

·管理与改革·

# 环境监测站资源优化配置的设置

肖 健

(漳州市环境监测站,福建 漳州 363000)

**摘 要:**分析了现行计划体制下环境监测站资源配置的弊端,提出通过人事管理制度、分配制度、经营机制等方面的创新,采取以市场机制为基础的竞争性的资源配置方式,发挥市场经济优化配置资源的基础职能,最终达到资源的优化配置。

**关键词:**环境监测站;资源;优化;配置

**中图分类号:**X830

**文献标识码:**C

**文章编号:**1006-2009(2004)06-0001-03

## Resources ' Optimization Allocation of Environmental Monitoring Station

XIAO Jian

(Zhangzhou Environmental Monitoring Station, Zhangzhou, Fujian 363000, China)

**Abstract :** The disadvantage of resources ' allocation of environmental monitoring stations under current system was analyzed. It should reform the personnel system , distribution system and management system , choose the competitive resources allocation way based on market system to get the optimization allocation of resources.

**Key words :** Environmental monitoring station ; Resources ; Optimization ; Allocation

在目前的行政计划体制下,环境监测站的事业资源全靠政府指令性配置,未追求资源配置的最大效用,也未承担不合理的失误责任,在人力、财力、物力的配置使用上,存在着种种弊端。为改变这种不合理的事业资源配置方式,必须通过创新,采取以市场机制为基础的竞争性的资源配置方式,取代以行政机制为基础的高度集中统一的资源配置方式,达到资源的优化配置,实现社会利益的最大化。

### 1 环境监测站资源优化配置的内部改革

#### 1.1 人力资源优化配置

目前环境监测站人事制度的管理类似于行政机关,在人员任用上存在着“论资排辈”的现象,缺乏竞争激励机制和考核监督机制,工作效率较低,高层次人才留不住,人力资源无法获得合理配置。这些不合理现象反映出三方面问题:一是人力资源配置缺乏效用成本观念;二是分配上不能体现按劳取酬的价值观念;三是用人的主观随意性较大。不合理的用人现象导致了人力资源的极大浪费。

社会主义市场经济要求必须尽快由过去的劳

动、人事管理制度转变到人力资源的创新管理方面来。

首先是分配制度的创新。市场经济强调物质利益原则,环境监测站也一样,对待技术劳动力这种特殊商品也要运用经济手段去激励,并且要准确把握经济手段激励的“刺激度”,将技术人员引导到干事业的价值目标上来。如一些环境监测站实行“工作量化考核标准”,把每个人员的工作数量、质量、经济指标和岗位具体化、量化、可操作化,并赋以指数形式考核统计,与个人收入挂钩,充分体现了“干什么事,拿什么钱,干多少事,拿多少钱”的人才价值原则。

其次是在分配上要打破现行的工资体制,实行绩效工资制。可以采取多元化形式,如工资总额与单位效益和贡献挂钩、法人代表个人收入与工作目标和业绩挂钩、科研成果效仿企业采取高新技术成果作价入股、职务技术成果按收益比例奖励等,通

收稿日期:2004-07-16;修订日期:2004-10-25

作者简介:肖 健(1953-),男,福建漳州人,工程师,大学,从事环境监测管理工作。

过分配制度的改革,使人力资源潜能得到有效发挥。

最后是用人制度的改革。通过建立以聘任制为基础的用人制度,使人员能进能出,从身份管理转变为岗位管理,从单位人转变为社会人,同时引入竞争机制,使优秀人才脱颖而出,也使现有人才树立忧患风险意识。通过人才的合理流动,充分发挥人才市场对人力资源的配置作用。

### 1.2 财力、物力资源优化配置

计划经济条件下,环境监测站的资金需求基本上由政府财政拨款解决,无需过多考虑资金的使用和增效问题。这种不追求资金使用效益的财务管理制度导致资金缺口不断扩大,加重了财政负担。

为了缓解这一问题,可以采纳财力、物力配置的市场化运作方式。现在有的环境管理部门对一些诸如水质自动站、大气自动站和污染源在线监测系统,已经从成本和效益角度开始考虑市场化运作,尝试由民营企业竞争承包检测运行。随着市场经济的发展,当前主要由环境管理部门下达给环境监测站的监测任务及相应的财力、物力投入,也会逐步进入竞争性检测领域。在北美及欧洲国家,政府通过招标方式选择合作伙伴,与环境监测机构以一种合同形式联系,是顾客与供应商的关系,监测行业的性质类似于审计事务所、资产评估所<sup>[1]</sup>。环境监测站通过为政府和社会提供优质高效的服务,竞争政府的委托项目,而政府管理部门将从中增强对工作任务效用成本的科学评估,通过价格机制和工作成效最终解决好资源配置问题,从而达到以有限的财力、物力换取最大的社会利益。这种方式也从根本上迫使环境监测站逐步从供给型向经营型转变,以经营的手段调整成本、利润、质量和效益的关系,注重资本运作中的财务分析,在成本核算中发现监测活动(服务)完成过程中的不足等。

当前环境监测站既有政府管理性职能,又有社会公益性职能,还有经营开发性职能,后者是环境监测站的生产要素。一些环境监测站已经在鼓励科技人员参与对外技术服务的政策中,加入了生产要素的分配,增强了活力,收到了较好的成效,国有资产从中获得了增值,同时还增强了自我解困、自我发展的能力。随着事业单位改革的不断深入,环境监测站应积极探索国有资产由非经营性资产向经营性资产转变,直接面向市场参与竞争,在市场机制下创造效益,解决好资源的有效配置和自身发

展的问题。而政府管理部门应通过加强监督管理,防止环境监测站服务功能弱化和财力、物力资源无偿占用等问题。

## 2 环境监测站资源优化配置的宏观改革

### 2.1 监测资源的合理使用

在当前的环境监测工作中,制定监测计划时往往缺乏对当地环境条件和经济发展水平的考虑,在项目、频次和实施区域的选择上缺乏科学性、有效性和针对性,有的监测任务的下达从管理成效或社会利益角度看是低效甚至无效的。环境监测站是一个人力、财力、物力有限的资源,特别是二、三级站,往往面临着一个基本的矛盾,即监测任务的增长和完成任务所需资源有限性之间的矛盾。常见的是处于一种监测资源短缺性状态,以至于有些环境监测站面对上级下达的大量监测任务不知如何应对,这就产生了一个选择性的问题。实际上,经济学也正是产生于资源的短缺性以及由此而引起的选择的需要。因此,在解决监测资源短缺性的问题时,必须用经济学的眼光,针对如何使用有限资源做出必要的选择<sup>[2]</sup>,要从研究追求环境利益最大化的行为入手(即管理部门要实现管理成效的最大化和利益的最大化),来解决监测资源的最优使用问题。为避免无效或低效的劳动,上级部门在监测计划形成之前,应进行必要的调研和规划,树立成本意识,对任务的轻重缓急作出审慎的筛选,善于利用有限的资源科学、合理、高效地安排监测任务。

### 2.2 环境监测站建设规模的选择

全国各地环境监测站的建设历来存在着一定程度的盲目性,“规模越大越好”的思想根深蒂固,导致人员急剧增加,仪器设备发挥不了效益,资源得不到合理配置。之所以必须选择环境监测站的建设规模,一方面是因为在事业单位改革逐步走向市场竞争的现实条件下,计划体制下简单单一的建设标准正日益受到来自市场经济的否定;另一方面在市场经济条件下,任何社会公益性的资源投入都不应该是“只事耕耘,漫问收获”,而应该具有效益观念。如何最大限度地提高事业资源的投入产出比,如何依据市场和社会需求合理选择环境监测站的建设规模,优化监测资源配置,在向市场经济转型时期还需要政府部门作出正确选择。在当前可以实行省级站上水平、市级站求发展、县级站调整

运行这一政策。已有一些地方政府摈弃了不切实际的指令性的安排与做法,从当地社会及经济发展及环境保护实际出发,强化监测网络建设,实施优势互补、资源合理配置使用的合作原则,形成了规模效益,为与国外大型检测机构开展竞争做好了准备。

### 2.3 政事分离,错位调整

事业单位机构改革是资源优化配置的基础性工作。近年来,由于政事不分,管理错位,环境监测站的职能与行政机关的职责、工作方式交叉重复,一些弊端日益凸现。由于受行政干预,部分大环境监测结果失实,污染纠纷倾向于政府管理部门一方,污染源收费监测存在功利性行为等,已经受到了来自社会各界及企业的挑剔。现行管理体制和运行机制的持续,不仅制约着环境监测事业的健康发展,也部分抵消了行政机构精简改革已经取得的成效。如何使环境监测站具有向全社会负责的公正行为,如何才能当好环境纠纷“裁判员”的角色,监测成果如何才能成为检验地方政府环境管理成效的一把客观的“尺子”,这就需要通过错位调整和改革,政府从直接和具体繁杂的微观事务管理中摆脱出来,转变到宏观管理的角色上,把属于社会性和服务性的职能归位到环境监测站,通过政事分开,确立环境监测站的自主地位<sup>[3]</sup>,为实现资源自主优化配置奠定基础。

### 2.4 打破行业封锁,培育检测市场

海洋、水利、地质、农业等部门的理化检测工作与环境监测工作性质雷同,但由于部门封闭,行业之间条块分割,导致一些检测工作重复进行,检测成果难以共享,检测资源造成了极大的浪费。由于无法通过市场调控使检测资源全社会共享,最终带来了全社会的利益损失。事实上,近几年来这种状况在环境监测部门已有所改善,行政性限制障碍正在弱化,已逐步导入市场机制,如一些课题、专项监测、环境影响评价监测、委托性污染源监测等,已经

在一些地区、一些有资质的环境监测站及其他检测机构之间引起了一定程度的竞争。当前需要允许和鼓励跨行业、跨地区的检测竞争行为,政府应研究制定相应的政策法规,从法律上加以强化管理,规范市场行为和行业监管,培育和完善检测市场。

### 2.5 转换经营机制,参与市场竞争

环境监测站建设初期按照非营利性组织的原则建设和运行,然而随着经济的发展,环境监测站已逐步转变成具有一定营利性的综合性事业单位,走向市场已具备了初步条件。在现阶段,对营利性职能部分无法分离转制为企业的,可以对政府委托的监测业务建立定额补贴和收费相结合的成本补偿机制;而对公益性职能如大环境监测部分,可核定财政定额或定项补助经费,同时将其可市场化的职责和可经营的资产按营利性运作和管理,努力拓宽有偿服务领域,参与技术中介服务市场的竞争。

我国已是 WTO 成员国,必须拆除行政壁垒,按世贸组织的规则,开放检测市场,通过市场导向及监测资源的整合,做大做强检测机构。可以遵循社会主义市场经济规律,对环境监测站进行产权制度改革,改变现有产权全部由国家所有的形式,使投资主体逐步实现多元化,支持和鼓励社会力量兴办以及多种形式的联合举办,也可以采取公办民助、民办公助的多种所有制类型。通过转换经营机制激发活力,发挥市场经济优化配置资源的基础职能,最终达到资源的优化配置。

#### [参考文献]

- [1] 乐涛,郁松.谈环境监测机构的企业化改革和市场化运作[J].无锡轻工大学学报(社会科学版),2001,2(4):376-380.
- [2] 郝云宏,崔平.关于资源优化配置问题的若干思考[J].山西财经大学学报,2001,23(5):9-11.
- [3] 顾冬梅,易卫东,薛琳,等.环境监测机构体制改革设想[J].环境监测管理与技术,2003,15(1):44-45.

## 简讯 · 《江苏省环境监测现代化建设阶段性试点方案》出台

为了进一步强化政府统一监督管理职能,引导和培育监测市场,整合社会监测力量,形成与国际接轨的监测能力和市场运作机制,快速推进全省环境监测现代化建设,江苏省环境监测中心在广泛征求意见的基础上,于2004年10月25日出台了《江苏省环境监测现代化建设阶段性试点方案》,将13个省辖市和吴中、相城区、张家港、常熟、太仓、昆山、吴江、仪征、泰兴和靖江市等10个县(市、区)作为试点单位,并将试点工作分成两个阶段进行,同时要求各试点单位于2005年11月底之前提交试点总结报告。

摘自江苏省环境监测中心《环境监测工作通讯》2004年第10期