

# Humble Opinion on “Expert Governance” of Scientific Research Institution

Mingxia Tang<sup>1,2</sup>, Yujing Cheng<sup>1</sup>, Chunxin Yuan<sup>1,2\*</sup>

<sup>1</sup>Institute of Agricultural Sciences of the Changjiang River Bank District, Rugao Jiangsu

<sup>2</sup>Nantong Association of Agricultural Product and by Product Processing Technology, Nantong Jiangsu

Email: 782641021@qq.com, \*448725005@qq.com

Received: Jun. 5<sup>th</sup>, 2016; accepted: Jun. 20<sup>th</sup>, 2016; published: Jun. 23<sup>rd</sup>, 2016

Copyright © 2016 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

---

## Abstract

Scientific research institution which is good, dynamic and self-innovative, mustn't be a bureaucratic management regime. Expert governance model can effectively solve the problems under administration leading mode which damage scientific research quality, disperse scientific researchers energy, allocate resource unfair, etc. The essence of scientific research institution expert governance is to deploy the relationship anew between administrative power and academic power. To strengthen expert governance of scientific research institution, we must renew ideas, define power relationship reasonably, smooth relationship between government and university, establish professional system of administration, purify academic environment and improve independent survivability.

## Keywords

Scientific Research Institution, Expert Governance, Countermeasures

---

# 刍议科研机构的“专家治理”

唐明霞<sup>1,2</sup>, 程玉静<sup>1</sup>, 袁春新<sup>1,2\*</sup>

<sup>1</sup>江苏沿江地区农业科学研究所, 江苏 如皋

<sup>2</sup>南通市农副产品加工技术协会, 江苏 南通

Email: 782641021@qq.com, \*448725005@qq.com

---

\*通讯作者。

文章引用: 唐明霞, 程玉静, 袁春新. 刍议科研机构的“专家治理”[J]. 现代管理, 2016, 6(3): 92-98.

<http://dx.doi.org/10.12677/mm.2016.63012>

收稿日期：2016年6月5日；录用日期：2016年6月20日；发布日期：2016年6月23日

## 摘要

科研机构良好的、具有活力的、能够自我创新的治理机制，必定不可能是“官僚化的管理体制”。实行“专家治理”能有效解决“行政主导”模式下存在的损害科学研究质量、分散科研人员精力、资源分配不公等问题。科研机构“专家治理”的精髓在于重新合理配置行政权力与学术权力的关系。强化科研机构的“专家治理”，必须更新思想观念、科学定位权力关系、理顺政府与高校的关系、建立行政管理的职业化制度、净化学术环境、提高自身的独立生存能力。

## 关键词

科研机构，专家治理，对策措施

## 1. 引言

科学研究、社会服务(成果转化)、人才培养是科研机构的三大主要职能。其中，科学研究和社会服务鼓励独立思考、创新精神，研发过程中科研人员应该拥有高度的自主性；培育人才的目的是帮助科研人员增强好奇心，培养其探索精神，提高其创新能力。因此，以自由、自主为基本特征的各类学术活动成为科研机构的主要活动；这类活动需要以权力为主导的行政活动的管理和支持，但这种管理和支持不能支配或决定这类活动，而必须围绕学术活动开展服务，藉此推动学术活动正常有序的进行。目前，各科研机构科研和学术活动的核心地位受到影响，行政化管理的趋势不断得到强化，而“专家治理”相对显得单薄，严重阻碍了学术自由、创新发展。科研机构“去行政化”，实现“专家治理”已经成为深化改革的当务之急。

## 2. 科研机构的“专家治理”

科研机构“专家治理”与“去行政化”管理，虽然表述不同，其内涵是一致的，应该是在科研机构中去除学术权力行政化，即彻底铲除按照行政级别分配学术资源的陈规陋习，还学术权力于学者。但是，科研机构“专家治理”不是不要行政，而是要在中国共产党的正确领导下，治理机制回归到以科研和学术为本位。让行政为学术活动服务，解除科技人员的后顾之忧，让科技人员潜心做研究，出成果，提升科研机构的科学研究水平，强化其对社会发展的服务和影响。

科研机构“专家治理”的实质是合理配置行政权力与学术权力的关系，规范行政权力，更好地服务于科学研究；行政权力仍然是科研机构权力结构中的重要主线之一，如若不然就会走向唯学术权力论的另一极端[1]。同时，在科研和学术活动方面建立一套符合自然科学研究规律的评价体系，并独立于行政权力之外，让科研和学术活动按照自己的标准进行自主评价。唯有如此，科研和学术活动才能摆脱行政权力的束缚，“专家治理”才能获得有力支撑[2] [3]。

## 3. 科研机构行政化管理的弊端

“行政主导一切”，用行政的思维逻辑、方法与手段进行管理，是目前科研机构管理的主要特征，行政权力不仅掌握院(所)长的任命、科研经费、建设计划等，还用来判定学术水平的高低[4]。政府层面的“行政主导”，反映到科研机构内部，就是用行政权力调控科技人员的职称评定、成果申报、房补、

奖金等。“行政主导”以服从为基本管理准则，必将扼杀科研和学术活动的创造性。

### 3.1. “行政主导” 误导方向，损害科研和学术活动质量

“行政主导”做什么事都是靠行政命令，强调下级服从上级，以服从为基本管理准则，学术权力得不到应有的尊重[5]，举办学术活动，何时举办，活动内容都必须听从行政领导；更有甚者，专家在学术活动中的发言，必须服从行政的意志，否则就会受到限制科研项目申报、限制或延迟其它各种合法待遇的享受。其后果就是使行政权力凌驾于学术权力之上，限制了学术自由及其创造性活动，影响科研机构的科研和学术活动质量，干扰科研和学术活动目标的实现，影响科技人员的创新热情，误导科技人员千方百计挤进管理者队伍，把当官看成追求的目标。科研机构学术委员会的成员一律由中层以上干部组成，没有行政职务、潜心研究、学术造诣较高的无官职专家没有机会进入学术委员会。而有的学术委员会委员对于科研活动不熟悉，参加学术活动很少发言，甚至始终一言不发；同时，这部分委员同样掌握着对科研项目、科技成果等科研业务的决策权，其做出的科研评价常有偏差，影响或阻碍着科研事业的发展。

### 3.2. “行政主导” 浪费时间，分散科技人员大量精力

“行政主导”下决定科研项目能否立项、科技成果能否获奖的主要是行政管理人员，或者是具有学术头衔的“双肩挑”行政管理人员，这部分人员对科研业务不太熟悉，必须借助申报材料进行评判；同时，为了体现其评审的公正性，又必须聘请专家进行专家评审、验收等。所以，最终导致科研项目或科技成果奖申报、评审、审批程序烦琐，占用了科技人员的大量时间，多数科技人员年头忙项目申报，年中应付中期检查，年尾做项目结题验收，真正用来做科研的时间少得可怜。同时，各级行政管理人员对科技立项有实质性决定权，专家评审机制越来越流于形式；评审太过频繁，以至于评审质量不断下降。一般完成一个科研项目分四个阶段。第一阶段为申报阶段，科研人员首先要根据主管部门发布的各类计划项目申报指南，深刻学习领会，体会指南深意；然后根据要求撰写项目申请书或可行性报告，并进行网络填报；再由机构科研管理部门审核，中间要经过地方主管部门审核，最后由计划主管部门审核，审核过程中少不得又有一次或者数次反复。至此，申报工作才算完成。第二阶段为评审立项阶段，这一阶段少不得要做一些沟通汇报的工作，对象主要是主管部门以及参与评审的同行专家；经过网络评审或会议答辩，如果通过评审，即进入签订合同的时期，合同签订过程同样要经历申报时的多次审核；当然，最终的签字盖章自然是少不了的。第三阶段是项目实施阶段，这一阶段行政干预最少，除了主管部门或委托地方主管部门每半年或一年进行一次中期检查外，只要按合同规定的目标任务执行即可。当然，期间还得随时接受所在机构的中期检查，即全程管理。第四阶段是验收阶段，首先要进行验收申请，提交验收申请后仍然要经历立项过程中的各级审核；然后准备验收材料，包括验收意见的起草；再参加验收会，投资较大的项目必须进行现场验收，听取包括财务专家在内的专家组的裁决；最后还必须由主管部门决定是否验收合格，验收合格剩余经费才能拨付，否则就不能拨付。四个阶段下来，科研人员真正有多少时间、精力用于科研工作就可想而知了。

### 3.3. “行政主导” 陷于“关系”，导致科技资源分配不公

“行政主导”导致科研项目的整个实施过程都受到干扰，少数人不择手段，在项目申报、评审、验收等阶段，通过各种非科研的手段进行“活动”，以达到自己的目的，科研项目的真正价值往往被淹没在五花八门的“关系”之中，严重损害了科研项目的科学性和评审的公正性。少数掌握大权的行政人员凭借手中的权力，把本不属于自己的成果以各种理由占为己有，千方百计给自己弄一个“研究员”的资格，使自己成为所谓的“专家”，再利用手中的“双重权力”即行政权力和学术权力，堂而皇之地谋取私利，如此经营使科研和学术活动成为腐败的沃土。具体到科技资源的配置，行政权力在科研和学术资

源配置过程中的作用显著盖过了学术权力，行政主导的特点越来越突出。由于行政权力主导，资源配置过程中采取的多种措施和手段，成为了进一步从各方面管控科研机构的途径，使得科研机构及其专家们一年到头围绕着行政设置的科研活动、成果奖励，还有各种名誉的争夺去忙碌[1]。

## 4. 国外“去行政化”的做法

### 4.1. 英国高等教育的“去行政化”

英国高等教育一直位居世界前列，但在上世纪 70、80 年代因经济危机一度出现停滞不前的趋势。英国政府为改变这种状况，排除行政命令和行政手段的干预，采用经济手段和法律手段对其进行间接的管理。一方面，根据教学和科研评价体系以及科研评估的结果进行科研项目的审批资助；另一方面，通过加强教育立法强化对高校的管理[6]。英国高等教育的“去行政化”管理，对我国科研机构“专家治理”的实现具有借鉴作用。

### 4.2. 日本科学研究的“去行政化”

1959 年，东京大学制定了“禁止军事研究的方针”的治学政策。最近，日本防卫省(相当于国防部)曾经向东京大学提出协助改良自卫队新一代运输机 C-2 的飞行强度，但遭到了东京大学的拒绝，理由就是该项研究与“禁止军事研究的方针”相抵触。据日本媒体报道，日本防卫省通过主管教育的文部科学省希望对东京大学施压，但文部科学省则以“尊重大学自治权”为由婉拒。这条新闻的实质就是国防部命令大学协助科研，是政府的指令。无论从爱国主义，还是从学校创收和个人创收的角度，东京大学都不能拒绝。“禁止军事研究的方针”制定于半个多世纪以前，在没有遭到修正前，一代一代的东京大学校长唯一要做的一件事就是坚守，从不屈服于任何权势[7]。由此可见，日本科学研究领域“专家治理”的严肃性。

## 5. 科研机构“专家治理”的强化对策

科研机构“专家治理”或者“去行政化管理”，必须将行政权力与学术权利相对分离，强调“尊重研究者，服务研究者”，即在管理上以科研和学术活动为核心，优先保障研究者，利益分配上优先关注研究者；扩大科研机构学术委员会的决策权力，党委书记不参加学术委员会，以保证学术权力相对独立；在科研和学术活动的管理中实行“学术委员会集体决策基础上的院(所)长负责制”，成立由学科带头人组成的学术委员会，从制度上切实保证专家们在科研和学术活动中的自主作用和创造性。

### 5.1. 转变观念，深化“专家治理”机制

根据科研机构的三大主要职能，在坚持中国共产党正确领导的前提下，坚持树立学术主导、专家主导的治理理念，充分发挥科研机构学术研究、社会服务、培育人才的功能，实行“专家治理”机制、“去行政化”管理。营造民主、平等、自由的环境，调动科技人员的聪明才智，提高科技人员的创新能力。

### 5.2. 科学定位，理顺两种权力关系

“专家治理”模式下，学术权力应该比较大的空间，行政权力不能削弱学术权力，更不能替代学术权力；行政权力和学术权力应有明确的边界划分，科研和学术活动的决策权应该是学术权力；科技资源配置应以学术委员会为主，行政权力不应包揽配置所有的科技资源。

#### 5.2.1. 党委职责及其与学术委员会的关系

党委的职责是负责宏观决策，决定方向性的内容，并负责监督决策的执行，同时要协调行政权力与

学术权力的关系。具体来说，在从事社会科学研究的科研单位，党委必须保证专家的研究不脱离中国共产党的领导，必须在马列主义、毛泽东思想的指导下开展科学研究；在从事自然科学研究的科研单位，党委除了把握正确的政治方向，思想上和行动上与党中央保持高度一致外，还必须对内设机构设置、围绕产业发展确定研究方向等进行决策，并对由学术委员会制定的科研考核目标以及目标的实现进行监督。实行“专家治理”的基础，是正确处理好科研机构中党委和学术委员会的关系；“专家治理”模式的核心结构仍然是党委领导下的院(所)长负责制。学术委员会是实现“专家治理”的核心环节，党委对学术委员会的领导是政治方向的领导，其工作重心应该放在宏观决策上，围绕宏观决策的实现做好科技人员的政治思想工作，解除科技人员的后顾之忧，不直接干预学术委员会的具体事务，不直接干预科研业务活动。如院(所)长是行政型的，其与学术委员会的关系是平级的关系，主要通过党委影响学术委员，学术委员会与院(所)长二者互相制衡；如院(所)长是专家型的，其在学术委员会中的地位与其他委员一样，就似党委书记在党小组活动中的地位一样。这样的关系有利于保障“专家治理”的学术权力保持相对的独立性而不受行政权力的干涉。

### 5.2.2. 学术委员会职责及其学术权力边界

学术委员会学术审议机构，其职责是在党委宏观决策的前提下，决定科研和学术活动。学术委员会应以学科带头人为主体的，在科研、学科建设中起领导和指导作用；“专家治理”模式把行政权力与学术权利相对分开，要扩大学术权力，使专家在学术委员会中拥有较高的地位，在科研和学术活动中发挥更大的作用。通过“专家治理”模式切实保障学术委员会的自治权，学术委员协调全院(所)范围的科研事务。因此，“专家治理”模式显著提高了学术权力在权力结构中的地位，极大地减少了行政权力对学术活动的干预。

### 5.2.3. 院(所)长职责及其行政与学术权力边界

院(所)长职责不仅是科研机构内部的管理者，还必须承担与科研机构外部联系的职能。“专家治理”模式是否能有效推进，很大程度上取决于院(所)长如何产生。通常院(所)长应学术委员会选举产生，应该是专家学者；院(所)长的专业研究不一定很深，也不一定非得是一流学者，但知识面必须比较宽；一流学者不应该承担科研机构院(所)长，去承担繁重的管理任务，把有限精力浪费在管理和服务上。为了有效避免院(所)长在履行学术权力时既当“运动员”，又当“裁判员”，影响决策的公正性，应该鼓励设立专职化的院(所)长岗位，在这个岗位上的人员应该专心履行院(所)长的职责，做好行政事务，为科研做好服务。德国柏林州高等教育法明确规定，禁止大学校长在任内从事任何教学和科研<sup>[8]</sup>，这是一个很好的经验。

### 5.2.4. 行政管理队伍的职责及其行政权力边界

不管实行何种管理模式，有一支高效的行政管理队伍是必须的。实行“专家治理”同样需要，要有一批专职管理人员来完成大量的行政管理以及事务性、服务性、保障性等工作。只有这样，才能解除专家们的后顾之忧。让其安心从事科研和学术活动。要积极推动行政管理专职化，明确管理人员的职业化定位，尽量避免“双肩挑”或“兼职”，从源头上杜绝行政权力与学术权力的融合；要坚持以服务为前提的管理理念，尽快实现科研机构行政管理从“官本位”向“学术本位”的转变。在科研机构，工作的重心就是科研和学术活动，无论是管理人员，还是服务人员，其工作的重心都是为科技创新工作做好服务。

## 5.3. 转换角色，实现政府宏观管理

实现科研机构“专家治理”的关键是政府角色的转换，政府要努力从微观管理型向宏观管理型转变，从管理型向服务型转变。在“专家治理”模式下，政府仍然要承担管理者的责任。但是，政府应改变直

接命令式管理的模式，实施宏观管理，如制订相关法律、法规、方针、政策、规划，监督科研机构的科研质量等。科研方面的一切评价、评估、考核均可委托第三方进行，政府只要发挥监督作用，确保第三方评价的公正性即可。从事第三方评价的机构必须是专业的，必须拥有一支专业的专家团队，以确保评价、评估、考核的结论具有科学性、公正性、合理性，环节又是最少的。如科技计划立项，第三方评价可以直接利用自己的专家团队进行，减少了“行政主导”下外请专家(外地专家)对本地产业发展情况不熟悉而造成的误判，同时又减少了在专家评价基础上再进行行政裁决的环节；第三方评价可以简化申报材料，有的计划可以突破以年为单元进行申报的惯例，可以采取3~5年内为1个评价周期，评价合格者每年给予稳定的资助，不合格者则停止资助，如农作物新品种选育计划。科研机构的考核、评估，也不应由政府包办，可以委托行业协会、中介机构开展；科研机构院(所)长由专家为主体的多方代表推举产生，并经公开招聘、公平竞争环节，最后报上级审批。在实施第三方评价时，政府从宏观管理的角度管理好第三方评价机构，并对其评价、评估、考核的过程进行监督，保证其结论的公正性；如发现问题，则应当机立断取消其评价资格。

#### 5.4. 制度保障，确保行政管理权益

行政管理也是一门学问，专家学者若转任管理岗，不仅是一种浪费，也不一定都能胜任。所以，院(所)长不应该在研究员或院士中选拔。要积极探索建立新的管理人员职称系列，从制度层面保障行政管理人员的合法权益，使得他们能像科技人员一样有一个正常晋升的通道。要像科研系列设研究员等职称一样，设立新的管理职称系列，也包括管理研究员、管理副研究员、管理助理研究员、管理实习研究员四个等级，并有相关的证书。取得相应管理资格证书后的人员才能担任科研机构的行政管理与服务工作；科研机构内部可按管理内容设置岗位，挑选不同等级的管理职员任职，相应建立一支专业化行政管理人员队伍；科研机构内部行政管理人员既不套用行政官员职级系列，也不套用研究人员职称系列。为确保行政管理队伍的质量，并鼓励一部分人专门从事职业性的管理工作，要建立专业化行政管理人员待遇与同级研究人员相当的制度，如四级管理研究员与四级研究员的待遇相等，院(所)长任职后要全身心地投入到管理工作中去。

#### 5.5. 减少功利，净化科研学术环境

导致学术浮躁、学术不端行为频发的重要原因，是“行政主导”下的科技活动过度利益化[9] [10]。这不仅损害科技界的社会形象，也不利于社会创新环境的形成。目前，科研机构的科研和学术活动普遍显得浮躁，精力主要放在一些显性指标上，如SCI论文、获奖成果等级和数量等，而对产业发展贡献较大的应用成果缺乏恰如其分的评价。专家们的精力主要用在了争取诸如科研经费等科技资源，而没有集中用在进行高质量的研究上。究其根源，与科技资源配置过程中浓厚的行政管理色彩有关。相反，“专家治理”模式能让科研人员自觉遵守项目申报、成果评审等科研和学术活动方面的规章制度，由有学术水平和能力的第三方评价机构进行学术评价或评估，参与学术评价或评估的专家在道德层面和科研水平上得到公认，不涉及任何群体的利益。如此科研和学术活动中的功利现象逐渐减少，最终形成一个有利科技创新的学术环境。

#### 5.6. 加强建设，提高独立生存能力

有没有独立生存能力，是科研机构能不能实行“专家治理”的根本。西方发达国家科研机构能在没有“行政化”的情况下持续发展，就是因为他们具有一流的研究力量、一流的科研实力，他们可以用质量吸引科研人员、得到社会各界的信赖和支持。因此，科研机构必须加强自身建设，从内部改革入手，

顺应产业发展需求,加大学科调整的力度,努力提高科研水平,提升服务社会、服务产业的能力和水平;地方科研机构要加大应用科研成果的研究力度,促进科研成果的有效转化,提高经济独立性,逐步减弱对行政拨款的依赖。科研机构科研实力的增强和经济上的独立,关键因素在科技人员。要建设一流的科研机构,必须依靠一流的科技人员,一流的学科团队;没有一流的科技人员和学科团队,要想办好科研机构是不可能的;科研机构提高自身独立生存能力的关键点就是加强科技人才队伍建设,推出一批高水平、国内外知名的人才。

## 6. 结束语

科研机构有效运行需建立起“专家治理”的运行机制和管理体系。大量学术活动的决策和组织需要符合其分散、自主、自由、自治特点的以学术判断为主导的学术权力,更多强调决策的自主性,管理的宽容性,包括评价上的容错性,因为我们必须允许研究上的失败和试错。所以,行政决策惯用的领导批示、命令、少数服从多数等投票机制在这里失效。而代以施行的是自我决策、学术研讨、同行评议、学术委员会判断和决策等,科研机构大量与研究相关的如学术委员会的存在主要是广泛听取意见,相互启发,以使学术少走歧途。

## 参考文献 (References)

- [1] 司林波. 高校内部治理模式“去行政化”的构想与设计[J]. 国家教育行政学院学报, 2010(8): 46-50.
- [2] 丁永勋. “去行政化”的精髓是规范行政权力[J]. 新华每日电讯, 2010: 6, 8.
- [3] 田茵, 钱学峰. 刍议高校“去行政化”的几个误区[J]. 领导科学论坛, 2013(4): 13-14.
- [4] 张楚廷. 从反对“产业化”到反对“去行政化”说明什么[J]. 大学教育, 2010(3): 109-111.
- [5] 钟娟. 农业科研院所内部管理“去行政化”问题探究[J]. 农业科技管理, 2014, 33(1): 12-14.
- [6] 王坤, 何林. 关于“去行政化”的思考[J]. 北方文学, 2012(11): 222.
- [7] 姜建强. 你以为日本是什么样[EB/OL]? <http://tieba.baidu.com/p/3191102279>, 2014.
- [8] 贺国庆. 德国和美国大学的发达史[M]. 北京: 人民教育出版社, 2003: 47-51.
- [9] 孙进昌, 李德芳, 王绍霞, 等. 农业科研单位管理科学化刍议[J]. 农业科技管理, 2014, 33(6): 43-46.
- [10] 刘实忠. 科研单位“去行政化”若干问题探析[J]. 热带农业工程, 2011, 35(6): 59-62.

再次投稿您将享受以下服务:

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>