

·科学基金论坛·

关于中国制定科学技术基金法的几个问题

陈佳洱*

(北京大学, 北京 100871)

近几年来,我们与德国和美国开展了一系列有关科学技术基金立法工作和学术交流活动。通过这些活动推进了我们与各国在这一领域的学术研究与交流,并推进了我国科学技术基金的法制建设。为了便于大家开展这方面的研究和讨论,介绍一些有关《中国科学技术基金法(草案)》制定的背景和情况。

1 立法任务的确定

采取基金制资助科技事业、教育事业和其它公益事业在许多国家已有很长的历史。但在中国,只有十几年的历史。1981年,中国科学院89位学部委员联名致函国务院建议在基础研究领域引入科学基金制。这个建议很快得到政府同意并给予财政拨款,从此,我国开始建立了面向全国自然科学基金。1986年国务院又批准成立国家自然科学基金委员会,这标志着我国科学基金制步入了一个新的阶段。其后,一些部门和行业、地方以及民间的科学技术基金也纷纷建立,初步形成了我国科学技术基金体系,为中国的科技发展提供了可观的经费支持。

随着中国科学技术基金的发展,加强这一领域法制建设的呼声也越来越高。早在1987年,中国科学院院士师昌绪等42位全国人大代表就提出建议制定“中华人民共和国自然科学基金法”的提案。以后,一些人大代表曾多次提出这方面议案和建议。1994年,在我国第八届全国人大二次会议上,卢嘉锡、母国光等65位代表又提出了“关于制定中华人民共和国科学技术基金法的建议案”,议案提出:为了确保我国科学技术基金工作的更好发展,真正做到有章可循,有法可依,要求拟订我国的科学技术基金法,以便明确它的归属、性质、地位、作用、任务、基金保障和管理规范。经全国人大常委会审议同意,决定研究起草这部法律(草案)。

此后,由国家科委牵头,全国人大教科文卫委员会、国务院法制局、国务院政策研究室、北京大学、国家自然科学基金委员会等部门、单位参加,开始了本法(草案)的研究起草工作。为了学习和了解国际上有关科学技术基金立法方面的经验和情况,我们曾先后派代表团去德国和美国考察。德国是《魏玛宪法》的故乡,具有良好的法律传统,美国也有关于国家科学基金的法律,两国的经验对我们都有很好的参考价值。同时,我们也与国内有关部门和人士进行了多方面的座谈和讨论。在广泛进行国内外调查研究的基础上,形成了该法律(草案)征求意见稿,并送交有关部门和地方征求意见。其后又经过多次研究修改,于1997年8月提交国务院审议。

* 中国科学院院士。

本文于1997年12月15日收到。

2 制定科学技术基金法的意义

(1) 以国家法律的形式肯定科学技术基金制

实行科学基金制是我国科技研究拨款制度改革的重要措施,也是科技体制改革的重大成果。科学技术基金法律的制订,就是以国家立法的形式肯定和确立这一改革成果。

(2) 规范和加强对我国科学技术基金的管理和监督

我国各类科学技术基金的建立和发展,需要国家立法予以保障和规范,以法律形式明确它们各自的地位,使科技基金及其管理组织的建立、管理、运行、监督等等有法可依。

(3) 保障合法权益,调动各方面的积极性

为了完善和发展科学技术基金制,促进科学技术基金事业的发展,需要利用法律武器,保障科学技术基金的出资者、管理者和受资助者各个方面的合法权益,以调动各方面的积极性,加速科学技术的发展。

(4) 为增加社会对科技的投入开辟渠道

众所周知,一个国家的科学技术要得到发展,增加资金投入是关键。世界上许多国家,都通过立法和采取各种措施为增加科技投入而筹集资金。法律的制订,有利于调整投资结构,引导投资方向,鼓励全社会多渠道、多层次筹集资金,增加科技投入。

此外,我国科学技术基金法制的建设和完善,也将有利于推进我国科学技术基金及其管理组织与国外的合作与交流等等。

3 法律(草案)的几个要点

(1) 关于科学技术基金的设立问题

目前我国科学技术基金的种类比较多,就其资金来源划分,大体有两类:一类是由政府财政拨款设立的,其中最大、最主要的是国家自然科学基金,此外,还有一批省、市地方科学技术基金和国务院一些部门和行业综合管理部门设立的行业、部门科学技术基金。另一类是其他资金来源设立的基金,包括自有、自筹和各种捐赠设立的科学技术基金,如一些企事业单位设立的和民间的科学技术基金。确立这些科学技术基金及其管理组织的法律地位,对其活动加以规范,推动各类科学技术基金的健康发展,对加速我国科学技术的发展是必要的和有利的。为此,本法总则第3条做了如下界定:“本法所称的科学技术基金是指由中央和地方人民政府财政拨款或者国内外法人,其他组织以及个人出资或者捐赠资金依法设立的,用于发展科学技术事业,促进科学技术进步的基金”,并在第2章,对各类科学技术基金的设立和资金来源做了规定。

(2) 关于科学技术基金组织问题

设立科学技术基金,需要有相应的组织机构来加以管理和运作。因此本法(草案)第13条第1款规定:“设立科学技术基金,应当成立或者委托科学技术基金管理组织进行管理”。为了保证科学技术基金组织设立的合法性和严肃性,第13条第2款规定:“科学技术基金管理组织的设立应当依法审批和登记注册”。并在第14条、15条,对建立各类科学技术基金管理组织的审批、登记程序及成立的条件等做了明确规定。为了加强科技基金组织的监督工作,规定:“科学技术基金管理组织应当建立、健全基金筹措、管理、使用、增值等

活动的监督制度。

科学技术基金管理组织应当依法设立监事会。监事会对基金的筹措、管理、评审、使用、增值等活动进行监督。政府财政拨款设立的科学技术基金组织的监事会，政府部门应当派员参加”。并且，第33条还规定：“科技基金管理组织应当每年定期就上一会计年度资助项目的完成情况 & 经费的使用情况作出年报，上报有关主管部门，并向社会公开，供公众查阅”。

(3) 关于科学技术基金的管理问题

加强各类科学技术基金的管理，管好用好基金，是科技基金工作的重大问题。为此，本法（草案）专设一章，就其中一些重要问题做了规定。例如，科学技术基金的评审是基金工作的重要环节，本法（草案）规定，评审工作要“遵循依靠专家、发扬民主、择优支持、公正合理的原则，不受出资者以及其他组织或者个人的干涉”。为加强基金的管理，提高资金的使用效益，本法（草案）规定，科学技术基金管理组织可以与受资助者签订合同，就资助方式、使用范围、项目完成期限、验收办法等做出约定。为了保障基金确实用于科技事业，第29条规定，政府财政拨款设立的科学技术基金，除经同级财政主管部门和科学技术行政部门批准同意，可以建立本金或留取一部分用作本金外，“在依照有关规定扣除管理费用及人员工资支出后，应当全额用于资助活动”。

(4) 关于鼓励出资、捐赠问题

通过税收政策鼓励、推动社会各界出资设立社会公益性基金，或者对这类基金给予捐赠，是世界各国的通常做法，收到了很好的效果，使这类社会公益性基金蓬勃发展，为国家减少这类公益事业投资创造了条件。为此，本法（草案）第12条规定：“法人、其他组织或者个人对科学技术基金的捐赠或者出资设立科学技术基金的，可以依法减免所得税或者其他税额。并规定，国内外法人、其他组织或者个人出资设立科学技术基金，经主管部门审核，该基金可以按照出资者的意愿命名。

(5) 关于国家自然科学基金

国家自然科学基金是我国经费最多，资助范围最广，资助类型最全面的国内外影响最大的科学技术基金。自1986年建立国家自然科学基金委员会管理国家自然科学基金以来，取得了显著成绩和重要经验，对保障和促进我国基础研究和部分应用研究的发展发挥了重要作用。1992年全国人民代表大会通过的《中华人民共和国科技进步法》也明确规定了国家自然科学基金在我国科学技术工作中的职能和作用。因此，我们在法律制定中专设一章，对国家自然科学基金的性质、基金的用途与设置，国家自然科学基金委员会的组成和职责等重要问题做了规定。

需要说明一下，国际上的科学基金通常包含了对自然科学、技术以及社会人文科学的资助，考虑到中国的实际情况和历史条件，我们所起草的科学技术基金法仅指自然科学与技术。

SOME PROBLEMS CONCERNING MAKING A LAW FOR FUNDING SCIENCE AND TECHNOLOGY IN CHINA

Chen Jia'er

(Beijing University, Beijing 100871)