者对本地区的科技奖励措施、科技奖励向西部倾斜的政策,以及对于奖励政策的合理性等方面都持肯定的态度。总体来说,对于“本地奖励措施能否调动积极性”以及“奖励办法是否合理”这两个问题,西部地区科技工作者都持肯定态度。其中,各种重奖高科技人才的政策和措施,包括对做出优异成绩和卓越贡献的人才给予资金奖励和条件

设备方面的支持、评选学术学科带头人和技术创新人才、科技项目奖励制度、对重大项目的负责人实行年薪制等政策实施，西部地区科技工作者都认为比较成功。

人才培训工作取得实效。本次调查显示，西部地区加大了对本地人才的培养力度，特别是在培训方面投入了较大的人力、物力。西部地区科技工作者的人均年培训时间在 16 天左右，达到了全国平均水平，说明西部地区在人才开发的投入力度上基本与全国水平相当，在很大程度上缓解了西部建设中人才短缺的问题。

以上相关政策的落实，激发了科技工作者的工作积极性。目前在西部地区各单位中，科技工作者工作积极性的发挥状况普遍良好。调查显示，大部分科技工作者认为自己的专业特长得到较好的发挥，有 44.47% 的科技工作者认为自身的工作积极性得到了充分发挥。由于工作条件的改善，在西部地区的一些地方，“人才东南飞”的情况初步得到了遏制，还出现了人才回流的情况。例如，在 21 世纪 90 年代前五年，陕西省平均每年流出人才近 5000 人。而 2000~2002 年，陕西省各类人才流出 1.6 万多人，流入 1.7 万多人，20 年来首次出现了人才流动“进”大于“出”的良好态势。

二、目前存在的主要问题

本次调查也发现了一些问题，归纳起来，主要表现为以下五个方面。

1. 物质待遇水平相对较低，薪酬分配与激励机制不合理

目前，科技工作者对自己的物质待遇水平尚不满意。虽然西部科技工作者的月人均收入为 1859 元，已高于全国科技工作者的平均水平（1522 元），但是与他们期望的 3453 元/月还有较大的差距。西部地区科技工作者认为自己的收入水平与沿海发达地区的差距比较大，同时与本地区其他性质的岗位（如管理岗位）的差别也比较大。特别是农业科技推广人员与科学研究人员明确表示本单位收入水平不足以吸引和留住人才。特别值得关注的是，被调查者对物质待遇的分配方式意见较大。调查结果显示，在观念层面上，西部地区的薪酬分配和激励机制还存在着重资历、轻贡献，重关系、轻业绩的现象；从机制上讲，目前的考核与激励机制缺乏科学性和公正性，对于业绩的衡量缺乏比较客观的标准。这些不利因素都阻碍了科技工作者积极性的发挥。

2. 西部地区尚未形成良好的文化环境

随着西部大开发的进一步深入，西部地区的物质条件（如基础设施建设等）有了很大程度的改观。从本次调查来看，制约科技工作者发挥其积极性的一个重要原因是西部地区没有形成良好的文化环境。研究表明：一个地区或一个单位的硬件配备只是吸引人才的措施，而文化环境才是稳定、留住和造就人才的基础。这种文化“瓶颈”的制约作用主要表现为两个方面：

一是与东部地区相比，西部地区在更大程度上受到传统文化中不良因素的影响，人际关系比较复杂，科技工作者较大的精力都用在处理各种关系（包括与领导的关系、与同事的关系、与下级的关系以及其他的社会关系）方面，没有真正形成尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的社会文化氛围。有些单位通过高薪把人才吸引来了，但是却忽略了软环境的建设，科技工作者没有受到充分的尊重，也没有一个干好事业的平台，最后只有选择离开，或者被当地的文化所同化，纠缠于纷繁复杂的人际关系之中而不能自拔。

二是地方政府的一些领导和企业的部分管理者思想观念陈旧，仍然存在比较严重的“官本位”思想。领导者对人才重视不够，科技人员没有被认同的感觉，引进的人才没有归属感，科技工作者整体的社会地位有待提高。

3. 科技和人才政策的落实情况不容乐观

从本次调查来看，目前关于西部地区的优惠与倾斜政策很多，但仍存在执行环节不畅、执行不力或落实不到位的现象。这些问题主要表现为：

一是政策之间缺乏很好的协调，条块分割、政出多门的现象比较严重。从单个政策来看，每一个政策条目都是为了促进科技的进步，提升科技工作者的积极性。但是，现实社会的运行不是一个部门的政策就可以保障的。由于制定规则的部门之间缺乏必要的协调，没有形成完整的政策体系，或者政策之间在某些细节上相互冲突，使得某些政策的执行困难重重。在执行过程中，一些政策的执行者还会利用政策不配套的漏洞，使政策实施的效果与制定政策的目的背道而驰。

二是管理中存在重制定、轻监督与落实的现象。现在的科技政策和知识分子政策很多，然而，如何对违反政策的单位和个人进行处罚，却没有建立起必要的制度和措施。一些政策制定部门热衷于制定政策，但是这些政策是否落实了，却少有人问津。

三是对科技政策和知识分子政策的宣传力度不够。国家和地方为了加快西部地区经济社会的发展，出台了许多政策法规，鼓励企事业单位、社会团体和个人参与西部大开发工作。但是，调查结果显示，西部地区科技工作者对国家和本省区关于人才和科技的政策法规的了解程度介于“不太清楚”和“听说过一些”之间，这也影响了各项优惠政策的贯彻实施。

4. 农业科技工作者在工作、生活中存在的问题比较突出

西部大开发战略提出之后，西部地区围绕农业和农村基础设施建设发展、发展特色农业、农业产业化经营和西部地区农村扶贫开发等几个方面展开工作，取得了较大成绩。与此同时，我国农业科技工作取得了巨大成就，农业科技实力不断增强，初步形成了较为完整的农业科技体系。然而，从本次调查来看，农业科技人员相对于其他

科技人员群体，对于目前的工作与生活状态的满意度最低。农业科技体制、相关部门和人员的观念、农业科技人员的工作与生活条件等方面都滞后于其他领域的发展水平。若任由这种情况长期存在，可能会影响“关注农村，关心农民，支持农业”的政策落实，制约西部地区农业现代化的进程。具体讲，西部地区农业科技工作者反映出来的问题主要表现在以下几个方面：

一是农业科技人员的收入偏低，收入满意度较低。调查显示，与其他行业相比，农业科技人员的收入最低，满意度也是最低的。在人才流动调查中，西部地区科技工作者总体上认为目前单位的收入水平基本能够吸引和留住人才，然而农业技术人员却认为本单位收入水平不足以吸引和留住人才。

二是农业科技人员收入分配与激励机制不合理。调查显示，决定农业科技人员收入的因素以传统的工作资历和技术职称为主，忽视了实际贡献的作用。农业科技人员的收入以固定工资为主，奖金在总收入中所占的比例较低。另外，调查还显示，农业科技人员对于目前的晋升政策满意度较低，在晋升过程中，人情关系、工作资历仍然起到了主要作用。这说明，传统的收入分配模型和职业晋升机制在农业科技系统中仍然普遍存在，这在很大程度上制约了农业科技人员工作积极性的充分发挥。

三是农业科技人员缺乏适宜的科研环境。调查显示，农业科技工作者对科研环境的总体评价是最低的。农业科技人员普遍认为，目前的科研项目申报制度存在申报周期长、申报程序不合理、申报制度不公正等诸多弊端。调查还显示，一些由财政购置的农业科研大型仪器设备不能做到资源共享。这一问题在多个科技领域都有体现，但农业科技人员对此的反映最为强烈。在座谈中了解到，很多农业科技人员有很好的科研思路，但由于科研设备有限，一些通过国家财政购买的大型科研设备被个别人把持，使得很多研究设想不能实施。这既造成了有限科研资源的浪费，又挫伤了农业科技人员从事科研的积极性。

5. 高层次人才对西部的工作、生活环境的评价较为消极

本次调查显示，高学历、高职称的科技工作者对目前西部地区的工作、生活环境较为不满，这种不满是“孔雀东部沿海飞”的主要原因。调查数据显示，科技工作者的学历越高，认为本地区吸引人才和留住人才的可能性越低。其中，只有 28% 的博士研究生认为本地区能吸引和留住人才。对于职称的统计数据表明，科技工作者的职称越高，认为本地区吸引人才和留住人才的可能性越低。其中，只有 32% 的正高职称的科技工作者认为本地区能吸引和留住人才，而无职称科技工作者的这一比例为 47.3%。调查还显示，不同学历的科技工作者的职业流动去向有明显的不同。随着学历的提高，选择“到东部发达地区”的比例逐渐升高，而且博士研究生选择去“东部发达地区”的比例占到了 55%，没有人选择去“本地集体单位/企业”和“本地私营

单位/企业”就业。

具体说,高学历、高级职称人才的消极反应主要集中在以下几个方面:

一是实际收入与期望收入之间存在很大差距。本次调查结果表明,西部地区科技工作者的实际收入与期望收入之间存在较大的差距,随着职称和学历的升高,这种期望与现实的差距具有逐渐拉大的趋势,其中以高学历(博士研究生)、高级职称等高层次人才反映最为强烈。

二是科研环境是制约高层次人才发挥其积极性的重要因素。本次调查结果显示的总体趋势是,不同层次的科技工作者对科研环境的态度有显著差异,高层次人才对科研环境表现出更大的不满。从微观科研环境来看,主要表现为随着学历与职称的升高,“跟不上知识更新速度”等个人因素所占比重逐渐下降,而“科研经费不足”、“没有密切合作的团队”、“没有良好的沟通环境”等外部环境因素所占的比重越来越大。从宏观科研环境来看,高层次人才对项目申报制度的评价也更消极,特别是科技工作者对“科技项目申请向西部倾斜”政策实施效果的评价介于“效果一般”和“比较有效”之间,学历层次和职称层次越高的人员对该政策效果的评价越低。另外,高层次人才科技工作者对西部地区的人才流动政策和流动环境也表示出较大不满。层次越高的科技工作者,对市场机制在当地人才流动中发挥的基础作用的评价越低,越倾向于认为有关部门在处理科技工作者流动问题时不能依法办事,人才中介服务的效果差等。这可能是因为学历、职称较高的科技工作者在人才流动的供求关系中处于较优势的地位,流动的要求比较高,因而对市场机制的要求比学历、职称相对较低的科技工作者更高一些。

三是科技政策与奖励制度对高层次人员的吸引力不足。调查结果表明,高层次的西部地区科技工作者对现有奖励措施对调动科技工作者积极性的作用、奖励办法的合理性与科学性,以及奖励措施对促进创新的作用的评价,都低于其他群体,基本上处于“一般”的水平。对于国家科技奖励向西部倾斜政策实施效果的评价,也存在科技工作者层次越高却评价越低的现象。以上现象说明,无论一般性的奖励制度,还是向西部倾斜的奖励制度,其激励作用和推动科技进步的作用都没有充分发挥出来。在科技奖励对个体的激励作用、科技奖励方法的合理性,以及科技奖励对促进创新和科技进步的作用等方面,目前的奖励机制还存在较大的问题和不足。

三、对策建议

改善西部地区科技工作者的工作、学习、科研环境及生活福利待遇、社会保障等,需要党委、政府、社会多方面的努力、协调和配合,其中所牵涉的因素非常复杂。通过对本次调查结果的分析与研究,初步提出以下有关对策建议。

1. 进一步转变观念，确立科技人才在西部大开发中的应有地位，切实扭转人才流失大于引进的现象

改革开放形成的人才流动和人才市场，给西部地区吸引和留住人才带来了极大的困难和严峻的挑战。西部地区各级党政领导只有在尊重市场经济规律的基础上，下定决心与东部、中部地区在吸引人才、尤其是高层次人才上进行平等的竞争，使经济发展与人才吸引的关系变恶性循环为良性循环，才能真正依靠人才这种第一资源去实现西部大开发的战略目标。建议总结推广陕西省的经验，使西部地区其他各省、自治区、直辖市都能早日实现人才引进大于人才流失的良好局面。

2. 加强政策的协调一致性，特别要抓好政策的落实，加大对国家和地方各项科技、人才政策、法规的宣传，营造尊重劳动、尊重人才、尊重知识、尊重创造的良好社会环境

西部大开发战略实施6年多来，党中央、国务院及有关部门和地方各级党委政府相继出台了一系列人才方面的政策措施。建议在科学发展观的指导下，做好不同层次、不同时间出台的各项政策的协调一致工作，防止同类政策出现矛盾，挫伤科技人才的积极性。要抓好已有政策的贯彻落实，防止以各种理由阻碍这些政策的实施。针对许多科技工作者对国家和地方的一些有关科技、人才的政策、法规了解不多的情况，应采取积极有效措施，进一步加大对相关政策的宣传力度，特别是有关媒体应设立专栏、版面进行长期宣传，增强政策的透明度，使党和政府的各项政策深入人心，也使科技工作者能够更好地维护自己的合法权益。科协作为党和政府联系科技工作者的桥梁和纽带，有责任、有义务做好这方面的工作，如在每年一度的“科技活动周”、“全国科普日”等各种大型科普宣传活动中增加相关内容，以多种形式深入宣传国家和地方的各项科技、人才政策法规。

同时，建议进一步在全社会牢固树立“科学技术是第一生产力”和“人才是第一资源”的意识，加大对为西部地区经济社会发展建功立业的优秀科技人才的宣传表彰力度，努力形成“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的良好社会风尚。借助于各种媒体，大范围、长时间地宣传科技人员拼搏、奉献、创造的事迹。

3. 深化分配、激励制度改革，发挥现有人才的作用

稳定人才，特别是高层次人才，是实施人才战略的当务之急。激励机制是科学用才的有力杠杆，要确立工作绩效与个人收益直接关联的激励机制，通过深化薪酬制度、职称制度等各项激励机制的改革，调动广大科技工作者特别是高层次科技工作者的积极性，实现一流人才、一流贡献、一流报酬；坚持效率优先，兼顾公平的原则，把按劳分配与按生产要素分配相结合，实行按劳分配为主体，多种分配方式并存的分配制

度；逐步改变目前个人收益与工作绩效脱钩的状况，把个人绩效、科研成果等作为薪资的重要组成部分；建立人才以技术（管理）占有股份，期权参加分配制度；稳步推行知名专家、教授和大型国有企业管理人才的年薪制；进一步落实西部地区津贴制度，设立高层次人才特殊津贴，实施艰苦边远地区津贴，增加工资性收入。

4. 进一步优化吸引、使用人才的体制环境，建立保障人才权益的法制环境

大力推进人才管理与人才服务法制化进程，建立与经济社会发展相关政策有机衔接和配套支持的人才政策体系。积极进行人才立法，争取创立完善的人事法规，为科技工作者构建良好的发展平台，支持各类人才成就事业。

特别需要强调的是，要进一步完善人才资源市场配置机制，使人才流动环境更为宽松、开放和合理。充分发挥市场对人才资源配置的基础性作用，消除各种阻碍人才流动的体制性和政策性障碍，加大用人单位和人才双方自主择人与自主择业的自主权，促进各类人才的合理流动。

5. 加大农业科技体制改革，激活农业科技人员的积极性

要出台政策，增加投入，保证农业科技人员的工作经费；加强在职高级农业技术人员的培训，提升他们服务农业的能力；加强农业人才输入，应根据区县人口（农业人口）核定编制，防止农业院校毕业生“非农化”态势的蔓延；严格遵照《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国农业技术推广法》的规定，保证各级财政增收部分按比例投入到农业项目；加速人事制度改革，完善鼓励和稳定科技人员深入农业生产一线的政策和措施。鼓励农业科技工作者从事农业示范和农业产业化，领办专业合作社；完善农技服务体系，将农技推广人员纳入财政全额拨款范围，保证农技推广机构的工作条件。