

· 基金纵横 ·

加强依托单位科学基金管理制度建设的探索和实践

庄建辉 张 农

(复旦大学科技处, 上海 200433)

依托单位制度是《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)确立的一项重要管理制度。《条例》从规范科学基金管理、保障国家科研投入效益的要求出发,规范了依托单位的管理行为,确定了依托单位在科学基金资助管理工作中的权利和义务,并明确了依托单位的法律责任。2007年5月25日,国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)印发了《关于加强依托单位对科学基金项目管理的意见的通知》,就依托单位建立健全组织管理与保障体系、加强科学基金管理制度建设等管理方面提出了意见和要求。

1 制定依托单位自然科学基金管理办法的必要性

依托单位科学基金管理工作以科研管理部门为核心部门,具体工作由科研管理部门的基金联络人落实。当依托单位规模较小、项目申报规模相对较小的时候,依托单位的基金联络人凭借个人的管理能力和管理经验足以应付管理的需要;随着依托单位规模的扩大以及项目申报数量的急剧增加,基金联络人以个人的能力难以应付渐趋复杂的管理内容。为使依托单位的基金管理活动有序地进行,依托单位必须对科研组织体系加以调整,通过管理制度建设,规范基金管理活动参与者的角色关系。其中,根据依托单位的科研管理构架,制定本单位范围内适用的国家自然科学基金管理办法,是加强制度化建设的重要途径之一。

制定依托单位内部适用的国家自然科学基金管理办法是指依托单位的科研管理部门总结自然科学基金委颁布的项目管理办法、财务管理办法、成果管理办法等相关规章制度中对于申请人的共性要求,结合自然科学基金委网站公布的项目指南要求,并根据在依托单位实际管理过程中碰到的管理问题,

总结经验,以依托单位管理办法的形式向科研人员解读自然科学基金委的要求以及依托单位对于具体管理问题的处理方法。

由自然科学基金委颁布并在执行的项目管理、财务管理及成果管理等与申请人直接相关的规章制度有24部,一般科研人员对所有规章制度进行精确解读无疑存在一定困难。此外,自然科学基金委的规章制度立足宏观,规定了自然科学基金管理的基本原则,而在不同依托单位,由于历史遗留或现存的因素,在落实某一具体管理行为时,采取的处理方式也各有不同。例如,对于《条例》中规定的“无依托单位学者”享有同等的申请资格,在落实行使自主选择的权利时,依托单位可能采用不同的处理方式,科研人员对此希望有具体化、规范化的文件保障其权利,而管理部门也希望在管理过程中保护依托单位的利益。

从依托单位管理角度出发,《条例》规定的依托单位工作职责可以概括为:组织协调、审查核实、监督管理、保障服务、配合管理^[1]。科学基金项目管理是项系统工程,其管理内容涉及依托单位内部的科研、人事、财务、审计、资产管理等各个职能部门,而不仅仅是科研管理部门的单独管理。若依托单位缺乏内部相关部门的配合机制,科学基金的项目管理就会陷入流程混乱、职权不明、协调不力、效率低下的困境;尤其在发现问题时,难以快速找到问题症结,这不仅增加各部门沟通协调成本,还使科研人员盲目往返于各职能部门间,浪费了各方的资源和精力。通过制定依托单位范围内适用的管理办法,明确相关职能部门在基金项目管理中的职责与分工,有助于树立各职能部门参与科学基金项目的管理责任意识,提高专业化管理的水平,使得管理工作有章可循,利于实现以科研管理部门为主导的多部门配合的集成化管理。

本文于2010年8月8日收到。

2 复旦大学制定依托单位科学基金管理办法的探索和实践

作为国家自然科学基金项目依托单位,复旦大学目前在研的基金项目已达到 552 项,且每年的项目申请量以近 10%的速度稳步增长。为了适应新的形势需要,提高管理效率 and 专业化水平,复旦大学于 2009 年在《条例》的框架下,制定并在相关二级学院试行了《复旦大学国家自然科学基金管理办法》,将自然科学基金管理工作中的“做法”变成“规定”,“惯例”变成“制度”,统一标准,高效运行。

以下介绍复旦大学自然科学基金管理办法中较有代表意义的一些条款,供与同行交流和探讨。

2.1 关于非依托单位正式聘用的科研人员的申请资格问题

《条例》第十条第二款规定:“从事基础研究的科学技术人员具备前款规定的条件、无工作单位或者所在单位不是依托单位的,经与在基金管理机构注册的依托单位协商,并取得该依托单位的同意,可以依照本《条例》规定申请国家自然科学基金资助。依托单位应当将其视为本单位科学技术人员,依照本《条例》规定实施有效管理”。

随着高校内部人事制度改革的逐步推进,以劳务租赁制、科研助理等非正式受聘的人事关系进入高校工作的科研人员数目迅速增长,《条例》赋予了该类科研工作者平等的申请权利,同时也赋予了依托单位自主选择的权利。如依托单位同意申请,根据《条例》的规定有责任提供项目执行所必需的人员、空间和其他保障条件。

对此类情况依托单位若没有行之有效的管理办法,实际执行就会无章可循:一方面,依托单位出于风险控制的考虑,难以决定是否接受此类项目申请,使得相关科研人员的平等申请权难以落实,科研积极性受到挫伤;另一方面,依托单位一旦接受此类申请,却因为没有明确的制度规范,会导致管理无序、监督不力的情况出现而承担本不必要的风险和责任。

根据《条例》精神,并结合本校实际,复旦大学在管理办法中对此类项目申请做了如下具体规定:

“无工作单位,或者所在单位不是依托单位的项目申请人,若以复旦大学为项目依托单位,需有校内联系人作为项目组成员参与该项目,同时该校内联系人所在二级单位需出具承诺函,保证提供该项目正常进行的必需条件,确保项目能够按时按量完成。所在单位为依托单位的校外人员应从其所在单位申

请项目。”

在 2010 年 3 月的基金项目申请集中接收期,有 4 位“科研助理”性质的申请人以复旦大学为依托单位申报了国家自然科学基金项目,项目申请人、项目依托院系、科技处、人事处根据管理办法规定签订四方协议,落实了科研条件保障,确保了项目如获资助后能按照研究计划顺利进行。

2.2 关于经费管理中的相关问题

《条例》第九条和第二十二条规定:“项目负责人应当按照项目计划书的要求使用基金资助经费,依托单位应当对项目负责人使用基金资助经费的情况进行监督。”从近年自然科学基金委对基金项目经费的审计、检查情况,以及复旦大学对项目经费的使用进行的抽查情况来看,存在一些不规范的现象,如劳务费支出比例过高、设备费超预算范围、协作费划拨管理不善、结题不结账等问题。为解决这些实际问题,复旦大学在管理办法中做出以下规定:

(1) 针对劳务费支出比例过高的规定:“基金委返回项目计划书后,该项目在科技处科研管理系统中正式入库,项目的经费预算报财务处备份。”

“项目经费中的劳务费部分只能用于直接参加该项目研究的研究生、博士后人员的劳务费用。不能用于加班补贴、劳务补助、临时聘用人员的工资等。”

表 1 项目经费各栏目的支出上限表			
项目类型	国际合作交流费	劳务费	管理费
面上/青年/其他按面上项目管理的	15%	15%	5%
重大/重点/其他按重点项目管理的	10%	10%	5%
国家杰出青年/海外及港澳学者合作	20%	10%	5%
含研究经费的国际合作项目	30%	15%	5%

(2) 针对协作费划拨管理的规定:

“协作费是指拨付给我校(项目依托单位)及合作单位以外的第三方单位的研究经费。在填报计划任务书时,如产生协作费,需提供双方签订的协作合同。在拨付经费时向科技处、财务处出示批准计划任务书和协作合同。在项目执行过程中出现拨付协作费情况的(而计划任务书中未曾说明的),则须由项目负责人提出说明和协作合同,经科技处审核后报送基金委相关科学部,获得批准同意后方可执行。”

(3) 针对结题不结账现象的规定:

“项目负责人应在结题后六个月内根据复旦大

学科研经费管理办法办理结账。对逾期或无正当理由不办理结账手续的项目,学校有权按照相关管理办法予以强行结账。”

2.3 关于申请材料真实性、完备性的审查问题

《条例》第九条第二项规定,“依托单位应审核申请人或者项目负责人所提交材料的真实性”,可见,依托单位负有对申请人所提交材料的真实性进行审核的义务,防止和避免虚假和错误信息的出现。

由于时间和精力的限制,管理人员能有效监督和指挥的对象(管理幅度)是有限的。面对逐步扩大的申请规模,依托单位通过自上而下分解任务,自下而上层层把关,完成申请材料真实性、完备性的审查,履行依托单位审查的义务。

复旦大学加强了二级学院科研管理人员的培训,每年在项目申请期间整理了自然科学基金委对于申请材料形式审查的要求,制定了《国家自然科学基金形式审查明细表》,并总结经验编写了《国家自然科学基金面上项目、青年科学基金项目撰写帮助》等材料,为二级学院科研管理人员提供了充足的信息。为明确各级部门在材料审查过程中的职责,复旦大学在管理办法中做了如下规定:

“二级单位应根据《复旦大学国家自然科学基金形式审查明细表》对本单位的申请书进行形式审查,确保申请书及附件材料的真实性及完备性;科技处对已经过二级单位审查的部分项目进行抽查,并着重对重大项目、重点项目、创新研究群体、国家杰出青年科学基金、海外及港澳学者合作研究基金等项目进行形式审查。必要时科技处将组织专家对报送项目进行会议评审。

科技处在形式审查(抽查)时若发现申请书存有可能会导致项目申请被初筛的问题,将及时向二级单位及申请人提出修改意见。若申请人拒不接受科技处意见,科技处可拒收该项目申请。”

2009年项目申请集中接收期,复旦大学共报项目申请书1414项,经自然科学基金委初审后有44个项目申请由于形式审查不合格而被初筛,比例为3.0%。经过管理办法近一年的试运行,在2010年项目申请集中接收期,复旦大学共报项目申请书1641项,经基金委初审后有25个项目被初筛,比例为1.5%,初筛率较上年度降低了近50%。

3 结语

综上所述,依托单位通过制定依托单位范围内适用的自然科学基金管理办法向科研人员解读基金委的政策方针,明确管理过程中各参与者的职责和权利,促进依托单位内设部门的集成化、专业化管理。同时,它还使依托单位的科学基金的管理活动按照标准的程序和方法操作,减少了管理工作中的个人感情色彩,管理者和参与者能以理性方式来完成既定的职责,有助于实现管理目标、提高管理效率。在复旦大学的管理实践中,它已初步发挥了成效。

参 考 文 献

- [1] 韩宇,王国骥. 关于落实《国家自然科学基金条例》中有关依托单位职责制度的几点法律思考[J]. 中国科学基金, 2010, 24(2):106—110.

EXPLORATION AND PRACTICE OF STRENGTHENING THE CONSTRUCTION OF MANAGEMENT SYSTEM OF NATIONAL NATURAL SCIENCE FOUNDATION OF CHINA IN HOST INSTITUTIONS

Zhuang Jianhui Zhang Nong

(Division of Science and Technology, Fudan University, Shanghai 200433)