

# 管好用好国家自然科学基金 提高基金使用效益

徐玉娣

(国家自然科学基金委员会财务局,北京 100085)

国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金会)自1986年成立以来,国家不断加大投入,基金经费从1986年的8000万元起步,增长到2003年的20亿元,17年间增长了25倍。

随着国家对科学基金投入的不断增加,如何保证科学基金资金的安全、完整,管好用好科学基金,提高科学基金使用效益,已成为科学基金管理人员和广大科研人员面前的重要而现实的问题。近几年来,管好用好科学基金的管理理念随着科学基金事业的发展及国家财政管理制度的改革正在发生着变化,科学基金财务管理工作正在不断地改进和加强,科学基金财务管理的内容和形式也注入了新的内容,这主要表现在以下几个方面:

## 1 把加强科学基金财务管理提到了重要议事日程

自然科学基金会领导班子多次召开财务管理工作会议,针对1996—1998年期间科学基金间歇资金存款管理中出现的问题,加强了财务规章制度建设,完善了存款审批程序,建立起存款工作风险防范机制,制定了《国家自然科学基金委员会信托存款工作暂行办法实施细则》,并将科学基金间歇资金由过去存款在众多的非银行金融机构调整为财政部指定的中国工商银行等四大国有银行,降低了存款风险;成立了处理财务遗留问题工作小组,清理和追索债务,尽力减少国有资产的损失;另外,对国家审计署审计中指出的问题进行了逐项的整改落实,对财务管理工作中的违纪、违规、违法行为进行了严肃查处,并追究有关责任人的法律责任,严肃了财经纪律。

## 2 从机构设置和职能上加强财务管理工作

在2000年自然科学基金会机构改革前,自然科学基金的计划管理与经费管理在同一个部门

(当时的综合计划局),财务管理相对薄弱,计划管理与经费管理缺乏相互制约、相互监督的机制。为加强科学基金财务管理,从机构与职能设置上将计划管理与经费管理职能相分离,在2001年设立了财务局,将项目经费管理的职能从综合计划局中分离出来,在计划管理与经费管理方面建立起相互制约、相互监督的机制。

## 3 实施国库集中支付制度改革试点工作

2000年以来,认真贯彻执行财政部推行的“部门预算制度改革”、“预算外资金收支两条线改革”、“国库集中收付制度改革”、“政府采购制度改革”等一系列的改革政策,积极配合财政部制定了《国家自然科学基金财务管理办法》、《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》、《国家杰出青年科学基金项目资助经费管理办法》,与财政部等四部委制定了《国家基础科学人才培养基金项目资助经费管理办法》,并利用各种渠道向项目依托单位和广大科研人员介绍新颁布的项目经费管理办法和财政国库集中支付制度的拨款方式及拨款程序,从预算、经费使用过程、决算、审计和监督四个环节指导项目依托单位的财务管理工作,规范了项目依托单位对科学基金项目资助经费的管理和监督,从一定程度上提高了科学基金的使用效益。

在预算制度改革中按照财政部预算编制工作的要求,规范自然科学基金预算工作规程和预算编制方法,制订适合科学基金管理工作的经费开支标准,不断完善预算编制的基础性工作,逐步建立起预算工作组织体系,积极探索批准预算向年度支出预算转变的途径,减少资金沉淀,最大限度地发挥科学基金的使用效益。在政府采购制度的执行中,编制政府采购预算,并认真执行财政部批复的政府采购预算。

本文于2003年7月16日收到。

2001年自然科学基金会作为首批国库集中支付制度改革试点单位,当年的国家自然科学基金重大、重点项目拨款顺利地实行了财政国库直接支付,2002年国家自然科学基金全部项目拨款实行国库集中支付。试点中按照财政部的要求,开立财政国库授权支付账户、零余额账户,配备国库支付所需的设备,与代理银行沟通,落实财政国库制度改革试点有关事宜,应用计算机手段改进各类票据的手工填制方式,提高了工作效率,保证了国库支付的准确性,顺利地完成了项目拨款由部门支付向国库集中支付的转变。国库集中支付制度的实施,彻底根除了传统的部门支付制度中财政资金被截流、挤占、挪用、管理不善等弊端,财政资金的监控由事后审计,变为事前监督,有效地保证了科学基金资金流向的安全,提高了财政资金的使用效益。

#### 4 改变传统的“以拨代收”的拨款方式,实现项目资金的闭环式管理

2002年国家自然科学基金项目实行国库集中支付制度后,只有2001年以前批准的在研基金项目经费仍由自然科学基金会的原账户支付,我们的注意力也随之转向了国库集中支付业务,对原有账户资金只重视了防范资金存款中的风险,而忽视了项目经费拨付过程中的资金安全问题,造成了拨付环节中资金流向被改变而难以发现的现象。在认真查找财务管理方面的漏洞,深刻总结经验教训中,我们发现长期实行“以拨代收”的项目拨款方式,在项目经费拨付环节中资金处于开环状态,是资金流向中的极不安全的因素。虽然自然科学基金原账户在研项目资金日趋减少,自然科学基金会领导还是下决心堵塞拨款环节中的漏洞,进行了以下方面的整改:一是开通了网上银行业务。2000年4月起除了完成正常的国库集中支付业务外,针对“以拨代收”项目经费中的安全问题,对800多家受资助单位的财务信息进行了认真的核查,开通了网上银行项目资助经费的拨付业务,在网上实现了资金拨付的审核、支付、查账、监控、查询等功能,在支付环节实现财务信息的公开、透明,降低了结算风险,杜绝了利用银行票据犯罪的行为。二是改变“以拨代收”拨款方式,实现拨付环节资金的闭环管理。为了保证项目资金流向的安全,针对项目经费拨付环节中开环管理的风险问题,改变了长期实行的项目经费“以拨代收”的拨付方式,加强了项目依托单位对收款信息的反馈,要求项目依托单位收到项目经费后开具收据,

建立起对项目资金流向的外部监督,及时发现问题,及时解决问题;在自然科学基金会内部利用OA网向提交拨款申请的各个科学部等部门反馈项目拨款信息、退款重拨信息、中止、撤销项目的处理信息,建立起对项目资金流向的内部监督,保证资金的安全性。

#### 5 努力加强财务管理的基础性工作

最近,我们按照国家颁布的《会计法》、《事业单位会计制度》和《会计基础工作规范》,进一步完善了科学基金财务管理的基础性工作,具体措施有:合理设置会计岗位、明确岗位职责、建立健全内部控制制度和会计人员定期轮岗制度;加强支票、银行预留印鉴的使用登记、审核与管理;加强内控制度执行情况的检查,定期组织专人检查现金与银行存款情况、银行印鉴、支票的使用和管理情况,定期核对银行账、总账和明细账,做到四相符;同时开发财务用友软件的网上查询功能,加强内部监控,及时发现财务管理中的薄弱环节,及时采取措施,加以纠正和完善。

#### 6 加强科学基金财务管理的信息化建设,实现财务信息的公开、透明,形成内、外部监督机制

经过十几年的建设与发展,国家自然科学基金项目管理信息系统的管理信息化程度在不断提高,项目流转变成信息流的功能在不断加强,不同用户均可根据需要通过NSFC网(互联网)、MIS网(项目管理内部网)、ISIS网(项目管理外网)获得信息,基本上实现了项目管理信息的公开、透明。然而,目前自然科学基金会的项目管理信息系统中项目经费管理的功能十分薄弱,项目管理信息系统还难以反映项目资金的流向,项目经费的预算、经费划拨、决算等环节难以形成闭环,加之项目信息系统不支持财务信息的流动,内、外监督机制难以发挥作用,资金运行中的不安全因素和改变资金流向的行为就难以及时发现,资金的流动就隐藏着风险。因此,财务管理信息系统的建设对保证科学基金的安全、完整和提高科学基金的使用效益十分重要。为此,自然科学基金会领导高度重视,召开了科学基金财务管理工作研讨会,讨论项目流、资金流、信息流三流结合的科学基金信息系统的设计与整合问题,通过研讨,认识到财务管理不只是拨款,财务管理也不只是财务部门一家的事,而是与自然科学基金会的每一位同志都息息相关的事,党组要求要从学部到各局、

室一齐来关心自然科学基金会的财务工作,真正管好和用好科学基金。管好、用好科学基金是国家赋予自然科学基金会的职责,也是项目依托单位的职责,同时也应该是科学基金管理工作者和广大科技人员的共同职责。按照课题制管理的要求,项目管理要以预算管理为前提,把财务管理贯穿于项目实施的始终,经费管理必须与项目的计划管理整合,只有充分应用现代化信息管理手段,才能把预算、计划、过程控制、决算、审计和监督等环节有机地结合起来,才能把项目流与资金流转化成信息流,才能实现项目计划管理与财务管理信息的公开、透明,才能建立起内、外科学基金工作的监督机制,真正从机制上保证科学基金资金的安全、完整,提高科学基金的使用效益。

项目经费财务管理信息系统的建设,将资金流

以信息流的方式呈现出来,不仅涉及到财务管理职能,而且与委内项目计划管理密切相关,需要从整体上考虑和各管理部门的协同配合,涉及到现行的国家自然科学基金管理程序和管理办法的修订和管理功能的再造。在今后自然科学基金财务管理信息系统的建设方面,我们初步设想分两步走,第一步是完善目前的财务管理系统,保证项目经费拨付工作的正常、安全运行,将项目经费拨付的信息流向不同的信息需要者,增强财务工作的透明度;第二步是根据财务管理的规则和科学基金项目管理的特点,进行财务管理的需求分析,做好财务管理新系统的设计与开发,建成一个适合科学基金发展需要的项目流、资金流和信息流相统一的科学基金管理信息系统,用信息化带动和促进科学基金管理的科学化、规范化、制度化和透明化。

## PROPERLY AND MORE EFFICIENTLY MANAGE THE NATIONAL NATURAL SCIENCE FUND

Xu Yudi

(Bureau of Finance Affairs, NSFC, Beijing 100085)

·基金纵横·

# 谈国家自然科学基金工作机制及其他\*

刘志勇

(国家自然科学基金委员会信息科学部,北京 100085)

## 1 国家自然科学基金的工作机制是改革的产物,代表了我国科学和技术发展的要求

从1949年新中国成立到20世纪80年代初期的30多年时间里,我国经济体制整体上是计划经济体制。与此相应,我国的科学研究和学术管理也是在这种计划经济体制的模式下运作的。这种模式,在国家这个层次上,国家的人力、财力等各种资源高

度集中于政府和其他特定的权力机构(如军事机构)。政府对于科学研究的发展目标、实施规划、资源分配等具有极大的控制和调度权力。在政府以外的范围内,各个行政主管部门也具有很大的对于其管辖范围内的目标、规划、资源的控制和调度权力,乃至对于实施科学研究和技术开发的具体的技术路线的行政干预权力。大多数科学和技术人员是被组织在这样一个整体上高度有序的“计划”体制之中

\* 本文系作者在2003年度“我与科学基金”论坛上的发言。  
本文于2003年7月25日收到。