

浅谈科普“政府主导”与“政府推动”方针

强亦忠 张学光

2006年国务院颁布的《全民科学素质行动计划纲要（2006—2010—2020年）》（以下简称《纲要》）明确提出“政府推动，全民参与，提升素质，促进和谐”十六字方针，这实际上是与《中华人民共和国科学普及法》（以下简称《科普法》）制定的“政府主导、社会分担”的精神是一脉相通的，“政府主导”、“政府推动”成了我国科普工作的一大特色，也是我国科普工作发展的关键所在。

对“政府主导”、“政府推动”的理解，智仁互见，存在分歧。计划经济时代的科普工作一切都依靠政府的观念与做法，经过三十多年的改革开放，已被人们所否定，但其残余影响尚未完全消除，特别是政府主导与推动要承担哪些责任，其边界何在，针对我国的国情如何把握好一个“度”，对此科普界上下都还没有达成明确的共识。笔者在2008年和2011年的全国科普理论研讨会上发表的两篇论文中都涉及政府主导与推动的问题^[1,2]，也引起了一些争议，由此引发了笔者的进一步思考，觉得有必要对这个问题进行深入探讨。

1 “政府主导与推动”是当今世界科普事业发展的必然趋势

粗略地考察一下欧美发达国家科普的历史发现，科普事业都是发端于民间，先由科技社团主导，经过艰难曲折的历程，随着经济逐步发展，科技越显重要，科普工作也逐步得到国

家的重视和支持。尤其是到了20世纪80年代以后，欧美各国都意识到提高公民科学素质的重要性，普遍采取政府推动的政策，加大了科普工作的力度，主要体现在：一是制定科普相关政策、法律和发展规则；二是不断加大科普经费的投入^[3]，大大推动了科普事业的发展。

我国科普事业的起步，也来自民间科学团体。1915年中国科学社成立，创办了中国第一个科学刊物《科学》。以后，科学团体如雨后春笋，出版了不少科普书刊，掀起了我国近现代科普的第一个高潮^[4]。

从1949年新中国成立伊始，我国的科普事业就得到了国家的高度重视，被纳入政府工作之中。全国的科普工作先是由文化部科普局、中华全国科学技术普及协会，后由中国科学技术协会承担领导、组织和管理的政府职能，中间虽经波折和起伏，但其主导与推动作用还是一以贯之的。特别是进入21世纪以来，随着《科普法》和《纲要》的颁布和实施，政府主导与推动的指导方针进一步得到强化和制度保障，也得到科普战线上上下下和广大民众的拥护。

今日科普的概念和含义与传统科普有了很大改变和拓展：一是科普由单纯的“一科”（普及科学知识）向多元的“四科两能力”（普及科学知识、科学方法、科学思想、科学精神，提高公民运用“四科”处理实际问题和参与公共事务的能力）转变；二是科普把提高

收稿日期：2012-07-09

作者简介：强亦忠，苏州大学医学生物技术研究所教授，中华预防医学会自由基专业委员会顾问委员，中国科普作家协会会员，苏州科普促进协会顾问，苏州科技史学会顾问；
张学光，苏州大学教授，医学生物技术研究所所长，中国免疫学会副理事长，江苏免疫学会理事长。

公众科学素质列为明确的重要目标；三是科普的需求已从公众个人需求拓展为公众、社会和国家三个不同层面的需求^[5]；四是科普已成为一个重要的民生问题，因为当今世界每个人的工作和生活都离不开科学技术，而科普事业是教育事业的补充、延伸和拓展，具有全民性和终身性，科普是公众的一种文化需求，属于社会公共文化服务和产品体系，应该由政府提供，是公众公平地分享经济和社会发展成果的一条重要渠道^[6]；五是科普也是民主建设的需要，是公众作为科技的使用者、消费者、利益相关者以及科技政策决策参与者与监督者的内在诉求^[6]。特别是当今世界的竞争，已转变成科技创新的竞争，而科技创新的关键是科技人才的竞争，也是公众科学素质的竞争。科普与科研同为驱动科技创新的两个轮子。而摆在我们面前的现实是我国公众科学素质与发达国家相比存在较大的差距，估计落后了二三十年。因此要实现跨越式的发展，缩小与发达国家的差距，政府主导与推动是必然趋势。

2 当前“政府主导与推动”存在的问题

应该说，自《科普法》、《纲要》颁布实施以来，我国科普事业有了很大发展，正在孕育另一次科普高潮的到来，但也存在不少问题，还远远不能适应形势发展的需要。2012 年全国“两会”期间，有关加强科普宣传、提升我国科普工作地位与加大科普投入的呼声十分强烈，更有百余名全国人大代表和政协委员联名致信《中国科学报》，强烈呼吁“加大科普宣传力度，提升科普工作地位”^[7]。

代表委员们的联名信反映的问题，主要是科普的机制体制问题、政策导向特别是评价评估体系问题、经费投入问题、领导重视程度问题、科学家参与度不高的问题等，这与多年前笔者的见解不谋而合。笔者当时就提出科普存在的问题主要是政府推动不够和全民参与不够，政府推动不够主要表现在领导不够得力、机制不够健全、措施不够具体、经费不够充足等方面；全民参与不够主要反映在科学共同体参与不够、传媒机构参与不够和公众参与不够、而

全民参与不够的原因也主要是由政府推动不够造成的^[8]。

代表委员们在联名信中列举了一些公共科学事件，说明加强科普工作、提高全民科学素质的重要性和紧迫性。公共科学事件与科普有着密不可分的关系，它往往在相当大的程度上折射出公众的科学素质^[9]，从而也反映科普工作存在的问题。例如，被评为 2010 年十大科普事件的“张悟本事件”，就比较典型地反映了我国当前科普工作和公众科学素质建设中存在的诸多问题，笔者曾在一篇文章中对“张悟本事件”作过粗浅的分析^[9]，概括为四个方面的问题：一是养生保健热失范，乱象丛生；二是媒体失责，推波助澜；三是科普失语，阵地失守；四是政府相关部门失察，监管乏力，关键还是在于政府引导、推动、监管方面存在问题。正如知名科普专家李大光教授所言：科学家没有动员起来是科普的失败！^[10]那么应该由谁来动员？当今的情势下，当然主要靠政府主导与推动。

这些年来，一个问题长期困扰在笔者的脑海中：为什么政府如此重视科普，科普仍不尽如人意？笔者经过反复思索，认为问题主要还是出在科普的机制和体制上。我国的科普工作，长期以来靠中国科协来抓，如果说在计划经济时代，这种模式还可以比较顺利地开展工作，那么到了改革开放以后的市场经济时代，这种模式就逐渐显露出它的局限性来了，因为科协名义上虽称为“协会”，属于群团组织，但实际上它是准官方机构，承担了政府的职能，但它在政府职能机构中长期处于被边缘化的状态，其执行力、协调能力受到很大限制，难以充分发挥政府的职能。

科学普及和提高全民科学素质是一项基础性的系统工程，是一项长期、艰苦、细致的事，但它又是一项“软”任务，不可能立等见效，凸显政绩，因此往往会被各级领导所忽视，受到“硬”任务的冲击而被边缘化。这双重的“边缘化”就使科普工作往往说起来重要，而实际行动起来就处于尴尬的境地。虽然有科普工作联席会议、全民科学素质工作领导小组等模式，但常有参与部门“缺席”或“放

弃领导”，结果科普处于科技、文化、教育“三不管”的境地几乎成了科协的独角戏。就拿传媒来说，传媒是科学传播的核心环节，也应该是科普的关键所在，但现实是全国各地传媒对科普的参与度和积极性都比较差。其中一个重要原因是传媒界通过改制之后企业化了，追求经济效益成为它们压倒一切的目标。电视栏目唯收视率是问，报纸板块唯阅读率论英雄，又因为其对科普没有明确的职责、任务和考核要求，导致传媒科普阵地严重萎缩，政府主导与推动的作用很难实现。笔者觉得，政府高层虽有一些好的设想，《科普法》、《纲要》先后出台，但由于机制、体制的障碍，“政府推动”难以有效地引导、发动、组织科学共同体和媒体机构两大科普主力军的积极参与，那么要实现“全民参与”仍是一句空话。

另一方面，由于科协的准官方性质，因此与下属的学（协）会的关系就有一种官方与非官方（政府）组织（NGO）之间的领导与被领导的隔膜关系和官僚运作模式。当前，我国NGO总体上就发展不健全，除官办（挂靠政府职能部门）和挂靠单位政治资源比较雄厚的学（协）会外，很多学（协）会举步维艰，缺乏开展科普工作的内在动力，很难真正发挥NGO的作用。作为科学共同体的学（协）会，在科普工作上往往依赖和等待科协的统一计划和布置，处于一种被动甚至应付的状态，其自主性和积极性比较差，没有把科普工作当做学（协）会的一项重要工作和应尽的一份社会责任。

3 几点建议

尽管目前对“政府主导与推动”方针的看法存在分歧，其真实含义与边界一时也难以厘清，但就我国国情和科普事业对国家发展的重要性而言，“政府主导与推动”的方针只能加强，不能削弱，其真实含义与边界只有通过改革、实践和研究才能逐步厘清。为此，提出如下建议。

（1）科普工作的管理和运行模式必须改革。首先是科协要改革，要把承担科普政府职能这

一块（规划、运筹、管理、顶层设计、监督等）剥离出来，筹建专门的政府机构或划归政府某个实质性机构（如科技部）加以强化，提升其执行力和协调能力；科协则通过NGO的改革和改造，回归真正NGO的性质。政府通过设置科普活动项目基金、研究项目基金、购买服务等方式来引导NGO发挥作用，NGO通过自身的自觉科普与职能驱动，通过申报各种科普基金和承接政府购买服务等方式开展科普工作。政府通过《科普法》、《纲要》等法规的实施细则来落实各项科普工作，考核中央和地方政府各个部门、NGO、媒体、学校、科研机构、企业等的科普业绩。当然，这项改革任务艰巨，阻力很大，过程很长，但必须改革才能破解科普的尴尬局面。

（2）切实加大科普投入。据2010年的统计，我国全社会科普经费不足100亿元，仅占GDP的万分之二，仍然过低。要像设置教育经费占GDP4%的指标那样，通过全国人大立法，设定一个合理的科普经费投入占GDP的比例，予以法律上的保证。要设置科普设施专项经费，保证全国科普场馆等设施的均衡建设和正常运行，作为文化事业大发展的重要内容，列入计划；要加大科普基金的设置和投入，一是要求各项科研基金中都要设置科普专项基金（包括科普著作出版基金）；二是每个科研项目要设置科普费用专项，敦促科研人员及时将科研成果转化为科普宣传项目，既明确科研人员的科普责任，又提高科研成果的社会广泛认同。此外，应借鉴国外先进经验，引入市场机制，制定相应的财政激励政策，引导和鼓励社会资金和资源的投入，促进科普产业的发展。

（3）要在顶层设计上充分考虑保护和发挥科学共同体与广大科技人员、传媒机构与广大媒体工作者从事科普工作的积极性，建立和完善科普工作的评价、考核和激励机制，推动科学与科普评论工作的广泛开展。要加快科普职称系列的试点工作，思想再解放一点，步子再大一点，并与本人工资待遇紧密挂钩，促进科

普专兼职队伍的发展和壮大。

(4) 要把科普工作与落实科学发展观紧密结合起来, 彻底改变“GDP崇拜”的观念, 创造良好的科普社会氛围和文化环境, 把科普工作和公民科学素质建设列入政府的长远规划和年度工作计划中, 并作为各级政府的具体工作指标严格加以考核, 向公众公布, 接受群众监督, 使“软”任务能“硬”起来。

(5) 要充分发挥强势媒体在科普中的作用。建议建立国家级的科普节目中心, 主要负责制作高质量的科普节目, 引进国外优秀的科普节目, 通过专门的发行渠道向地方电视台发行。各级电视台要设立专门的科普频道和专项科普资金, 通过“以奖代补”等方式, 支持各类有条件的社会机构如电教中心等制作高质量的科普节目。要鼓励像央视科教频道像打造于丹、易中天那样打造科普节目品牌, 在普及科技知识, 特别是普及科学精神、科学思想、科学方法上发挥更大作用, 使之真正成为科普公器。

参考文献

[1] 强亦忠, 张学光. 再议提高全民科学素质的关键在哪

里[C]//中国科普研究所. 中国科普理论与实践探索——2008《全民科学素质行动计划纲要》论坛暨第十五届全国科普理论研讨会论文集. 北京: 科学普及出版社, 2008: 62-65.

- [2] 强亦忠, 张学光. “张悟本事件”与“谣‘盐’事件”之比较研究——以“公共科学事件科普”为视角[C]//中国科普研究所. 中国科普理论与实践探索——公民科学素质建设论坛暨第十八届全国科普理论研讨会论文集. 北京: 科学普及出版社, 2012: 30-35.
- [3] 上海市公民科学素质工作领导小组办公室. 《全民科学素质行动计划纲要》解读[M]. 上海: 上海科学普及出版社, 2007: 67-70.
- [4] 周孟璞, 松鹰. 科普学[M]. 成都: 四川科学技术出版社, 2007: 77-86.
- [5] 麻晓东. 满足公众科普需求——访中国科普研究所所长任福君[N]. 科学时报, 2011-05-17.
- [6] 朱效民. 今天的科普如何定位[N]. 光明日报, 2009-08-03.
- [7] 程津培, 饶子和, 邓中翰, 等. 关于加大科普宣传力度, 提升科普工作地位的呼吁[N]. 中国科学报, 2012-03-12.
- [8] 徐顽强, 张红方. 科学普及与社会热点事件的效应扩散[J]. 新华文摘, 2012(5): 142-144.
- [9] 强亦忠. 从“张悟本现象”我们能悟出什么[J]. 苏州政协, 2010(4): 17-18.
- [10] 李大光. 科学家没有动员起来是科普的失败[N]. 科学时报, 2011-08-20.

(责任编辑 颜燕)