

探索建立国立科研机构 基于绩效考评的资源配置体系

■ 中国科学院

中国科学院是我国科学技术方面最高学术机构和全国自然科学与高新技术综合研究发展中心，始终致力于面向国家战略需求，面向世界科技前沿的创新工作。近年来，为用好国家财政资金，鼓励竞争合作，促进持续健康发展，提高创新效益，中国科学院围绕战略定位，确立了统筹调配国家财政资金的资源配置体系，按照创新绩效与目标需求相结合的原则，建立并完善了“导向明确、分类管理、鼓励竞争、注重绩效”的资源配置制度。

一、基于绩效考评的资源配置体系

中国科学院的资源配置体系包括

研究所资源配置体系和院事业发展专项配置体系。研究所的资源配置体系以研究所为对象，以绩效考评为基本依据，按绩效优先的原则统筹调配资金，在发挥全院综合集成能力的同时，充分发挥研究所自主权，提高科技创新快速反应能力，促进综合优势的发挥。而院事业发展专项的配置体系是由院直接组织各项事业发展。两个资源配置体系均按照“整体规划、保证重点、择优支持、鼓励竞争、优化配置、动态调整”的资源配置方针，充分发挥资源配置的杠杆功能，提高经费的使用效益，体现“先发展先支持，发展好多支持”的理念。首先，加强资源的整体规划，实行规划、资源配置、执行、评价相互支撑的绩效管理。其次，

严格实施绩效考评制度，建立科学的评价体系，并针对不同性质的研究工作，采取不同的考核评价办法。第三，绩效考评从产出评价，拓展到包括规划、组织、实施、结果的科技创新全过程的评价，更加综合，更加科学合理。第四，严格按照考评结果配置资源，真正发挥评价的杠杆作用。

二、基于机构绩效考评的资源配置体系

中国科学院研究机构的财政资金配置主要采取五年一定，中期微调，根据绩效考评调整研究所的资金配置办法。通过绩效考评结果与资金配置挂钩的机制，构建自觉向上、不断创新、竞争合作、协同发展的环境，同时形成职责明确、评价科学、开放有序、管理规范是现代院所制度。

一是研究所财政资金配置的首要条件是确定科技战略目标。根据创新工程的不同阶段，确定不同的资源配置目标。1998—2002年，明确把研究所科技目标凝练作为首要标准，按照“成熟一个，启动一个”的原则，严格论证，逐所审核，明确任务，推进调整学科布局和重点发展领域。

二是在知识创新工程实施过程中，强调加强战略研究，建立相应的制度，



加强规划制定工作。建立了研究所中长期发展规划、五年工作方案、所长任期目标、年度预决算审批制度及研究所所长年度交流评议制度，促进研究所的规划制定与实施，并通过节点控制，保证终期目标实现。从2006年知识创新工程三期开始，中国科学院与每个研究所签订了《知识创新工程三期工作任务书》，明确研究所的科技目标、体制发展目标、体制创新、人力资源和资金资源发展规划等，其中一些指标是量化目标。

三是明确研究所财政资金配置的宏观比例，建立配置标准。从科技发展的实际要求出发，结合不同性质科技创新活动特点，研究确定了研究所资源配置标准，为决策提供依据。如在人力资源配置方面，明确全院岗位聘任人员中科技、支撑与管理人員的比例控制在6:3:1，其中研究员占科技人员的25%左右，长期聘用的岗位聘任人员控制在总数的20%左右。

四是建立绩效考评体系。每5年对研究所进行绩效考评，考评的内容既包括产出，如论文、专利及对经济社会发展产生重大影响的科技成果，也包括发展态势和创新能力，以及满足发展目标、定位、规划等的情况，实现了从结果衡量到过程控制，也就是从传统的单一产出考评，拓展到科技规划、科技投入、组织实施、科技产出及其后效等科技活动各个环节，实现“目标—过程—结果”三位一体的绩效管理新模式，即综合质量评估。另外，建立了年度监测体系，包括年度定量监测，主要通过采集反映研究所状态和产出的关键数据进行分析，描绘研究所总体状态、能力和贡献，监测研究所的发展，如参照经济中的GDP方法，发展了科技创新能力指数工具，用于衡量研究所发展情况。开展年度自评交流，主要是引导研究所

自我总结并与同类所进行交流，找到好的实践榜样，引导研究机构不断改进、发展。

五是考评结果与财政资金配置挂钩。研究所综合质量评估确定的分档结果已成为确定研究所基本科研费、创新岗位数、所长年薪，乃至进行组织结构调整的一个重要因素。2005年，经过绩效考评，有26个研究所评为优秀，有49个研究所评为良好，有5个研究所评为合格。考评结果成为调整单位经常性经费的依据。2008年，针对部分发展态势较好的研究所进行了升档评估，并按结果重新调整了经费。

上述环节相互衔接、相互支撑，构成中国科学院对研究所的资金配置方式。

三、基于项目和人才绩效考评的资源配置

科技项目和人才投入在中国科学院的财政资金中占有很大比例，为管好这笔投入，制定和完善了各专项资金管理办法，明确了专项资金的具体用途和支持范围以及项目目标，对申报、评审、批复、管理、验收和监督检查等过程控制的各环节提出了具体要求，并把反映绩效的指标作为资源配置的重要参考。

(一)重大科技创新活动经费管理。对科技创新项目进行分类分层管理。根据基础研究、战略高技术研究、生物科学研究和资源环境研究等不同类型的科技活动，分别建立不同的绩效目标、管理和考评体系。并按照“领域前沿、重要方向和重大项目”三个层次部署创新项目，各层次的项目根据自身特点设立绩效目标、标准以及相应的考评体系。例如，对于基础研究重大项目，遴选标准强调解决国家规划

中明确提出的重大科技问题，或国际上高度关注的重大科技问题；对于高技术重大项目，遴选标准强调解决具有明确技术出口、能产生重大社会经济效益的产业核心技术与关键技术问题。之外，遴选重大项目还要强调承担团队的能力。重要方向项目的绩效目标是面向未来，建立新的竞争优势，以期形成解决重大关键科学问题的理论基础，成为高技术产业发展新的技术源泉。

(二)人才专项经费管理。1998年，启动了“引进国外杰出人才计划”。2001年，增加了以创新团队方式吸引“海外知名学者”内容，同时将国家杰出青年基金获得者纳入“百人计划”管理，给予配套支持。“引进国外杰出人才计划”首先由所里招聘，第一年的经费由研究所负责提供，一年后参加院里统一组织的择优支持评审工作，每位入选者有两次参加机会，每年约有10%的引进人才通不过该项评审被取消资格，从而有效防止了研究所为争资源而引进人才的现象，保证了有限资金用在最需要的地方。人才引进三年后，“引进国外杰出人才计划”领导小组办公室组织专家对当年度计划执行结束的杰出人才进行综合性评估，并评出20%的优秀者。这种竞争和压力，保证了人才奋发向上的动力，成为有效使用资金的基础。到2008年底，通过“引进国外杰出人才计划”引进的1573人中，168人被取消资格。

国立科研机构绩效考评是财政经费绩效管理的难点，经过多年探索，中国科学院初步形成了以综合质量评估为根本、以政策导向评估为重点、以基础数据测评为基础的综合质量评估体系，为探索开展国立科研机构的绩效考评打下了坚实基础。

责任编辑 陈素娥