

·基金纵横·

# 美国国家科学基金会审理违规行为 若干案例:分析与思考

沈新尹 陈 钟

(国家自然科学基金委员会,北京 100085)

在我国由计划经济向社会主义市场经济转型的过程中,科学界也将不可避免地一次次受到科研道德的洗礼。随着科研体制改革的深入和竞争激励机制的引入,科研项目与科研人员个人利益(包括经济收入、荣誉和地位等)的关系也日益显现和密切。在市场经济大潮的冲击下,科学界不再是一方净土,科研人员也不是生活在真空之中。近年来,由于少数科研人员在个人利益与科研道德的天平上心态失衡,在项目申请中抄袭、剽窃和作假等各种科研道德违规行为时有发生;另一方面,获得资助后,在目前基金财务管理制度尚不完善,项目支出预算较为粗犷,而科研人员对基金使用有较大自主支配权的情况下,科研人员又面临如何管好、用好资助经费的考验。为了防范、减少各种违规行为的发生,在科学界乃至全社会营造崇尚科研道德的氛围,加强科研人员科研道德的自律是十分重要的。同时,建立和完善各种有关规章制度、政策法规,使人们有章可循,有法可依;确定接受投诉、进行调查、裁决、惩处的程序和措施,以达到警戒的目的,也是同样十分重要的。

多年来,为了加强科研道德自律,防范违规行为的发生,我委相继采取了一系列有效措施,加强了有关科研道德规范准则的建设和要求,如在申请书上增加了申请人保证填报内容真实性的承诺以及单位对真实性的审核意见,以及委托公共会计事务所对受资助单位的基金帐目进行审计等。1998年监督委员会的成立,工作机构的完善和各种制度的不断完善和各项工作的开展,使我委的监督工作进入了一个新的阶段。

美国国家科学基金会(NSF)已有十余年运作科学基金监督工作的历史。他们的监督理念、丰富的实践和成功的经验无疑将给刚刚起步的我国科学基

金监督工作以有益的启示。本文介绍了NSF监督部门审理的若干违规行为案例,以使我们了解,在美国这样一个个人欲横流、金钱崇拜的世界,科研界会出现哪些违规行为,而NSF的监督部门又是如何行使监督职能,以维护科研道德规范的。

## 1 美国国家科学基金会接受投诉、审理违规行为的基本情况

NSF设有总监察长办公室(OIG),负责接受投诉、审理科学基金工作中的各类违规行为。OIG每年都收到来自各方面,包括NSF工作人员、同行评议人、科研人员、研究生以及单位官员的关于违规行为的投诉。在审阅每一份收到的投诉(包括匿名投诉)后,OIG将其分为初步案件、行政管理(包括科学违规行为)案件、民事/刑事案件和最近列入分类的计算机事故案件等四类。之后,再根据不同情况进行查询、调查和裁决。对一些民事/刑事案件则转由司法部起诉。在2001年4月至9月的半年中,OIG共计收到73份投诉。其中42份一开始定为初步案件(一般在二个月内结案,转由管理部门处理;对经查证有足够证据的,转为行政案件或民事/刑事案件),15份为行政案件,11份为民事/刑事案件,其余5份为计算机事故案件。以下介绍的是OIG在此期间审理的若干违规行为案例,这些案例选自2001年9月NSF向国会提交的半年度报告(2001.4—2001.9),是向全社会公开的。

## 2 美国国家科学基金会审理违规行为若干案例:分析与思考

### 2.1 行政管理(包括科学违规行为)案例

#### (1) 申请书中的剽窃行为

\* 本文于2002年2月25日收到。

案例:OIG 接到投诉称,受雇于俄亥俄州一个小公司的科学家在申请小型企业创新研究项目(SBIR)时有剽窃行为。OIG 要求当事人解释,为什么他的申请书文本和线图与 6 份原始材料明显完全相同?当事人辩称,其中 5 份材料是他以前所在研究小组的成员发表的。他在离开这个小组后不久,在着手填报申请书时,觉得好象仍是这个小组的成员。对第 6 份材料未能正确注明出处,他将其归于疏忽。

在审理过程中,该小公司向 OIG 提供了当事人在向 NSF 提交申请的二个月内向其他联邦机构提交的 2 份其他申请。OIG 注意到,其中也包含一些剽窃的文本和图线而未注明出处。OIG 认为,当事人所辩称他可以使用其先前所在研究小组发表的材料而不注明出处的行为,是不符合科研界道德标准的。为此建议,认定该科学家构成科学违规行为;向他发出一封斥诉信,并要求他在今后二年内,在向 NSF 提交任何申请材料时,同时向 OIG 提交其中不含有剽窃材料的证明和保证书。

分析与思考:在申请书中注明原始材料的出处不只是一种简单的形式要求,而是科研道德准则规范的要求。使用他人材料而不注明出处即构成剽窃行为。由于剽窃行为“不劳而获”的诱惑和当事人抱有不易被觉察的侥幸心理,它是科学基金工作中最常见的违规行为。我委历年通报的违规案例大多涉及不同形式的剽窃行为。剽窃作为一种非法侵犯他人劳动成果(知识产权)的违规行为,应该受到科研道德的谴责。OIG 对上述案例中剽窃行为的处理是耐人寻味的。形式上它是宽松的——并未采用我们通常采用的惩处手段,即在一段时间内中止当事人继续申请科学基金的资格——而是要求他在以后提交申请书时,同时提交其中不含有剽窃材料的证明和保证书。实际上,这意味着,当事人已在 NSF 丧失信用,需要他人的证明和自我保证。这种惩处远比简单地暂时中止申请资格所造成的外部影响和心理震撼大,从而起到更有效的警戒作用。

#### (2)不遵守惩处规定

案例:一位当事人因在向 NSF 提交的申请书中严重虚假陈述其研究进展和研究能力而受到类似上例中的惩处,即要求他在今后二年内,在向 NSF 提交任何申请材料时,同时向 OIG 提交其中不含有剽窃材料的证明和保证书。但此后,OIG 在检查过程中发现,该当事人在向 NSF 提交其他申请时并未遵守 OIG 的惩处规定。当事人辩解说,他认为项目批准后才需要提交相应的证明和保证书,并抱怨 NSF

没有人提醒他。OIG 认为,先前在信件中通知他的惩处内容是明确的。提交证明和保证书的目的是要当事人在准备申请书时更审慎,并让他的系主任或院长审查其申请材料的真实性。这些措施只有在申请项目批准前才是有意义的。此外,证明和保证信是要求直接寄给 OIG 的,是独立于 NSF 的同行评议过程的。OIG 认为,该当事人无视 OIG 惩处规定的行为是明知故犯,因此建议给予中止 2 年申请资格的惩处。

分析与思考:在这个案例中,我们注意到,OIG 对惩处决定的执行是严肃的,是跟踪式的,这无疑需要一定的计算机辅助系统作保障。我们也注意到,对科研道德违规行为的惩处和项目科学价值同行评议过程是二个互相独立的程序,这对我们今后考虑如何在实际工作中,理顺和妥善处理监督工作和评审工作的关系也许能有所启示。

## 2.2 民事/刑事案例

### (1)可能的资助欺诈行为

案例:南卡罗来纳州一所大学称,学校的一名工作人员利用大学的实验室和研究生进行他妻子私人公司从 NSF 获资助的 SBIR 项目研究。根据 SBIR 项目的规定,此类项目的研究工作至少应有一半必须在该公司完成。OIG 的调查显示,对其所获得的 SBIR 项目第一阶段的资助,事实上并没有开展任何工作。当事人提交的该项目第一阶段的总结报告,基本上是逐字逐句照抄项目获资助前其研究生的硕士论文。NSF 资助的 99 300 美元中的大部分都作为工资支付给了当事人和他妻子,而其余 20 000 美元则作为偿付辅助材料支付给了当事人。

当事人根据项目第一阶段的总结报告,代表他妻子的公司又向 NSF 提交项目第二阶段的申请。NSF 批准资助该公司 399.892 美元,并已首次拨款 99.974 美元。OIG 在审阅了有关文件,会见了当事人、其妻子和他先前的研究生后,建议中止该项目资助(已执行)。当事人然后退回 NSF 198 975 美元,并无条件捐赠给 NSF 27 500 美元。这个案件的其他方面还在继续审理中。

分析与思考:在本案例中,除了涉及继续审理中的可能的欺诈行为外,NSF 将以已完成的研究工作为内容申请项目的行为视为违规行为,令人深思。因为这种情况在我们的科学基金申请中也常有所见而不以为怪,甚至被视作为提高获准率的“经验”而谈。对这种违反科研道德规范准则的虚假行为,也许是应该引起我们重视的时候了。

### (2) 滥用 NSF 资助经费

案例:宾西法尼亚州的一所大学称,他们已对该校一位机械工程教授的科学违规行为开展调查。情况是当事人将少量 NSF 资助经费用于个人,为他上大学的儿子购买教科书。OIG 认为,将 NSF 的资助经费转为个人使用是潜在的民事/刑事案件,而不是科学违规行为。鉴于涉及的经费数量小,学校又已开展调查,OIG 未另行开展调查。该案例中,当事人承认用资助经费购买了教科书,但他辩称称,他这样做,是因为他儿子自荐学一些组合数学和新的计算机编程技术来帮助他。当事人最后同意偿还这笔有疑问的费用。

分析与思考:将资助经费用于个人消费的行为已超出一般的行政或科学违规行为的范畴,而构成潜在的民事/刑事案件。在我委历年对项目资助经费的财务审计报告中,也时见经费开支与开展项目研究无直接关联以及类似的将资助经费直接或间接用于个人消费的行为,应引起充分的重视。随着我委近年项目资助强度的不断提高以及受资助单位所有制形式的复杂化,各种违规支出的潜在可能性增大。相应地需要对项目预算编制的要求和支出规定进一步完善、细化和明确;需要进一步采取措施,除按规定提取的合理的人员费用外,严格防范和杜绝将项目经费用于个人消费的各种行为,以保证将项目经费充分有效地用于实现项目目标。

### (3) 不当使用项目收入

案例:新墨西哥州一所大学的机械工程教授在组织和召开 NSF 资助的会议过程中,不能恰当解释项目收入(会议注册费),不适当地花费 NSF 资助经费(食品、饮料和节日礼品)和违反利益冲突原则(雇佣家庭成员作为咨询顾问)。当事人将合同承包给他妻子和他本人拥有的私人公司来配合会议工作,收取注册费,支付一些未从 NSF 资助经费直接支付的开支。在经过学校内部审计后,当事人和学校达成协议,由当事人偿还学校 2,453.65 美元。此后,OIG 又对会议的财务情况进行了独立调查,认定该公司收到的 124 955 美元注册费中有 87 302.43 美元应由学校收取并用于冲抵等量的 NSF 资助经费。该校最后同意偿还 63 652.42 美元给 NSF。

分析与思考:NSF 将对会议的资助也视作一种项目形式。NSF 对项目收入的处理有专门的规定,将科学基金受资助者获得的项目收入(Program . . Income)定义为:由资助活动直接产生的收入以及源于资助结果而获取的收入。但不包括:

(1) 从专利、版权、商标或发明获得的收入

(2) 资助期以外获得的收入

根据 NSF 对资助项目的一般规定(除对某些资助项目另有专门说明外),受资助者应将项目收入悉数调拨到相关项目的总经费中,用以进一步实现项目的目标。项目收入进入项目总经费后,与科学基金直接资助的经费一样,其支出同样需要遵守有关支出许可范围、合理性和配置的规定。由于项目收入具有作为联邦经费收入的特征,涉及项目收入盗用或舞弊的行为都构成触犯联邦民法和刑法,对滥用项目收入的,则要求清退。根据上述一般规定以及适用于会议资助的特定要求,该案例中向与会人员收取的费用应用于支付会议开销,会议开销的超支部分才能冲抵资助经费。我委每年都投入相当数量的经费用于资助或主办各类会议。规范这类会议的收入和支出范围,不仅可以防范滥用会议经费行为的发生,而且也有助于工作人员的廉政自律。在这方面,NSF 的有关规定是值得借鉴的。

## 3 结 语

从 NSF 对违规行为的处理中,除了针对上述各个案例引出的思考外,总体上还有一些值得我们借鉴之处。

### 3.1 加强政策法规建设

健全的政策法规是科学基金监督工作有效实施的根本保证。OIG 是按照国会通过的《监察长法》有关规定运作的。在具体开展审计、调查工作时,又有相应的《联邦审计标准》、《调查质量标准》等法规依据,从而保证了监督工作有章可循,有法可依。对我委刚刚起步的监督工作而言,如何结合我国科学基金工作的实践和特点,进一步完善和加强相关政策法规建设,是监督工作再上一个台阶必然要面临的问题。

### 3.2 健全内部审计制度

我们注意到,上述大部分案例是受资助单位觉察并上报 OIG 的,有的在上报前已作了初步的调查,其基础是单位内部的科学基金资助经费审计制度。我委目前的基金管理办法对财务管理有一定的要求,但对审计并无明确的要求。虽然在科学基金资助项目财务决算表上需要审计部门的盖章,但实际上往往流于形式。

随着科学基金资助规模的扩大和资助强度的不断提高,现在已有相当数量的单位每年获得的科学

(下转 184 页)

(5) 奖罚法: 由于同行评议是在保密的情况下开展的, 评议人的行为难以监测和评估, 严谨的评议人不会得到奖励, 越轨的评议人也很少被惩罚。要通过奖惩来引导和矫正评议人行为, 就必须建立起一套监测和评估评议人的办法<sup>[4]</sup>。并把这些文件逐渐上升为法规, 形成一套完善的法律制度, 使同行评议有法可依。称之为“依法评审原则”。

通过上述讨论, 我们认为, 虽然完全克服人际关系影响是不可能的, 但坚持并不断改善“回避原则”、“评议人匿名原则”、“被评议人匿名原则”、“搭配原则”、“域界屏障原则”和“依法评审原则”等六条原则, 将可以大大改进和完善我国的同行评议制。当然, 本文只是从人际关系这个角度来探讨同行评议制的完善与发展。同行评议制的改进还必须从评议方法、评价指标体系、决策机制以及学术环境等多方面加以探讨。随着我国科技事业的不断发展, 同行评议制将被越来越多的机构和部门用来开展科学评

价。不同的机构和部门所采取的评议方法、决策机制可以多样化, 但上述六条原则是克服人际关系影响、弥补同行评议制固有缺陷的有力措施, 在开展同行评议时必须尽量采纳与坚持。只有这样, 同行评议才是有效的、公正的。

### 参 考 文 献

- [1] 郭碧坚, 韩宇. 美英等国自然科学基金组织改进同行评议的方法. 科研管理, 1996, 17(1): 58—61.
- [2] 王平, 宋子良. 同行评议制的固有缺点与局限性. 科技管理研究, 1994, (4): 22—26.
- [3] 叶波等. 同行评议方法的局限性及其弥补措施. 中国卫生质量管理, 1998, (5): 54—55.
- [4] 古继宝等. 论同行评议人行为问题和监测评估. 安徽软科学研究, 1996, (8): 15—17.
- [5] 韩少功. 人情超级大国(一). 读书, 2001, (12): 85—91.
- [6] 张彦, 汪丽莉. 论同行评议和科技成果的鉴定. 科技导报, 2000, (3): 13—16.

## EXCEEDING HUMAN RELATIONSHIP TO IMPROVE ON PEER REVIEW SYSTEM

Chen Jinshou

(The Division of Science and Research Management, Fujian Agriculture and Forestry University, Fuzhou 350002)

(上接 181 页)

资助经费高达几百万甚至上千万, 历年资助项目结题后的剩余经费也日益增多。对于这样一笔数额巨大的国家财政的投入, 不仅受资助单位的财务部门有责任管好这笔经费, 其审计部门也责无旁贷应对此进行专项审计, 并向国家自然科学基金委员会提交专项审计报告。目前我委采用每年委托会计事务所抽查审计一部分单位基金帐户的措施, 虽然起到了一定的审计作用, 但是远远不够的。受资助单位对科学基金的内部审计制度, 作为整体审计工作的一个最重要的基本环节, 应该得到进一步健全和加强。

### 3.3 完善裁决处理程序

对违规行为的审理应该包含审计和裁决处理两个完整部分。上述案例的审理既有审计过程又有裁

决处理结论。如对犯有剽窃行为的处以二年内向 NSF 提交申请时需向 OIG 同时提交证明和保证书的处罚; 滥用项目经费的全额退还等。有的虽未完全结案, 但也有阶段性处理意见。对涉及可能的民事/刑事案件的, 还要作进一步的调查并转司法部门处理。

我委目前委托会计事务所审计所提交的报告, 仅涉及审计过程, 列出了一些违规行为。这些违规行为虽然也通过不同形式进行了通报, 处理却往往没有下文。曝光不等于问题的解决, 如果对一些明确的违规行为不予以适当的裁决处理, 实际上也就起不到应有的防范警戒作用, 有时甚至可能产生负面影响。因此, 在我们加强科学基金审计工作的同时, 完善裁决处理程序这一环节也是十分重要的。

## NSF'S ACTIVITIES OF INSPECTION ON CASES OF MISCONDUCT

Shen Xinyin      Chen Zhong

(National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)