

国外科技计划绩效评价实践对我国的启示

韩增玲

以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局，将科技创新放在国家发展全局的核心位置，深入实施创新驱动发展战略，科技领域各项改革如火如荼。党的十九大提出“全面实施预算绩效管理”，科技计划是政府科技投入的重要组成部分，对科技计划实施预算绩效评价有利于科技计划的有效实施和战略调整。在国际上，科技计划绩效评价工作受到各国普遍重视，其先进经验对我国有着重要的借鉴意义。

国外科技计划绩效评价的实践

(一) 预算绩效评估的法律依据与规范化。科技计划作为政府预算的重要组成部分，其预算绩效评价应建立在相应法律和规范基础之上。如美国1993年出台的《政府绩效与结果法案》，从法律层面保障了预算绩效管理的地位。还有一些国家在国家层面制定了政府科技计划评价的纲领性文件，如英国的“绿皮书”与“品红皮书”，日本的《国家研究开发评价大纲指南》等。

(二) 全面灵活的指标体系。以美国、韩国、法国为例，科技计划的预算绩效评价标准与指标不仅考虑科学性、技术性，还考虑经济性、社会性等综合因素，设置了较为全面完备的科技项目绩效评价指标。另外，这些国家还允许评估团队或机构灵活变通，

倡导个性化评价方法。如韩国国家研发计划的评价指标体系中甚至给予了评价委员会选择的余地，可根据课题类型与课题特点从评价指标体系中选择，没有笼统制定一套标准；法国则是直接针对科学研究、技术创新和高等教育类项目设立了三套指标，且允许二级指标灵活调整。

(三) 重视定性评价。为了摒弃以往过度重视定量评价带来的负面影响，美国、德国、韩国等国家在对科技项目进行绩效评价时，都加大了定性评价特别是专家评价的分量，注重同行评议与量化指标的结合。

(四) 重视效果评价和应用。各国国家研发计划预算绩效评价越来越重视效果评价，不仅仅在课题完成期间对相关课题、项目进行评价，在课题完成后还会对计划成果带来的效果进行进一步评价。如日本课题结束后3年还会对计划制度的有效性、成果的实用化、商业化情况进行检验并提出改善方案。韩国则是在项目完成后5年对计划成果带来的效果进行进一步评价。英国在影响力评估中注重评估结果的应用，在最终的评估报告中会列举产生重大影响的项目范例，分析整个投资计划的优势(成功的因素)和不足，并有针对性地提出建议。英国研究理事会则根据评估建议调整投资计划的下一步行动方案，可见评

估结果对计划推进起到了关键的指导作用。

国外科技计划绩效评价对我国的启示

我国在科学技术评价方面进行了不断探索，形成了一系列相关工作规范和管理办法，对推动科技创新发展起到了积极作用。目前，我国科技计划绩效评价面临的一个主要的问题是将科技管理领域的科技内涵为主的绩效评价混同于预算绩效管理框架下的绩效评价。事实上，两者内涵和侧重点是不同的。科技管理领域的绩效评价历史较长，以科学共同体为主导，重点是评价产出。预算绩效评价是在2000年以后才提出的概念，评价重点是宏观管理，但是目前仍以具体的项目绩效评价为主，尚未达到宏观管理层面。从国外科技计划绩效评价实践看，各国都是依据本国国情设计出适合自己的绩效评价方法，尽管并未形成统一的模式，但我们仍然可以从中获得进一步优化我国科技计划预算绩效评价工作的启迪。

(一) 强化新框架与原有实践的结合。上述美国等国家相关法律法规对科技计划的评估实践具有较强的指导作用。我国2018年指导意见出台后，强化新框架与原有实践的结合成为摆在我们面前的重要课题。这就需加强

顶层设计，以新框架为指导，重点完善宏观和中观层面的包含评价制度、机制和办法的科技计划评价体系，对科技计划绩效评价全流程进行规范，对评价目标、评价设计、如何选择评价方法及结果应用等问题提供具体的指导，落实主体责任，充分发挥管理部门、科研机构和专家的作用。

(二)设置科学的绩效指标体系。科技成果价值具有多元性。有的科研机构已进入世界先进行列，而国际上对这些研究机构贡献和创造力的认可仍需进一步提升，这与科技成果价值具有多元性是分不开的。我们需对绩效目标进行适当调整，不仅强调数量方面，更要重视质量、影响力和声誉，这是实力的真正体现。如何全面准确评价科技成果的科学、技术、经济、社会、文化价值，离不开绩效目标的科学设置。结合国情，要体现广大人民的根本利益和意志要求，要与国家战略目标相衔接，根据不同种类科技

计划在共性指标基础上进行分类和灵活个性设置。如社会价值应重点评价科技计划在促进人民健康、公共安全、生态环境改善等方面的成效。

(三)创新科技计划绩效评价方法。我国在创新科技计划绩效评价方法方面进行了一些探索，但仍尚未全面建立符合绩效管理理念和科技特点与规律的方法体系，评价方法过度依赖“综合打分”，且科研评价导向存在“短平快”的问题。因此，要改革评价体系，实现从注重“评个体”到“评团体”，从拼“数量指标”向“重大创新贡献”的转变。如英国的数字经济计划评价采用了“主题日”“研究鱼”(Researchfish)跟踪监测、聘请外部独立的专家委员会或委托专业的第三方评估机构进行评估等多种组织方式。同时，针对不同科研领域采用不同评价方法，评价方法的多样性也值得借鉴。如基础研究成果以同行评议为主，鼓励国际“小同行”评议，推行代

表作制度，实行定量评价与定性评价相结合。我国可以采取由战略情报机构提供第三方评估数据方式，评估结果直接服务于决策机构。同时，加强评审专家团队建设，实现从“强干扰”到“无感评价”的转变，提升科技成果绩效评价的权威性和合理性。

(四)加强绩效评价结果的应用。目前，我国的科研机构正在积极探索实践加强科技计划绩效评价结果的应用，如与经费安排挂钩等。但大多止步于形成结果，缺乏对结果的长期跟踪和效果分析，没有形成对未来政策出台、宏观科技投入决策的支持，没能形成科技良性循环的闭环。建议加强后期跟踪，指导长期决策，以切实提升科技计划的资金使用效率和创新能力。另外，实现绩效评价结果与项目验收结果的统一，加强与审计工作的衔接也是应用的重要方面。□

(作者单位：中国科学院)

责任编辑 李艳芝

学习六中全会精神

江苏省连云港市市财政局党组中心组专题学习研讨六中全会精神



11月24日，江苏省连云港市市财政局召开局党组中心组专题学习会，学习宣传贯彻党的十九届六中全会精神。会议要求，学习宣传好、贯彻落实好党的十九届六中全会精神是当前及今后一个时期的重大政治任务，全局上下要按照中央和省委、市委部署要求，认真深入抓好全会精神贯彻落实。要切实加深全局党员干部对全会精神的理解把握，将全会精神贯彻落实到财政工作的全过程各方面。要扎实做好今年各项重点工作，高起点谋划明年工作思路，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

(江苏省连云港市市财政局)