

· 管理纵横 ·

《关于进一步加强依托单位科学基金管理工作的若干意见》解读

郑瑞琨¹ 刘卫² 魏增产¹ 张武军¹
陈登² 孙超¹ 王长锐^{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] 2018年12月5日,《国家自然科学基金委员会关于进一步加强依托单位科学基金管理工作的若干意见》正式发布实施,内容主要涉及进一步强化依托单位主体责任、完善相关管理制度等方面。本文结合《依托单位管理意见》的出台背景、制定依据以及制定思路,对《依托单位管理意见》的结构框架及具体内容进行全面解读。

[关键词] 国家自然科学基金; 依托单位; 管理; 制度

为了深入贯彻落实科技领域“放管服”改革和新时期科学基金深化改革任务要求,更好地发挥依托单位在科学基金工作中的作用,加强和规范依托单位的科学基金管理,推进科学基金事业健康发展,国家自然科学基金委员会党组审议通过了《国家自然科学基金委员会关于进一步加强依托单位科学基金管理工作的若干意见》(以下简称《依托单位管理意见》),并于2018年12月5日印发科学基金项目依托单位正式实施。本文结合《依托单位管理意见》的出台背景、制定依据以及制定思路,对《依托单位管理意见》的结构框架及具体内容进行全面解读,以便更好地理解领会文件精神 and 贯彻落实文件要求。

1 《依托单位管理意见》出台背景

国家自然科学基金(以下简称科学基金)自1986年设立至今已逾30年,在党中央国务院的亲切关怀下,在相关部门的大力支持下,在广大依托单位、科研人员和科研管理人员的共同努力下,科学基金已经成为支持基础研究、促进原始创新和科技人才成长的重要资金来源和资助渠道。经过30多年的快速发展,科学基金的资助规模日益扩大,从设立当年仅为8000万元发展到2017年的近270亿元,

经费增长超过了300倍。特别是过去的5年,在中央财政的大力支持下,科学基金财政预算从2013年的161.62亿元增长到2017年的267.36亿元,年均增长13.41%,支持科研人员73.91万人次,有力推动了我国基础研究的蓬勃发展。与此同时,作为联系科学基金与项目申请人、负责人和评审专家的桥梁和纽带的依托单位也已遍及全国各地,增长迅速。目前,国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)现有依托单位已超过3000家,包括高等院校、科研院所、医疗机构等不同性质的单位实体。这么多的依托单位,承担着数量众多的科学基金项目,涉及到如此规模的资助经费的使用和管理,愈加突显出依托单位在科学基金管理体系和运行中的特殊作用。30多年的实践证明,依托单位作为科学基金管理体系的重要组成部分,是组织实施科学基金工作的基础和保障,在科学基金工作中发挥了支撑、协调、管理、服务的重要作用。依托单位在组织科学基金项目申请、保障项目实施条件、跟踪项目实施、监督项目经费使用过程中承担着重要责任,对完善科学基金制,促进基础研究发展,提升我国自主创新能力发挥着不可替代的作用。

党的十九大作出重大部署,强调实施十八大提

出的创新驱动发展战略,加快建设创新型国家,深化科技体制改革,把科技创新摆在国家发展全局的核心位置,我国科技事业正处在一个新的历史起点。面对新形势和新要求,依托单位科学基金管理方式与快速增长的科学基金规模还不完全相适应,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。因此,进一步加强和规范依托单位基金管理工作,完善和优化相关管理制度既是现实需要也是紧迫要求。《依托单位管理意见》的发布实施,是依托单位适应科技领域“放管服”改革新形势,依法履行科学基金工作管理职责的基本制度保障,也是自然科学基金委创新管理模式,加强对依托单位科学基金管理工作监督的需要,更是国家深化科技领域“放管服”改革、优化科技创新治理机制的基本要求。《国务院关于全面加强基础科学研究的若干意见》(以下简称《基础研究意见》)明确指出“创新体制机制,增强创新活力”,“进一步深化科研项目和经费管理改革”,“加强科研诚信建设”,^[1]出台《依托单位管理意见》既是贯彻落实《基础研究意见》和中办国办《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》(以下简称《科研诚信意见》)等文件要求的重要举措,也是自然科学基金委新时期深化科学基金改革的具体措施。

2 《依托单位管理意见》制定依据

2.1 法律依据

自科学基金设立以来,自然科学基金委就十分重视依托单位的基金相关制度建设和管理工作,建立了科学基金管理工作地区络网管理模式。2007年4月1日起正式施行的《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)明确规定了依托单位在科学基金管理工作中的职责。2007年5月25日,为了贯彻《条例》,更好地发挥依托单位在科学基金项目管理工作中的作用,规范依托单位科学基金管理工作,推进科学基金事业健康发展,自然科学基金委发布了《关于加强依托单位对科学基金项目管理工作意见》,强调依托单位是科学基金管理体系的重要组成部分,是组织实施科学基金工作的重要基础和保障。2007年10月1日,根据《条例》,自然科学基金委制定并颁布实施了《国家自然科学基金依托单位注册管理暂行办法》,明确了自然科学基金委在依托单位注册管理中的职责,并规定了依托单位注册的条件和程序要求。

为了进一步规范和加强依托单位的科学基金管

理工作,充分发挥依托单位的作用,保障科学基金的使用效益,2014年10月14日自然科学基金委通过了《国家自然科学基金依托单位基金工作管理办法》,并于2015年1月1日正式施行。与此同时,2015年7月7日自然科学基金委审议通过了《国家自然科学基金地区络网管理实施细则》和《国家自然科学基金依托单位注册管理实施细则》,并自2015年7月10日起正式施行。

截至目前,自然科学基金委对依托单位科学基金工作的管理形成了以《条例》为基本依据,《依托单位基金工作管理办法》为核心,《依托单位注册管理实施细则》及《地区络网管理实施细则》为两翼的相对完善的法律法规及规章制度体系。这在加强自然科学基金委对依托单位的指导、管理和监督,更好地发挥依托单位在科学基金项目管理工作中的作用,规范依托单位科学基金管理工作,推进科学基金事业健康发展,起到了十分重要的制度保障作用。而正在施行的《条例》以及《依托单位基金工作管理办法》,则是此次《依托单位管理意见》制定的基本法律依据。《依托单位管理意见》第(二)条明确规定:“依托单位应当按照《条例》和自然科学基金委规范性文件的有关规定,负责任地管理本单位科学基金工作。”

2.2 政策依据

为了加快实施创新驱动发展战略、深化科技领域“放管服”改革,党中央、国务院分别于2014年3月印发《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(以下简称《项目和资金管理意见》)、2015年3月印发《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》、2016年5月印发《国家创新驱动发展战略纲要》、2018年1月印发《基础研究意见》、2018年7月印发《关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》(以下简称《优化管理提升绩效通知》)等一系列重要文件。此外,中办国办分别于2016年7月、2018年5月印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》、《科研诚信意见》等指导性文件。

上述政策文件不仅是此次《依托单位管理意见》制定的基本政策依据,也是此次《依托单位管理意见》出台的内在政策动因。《依托单位管理意见》第(一)条就开宗明义,明确规定:“重视和加强依托单位科学基金管理工作,是坚定实施创新驱动发展战略,全面加强基础科学研究,深入落实科技领域“放管服”改革,加强自然科学基金委对依托单位的科学

有效管理,适应科学基金事业发展的必然要求。”

3 《依托单位管理意见》制定思路

3.1 基本原则和任务目标。

(1) 坚持依法规范与“放管服”改革有机结合。推进科技创新“放管服”改革,需要辩证看待“放管服”之间的关系,放管结合,在“放”的前提下,不断提高“管”和“服”的能力与水平,提升科研人员获得感。管理的核心在于规范化管理,依托单位基金管理工作的规范化,是依托单位依法履行科学基金项目管理工作、监督、保障等工作职责的重要制度保障。此次《依托单位管理意见》的制定,一方面进一步厘清了依托单位科学基金管理职责、强化了依托单位科学基金管理责任、规范了依托单位科学基金管理工作;另一方面较好地贯彻了党中央、国务院关于优化科技创新治理机制,形成充满活力的科技管理和运行机制,营造诚实守信的良好科研环境的科技领域“放管服”改革目标。

(2) 注重问题导向与突出正面引导。国家自然科学基金委李静海主任在2018年国家自然科学基金委员会八届一次全委会上的报告中针对新时代科学基金工作面临的挑战时特别指出:“评审机制有待完善、弘扬科学精神有待加强”,“项目评审的公正性仍然受一些非学术因素的影响,也需要采取针对性的举措”,“科学基金的项目负责人和参与者规模巨大、涉及面广,评审专家行为规范有待加强,弘扬科学精神的任务仍然任重道远。”^[2]而在实践中,项目申请“重数量、轻质量”、项目执行“重申请、轻管理”、项目结题“重立项,轻结题”的现象依然存在。此次发布实施的《依托单位管理意见》,注重问题导向,突出正面引导,强调要求依托单位应当认真履行科学基金管理主体责任,提升服务效能,规范过程管理,加强科研诚信建设,遏制不正之风,坚决维护科学基金风清气正的良好风尚。《依托单位管理意见》针对依托单位在科学基金组织制度建设、基金项目管理工作、资助经费使用、项目评审公正性和科研诚信建设等方面存在的突出问题提出了全面系统的改革措施和具体要求,是今后一个时期依托单位开展科学基金组织制度建设、基金项目管理工作、资助经费使用和科研诚信建设等方面工作的指导性文件。

(3) 贯彻落实新时期科学基金深化改革任务要求。依托单位科学基金管理工作规范化是《科学基金“十三五”发展规划》“建设法治基金,加强组织建设”的重要保障措施。^[3]《依托单位管理意见》的发布

实施,对于贯彻落实《科学基金“十三五”发展规划》关于加强依托单位基金管理队伍建设的目标要求,完善依托单位基金工作规范化管理,强化依托单位在科学基金资助管理工作中的职责履行和主体责任,突出依托单位在项目经费管理与使用中的主体地位,加强管理培训,引导依托单位加强项目管理,强化监督责任,保障资金安全,推进诚信教育,防范不端行为,优化对科研人员的服务,具有十分重要的现实意义。此外,《依托单位管理意见》的发布实施,对于自然科学基金委深入贯彻实施《条例》,落实深化科技领域“放管服”改革和新时期科学基金深化改革任务要求,加强和规范对科学基金依托单位的注册和退出管理,建立和加强项目和资金监管抽查机制,完善依托单位科学基金项目管理制度,提升依托单位依法管理能力,促进依托单位强化主体责任意识、切实履行监督管理职责,进而建立依托单位在项目、财务管理规范运行和科学诚信等方面的信用评价体系,同样具有重要的现实意义。

3.2 《依托单位管理意见》名称和结构内容

3.2.1 名称的变化

此次发布实施的《依托单位管理意见》,较比2007年发布的《关于加强依托单位对科学基金项目管理的意见》(以下简称原《意见》),有两个方面的特点:

一是在总结和保留原《意见》实施以来的成功经验和科学有效的依托单位管理模式的同时,《依托单位管理意见》结合科技领域“放管服”改革的新形势和新要求进行补充、完善和调整,全面创新和改革,进一步优化依托单位科学基金管理流程,进一步改进依托单位科学基金管理方式,进一步加强和推进依托单位科学基金管理工作的科学性和规范性。

二是规范和调整的范围更广,涉及和涵盖的内容更全。《依托单位管理意见》正文共包括八个部分,涉及重要意义、主体责任、组织制度、项目管理、资金管理、成果管理、科研诚信和监督管理等内容,不仅涉及科学基金项目管理和资助经费使用,还包括依托单位科学基金管理制度建设、科学基金成果管理和科研诚信建设,以及自然科学基金委对依托单位科学基金资助的监督管理措施等综合管理内容,同时,还特别规定了依托单位应当认真履行管理主体责任,积极优化对科研人员的管理和服务等内容,突出强调了依托单位在项目资金管理和科研诚信建设方面的第一主体责任。

3.2.2 结构内容的变化

此次发布实施的《依托单位管理意见》,基本沿

袭了原《意见》的整体结构,但较比原《意见》,从整体上增加和调整了四个部分的内容,具体包括以下几个方面:

第一,新增依托单位管理主体责任内容,作为第二部分“认真履行管理主体责任,积极优化对科研人员的管理和服务”,要求依托单位应强化法人主体责任意识,建立常态化的自查自纠机制,切实履行科学基金管理职责;坚持服务支撑与管理监督并重,充分尊重科研自主权,保护、调动和发挥科研人员积极性;建立完善科研伦理和科技安全审查机制,防范伦理和安全风险。

第二,整合自然科学基金委关于资助项目资金管理的相关规定,作为第五部分“加强和优化资助项目资金管理,保障科学基金安全高效使用”,规定依托单位应结合本单位实际,建立健全“统一领导、分级管理、责任到人”的项目资金管理体制,完善内部控制和监督约束机制,落实项目预算调剂、间接费用统筹使用、劳务费分配管理、结余资金使用等管理权限。

第三,按照《科研诚信意见》等文件要求,针对科研诚信建设的内容单独规定,作为第七部分“加强科学基金科研诚信管理,有效防范和严肃惩戒科研不端行为”,要求依托单位要建立和完善科研诚信管理制度,切实履行科研诚信建设的第一主体责任,加强项目评审阶段诚信管理,维护评审公平公正,完善科研不端行为的调查处理规则,切实履行调查处理责任,加强科研诚信宣传教育,大力弘扬科学精神。

第四,为进一步加强自然科学基金委对依托单位的科学有效管理,新增第八部分“加强科学基金资助监督管理,加大违规行为惩处力度”,自然科学基金委将完善定期抽查制度,建立信用管理机制,严厉惩处违规行为,加强依托单位的退出管理。

4 《依托单位管理意见》框架结构和具体内容

4.1 《依托单位管理意见》框架结构

《依托单位管理意见》分为序言、正文和结语。正文包括八个部分共二十九条,主要涉及以下3个方面内容:

一是充分认识加强依托单位科学基金管理工作的意义。作为《依托单位管理意见》的第一部分,共涉及第(一)、第(二)条的具体规定。

二是依托单位加强科学基金管理工作的具体要求。此部分内容是《依托单位管理意见》的主体内

容,共涉及二十五个条款,自第(三)至第(二十七)条,有六个方面的具体要求:(1)认真履行管理主体责任,积极优化对科研人员的管理和服务;(2)加强科学基金组织管理和制度建设,完善组织制度保障体系;(3)加强和优化科学基金项目资金管理,保障基金项目顺利实施;(4)加强和优化资助项目资金管理,保障科学基金安全高效使用;(5)加强科学基金成果管理,促进科技成果转移转化;(6)加强科学基金科研诚信管理,有效防范和严肃惩戒科研不端行为。

三是自然科学基金委加强依托单位资助管理的具体措施。作为《依托单位管理意见》的第八部分“加强科学基金资助监督管理,加大违规行为惩处力度”,共涉及第(二十八)、第(二十九)条的具体规定。

4.2 《依托单位管理意见》具体内容导读^[4]

4.2.1 序言和结语

序言部分开篇指出,自《条例》颁行以来,自然科学基金委制定了一系列有关依托单位管理的规范性文件,形成了目前科学有效的依托单位管理模式。依托单位在科学基金工作中发挥了支撑、协调、管理、服务的重要作用。面对新形势和新要求,序言针对依托单位在科学基金管理中存在的问题进行了概述,并明确了意见出台的背景、目的宗旨及制定依据。

结语部分强调指出,坚定贯彻实施国家创新驱动发展战略,深入落实科技领域“放管服”改革,是包括依托单位在内的科学基金共同体义不容辞的责任。依托单位应学习领会国家科技领域“放管服”改革的精神实质,贯彻执行自然科学基金委“放管服”改革的具体措施,强化责任担当。自然科学基金委将加强对依托单位的统一指导和统筹协调,与依托单位一道共同为全面加强我国基础研究,大幅提升原始创新能力,全力建设创新型国家和世界科技强国作出更大的贡献。

4.2.2 正文

(1)充分认识加强依托单位科学基金管理工作的意义。充分认识加强依托单位科学基金管理工作的意义,是依托单位全面理解《依托单位管理意见》具体规定、深入贯彻《依托单位管理意见》具体要求的思想基础,也是新时期依托单位进一步做好科学基金管理工作的保障。依托单位作为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,应当按照《依托单位管理意见》的具体要求,负责地管理本单位科学基金工作。

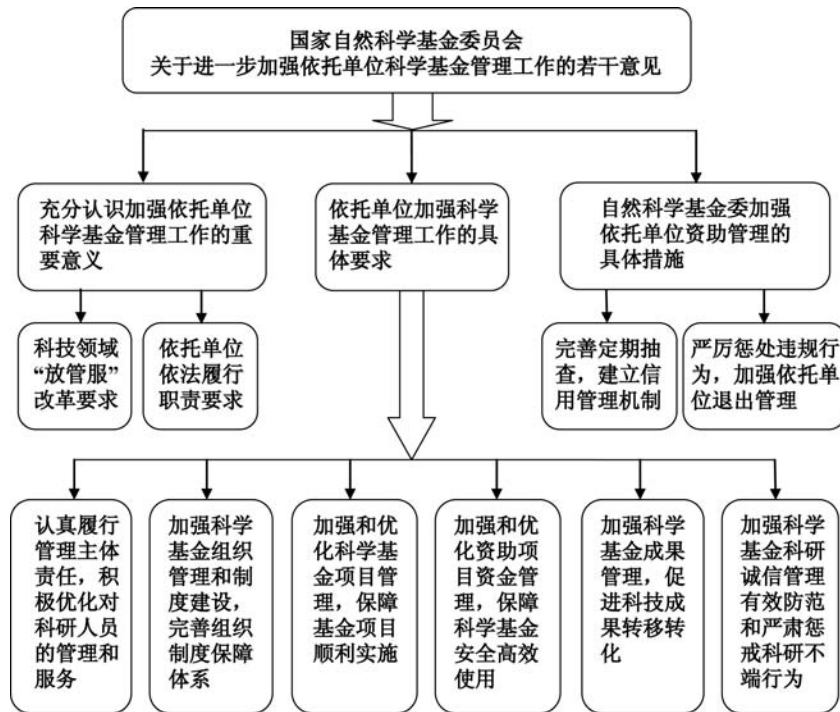


图 1 《依托单位管理意见》正文框架结构

(2) 认真履行管理主体责任，积极优化对科研人员的管理和服务。《项目和资金管理意见》明确规定项目承担单位是科研项目实施和资金管理使用的责任主体，特别强调项目承担单位要强化法人责任，切实履行在项目申请、组织实施、验收和资金使用等方面的管理职责。^[5]《依托单位管理意见》对依托单位履行管理主体责任，优化对科研人员的管理和服务方面提出了具体要求。同时，针对近期媒体报道的“人类胚胎基因编辑婴儿”事件所引发的科学伦理、科技安全等方面的忧虑和讨论，自然科学基金委专门发布了《关于“人类胚胎基因编辑婴儿”事件的公开信》，旗帜鲜明地提出“科学伦理永远是科学研究的底线”。^[6]《依托单位管理意见》也专门针对此类问题作出了具体规定，并要求依托单位应当建立完善科研伦理和科技安全审查机制，防范伦理和安全风险。本部分关于依托单位管理主体责任的规定，包括以下四个方面的内容：(i) 强化法人主体责任意识，切实履行科学基金管理职责；(ii) 充分尊重科研自主权，保护、调动和发挥科研人员积极性；(iii) 建立完善科研伦理和科技安全审查机制，防范伦理和安全风险；(iv) 建立常态化的自查自纠机制，坚持服务、管理与监督并重。

(3) 加强科学基金组织管理和制度建设，完善组织制度保障体系。加强科学基金组织管理和制度建设，完善组织制度保障体系，是依托单位依法履行

科学基金项目、管理、监督、保障等工作职责的组织基础和制度保障。实践中，有不少依托单位科学基金的管理多是融合于依托单位的整体科研管理之中，没有专门的科学基金领导体制，单位领导对于科学基金的管理不够重视，对于承担科学基金管理、服务、监督的职责不能够建立配套保障措施；也有不少依托单位对于科学基金的管理仅仅是凭工作惯性和以往经验，没有针对科学基金的明确管理制度。为此，《依托单位管理意见》在依托单位科学基金工作管理体制、管理制度与管理队伍建设方面提出了明确要求。依托单位应当做好以下 3 个方面的工作：(i) 完善科学基金工作管理体制，明确工作职责；(ii) 完善科学基金管理制度，规范科学基金管理工作；(iii) 加强科学基金管理队伍建设，提升管理能力与服务效能。

(4) 加强和优化科学基金项目管理和实施，保障基金项目顺利实施。“组织申请人申请科学基金资助、跟踪基金资助项目的实施、配合自然科学基金委对基金资助项目的实施进行监督、检查”是《条例》以及《依托单位基金工作管理办法》规定的依托单位的基本职责。实践中，依托单位对本单位项目申请人提交的项目申请书书写质量和申请项目的针对性及可行性把关不严、指导不足，没有进行必要的科学评估和指导限制，“重数量、轻质量”现象依旧存在，导致出现项目申请增长数量过快而获资助率明显偏低的

情况,严重浪费申请资源与评审资源。同时,依托单位对本单位获得科学基金资助的项目执行情况的监督管理不够深入,缺乏具体规范的管理制度和管规则,甚至存在疏于管理、怠于管理的情形,在项目申请和项目执行关系处理上“重申请、轻管理”、在项目结题验收方面“重立项,轻结题”的现象依然存在。因此,加强和优化科学基金项目全程管理,保障基金项目顺利实施成为《依托单位管理意见》特别明确的要求,具体规定涵盖项目申请、项目实施和项目结题的全过程管理,同时进一步提出要求强化依托单位年度管理报告制度。

(5) 加强和优化资助项目资金管理,保障科学基金安全高效使用。为了规范国家自然科学基金资助项目资金的使用和管理,提高资金使用效益,根据《条例》、《项目和资金管理意见》《国务院印发关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革方案的通知》和国家财政财务有关法律法规的规定,财政部会同自然科学基金委于2015年4月制定并颁布实施《国家自然科学基金资助项目资金管理办法》,并于2016年12月发布《关于国家自然科学基金资助项目资金管理有关问题的补充通知》;自然科学基金委为贯彻落实《优化管理提升绩效通知》精神,于2018年9月再次发布了《关于国家自然科学基金资助项目资金管理的补充通知》。《依托单位管理意见》根据上述政策文件的精神和要求,用相当大的篇幅,就依托单位加强和优化资助项目资金管理,保障科学基金安全高效使用作出了详细和具体的规定,包括以下6个方面:(i) 建立健全项目资金管理制度;(ii) 加强项目资金全面管理;(iii) 加强终止撤销项目退款管理;(iv) 加强结余资金留用和退回管理;(v) 加强合作研究转拨资金管理;(vi) 加强间接费用统筹管理使用。

(6) 加强科学基金成果管理,促进科技成果转移转化。《依托单位基金工作管理办法》第18条规定“依托单位对科学基金资助项目结题及项目研究形成的成果应当建立相应的管理制度:第一是建立科学基金资助项目档案,项目结题后及时归档;第二是对科学基金资助项目研究形成的知识产权进行有效管理,促进科学基金资助项目成果转化与传播;第三是做好科学基金资助项目结题后成果的跟踪管理。”《依托单位管理意见》对此也作出了细化要求,包括3个方面的具体规定:(i) 加强科学基金项目研究成果管理;(ii) 加强知识产权保护与成果共享;(iii) 积极促进科研成果科学普及与转移转化。

(7) 加强科学基金科研诚信管理,有效防范和严肃惩戒科研不端行为。《科研诚信意见》强调以优化科技创新环境为目标,以推进科研诚信建设制度化为重点,以健全完善科研诚信工作机制为保障,坚持无禁区、全覆盖、零容忍,严肃查处违背科研诚信要求的行为,着力打造共建共享共治的科研诚信建设新格局。^[7]《依托单位管理意见》依照上述意见要求,结合科学基金科研诚信建设的特点,特别是针对实践中存在的依托单位对资助项目评审公正性的影响和干扰问题,对加强科学基金科研诚信管理,严肃惩戒科研不端行为作出了全面具体的安排。依托单位应当做好以下5个方面的工作:(i) 建立和完善科研诚信管理监督制度;(ii) 切实履行科研诚信建设第一主体责任;(iii) 加强项目评审阶段诚信管理,维护评审公平公正;(iv) 完善科研不端行为调查处理规则,切实履行调查处理责任;(v) 加强科研诚信宣传教育,大力弘扬科学精神。

(8) 加强科学基金资助监督管理,加大违规行为惩处力度。根据《条例》^[8]以及《依托单位基金工作管理办法》^[9]的规定,自然科学基金委应当建立抽查机制和依托单位信用记录制度,定期抽查依托单位科学基金资助项目实施情况、项目资金的管理和使用情况、依托单位履行职责情况等事项,对依托单位实行分级管理。《依托单位管理意见》专门增加第八部分“加强科学基金资助监督管理,加大违规行为惩处力度”的内容安排,就自然科学基金委加强对科学基金资助的监督管理规定了具体措施。自然科学基金委将进一步完善定期抽查制度,建立依托单位信用管理机制,并依照《条例》以及《依托单位基金工作管理办法》的规定,加大对依托单位及项目申请人、负责人、参与者违规行为的惩处力度,严厉惩处违规行为,加强依托单位退出管理。

5 结束语

《依托单位管理意见》的发布实施,是自然科学基金委新时期深化科学基金改革,创新管理模式,加强对依托单位科学基金资助工作监督管理的重要举措,也是依托单位适应科技领域“放管服”改革新形势,依法履行科学基金工作管理职责,进一步做好科学基金管理工作的政策要求和制度保障。《依托单位管理意见》作为未来一个时期指导依托单位科学基金管理工作的纲领性文件,必将会有力促进依托单位更好地履行科学基金管理主体责任,勇于担当,积极作为,为新时期科学基金事业的发展做出更大

贡献。

参 考 文 献

- [1] 《国务院关于全面加强基础科学研究的若干意见》(国发〔2018〕4号). 中国政府网 http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-01/31/content_5262539.htm.
- [2] 李静海. 构建新时代科学基金体系 夯实世界科技强国根基. 中国科学基金. 2018, 32(4): 345—350.
- [3] 《国家自然科学基金“十三五”发展规划》. 国家自然科学基金网站 http://www.nsf.gov.cn/nsfc/cen/bzgh_135/index.html.
- [4] 《关于印发〈国家自然科学基金委员会关于进一步加强依托单位科学基金管理工作的若干意见〉的通知》(国科金发计〔2018〕105号). 国家自然科学基金网站 <http://www.nsf.gov.cn/publish/portal0/tab434/info74694.htm>.
- [5] 《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(国发〔2014〕11号). 中国政府网 http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-03/12/content_8711.htm.
- [6] 《国家自然科学基金委员会关于“人类胚胎基因编辑婴儿”事件的公开信》. 国家自然科学基金网站 <http://www.nsf.gov.cn/publish/portal0/tab434/info74655.htm>.
- [7] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》(厅字〔2018〕23号). 中国政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2018-05/30/content_5294886.htm.
- [8] 《国家自然科学基金条例》. 中国政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2007-03/05/content_2602470.htm.
- [9] 《国家自然科学基金依托单位基金工作管理办法》. 国家自然科学基金网站 <http://www.nsf.gov.cn/publish/portal0/tab475/info70264.htm>.

Interpretation of Several Opinions on Further Strengthening the Management of Science Fund in Supporting Institutions

Zheng Ruikun¹ Liu Wei² Wei Zengchan¹ Zhang Wujun¹
Chen Deng² Sun Chao¹ Wang Changrui²

(1. School of Humanities and social Sciences, University of Science and Technology Beijing, Beijing 100083, China;

2. Planning Bureau, National Natural Science Foundation Of China, Beijing 100085, China)

Abstract “Several Opinions of the NSFC on Further Strengthening the Management of Science Fund in Supporting Institutions” was officially released and implemented on December 5, 2018. The content mainly involves further strengthening the main responsibility of the Supporting Institutions and perfecting the relevant management system. Based on the background and the legislating basis of “Management Opinions of the Supporting Institutions”, this paper comprehensively interprets the structure framework and specific content of it.

Key words NSFC, supporting institutions, management, system

附:

国家自然科学基金委员会 关于进一步加强依托单位科学基金管理工作的若干意见

自2007年《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)颁布实施以来,国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)制定了一系列有关依托单位管理的规范性文件,形成了目前科学有效的依托单位管理模式。依托单位在国家自然科学基金(以下简称科学基金)工作中发挥了支撑、协调、管理、服务的重要作用。但是面对新形势和新要求,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。

为了更好地发挥依托单位在科学基金工作中的作用,加强和规范依托单位的科学基金管理,推进科学基金事业健康发展,根据《国务院关于全面加强基础科学研究的若干意见》(国发〔2018〕4号)和中共中央办公

厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》(厅字〔2018〕23号)等文件精神,特提出如下意见。

一、充分认识加强依托单位科学基金管理工作重要意义

(一)重视和加强依托单位科学基金管理工作,是坚定实施创新驱动发展战略,全面加强基础科学研究,深入落实科技领域“放管服”改革,加强自然科学基金委对依托单位的科学有效管理,适应科学基金事业发展的必然要求。

(二)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。依托单位应当按照《条例》和自然科学基金委规范性文件的有关规定,负责任地管理本单位科学基金工作。

二、认真履行管理主体责任,积极优化对科研人员的管理和服务

(三)强化法人主体责任意识,切实履行科学基金管理职责。依托单位是本单位科学基金管理的责任主体,要按照权责一致的要求,强化自我约束和自我规范,确保下放的管理权限“接得住、管得好”;加强监督和管理的规范化和制度化,切实履行好项目申报、组织实施、验收结题、资金使用、成果管理和诚信建设等方面的法人管理职责。

(四)充分尊重科研自主权,保护、调动和发挥科研人员积极性。依据国家科技政策和管理规定以及科学基金工作的有关要求,赋予科研人员更大的人财物自主支配权;合理安排工作和分配资源,减轻科研人员不必要的负担;有效运用奖惩措施,充分释放科研人员创新活力。

(五)建立完善科研伦理和科技安全审查机制,防范伦理和安全风险。按照有关法律法规和伦理准则,建立健全科研伦理和科技安全管理制度;加强伦理审查机制和过程监管,加强生物安全、信息安全等科技安全责任制;强化宣传教育和培训工作,提高科研人员在科研伦理、科技安全等方面的责任感和法律意识。

(六)建立常态化的自查自纠机制,坚持服务、管理与监督并重。强化服务意识,创新服务方式,让科研人员潜心从事科学研究;积极开展科研人员遵规守纪方面的宣传和培训,强化科研人员自律意识和科研诚信;通过常态化的自查自纠机制,跟踪资助项目实施,监督资助资金使用,避免本单位出现违法违规行为。

三、加强科学基金组织管理和制度建设,完善组织制度保障体系

(七)完善科学基金工作管理体制,明确工作职责。建立健全本单位科学基金管理体制,明确本单位与科学基金资助管理相关的工作职责,加强内部统筹协调,确保科学基金项目顺利实施。

(八)完善科学基金管理制度,规范科学基金管理工作。按照科学基金工作有关要求与规定,结合本单位实际,完善规章制度建设及内控机制,规范工作流程,明确依托单位科学基金管理的问责问效机制。

(九)加强科学基金管理队伍建设,提升管理能力与服务效能。应当选择责任心强、业务水平高、热心服务于科学家的管理人员从事本单位科学基金管理工作,并保障管理人员相对稳定和人员变动时的工作衔接。管理人员要积极参加自然科学基金委各类培训和地区联络网活动,理解掌握最新政策动态和规定要求,为科研人员排忧解难,使科研人员有充足时间心无旁骛地开展科学研究。

四、加强和优化科学基金项目管理和实施,保障基金项目顺利实施

(十)加强基金项目申请阶段组织和管理,提高项目申报质量。认真宣传和贯彻自然科学基金委项目申报有关规定和项目指南要求,为申请人提供指导和服务;精心组织、统筹协调,对申请书质量认真审核把关,避免出现项目申报“重数量、轻质量”状况。

(十一)加强项目实施管理,促进研究工作顺利开展。按照科学基金项目程序要求,对项目实施进行严格管理,按时提交各项报告,协助自然科学基金委开展监督检查;建立健全资助项目原始记录和档案管理制度,加强对项目实施的管理和监督,避免存在“重申请、轻管理”现象。

(十二)加强项目结题管理。组织协助项目承担人完成结题、验收等工作,督促项目负责人认真撰写项目结题报告、研究成果报告和经费决算报告等,认真审核验收材料,保证信息真实准确,避免产生“重立项,轻结题”情形。

(十三)强化依托单位年度管理报告制度。依托单位应当认真总结本单位科学基金项目管理和资金管理

理、成果管理等情况；分析存在的问题，例如项目资助率过低、组织申请中依托单位出现的失误等，提出改进完善的措施。要重视年度科学基金资助项目管理报告的填报工作，按时报送。

五、加强和优化资助项目资金管理，保障科学基金安全高效使用

（十四）建立健全项目资金管理制度。结合本单位实际，建立健全“统一领导、分级管理、责任到人”的项目资金管理体制，完善内部控制和监督约束机制。制定相关规章制度、内部报销规定，落实项目预算调剂、间接费用统筹使用、劳务费分配管理、结余资金使用等管理权限，及时为科研人员办理预算调整手续。

（十五）加强项目资金全面管理。依照资助资金管理相关规定，加强对项目预算审核把关；规范科学基金财务支出行为，强化资金使用绩效评价，保障资金使用安全规范有效；加强决算审核把关，确保各项支出真实、合法、有效。

（十六）加强终止撤销项目退款管理。终止撤销项目及时清理账目，按要求主动向自然科学基金委退回相关款项。因故终止的项目，其结余资金应当退回；因故撤销的项目，其已拨付资金应当退回。

（十七）加强结余资金留用和退回管理。制定结余资金管理办法，加强结余资金使用管理，专门用于基础研究的直接费用支出。结题2年后仍有剩余的结余资金，应按有关规定原渠道退回。

（十八）加强合作研究转拨资金管理。认真审核有合作研究单位参与的项目预算，及时转拨合作研究单位资金，加强对转拨资金的监督管理。

（十九）加强间接费用统筹管理使用。制定间接费用管理办法，合规合理使用间接费用。结合科研人员实际贡献公开公正安排绩效支出，充分发挥绩效支出的激励作用，向绩效突出的团队和个人倾斜。

六、加强科学基金成果管理，促进科技成果转移转化

（二十）加强科学基金项目研究成果管理。督促项目负责人及时登记项目研究成果，在项目承担人发表研究成果时按规定标注受资助信息，及时向自然科学基金委报送项目取得的成果；完善项目结题的后期跟踪管理制度与程序；抓好项目成果的集成和宣传工作，大力展示科学基金项目的研究成果。

（二十一）加强知识产权保护与成果共享。鼓励积极利用专利等手段，加强项目研究成果的知识产权保护；加强与国家其他科技计划项目的衔接，促进科技资源和成果共享。

（二十二）积极促进科研成果科学普及与转移转化。建立健全科研成果推广普及和转移转化机制，推动科学基金项目研究成果转化为现实生产力，提升科学基金资助工作的社会效益与经济效益。

七、加强科学基金科研诚信管理，有效防范和严肃惩戒科研不端行为

（二十三）建立和完善科研诚信管理监督制度。建立和完善符合科学规律、适应科学发展、体现本单位科研特色的科研诚信管理制度，涵盖教育、预防、科研活动记录、科研档案保存等各环节；建立健全以学术委员会为基础的科研诚信监督机制。

（二十四）切实履行科研诚信建设第一主体责任。对加强科研诚信建设要作出具体安排，将科研诚信纳入常态化管理；遵守相关科研诚信承诺，禁止处于失信惩罚期的科研人员申请或者参与申请科学基金项目；积极配合以自然科学基金委为主针对科研不端行为案件的调查，并及时向自然科学基金委通报本单位发现和查处的与科学基金项目有关的科研不端行为。

（二十五）加强项目评审阶段诚信管理，维护评审公平公正。不得从事或者参与任何影响科学基金项目评审公正性的行为，并应教育管理本单位科学基金项目申请人、负责人及参与者、评审专家、管理人员以及向自然科学基金委派出的流动编制和兼职工作人员严格遵守自然科学基金委的回避和保密等有关规定，坚决防范和遏制干扰及影响评审公正性的不良行为，认真查处相关责任人。

（二十六）完善科研不端行为调查处理规则，切实履行调查处理责任。制定本单位针对科研不端行为的调查处理办法，明确本单位科研诚信机构、人事管理机构及监察审计机构的调查处理职责分工，积极主动、公正公平开展调查处理。

（二十七）加强科研诚信宣传教育，大力弘扬科学精神。教育和鼓励科研人员坚守学术本心，坚持预防与惩治并举，自律与监督并重；与自然科学基金委通力合作密切配合，坚持对科学基金项目申请和执行全过程覆盖监督，以零容忍的态度惩治各种科研不端行为。

八、加强科学基金资助监督管理,加大违规行为惩处力度

(二十八) 完善定期抽查制度,建立依托单位信用管理机制。自然科学基金委定期抽查依托单位履行职责情况,抽查结果纳入依托单位信用记录;建立依托单位综合信用评价体系和管理机制,按照信用评级对依托单位实行分级分类管理,将信用评价结果与间接费用核定及奖惩挂钩。

(二十九) 严厉惩处违规行为,加强依托单位退出管理。严格执行自然科学基金委对项目申请人、负责人、参与者因违反《条例》及自然科学基金委相关规定作出的惩处决定。依托单位存在《条例》规定情形,不依法履行科学基金管理职责,情节严重的,自然科学基金委将给予通报批评,3至5年内不得作为依托单位。

坚定贯彻实施国家创新驱动发展战略,深入落实科技领域“放管服”改革,是包括依托单位在内的科学基金共同体义不容辞的责任。依托单位应学习领会国家科技领域“放管服”改革的精神实质,贯彻执行自然科学基金委“放管服”改革的具体措施,辩证处理“简政放权、放管结合、优化服务”三者的关系,强化责任担当。要广泛听取和反映科研人员与管理人员的意见,及时向自然科学基金委提出加强和改进科学基金管理工作的建议。自然科学基金委将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,加强对依托单位的统一指导和统筹协调,与依托单位一道共同为全面加强我国基础研究,大幅提升原始创新能力,全力建设创新型国家和世界科技强国作出更大的贡献。

· 资料信息 ·

我国学者在生物质催化转化领域取得重要进展

在国家自然科学基金项目(项目批准号:21721004、21690080)等资助下,中国科学院大连物理化学研究所王峰研究员课题组与北京大学马丁教授课题组合作,在生物质催化转化领域取得重要进展。相关成果以“Selective production of phase-separable product from a mixture of biomass-derived aqueous oxygenates”(生物质基含氧化合物水溶液选择性制备相分离产品)为题,于2018年12月5日在*Nature Communications*(《自然·通讯》)上发表,论文链接:<https://www.nature.com/articles/s41467-018-07593-0>。

生物质能源的开发和应用一直都是研究热点之一。其中 ABE(丙酮-丁醇-乙醇)发酵液以淀粉或纤维素为原料,经丙酮丁醇梭菌发酵得到,是燃料和化学品的重要来源。目前,利用 ABE 发酵液的困境之一是浓度较低,分离过程能耗较高。理想的 ABE 发酵液利用方式是不经浓缩而直接转化制备燃料或化学品。然而,对于含水原料的催化转化,其转化率和产物选择性都面临巨大挑战。

王峰研究员课题组一直致力于铈基材料多功能催化性质的研究,曾实现多类低碳小分子的催化转化,制备出高附加值化学品。该课题组成功将铈基材料的应用拓展至复杂生物质催化转化体系,实现 ABE 水溶液的直接催化转化,其碳转化率达到 70%,主要产物为 4-庚酮,选择性高达 86%。该课题组采用锡掺杂的二氧化铈作为多功能催化剂,其中高分散的氧化锡、氧化铈中的氧缺陷以及碱性位点均作为活性位点,协同催化醇脱氢、酮基化、格尔德伯特反应、缩合以及酯化此五大类反应,最终选择性生成 4-庚酮。另外,水被认为是已有 ABE 转化催化剂的毒化剂,因此原料必须无水。然而,对于该铈基催化体系,水不仅不会引起中毒,反而参与酮基化反应,促使目标产物 4-庚酮的选择性生成。产物 4-庚酮为油相而原料为水相,仅通过简单的倾倒和蒸馏即可获得纯度 95%的产品。4-庚酮可作为香料,或是作为中间体通过进一步加氢、缩合等化学过程,制取具有更高附加值的药物、油品、有机合成中间体等产品。

该过程耦合生物发酵与化学催化,实现了单一化学品的高选择性制备,既具有科学研究意义,又具有潜在的工业应用价值。

(供稿:化学科学部 雷惊雷 高飞雪)