

中国发明创造者基金会
科研管理研究所 主编

科技管理体制 改革实践

第一集

中国发明创造者基金会
中国预测研究会



科技管理体制改革的实践

第一集

(1983. 7——1983. 12)

中国发明创造者基金会 主编
科研管理研究所

中国发明创造者基金会
中国预测研究会

一九八五年五月

序

国务院科技领导小组办公室副主任

国家科委副主任

郭树言

中央发表了关于科技体制改革的决定，这是一件具有深远历史意义的大事情。在认真贯彻文件精神，把科技改革继续引向深入之际，《科技管理体制改革的实践》一书的出版，将会对全国科技体制的改革工作有所帮助。从这套书中可以看到，通过探索和实践，有志之士锐意改革科技管理体制，经历了多少坎坷的道路。其中有可喜的经验和成绩，也有在所难免的教训和失误。但是，大家坚持不懈，绝没有因为出现问题而放弃改革。从古至今，正是因为有这样一批不畏艰险的改革者，使社会得以发展，前进。过去，有象谭嗣同那样将生死置之度外的革新者，虽“有心改革”，却“无力回天”。而今天，在党中央领导下的科技体制改革，依靠群众的智慧和实践，步骤稳妥，改革大有回天之力。

如何改革现行的科技体制，中央的《决定》已为我们指明了方向。应该认识到，一个国家和民族在不同的历史发展阶段，对科学技术的发展都会有不同的侧重点。尽理自三中全会以来，我国的国民生产总值有了大幅度的增长，但人均国民收入还相当低，尚有几千万人的温饱问题没有彻底解决。国家经济上不去，一切都是空谈。因此，科技工作必须面向经济建设，围绕翻两番这个目标，改革不适应的状况。当前，全国几十万个中小企业和农村迫切需要技术，需要知识，需要人才，而大量的科技人员由于体制上的束缚，作用又得不到充分发挥。科技体制改革从改变拨款制度和大力开拓技术市场入手，鼓励各种机构和广大科技人员面向经济建设，通过各种横向的联合和智力、人才的流动，把科学技术带到企业，送到农村，必将推动我国城乡经济的兴旺和繁荣。

在说明改革主要任务的同时，还应注意，科学作为“浇灌人类幸福之花的圣水”，还有个纵深部署的问题。地区间发展的不平衡状况，使改革的具体要求也不尽相同。所以，在改革中应本着实事求是的态度分类进行指导，绝不可一哄而起，搞“一刀切”。当前，世界上新技术的发展日新月异，技术更新的周期大大缩短，每个科技工作者都应意识到自己所肩负的历史重任。中国人是聪明的，有能力的，问题是过去的体制把他们束缚住了，只要把体制理顺了，广大科技人员必将在发展科学技术、振兴经济的伟大事业中大显身手，作出卓越的贡献。

应当感谢编辑这套书的同志们，他们在很短的时间里收集、编辑了上百万字的资料，付出了辛勤的劳动。这套书展现给我们的，正是几年来通过摸索、实践，改革科技体制的丰富多彩的历史画卷。

一九八五年四月五日

中共中央关于科学技术 体制改革的决定

(一九八五年三月十三日)

随着城乡经济体制改革的逐步展开，必须相应地改革科学技术体制。这是关系我国现代化建设全局的一个重大问题。为此，中央作出如下决定。

一

中国人民正在进行社会主义现代化建设的伟大事业。我们要在本世纪末实现党的十二大提出的工农业年总产值翻两番的目标，并进而再以三、五十年的时间，使我国的经济接近世界发达国家的水平，使人民的生活达到比较富裕的程度。振兴经济，实现四化，是全党和全国人民一切工作的中心。科学技术工作必须紧紧地围绕这个中心，服务于这个中心。

现代科学技术是新的社会生产力中最活跃的和决定性的因素。随着世界新的技术革命的蓬勃发展，科学技术日益渗透到社会物质生活和精神生活的各个领域，成为提高劳动生产率的重要的源泉，成为建设现代精神文明的重要的基石。在社会主义现代化建设中，全党必须高度重视并充分发挥科学技术的巨大作用。

三十五年来，我国广大科学技术人员发扬献身精神，自力更生，大力协同，克服困难，为社会主义建设作出了重大贡献。我国的科学技术事业有了很大的发展，积累了不少成功的经验。但是，应当看到，长期以来逐步形成的科学技术体制存在着严重的弊病，不利于科学技术工作面向经济建设，不利于科学技术成果迅速转化为生产能力，束缚了科学技术人员的智慧和创造才能的发挥，使科学技术的发展难以适应客观形势的需要。

我们应当按照经济建设必须依靠科学技术、科学技术工作必须面向经济建设的战略方针，尊重科学技术发展规律，从我国的实际出发，对科学技术体制进行坚决的有步骤的改革。

当前科学技术体制改革的主要内容是：在运行机制方面，要改革拨款制度，开拓技术市场，克服单纯依靠行政手段管理科学技术工作，国家包得过多、统得过死的弊病；在对国家重点項目实行计划管理的同时，运用经济杠杆和市场调节，使科学技术机构具有自我发展的能力和自动为经济建设服务的活力。在组织结构方面，要改变过多的研究机构与企业相分离，研究、设计、教育、生产脱节，军民分割、部门分割、地区分割的状况；大力加强企业的技术吸收与开发能力和技术成果转化为生产能力的中间环节，促进研究机构、设计机构、高等学校、企业之间的协作和联合，并使各方面的科学技术力量

形成合理的纵深配置。在人事制度方面，要克服“左”的影响，扭转对科学技术人员限制过多、人才不能合理流动、智力劳动得不到应有尊重的局面，造成人才辈出、人尽其才的良好环境。

二

改革对研究机构的拨款制度，按照不同类型科学技术活动的特点，实行经费的分类管理。

中央和地方财政的科学技术拨款，在今后一定时期内，应以高于财政经常性收入增长的速度逐步增加。同时，广开经费来源，鼓励部门、企业和社会集团向科学技术投资。

对列入中央和地方计划的重大科学技术研究、开发项目和重点实验室、试验基地的建设项目，分别由中央财政和地方财政拨款。计划管理也要利用经济杠杆，尊重价值规律，并逐步试行面向社会公开招标和签订承包合同的管理方法。

对技术开发工作和近期可望取得实用价值的应用研究工作，逐步推行技术合同制。主要从事这类工作的独立研究机构，应当通过承包国家计划项目、接受委托研究、转让技术成果、合资开发、出口联营、咨询服务等多种方式，在社会创造经济效益的过程中，取得收入，积累资金。原由国家拨给的事业费，要逐步减少，争取在三、五年左右的时间内，这类研究机构中的大多数能够做到事业费基本自给。减下来的事业费，国家仍用于支持科学技术的发展。

对基础研究和部分应用研究工作，逐步试行科学基金制。基金来源，主要靠国家预算拨款。设立国家自然科学基金会和其他科学技术基金会，根据国家科学技术发展规划，面向社会，接受各方面申请，组织同行评议，择优支持。主要从事上述研究工作的机构，应争取几年之后做到科研经费主要靠申请基金，国家只拨给一定额度的事业费，以保证必要的经常费用和公共设施费用。

对从事医药卫生、劳动保护、计划生育、灾害防治、环境科学等社会公益事业的研究机构，以及从事情报、标准、计量、观测等科学技术服务和技术基础工作的机构，仍由国家拨给经费，实行经费包干制。

对于变化迅速、风险较大的高技术开发工作，可以设立创业投资给以支持。

从事多种类型研究工作的机构，其经费来源可以分别具体情况，通过多种渠道解决。各类研究机构的基本建设投资，均按国家基本建设管理制度规定的渠道解决。

银行要积极开展科学技术信贷业务，并对科学技术经费的使用进行监督管理。

三

促进技术成果的商品化，开拓技术市场，以适应社会主义商品经济的发展。

科学技术主要是人类智力劳动的产物，应当充分认识和评价智力劳动所创造的价值。随着科学技术的发展，技术在社会商品价值创造中所起的作用越来越大，越来越多的技术已经成为独立存在的知识形态商品，新的知识产业已经出现。技术市场是我国社会主义商品市场的重要组成部分。

应当通过开拓技术市场，疏通技术成果流向生产的渠道，改变单纯采用行政手段无

偿转让成果的做法。科学技术系统运行机制的这一改变，有利于把研究机构和生产单位的经济利益联系起来，有利于促进竞争，使生产对科学技术的要求迅速成为研究的课题，研究的成果及时应用于生产。

要注重解决技术成果的配套、商品化生产和经济效益等方面的问题，以提供适合技术市场需要的技术商品。要积极发展技术成果转让、技术承包、技术咨询、技术服务等多种形式的技术贸易活动。要改变鄙薄经营工作的错误观念，培养善于运用技术成果开发产业的人才和善于经营技术商品的人才，并且适当发展技术商品的经营机构。技术市场的发展，从根本上说，取决于买方的需求，必须从各方面采取措施。激励企业采用新技术的积极性，增强企业购买技术成果的经济实力。

要制订有关的法规和制度，保障买、卖、中介三方的合法权益。国家通过专利法和其他相应的法规，对知识产权实行保护，并且运用关税和行政手段有限度地保护国内的技术市场。技术成果的市场价格，由交易双方议定，国家不加限制。转让技术成果的收入，近期一律免税。新产品可在一定期限内享受减免税收的优惠。持有技术成果的单位可以采取技术入股的方式与企业进行联营。技术开发机构和企业转让技术成果的收入，可提取一部分奖励直接从事开发工作的人员。

科学技术人员在完成本职工作和不侵犯本单位技术权益、经济利益的前提下，可以业余从事技术工作和咨询服务，收入归己；利用本单位技术成果、内部技术资料和设备，应经本单位同意，并上交部分收入。

具有推广应用价值但不宜成为商品或不宜实行有偿转让的技术成果，由国家和社会有关部门组织交流和推广，并酌情给以奖励。

四

调整科学技术系统的组织结构，鼓励研究、教育、设计机构与生产单位的联合，强化企业的技术吸收和开发能力。

要鼓励中国科学院、高等学校和各部委、地方所属从事技术开发的研究机构，根据自愿互利的原则，同企业、设计机构建立各种形式的联合。有的可以逐步发展成为经济实体；有的可以在联合的基础上进而合并，企业并入研究机构，或者研究机构并入企业。有些研究机构也可以自行发展成为科研生产型企业，或者成为中小企业联合的技术开发机构。对这类单位，允许按一定比例从新增利润中提取一部分资金，用作技术开发基金。

在强调加强研究机构同企业联合的同时，要注意生产领域中重大的中长期的研究和开发工作。对于从事这些研究工作的机构和人员，有关部门和单位应当在经济上采取某些必要的调节措施给以支持。

企业在充分依靠社会上的科学技术力量的同时，应当积极充实和增强自身的技术开发能力，并且切实发挥熟练技术工人的骨干作用，广泛开展群众性的技术革新活动。大型骨干企业还要逐步健全自己的技术开发部门或研究机构。有条件的中小企业也可配备必要的技术开发力量。企业的技术开发工作要特别重视新产品试制、中间试验、生产性试验以及解决工业化生产中的质量、可靠性、经济性、成品率等一系列工艺和设备问

题。企业可以按规定把技术开发费用分期摊入成本，也可以向银行申请技术开发贷款。有特殊需要的，可以按照国家规定在税前利润中提取适当的技术开发资金。应当把依靠技术进步增加经济效益作为考核企业的重要指标。

国防科研机构应当建立军民结合的新体制，在保证完成国防任务的同时，面向经济建设，加速军用技术成果向民用的转移，大力开展民用产品的开发研究。

为加快新兴产业的发展，要在全中国选择若干智力资源密集的地区，采取特殊政策，逐步形成具有不同特色的新兴产业开发区。

五

改革农业科学技术体制，使之有利于农村经济结构的调整，推动农村经济向专业化、商品化、现代化转变。

各级政府对于重大的农业技术开发项目或区域开发项目，应打破部门、地区的局限，实行公开招标，择优委托。各地要围绕农林牧副渔的商品生产基地的建设，积极同各方面的科学技术力量，发展多种形式的联合，省以上农业科研机构和农业高等学校，要加强合作，用较大的力量进行超前一步的研究和开发工作，并且建立科学技术成果综合运用的示范基地。要鼓励和推动城市各行各业的科学技术人员和科学技术机构向农村提供各种技术成果、信息和技术服务。

农业技术推广机构，应用研究机构、高等学校密切合作，加强同乡镇企业、各种合作组织以及专业户、技术示范户、能工巧匠的结合，以点带面，积极做好供、产、储、运和加工等各方面的技术服务以及新技术的推广工作。要推行联系经济效益计算报酬的技术责任制或收取技术服务费的办法，使技术推广机构和科学技术人员的收入随着农民收入的增长而逐步有所增加。技术推广机构和研究机构可以兴办企业型的经营实体。农业技术推广机构和研究机构的事业费，仍可由国家拨给，实行包干制。应当鼓励和支持有条件的单位逐步做到事业费自给。

六

合理部署科学研究的纵深配置，以确保经济和科学技术发展的后劲。

在大力推进技术开发工作的同时，加强应用研究，并使基础研究工作得以稳定地持续发展。对于各种不同类型的研究工作，应当采取不同的政策和评价标准。

应用研究是把基础研究成果转化为实用技术的必要环节，对于开拓新技术、发展新兴产业和革新现有生产技术具有重要意义。应当选择可望获得重大效益的课题作为重点，集中人力物力，争取尽快取得突破性的成就。

当代科学发展的事实表明，基础研究的重大突破往往为技术发展开辟新的道路，基础研究的成果化为技术的过程正在日益缩短。要重视有应用前景的基础研究工作，尤其是针对我国自然条件、自然资源特点的研究工作。对于一时看不出应用前景，但对认识自然现象、自然规律确有价值的工作，也要根据财力的情况给以支持。对基础研究成果，应着重考察其学术意义和科学水平。

高等学校和中国科学院在基础研究和应用研究方面担负着重要的任务。产业部门

的研究机构，也要根据需加强应用研究。各方应当密切合作，人员相互兼职，开展合作研究，联合建立实验室或研究机构。基础研究、应用研究应当同人才的培养密切结合。有条件的高等学校也可以建立一些确有特色的精干的研究机构。

七

扩大研究机构的自主权，改善政府机构对科学技术工作的宏观管理。

独立的研究机构要面向社会，成为自主的研究开发实体。除国家委托的研究课题，以及由上级任命或聘任的院、所长外，计划、经费、人事的管理和内部的组织结构等，都由研究机构在国家法令规定范围内自主决定。研究机构在上上级拨给的事业费以外的纯收入，应以大部分用于事业的发展，余下的部分视事业费自立程度核定额度，用于集体福利和奖励。已经做到事业费完全自立的机构，可以享受国务院规定的企业自费发放奖金、改革工资的权利。

研究所实行所长负责制。在研究机构内部应当充分尊重和发挥科学技术人员的作用，建立和实行各种责任制，并加强民主管理。特别是要相应扩大课题组长的职权。课题组可以由组长聘请人员或自由组合。

研究所的党组织应该通过思想政治工作，保证、监督各项方针政策的贯彻，支持所长负责制的有效实施，促进科学技术工作的发展。党委书记应当具有一定的科学文化水平，热心科学技术事业，认真执行党的知识分子政策。

国务院有关部委要简政放权，改善科学技术工作的决策程序，运用系统工程和其他现代管理手段，加强宏观管理。要使科学技术发展计划与国民经济计划互相协调，密切结合。要研究、分析科学技术的发展动向与经济、社会的需求，制订发展战略和相关的各种政策。要做好重大科学技术攻关项目的组织协调。要加强统计监督，建立信息网络，沟通信息。

允许集体或个人建立科学研究或技术服务机构。地方政府要对它们进行管理。给予指导和帮助。凡是以赢利为目的的这类机构，要到工商管理部门申请注册。

八

对外开放，走向世界，是我国发展科学技术的一项长期的基本政策。

技术开发工作要有一个转变，把引进技术放在发展生产技术、改造现有企业的重要位置上来，特区和沿海城市要利用有利条件，成为引进技术的先行地区，技术引进要尽可能实行技贸结合、工贸结合，要重视专利、技术诀窍和软件的引进，还要广开渠道发展多种形式的国际间的合作开发、合作设计、合作制造。国内有关的研究与开发工作要同引进技术紧密结合，消化、吸收引进的先进技术，提高开发生产技术的起点，进而而发展新的创造，提高自主开发的能力。对具有国际市场竞争潜力的技术开发项目，要采取扶植政策，促其早日取得成果，进入国际市场。

积极开展国际学术交流，支持优秀的科学技术人员参加国际合作研究，增加派遣出国学习、进修、实习和考察人员，聘请外国专家、学者来我国工作。创造条件使那些具有较高水平的研究机构向国外开放，欢迎外国客座研究人员来参加合作研究。积极发展国

际间的计算机联机检索系统，扩大科学技术图书的进口规模，加速国际间科学技术信息交流，及时把握世界科学技术发展的动向。

九

改革科学技术人员管理制度，造成人才辈出、人尽其才的良好环境。

科学技术人员是新的生产力的开拓者。必须造就千百万有社会主义觉悟、掌握现代科学技术知识和技能的科学技术队伍，并充分发挥他们的作用。

老一代科学技术专家为我国科学技术事业的发展，作出了不可磨灭的功绩。应当积极创造条件，继续发挥他们在培养人才、指导研究、著书立说、提供咨询以及各种社会活动方面的作用。

要放手把大批专业造诣较深又富有朝气的中青年充实到学术、技术工作的关键岗位上来。要充分发挥五十多岁、四十多岁中年科学技术人员承前启后的骨干作用。要敢于支持青年拔尖人才脱颖而出。

要选拔有组织管理能力和开拓精神的科学技术人员担任各级领导职务，尽快改变研究机构领导班子严重老化的现象，并且采取措施培养大批具有现代科学技术和管理知识的各类新型管理人才。

必须改变积压、浪费人才的状况，促使科学技术人员合理流动，现在许多中小城市欣欣向荣，广大农村商品生产蓬勃发展，不少边疆地区和少数民族聚居地区正在开发。要采取各种政策和优待措施，吸引科学技术人员到那里去工作。研究、设计机构和高等学校，可以逐步试行聘任制。科学技术人员在做好本职工作的情况下可以适当兼职，以促进知识交流和充分发挥潜力。

应当积极改善科学技术人员的工作条件和生活条件。认真贯彻“各尽所能、按劳分配”的原则，反对平均主义，逐步地切实地解决科学技术人员的合理报酬问题。要建立必要的精神奖励与物质奖励制度。报酬、奖励和荣誉要同个人贡献密切联系起来。对有重大贡献的实行重奖。

要真正做到尊重科学技术人才，就必须保障学术上的自由探索、自由讨论，使人们无所畏惧地去追求真理。提倡各种学派在百家争鸣中多作建树，反对滥用行政手段干预学术自由。学术上的是非，只能通过自由讨论和实践的检验，求得正确的认识，决不要再搞过去那种强迫推行一种观点、压制不同观点自由讨论的所谓学术批判。只有这样，才能使科学技术工作者的社会责任感、事业心和国家的要求完满地起合起来，使科学技术工作者的智慧和创造精神得到充分发挥。

科学技术体制的改革同经济体制改革关系十分密切，但又有自己的特点，党和政府的各级领导机关务必精心指导。科学技术体制改革的根本目的，是使科学技术成果迅速地广泛地应用于生产，使科学技术人员的作用得到充分发挥，大大解放科学技术生产力，促进经济和社会的发展。一切改革都应有利于实现这个目的，而不应偏离这个目的。在改革中，要充分依靠科学技术人员的自觉行动，尊重基层单位的创造，认真总结经验，及时研究解决改革过程中出现的新问题。各种改革，都要区别不同情况，通过试验，逐步推广，不要急于求成，不能强制推行。带全局性的重大改革，由国务院统一部

署。自治区和军队的科学技术体制改革要结合自己的实际情况具体组织实施。中央深信，通过几年的不懈努力，我国新的科学技术体制必将建立起来并在实践中不断完善，广大科学技术人员必将在发展科学技术、振兴经济、建设繁荣富强的社会主义社会的伟大事业中，大显身手，作出卓越的贡献。

前 言

一九七八年的全国科学大会迎来了科学的春天。党中央公布的科技体制改革带来了第二个科学的春天。本书第一、第二、第三集辑选了一九八三年到八四年在报刊杂志上公开发表的有关论述和报道，从中我们可以看到全国各地、各行业关于科技体制改革的实践已经积累了丰富的经验，犹如报春花含苞欲放，迎接着这第二个科学的春天。

一、理论上的突破伴随着实践上的创新

在一九七八年召开的全国科学大会上，邓小平同志从理论和实践相结合的高度，精辟地阐述了科学技术是生产力，科技现代化是实现四个现代化的关键，科技人员是工人阶级的一部分等马克思主义的观点，为我国在新时期制定科技发展的基本方针和各项正确政策奠定了思想理论基础。

十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，是马克思列宁主义普遍真理同我国具体实际相结合的产物，它深刻地总结了三十多年来、特别是十一届三中全会以来我国社会主义建设的经验，正确地回答了社会主义实践中提出的一系列重大理论问题和实际问题，丰富了马克思主义的政治经济学和科学社会主义。《决定》指出：“社会主义计划经济必须自觉依据和运用价值规律；是在公有制基础上的有计划的商品经济。”这个科学论断，在理论上是一个重大的突破，在实践上具有极其重要的指导意义。

从承认知识分子是工人阶级的一部分，到承认他们的脑力劳动成果是商品，这又是一次大的社会进步。理论上的重大突破，必然伴随着实践上的不断创新。这可以从本书所选辑的多种改革实践得到充分的证明。

根据各地区、各行业的实际情况来看，我国的科技工作过去长期沿袭行政体制的一套管理办法，由国家统包统管。随着现代化建设的深入发展，这种体制越来越不适应新的形势，其主要弊端有三：第一，科技同生产脱节。许多独立的研究机构未能同生产企业密切结合，而大量企业的技术开发能力又极为薄弱。科技与生产、部门与地区各自形成互相分割，缺乏横向联系的独立体系。第二，行政手段代替了经济杠杆的作用。研究课题的确定和成果的推广应用，单纯依靠国家计划和行政手段，没有采用必要的经济杠杆，更没有形成活跃的技术市场。从而加剧了上述分割现象，研究机构也缺乏为经济建设服务的压力和动力。第三，科技人员的管理制度僵化。只有统一分配、统一安排，过多的限制，压抑了个人的主观能动性。特别是对于研究机构、高等学校的科技人员为生产企业服务缺乏必要的鼓励和支持。一些单位甚至人浮于事，也难以向生产第一线流动，

近几年来，各方面进行了科技体制改革的试验，从本书所辑内容可以看出，各地已创造了不少适合我国国情的好经验。

针对我国科技体制的弊端，总结我们自己并且借鉴外国的经验，科技管理体制的改革应是认真贯彻党中央提出的经济建设必须依靠科学技术，科学技术必须面向经济建设，科学技术必须与经济、社会协调发展的战略方针，充分调动科技工作者的积极性，为振兴中华民族的经济、为实现翻两番的宏伟目标，贡献自己的智慧和才能。就是说，科技体制改革的基本方向是，促进科技与生产的密切结合，充分发挥科技人员的主动精神和创造精神。这是检验一切改革是否成功的试金石。

二、发展技术市场是改革科技体制的突破口

科技体制改革势在必行，那末改革的突破口应选在哪里呢？本书所辑的《国家科委负责人答记者问》一文中明确指出：“发展技术市场，是科技体制改革的突破口。”为什么要作出这一决策呢？我们体会有以下三点理由：

第一，从理论依据来讲，这次科技体制改革必须适应“社会主义经济公有制基础上的有计划的商品经济”这一理论上的重大突破。也就是说坚持社会主义商品生产，而区别于那种适合共产主义阶段的产品生产；坚持社会主义计划经济，而区别于资本主义的商品经济。过去我们的经济体制和科技体制受产品生产的影响甚大，体制上存在着的种种弊端，究其理论根源盖出于此。不承认我国现阶段是社会主义的商品生产，这是“左”的指导思想的一种表现，它超越了社会生产力的发展，脱离了我国现阶段的国情。因此，科技体制改革必须抓住这一关键，紧紧围绕技术商品化和发展技术市场来进行。

第二，从改革的基本方向来看，这次科技体制改革主要是解决科学技术与经济建设密切结合和调动广大科技人员为四化建设献计献策、出知出力的积极性，而发展技术市场正是解决这个问题的关键所在。

第三，从改革的实践来看，发展技术市场已经显示出巨大的威力。技术市场在发展经济、推动科技进步中所起的作用是十分明显的。归纳起来主要有以下七个方面：一是，有利于促进和调动科技单位及科技人员的积极性和创造性，以多出成果，快出成果，出优秀成果。二是，有利于加快和缩短技术成果尽快转化为生产力。三是，有利于促进尊重知识、尊重人才的良好社会风尚。技术成果显示出商品的价值，技术人才的知识也就会被社会所认识。四是，有利于促进科研单位及科技人员的研究工作，面向社会、面向市场，与生产紧密结合，为生产服务，从而受市场需求所制约，与国民经济共繁荣。这就把科研单位和科技人员该搞什么、不该搞什么的问题也解决了。五是，有利于打破长期以来形成的条块、部门、地区所有的分割界限，促进科技工作向社会化发展。技术市场的发展，把科研院所、高等学校、军工系统、厂矿企业、乡镇企业及公民、集体、个体的技术成果、技术诀窍与城乡经济建设紧密地结合起来了。六是，有利于奖勤罚懒，并促进和提高成果的先进性和适用性。技术成果的价值和科技工作者贡献大小等在市场上见分晓，见高低。七是，有利于促进知识和人才合理流动。人才的作用不是只看文凭或资格，使自学成才、有识之士为四化建设有用武之地，以多出人才，快

出人才，出优秀人才。

总之，发展技术市场对解决科技同生产脱节、行政手段代替了经济杠杆的作用和科技人员管理制度僵化等现行科技体制的主要弊端负有关键的作用，因此把它作为突破口的决策，切中要害，非常正确。可以预计，知识性商品的比重大幅度增长，新的知识产业在整个产业结构中比重的提高，技术市场的大为活跃和不断发展，将是我国国民经济转移到新的技术基础上来的一个重要标志。

当前，发展技术市场需要解决的问题很多，既有认识问题，也有实际问题，但主要还是认识问题。因为这个问题的提出首先是十二届三中全会在理论上有了重大的突破才脱颖而出的，人们尚且不大熟悉它。目前亟待解决的两个认识问题是：一是技术商品的价格问题。长期以来，我们对科技成果单纯采用行政手段无偿转让的作法，从而导致了人们对知识产品的价值缺乏足够的认识。现在一下子实行有偿转让，习惯势力的“惰性”将会严重阻碍技术商品真正价值的实现。这就要求我们进一步解放思想，实行买卖双方自由议价的办法，使技术商品俏起来。按照马克思主义劳动价值论的原理，智力劳动和脑力劳动都是能够创造价值的，其成果（实物性产品或知识性产品）都是人类社会的物质财富。随着生产力的发展，智力劳动和技术进步的因素在生产中所占有的地位也越来越重要，越来越成为生产力的关键。因此，能否使技术商品俏起来，是我们四化建设能否顺利发展的一个重要问题。二是，技术成果转让费的分配问题。长期以来，我们习惯于吃大锅饭，搞平均主义，奖金分配干好干坏一个样。因此，一旦让真正的技术发明人或课题负责人得到较多的报酬或奖金，就会招来许多麻烦。这个问题不解决，即使技术商品俏起来了，知识分子的积极性也难以持久地保持下去。看来，随着技术商品化这一理论上的重大突破，我们还必须在思想上来一次重大突破，真正使技术商品俏起来，让技术发明人得到应有的报酬。

三、科研机构应从封闭型转变为开放型

我国的科研系统和科研单位，由于长期受“左”的影响，一直处于封闭、保守的状况。近年来，这种状况开始转变，但从整体上来说尚未得到根本扭转。这次科技体制改革必须使之从封闭型转变为开放型，面向经济，面向社会，面向世界。为什么必须实行这个转变呢？其主要理由是：

第一，从贯彻党的十一届三中全会以来的路线、方针和政策来看，无论是实行对外开放，对内搞活经济，还是贯彻经济建设必须依靠科学技术，科学技术必须面向经济建设，科学技术必须与经济、社会协调发展的战略方针，都要求科研机构必须从封闭型转变为开放型。否则，贯彻党的路线、方针和政策将成为一句空话。

第二，从迎接世界新的技术革命的挑战，加速我国四化建设的需要来看，也必须实行这个转变。当前，世界新的技术革命迅速发展，这对我们既是一场严重的挑战，也是加快四化建设的一个良好机遇。为了把挑战变成机遇，科研必须转为开放型。在当代，任何国家、任何民族、任何科技工作者，都不可能脱离世界科学技术的潮流和国际之间的学术交流与合作，而完全依靠自己的努力来推进科学技术的发展。对于我们这样一个

科学技术水平比较落后的国家来说，更有必要学习世界科学技术成就。闭塞势必导致倒退。站在前人已达到的高度上才能进步得更快。因此，我们的科学技术工作必须面向世界。只有这样，才能摸准国外科技发展的脉搏，充分利用新技术革命的成果，加速我国现代化建设的进程。对外开放对科学技术工作来说是一项基本战略，是一项永久性的政策。

第三，从改革实践来看，许多科研单位实行对国内外开放之后，已经取得了良好的效果。据北京、武汉、沈阳、大连、重庆、杭州、西安、成都等8个技术开发交流机构统计，1981年以来，共组建了123个科研生产联合体或协作对子，组织签订或签证的科技合同达9320项，合同额1.6亿元，为国家创造产值20亿元，新增利税3.2亿元，举办技术培训班312期，培训人数为4.2万人次。实践证明，科研从封闭型转变为开放型是非常必要、十分正确的。

实行这个转变，当前需要抓好以下几项工作：一是，对于部门和地方所属从事技术开发的研究机构，鼓励他们同有关企业建立各种形式的科研——生产联合体，或者自行发展成为科研生产型企业，或者在双方自愿的原则下，实行研究机构与企业的合并。二是，原来因为分属部门和地方领导而被割裂的横向联系，要通过各种经济的和技术的活动加以改善，尽力促进研究与设计、设计与制造、制造与使用等环节的密切结合，形成跨部门、跨行业的新型的科研、设计、生产、服务一体化的公司。三是，国防科研机构，对于武器装备的研制，要实行与军兵种签订合同的办法，同时应建立军民结合型的新体制，积极承担有关的民用研究任务，加速军用技术成果向民用的转移。四是，中国科学院和高等院校的技术开发力量应当发展同企业的广泛合作，包括技术转让、提供咨询、合作研究、接受委托项目，以及培训人才输送人才等。特别是要注意加强超前一步的技术开发工作。要充分发挥这些智力密集单位的优势，逐步形成具有不同特色的科学研究、教育、工业生产密切结合的新技术开发区。五是，积极发展国际学术交流，大幅度增加派遣出国学习、进修、实习和考察人员。同时，广开渠道，发展多种形式的国际间的合作研究、合作设计、合作制造，真正把引进技术放在发展生产技术、改造现有企业的重要位置上来，提高我们开发生产技术的起点，提高我们自主开发的能力。总之，一方面要学习与掌握当代人类创造的现代科学技术知识，深入探索新出现的各种理论和学术观点，及时把握世界科学技术发展的动向；另一方面，中国的科技工作者将以自己的成就丰富世界科学技术的宝库，并且有选择地、有重点地参加世界科学技术的竞争。

四、充分运用经济杠杆，改革科研计划和经费的管理体制

为了与社会主义商品经济和技术市场的发展相适应，更好地促进科学技术与经济、社会的协调发展，必须改革计划和经费的管理体制，充分重视运用经济杠杆的作用。

一九八三年七月，在总结国内外科研管理改革经验的基础上，赵总理指出，把科研单位由事业费开支，改为有偿合同制，方向可以肯定，但要经过试点，逐步进行。一九八四年四月，国家科委、国家体改委制订的《关于开发研究单位由事业费开支改为有偿合同制的改革试点意见》，已经国务院批准执行。从各试点单位的改革实践来看，改革

科研计划和经费的管理体制，大致可以归纳为以下几点：

第一，计划体制的改革，首先要大大减少国家计划项目。只有数量不多的关系国计民生的重大科技任务和探索性强、危险大的重大课题，由国家通过计划加以安排。对于大量的研究工作，则应由国家定期发布政策性的“发展指南”，并运用经济杠杆，引导科技工作朝着社会需要的方向发展。同时，大量的技术开发工作，主要是通过技术市场的调节和多种形式的科研——生产联合体方能安排。

第二，国家设立专项基金，用于纳入国家计划的重大科研项目，以及择优改造实验室和建立中试基地。

第三，对技术开发工作，实行有偿合同制。对主要从事技术开发和推广工作的独立的科技机构，国家应逐步减少事业费，促使它们面向社会，签订合同，通过接受委托任务、转让技术成果、出售新产品等，在努力为国家创造经济效益的过程中，增加收入，积累资金，逐步做到经济自立。

第四，对基础研究和应用研究，实行科学基金制。基金来源，主要靠国家预算拨款，也包括社会集资和捐赠。建立基金会管理基金、基金会定期发布“科学指南”指导发展方向。基金由单位或专家个人申请，由基金会组织同行评议，择优支持。

第五，对从事医疗、劳保、环保和计划生育等公益事业的科研单位，以及从事图书情报、标准计量、观测测试等科技服务工作的单位，实行国家拨款，经营包干，收入和节余归单位支配。

各地区、各单位的改革试点，多有特色，本书已作选辑，此处不再赘述。但它们有一个共同特点，这就是各单位通过改革，经营服务的观点大大加强，上上下下生机盎然，吃大锅饭的弊病正在克服，科技人员的积极性大为提高。

五、逐步实行“政研分开”，使研究单位成为独立的经济实体

研究改革，涉及许多重要的理论和实践问题，其中一个重大的问题是体制模式（或类型）。

体制改革中的主要矛盾是什么？从科技发展的规律和科研劳动的特点出发，联系我国科研体制中存在的问题，我们认为：科研体制问题的焦点集中在我们单位隶属于政府部门，不是独立的实体，缺乏必要的压力、动力和能力。也就是说，集中在科研自由和对科研加以控制这对矛盾上。科研体制模式的不同，从根本上来说在于对这两者的侧重程度不一样。

为了发挥科技单位和科技人员的主动性和创造性，把科技工作搞活，建议逐步实行“政研分开”，使研究单位成为独立的实体，不再隶属于政府部门，使他们面向社会，放开手脚，自主开展科技工作，在竞争中开创新局面，做出新贡献。对少数必须属于政府部门领导的研究单位（如某些国际科研单位、基础研究单位等），也要简政放权，给研究单位的比企业更多的自主权，因为科研是一种复杂的脑力劳动，比简单的体力劳动更需要“松绑”。

在研究所内部，应实行所长负责制，研究所的党组织起监督、保证作用。

研究所的管理制度，由于类型不同，差异很大，不能划一。但是至少都应当具有以下一些自主权：

第一，在人员管理方面，可以根据科研工作的需要和核定的人员编制，确定内部的组织机构，并任免干部。同时，有权招聘、解聘、考核、奖励和晋升工作人员。

第二，在科研任务的选择和科研成果的处理方面，有权在保证完成国家计划任务的前提下，自行选择科研课题，承担社会多方面委托的任务；有权推广和转让科研成果。

第三，在财务方面，有权自行支配计划外创造的收入，建立发展基金、福利基金和奖励基金。经费自立的单位，人员工资、奖励办法，在国家规定的政策范围内可自行确定。

第四，在研究所的模式和工作方法方面，有权创造为经济服务、与生产结合的适宜形式。研究所内研究室或课题组的建立，可以实行自由结合的方法，但必须建立健全严格的责任制。

上面说的是关于全民所有制研究机构的体制问题。对于集体所有的或私人的研究机构，建议国家也应予以支持。凡是具有一定的科研力量，确实从事研究或开发工作、技术成果推广工作的，经政府工商管理部門和科技管理部门同意注册后，就具有法人地位，其技术成果的转让，同样受到国家法律保护并可享受减免税收的状态。这类研究所的一切管理制度、经费收支、选题、人员工资、奖励等，均由研究所自行负责。

今后，研究所的自主权扩大了，政府机构管理科技工作的主要职能，应是用行政的、经济的以及法律的手段，引导科技工作朝着国家需要的方向发展，从客观上保证科技与经济、社会的协调，为基层单位服务。职能主要是：制订科技发展战略、计划和方针政策；制订并协调组织实施对国民经济有重大意义的综合性、跨地区、跨部门的重大科技攻关方案；制订全国性或部门、地区性的“科技发展指南”，建立纵横交错的信息网络，及时汇集和通报经济、科技信息，制订重要的科技法规；按规定的范围任免、管理干部；组织重大的国际科技合作与交流。

六、创造人才辈出、人尽其才的良好环境，改革科技人员的管理制度

科技人员是新的生产力的开拓者和重要代表，是建设现代化国家的一支重要力量。造就千百万有社会主义觉悟、有高度专业知识水平的科技队伍，并充分发挥他们的作用，是建设现代化国家的基本条件，是我国面临的一项重大战略任务。

当前，完成这项重大战略任务需要解决好以下两个问题：

第一，必须造成人才辈出、人尽其才的良好环境。人才是知识的创造者和载体。创造知识，繁荣科技，必须确保学术思想的自由探索、自由讨论，使人们无所畏惧地去追求真理，使多种学派在百家争鸣中多作建树。自由的学术交流、学术竞争和人员流动是科学繁荣的“生命”。著名物理学家海森堡说过：“科学起源于实践，但扎根于讨论”。国内外许多重大科技成果的发明创造，都是坚持了充分自由讨论和交流的学术原则，这是他们取得创造性成果的重要原因之一。一些调查数字表明，富有创造性的科学家希望按照自己意愿安排自己的工作时间，以达到更高的科学劳动效率。其中一些人的潜在

积极工作时间平均每周比法定工作时间还多十几小时。任何计划与指令，都不可能替代科技工作者的智慧、创造精神和事业心。社会主义制度为创造这种最优良的环境开辟了道路。我们要在这次科技体制改革中充分发挥社会主义制度的优越性。

第二，必须改革科技人员的管理制度。科技人员是智力资源，是知识的创造者和载体。我们要尊重科技工作和科技人员成长的特殊规律，不要套用管理党政干部的办法管理科技人员。要通过人事制度的改革，克服“重长轻家”、论资排辈的倾向，改变人员不能流动、一潭死水的局面，打破平均主义的不许冒尖等陈旧观念的种种束缚。根据各地区、各单位的改革实践，当前可以试行以下几项改革：一是，试行科技教学人员聘任制度。凡大学毕业以后有三年工作经历的，按照合约规定，单位有权聘请和解聘，本人有权应聘或辞聘。国家重点建设项目和科技攻关项目所需科技人员实行计划调配和聘用相结合的管理制度。二是，鼓励科技人员到生产第一线去。科技人才集中的单位，如中国科学院、高等学校和部分国防科研单位，应当鼓励科技人员转到工农业生产第一线去工作。特别是要把在生产技术开发方面有经验有能力的优秀人才，输送到生产部门去。要鼓励科技人员开发新产业、新企业，或者兴办第三产业。三是，要鼓励地区间科技人员的合理流动。凡是从沿海地区流向内地、从大城市流向中小城市、从城镇流向乡村、从政府机关流向生产第一线的，不应有任何限制。各地可以根据自己的需要与可能，采取经济的和其他的鼓励措施，促进人才的合理流动。四是，实行职务工资制度，对从事不同类型工作的科技人员应有不同的考核办法。改变脑力劳动者、体力劳动者工资倒挂现象。建立多样化的物质奖励与精神奖励制度。对科技人员还要实行鼓励创造性的特殊激励措施，如定期的进修假期，提供参与国际学术活动的机会，进行学术或技术考察等。

科技体制的改革，是一项十分艰巨复杂的任务。本书所涉及的以及本书所编辑的有关内容，不尽全面、系统，恐挂一漏万，有些看法也不一定成熟，尚待实践进一步检验。但为了配合科技体制改革，以期在改革中贡献绵薄之力，我们大胆地将此书奉献于社会，以就教于广大读者，共同搞好科技体制的改革。

参加本书编辑的同志有：第一集上册沈泰昌，下册胡启俊；第二集上册宣平、卫迁，下册赵厚君；第三集上册余建明，苏青云；第三集下册贺德龙，杨桦。全书由沈泰昌总编选，董福忠责任主编。今后将继续编出一九八五年以后各集。

本书辑录了许多单位和同志公开发表的文章，限于时间之紧，未能一一事先征求意见，敬请谅解，并值此致以衷心的谢意。尤其感谢宋健、郭树言、何华生同志的大力支持和指导，使得本书能尽早地和读者见面。

编者

一九八五年二月