

后勤保障:科研活动的重要组成部分

——中国科学院科研行政后勤改革发展的回顾与思考*

吴建国

(中国科学院 北京 100864)

摘要 文章系统回顾了中科院 30 多年来科研行政后勤改革的历程,对新时期中科院科研行政后勤的现状与问题进行了研究与分析,面对中科院“创新 2020”科研行政后勤的使命与任务,提出了新思路与新举措。

关键词 科研行政后勤,改革,发展,中国科学院

DOI: 10.3969/j.issn.1000-3045.2011.05.007



吴建国研究员

1978 年 3 月 18 日召开的全国科学大会上,复出不久的邓小平做了重要讲话。他提出了“科学技术是生产力”、“知识分子是工人阶级一部分”等著

名论断。小平同志还向科学家们诚恳地表示:“我愿意当大家的后勤部长。”当时与会的许多科技工作者热泪盈眶,倍感振奋。他还说“后勤工作的任务,就是要为科研工作、教育工作服务,要为科研工作者和教育工作者创造条件,使他们能够专心致志地从事科研、教育工作”^[1]。可见小平同志对后勤工作的重视。

科研行政后勤是科研活动的重要组成部分,关系到科研成果的产出和科技人员的生活。科研行政后勤管理即动用各种管理手段,通过组织、指挥和协调,形成后勤保障力量,高效率 and 高质量地完成后勤工作任务。科研行政后勤改革的目的是构建统筹协调的、科学的、完善的科研行政后勤体系^[1]。

30 多年来,科研行政后勤改革作为中科院改革的一项重要内容,成绩显著,积累了丰富经验,但在改革发展过程中,也走了一些弯路,还存在一些亟需解决的问题。在今后的改革发展中,科研行政后勤改革要继续坚持与科研体制机制改革相适应,不断完善后勤资源配置机制、监督机制、优化动力机制,形成符合科研后勤规律、适应时代特点,让科技人员满意且运行高效的科研行政后勤体系。

1 30 余年科研行政后勤改革发展历程

1978 年,党的十一届三中全会开启了改革开放的历史新时期。邓小平指出:“改革是全面的改革,不仅经济、政治,还包括科

* 收稿日期:2011 年 9 月 5 日

技、教育等各行业”^[2]。他在论述科技体制改革时主要强调了4个方面的改革,其中领导制度和组织制度的改革以及为人才成长创造良好环境的改革与科研行政后勤密切相关。从1978年至今,中科院科研行政后勤改革大致经历了4个阶段。

1.1 重建与改革探索阶段(1978—1985年)

1978年全国科技大会的召开,标志着科技体制改革被提到议事日程上来,科技体制改革进入局部试验阶段。

该阶段中科院科研行政后勤改革的背景是:扩大科研院所的自主权,试行科研责任制和合同制,对外实行有偿服务和成果有偿转化。科研行政后勤改革进入以利益调整为重点的承包责任制改革尝试阶段,其主要工作为重建后勤基础设施、后勤队伍和后勤体系。采用生产资料的所有权属于国家,使用权属于集体或个人的方式,开展独立的经营活动,在全院范围提倡用集体或个人承包以及组织服务公司等方式搞好、搞活生活后勤和一部分技术服务工作。

该阶段的改革重点在基层的服务经营单位,涉及面窄、规模较小、层次较浅,但却因承包责任制调动了科研行政后勤人员的积极性,从而提高了服务质量和工作效率,基本实现了改革的预期目标,并为之后的改革打下了坚实的基础。

1.2 机制改革阶段(1986—1992年)

1985年中共中央做出了《关于科学技术改革的决定》,标志着我国科技体制从局部试验阶段走向全面展开阶段。

该阶段中科院科研行政后勤改革的背景是:促进科研院所进入市场,转变科研院所内部的运行机制,减拨事业经费,推进科技成果的商品化。科研行政后勤改革进入以机构分设、内部分立为重点的探索深化阶段。一是将由科研行政后勤机构统一承担的后勤管理和服务职能相对分开;二是将科研

后勤服务单位从科研单位机关行政序列划出,实行事业单位企业化管理;三是调整后勤服务项目,优化后勤组织结构。

该阶段的改革主要针对行政后勤系统内部的一些具体运作方式,对供给型和福利型的传统运行模式触动较小。其突出特点是确立了科研后勤服务社会化的方向,明确了后勤服务同机关工作分开的思路。

1.3 体制改革阶段(1993—1998年)

该阶段科研行政后勤改革的背景是:有条件的社会公益性研究机构实行开放式管理和社会化服务。科研行政后勤改革进入以重组资源,实行联合为重点的体制改革阶段。

该阶段改革的重点是后勤体制,通过对内对外两个开放,改变了以往的封闭状况,发展了后勤生产力,增强了科研行政后勤保障能力和自我发展能力,加速了后勤管理科学化、后勤服务社会化的进程。一是行政管理职能与后勤服务职能分开;二是将科研后勤服务单位从科研单位机关行政序列划出,成立科服中心、物业公司、三产公司;三是对内对外“双向服务”和“对内有偿服务,对外经营服务”;四是从多实体分散经营,转变为规模经营,联合发展;五是吸纳社会力量参与中科院后勤服务。

1.4 制度创新阶段(1999—2010年)

1998年,党中央、国务院做出建设国家创新体系的重大决策,决定由中科院开展知识创新工程试点工作。该阶段科研行政后勤改革的背景:在推进国家创新体系建设中,中科院逐步实现由单纯以学科为主进行科技布局向根据国家战略需求和科技发展态势聚焦创新目标并优选创新领域的转变,由以跟踪为主向以原始科学创新为主的转变,由以模仿为主向关键技术自主创新与重大系统集成为主的转变,由以分散的研究模式为主向加强跨学科、跨所力量的组织与凝



中国科学院

聚、产学研紧密结合的转变。科研行政后勤改革进入以建立现代后勤企业制度为重点的制度创新阶段。

该时期科研行政后勤服务社会化进一步深化。主要有3种模式:一是向企业转制,科研后勤服务单位成建制由事业单位转变为企业法人;二是向企业转变,科研后勤服务单位由事业单位向企业法人过渡;三是实行企业化管理,科研服务单位在保留事业单位性质的前提下,实行企业化管理、市场化运作、集团化经营。

围绕管理科学化、保障法制化和服社会化的发展目标,后勤改革继续推动传统的经验管理向现代的量化管理、绩效管理转变,统筹服务保障资源,开放后勤服务市场,深化经营机制改革。该阶段的改革具有层次深入、重点突出、作用面广等特点。但因对不同地区不同单位的实际情况缺乏全面考虑,转制工作推进过快,搞一刀切,致使后勤改革出现反复。

2 30年科研行政后勤改革发展的主要成绩及经验

2.1 主要成绩

30多年的改革发展,推动了科研行政后勤社会化进程,后勤保障能力取得了长足的进步,有力地支撑了中科院科研体制改革和知识创新工程的实施。

2.1.1 科研行政后勤社会化的体制初步确立

体制上,逐步实现由事业型、福利型向企业型、经营型转变。实现了从“办后勤”到“选后勤”、“管后勤”的转变。服务费用逐步从预算拨款制向按服务内容支付的付费制转变。

2.1.2 科研行政后勤市场化的机制取得进展

机制上,社会化、市场化的观念在绝大多数研究所得得到认可。竞争意识得以体现,

科研单位可向隶属本单位的后勤服务机构或社会供给机构“购买”服务,后勤服务机构也可向本单位或面向市场提供服务。

2.1.3 科研行政后勤的职能得以规范

后勤管理与服务职能分离,按照精简、统一、效能的原则,实现了科研后勤集中统筹管理和统一服务采购,优化了服务资源,精简了机构和人员。

2.1.4 科研行政后勤队伍得到加强

科研行政后勤队伍的年龄结构、知识结构、专业结构得到改善。各种形式、不同层次培训的开展,使后勤队伍的素质明显提升。后勤各层次管理岗位领导者的领导力、决策力、执行力和学习力得到提高。

2.2 主要经验

2.2.1 解放思想,实事求是科研行政后勤改革发展的基础

从传统计划经济体制向市场经济体制过渡,坚持解放思想,科研行政后勤走向市场,增强了活力,提高了质量。坚持实事求是,重视科研行政后勤社会供给能力不足的特殊性,有的放矢。

2.2.2 围绕中心,高效服务是科研行政后勤改革发展的宗旨

以科研生产为中心,提供优质高效的服务,既是科研行政后勤工作的本质要求,也是科研后勤单位存在的价值体现。历史经验表明,这一宗旨把握好的时期,科研行政后勤工作极大地推动了科研事业的发展。反之,特别是为改革而改革时,甚至成为阻碍科研事业发展不稳定的因素,产生负作用。

2.2.3 领导重视,统筹规划是科研行政后勤改革发展的保证

科研行政后勤发展是一项系统工程,须与科技事业发展同步前行。领导重视,统筹规划,把科研行政后勤体系作为重要的科研支撑体系纳入创新体系之中,改革才有坚实

的基础,改革才有成功的保证。

3 新时期中科院科研行政后勤的现状与问题

2011年,中国的经济社会发展站在了“以加快转变经济发展方式为主线,深化改革开放,保障和改善民生”^[3]新的历史发展关口。中科院也站在了“创新2020”新的起跑线上,科研行政后勤面临新的定位和新的发展机遇与挑战。

3.1 科研行政后勤工作的现状

3.1.1 科研行政后勤的主要内容

按照科研行政后勤的工作属性,其主要内容包括管理、服务、支撑(图1)。

科研行政后勤的根本任务就是为科研活动和科技工作者生活提供保障,其管理、支撑和服务是实现后勤保障的手段。图2为管理、支撑、服务三者的转化关系。

在一定条件下,管理、支撑和服务三类工作是相互转化的。例如:A5在园区的初创阶段,属于管理的范围,但随着园区建设成型,其管理属性会转化成服务A5'。而C4在不同的研究所其属性不同,如侧重工程、应用的单位,其对资源的依赖较大,存在经常性变动,这就要求C4与之紧密配套,C4就体现为支撑功能;相对于做理论研究的单位,C4就体现为C4',服务属性强、市场化程度高。C2在市场成熟度不高、市场失灵或自然条件限制下,C2'则转为C2,而为了确保支撑有效,保障有力,在特定时期或条件下,甚至需要通过行政力来实现。C2'可直接转为AC2。当前出现的“住房难”就属

这类情况。

3.1.2 人员与经费现状

(1)人员情况。截至2010年10月底,中科院支撑人员15613人,其中,40岁及以上人员接近50%,学士学位以下的占63%^[4]。在具有专业技术职务的支撑人员中,中级及以下占69.6%,工人中,中级工及以下占39.5%。随着后勤社会化的推进,许多项目如保洁、保安等采取服务外包形式,其用工人员劳动合同关系不属中科院,人员规模有数万人之多。

(2)经费状况。在现行统计制度下,中科院尚无完整的后勤经费数据。鉴于物业管理费在整个后勤经费支出中相对稳定且占

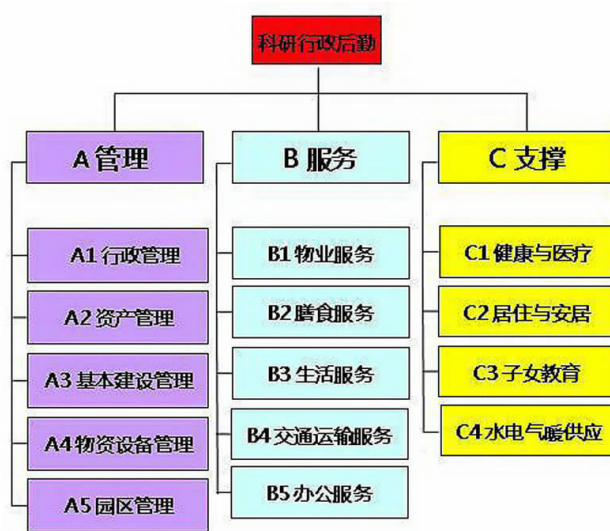


图1 科研行政后勤的主要工作内容

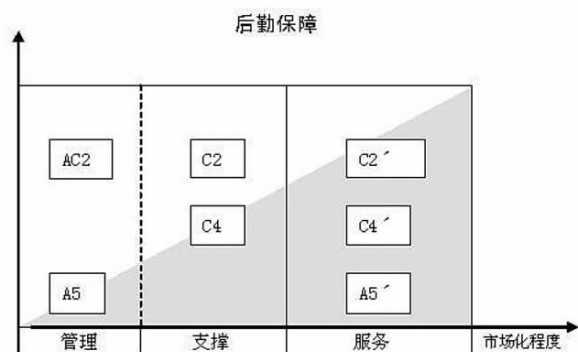


图2 管理、支撑、服务三性转化示意



中国科学院

比较大,在此以物业管理费为样本来考察中科院后勤经费支出现状。

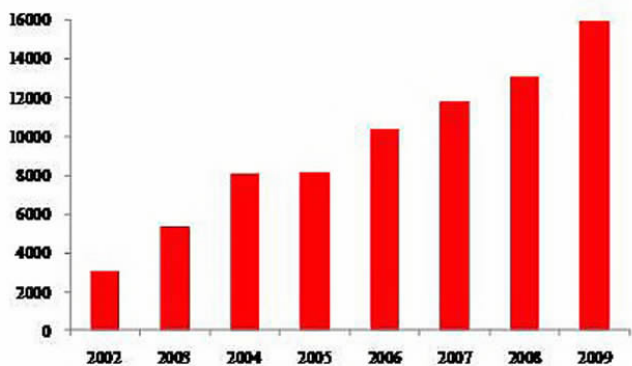


图3 中科院物业管理费变化趋势(单位:万元)

图3显示了中科院物业管理费的变化趋势。从2002年开始,物业管理费呈现逐年上升趋势。2002年支出为3011万元,2006年突破亿元,到2009年,大幅上升(年增长率为22.5%)至1.6亿元。

3.1.3 管理模式

中科院所属研究所具有学科种类全、地域分布广及研究侧重面不同的特点,研究所的差异性决定了后勤管理模式的多样性。与之相应的行政后勤分为3种管理模式。

(1)自行管理模式。即管理职能仍保留原有管理方式,保留行政处、办公室或资产处等,服务职能则剥离成立所办公司;(2)部分社会化模式。即管理职能部分社会化,服务职能则采取模块化方式部分社会化;(3)全部社会化模式。即管理与服务职能全部社会化。

3.2 当前科研行政后勤存在的主要问题

3.2.1 后勤制度建设严重不足,各自为政

从国家层面和院层面看,目前行政后勤保障尚无系统的指导政策和相关制度。中科院所属单位行政后勤改革绝大多数是“摸着石头过河”。对于深化改革中遇到的困难和问题,缺乏及时的调研,缺乏系统、持续的

后勤发展规划、规范和业务指导,缺乏解决公共问题的工作机制。在解决职工住宅、子

女教育、配偶工作、医疗、养老以及新基地规划、老园区改造等涉及单位众多的问题上,尚未构建一套行之有效的协调机制。

3.2.2 后勤管理、支撑、服务职能不清,工作缺位

后勤管理、支撑、服务,职能不分地打包“社会化”,造成科研单位后勤保障“甲方缺失”。科研工作对后勤保障的特殊性要求,使得水、暖、电、气成为重要支撑,不可或缺。院所间缺少基于后勤管理、支撑与服务合作交流,缺少职能部门协调和行业指导,跨所间的矛盾难于协调。

3.2.3 后勤支撑和保障能力弱,小而全,效率低

受单位建制影响,几乎每个单位都有后勤,但规模质量均属“小儿科”,致使中科院系统后勤保障资源分散,难以适应经济市场对现代服务业企业规模化的需要。院所之间以及院所与各级政府之间缺乏交流与沟通,缺少开放与合作。在园区规划、基本建设、后勤保障资源等与各级政府的交流合作中,缺乏相关机构进行统一协调。

3.2.4 后勤人员老化,专业结构不合理,缺乏战斗力

在各类人才计划中,缺乏对管理人才和后勤专业队伍建设的重视,没有专业化管理和技术队伍。后勤系统普遍存在人员学历低、知识结构不合理、老龄化严重等问题,现有人员多由科研等岗位转岗分流而来,后勤队伍基本是“散兵游勇”。而外包服务由于不熟悉科研院所文化,服务效果不理想,基础条件差,造血机能低。

4 “创新 2020”对科研行政后勤的新要求及改革发展新思考

进入“创新 2020”时期,对知识创新、科技创业提出了更高更艰巨的要求,需进一步全面调动科技人员的积极性,最大限度地解放最为活跃的生产力。行政后勤工作是制约科技人员发挥聪明才智的瓶颈之一。因此,需有新的思路、新的措施满足新的要求。

4.1 新目标

构建“以分院为基本组织基础,统筹院级、分院级、所级行政后勤资源,探索建立完善的现代支撑服务体系”^[9]。实现“小管理、中支撑、大服务”的科研行政后勤管理模式。为“创新 2020”顺利开展提供强有力的后勤支撑。

4.2 新要求

(1) 科研“生产”对科研行政后勤的要求。一是,认真把握“创新 2020”发展规划,紧密联系科研单位建设需求,努力协调基地型园区水、电、气、暖等公共基础设施的规划和建设;二是,抓好“老旧小区”安全和稳定,努力排除老旧基础设施的安全隐患,加快改造步伐,提升基础设施品质,使之与科研发展的需求相匹配。

(2) 科研“生活”对科研行政后勤的要求。解决人才后顾之忧,成为所长们的一大心病。实施“3H”工程:即为职工解决住房(Housing)、子女入学和配偶工作(Home)、就医(Health),是当务之急。“3H”问题,本质上属于公共服务不到位造成的民生问题。随着后勤服务社会化的推进,由于市场供给紧缺,使其成为人才竞争的杀手锏,解决这一难题已成为广大职工呼吁的焦点。

4.3 新思考

(1) 体制上,探索建立现代行政后勤保

障体系。在院层面建立统筹协调的工作机制,以分院为基本组织单元,统筹院级、分院级(含所级)的行政后勤资源。

(2) 机制上,将后勤的管理职能和服务职能分离。市场能够充分有效配置的服务要加快市场化(如保洁、保安服务等);建立运行安全的重要保障支撑体系(如水、暖、电、气等)。

(3) 措施上,建立行政后勤保障联席会议制度。研究、沟通、决策各所、各园区存在的共性问题,形成统一口径对政府和市场开展工作。“找市长”和“找市场”并举。对外,破除部委大院思想,把保障体系融入政府区域规划建设当中,建立与政府共建社区和共建服务平台工作机制;对内,鼓励各类资源共享互补,建立后勤产业联盟。

科研行政后勤的改革与科研生产密切相关。改革开放 30 多年来,中国的经济发生了翻天覆地的变化,经济体量已位列世界第二。与经济地位相比,我国的科技发展尚有较大差距,特别是科技体制改革的滞后已成不争的事实。现在,新一轮的科技体制改革正在拉开序幕,建议将科研行政后勤工作纳入科技体制改革的全盘考虑之中,以更有效地促进后勤保障与科研活动协同发展。

主要参考文献

- 1 邓小平文选.第二卷.北京:人民出版社,1993,56.
- 2 邓小平文选.第三卷.北京:人民出版社,1993,117.
- 3 中华人民共和国十二五规划纲要.
- 4 中国科学院人事教育局.人力资源 2010 年度报告.
- 5 齐芳,祝魏玮.履新,从“258 封电子邮件”开始——中国科学院院长、党组书记白春礼的 28 天.光明日报,2011 年 3 月 29 日.



Logistics Guarantee: an Important Component of Scientific and Technical Activity ——Review and Reflection of Scientific Research Administration Reform and Development of Logistics of CAS

Wu Jianguo

(Chinese Academy of Sciences 100864 Beijing)

Abstract This paper systematically reviews the logistics reformation in the Chinese Academy of Sciences in the past 30 years. The status and problems of scientific research administrative logistics of Chinese Academy of Sciences in the new period are analyzed. New ideas and measures are put forward to complete the mission and task of scientific research administrative logistics under the background of "Innovation 2020" of the Chinese Academy of Sciences.

Keywords scientific research administrative logistics, reform, development, the Chinese Academy of Sciences

吴建国 中国科学院副秘书长,公共管理与工程专业博士,研究员。1966年出生于江苏南通。长期从事管理学研究和管理实践工作,发表“世界一流研究所比较研究”、“国立科研机构资源配置模式研究”、“研究所可持续发展初探”、“激励理论在科研院所分配制度改革中的实践”以及行政后勤管理、人力资源管理、资产财务管理、科学城建设规划管理等方面论文10余篇。历任广西百色地区靖西县委副书记,中科院党组办公室副主任,中科院物理所副所长,中共四川绵阳市市委常委、副市长,中科院行政管理局局长、党委书记。在研究所管理中业绩显著,被评为中央国家机关优秀青年(2000年),中科院十大杰出青年(2000年);在科技扶贫工作中成绩突出,被国务院授予“全国民族团结进步模范”称号。E-mail: jgwu@cashq.ac.cn