

科研项目资金管理刍议

——兼议《意见》的指导作用

郭奕惠, 邱丽华^{*}, 文国樑, 陈胜军, 孙志伟, 孙 伟

(中国水产科学研究院南海水产研究所, 农业部南海渔业资源开发利用重点实验室 510300)

摘 要 当前我国科研人员窘迫的收入情况与日益增加的中央财政科研投入形成鲜明的反差。国务院颁发的《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》, 对这种科研分配的不合理现状进行了针对性改进。该文结合当前项目的申请、执行、预算、绩效等争议热点, 对该《意见》对科研管理工作的实质性指导意义进行了简要阐述。

关键词 科研管理 绩效 意见 项目

2014年3月, 国务院颁布的《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(后面简称《意见》), 对改进加强中央财政科研项目和资金管理作出了全面部署^[1]。与以往政策相比, 该文件的颁布有利于切实保障科研人员的生活水平, 杜绝科研腐败现象, 对科研工作的良性发展有里程碑式的意义。

1 我国中央财政科研投入概况

中央财政科技投入主要分为国家科技计划(基金)经费、科研机构运行经费、基本科研业务费、公益性行业科研经费、科研条件建设经费等。中央财政科研在加大经费投入力度的同时, 尤其加强了对基础研究的投入。2012年中央财政对基础研究投入328亿元, 约占全国基础研究投入的80%。

与此相对应, 科研经费人均资助强度也有了较大幅度的提高。其中, 国家自然科学基金达到170亿元, 面上项目的平均资助强度, 从“十一五”计划最初的26万元, 提高到74万元。用于支持自主选题研究的公益性科研机构基本科研业务费, 目前已经达到人均4万元^[2]。

2 我国非营利性科研机构科研人员收入状况

与上述科研投入的节节攀升相比, 当前多数基层科研人员窘迫的生活现状与之形成鲜明的反差。2009年北京举办的中国科协新闻发布会所发布的《第二次全国科技工作者状况调查报告》显示, 科技工作者收入水平虽然总体高于同时期城镇在岗职工, 但仍有31.6%的科技工作者收入低于城镇在岗职工的平均水平。近年来的事业单位改革对教师和部分医疗卫生机构人员收入水平起到了明显改善作用, 而非营利性科研机构科研人员的收入水平仍未得到显著提高^[3]。

3 科研绩效分配的不合理性

科学研究的最大投入是科研人员的智力投入。因此在国外高校的科研经费支出中, 包括在职研究人员、外聘研究人员以及研究生等在内的人员经费支出占较大比重, 美国高校的科研直接成本中, 人员经费约占2/3, 英国也占到60%~70%, 而我国平均科研人员费仅为15.35%, 这种差距的直接原因在于我国的科研项目不支付在职人员的工资薪金^[4]。科研工作是一种繁杂琐碎的工作, 参考耶基斯-多德森定律, 科研压力与科研绩效应当是

“倒U型”关系。这种现状容易引发科研工作者的焦虑和不安,负向影响科研绩效^[5]。

4 《意见》对科研绩效改进的指导意义

首先,一题多报、重复资助、项目打包等恶性申报方式不仅限制了科研人员在科研资金的保障,也加大了项目资金滥用的风险,使真正搞科研的工作者苦不堪言,而打包者们却不劳而获地享用项目资金以及相关的科研成果。《意见》对科研项目的立项做了严格的规定,尤其杜绝项目打包和“拉郎配”的申报方式,确保立项过程的“可申诉、可查询、可追溯”,有效减少立项过程中的资金挪用现象。

其次,项目从申请开始,在层层筛选的各评审阶段需要经过漫长的等待。从预算编制申请到最终的拨付需要较长的一段时间,导致在费用拨付之前,科研项目缺乏驱动资金而无法顺利开展。经费到位之后,此前原有的研究依据已发生较大变化,原先计划的预算不得不因时因地作出较大的调整^[6]。

同时,科研工作往往存在长期性和不可预测性。以水产研究为例,通常的养殖周期时间长,苗种质量、病害爆发、台风暴雨及次生灾害等不可预测因素时有发生,这些为非人为可控的客观事实。为了完成课题,科研人员需要从头开始开展实验,在研究时间、实验材料、人员组成、资源共享等方面可能都需要重新制定计划,预算的适当调整也不可避免。

此外,随着计划生育的长期实施,我国人口红利的丧失也使劳动力成本迅速上升。尽管高校扩招的规模仍十分巨大,但适龄的大学生源已迅速减少。几年前每个研究生导师名下的学生可达多人的情况在减少。近两年招生规模迅速减少,这种情况在研究所最为突出,在个别单位导师名下的学生平均不足1人。在发达地区和不发达地区,聘请人员

的费用标准也不一样。在此背景下,项目开展需要的聘请人员的劳务费应增加适当的比例,预算编制也需要更具科学性和灵活性,过于严苛的预算额度控制也不够合理和现实。

针对上述现状,《意见》进一步规范了项目编制预算,指出“不得在预算申请前先行设定预算控制额度。劳务费预算应当结合当地实际以及相关因素参与项目的全时工作时间等因素合理编制”,并指明“会议费、差旅费、国际合作与交流费在项目实施中可以调剂使用”。此项规定有力保证了对海上和科研基地等科研工作者的科研资助,对基础性、长期性的科研工作提供了切实保障。

不仅如此,《意见》在完善间接费用和管理费用管理方面提供了建设性的意见。在以往的规定中,政府对科研成本的补偿比例虽有提高,但其计提基础不包含科研工资,直接成本支付力度不足。此外,项目运转实际需要的产生共享又不能被明确追溯的成本被归类到间接成本,尤其是设备占用和管理费用^[7]。对此,我国仅借鉴美国的做法扣除设备费,科研项目没有分摊足够的间接成本^[4]。据报道,大多数的高校还是研究所都会对其管理的科研管理项目收取一定的科研管理费,其提取比例的高低在一定程度上影响了科研人员申请科研项目的积极性,减弱了科研工作经费的资助力度^[8]。

《意见》将间接费用由项目主管部门直接拨付到项目承担单位,以补偿项目承担单位为项目实施所发生的间接成本和绩效支出,项目承担单位不得在核定的间接费用或管理费用以外再以任何名义在项目资金中重复提取、列支相关费用,既是对项目承担单位科研管理活动贡献的充分肯定,更为科研人员个人绩效水平提供了保证。《意见》还要求项目承担单位结合一线科研人员实际贡献公开公正安排绩效支出,这种以人为本的绩效奖励机制堪称个人绩效奖励的破冰之举,对科研人员价值的真实体现和科研积极性的调动有着里程碑式的意义。

参考文献

- [1] 杨云帆. 让科研经费在阳光下运行. 中国科技产业, 2014, (4): 36
- [2] 齐军. 财政科研经费监管现状与对策研究. 中国管理信息化, 2014, 17 (7): 70~73
- [3] 李夏, 蒙雪, 徐泽智, 等. 我国非营利性科研机构科研人员激励对策研究. 广东农业科学, 2010, (9): 284~288
- [4] 湛毅青, 易玄, 王晓璐. 中美高校政府科研项目完全成本资助政策比较研究. 中国软科学, 2012, (7): 91~99
- [5] 王仙雅, 林盛, 陈立芸. 科研压力对科研绩效的影响机制研究——学术氛围与情绪智力的调节作用. 科学学研究, 2013, 31 (10): 1563~1571

[6] 苗亚玲, 韩勇, 赵万红. 高校科研项目经费管理中存在的问题及对策. 现代审计与经济, 2012, (6): 39~40

[7] 湛毅青, 欧阳花, 刘爱东. 高校科研项目完全成本补偿问题研究. 科学学研究, 2010, 28 (3): 374~380

[8] 孙淑军. 关于高校提取科研项目管理费用比例的研究. 石家庄职业技术学院学报, 2013, 25 (6): 54~56

DISCUSSION ON THE MANAGEMENT OF SCIENTIFIC RESEARCH PROJECT FUNDS
——A BRIEF DISCUSSION ON THE GUIDANCE OF “A NUMBER OF VIEWS
TO PROMOTE THE PROJECTS AND FUNDS MANAGEMENT
IN THE CENTRAL FINANCE RESEARCH”

Guo Yihui, Qiu Lihua, Wen Guoliang, Chen Shengjun, Sun Zhiwei, Sun Wei

(South China Sea Fisheries Research Institute, Chinese Academy of Fishery Science, Key Laboratory
of South China Sea Fishery Resources Development and Utilization, Ministry of Agriculture, Guangzhou 510300)

Abstract Currently, the low income of scientific research personnel and increasing funds in scientific research by the central finance has formed a bright contrast in China. The state department issued a document titled as "A number of views to promote the projects and funds management in the central finance research" ("views" for short), which may improve the above unreasonable status to some extent. In this paper, we briefly discussed the instructive effect of "views" on the scientific research management, especially in terms of the application, implementation, budget and performance, etc., of the projects.

Keywords scientific research management; performance; views; project

=====

· 刊讯 ·

欢迎订阅 2015 年《中国农业信息》

《中国农业信息》杂志由农业部主管,中国农学会农业信息分会、中国农业科学院农业资源与农业区划研究所共同主办,全方位登载国内外农业产前、产中、产后信息,面向国内外公开发行。期刊旨在沟通农业信息,预测市场动向,服务科教兴农,指导农业生产,促进经济发展。

《中国农业信息》杂志主要栏目有:结构调整、优质农业、热点追踪、专题论述、市场动态、国外农业、政策法规、科技信息、农资信息、技术指导、知识窗口、专家论坛、企业之窗、良种介绍、企业风采、经验采编、各地名产、基层报道、产品加工、统计信息、经济分析、政策瞭望、决策参考、人物专访、市场信息、政策信息、专利信息、供求信息、农业标准等。

《中国农业信息》杂志面向各级从事农业生产、管理的干部,农业科技工作者,农业企业家以及广大农民朋友。

《中国农业信息》杂志为国内外公开发行的月刊,国际标准开本(大 16 开),彩色四封,读者范围广,影响面大,全国各地均有订阅。邮局发行。邮发代号:2-733,每册定价 12.00 元,全年每套 144 元。零散订阅者也可汇款到中国农业科学院农业资源与农业区划研究所《中国农业信息》杂志编辑部。

单位名称:中国农业科学院农业资源与农业区划研究所	银行账号:050601040011896
单位地址:北京海淀区中关村南大街 12 号	邮政编码:100081
开户行:农行北京北下关支行	