



改革开放40年来中国科技体制改革与发展研讨会会议综述

为纪念我国改革开放40周年,由中国科学学与科技政策研究会科技政策专业委员会和《科学学与科学技术管理》编辑部联合主办的“改革开放40年来中国科技体制改革与发展研讨会暨2018年科技政策专业委员会会议”于2018年6月23日在天津市科学学研究所召开。来自中国科学院、清华大学、中国科学技术发展战略研究院、复旦大学、北京师范大学、东北大学、福州大学、大连理工大学、西安电子科技大学、中国科协创新战略研究院、上海科学院、上海科技政策研究所和国家科技评估中心等单位的40多位专家学者参加了会议。与会专家探讨了改革开放以来中国科技体制改革取得的成就、主要经验和未来的发展。

天津市科学学研究所所长李春成研究员在会议致辞中指出,40年的科技体制改革,不仅与科技创新自身改革的内在逻辑相一致,而且与中国现代化的发展进程、与经济体制改革发展的大环境紧密联系在一起。要把科技体制改革放在中国改革开放的整体大背景中看,放在从1978年到2018年的改革开放40年中,延展到未来2020年、甚至到2050年的更长发展时期看。李春成指出,从1978年改革开放到本世纪中叶建成富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国,我国的科技改革与开放可分为两个时期四个阶段:第一时期(1978—2005年)为旧的科技体制“破”和新的科技体制“立”的时期,即打破不适应科技生产力发展的旧计划经济体制,形成适应社会主义市场经济体制要求的科技新体制新机制

时期。这一时期包括两个阶段,第一阶段,从1978年到1992年,打破旧观念的阶段,即解放思想、恢复正常科研生产秩序、转变科技发展观念、改革科技系统内部运行机制阶段。第二阶段,从1992年到2005年,打破计划经济体制下的旧科技体制阶段,建立与市场经济体制相适应的科技体制机制。第二个时期(2006—2050年)为国家创新体系“立”和“强”的时期,重在着力构建适应发达的市场经济体制和现代化中国建设要求的国家科技新体系 and 创新能力,包括两个阶段,第一阶段,从2006年到2020年,建立符合全面小康社会发展需要的、与创新型国家相适应的国家创新体系,中国进入创新型国家的行列。第二阶段,从2021年到本世界中叶,建立与现代化经济体系、与国防现代化、与和谐社会建设相适应的科技创新能力。李春成总结了40年科技改革开放的经验,指出有三个关键词在未来的科技改革开放实践中需要强调:“思想解放”、“放活”和“对外开放”。

清华大学社会科学院李正风教授做了题为“中国科技创新体系制度基础的变革——历程、意义与挑战”的主题报告。李正风指出,在改革开放40年之际,需要深刻理解科技创新体系制度基础变革的进程和走向,以总结并继承、发扬改革开放40年艰辛探索形成的历史经验,理解当下中国科技创新体系面临的挑战,把握未来中国科技创新体系改革的方向。李正风认为,需要更深入地理解作为制度基础的计划和市场。他把建国以来中国科技创新的发

作者简介:樊春良,中国科学院科技战略咨询研究院研究员,中国科学院大学公共管理学院教授,博士生导师。中国科学学与科技政策研究会科技政策专业委员会主任,长期从事科技政策及相关领域方面的研究。出版专著《全球化时代的科技政策》(2005)。

E-mail: fcl@mail.casipm.ac.cn

展分为三个基本阶段:计划体制下的科技创新体系(1949—1978年),科技创新体系重建和计划体制内的改革(1978—1994年)和探索社会主义市场经济体制下的科技创新体系(1995年至今),并对每一个阶段的内涵、阶段变换的动力和阶段之间的相互影响做了分析,指出中国社会制度基础深刻变革的意义。李正风指出:中国科技创新体系在总体上仍然没有摆脱政府以“计划性”的方式配置资源为主导的局面,对市场体制的内在精神、科技发展的规律的认识需要不断深化。深化改革面临的挑战主要有:防止体制复归;增强继续探索新道路的能力;全面认识市场体制的精神和塑造创新生态系统。

研讨会会有15位学者对科技体制改革及相关问题做了专题报告,主要议题有:中国科技体制改革的内在逻辑和发展;中国科技体制改革的理论探索;对外开放与国际科技合作;中国产业技术创新政策和企业创新政策;政策文本分析;地方改革经验;中国科技基础设施平台建设;国家重点实验室建设;国家自然科学基金国际评估等。

大连理工大学管理与经济学部孙玉涛教授探讨了“改革开放40年中国科技体制改革的逻辑”,提出一个制度变迁、制度学习和制度冲突的理论框架,考察科技体制改革中的制度学习和制度冲突。他指出,科技体制改革的中国逻辑是:政府主导、科经结合、区域竞争和自主意识。清华大学马克思主义学院刘立教授从宏观、中观和微观层面,评价了中国科技体制改革在2013—2018年间取得的成就。他指出,近5年来,我国宏观层面科技管理的协调性有所改善,应稳步推进国家科技咨询委员会的建设;中观层面国家科技计划体系改革改进取得了成效,应对科学家科研项目的投入时间进行“封顶”;微观层面人才评价有所改良,应在学科评估和“双一流”评估中取消“帽子”。中国科学院科技战略咨询研究院睦纪刚副研究员考察了国家创新系统理论及在中国科技体制改革中的应用,指出在科技体制改革早期理

论缺失,国家创新系统理论帮助中国科技体制改革向更好地理解科技创新的机制和规律的方向转变思路。中国科学院科技战略咨询研究院樊春良研究员考察了对外开放和国际合作对中国科学进步的帮助作用。他指出,中国的改革是与开放联系在一起的。对外开放无疑是推动改革的重要因素,也为改革提供了新的认识。樊春良通过具体的案例从科学研究发展、制度学习、思想引入与采纳和加入国际组织与计划等四个方面分析了对外开放和国际合作对中国科学的促进作用,指出未来中国科学深入参与国际合作需要树立国际精神,并在投入和环境建设方面进一步努力。

清华大学公共管理学院梁正副教授探讨了40年来中国产业科技创新与发展,他把改革开放40年来中国产业科技创新与发展的历程分为以下四个阶段:技术引进(1979—1998年);发展高科技(1999—2004年);自主创新(2005—2011年);创新驱动发展(2012—2018年)。梁正对电信/半导体产业、高铁/汽车产业、互联网/新能源汽车等六大产业分三组做了对比分析,揭示了后发国家成功实现赶超的关键不在于技术的外部获取,而在于本土创新主体自身能力构建这一客观规律。梁正指出,中国在制定和实施各类产业科技创新政策的过程中,应当充分考虑如何促进本土创新主体的能力构建,而非单纯推动技术引进。不论何种产业,真正的核心技术唯有通过本国的创新主体在一线的创新实践中才能真正掌握。而在此过程中形成的各类能力(如吸收能力、技术能力、创新能力等)才是中国企业在未来国际竞争中立于不败之地的关键所在。中国科技战略研究院李哲研究员探讨了科技体制改革以来面向企业的科学技术知识配置议题。他把面向企业配置的政策演进划分为四个阶段:(1)科技体制改革的准备期(1978—1985年);(2)首次提出“科学技术是第一生产力”(1985—1995年);(3)“科教兴国战略”的提出和实施(1995—2006年);(4)提出“创

新驱动发展战略”(2012年至今),并对每一个时期知识配置到企业的特点作了分析。李哲指出,当前中国企业创新显现若干新趋势:从研究与试验发展投入、研究与试验发展人员和专利申请授权三个关键指标来看,企业技术创新主体地位不断加强;我国中小微企业数量大幅增加,创新需求大幅提升,许多科技型企业建立企业实验室、企业技术中心、工程技术研究中心等研发机构;部分企业研发投入规模进入“第一集团”;逐步进入创新“无人区”的企业后发优势逐渐消失、试错成本大幅提升,将面临内部管理、外部环境等多方面挑战;企业全球化进程加快,国际化的知识配置大幅增加。但是,中国企业技术创新面临的新问题,中国企业在研发投入效率、国际竞争力、高技术对外依存度等方面离创新型国家还有差距,一些新问题成为制约中国企业“走出去”的枷锁。未来的政策要面向三个方面:为企业创新国际化提供更加便利条件;为企业营造良好的创新资源配置环境;加强公共科技供给,优化政府投入结构。

东北大学科技政策研究中心杜宝贵教授探讨了中国科技成果转化政策体系分析,从政策过程体系、政策内容体系和政策组织体系三个维度构造了科技成果转化政策体系框架,选取1987—2017年中共中央、国务院、部委以及省级行政机构颁布的所有科技成果转化的政策文本,按照三个阶段:探索阶段(1978—1995年),发展阶段(1996—2014年)和完善阶段(2015年至今)进行分析,归纳出每一个阶段的不同特点。报告从内容体系的动态调整、过程体系的精准落实、组织体系的有机协同等几个方面提出了政策建议。西安电子科技大学经济与管理学院王方探讨了中国企业技术创新政策演变过程。他的报告基于扎根理论与加权共词分析法,对中国1995—2017年的239篇企业技术创新政策原文做了研究,得出一些规律性认识,主要有:随着中国企业技术创新战略的变化,其政策体系发展越来越全面,但政策关注点之间缺乏协同;创新人才队伍建设日趋完善,

但仍未受到重视,企业是技术创新主体之内涵有所改变。科技成果转化和产业化渐成体系。据此,报告提出几点针对性的政策建议。

上海科学院刘小玲博士以上海科研院所的嬗变为例探讨了我国科技体制机制改革。她把中国科研院所改革分为三个阶段:第一阶段是1985年3月至1990年代初期,改革主要特点是改变政府研究机构的运行机制,主要改革措施是科技拨款制度改革。第二个阶段是1990年代中期至2006年,改革的措施是“稳住一头,放开一片”,截至2003年底,共有1149个研究机构已经转制和实行了分类管理。第三个阶段是从2006年至今,特点是地方科学院开始了不同形式的改革,各类体制外、混合体制的新兴科研机构兴起。她通过对大量实例分析,说明科研院所的改革和多元化是一个已经开始、并将进一步展开的过程。传统的运行模式并没有完全消失,新的运行模式也不是对旧的运行模式的完全否定,在很大程度上是对传统的运行模式的继承和超越。上海科技政策所顾玲俐副研究员介绍了课题组正在开展的关于改革开放40年上海科技创新政策的演变及典型案例研究,这项研究建设1978—2018上海科技创新政策数据库,收集和梳理1978—2018上海科技创新政策史实史料,对40年来上海科技创新政策路径规律和当前的体系建设进行分析,提出发展建议。

中国科学院大学公共政策与管理学院刘云教授探讨了国家科技创新基地与条件保障能力建设政策演进。他指出《国家中长期科学和技术发展规划》(2006—2020)规定了基础条件平台的战略作用和主要任务,从《规划纲要》及相关规划的部署实施情况表明,国家科技创新基地与条件保障能力建设取得很大成就,显著提升了国家科技基础能力,为国家科技计划、重大科研活动和重大工程建设提供了有力支撑。刘云分析了存在的问题,提出了改进的建议。清华大学公共管理学院博士后杨芳娟探讨了国家重点实验室的发展现状与建设成效。她回顾了国

国家重点实验室的发展历程,梳理其管理模式与运作机制,分析国家重点实验室的建设与布局特征,总结其评估制度的运行发展,最后基于国家重点实验室的论文产出,分析了其科研产出能力和创新合作模式。北京师范大学教育学部教授、原国家自然科学基金委员会政策局局长郑永和对2008—2011年国家自然科学基金国际评估做了回顾和思考。他介绍了国际评估背景与组织过程,详细介绍和分析了这次评估的各个要素:评估对象、评估目的、评估内容与范围、评估模式和组织、评估流程和评估方法,并对评估实施阶段各个角色的作用和评估产出做了分析,总结了评估经验。郑永中指出这次评估是评估的典范,反映和凝聚了社会共识,产生了积极的社会影响,对未来的评估提供了借鉴和经验。

中国科协战略研究院博士后乔藜藜介绍了全面创新改革试验。复旦大学国际关系与公共事务管理学院唐莉教授介绍了一项国际流动对科学家职业发展催化作用的实证研究。

发言阶段结束后,与会者对各位报告人的报告展开了热烈的讨论。

最后,中国科学学与科技政策研究会科技政策专业委员会主任樊春良研究员对会议作了总结。他指出,对于科技体制改革要从三个方面看:第一,从纵向看,回顾历史,放眼未来。人们对科技体制改革的认识是一个深化的过程。从国家层面,正式地全面启动科技体制改革开始于1985年《中共中央关于科学技术体制改革的决定》。不过,实际上,科技体制改革随着1978年十一届三中全会的改革就已经开始,例如中国科学院基金的建立(1981年),国家科技攻关计划的设立(1982年)等,这些与旧有的体

制有着根本性的区别。1978—1983年这段时期的体制改革有些自发的,也有些是不情愿的,多属于探索试点阶段,但为后来的发展提供了经验,是不可忽视的。40年来,科技体制改革目标是不断向前发展的,对科技体制改革的理解也是不断深化的。1985年科技体制改革的一个主要目标是促进科技与经济的结合,但从今天看来,改革仅实现这个目标是不够的。科技体制的改革要为创新型国家和科技强国建设提供强大的支撑。因此,科技体制改革要放眼未来,改革与发展相结合。第二,科技体制改革要看其“背后”的制度基础和支撑。在国家社会经济发展中,科技体制不是原生的,依附于经济体制和政治体制,科技体制改革在相当大的程度依赖于经济体制改革和行政体制改革。在经济体制还处于向市场体制转型时期,在市场主体和市场机制还不完善的条件下,科技体制改革的方向和步伐会受到影响。第三,科技体制改革要往“细”里看,不仅要从宏观上把握国家科技体制改革的方向和脉络,还要进一步去看行业、地方、领域和研究组织等改革和发展情况。

因此,科技体制改革的研究要放开视野,抓住多方面的议题,不局限在某一个方向、某一点;要加强理论研究,借鉴经济学和其他社会科学领域的理论;加强方法研究,坚持传统的历史分析、现实调研、案例研究和国际比较的同时,加强实证和定量的研究。

既往开来,砥砺前行。本次科技体制改革研讨会是对40年来中国科技体制改革研究的一个新开始,而不是结束。要继续深入开展研究。改革开放40年来中国科技体制改革与发展的成功与经验,是中国科技事业发展的一个宝贵财富。