

·基金纵横·

# 关于《国家自然科学基金依托单位注册管理暂行办法》的说明

韩宇 董尔丹 王国骞 刘卫  
高素青 张清 李东

(国家自然科学基金委员会,北京 100085)

《国家自然科学基金依托单位注册管理暂行办法》(以下简称《办法》)已经2007年8月7日国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)第八次委务会议通过,并于2007年10月1日起施行。准确理解和把握《办法》的精神实质和规章内容,对于做好依托单位注册与管理工具有十分重要的意义。

## 1 关于制定办法的必要性

制定《办法》是贯彻落实《国家自然科学基金条例》(以下简称《条例》)的必然要求。依托单位在国家自然科学基金项目管理工作具有组织申请、审查核实、提供保障、跟踪实施以及监管经费等重要职责。依托单位的准入制度是保障国家自然科学基金(以下简称科学基金)使用效益的重要前提和基础。《条例》赋予了依托单位在科学基金资助管理工作中6项重要职责,同时对依托单位注册事项做出了原则规定。适时制定《办法》,在操作层面上予以细化,无疑是落实《条例》的具体举措。

制定《办法》是完善科学基金管理工作的客观需要。科学基金制实施20多年来,已经注册了近2560家科研单位,目前每年还有一定数量的机构新申请注册为依托单位。尽管我们已经对这项工作积累了丰富的经验,但至今还没有形成一个规范的办法。适时制定《办法》,对于进一步总结经验,按照《条例》要求做好原有依托单位的重新申请注册工作,规范新申请注册为依托单位的审核工作,明确注册管理 workflow,具有重要的现实意义。

## 2 关于办法的总体思路

《办法》共有二十二条,以明确依托单位资格审

查条件为工作目标,以实现依托单位资格审查的合法性和可操作性为核心,一是明确自然科学基金委在依托单位注册工作中的权利与义务,确保自然科学基金委在依托单位管理工作中提供务实高效的服务;二是明确依托单位注册的实体条件,保障符合条件的研究机构与单位承担科学基金资助项目的权利;三是明确依托单位注册工作的程序要求,建立和规范责任清晰、运转协调的管理制度。

按照上述思路,《办法》起草工作坚持了如下基本原则:其一,合法性原则。《办法》制定工作严格依据《条例》的基本内容和基本精神,组织召开了有来自最高人民法院、中国政法大学等单位的法律专家和学者参加的工作研讨会议,力求使《办法》与《条例》有关规定和原则保持一致。其二,继承与借鉴原则。办法起草工作中,我们完成了《依托单位资格立法的调研报告——国外经验总结与立法框架构建》等4篇调研报告,确保将行之有效的做法和国外依托单位的管理经验及时体现在《办法》之中。其三,操作性原则。《办法》立足于可操作性,22条中有13个条文是程序性规定。为增强可操作性,我们先后召开了3次座谈会,听取了清华大学、北京大学、复旦大学、厦门大学、中国人民解放军301医院等40多个依托单位对《办法》(草案)的意见。

## 3 关于自然科学基金委在依托单位注册管理工作中的职责

在总结依托单位注册工作经验的基础上,《办法》第四条从4个方面对自然科学基金委在依托单位注册管理工作中的职责做出了规定,即受理和审查依托单位注册、变更以及注销申请;决定依托单位注册、变更以及注销;公布依托单位名称等基本信

本文于2007年9月10日收到。

息;其他与依托单位注册管理相关的工作。同时为了明确注册管理工作的责任部门,对计划管理部门进行了专门的授权。

#### 4 关于依托单位注册的实体条件

《条例》第八条和第九条为依托单位实体条件的法律依据。根据《条例》第八条规定,依托单位的实体条件包括了4项内容,即:中华人民共和国境内、独立法人资格、开展基础研究和公益性。同时,《条例》第九条规定依托单位在基金资助管理工作中履行5项职责,其中除第5项外,均应属于实体条件范畴。为此,《办法》对依托单位注册的实体条件规定为:(1)具有中华人民共和国法人资格;(2)公益性;(3)具有从事基础研究活动的能力;(4)具备为科学技术人员从事基础研究提供条件的能力;(5)具有专门的科学研究项目管理机构和制度;(6)具有专门的财务机构和制度;(7)具有必要的资产管理机构和制度。(第五条)本条所列七项条件必须同时具备才符合依托单位的实体条件。其中,前三项对应于《条例》第八条之规定,第四、五、六、七项对应于《条例》第九条之规定,根据《条例》的总体精神和基金管理实际,从加强依托单位管理的角度提出的要求。

需要指出的是,为使《条例》第八条第一款中“开展基础研究”的要求更加明确,经与法律专家和管理人员认真研究,我们认为开展基础研究的前提是相关机构应具备必要的科研能力、人员配备和管理制度,同时鉴于国外基金管理机构(如加拿大国家科学研究理事会)也有类似的规定,因此第三项做出了“具有从事基础研究活动的能力”的规定。第五条第二款在立法技术上做出了援引性规定,没有具体列出高等学校的种类,以应对《中华人民共和国高等教育法》今后可能出现的变动。

#### 5 关于依托单位注册的程序规定

为了规范依托单位注册的程序,《办法》规定了6项制度:

##### 5.1 申请制度

符合第五条规定的高等学校、独立的科研机构以及其他机构作为申请主体,以书面申请方式申请注册。(第六条)提交的材料包括4个方面:(1)国家自然科学基金依托单位注册申请书;(2)独立法人资格证书的复印件;(3)组织机构代码证书的复印件;(4)银行基本账户开户许可证的复印件。

(第七条)而第八条又进一步明确第七条中注册申请书的具体内容:(1)依托单位注册信息登记表;(2)具有从事基础研究活动能力的证明;(3)具备为科学技术人员从事基础研究提供条件的能力证明;(4)具有科学研究项目管理机构和制度的证明;(5)具有专门的财务机构和制度的证明;(6)具有资产管理机构和制度的证明;(7)同意遵守科学基金管理条例或政策的承诺。

统观第五、七、八条,三条之间构成了层次递进的关系,从而解决了资格审查的标准问题和可操作性问题。第七条规定的申请材料分别对应第五条的实体条件。例如,第五条中第(一)、(二)、(三)项规定就是通过提交材料中申请书的信息登记表和“三证”(独立法人资格证书、组织机构代码证书和开户银行许可证)中关于机构类型、机构宗旨、业务范围等的表述进行判断。(第七条)第八条中申请书的内容,即从事基础研究活动能力的证明材料以及管理科学研究项目能力证明材料等都是对依托单位注册实体条件的细化。自然科学基金委通过审查这些材料来判断申请者是否具备第五条的条件来完成注册审查工作。

##### 5.2 “二次审查制度”

《办法》中所规定的对于依托单位资格的审查其实是一种“二次审查”,即建立在国家有关部门对有关事项认证后的审查。为此,申请者必须提供法人资格证书、组织机构代码证书以及银行基本账户开户许可证的复印件,并加盖发证机关公章。而对于第八条第(二)、(三)、(四)、(五)项的审查,我们采取由其上级主管单位签章确认的方式,(第八条第二款)这样规定增加了审查部门的可操作性,并便利了申请者。

##### 5.3 受理与审查制度

《办法》规定自然科学基金委每年一次集中受理注册申请,受理过程中发现申请者提交的材料不齐全,应当告知申请者在申请截止之日前补足。(第九条)考虑到集中受理期限之外可能会有机构因为国家经济、社会发展特殊需要或者其他特殊情况需要注册为依托单位的情况,《办法》第九条第二款做出了随时受理的例外规定。在审查期限结束前将注册与否的结果通知申请者,申请者符合注册条件的,自然科学基金委应当做出予以注册的决定,并公布依托单位的名称、注册号码等基本信息;不予注册的要将结果及理由通知申请者。(第十条)

同时为了增加审查的可操作性,在第十一条第

一款中规定可以进行实地审查,并规定了申请者有积极配合实地审查的义务,这样为审查部门的审查工作赋予了灵活机动的审查权,同时也解决了如何审查的问题。

#### 5.4 变更制度

对于依托单位的变更,《办法》规定了三种情况:(1)单位名称、住所、银行基本账号等基本信息变更;(2)法人类型发生变更;(3)因法人合并、分立等发生变更。(第十二条第一款)其中第一种情况属于依托单位基本信息的变更,这种变更不会影响其作为依托单位的基本条件,因此在变更程序的设计上仅要求其提交变更申请书,不需要对其基本条件进行重新审查。(第十二条第二款)而对于第二、三种情况的变更则是法人性质的变更和法人主体资格的重新确立,可能出现与本《办法》第五条条件不相符的情况,因此除了审查其提交的变更申请书外,还需要按照本《办法》第七条的规定进行审查。(第十二条第二款)

#### 5.5 注销制度

如果有关机构取得依托单位注册资格后发生下列情况:(1)依托单位不愿意继续作为依托单位;(2)不再具备依托单位注册条件的;(3)发生《国家自然科学基金条例》第三十六条规定的情形,情节严重的;(4)自然科学基金委对其变更申请不予变更的,自然科学基金委应当根据依托单位的申请或者直接做出注销该依托单位注册的决定,及时通知该机构并说明理由。(第十四条)其中(1)属于依托单位自愿注销,(2)属于依托单位基本条件丧失的情况,(3)属于与《条例》规定衔接,根据《条例》第三十六条规定,依托单位在管理基金项目过程中的一些行为,情节严重的3—5年不得作为依托单位,因此《办法》规定其属于注销情形,并在第二款规定,该单位在处罚期届满后可以再申请注册为依托单位;(4)属于对于不予变更决定的处理,因为不予变更的原因是不符合本办法第五条规定,也就是不具备依托单位的基本资格,所以要做出注销其注册资格的决定。

#### 5.6 监督制度

《办法》通过规定自然科学基金委可以定期对依托单位是否仍然符合本《办法》规定的注册条件进行抽查的制度加强对依托单位的监督;(第十五条)同时依托单位的注册管理接受全社会的监督,任何单位或个人发现注册管理过程中的违法行为均可以向

自然科学基金委举报。(第十六条)

## 6 关于其他规定

### 6.1 法律责任制度

《办法》对申请者在注册过程中以隐瞒有关情况、提供虚假材料等不正当手段申请或取得注册,以及未及时提出变更申请的情况,规定了追究其行政甚至刑事法律责任。(第十七条)

### 6.2 合并注册制度

从目前自然科学基金委以往依托单位管理的实践来看,存在着具有独立法人资格、开展基础研究的公益性机构的上级主管单位已经注册为依托单位或符合依托单位注册条件的情况,在充分听取有关依托单位意见的基础上,《办法》第十八条做出了“鼓励仍以其上级主管单位为依托单位或由其上级主管单位提出注册申请,该机构可以不再申请注册。”的规定。

### 6.3 例外规定

根据《条例》第四十二条的规定,实施相关活动的机构可能不需要具备从事基础研究活动的能力及具备为科学技术人员从事基础研究提供条件的能力的要求,因此《办法》中规定可以不具备本《办法》第五条第(三)、(四)、(五)项的要求,其他应当参照本《办法》执行。(第十九条)

### 6.4 军队单位注册问题

鉴于有关军队单位与社会单位间存在着一定的差异性,《办法》第二十条规定,依托单位注册管理活动中涉及中国人民解放军、中国人民武装警察部队所属机构的,参照本办法执行。

### 6.5 救济制度

一般而言,建立救济制度是法规中的应有内容。考虑到《办法》的着力点在于注册审查和管理工作,而申请者获得救济的权利亦可以依照《中华人民共和国行政复议法》的有关规定得以实现,因此《办法》并没有对有关决定的救济制度做出描述。

### 6.6 溯及力问题

《条例》第八条第二款明确规定,本《办法》实施前已经是依托单位而申请注册的,自然科学基金委应当给予注册,因此《办法》没有对此种情况做出规定。当然,《办法》对于这些单位的重新注册工作仍然具有指导意义,不过在具体要求上应当尽量简化。

(下转 359 页)

**第十一条** 自然科学基金委对于申请者的注册申请必要时也可以采取实地审查的方式。申请者应当积极配合自然科学基金委的实地审查工作。

**第十二条** 依托单位出现下列情形之一,应当自该情形发生之日起30日内向自然科学基金委提出书面变更申请:

(一) 单位名称、住所、银行基本账号等基本信息变更;

(二) 法人类型发生变更;

(三) 因法人合并、分立等发生变更。

发生前款第(一)项规定的变更情形,依托单位应当向自然科学基金委提交变更申请书以及相关证明材料;发生前款第(二)、(三)项规定的变更情形,申请变更时还应当提交本办法第七条规定的材料。

**第十三条** 自然科学基金委接到变更申请后应当及时完成对于变更申请的审查并作出决定。

自然科学基金委决定予以变更的,应当及时书面通知申请者并公布依托单位名称以及变更信息;决定不予变更的,按照本办法第十四条规定处理。

**第十四条** 依托单位出现下列情形之一,自然科学基金委应当根据依托单位的申请或者直接作出注销该依托单位注册的决定,及时通知该机构并说明理由:

(一) 依托单位不愿意继续作为依托单位;

(二) 不再具备依托单位注册条件的;

(三) 发生《国家自然科学基金条例》第三十六条规定的情形,情节严重的;

(四) 自然科学基金委对其变更申请决定不予变更的。

发生前款第(三)项情形的,处罚期满后可以申请为依托单位。自然科学基金委应当及时公布注销依托单位的名称、注册号码等基本信息。

**第十五条** 自然科学基金委可以定期对依托

单位是否仍然具备本办法规定的注册条件进行抽查。对于不再具备注册条件的应当及时作出处理。

**第十六条** 任何单位或个人发现依托单位在注册管理过程中有违法行为,可以向自然科学基金委举报。

**第十七条** 申请者或依托单位有以下情形之一的,予以警告:

(一) 以隐瞒有关情况、提供虚假材料等不正当手段申请注册的;

(二) 以隐瞒有关情况、提供虚假材料等不正当手段取得注册的;

(三) 未在发生变更情形30日内向自然科学基金委提出书面变更申请的。

有前款第(一)项情形的,不予注册;有前款第(二)项情形的,限期改正,情节严重的,注销其注册;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第十八条** 对于符合本办法规定的注册条件的机构,其上级主管单位已经注册为依托单位或者具备本办法规定的注册条件,鼓励仍以其上级主管单位为依托单位或由其上级主管单位提出注册申请,该机构可以不再申请注册。

**第十九条** 对于实施《国家自然科学基金条例》第四十二条规定活动的机构,可以不具备本办法第五条第(三)、(四)、(五)、(七)项的要求,其他应当参照本办法执行。

**第二十条** 依托单位注册管理活动中涉及中国人民解放军、中国人民武装警察部队所属机构的,参照本办法执行。

**第二十一条** 本办法中的上级主管单位是指举办单位、上级主管部门或上级业务主管部门等组织或机构。

**第二十二条** 本办法自2007年10月1日起施行。

(上接357页)

## THE EXPLANATION OF PROVISIONAL REGULATIONS ON REGISTRATION OF GRANTEES OF THE NATIONAL NATURAL SCIENCE FUND

Han Yu Dong Erdan Wang Guoqian  
Liu Wei Gao Suqing Zhang Qing Li Dong  
(National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)