

关于完善科研项目人员费用管理的建议

科技研发经费的提高,有力推动了我国科研事业的蓬勃发展,但一些亟待解决的突出问题的存在削弱了科研人员承担科研项目的积极性,造成了科研经费使用效率低下。因此,建立合理的科研项目人员经费管理制度势在必行。

科研项目人员费用管理现状

一是人员费用对项目负责人激励不足。根据《国家自然科学基金项目经费管理办法》(国办发[2006]56号),劳务费的支出总额,重大项目不得超过项目资助额的5%,其他项目不得超过项目资助额的10%。2015年4月份印发的《国家自然科学基金资助项目资金管理办法》(财教[2015]15号),虽然取消了劳务费比例限制,但劳务费仅能支付给项目组成员中没有工资性收入的在校研究生、博士后和临时聘用人员,不包括项目负责人的经费报酬。项目负责人的绩效支出不超过直接费用扣除设备购置费后的5%。

二是人员费用支出缺乏灵活性。由于科研工作本身具有不确定性大、周期长等特点,实际发生费用与预算之间存在差异,如果完全按照预算使用经费难以实现研究目标。但是在实践中,项目组必须严格执行预算,严格按照规定发放劳务费用,缺乏足够的灵活性,导致科研项目难以按时保质完成。

三是人员费用自主支配权力小。《关于调整国家科技计划和公益性行业科研专项经费管理办法若干规定的通知》(财教[2011]434号)规定,建立课题间接成本补偿机制,将课题经费分为直接费用和间接费用,并对间接费用支出作出了严格规定。《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)规定,对实行间接费用管理的项目,间接费用的核定与项目承担单位信用等级挂钩,由项目主管部门直接拨付到项目承担单位。这两个文件的施行,在很大程度上回收了项目负责人对项目经费的自主支配权力,影响了科研人员开展工作的积极性。

科研项目人员经费不合理的主要原因

一是经费管理办法和科研人员薪酬制度不合理。目前,中国高层次科研人员的报酬与国外差距明显,科研人员年均劳务成本仅为韩国的1/6、日本的1/12。科研经费配置重硬轻软,重物不重人,人员经费不能满足科研项目的研发需求。此外,科研项目中过低的人员费用使得科研主管单位难以保障充足人力完成科研服务和相关工作,导致多数主力科研人员进行核心科研工作的同时,承担大量琐碎的服务和后勤工作。国家相关政策为研究经费设定较低的人员费用比例,其主要目的是为防止研究人员利用职务之便“中饱私囊”。但是,人员费用过低,科研人员无法顺利有效地展开科研工作,便不得不利用一些违规手段弥补其人力成本。

二是人员费用管理机制“一刀切”。不同的科研项目对于科研经费的分配有着不同的侧重,如国家自然科学基金类课题较侧重设施和耗材投入,而软科学研究和软件开发类的科研项目较侧重人力资本投入。一些上千万元的实验项目,用于实验材料等方面的费用较高,需要的人员相对较少,15%的人员费用比例基本已经足够,但对于只有几十万资金的人文社科类项目,以及某些偏重计算科学的理工科项目,就需要大幅度提高人员费用比

例。因此,国家对科研经费中的人员费用设置不应采取“一刀切”的管理办法。

三是科研项目评估及监管机制不健全。1986年以来,按照国家科技体制改革的总体要求,科技经费从对科研机构、人员的一般支持,转变为以项目为重点支持,而有关科研项目评估及监管机制却没有充分建立起来。目前科研活动的评估方式不能完全反映科研项目的实施过程及效果,科研评估浮于表面。同时,科研项目经费监督管理机制滞后,主管部门没有及时跟踪项目经费使用出现的问题并及时解决,而且科研经费监督问责制不健全,各部门间缺乏明确制约的联动机制,导致负责监督的不管理,负责管理的不监督。

完善科研项目人员费用管理的对策建议

目前的科研体制机制一定程度上违背了科研活动的规律。建议完善科研人力资本补偿机制,加大对科研人员的稳定支持,让科研人员全身心投入科研,解除其后顾之忧。

一是完善科研经费管理中人员费用相关政策。要做到有效管理和合理利用科研经费,必须制定一套适应不同性质科研工作要求的经费管理办法。调查发现,2006年以来,国家层面上制定的提高科技人员研发经费的政策寥寥无几。建议财政、科技等部门制定科研人员经费管理办法和科学合理的科研成本预算,并提供精细的预算编制指导手册,使科研项目各明细的预算成本科学化、合理化。同时,建议出台相关政策,精简经费报销程序,并保证科研人员经费按时按额到账。

二是设置柔性的人员费用管理机制。美国的科研项目中,人员费用相对灵活,申请者可以根据自己的科研需求设定比例。这种灵活的比例设置保障了科研费用的充裕。建议我国借鉴类似这种灵活的管理模式,根据项目类型,合理划分不同项目人员费用比例,并给予项目负责人一定比例项目经费的自由支配权力,以调动其积极性。同时,建立严格的预算制度和执行制度,保障各科目经费合理充分使用。

三是完善科研项目评估及监管机制。首先,对科研项目采用目标管理办法,严格按照科研项目目标开展项目研究。第二,相关科研主管单位建立科研经费规范化管理体制和流程,完善项目评估体系,确保科研人员费用的投入产出效益。当年的预算根据个人在科研项目当期进展实施情况及成效进行合理拨付,并将当前个人绩效纳入下次绩效评估。第三,科研主管单位明确科研经费中人员费用使用范围,定期或不定期地对科研经费的管理规定及经费收支情况进行监督检查,防止出现科研经费资产流失等问题。若单位或个人利用职务之便不按固定用途使用科研经费,可将已入账的科研经费全部没收充公,并将不良行为记入个人诚信账户。

文/梁梁¹,赵定涛¹,范进²,周俊青³

作者简介 1. 中国科学技术大学管理学院,教授;2. 中国科学技术大学管理学院,副教授;3. 科普产品国家地方联合工程研究中心,副总经理。

(编辑 王丽娜)