

钟定华 李才进 彭文晋 主编

科技人员政策探索

广东高等教育出版社

科技人员政策探索

广东高等教育出版社

粤新登字 09 号

科技人员政策探索

钟定华 李才进 彭文晋 主编

广东高等教育出版社出版发行

广东省新华印刷厂印刷

850×1168 毫米 大 32K 7.75 印张 195 千字

1994 年 3 月第 1 版 1994 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 7-5361-1362-5 / C · 20

印数 1~10000 册 定价 6.50 元

顾问
主编
副主编
编者

高溥铨	吴扬民	苏卓雄	杨翱卿
钟定华	李才进	彭文晋	
张世高	张立法	马宪民	
李仁山	苏金生	郭钟琪	许海柏
吴两标	陈小兵	李月华	廖辉文
刘晓华	黄保德	钟发斌	

广东省科技干部学院
广东省科技干部局

合编

序

卢钟鹤¹

科技人员是工人阶级的一部分，是先进社会生产力的开拓者，是党和国家的宝贵财富。作为一个有特殊作用、特殊地位和特殊要求的群体，党和国家对广大科技人员寄予了很高的希望，并一直实行了有别于其他社会成员的专门政策。

自十一届三中全会以来，根据中央和国务院有关政策精神，我省制订了一系列关于科技人员的政策，各市、县也都相应制订了大量的执行政策的具体措施和办法。这些政策措施，对调动广大科技人员积极性，加速广东经济发展和改革开放步伐，起到了积极的作用。深圳的崛起，离不开人才流动的政策，离不开特区灵活的人事制度；珠海再次成为人们瞩目的焦点，是因为珠海率先在科技人员中实行了重奖的措施。尊重知识、尊重人才不仅只是一句口号，它只有以一定的政策环境作为依托才能深入人心，蔚然成风。当前，在党的十四大精神鼓舞下，我国加快了改革开放步伐，各省、市不断推出新的改革方案 and 政策措施，广东也要调整政策，再造发展新优势。因此，政策研究就是非常重要的一项工作。

¹ 卢钟鹤，中共广东省委常委、广东省副省长。

《科技人员政策探索》一书主要汇集了广东省软科学研究项目——《广东省科技人员政策效应研究》中的一些好文章。该书在大量调查研究的基础上，对我省自十一届三中全会以来颁布的科技人员政策作了全面、详尽的回顾和评估，对产生的实际效果作了实事求是的分析，并根据建立社会主义市场经济体制的要求探讨相应的科技人员政策。据我所知，以社会主义市场经济体制为思维参考系，从政策效应的角度对科技人员政策进行系统研究，在广东尚属首次，因此，书中的一些观点、建议和素材，对实际工作者和理论工作者都具有一定的启迪作用和参考价值。

在从计划经济体制转入市场经济体制的历史时期，在人才争夺日趋激烈的今天，对科技人员政策进行深入细致的科学研究，是一项非常必要的工作，也是极有意义的工作。希望全省各级领导和有志于科技人员政策研究的同志认真总结经验，大胆提出改革科技管理体制和完善科技人员政策的设想，为再造广东新优势开辟一个入口。

1993年11月30日

编者的话

科技人员是科学技术的载体，也是运用和创新科技的活体。在科技政策中，最核心和最根本的问题是科技人员政策问题；市场经济体制最本质的内容是人财物资源由市场进行基础性配置。在这一配置中，最核心最根本的问题是对人力资源的配置问题。科技人员政策的制订与执行是一个大范围、长周期的复杂过程。在这一过程中，政策的执行情况如何，政策作用对象的感受如何，政策的效应如何，是许多人所关注的问题。在建立社会主义市场经济体制中，如何使广东省的科技人员政策适应新形势，为全省 20 年后基本实现现代化服务，更是各级领导和广大科技人员所关心的大事。为此，我们编写了《科技人员政策探索》一书。本书的特点之一是紧紧围绕广东省科技人员政策中的主要问题进行分析论述，如科技人员的流动、职称、待遇、继续教育、工作条件和社会政治地位问题。特点之二是拥有大量的调查统计资料，并对这些资料进行了初步分析。这些资料都是作者在近年通过亲自调查得来的第一手材料，不但为本书的立论提供了根据，而且可供广大读者进一步分析和利用。特点之三是以社会主义市场经济体制为背景进行论述，具有明显的时代特征。我们将此书奉献给读者，希望能对广东的科技工作有所帮助。

由于我们水平有限，加之编写时间仓促，错漏之处必定不少，敬请读者不吝指正。

编 者

1993 年 11 月

目 录

广东省科技人员政策效应研究主报告	
..... 苏卓雄 杨翱卿 张立法等	1
对广东省科技人员继续教育现状的分析和建议	钟定华 28
珠江三角洲科技流动智力研究报告	
..... 彭文晋 严宗藩 邓泽兰等	37
广东省科技人员政策执行中的若干问题	
..... 张立法 许海柏 李月华 陈森标	54
为科技人员才能的充分发挥创造宽松的环境	郭钟琪 67
——对珠海四家企业的调查与思考	
对珠海市重奖科技人员的情况调查及评论	吴两标 72
对广东省科技人员从事第二职业情况的调查分析	
..... 陈小兵	80
粤西部分地区科技人员政策效应调查报告	廖辉文 86
广东省科技人员基本情况调查分析	郭钟琪 90
对科技人员管理工作情况的调查分析 (一)	吴两标 99
对科技人员管理工作情况的调查分析 (二)	许海柏 108
对山区科技人员继续教育工作的调查和建议	刘晓华 112
科技人员政策建议	张立法 118
稳定山区人才的几点思考	简锐刚 134
专业技术人员职称改革的若干问题及建议	林培汉 138

对科学技术贡献奖励规范化的见解·····	吴金海	143
改善科技人员生活待遇的建议·····	陈尚平	146
改善我省山区科技人员生活待遇的政策建议 ·····	曾仿云 李国光	152
科研机构人事制度深化改革的研究 ·····	彭文晋 严宗藩 邓泽兰	155
重视科技 领导是关键·····	吴两标 陈小兵	164
加强科技队伍建设 促进科技事业发展·····	林培汉	168
乡镇企业的发展必须依靠科技进步·····	何彩君 陈仁坤	175
科技人员政策中亟待解决的一些问题·····	吴两标	182
对兴宁县科技人员继续教育的建议·····	邱绍辉 张小英	187
谈谈增强科技意识的问题·····	李智奇	190
附录 ·····		194

广东省科技人员政策效应研究

主 报 告^①

苏卓雄 杨翱卿 张立法等

一、前言

科学技术是第一生产力，是推动经济和社会发展的巨大力量。科学技术的进步和管理水平的提高，将在我国现代化进程中起决定性的作用。

科技人员是以总结和运用科学技术为主要劳动内容的劳动者，是科学技术的主要载体，也是科技实践活动的主体和活体。科技人员的劳动对我国经济社会的发展至关重要。“商品生产社会化和人才的成长规律，要求科技人员管理社会化。为此，必须逐步建立和完善相应的科技人员社会化管理系统。这是改革科技人员管理制度的方向。”^② 本课题组试图通过对科技人员政策效应

① 本文是广东省软科学研究项目——《广东省科技人员政策效应研究》（项目编号RK92—12）的主报告，作于1993年7月。苏卓雄，原广东省科技干部学院党委书记，现任广东省政协委员；杨翱卿，原广东省科技干部学院党委副书记兼副院长，现任广东省专利管理局局长兼党组书记；张立法，广东省科技干部学院讲师。

② 见《国家中长期科学技术发展纲要》。

的研究，反映科技人员政策在执行过程中的情况，总结具有普遍性和倾向性的现象，概括政策与其作用对象之间的主要问题，为改革科技人员管理体制提供素材。

自十一届三中全会以来，国家和省相继制订了一系列关于科技人员（知识分子或科技干部，以下相同）的政策，这对于改善科技人员的工作和生活条件，提高科技人员的政治社会地位，促进全省科技与经济的发展，起到了积极的宏观统筹作用，也对科技人员的微观管理提供了操作规范。但是，由于管理体制、思想认识、时空差异以及经济文化发展不平衡等原因，在制订、执行和落实科技人员政策方面，还存在很多问题，有观念和认识上的问题，有其他政策摩擦和其他力量掣肘的问题，有执行政策引起的连锁反应不易消化的问题，有政策的连续性与时效性不够统一的问题，有政策本身不尽科学、不尽合理和不易操作的问题，也有政策执行者的态度不端正及执行政策不准确、不及时、不负责任等问题。这些问题，致使全省各地在执行科技人员政策方面效果反应不一，既有正面效应，也有负面效应。本研究报告以国家和省制订的科技人员政策对我省科技人员的工作、生活、政治待遇等方面的实际作用为考察研究的出发点，以科技人员政策对我省经济社会发展的实际作用为归宿点，以建立社会主义市场经济体制为思维参考系，通过调查研究，对现行科技人员政策效应作出了基本分析，并提出了部分完善科技人员政策的建议，供领导机关决策时参考。

二、对已颁政策的回顾

自十一届三中全会以来，我省根据中央和国务院的有关政策精神，制订了一系列关于科技人员的政策，我省各市、县也都层层相应制订了大量的执行政策的具体措施和办法，有的还根据本

地区的实际情况制订了一系列特殊的地方政策。这些政策措施涉及的面很广，主要的有实施中共中央办公厅、国务院办公厅《〈科技干部管理工作试行条例〉的实施意见》（粤办发〔1981〕72号）。《意见》决定成立科技干部管理机构，统一管理科技干部工作。《意见》对科技干部管理机构范围和管理任务作出了明确的规定，这对于迅速集中我省科技人员队伍和力量，按照科技人员在我省社会主义建设活动中的特点和规律统一管理科技人员工作，有领导地统筹解决科技人员队伍发展中的问题，起到了战略性的铺底作用，使科技人员这支生力军有了专门的管理机构进行管理，也使科技人员有了自己的“家”。

有《广东省放宽科技人员政策实施办法》（粤府〔1981〕138号）。该《办法》根据国务院《关于进一步推进科技体制改革的若干规定》的精神，对科技人员兴办、创办、承包企业和任务项目作出了鼓励性、保护性规定，并对相应的有关情况作出了具体规定。这是对科技人员管理工作方面具有突破意义的一步，对引导科技人员（力量）朝最急需的生产第一线流动，起到了疏通坦途的作用。此举也同时启发了广大科技人员采取各种形式使科技力量朝着这一方向流动。我省乡镇企业和农村种养殖业的迅速发展，特别是这两个行业的技术力量能够随着其发展而及时充实，与这一政策的引导有着极其密切的关系。从我们了解的情况看，我省乡镇企业及种养殖业发展之所以快，其重要原因之一就是通过各种形式和途径利用我省（包括部分省外）现有的科技力量。大量的科技咨询服务、技术转让服务、业余聘用、“地下”聘用等等“智力流动”，都缘于有这一大政策作背景保障。

有《关于进一步做好科技人员交流若干问题的规定》（粤府〔1984〕163号）。该《规定》根据国务院《关于科技人员合理流动的若干规定》的精神，对我省科技人员的流向及流动范围作出了规定，并对流动中的一些具体问题作出了明确规定，具有较强

的可操作性。这实质上是一次全省科技力量的宏观布局，也是按照市场需求配置科技资源的有限尝试。这在一定范围内为调剂我省科技人员（力量）的余缺，使科技与经济结合，促进技术价值的实现，促进科技转化为生产力，起到了积极的作用，也对我省引进外省科技人员的工作起到了极大的推动作用。从1983年至1990年底，全省共流动科技人员7.5万名，引进外省人才6.4万名，其中，相当一部分是依靠这一政策力量实现的。

有《广东省企事业单位专业技术人员和管理人员辞职的若干规定》（粤府函〔1988〕552号）。《规定》对保证科技人员（力量）朝着能够最大限度发挥自己聪明才智的方向流动，避免人为的人才积压和浪费，起到了有效的作用，为科技资源经由市场配置又开辟了一个出口。从政策上初步确定了科技人员用工的双向选择。尽管这种双向选择还十分不完全，但是通过专门政策的力量保护这种选择，对促进科技力量流动的作用是巨大的。

有《广东省人才流动争议仲裁暂行规定》（粤府函〔1988〕558号）。《规定》针对解决流动中所引发的各种问题，从设立机构、确定机构任务到各级机构的仲裁权限等都作出了详尽规定。从此，由政府中介机构出面调解此类纠纷，使解决此类纠纷的情况有了根本性的改观。

有《广东省科技人员继续教育试行办法》（粤府办〔1984〕192号）。《办法》根据国务院《科学技术干部管理工作试行条例》，对全省科技人员继续教育的内容、方式、教育基地、经费、组织部门及学习期限等作出了明确的规定。实施这一《办法》已近十个年头，全省科技人员的继续教育工作已经全面开展起来，广东省科技干部学院等一批继续教育基地为全省科技人员的继续教育提供了条件。科技人员知识更新、业务进修等诸多自身与社会相统一的要求，开始有专门力量帮助实现。

有《广东省科学技术突出贡献奖试行办法》（粤府〔1988〕

90号)。该《办法》对有突出贡献的科技人员的奖励作出了具体规定。这对于确认科技的作用，鼓励和调动科技人员的积极性起到了调节性和补偿性作用，从而也为全省科技人员的奖励工作，建立了一个规范。《办法》从经济奖励和社会名誉方面再次体现了科技人员劳动贡献的社会价值。这对于呼唤全社会对科技的崇尚，激发科技人员向科技尖端与生产深度的进军，起到了一定的激励作用。

有《广东省专业技术人员聘期考核暂行办法》（粤科干字〔1990〕43号）。该《办法》为科技人员认真履行岗位职责，为科技人员的聘任、晋升和奖罚工作提供了客观依据。这对于保护科技人员的合法权益，避免科技人员管理工作中的无规无序操作情况，调节科技人员与其管理者的关系，加强专业技术队伍的管理和建设起到了保证作用。该《办法》明确规定了考核内容、考核标准、考核时间、考核办法、考核程序、考核结果的使用及管理等内容，可操作性比较强，具有一定的实际作用。

有《颁布〈广东省民办科技机构管理规定〉的通知》（粤府〔1989〕44号）。《规定》对民办科技机构的申请、批准、经营等各个方面都作出了明确的规定，为分流科技力量，为科技与经济建设开辟了一块崭新的领域。

有《中共广东省委、广东省人民政府关于依靠科技进步推动经济发展的决定》（粤发〔1991〕24号）。《决定》强调了要加强对科技人员的继续教育，建立多层次、多门类的技术培训体系，严格执行科技人员继续教育制度，并对迅速选拔年轻的学科带头人规定了特殊政策。

有《中共广东省委、广东省人民政府关于加快我省科技队伍建设步伐问题的决定》（粤发〔1992〕15号）。《决定》运用改革的手段解决当前科技队伍建设中的问题，提出了各种有力的改革措施，如实施专业技术职务评聘分开的双轨制等。

三、已颁政策的效应

(一)

国家和省制订的一系列科技人员政策，在这十多年的实践中，效果究竟如何？通过调查分析，我们认为从行政管理体制的角度看，政策的综合效应是好的、积极的（对全省各市县（区）科委主任和人事局长的调查结果表明，有 12.5% 的科委主任和 18.2% 的人事局长认为政策执行情况是好的；有 81.9% 的科委主任和 81.8% 的人事局长认为政策执行的情况基本上是好的）^①，能够推动科技力量的发挥，推动科技与经济结合。同时，也不同程度地提高了我省科技人员的社会地位，提高了全民的科技意识，解决了相当一部分科技人员在工作、生活等方面遇到的问题。主要表现在：

1. 比较好地使各方面都开始重新认识和重视科技特别是科技人员的作用。我们知道，科学技术是当今社会经济发展的先导性力量和关键性力量（已经有许多实际事例和统计结果充分表明和证实其先导性和关键性。这两性都可以被“科学技术是第一生产力”的论断所概括。这里不再赘述）。但是，科学技术是靠人脑运用的，科技人员不但是科学技术的载体，而且还是应用科学技术的活体，还是科学技术实践活动的主体。任何现代科学技术，不但都需经由科技人员总结概括而成，而且也只有通过科技人员的运用才会产生社会作用，即只有通过社会生产实践这个环节才能实现科学技术的社会价值，否则，科学技术便无法实现它的社

① 《对广东省科技人员管理工作情况的调查问卷统计（一）、（二）》（1993 年制），见本书附录。

会价值，也就根本谈不上作为生产力的实际作用。因此，重视和发挥科技人员的作用，把科技人员视为科学技术的活体和主体，实在是根本之举；对科技人员实行专门政策，对其工作、生活等诸方面予以扶持和照顾，以唤起全社会对科技工作和科技人员的重视，使科技人员能够集中精力于专业技术工作，保证最大限度地发挥其聪明才智，使科技人员通过对科学技术的运用为社会进步作出贡献，达到全社会繁荣昌盛之目的，实在是理所当然的。特别是在我国目前的情况下，国力单薄，技术力量不足，社会生产力亟待迅速提高，各方面的需要难以统一解决，各方面利益不易齐步满足的情况下，对科技人员这一部分实施专门政策，在某一限度内作倾斜性保护，也实在是十分必要的。这对于加快生产力的发展速度是一副有效的催化剂。这十多年来，在制订和实施科技人员专门政策的实践中，我们认为，这一目的基本上是达到的。

2. 十几年来科技人员政策的实施，对重新组合、建设一支科技队伍起到了积极的引导和推动作用。我们知道，在“文革”十余年中，我国科学技术队伍基本上被瓦解了，各类科技人员都被散放到各种环境中。由于种种因素，使得这种散放完全脱离了“与实践相结合”的真实含义，丢弃了“科学技术与实践相结合”的本质。一个脑力劳动者作体力劳动者之用，实质上是最宝贵的科技人力资源的巨大浪费。当然，这只是畸型政治与落后愚昧的传统势力偶然结合的产物，它曾使国家经济陷入深深的泥潭，濒于崩溃，但决不可能持久下去。1978年以来，国家采取专门政策，使科技人员“归队”，引导各类科技人员朝着适应自身专业特长的生产第一线流动，逐渐形成了一支包含有几十个专业系列的科技队伍，并保证其在专业领域工作中所需的基本条件，这是一项带有重大战略意义的举措。这么一支集中的科技队伍将来一定会使我国经济发展出现奇迹。

3. 科技人员这支队伍得到政府的专门保护，科技人员的切身利益有专门部门予以关照，他们的工作、学习、生活等诸方面的问题有专门力量予以专门解决，他们与其它各方面的关系有专门部门予以协调。这在当前我们许多专门问题需要专门解决的情况下是十分重要的，也是比较有效的。从已颁的一系列科技人员政策来看，作为计划管理科技人力资源的手段，在整个行政计划管理体制中，基本上还是适应的。它能够解决问题，调节利益关系，它能够对我省的经济社会发展起推动作用，也能够对科技力量的积累和科技队伍的发展起到推动作用。

4. 科技人员的生活、工作条件、学习进修及其他方面，也得到比较明显的改善。根据我们对全省科技人员的调查统计，1992年，我省科技人员的月收入在400元左右的已达到78.6%；目前在从事专业技术工作的占54.8%，从事专业技术管理工作的占34.0%，两项合计88.8%；工作环境能满足和基本满足专业工作需要的占68.6%；是中共党员的占47.1%，是共青团员的占20.2%；亲身感受到政治上被信任的占39.3%；自参加工作以来参加过各种进修学习的占71.4%；将主要精力投入在专业技术工作中的占64.9%^①。这些情况说明，在我省科技人员政策作用下，我省科技队伍的情况基本上是好的，科技人员的生活、工作等基本条件是具备的，科技队伍的主流能够有保证地从事专业技术工作。

(二)

当然，已颁政策和政策的执行情况，也并不是到处莺歌燕舞，一片光明。有些政策制订的依据不足，或与其他政策有抵触和矛盾；有些政策时效把握不准，地区和行业差别划定不恰当或

① 《广东省科技人员情况调查统计汇总册》(1992年制)，见本书附录。