

特邀嘉宾:

张碧晖 中国科学与科技政策研究会原常务副理事长
黄顺江 中国社会科学院城市发展与环境研究所副研究员
钟书华 华中科技大学公共管理学院教授
乔新生 中南财经政法大学廉政研究院院长、教授
杨国梁 中国科学院科技政策与管理科学研究所副研究员



张碧晖

黄顺江

钟书华

乔新生

杨国梁

科研经费：根本在于改革管理制度

科研经费使用及科研人员薪酬缺乏透明化。

3 科研经费管理制度难辞其咎

杨国梁：我认为科研经费管理制度主要存在如下漏洞：

(1) 主持、参与科研项目的时间分配问题。目前由于没有统一的科研项目管理平台，不少科研人员都在“超负荷”的工作（平均下来每年工作量远远超过12个月，或每天远远超过24个小时），造成不少学术“大牛”，到处挂名拿课题，然后转手分给其他人员，自己从中提成。而国外，往往会要求说明在每个课题上要花多少个小时，当小时数达到法定工作时间后，就不能再增加了，从而避免了到处挂名的现象。针对这一问题，我认为需要建立统一的科研项目管理平台，在时间分配的层面避免资源过度集中，形成学术老板和科研包工头。

(2) 避免科研经费与课题负责人个人收入脱钩。我认为科研活动为研究人员带来的应该是学术成就和学术声誉，而不是个人收入，或者是有限的收入（这也是国外通行的规范，欧洲一般经费与收入无关；美国大学是最多放假期的3个月工资）。当然，这样的话，必然有人会认为这么做会挫伤研究人员的积极性。但我认为真正想从事科研的恰恰是被科研“理想主义”所激励的，过多关注收入的科研人员并不是真正对科研感兴趣的。

(3) 严格规范科研经费管理与使用，形成统一的科研经费管理机制。在国外，虽然科研项目的主持人负责科研项目的执行和进展，但是他们往往并不直接经手经费。国外的科研机构往往有专门的科研经费管理办公室，统筹整个机构或部门的科研经费（根据核算单元而定），例如：课题组成员需要出差，或者举办研讨会，需要经费支出的话，经领导/负责人审核后，由经费管理办公室统一操作，比如直接将款项汇入出差所住酒店，直接将劳务费发放到研究人员手中等等。同时，国外的科研机构往往会为研究人员统一提供基本办公条件和设施，年轻研究人员与资深研究人员之间并不存在人身依附关系，可以相对自由地选择自己参与或承担的课题。

乔新生：坦率地说，当前我国科研经费的管理存在以下几个方面的问题：第一，重视科研课题的申报，在科研课题申报的过程中出现了论资排队的现象；忽视科研课题的科学研究过程，导致一些科研经费迟迟不能拨付到位，大量的科研活动无法按时进行；第二，重视科研成果的鉴定，举行烦琐的科研成果专家鉴定会，让科研人员不胜其烦；但忽视了科研成果的推广应用，从而导致绝大多数科研成果被束之高阁；第三，重视科研经费的财务报销管理，制定各种各样的科研经费报销制度，但是忽视了科学研究特殊性，没有为科学家独立开展科学研究创造宽松的环境。现在一些单位科学家申请报销科研经费需要耗费大量的时间，这不仅不利于科学研究工作的开展，更重要的是打击了科研人员的工作积极性。



图片来源:百度图片

1 科研经费用在哪里了

大量科研经费没有用于项目，这是个老问题。

黄顺江：科研项目经费，主要有两个方面的开支。

一是研究费用。科研工作具体的调查、研究和试验活动，通常是以项目的形式进行组织和开展工作的。项目主持人负责具体的科研活动，项目资金也由其直接掌握和使用。在一般情况下，这部分经费的1/3直接用于科研活动的硬支出，如设备和科研材料购置、调研活动、劳务人员的工资等；1/3是项目组成员的补助费和报酬；剩下的1/3则是项目主持人自己可支配的费用，包括个人的报酬和“收益”，以及社会活动和应酬费用等。

二是管理费用。科研人员都是隶属于各个科研机构的，而不是独立的自然人。科研人员申请到的科研项目，往往是以自己所在的科研机构为基础的。所以，项目资金到了科研单位，单位里的科研管理人员及行政、后勤服务人员等，

或多或少地参与到项目运作过程中。因而，科研项目资金就必须拨付一部分给单位相关人员使用。许多科研机构，明确规定要从每个科研项目经费中提取一定比例的资金用于单位集体（通常单位里从每个项目经费中都要提取至少5%的“管理费”，多者可达30%甚至40%以上）。

一般的科研项目，只有上述两个方面的费用。但是，对于一些特别大的科研项目，尤其是那些跨学科、多部门参与的“合作”或“联合攻关”项目，通常需要有专门的组织和协调人员。很多大的科研项目，专门有一块资金用于项目的组织协调工作。

各个项目的大小、组织结构不同，上述两部分或三部分支出所占比例有很大差异。对于一些小项目，许多单位不再提取“管理费”。这样，课题经费即可用于项目本身，即全部为研究费用。而对于大中型项目，各个单位里的管理费是必不可少的。而且，越大的项目，管理费提取比例会更大些。对于那些特别大的科研项目，还要增加一项组织协调费用。所以，有些大的科研项目资金真正用于科研活动中的费用（即研究

2 科研经费应该包括人力成本吗

科学研究工作最根本的是脑力劳动，但我国现有的财务报销制度根本无法体现出科研人员脑力劳动的价值。

杨国梁：我认为不当侵占科研经费的问题主要是由于历史遗留问题造成的观念错位造成的。我国科技管理体系为了鼓励大家积极承担科研课题，提高科研人员收入，调动积极性，默认了科研人员可以从承担课题的经费中提取绩效或提成的做法，而且将科研经费按照个人课题的方式进行管理，课题负责人拥有对科研经费的完全支配权（扣除一定的管理费后），进而造成科研人员普遍认为自己争取到的科研经费就是自己的私人财产和收入。在这样的观念下，科研人员就认为自己掌握的科研经费去进行个人的消费也是理所当然的，甚至某些科研管理人员也会用委托课题的方式，作为对“忠心”的下属进行奖励的手段，特别是在这种情况下，委托方和承担方都不会认真地从事相关科研工作，也没有人关心相应的产出，因为这种课题本身就是一种利益的交换，相关经费的花费也必然是“腐败”的。

我认为在严格管理科研经费，杜绝科研腐败的同时，需要大幅提高有能力的科研人员的收入，但是需要严格有能力科研人员的认定标准。如果单纯地提高科研人员收入，以我国研究人员320万（2012年数据）的体量，也不现实。而且，我们国家现在“教授”“研究员”已经成了泛滥的态势，建议现有科研人员，可以自行选择是

否进入 tenure-track 模式，如果进入 tenure-track 则给予相对较高的待遇和支持，使之可以安心科研，通过严格的国际评估考核给予稳定职位；不能通过则需要另谋高就。如果不选择进入 tenure-track 模式，则按照老的模式，保持或者降低现有收入水平。

乔新生：科研工作是一个非常复杂的工作，其中既有体力劳动也有脑力劳动，但最根本的是脑力劳动。但令人感到遗憾的是，在我国现有的财务报销制度中根本无法体现出科研人员的脑力劳动的价值。在绝大多数发达国家，如果科研成果获得审批，那么科研经费可以自行掌握。科研人员可以把大量的科研经费用于聘请最优秀的科学家，可以用于支付科研人员的劳动报酬。可是在我国的自然科学基金和社会科学基金中，并不包括科研人员劳动报酬的内容。这就使得科研人员在繁重的科研劳动工作之外，还必须搜集大量的发票，用来支付科研人员的劳动报酬问题。

对我国的自然科学基金、社会科学基金资助项目进行全面的审核非常有必要。建议国务院出台专门的办法，要求凡是2012年到2014年国家资助的自然科学基金和社会科学基金项目，都必须通过互联网公开自己的科研成果和经费的使用情况。如果科研成果缺乏必要的质量，那么应当要求科研课题负责人出面作出解释，如果科研经费的使用情况不透明，那么，国家自然科学基金和社会科学基金管理负责人可以将有关课题申报的原始资料公布，并且与科研课题的总结报告进行比较，发现问题，并且



科研经费应该实行“目标管理”，用对成果质量的要求反向约束科研人员的科研行为。

钟书华：第一，应根据科研实际，扩展科研预算支付范围。现行的管理制度规定有些不合理，比如，没有科研补贴（劳务费），或补贴比例偏低。再如，有些项目规定不能购置设备，但科研又须添置设备，这就导致了违规。最突出的是劳务费问题。我在基层经常与科技人员打交道，看到许多项目负责人把经费以劳务费形式发给团队成员。媒体报道的那种挪为己用的情形还是个别现象，科技界在整个社会还是表现较好的群体。

第二，要严格遵守拨款时限。有的项目年初立项，可能到年底才把经费拨过来。最典型的是，有的项目完成了才给经费。这是沿用市场经济甲方和乙方的做法，比如，让乙方（施工方）先垫经费启动，工程完后才支付全部款项。在科研中，项目结题时间到了，必须完成，但此时经费没到位，只好去挪用，于是违规。

第三，财务、审计部门图方便，规定年度项目经费须当年用完，促使基层单位年终突击花钱，造成浪费。这合规、合理，但不合情。科技人员通常精打细算，到了年终，节约的经费为避免上交，只好集中花掉，甚至包括一些意义不大的花费。因此，应强调目标管理，改革经费上交规定。建议只要完成项目任务，剩余额度中，除20%-40%上交，其他的归项目团队所有，并只能用于未来的科研投入。这一点也是很多基层科研人员的呼声。

张碧晖：我们的科研经费管理可以说是“既没有原则，又没有约束”。“一管就死，一放就乱”的科研经费管理现象是长期造成的，已成为科研经费管理的一个很大的矛盾，但是如果从源头管好，这个问题还是可以解决的。

科研经费应该实行“目标管理”，用对成果质量的要求反向约束科研人员的科研行为。我国的科研管理中往往忽视的就是最后的成果审查。如果科研人员能对最后的成果负责，也就能对科研过程中每一笔经费的使用和去向负责；如果对成果的评价都是不了了之、走过场的话，科研经费的合理使用如何保障？

此外，我国目前科技界的科研道德还有待提高。国外的经验表明，在科研经费管理较为合理的国家，科研人员将自己的学术声誉看得非常重要，要想在学术圈立足必须珍惜自己的学术声誉，不然就会有被排除出学术圈的风险。对于在经费使用上有过劣迹的科研人员，应该列入“黑名单”，对其今后的经费申请进行一定限制，这样也可以使科研人员“不敢”科研腐败。

黄顺江：当前的科研经费管理，主要是由各单位的财会人员进行管理的。而财会人员不是科研人员，对科研经费不懂，无法辨别每一项支出的合理性（他们不参与项目活动，并不知道实际开支情况）。于是，只能按照国家的财务制度和科研经费使用规定进行简单的管理。而我国的财务制度，时紧时松。松的时候，经费使用顺利（只要有支出几乎都可以报销），科研工作很方便（但经费使用上可能会出现一些不合理现象）。然而，紧的时候，很多合理支出也不能报销。这时，虽然经费使用不会出现问题，但却会影响科研工作的进展。

为了保证科研工作的正常进行，并最大限度地保证科研经费使用的合理性，经费管理必须宽严适度。为此，建议采取既严格又灵活的管理方式。要严格的，是那些大的支出，尤其是重大项目的大项支出。而对于项目活动中的小的费用支出，可以采取包干制的办法，控制一个总的额度，具体支出可由科研人员自行支配。例如，去某地调研的差旅费，可以拿机票、火车票、住宿费、餐费等实际票据报销。但对于票据不全或不合规的（如偏远地区，尤其是乡镇、农村及野外考察，很难得到合规的票据），可以规定一个低标准，采取部分报销和部分补助（以补助替代实际支出），或全部补助而不予报销的办法，以解决报销难的问题。

另外，今后的科研计划，应重点资助一线科研人员。一个人的精力是有限的，在一个时段内只能从事一项科研活动。所以，原则上，课题设计应保证每一位科研人员在同一个时段内都有科研项目，或都能够参与科研项目，且最多只能主持或参与一项科研活动。这样，最好是多设小项目，由每一位科研人员个人就可以独立完成。项目小，资金不多，既容易管理，也不会出现很大的问题。而大项目，尤其是国家重大项目，应尽可能地少而精。大项目资金多，资金使用效率自然就会降低。实践已充分证明，大项目的资金使用效率是非常低的，成果也并不突出；而小项目的资金使用效率和产出效益，相对是高的。

许多大项目的主持人，自身成了承包并转包项目的皮包公司，并不真正从事科研活动。这些人手握重金，目标往往不在科研上，而是社会或政治利益。而真正的科研人员，却苦于拉不到项目，只能参与别人的项目，为那些项目大享打工。所以，这种不合理的科研体制，需要改革了。真正的科研生产力，是那些一线科研人员。科研制度改革的方向，就是经费资助的重心移向一线科研人员，使钱真正花到科研运作上。这就需要一种扁平化的管理模式，以提高科研效率。（本版由王剑、王卉、韩天琪撰写）

思想者

默顿 (R.K. Robert King Merton)

生卒日期:1910年7月4日-2003年2月23日
职业:科学社会学家
主要著作:《17世纪英国的科学、技术与社会》(1938)、《论科学与民主》(后定名为《科学的规范结构》,1942)、《科学发现的优先权》(1957)、《科学社会学》(1973)

默顿区分了科学的交流、评价、防范和奖励系统，研究了科学共同体的社会分层及马太效应（科学家的名望越高，越容易获得更好的研究条件，也就可以得到更高的名望）。他认为，科学内部社会系统既不能脱离整个社会环境，又应该有相对的自主性，这是科学的认知结构所提出的要求。

科学精神气质包括普遍性、共有性、非牟利性和有组织的怀疑主义规范。普遍性意指对科学理论的评价和科学贡献的承认服从先定的、非个人的标准。公有性意指科学发现要公开发表，知识产权为公共所有。非牟利性意指在科学认知中摆脱任何狭隘的意图和功利主义，倡导为科学而科学。有组织地怀疑主义意指科学共同体对科学理论采取怀疑的审查态度，是科学的有条理的认知警戒制度。

评价

默顿是继帕森斯之后结构功能主义的又一位杰出代表，他在批判帕森斯的理论过程中建立起来的经验功能主义，被L.A.科瑟尔等人誉为最精致圆熟的功能主义；他的中层理论在理论框架与研究经验之间架起了桥梁，并把以前认为是毫无联系的一些实际研究方向沟通起来，为社会学各种理论方法派别提供了一个相互汇合的基础；他的科学社会学思想为该分支学科的形成和发展奠定了基础。他运用负功能和功能替代的观点对官僚机制的研究，对作为社会组织重要因素的职业问题，特别是对医学教育的社会学研究，以及对根据社会的结构分析对社会失范与异常行为等问题的探讨，在学术界颇有影响。



图片来源:百度图片