

· 特稿 ·

# 完善监督机制 创新监督方式 提升监督效果 着力构建诚信为本的新时代科学基金监督体系

陈宜瑜\*

国家自然科学基金委员会,北京 100085

第五届监督委员会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导、深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神以及习近平总书记关于科技创新的重要论述,树牢“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,圆满完成了2018年度工作任务。

## 1 2018年主要工作回顾

2018年委党组全面落实党中央、国务院的决策部署,积极筹划科学基金发展战略,提出了“明确资助导向、完善评审机制、优化学科布局”的科学基金深化改革方案,力争在未来5至10年建成理念先进、制度规范、公正高效的新时代科学基金体系。与此同时,也针对科学基金监督体系建设,就如何加强科研诚信、确保伦理规范,如何落实依托单位主体责任,如何引导正确的科学价值观、营造健康的科学文化和良好的学术生态等问题,提出了要求,做出了部署。监督委员会深入学习领会贯彻党中央、国务院和委党组的精神与要求,在为党组的领导下,结合科学基金工作实际,切实履行职责,有效发挥作用,奋发进取,开拓创新,在科研诚信建设办公室等相关局室的支持下,重点做好了以下几项工作:

### 1.1 认真贯彻落实中央精神和党组部署,大力推进监督体系建设

一年来,监督委员会顺应新时代新要求,积极探索与推进科学基金监督体系建设的新思路与新举措,在认真学习、深入调研、广泛征求意见的基础上,以贯彻《国务院关于加强基础科学研究的若干意见》《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》等中央文件精神 and 落实党组改革任务分工为抓手,以加强诚信建设、净化科研环境为目标,以创新工作机制、惩教结合为手段,共同制定了《强化国家自然

科学基金监督体系的初步方案》,在实践中不断完善,已逐步建立起主动型监督和问题导向型监督相结合、对内监督和对外监督相结合、全流程全覆盖、统筹协调的科学基金监督体系,为提升科学基金资助活动的质量和效能保驾护航,为营造和维护良好的学术生态、保障科学基金事业持续健康发展贡献力量。

### 1.2 采取有力措施,确保“四方”警示教育和承诺取得实效

2018年,为了防止“打招呼、请托、围会”以及“跑风漏气”等行为干扰评审工作,自然科学基金委实行了公正性承诺制度,要求申请人、依托单位、评审专家和科学基金工作人员等参与科学基金工作的各方主体签署《公正性承诺书》,实现了“四方”警示教育和承诺全覆盖。

为保障警示教育和公正性承诺取得实效,监督委员会重点抓住以下环节开展工作:一是认真做好宣讲,详细阐述与公正性承诺相关的利益冲突、回避保密等要求,使有关人员对公正性承诺的内涵有深刻的理解。二是在组织实施驻会监督中,将机关纪委、计划管理部门和各科学部纳入监督工作中来,通过联合监督,首次实现对内对外监督的全覆盖。三是认真查办涉及违反公正性承诺的投诉举报,严肃处理相关责任人。四是按照干部管理权限将涉及纪检工作内容的问题线索移交相关纪检监察部门查处。

公正性承诺通过事前提醒警示,取得了明显成效,得到了科技界的广泛响应和中央纪委国家监委驻科技部纪检监察组的支持。

### 1.3 开展重要环节的主动监督,加强监督结果反馈与运用

会议评审是科学基金项目评审过程中的重要环节。驻会监督工作得到了有关部门及领导的高度重

\* 国家自然科学基金委员会监督委员会主任。本文系作者2019年3月26日在国家自然科学基金委员会八届二次全委会上所作的监督委员会工作报告(略有删减)

视,党组书记、主任李静海同志及其他党组成员分别到相关科学部评审会议现场进行调研和检查。科技部党组成员、中央纪委国家监委驻科技部纪检监察组组长王宾宜同志也莅临地球科学部国家杰出青年科学基金项目等评审会议现场开展监督和调研。

监督委员会在各有关方面的支持和配合下,顺利完成了2018年度科学基金会议评审驻会监督工作。一是编写了《2018年科学基金项目会议评审驻会监督工作手册》。二是在委党组的坚强领导下,严肃查处了驻会监督中发现的“打招呼”现象,依据程序终止了相关人员的评审专家资格。三是认真开展评审专家公正性调查并对结果进行分析总结。6月5日至7月25日,监督委员会共派出8位委员与驻会监督工作组成员共计62人次,完成了对225个评审组的驻会监督工作。发放3399份公正性调查表,回收3393份,回收率99.82%,有49人次(44人)被评为基本公正(B),12人次(11人)被评为公正性较差(C)。总体来看,2018年是近年来被评为“基本公正”和“公正性较差”的专家比例较低的一年。四是将公正性调查统计结果向委务会议报告并向科学部反馈,作为下一年度遴选评审专家的参考,同时为“负责任、讲信誉、计贡献”的评审机制提供数据参考。

实践表明,驻会监督作为制度抓手,为营造科学规范的评审工作氛围,引导和保障评审专家队伍更加科学地履行学术评价职责,维护科学基金评审制度的公信力,发挥了重要的保障作用。

#### 1.4 适应新时代新要求,切实落实依托单位主体责任

依托单位在科学基金工作中发挥着支撑、协调、管理、服务的重要作用。但是长期以来,少数依托单位在科学基金管理中仍存在着项目实施管理不力、资助经费管理不严、科研诚信管理不实等现象。2018年,监督委员会针对上述问题采取了以下措施督促依托单位落实主体责任:一是严肃查处疏于科研诚信管理的依托单位。对8个不履行或不认真履行科研诚信主体责任的依托单位分别给予谈话提醒、书面警告、内部通报批评和通报批评的处理。二是探索督促依托单位落实不端行为查处第一主体责任的途径和方式。三是在印发科研不端行为处理决定的同时,督促依托单位认真落实整改并反馈整改情况。四是参与制定《关于进一步加强依托单位科学基金管理工作若干意见》。

#### 1.5 继续保持高压态势,严厉惩处科研不端行为

监督委员会成立20多年来,始终坚持推进“教育、制度、监督和惩治并重”的科学基金科研诚信体

系建设,在惩戒科研不端行为,维护科学基金资助的公正性和科学性方面作出了重要贡献。2018年,监督委员会继续保持对不端行为的高压惩治态势。

一是对全部问题线索或投诉举报均按照制度规定和程序要求展开核查和处理。2018年共计收到投诉举报和问题线索370件,较2017年增长了38%。监督委员会先后召开3次全体委员会议,审议案件113件,对99个责任人和8个依托单位作出处理,其中取消33个责任人国家自然科学基金项目申请资格1—7年;给予7个责任人通报批评,给予49个责任人内部通报批评,给予35位责任人书面警告,给予8位责任人谈话提醒;给予1个依托单位通报批评,1个依托单位内部通报批评,2个依托单位书面警告,4个依托单位谈话提醒;撤销23项获资助项目并追回已拨资金。

二是借助项目相似度检查系统,继续主动开展对高相似度项目申请的查处。该系统2012年试行至今,为有效识别和鉴定“伪创新”问题提供了线索或证据,遏制了重复申报及其背后隐藏的抄袭剽窃等学术不端行为。2018年,我们继续对该系统检测结果中相似度极高的项目申请展开核查,经调查审议后最终查处了27组高相似度项目申请,取消10位责任人国家自然科学基金项目申请资格2—7年;给予3位责任人通报批评,16位责任人内部通报批评,10位责任人书面警告,4位责任人谈话提醒,撤销2项获资助科学基金项目,撤销41项2018年基金项目申请。

三是创新监督工作方式应对新情况。鉴于当前科学基金资助工作中违反科学道德等行为与评审过程中违规违纪等问题相互交织,呈现出更加复杂和多元化的趋势,监督委员会借鉴纪检监察工作的成功经验,在部分问题线索的调查过程中增加函询工作程序,既实现了“全覆盖”查处,也增强了对有关人员的警示教育作用。

#### 1.6 通过正反教育,培育优良学风和良好学术氛围

习近平总书记在两院院士大会上指出,要弘扬科学报国的光荣传统,追求真理、勇攀高峰的科学精神,勇于创新、严谨求实的学术风气。刘鹤副总理也要求“树立良好学风、遵循科学规律和政治规律”。2018年,在党组领导下和支持下,监督委员会以引导、警示、震慑等方式全面推进科研诚信宣传教育工作,塑造优良学风,培育良好学术环境。

一是通过官方发布,表明科学基金在科学价值观和学风问题上的立场态度,呼吁、引导、推动、促进良好科研、学术氛围的形成以及科研人员学术道德与诚信规范等科学素质的培育养成:第一,参与撰写

完成《关于“人类胚胎基因编辑婴儿”事件的公开信》。呼吁广大科研人员在各类科研活动中必须严格遵守科学伦理相关法律法规,弘扬科学精神,规范科研行为,在项目立项、评审和实施等过程中严格恪守伦理原则,开展负责任的研究活动。各科研机构要切实履行科学伦理的宣传、教育、管理和监督责任,提高科研人员在科学伦理、科技安全等方面的责任感和法律意识,一旦发现有违科学伦理的行为,应当及时报告,有效阻止,依法依规严肃处理;第二,参与完成《关于防范学术型“伪创新”问题的意见》,指出“伪创新”的严重危害和具体表现形式,表明打击“伪创新”的决心和力度,提醒和教育广大科研人员和评审专家实事求是、求真务实;第三,参与撰写完成《关于各方严肃履行承诺营造风清气正评审环境的公开信》,明确要求项目评审各有关方面严格遵守评审纪律,不得以任何形式干扰评审;第四,参与撰写完成《关于避免人才项目异化使用的公开信》,倡导积极营造健康有序的学术生态,让人才项目回归项目本质,为广大基础研究人员潜心研究创造良好氛围,推动形成更有利于创新成果不断涌现的生动局面。

二是与有关部门共同开展宣传教育,形成合力。积极协助组织并派员参与全国科学道德和学风建设宣讲教育领导小组成员单位召开的工作会议、各类科学道德和学风建设论坛和专题研讨班。有关领导分别出席2018年全国科学道德和学风建设宣讲教育报告会等活动,并在第五期全国科学道德和学风建设宣讲教育专题研究班暨第一期研究生导师科学道德和学风建设宣讲教育专题培训活动上作专题报告,监督委员会派员全程参与。

三是通过宣传教育促进依托单位主体责任的落实。综合运用多种形式加强政策宣讲和教育引导,切实增强依托单位在科研管理与科研诚信建设方面的主体责任意识。

四是公布典型不端行为案例,通过反面教育,警示、督促有关科研人员和管理部门明确科研诚信的底线。2018年公布了7件典型学术不端行为案例,对依托单位、项目有关人员起到了警示教育作用和震慑效果。

### 1.7 着力加强制度建设,全面推进依法依规管理

2018年监督委员会为加强监督工作的制度建设作出了大量工作:一是制定《国家自然科学基金资助项目会议评审驻会监督工作实施细则》,为重点环节的主动监督提供制度保障。二是协助制定《贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅〈关于进一步加强科研诚信建设的若干意见〉强化国家自然科学基金监督体系的初步方案》,为今后监督工作指明改革

方向、构建框架体系。三是继续开展《国家自然科学基金委员会监督委员会对科学基金资助工作中不端行为的处理办法(试行)》的修订工作,经过长期经验总结、问题反思、意见征询、专家论证,起草了《国家自然科学基金项目科研不端行为处理办法》,修订工作已进入全面系统的整理阶段。四是开展了《国家自然科学基金监督委员会章程》的修订工作;五是对不端行为调查处理程序进行调研,探索实现程序正当与结果公正并重的查处工作流程。

### 1.8 全面推进电子政务,助力诚信管理信息化支撑

监督委员会认真落实党中央和国务院关于加强电子政务建设、提高行政质量和效率、增强监管和服务能力、促进社会监督的要求,循序渐进推进监督工作和诚信管理的信息化支撑工作:一是完善科学基金科研诚信管理平台建设,在前期软课题开发成果的基础上委托信息中心接续平台的后期运行维护,进一步补充、整合、改进平台功能。二是对不端行为情节恶劣或后果严重的责任主体和涉事项目在科学基金网络信息系统中进行标注。三是整理近年来未归档的卷宗材料,并实现卷宗的电子化存储,便于日后的保存和调阅,为不端行为案例库建设和信用档案建设提供信息化条件支撑。通过上述工作,也为科技管理部门联合惩戒不端行为提供数据和技术支撑。

监督委员会在过去一年的工作中取得了一些成绩,这与自然科学基金委党组的正确领导、中央纪委国家监委驻科技部纪检监察组的监督指导、监督委员会委员们的齐心协力、各职能部门和科学部同志们的大力支持密不可分,在此一并表示感谢。但是我们发现也存在监督队伍比较单薄、政策研究和调研力度不够、宣传教育实效有待进一步提高、制度建设相对滞后、依托单位主体责任尚需进一步压实等短板和薄弱环节,推进与完善以诚信为本的科学基金监督体系建设已经成为当前重要和紧迫的任务。

## 2 2019 年度的主要设想

2019年是建国70周年,是全面推进科学基金深化改革的开局之年,是决胜科学基金“十三五”规划的关键之年,科学基金监督工作将按照2018年党组(扩大)会议精神和监督工作“十三五”规划战略布局,切实强化新时代科学基金监督体系建设,重点推进以下几个方面的工作。

(1) 加强党对监督工作的领导。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》提出加强党对科研诚信建设工作的领导。要求各级党委(党组)要高度重视科研诚信建设,切实加强领导,明确任务,细化分工,扎实推进。《贯彻



落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》强化国家自然科学基金监督体系的初步方案》中明确委党组成立科学基金监督工作协调领导小组,统筹协调监督与检查工作,定期听取工作汇报,及时协调解决重大问题。监督委员会将在党组的领导下认真开展有关工作部署,按照《初步方案》中的有关要求开展工作。

**(2) 通过学习调研探索科学基金监督体系建设。**监督委员会聚焦聚力贯彻落实习近平总书记关于大兴调查研究之风的重要指示,用心用情、唯实求真,以大调研推动落实自然科学基金委改革任务清单中关于开展监督检查工作机制调研的任务要求。坚持目标导向和问题导向相统一,从当前面临的新情况出发,从广大科研人员的实际需求出发,用新理念认识把握问题,用新思路探索解决问题。尊重科研规律,尊重科研管理规律,尊重科研人员意见,认真做好科学基金“十四五”规划调研,不断探索科学基金监督管理科学化、规范化和人性化的方法与措施。针对新形势下面临的伦理问题挑战,进一步充实专家队伍,反思科研伦理问题出现的制度、文化、环境和个人等因素,借鉴国外经验,探索适合我国国情的科研伦理与科研诚信治理模式,编制《国家自然科学基金管理伦理手册》。同时深度开展涉及伦理问题的科学基金项目立项审查。

**(3) 加强制度建设同时提高制度执行力。**制度建设具有根本性、全局性、稳定性和长期性,加强制度建设是完善科学基金监督体系的重要保障。而制度建设的成效,又在很大程度上取决于制度能不能得到有效贯彻执行。监督委员会全力推进《国家自然科学基金委员会监督委员会对科学基金资助工作中不端行为的处理办法(试行)》和《国家自然科学基金监督委员会章程》的修订工作,同时保障科研诚信建设已经采取的措施、形成的机制扎根落地,已经取得的成效巩固发展。

**(4) 不断提升科研诚信宣传教育实效。**接续秉持惩教结合的工作原则,加大对科研人员的宣传和教育的实现,实现不端行为预防关口前移。对科研诚信宣传教育的强调将补齐先前政策事前预防不足的短

板,使事前预防和事后管理更加平衡,形成合力共同营造诚实守信的良好科研环境。科研诚信的宣传教育也要防止形式化、重复化、单一化和表面化,切实有效培育诚信氛围。

**(5) 进一步落实依托单位主体责任。**依托单位是科学基金管理体系的重要组成部分,在科学基金资助管理工作中承担着重要的主体责任。监督委员会认真贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》《国家自然科学基金条例》《国家自然科学基金委员会关于加强依托单位科学基金管理工作的若干意见》的精神和要求,通过宣传、引导、督促、惩戒等方式进一步推动依托单位在科研诚信建设和不端行为查处方面主体责任落地生根。

**(6) 继续严肃查处科研不端行为。**科学研究是以诚实守信为基础的事业,科研诚信是从事科研活动应该遵守的基本价值。李克强总理在国家科技领导小组会议上强调要加强科研诚信建设,避免浮躁,严肃查处违背科研道德和伦理的不端行为,营造追求卓越、严谨求实的学术风气。诚信建设必须要有强制力保障,监督委员会始终把严肃查处科研不端行为作为加强科研诚信建设的重要手段之一,对不端行为绝不姑息。

**(7) 进一步加强监督工作队伍建设。**打铁更需自身硬,监督工作者要不断加强政治、纪律和作风建设,以身作则。与此同时还要不断加强业务素质的提升。努力造就一支忠诚干净担当的高素质监督队伍,这是2019年也是今后长期要坚持做下去的一项重要工作。

科学基金监督工作坚持预防和惩治并举、自律与监督并重,注重事前风险防范,强化事中、事后监督,坚持对资助管理全流程和参与主体全覆盖的监督,坚持以零容忍的态度严厉惩治违规违纪和科研不端行为,让守信者一路绿灯,失信者处处受限,积极维护科学基金的声誉和形象。让我们共同努力,推进科研诚信建设,培育良性学术生态,构建以诚信为本的科学基金监督体系,全面推进新时代科学基金监督工作迈上新台阶。

## Constructing a science fund supervisory system based on honesty and credit in the new era

Chen Yiyu

(National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)