

· 基金纵横 ·

# 澳大利亚研究理事会资助管理办法概论

唐伟华<sup>1</sup> 王国骞<sup>2</sup> 韩宇<sup>2</sup>

(1 青岛大学法学院, 青岛 266071; 2 国家自然科学基金委员会政策局, 北京 100085)

## 1 澳大利亚研究理事会(ARC)的沿革与职能

ARC的机构沿革最早应追溯到1946年成立的联邦大学研究资助委员会,其最初是由联邦教育办公室主任负责的一个跨部委员会。该委员会的职责是为联邦政府的科研资助提供有关建议。其后,澳大利亚在1965年设立联邦研究资助委员会(ARGC),就研究者个人与各科研团队所提交的研究资助申请的价值以及资助分配等问题,向部长提供相关咨询意见。具体来说,该委员会按照当时实施的澳大利亚研究资助计划,在可用预算的基础上,针对来自全国高等教育机构提交的研究资助申请,出具相关建议。该计划是大型研究资助计划——现行探索发现类研究项目计划的前身。1974年,联邦政府成立联邦高等教育委员会(CTEC),负责联邦政府对各所大学的财政资助的分配。1982年,CTEC在各高等教育机构设立了10家卓越研究中心,由此,“特别研究中心计划”开始实施。如今的ARC卓越研究中心计划即是在这些早期计划的基础上发展而来。

1988年,澳大利亚研究理事会(ARC)成立。同年7月,政府公布《高等教育政策声明》白皮书,宣告了全国统一的高等教育体制的建立,澳大利亚就业、教育与培训部也随之成立(NBEET),ARC遂成为该部所属的独立咨询机构,主要就各高等教育单位开展的科学研究,向部长提供有关研究资助及研究政策的建议。自此,原来由ARGC和CTEC所负责的各类研究资助计划,逐步改为由ARC负责。NBEET在1996年被撤销,其所属的各顾问委员会也大多被废止,相关法律文件于2000年3月生效。《2001年澳大利亚研究理事会法案》出台并自2001年7月1日开始,ARC成为一家独立机构,负责更广泛的咨询事务,以及全权负责资助申请的评审

管理。

2007年,工党上台后改组政府部门,澳大利亚研究理事会隶属于澳大利亚联邦政府创新、工业、科学与研究部,其任务是为提升澳大利亚在全球范围中的研究与创新竞争力,以及提升澳大利亚的社会福利,提供有关政策与规划方面的建议。ARC就各类科学研究事项和“国家竞争性资助计划”(National Competitive Grants Program, NCGP)的各种运作管理问题,向联邦政府提供相应的政策建议。除ARGC的研究资助职能外,ARC还继承了早期联邦教育委员会(CTEC)的部分职责。多年以来,ARC的相关职能、组织结构与报告机制等方面已发生诸多变化,机构负责人和机构工作人员配备随之有所变化;各类研究资助标准也相应做出了调整。除了保留许多既有的资助计划以外,还增设了许多新的资助计划。在严格实施同行评审制度的基础上,ARC一直坚持针对杰出科学研究实施资助的方针。

## 2 ARC的研究资助与资助办法

### 2.1 “国家竞争性资助计划”(NCGP)及其资助的研究类型

NCGP是澳大利亚国家现行研究与发展体制的重要组成部分。ARC在NCGP框架内资助有关的研究及研究人员,推动澳大利亚创新能力与科技发展。NCGP可提供的资助包括:(1)资助那些可能导向理论创新与增进知识的高质量研究;(2)对研究者借以参与国际竞争的设施与设备,予以财政资助;(3)资助对下一代研究者的培训与技能开发;(4)鼓励澳大利亚有潜力的研究人员在国内与国际创新合作研究活动中担任主要角色,并鼓励产研联合。

ARC在NCGP框架内予以资助的研究,共分“探索发现”、“联合”、“研究中心”及“专项研究计划”

本文于2009年7月30日收到。

4个大类。在每一大类之下,ARC又分别制定了多种具体科研资助计划,如表1所示:

表1 “国家竞争性资助计划”(NCGP)资助研究种类表

种类	资助计划
探索发现类(Discovery)	探索发现类研究项目计划(DP) 本土研究人员开拓发现计划(DIRD) 未来奖学金计划(FT) 澳大利亚桂冠奖学金计划(FL)
联合类(Linkage)	联合研究项目计划(LP) 基础设施与设备联合资助计划 国际联合研究资助计划 高等学术机构联合特别研究项目计划(linkage LASP) ARC研究网络
研究中心(Research Centres)	ARC卓越研究中心(CE) ARC特别研究中心 联合资助的卓越研究中心
专项研究计划(Special Research Initiatives)	ARC警务与安全保障卓越研究中心(CEPS) 澳大利亚和新西兰研究和教育用动物管理委员会(ANZCCART) 英-澳天文观测研究资助基金(AAO Fellowships) 创新思维系统(Thinking Systems)

在这一框架内,ARC实施了一系列的资助计划。为确保效率和公平,ARC借助6个学科组对NCGP的运作状况进行管理,其为:(1)生物科学与生物技术学科组;(2)工程与环境学科组;(3)人文科学与创造艺术学科组;(4)数学、信息与通讯科学学科组;(5)物理、化学与地球科学学科组;(6)社会、行为与经济科学学科组。在实行独立、广泛的竞争性国内与国际同行评审的基础上,ARC的首席执行官(CEO)向创新、工业、科学与研究部部长适时提交有关研究资助方面的建议。为了规范研究资助及相关的管理工作,ARC又根据其所资助的不同的研究类别,分别制定了相应的资助办法。

## 2.2 ARC资助办法的制定、核准及内容要旨

自2001年澳大利亚国家议会通过《澳大利亚研究理事会法案》之后,ARC的各类资助办法的制定与核准,必须严格依照该法案的有关规定进行。根据该法案最近于2008年修正后的第7部分第1章第59条第1款规定:“首席执行官应当在本章所适用的每一年度开始前制定一系列资助办法。这些办法主要针对第2款所列举的与该年度、或者与该年度及其随后各年度资助申请相关的事项,其应当根据本办法第60条的规定经部长批准”。根据本款规定,ARC的首席执行官(CEO)应当在每一资助实施

年度开始之前,参照有关的资助上限与资助划分决定,制定出该年度的一系列研究项目的资助办法,并送呈澳大利亚政府创新、工业、科学和研究部部长审批。

根据本条第(2)款的规定,除了CEO认为有必要在资助办法中予以规定的其他事项之外,资助办法应当包含如下5类事项,即:(1)资助申请获得批准所必须满足的条件(还包括可能获得资助的各类依托单位及研究项目的有关标准);(2)如何申请资助;(3)确定何种资助申请将被推荐予以批准资助的同行评审程序;(4)变更一项资助批准决定的途径及条件;(5)CEO认为任何合理的附加义务。

根据本法案第60条的规定,对于由CEO呈送的资助办法,部长可以选择批准,经批准后的资助办法成为生效的立法文件(Legislative Instruments);如果部长对该办法不满意,也可将其发还CEO,并书面要求其提交一份根据部长的要求修改的资助办法。但是,根据2003年《立法文件法案》(Legislative Instruments Act 2003)第44条的有关规定,部长对CEO提交的资助办法不得予以驳回。

## 3 ARC“探索发现类研究项目”资助办法

根据ARC公布的统计数据,自2002—2008年,由ARC资助完成的各类研究项目总计7988项,资助金额达到3724805305澳元,其中仅探索发现类研究项目(DP)就占了4378项,资助总金额达到10亿澳元,分别占资助项目数量及资助总金额的55%与28%;到2008年度,新立项的受资助研究项目与在研项目总计4347项,资助金额总计19.9亿澳元,其中探索发现类研究项目(DP)2736项,资助金额总计10亿澳元,分别占资助项目总数及资助总金额的63%与50%<sup>[1]</sup>。可以说,在由ARC资助的各主要研究类别中,以整合本土杰出研究力量,增强本国科技与科研国际竞争力为宗旨的探索发现类研究(Discovery),在NCGP体系中始终居于核心地位。由此,要全面认识和评价ARC资助制度体系,首先必须全面深入地了解和分析该类资助办法,尤其是探索发现类研究项目资助办法。

为了确保巨额的科研投入与资助的分配实现高效、透明、公平、公正,ARC针对探索发现类研究项目制定了专门的资助办法(funding rules)。2008年底,ARC公布了由澳大利亚政府创新、工业、科学和研究部部长吉姆·卡尔核准实施的《2010年探索发现类研究项目资助办法》,除附录外,该办法正文共

包含13章,140余条,其内容结构大致分为如下几个方面:

### 3.1 关于资助办法的总体性规定

资助办法的总体性规定主要包含在第1至第5章。第1、2、3、5章分别为办法名称、生效及实施条件,以及有关的术语释义等规定。第4章“序言”共16条,包含6个方面的内容:一是阐明NCGP的目标和实施宗旨,即保持并加强现有的科研及科研培训工作;增加科研与科研培训的规模及范围;鼓励交叉学科的科研及科研培训;推动科研及科研培训合作;支持致力于国家利益的科研及科研培训,其中包括各类国家科研优先事项。二是明确了支持优秀的基础研究,扩大国家科研优先类事项的规模及范围,扩大澳大利亚知识库及增强澳大利亚科研能力,鼓励科研及科研培训,加强国际科研协作,增强澳大利亚的国际科研竞争力等探索发现类研究项目计划的6项原则。三是说明研究项目资助申请的各项评审和筛选标准,其中包括科研人员的相关工作经历与科研能力(占40%),被申请研究项目的意义与创新性(30%)、研究路径(20%)、该研究对社会福利及国家利益的贡献价值(10%)。四是简要介绍了ARC的各项资助基金。五是关于申请过程中利益冲突的披露及处理。按其规定,申请或受ARC资助研究项目有关的各方,必须向ARC及其他与申请或项目有关的各方(包括所有的协作单位)披露所有可能或已经影响到资助申请、科研活动、信息公布及有关申请(或项目)的利益冲突。此类利益冲突必须在提交申请或项目报告时向ARC披露。同时,一旦发现此类利益冲突,必须尽快通知其他有关各方。ARC则应当对有关利益冲突进行适当处理并及时备案。

### 3.2 关于资助的标准、内容及限制性规定

关于资助的各项具体规定主要体现在第6章,共19条。其内容包括资助的标准与期间、可予资助的研究活动种类、对资助预算及研究人员参与申请数量的限制,以及重复申请的处理等多项规定。就资助标准与资助期间来说,探索发现类研究项目每一年份的资助拨款额度一般为20 000—50 000澳元,资助期间一般为1—5年。除有关项目研究的直接经费以外,相关研究人员还可根据自身不同的条件,向各资助基金申请不同比例的薪资及间接成本资助。

就可资助的研究活动而言,依照本章规定,ARC探索发现类研究项目主要资助3类研究活动:一是仅为获得新知识而开展的试验性及理论性的纯基础型研究;二是致力于在特定领域获取新知识的战略

型基础研究,这类研究将为社会公认的实用性问题的解决提供广泛且必要的知识基础;三是致力于实现新知识的可见效用的创新应用型研究。其具体资助事项包括人员成本、设备经费、差旅费用等7个方面十余种经费资助。但对于医学及牙科研究、纯粹的艺术创作,以及非以创新研究为主要宗旨的编目或数据汇编等等,不在受资助之列。除了对资助研究及活动种类的限制,本章还规定了资助预算的受限事项,如本应由依托单位提供的一般性工作、生活条件或基础性的设施与设备,均不在受资助之列;探索发现类研究项目的研究经费资助中也不包含首席研究员(CI)及合作研究人员(PI)的薪资资助。此外,本章还规定了针对各类研究人员可参与研究项目的最高数量限制,限于篇幅,此不赘述。

### 3.3 有关依托单位与研究人员的职责及适格条件

见于第7及第8章,共计56条。根据规定,ARC只受理适格依托单位提交的资助申请,一般不接受以研究者个人名义提交的申请(本办法附录C中包含可以提交探索发现类研究项目资助申请的适格依托单位名录)。同时,对于个别非适格单位(见C1.3的规定),如其能够提供适当的科研培训环境,则其可向澳大利亚博士后资助基金(APD)与伊丽莎白二世女王奖学金(QEII)申请薪资及间接成本资助。

在人员方面,第8章首先规定了研究人员的一般性条件,及其在项目中可以承担的各类职能角色。根据规定,研究人员可以首席研究员(CI)、合作研究人员(PI)或ARC基金资助研究人员身份参与研究项目的各项工作,且这3类研究人员须对相关研究活动及成果公示、交流等事项承担知识产权责任。此外,为保证科研工作质量,该项还规定,在资助申请中署名的各研究人员中,至少应包括一名CI或APD或QEII等基金的候选资助人员,并且在提交申请时,其在先承担的其他研究任务必须已经完成或终止。除了此类原则性规定以外,本章其他部分还详细规定了CI、PI及申请各类基金资助的研究人员适格条件。

### 3.4 关于跨计划(Cross-Scheme)资助问题的处理

此部分内容主要体现在办法的第9章。为提高财政资助的使用效率,避免重复投入和资金浪费,该项对于跨计划资助问题做出了明确规定,即上文所提到的3类研究人员在提交某一项探索发现类研究项目资助申请时,如正在接受或申请(探索发现类研究项目计划之外的)其他计划的资助,则本项申请中必须包含关于其他申请或研究项目的详细说明。并且,如果有一项以上的此类研究资助申请获得批准,

则申请人只能获得其中一项的资助。此外,如 ARC 一旦发现相关研究人员所提供的说明不完整、不准确,或存在误导因素,则可拒绝为其提供批准建议。

此外,本章还针对各联邦资助研究中心研究人员、医学与牙科研究的跨计划资助问题做出了详细规定。

### 3.5 与申请有关的程序性规定

这方面的规定主要体现在第 10 至 13 章,共 35 条。首先,资助申请须经由依托单位的研究室或科研处予以提交。符合一定条件的非适格申请人,可向 ARC 提交有关申请资格的放宽(Eligibility Exemption)申请,如获准,其同样可获得提交资助申请的资格。资助申请须通过 ARC 官方网上的资助申请在线管理系统(GAMS)进行提交。

ARC 收到研究项目资助申请后,负责组织 ARC 有关专家及外部同行对申请进行评审,并可就以下 7 个方面的事项出具有关意见,即:关于某申请是否符合资助办法中规定的各项标准;根据有关规定,建议不批准某一申请;指派评审人员对申请进行复议;查询评审人员报告中关于与申请有关各方的意见;根据申请内容、评审人员报告,以及所有对评审报告的回复,对相关申请进行归类;就某一申请的资助额度进行评审并出具相关建议;(向部长)提供资助建议。在评审过程中,被评审人可针对评审意见提出答辩。最后,ARC 将针对在评审中胜出的申请,向部长提出批准资助的建议。

对于在评审筛选程序中被排除的资助申请,申请人可依本办法第 13 章的规定,向 ARC 提起申诉,但申诉只能针对有关的管理程序,不得针对由 ARC 出具的有关建议或评审人员的评审意见,否则 ARC 将不予受理。

### 3.6 附录

本办法在正文之外,包含 A、B、C、D、E 5 项附录。其中附录 A 规定了有关研究伦理、资助确认、研究成果的公开与传播等事项的基本原则与要求。另外,对于研究信息的保密,研究中的知识产权责任,以及申请人提供信息不完备、不准确等问题的法律适用及法律责任问题,做出了相关规定。附录 B

就资助协议的达成、变更、批准,以及资助管理等研究中权利义务的落实问题做出了详细规定。附录 C 详列出了各类适格申请单位名目,并附带相关说明。附录 D 则涉及与研究资助配套的薪资资助、再安置津贴、以及代课补助等具体事项的规定。附录 E 就澳大利亚国家科研优先事项及其关联目标做出了详细说明,限于篇幅,不一一详述。

## 4 启示与借鉴:科研资助的制度健全与法制保障

近年来,澳大利亚在农业、食品、医药、生物、矿产加工、通讯技术、环境科学与环保技术等研究领域取得了举世瞩目的成就。这些成就都要归功于澳大利亚在制定研究与发展战略中,始终重视立足于本国技术力量与资源条件,不断增加研发投入和支持力度,鼓励自主创新与原创性研究的科技政策。以 ARC 为例,多年来,该机构对各类研究资助为澳大利亚国家和社会创造了巨大的社会价值和收益回报。澳大利亚著名的独立咨询机构 Allen Consulting Group 在 2003 年出具的评估报告显示,“ARC 投入的科研资金相当于澳大利亚每位公民投入 18 澳元,而这些科研资金产生的经济收益达到每位公民 14 澳元。而且,这些科研资金带来的收益并未包括各种可能的潜在利益,如环境、社会和文化等方面的收益”。据该报告称,ARC 仅在 2003 年的科研投入所产生的社会性收益,将一直持续至 2018 年<sup>[2]</sup>。从微观方面看,ARC 的科研投入能取得如此可观的收益及回报,要得益于合理有效的科研资助与资助管理制度。合理借鉴其有关制度及立法的成功经验,对于提高我们国家的科研资助效率及服务质量,规范研究申请及资助行为,明确与落实科研资助中的相关法律责任,将大有裨益。

### 参 考 文 献

- [1] [http://www.arc.gov.au/general/searchable\\_data.htm](http://www.arc.gov.au/general/searchable_data.htm).
- [2] 李哲,高志前. 澳大利亚“国家竞争力资助计划”的项目管理与绩效评估. 中国科技论坛, 2008, (1).

## THE FUNDING RULES OF AUSTRALIAN RESEARCH COUNCIL

Tang Weihua<sup>1</sup> Wang Guoqian<sup>2</sup> Han Yu<sup>2</sup>

(1 The Law School of Qingdao University, Qingdao, 266071; 2 National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)