

·基金纵横·

关于贯彻《国家自然科学基金条例》的认识与思考

韩宇 吴善超 陈敬全 王国骞

(国家自然科学基金委员会政策局,北京 100085)

国务院公布了《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)并决定自2007年4月1日起施行。这是我国科技法律体系建设中的一件大事,是基础科学研究工作中的一件大事,对于推进科学基金依法管理,完善和发展科学基金制,繁荣基础研究,增强国家自主创新能力,具有重要的现实意义和深远的历史意义。中共国家自然科学基金委员会党组做出了《关于深入学习贯彻〈条例〉的决定》,对贯彻《条例》工作进行了全面部署。

围绕贯彻落实基金委党组《决定》,结合对《条例》的学习理解,我们有以下几点体会。

1 深刻认识制定和实施《条例》的重要性

1.1 制定和实施《条例》是依法保障和推进科技体制改革的重要途径

党和政府一贯高度重视科技体制改革和科技立法工作,强调把我国科技事业发展的成功经验,特别是实践证明为行之有效的新机制和新体制,用法律形式确定下来,并加以完善。《条例》是我国科技法律体系的重要组成部分。作为科技体制改革的重要产物,科学基金制的诞生得到广大科技工作者的拥护和支持,其推动科技进步的实效赢得了科技界的赞誉。广大科技工作者迫切希望将科学基金制的实践经验以法律形式固定下来。《条例》的公布施行,反映了广大科技工作者的心声和愿望,体现了深化科技体制改革的迫切需要,表明了党和政府大力加强科技法制建设,全面保障创新型国家建设的决心。

1.2 制定和实施《条例》是在科学基金管理工作中坚持依法行政的必然要求

依法行政是依法治国的重要组成部分。全面推进依法行政,对于保障依法治国基本方略的实施,构建社会主义和谐社会具有决定性的意义。《条例》从法律层面对科学基金管理工作提出了明确要求,为正确履行科学基金管理职能提供了重要的法律依据。《条例》第六条规定,国务院自然科学基金管理

机构负责管理国家自然科学基金,监督基金资助项目的实施。这一规定明确了国家自然科学基金委员会在科学基金管理中的法律地位和行政主体地位。尽管我们从事的工作是学术管理,但从管理的本质要求上看,实际上也履行了行政管理的职能。科学基金要在国家创新体系中发挥更大的作用,从根本上要靠法治,要靠依法行政。

1.3 制定和实施《条例》是发展和完善科学基金制的新的里程碑

目前国家自然科学基金制正处于立足新起点实现更大发展的关键时期。从自身建设看,经过20年的实践,国家自然科学基金建立了咨询、决策、执行、监督相协调的管理体系,进一步明确了在国家创新体系中的战略定位,确立了新时期工作方针,提出了进一步完善资助格局、理顺项目定位的工作思路等;从外部环境看,国家对基础研究高度重视,随着《规划纲要》的全面实施,国家进一步加大了科学基金投入,科学基金事业正站在一个新的历史起点上。较强的投入为更好地发挥科学基金在国家创新体系中的作用提供了条件,预算的增长意味着责任更加重大。《条例》总结了成功的经验,同时也提出了新的要求,对于进一步发展和完善科学基金制,大力推进科学基金卓越管理战略,努力推动科学基金事业在新的历史起点上实现又好又快发展具有重要的指导意义。

2 准确把握指导思想和目标任务,积极推进落实《条例》的各项要求

2.1 明确指导思想和目标任务是深入贯彻《条例》的重要前提

基金委党组《决定》提出,准确把握支持基础研究、坚持自由探索、发挥导向作用的定位,这是充分发挥科学基金在国家创新体系中重要作用的战略基点;遵循公开、公平、公正的原则和尊重科学、发扬民主、提倡竞争、促进合作、激励创新、引领未来的方

针,这是科学基金工作的战略方针。决定要求,要以保护和激励创新为根本出发点,以营造和谐创新环境为着力点,以完善科学基金管理运行机制为基础,以科学基金管理队伍建设为保障,这是科学基金为繁荣基础研究、增强自主创新能力、建设创新型国家做出更大贡献的重要基础。

党组《决定》明确了贯彻《条例》的工作目标,即着眼于依法规范科学基金管理,提高科学基金使用效益,发展和完善中国特色科学基金制,降低管理成本,创新管理方式,增强管理透明度,提高管理效能,充分发挥科学基金在国家创新体系中的重要作用。为实现这一目标,必须深入学习、深刻领会《条例》的实质内涵;提高制度建设质量,健全科学基金管理规章制度体系;落实《条例》规定,推进廉政勤政,提高管理效能;强化法律意识,转变工作作风,加强科学基金组织、队伍和文化建设,推进科学基金卓越管理,全面落实科学基金“十一五”发展规划,推动科学基金事业又好又快发展。

2.2 统筹部署和逐步落实是深入贯彻《条例》的关键

学习贯彻《条例》必须统筹安排,稳步推进。应当重点抓好以下几方面的工作。

一是把学习《条例》工作不断引向深入。学习《条例》要理解实质内涵。要把握《条例》所体现的保护和激励创新这一根本出发点、营造和谐创新环境这一工作着力点;深刻理解公开、公平、公正的资助原则,深刻理解尊重科学、发扬民主、提倡竞争、促进合作、激励创新、引领未来的工作方针。同时,学习《条例》要坚持理论联系实际。要加强调查研究,将《条例》的普遍规定与具体实施结合起来,不断提高以法律思维分析问题、以法律手段解决问题的能力。

二是把宣传《条例》作为增进理解和推动落实的基础工作。宣传《条例》,要按照全面部署、突出重点的原则,首先,要加强对评审专家的宣传,让评审专家理解《条例》规定的学术评审的原则和程序,增强责任意识;其次要加强对依托单位的宣传,引导依托单位进一步增强自律意识、责任意识和服务意识;第三是要加强对公众的宣传,让公众了解《条例》,让公众参与监督。

三是切实加强统筹,全面推进科学基金各项工作。《条例》的各项规定是一个有机的整体,彼此联系紧密。在具体实施过程中,不能顾此失彼、畸轻畸重。全面落实《条例》,必须有步骤、有重点地逐步推进。要理顺《条例》与现行规章制度的关系,按照完善资助格局、明确项目定位、提高资助效益的要求,

形成以《条例》为核心、衔接配套、完整有序的科学基金管理法规体系。要以实施《条例》为契机,进一步推进和加强机关建设。

四是努力加强协调,保障《条例》各项规定落到实处。贯彻实施《条例》,需要相关部门通力合作。要加强内部协调。要从职责分工出发,落实《条例》规定的各项任务;对职责不够明确的,要积极出主意、想办法,加强沟通协商。要重视对外协调。《条例》也对相关部门提出了要求,要积极与财政部、科技部、审计署、国务院法制办等有关部门建立沟通协调机制;重视和加强与依托单位的沟通与联系,努力形成相互配合、密切协作、齐抓共管的工作格局。

3 以依法办事、廉洁自律、热情服务的良好作风保障《条例》有效实施

制度和作风是有机联系、相辅相成的。制度是保证,作风是基础。作风是一种觉悟,作风是一种境界。作风关乎形象,作风决定成败。要结合全面贯彻实施《条例》和科学基金工作的实际,加强作风建设,对于保障《条例》的贯彻实施具有十分重要的意义。

3.1 牢固树立依法办事的良好作风

我们应该以贯彻实施《条例》为契机,大力弘扬依法办事的作风,推动科学基金管理全面转入依法管理的轨道。进一步形成依法办事的作风,必须坚持有法必依、执法必严、违法必究的原则。有法必依,就是要不折不扣地执行《条例》。要在科学基金管理中树立规则至上、法律至上的理念,坚决维护《条例》的权威性和严肃性。执法必严,就是要强化法律程序意识,以严肃、严格、严谨的态度,依照《条例》规定的制度和程序办事。违法必究,就是要认真落实《条例》关于违法行为的处分规定,加强法律责任追究。

3.2 牢固树立廉洁自律的良好作风

加强廉洁自律,是防止权力异化、依法行使职能的必然要求。科学基金管理中的职业道德风险若不能得到很好的防范,不仅会对科学基金声誉造成损害,而且可能伤及国家科技资源配置制度甚至是政府的公信力。《条例》的公布施行,就是将科学基金管理置于阳光之下,这就要求科学基金管理工作必须真正用《条例》规范自己的行为,增强自律意识。要正确看待权力与责任的关系,确保权力与责任相统一,坚持有权必有责、用权受监督、违法必追究,依照《条例》正确履行职责,防止权力滥用。

3.3 牢固树立热情服务的良好作风

在科学基金工作中落实执政为民的理念,要从支持基础研究的工作职责出发,真心依靠、密切联系、热情服务广大科技人员,引导好、保护好、发挥好广大科技人员的积极性和创造性,只有这样,才能最终实现好、维护好、发展好广大人民群众的根本利益。我们应该不断提高为科技人员服务的本领,不断增强依法管理科学基金的能力,创新管理方式,增强管理透明度,提高管理效能,努力提高科学基金管理和服务水平。

4 加强科学道德建设 营造创新文化氛围

科学道德建设是创新文化建设的重要组成部分,是增强自主创新能力、建设创新型国家的重要保障。国家自然科学基金委员会始终高度重视科学基金工作中的科学道德建设,将科学道德建设作为营造良好创新文化氛围的一项重要工作常抓不懈,在坚持正面宣传和引导的同时,努力完善监督机制,严肃处理不端行为,发挥典型案例的教育警示作用,促进了科研诚信和科技创新文化建设。《条例》在总结科学基金工作经验的基础上,从塑造科学精神、推进自主创新战略高度,重视防范和处理不端行为的制度建设,对科学基金相关人员的法律责任进行了明确规范,为进一步加强科学道德建设提供了制度依据和有力保障。

4.1 发挥制度的规范作用

《条例》是科学基金管理的重要法律制度,也是在科学基金工作中倡导科学精神、维护科研诚信的重要制度规范。要认真落实《条例》规定的项目原始档案制度、依托单位和基金管理机构对材料真实性的审核审查制度等,探索教育、制度、监督并重的防范和处理科学不端行为的工作体系。认真落实《条例》关于建立项目负责人、评审专家和依托单位信誉档案的规定,开展信誉评估,加强信誉管理,促进科研诚信建设。要坚持发展和完善有利于自主创新的科学基金制,鼓励探索、宽容失败,克服急功近利的政策导向,消除可能导致学术浮躁的体制机制障碍。

4.2 依法遏制学术不端行为

《条例》是我国第一部具体规定学术不端行为处罚措施的行政法规。根据《条例》规定,科学基金申请人或者项目负责人、参与者以及评审专家,在科学基金相关工作中违反有关规定的,基金管理机构应视情节轻重,给予不同程度的处罚。落实《条例》的这些规定,要求我们坚持法律面前人人平等,对任何

单位或个人违反《条例》规定的行为,应当在认真调查的基础上,严格依照《条例》,给予严肃处理,维护《条例》的权威性和严肃性,遏制科学基金工作中的不端行为。要坚持宽严相济、惩戒与教育相结合,在严肃处理不端行为的同时,加强警示教育。

4.3 塑造科学精神

坚持弘扬现代科学的求知、求真精神和理性、实证的传统,倡导严肃、严格、严密的学风,是推进自主创新的必然要求。我们要在科学基金工作中努力营造良好的学术氛围,鼓励开展健康的科学评论,培育优良学风和创新的文化。要着力建设以尊重科学、公正透明、激励创新为核心价值理念的科学基金文化,努力营造积极健康、平等争鸣、兼容并包、和谐创新的学术文化氛围。

4.4 发挥全社会的监督作用

《条例》坚持公开透明的原则,规定了及时对外公布科学基金受理申请情况、资助项目名单、资助项目结题报告、研究成果报告等制度,就是要在促进科研信息共享的同时,构建一个广泛接受社会监督的重要平台。同时,《条例》还规定,任何单位或者个人发现基金管理机构及其工作人员、评审专家、依托单位及其负责基金资助项目管理工作的有关人员、申请人或者项目负责人、参与者有违反《条例》规定的,可以检举或者控告。这些规定,将科学基金的管理置于全社会的监督之下,无疑保证了科学基金管理真正是“阳光下的管理”。

5 发挥依托单位在构建和谐创新环境中的重要作用

依托单位在科学基金管理中的具有重要地位和作用。长期以来,广大依托单位以高度的责任感为发展和完善科学基金制作出了重要贡献。《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。

5.1 加强依托单位科学基金管理的组织机构和管理队伍建设

依托单位的科学基金管理人员,是一支为科学家服务、为科学基金工作服务、为基础研究发展服务的重要力量。在科学基金申请受理与管理过程中,他们不厌其烦地上传下达、解释说明;在获得资助的喜悦声中,他们默默无闻“做嫁衣”;在未获资助的埋怨声里,他们“忍辱负重”成焦点;在各类违反科学基

金规定的行为面前,他们必须旗帜鲜明地维护法规的严肃性。唯有具备正派作风、广阔胸怀、刻苦精神者,才能担负这样的使命。依托单位应高度重视科学基金管理人才培养,创造有利条件,从工作、生活上关心科学基金管理干部,不断提高他们的业务素质和管理水平,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干部队伍。

5.2 明确依托单位在贯彻《条例》工作中的角色定位

分析《条例》关于依托单位规定的内容,我们认为,依托单位在推动《条例》贯彻实施过程中扮演的角色是多方面的。

一是规范管理的执行者。《条例》共43条,其中有17条44处涉及依托单位,在组织与规划、申请与评审、资助与实施、监督与管理等科学基金重要管理环节,对依托单位都提出了具体的要求,充分体现了依托单位在科学基金依法管理过程中的重要地位。在项目管理、项目执行、财务及资产管理等方面,依托单位都负有十分重要的责任。

二是创新管理的实践者。《条例》作为科学管理科学基金的法律制度,既为科学基金管理提供了统一的规范,又对发展和完善科学基金制提出了新的要求。这需要广大依托单位在严格遵循《条例》统一规范的同时,密切结合自身的特点和实际,将《条例》的普遍原则与本单位的具体实践结合起来,“出新意于法度之中”,探索行之有效的管理制度和模式。

三是科研诚信的监督者。依托单位是维护科研诚信的第一道“防火墙”。贯彻《条例》的有关要求,依托单位应深入开展科学道德宣传与教育,特别应对申请和承担科学基金、参与项目研究的年轻科研人员、研究生等,有针对性地开展科学道德培训;加强学术规范建设,突出正面引导,克服学术浮躁之

风,提倡良好的科研实践规范;严格执行《条例》有关不端行为的处罚决定,维护《条例》的权威性和严肃性。要从规范每一位申请者、项目负责人、参与者的科研诚信入手,建立和保持依托单位的良好信誉。

四是和谐环境的建设者。依托单位作为创新人才施展才华的基础平台,营造良好的科研环境,对于促进科技人员自主创新具有更直接、更深刻的影响和作用。依托单位在以下几方面是大有可为的一是提供条件保障。包括提供项目实施的条件,保障项目负责人和参与者实施科学基金资助项目的时间等。二是营造宽松学术氛围。在科学基金项目管理中,应遵循基础研究规律,树立正确的科研政绩观,不搞简单量化,防止急功近利和短期行为,鼓励自由探索,宽容创新挫折,促进科技人员心无旁骛、潜心科研。三是促进学术交流。应当积极创造条件,推动科学基金项目研究的学术交流,促进不同学术思想的平等争鸣、交流碰撞。

5.3 重视和加强对依托单位科学基金管理工作的宏观引导

加强对依托单位资助管理工作的宏观引导,是《条例》赋予国家自然科学基金委员会的职责。为强化业务指导,我委已印发《关于加强依托单位科学基金项目管理的若干意见》,正在制定依托单位注册管理办法。应进一步创造条件,加强培训,促进依托单位管理人员深入了解科学基金管理的战略、政策、法规,不断提升依法管理的水平。充分发挥科学基金地区联络网的作用,促进国家自然科学基金委员会与依托单位以及依托单位之间的联系与交流。进一步完善针对依托单位及其科学基金管理工作人员的奖励机制,充分发挥先进典型的示范带动作用,努力营造有利于发挥依托单位作用的良好氛围。

THOUGHTS ON IMPLEMENTATION OF REGULATIONS ON THE NATIONAL NATURAL SCIENCE FUND

Han Yu Wu Shanchao Chen Jingquan Wang Guoqian

(National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)