

· 科学论坛 ·

依托单位在国家自然科学基金管理中的战略定位研究^{*}

郑瑞琨¹ 刘 卫²

(1 北京科技大学文法学院, 北京 100083; 2 国家自然科学基金委员会计划局, 北京 100085)

[摘要] 国家自然科学基金项目依托单位是科学基金事业的重要组成部分,在科学基金工作中发挥着支撑、协调、管理、服务的重要作用。本文结合依托单位管理的内外部因素,运用系统分析的方法,揭示和阐述依托单位在科学基金管理体系和运行机制中的战略定位。通过研究确立了依托单位的基础作用定位、法定职能定位及系统功能定位,目的在于从实践的角度为完善依托单位的管理提供解决思路,以推进科学基金的健康稳定和可持续发展。

[关键词] 国家自然科学基金, 依托单位, 战略定位

国家自然科学基金项目依托单位是科学基金事业的重要组成部分,在科学基金工作中发挥着支撑、协调、管理、服务的重要作用,是科学基金队伍建设不可或缺的有机组成部分。依托单位在科学基金管理体系及运行机制中的战略定位是科学基金事业健康稳定发展的基石,也是科学基金实现战略目标完成战略规划的起点,更是保证科学基金健康稳定运行和可持续发展的有效途径。2007年4月1日《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)的正式实施,从法律法规层面上赋予了依托单位管理、服务和监督的法定职责,从立法的角度确立了依托单位的角色和定位。《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,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,规范了依托单位的管理行为,明确了依托单位的法律责任。尽管《条例》自2007年颁行至今已有5年时间,但在具体的实施和运行中,仍然存在对依托单位的战略定位比较模糊以及依托单位对自身的法定职责不清楚的现象,尤其是随着科学基金的快速发展和《条例》的深入实施,对于依托单位的战略定位也就显得尤为重要和迫切。而进一步厘清依托单位在科学基金管理体系和运行机制中的战略定位,对于更好地贯彻实施《国家自然科学基金“十二五”战略规划》,健全和完善科学基金管理体系和运行机制,切实提高自主创新的保障能力具有十分重要的现实意义。本

文主要从依托单位的基础作用、法定职能和系统功能等3个方面,全方位、多视角揭示和阐述依托单位在科学基金管理体系和运行机制中的战略定位,以推进科学基金的健康稳定和可持续发展。

1 基础作用定位——依托单位是构建科学基金管理体系的支撑平台

1.1 科学基金管理的外部环境界定

科学基金的依托单位在科学基金发展过程中处在拥有众多因素的外部环境之中,本文中我们选择了如下因素作为研究对象:

(1) 依托单位的相关法律政策环境。选择这一因素是基于2007年《条例》的颁布和实施,《条例》明确规定了依托单位的地位和职能,是依托单位在科学基金管理中最为重要的法律支撑。此外,国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)的其他相关法规政策也是依托单位行使管理职能的依据和支撑。法律政策环境构成了依托单位外部环境的重要组成部分。

(2) 科学基金及依托单位的发展趋势研究。科学基金经过26年的发展,从资助数量到资助范围都有了很大的发展变化,一直呈增长趋势,同时,依托单位的数量也逐年增加,这些上涨趋势都对依托单位的战略定位和管理能力提出了更高的要求,这一因素也是依托单位战略定位分析的重要外部环境。

^{*} 本文受国家自然科学基金(J0924019)资助。

本文于2012年1月11日收到。

(3) 国外科学基金依托单位的研究。世界各国的自然科学基金都是支持本国基础研究重要资助手段,美国、加拿大、德国、澳大利亚等国家科学基金管理中依托单位都起到了重要的作用,但互相又存在着一定的差异。对国外科学基金依托单位管理情况的研究,有助于我们借鉴他们的有效管理经验,寻找适合我国科学基金依托单位发展的有效措施。

(4) 自然科学基金委、依托单位、联络网、地方科技主管部门系统环境研究。科学基金的管理工作不是孤立的由某个单独的部门完成的,而是由一个综合的管理系统共同协作完成的。依托单位是这个管理系统的一个组成部分,它一方面要对本单位的项目申请人和项目负责人做好管理、监督和服务的工作,另一方面又要与地区联络网和自然科学基金委保持联络和沟通,接受他们的指导培训和任务安排,同时依托单位还要与地方科技主管部门加强互动,共同推动科学基金事业的发展。因此,该管理系统也是依托单位的外部环境因素之一。

1.2 基于科学基金管理外部环境研究的依托单位战略定位及其意义

科学基金项目依托单位是国家科学基金项目管理者、国家科研投资的监督者、基金法规的维护者,以及完善和发展科学基金制的促进者。随着科学基金事业的快速发展,依托单位承担着的责任越来越重要。因此,基于对科学基金管理外部环境的研究,我们确立了对依托单位的第一个战略定位,也就是它的基础作用定位,即依托单位是构建科学基金管理体系的支撑平台(图1)。

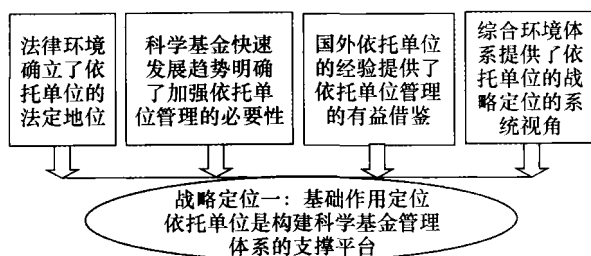


图1 基于科学基金外部环境的依托单位战略定位

依托单位是构建科学基金管理体系的支撑平台这一战略定位明确了依托单位的基础地位,这一战略定位具有如下意义。

(1) 自2007年《条例》实施以来,依托单位的法定地位就以法律的形式确立下来,在《条例》中共有17条44处涉及到依托单位,这些条款从科学基金管理的各个方面明确了依托单位的职责和地位,明确了依托单位是科学基金管理体系的重要组成部分

分,是组织实施科学基金工作的重要基础和保障,属于科学基金管理队伍的范畴。因此,把依托单位定位为“基金管理体系的支撑平台”是深刻领悟《条例》精神,充分体现《条例》效力的具体表现,同时对于推进《条例》的有效实施具有重要的现实意义。

(2) 国家自然科学基金事业经过了26年的发展,对于基础研究的各个领域都做出了重大的贡献。在科学基金事业发展的过程中,依托单位所承担的角色和所发挥的作用是非常巨大的,它是科学基金事业得以推进和发展的基石。尤其是近些年来,随着科学基金资助力度的加大,无论是资助金额还是申请项目的数量都在快速增加,科学基金在这种增长趋势中能够健康稳定的发展离不开依托单位的基础作用,同时,在未来的发展中依托单位也必将发挥更为重要的作用。因此,将依托单位定位为“基金管理体系的支撑平台”在科学基金的健康发展运行中意义重大。

(3) 美国、加拿大等发达国家的科学基金事业经过多年的发展已经形成其各有特色的管理模式,这些国家科学基金的依托单位都发挥着重要的基础性作用,都是科学基金健康稳定发展不可或缺的基石,因此将我国科学基金的依托单位定位为“基金管理体系的支撑平台”既是充分肯定我国科学基金依托单位的基础作用,也是充分借鉴国外科学基金发展的成熟经验的结果。

(4) 随着科学基金事业的发展壮大,科学基金的管理也逐渐系统化和专业化,由自然科学基金委、地区联络网、依托单位以及地方科技主管部门构成了自然科学基金综合管理体系,在这个体系中每个角色都发挥着各自重要的作用,其中依托单位在整个科学基金的管理和运行中发挥着基础性作用,因此,将依托单位定位为“基金管理体系的支撑平台”在科学基金综合管理体系中具有系统的和现实的意义。

2 法定职能定位——依托单位是保障科学基金有效管理的运行基础

2.1 依托单位法定职能分析

自然科学基金在运行中要经历项目的申请评审、项目实施和经费管理、项目结题、成果管理等环节,而依托单位在以上环节要承担重要的职能角色,《条例》更是从立法的层面上规范了依托单位在基金运行中需要承担的法定职能,我们可以把依托单位的法定职能归纳为3个方面,即管理职能、监督职能

和服务职能。

依托单位的管理职能包括依托单位在科学基金的管理运行过程中所要承担的对于项目申请者 and 项目负责人以及评审专家等人员的管理,对于科学基金资助经费的管理,以及对项目从申请到实施到最后结题以及结题成果的全过程的管理。

依托单位的监督职能是指在科学基金的运行过程中对于相关的人员、经费和成果的监督和控制。其中包括对项目申请人和项目负责人资格信息的审核与监督,对于项目经费使用情况的审核与控制,对于项目运行全过程的监控以及对于项目结题成果的监督和控制。近些年来,随着科学基金事业的快速发展,在科学基金运行的过程中学术不端的情况呈明显的上升趋势,弄虚作假,抄袭剽窃,学风浮躁的情况屡有发生,依托单位在这样的背景下其监督职能也就愈加重要,依托单位作为科学基金管理之中连接自然科学基金委和项目申请人负责人的桥梁,自然也就成为自然科学基金委严格管理科学基金,杜绝学术不端现象的最直接队伍。

依托单位的服务职能是在《条例》实施的背景下对依托单位更高的职能定位,依托单位在科学基金快速发展的背景下不应该仅是简单担当桥梁和纽带的职责,而应该承担更为重要的职责和发挥更大的作用。依托单位的服务职能在科学基金的运行中既贯穿于管理职能和监督职能之中,同时也独立存在的一项职能。依托单位只有充分发挥服务职能才能

在科学基金运行的全过程中提高科学基金申请,审批,实施,控制和结题的效率。依托单位的服务职能的具体内容体现在如下几个方面:依托单位在基金运行中需要提供科学基金项目实施的条件、保障实施时间;依托单位需要对科学基金运行过程进行日常管理服务;依托单位需要向自然科学基金委推荐评审专家,并对专家的信息真实性进行核对;依托单位需要定期与自然科学基金委进行联络沟通,协助相关工作。依托单位需要培养专门的科学基金管理人员团队,并且加强队伍建设,增加培训和实践的机会,以便提供更好的服务;依托单位需要与地方科技主管部门建立良好的沟通,促进科学基金管理体系的不断完善。

2.2 基于依托单位法定职能研究的战略定位及其意义

依托单位的上述3个职能在科学基金管理和运行中都有着非常重要的意义:依托单位的管理职能是保障科学基金相关人员、资助经费和实施过程顺利运行的前提和基础;依托单位的监督职能是控制科学基金高效、健康、公正发展的有力保障;依托单位的服务职能是协调科学基金系统运行的有效润滑。因此,基于依托单位在基金管理运行过程中的法定职能的研究,我们确立了对依托单位的第2个战略定位,即它的管理(监督、服务)职能定位,我们认为依托单位是保障科学基金有效管理的运行基础(图2)。

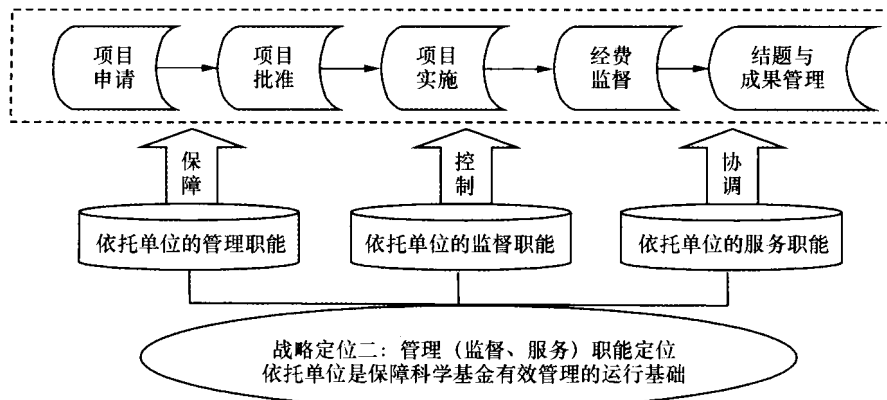


图2 基于依托单位在科学基金管理运行过程中的法定职能的战略定位

依托单位是保障科学基金有效管理的运行基础这一战略定位是建立在依托单位法定的管理、监督和服务的职能之上的,这一战略定位具有如下意义。

(1) 对于依托单位的职能界定一直比较模糊,《条例》颁布从立法上明确了依托单位的职能定位,更加突出强调了依托单位在科学基金运行管理过程

中的重要作用,明确依托单位应该承担的管理职能、监督职能和服务职能,有助于对于《条例》更深刻的理解和更有效的运用。

(2) 科学基金事业的健康稳定发展需要落实到每一个依托单位、每一个科学基金项目以及每一个相关人上,而在科学基金所有的运行环节中依托

单位通过其管理、监督和服务的职能保障了运行的稳定,起到了对于科学基金的有效控制和全面协调的作用,从实践的角度上具有很大的意义。

3 系统功能的战略定位——依托单位是实现科学基金战略目标的管理共同体系统的构成基础

3.1 科学基金管理共同体的系统构成

目前国家自然科学基金的管理、协调处在一个系统的环境中,这个环境由自然科学基金委、依托单位、联络网和地方科技主管部门组成。

自然科学基金委是管理国家自然科学基金的国务院直属事业单位。它的职责是根据国家发展科学技术的方针、政策和规划,有效运用国家自然科学基金,支持基础研究,坚持自由探索,发挥导向作用,发现和培养科学技术人才,促进科学技术进步和经济社会协调发展。自然科学基金委在基金管理中的主要职责是制定和实施支持基础研究和培养科学技术的资助计划,受理项目申请,组织专家评审,管理资助项目,促进科研资源的有效配置,营造有利于创新的良好环境。

依托单位是国家基金管理体系的有机组成部分。作为连接自然科学基金委和项目负责人的依托单位,在国家基金管理中充当双重角色:一方面是科学基金项目管理者 and 监督者;另一方面是本单位项目负责人的服务者。这两种角色相互交叉,贯穿科学基金管理前期、中期和后期的全过程。

国家自然科学基金地区联络网是自然科学基金委与受资助单位、申请单位之间的一种非常设联络组织,在科学基金管理中发挥承上启下的桥梁和纽带作用。自然科学基金委负责对联络网工作的指导和联系。联络网是科学基金体系的有机组成部分,虽然在本质上是一个非正式组织,但其重要的作用不可忽视。

地方科技主管部门一般是指各省(市、区)的地方科技厅,是各地主管科技发展的主管部门,承担着推动地区自然科学发展的职责。地方科技主管部门与自然科学基金委有效的交流与合作有助于推动地方自然科学基础研究和基金事业更快更好的发展。

由此我们不难看出,在科学基金的管理中存在着这样的关系:自然科学基金委与地方科技主管部门没有上下级隶属关系,他们之间通过联合资助的方式有一些协调和沟通;依托单位在系统中通过联络网与自然科学基金委联系;同时依托单位也通过

各地的联络网与地方科技主管部门联系;在依托单位之中又包含了评审专家队伍和项目申请人项目负责人队伍。这样的几组特定联系形成了由自然科学基金委、依托单位、联络网和地方科技主管部门构成的科学基金管理共同体。

3.2 基于科学基金管理系统性研究的依托单位战略定位及其意义

自然科学基金委、依托单位、地区联络网以及地方科技主管部门形成了我国科学基金管理共同体,依托单位是这个体系中的一个重要元素,它在承担对本单位项目申请人项目负责人的管理、监督和服务职能的同时,又可以借助地区联络网,加强与自然科学基金委以及地方科技主管部门之间的联系。科学基金的运行管理需要一个综合的管理体系,这个体系中的任何一个分支任何一个元素都是不可或缺的,只有这个系统共同作用形成合力才能使我国的科学基金事业更快更好的发展,因此,我们对依托单位进行了第3个战略定位即系统功能定位,我们认为依托单位、地区联络网、地方科技主管部门是实现科学基金战略目标的系统构成(图3)。

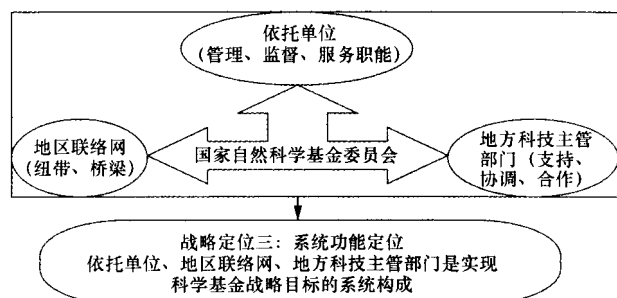


图3 基于科学基金管理系统性研究的依托单位的战略定位

科学基金的运行和管理不是一个单独的孤立的过程,依托单位也不是保障科学基金顺利运行的唯一力量,依托单位必须与自然科学基金委,地区联络网以及地方科技主管部门形成合力才能推动科学基金事业的可持续发展。依托单位的系统功能定位具有如下意义。

(1) 依托单位的系统功能定位确立了保障科学基金健康稳定运行的管理体系,构建了由自然科学基金委,地区联络网、依托单位及地方科技主管部门共同组成的科学基金管理共同体,这在理论上是一种创新和推进,同时在上述研究中构建的科学基金管理共同体对实践也有明显的指导意义。

(2) 依托单位的系统功能定位明确了系统中各个分支对科学基金运行和管理的具体作用及各个分支之间的相互关系,这有助于自然科学基金总体战

略目标的实现,也有助于自然科学基金事业的可持续发展。

4 结论与建议

通过上述研究我们确立了依托单位的基础作用定位、法定职能定位及系统功能定位,这些定位及相应的保障措施的研究可以从实践的角度为完善依托单位的管理提供解决思路,具体表现为以下3个方面。

(1) 通过对依托单位的基础作用定位可以使依托单位在进行科学基金管理时注重抓基础和细节工作,也注重依托单位在科学基金管理中的相关人才培养。

(2) 通过对依托单位的法定职能定位可以使依托单位明确其管理职能、服务职能和监督职能,从而在科学基金的管理工作中加强对人员、经费和过程的管理,提高服务意识和服务水平,加大监督力度,防范和杜绝学术不端。

(3) 通过对依托单位的系统功能定位可以建立由自然科学基金委、地区联络网、依托单位和地方科技主管部门组成的基础研究管理系统,强调每个分支构成对于科学基金管理的重要作用,建立每个分支构成之间的合作与沟通体系,推进科学基金的整体发展。

《国家自然科学基金“十二五”战略规划》明确提出完善规章制度,规范依托单位管理,促进依托单

位科学基金管理团队建设;加强培训,着力建设一支热爱科学基金事业、熟悉科学基金管理法规、精于科学基金项目管理的依托单位管理干部队伍;发挥联络网的积极作用,完善联络网管理运行机制;加强与地方科学基金管理工作的联系与交流。鉴于此,我们也应该清楚看到,对于依托单位进行战略定位目的是为了为了更好的实现自然科学基金事业总体的战略目标,而战略目标的实现离不开依托单位在科学基金管理体系和运行机制中的保障措施,只有立足于依托单位准确定位的基础上提出相应的管理措施和保障机制,才能更好地贯彻实施《国家自然科学基金“十二五”战略规划》提出的促进依托单位科学基金管理团队建设的目标,以推进科学基金的健康稳定和可持续发展。

参 考 文 献

- [1] 韩宇,吴善超,陈敬全等.关于贯彻《国家自然科学基金条例》的认识与思考.中国科学基金,2007,21(5):276-279.
- [2] 陈丽贞,李洁,郑世珠等.国家自然科学基金项目依托单位的分布统计研究.科技管理研究,2008(3):106-108.
- [3] 孙站成,傅裕贵,许炎生.国家自然科学基金条例实施对项目依托单位的影响.农业科技管理,2008,27(5):36-38.
- [4] 王国寿,韩宇.国外科学基金依托单位准入制度研究及立法借鉴.中国科学基金,2009,23(2):119-121.
- [5] 韩宇,王国寿.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.中国科学基金,2010,24(2):106-110.
- [6] 韩智勇,杜全生,任之光等.科学基金共同体:科学基金队伍系统化内涵初探.中国科学基金,2010,24(5):311-314.

STRATEGIC POSITIONING OF HOME INSTITUTIONS IN THE MANAGEMENT OF NATIONAL NATURAL SCIENCE FUND

Zheng Ruikun¹ Liu Wei²

(1 School of Humanities and Social Sciences, University of Science and Technology Beijing, Beijing 100083;
2 Planning Bureau, National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)

Abstract The home institutions of National Natural Science Fund is an important part of the science fund, and play an important support, coordination, management, and service role. In this paper, relying on the internal and external factors of the home institutions, we used systems analysis methods to reveal and explain the strategically positioning of the home institutions in the management system and operational mechanism of the science fund. This paper establishes the fundamental role of positioning and statutory functions positioning and system functions positioning of the home institutions, aiming at from a practical point of view to improve home institutions management, and to promote the science fund healthy, stable and sustainable development.

Key words National Natural Science Fund, home institutions, strategically positioning