

·基金纵横·

# 关于建立高校科研经费精细化管理体系的思考

刘勇 王茜

(第四军医大学科研部, 西安 710033)

高等院校知识与科技力量高度密集,是我国科技创新研究领域的一支重要生力军。近年来,随着我国对科学研究经费投入的大幅上升,高校承担的科研项目和筹措的科研经费均呈大幅增长趋势,高校的综合科技实力和竞争力也得到了很大提高。科研经费管理监督是科研管理的核心内容之一,也是科研工作正常进行并取得预期结果的重要保障。科研经费管理监督是否科学与规范,科研经费使用是否合理与得当,直接影响着科研质量、科研水平和科研人员的积极性以及高校科研事业的发展。因此,如何管好、用好科研经费,实现提高绩效、鼓励创新的目标,一直是高校共同关注的问题。

## 1 高校科研经费管理现状与问题

### 1.1 经费来源渠道复杂

高校依靠自身的综合科研实力,从国家、地方、企业、军队及科研院所等多个部门和单位争取到大量的科研经费。从资助单位而言,国家层面有国家科技部、教育部、卫生部、农业部、林业局、国家自然科学基金委员会等部门;地方层面有各省(市)的科技厅(局)、教育厅(局)、卫生厅(局)等政府机构;社会层面有各种基金会和社会团体;企业层面有委托研究、横向合作、风险投资等等。从项目类别而言更加多种多样,国家有“863”计划、“973”计划、科技支撑计划、国际合作研究经费,国家自然科学基金、创新团队、新世纪优秀人才支持计划、骨干教师计划、留学回国启动基金等;各省市的自然科学基金、社会发展攻关计划、工业攻关计划等。经费来源渠道多种多样,客观上造成财务科目多、账目多、经费流量大,往来支付频繁,给科研财务管理带来了很大的压力。

### 1.2 项目执行期限多样

由于各类科研项目大多采取“项目负责人制”和“分期拨款”模式,因此一个项目往往分为多年多期

按比例拨款,拨款时间也不一定按照财务年度执行。对一些国家级科研项目而言,执行大多为3—5年,但高校承担的众多科研项目中,有些是要求短期内完成任务的委托研究任务,有些是根据长期合作合同执行的超过10年的合作研究,而目前财务管理制度执行的是年度结算制度,这也客观上造成了科研“项目进展年度”与“财务年度”的不符,给财务管理提出了新的问题。同时由于执行期的多样,造成经费到账时间、数量的差异和财务与科研部门需要多次重复分配经费的问题,工作量增大,工作精细程度要求增高。

### 1.3 各类科研项目经费管理办法各异

高校获得各类科研项目和经费后,要面对的问题就是既要保证按时按量完成科研任务,又要保证合理合法使用科研经费。从项目管理部门而言,各部门出台的科研经费管理规定并不一致,有些允许单位提留管理费用或间接费用的,有些不允许;有些允许开支人员费、专家咨询费,而有则不允许;有些对预算要求非常细化(成本补偿式课题),而有些则相对粗略;各个部门规定的某一特定开支的提留比例也各不一样,如人员费/劳务费比例可以从0%一直到50%(某些横向合作项目)等等。为维护科技人员科研积极性,全国各个高校也制定了相应的经费管理办法,其中具体执行条款更是大有差异,有的是从严要求,对审核标准、审核权限掌控极为严格;有的是从宽要求,只要立项管理部门没有禁止的就可以开支,权力下放到项目负责人。由于各种管理办法的差异,使得财务管理部门在日常开支监管中难度增大,很难保证每一笔开支都能“合理合法”、“保质保量”。

### 1.4 计划与财务脱节

科研经费管理是一项系统工程,需要学校科技、财务、资产管理和审计等部门协调、配合,共同完成管理、监督科研经费使用的全过程。科研经费开支

本文于2008年6月5日收到。

的审核既包括类似于事业经费的合理性审核,同时也应该包括是否符合项目预算的科学性审核。然而,在科研工作的实际运行中,客观上存在“管项目的不管钱”、“管钱的不管项目”、“管审计的不管预算也不管项目”、“管预算的不管开支”,“管决算的不管预算”等现象。由于科研经费涉及部门多,沟通协调难,细化管理就更难了,由此造成了科研经费管理工作的人为割裂,部门间缺乏系统的配合、协调和沟通,科研项目的预算信息、进展信息和财务开支信息在校内各部门之间未能做到及时、全面共享,容易造成经费使用和管理的混乱。

### 1.5 监管措施到位难

高校科研项目来源渠道广、数量多、专业面广等特点加大了高校科研经费的监督检查难度。“热规定、冷监控”的现象在高校中普遍存在,具体表现为缺乏对经费支出的实时监控,计划管理和审计部门未能充分发挥其事前、事中监督职能,不能及时发现经费开支的漏洞,尤其是对报销过程中财务部门的监督力度不够,未考虑各项经费支出的合理性和科学性,容易造成“报销不真实”、挤占挪用科研经费等问题。多数情况下科研项目审计都是结题后才会国家或项目归口单位要求下进行审计,因此丧失了及时发现问题、解决问题的先机。高校科技部门“重立项,轻过程”,财务部门“重决算,轻预算”,审计部门人员编制不足等问题,造成了对项目经费的使用缺乏全程跟踪监督,给科研经费开支的监管提出了挑战。

### 1.6 挂账经费治理难

国家财政部、科技部等部门制定了关于科研项目结题经费管理有关实施细则,但高校科研项目经费管理中“结题不结算”、“长期挂账使用”的问题仍然难以解决,特别是针对一些既往结题项目、地方/企业委托研究项目的结余经费治理更难<sup>[1]</sup>。长期以来,高校科技人员在科研项目经费开支上都谨小慎微、省吃俭用,能节省的就省,能不花的就不花,目的是为下一步开展新的研究、争取新项目预留点“财富”保障,而对项目一结题经费全花光的现象反而被认为是大手大脚、不负责任。如果按照国家规定“一刀切”,全部收回结余经费,对科研人员而言是一种负面刺激,弊大于利;如果采取“切一刀”的做法,则无法体现政策的公平性和合理性,这些都为挂账经费治理提出了新的难题。

### 1.7 成本核算实施难

高校科研项目的成本费用既包括项目研究过程

中使用的可以直接计入项目成本的费用,包括人员费、设备费、差旅费等,还包括一些难以直接计入项目成本的各项费用,包括管理费、水费电费和暖气费等,以及一些单位内部公用设施、保障条件等支出<sup>[2]</sup>。高校由于教学与科研等业务工作中存在相互交叉的现象,使得科研成本具有多重性,即人员费、水电费、设施使用、房屋占用等均为业务共用开支,难以严格合理区分,无形中为实行全成本核算增加了难度。另外高校如果严格实施科研项目的全成本核算,不能起到“奖勤罚懒”的作用,会形成“罚勤不罚懒”的局面,将一定程度上影响科技人员的科研积极性。同时由于科研项目的差异,固定比例成本计算方法的科学性和可行性都存在很大的问题,因此成本核算实施难度非常大。

### 1.8 固定资产共享难

高校各研究项目组利用科研经费购买的固定资产虽然按规定列为国家财产,但客观上存在着公用财产“私有化”的问题,设备共享度不高,大多局限于项目组或教研室内部使用。目前很多综合性高校在国家“211”工程及“985”工程等的支持下,建设了一大批条件优越的研究平台,新增了系列科研设备,客观上项目组认为使用这些公用设备是理所当然的,是“受益者”。但对使用本项目科研经费购买的设备则常常视为项目组成员已有,不愿意共享或提供服务,这也就造成了国有资产的使用效益的流失,也刺激了设备重复购买的陋习,降低了科研经费使用效益。

## 2 高校科研经费管理体系建设思路与措施

高校科研经费来源渠道多样、项目数量庞杂、管理模式各异,集中体现了目前我国科研经费管理中的问题和矛盾。因此,在认真分析高校科研经费管理监督工作的现状和问题的基础上,积极探索加强经费管理监督工作的有效措施,完善高校科研经费管理制度,提高经费的使用效益,具有重要的理论意义和实践意义。要解决高校科研经费管理中的各种不足和各类难题,建立科学可行的精细化科研经费管理体系势在必行。如何建立精细化科研经费管理体系,最大限度调动科研人员的积极性和创造性,最大限度发挥科研经费实施效能,最大限度符合科研经费预决算要求,最大限度保障产出重大科技成果,是高校科研管理部门和财务管理部门需要共同研讨的重大问题。

### 2.1 建立精细化科研经费管理体系的前提和原则

(1) 项目优先原则。科研经费是用于保障科学

研究的,其最终目标是形成科技成果,因此经费管理体系建设是更好地为项目研究服务,即按照科学发展观的要求,服务于发展的大局,促进学校科研工作的健康发展,多出成果、多出人才、多做贡献。

(2) 需求优先原则。预算不是决算,预算的调整、更新是合理合法的,因此经费管理必须适应项目需求适时做出调整,通过正规渠道的申请和报告合理合法地对预算做出修正,促进科研工作向更好、更快的方向发展。

(3) 效益优先原则。必须充分发挥国家行政主管部门和学校各方的管理监督职能,形成合力,增强整体效能,使有限的科研资金投入获得更多的成果产出,创造最大的经济效益和社会效益。

(4) 归口优先原则。不同来源的科研经费,最后审核权在于归口管理部门,即项目上级主管单位。因此建立精细化管理体系最终必须优先考虑符合上级归口部门相关管理规定,不能简单以学校规定来统帅一切科研经费。

## 2.2 建立精细化科研经费管理体系的思考

(1) 理顺项目渠道,细化财务科目。根据国家自然科学基金资助体系,理顺项目渠道,进行分类汇总。以国家自然科学基金资助项目经费为例,我们可以把国家自然科学基金这一类列为财务一级科目,再把重点项目、国家杰出青年科学基金、重大项目等列为二级财务科目,下设业务费、材料费、设备费、协作费、修缮费、国际合作交流费、人员费、管理费等为三级财务科目,按照预算设立科目,分配经费,以预算合理地控制开支范围,必要时再予以调整;而同时把国家自然科学基金面上项目、主任基金项目等也列为二级科目,下设研究性经费、国际合作费和人员费3个三级科目,也按预算经费进行计算和分配,相对前一类灵活性就要高一些。同理,我们也可以把国家“863”计划项目列为一级财务科目,根据预算设立重大项目、重点项目、目标导向课题、探索导向课题等二级财务科目,进而设立相对应的三级科目,如此等等。通过理顺渠道和细化科目,实现落实预算兼顾效率、坚持原则兼顾灵活,既科学又可行的目的<sup>[3]</sup>。

(2) 独立科研账户,专账专人审核。目前高校科研经费管理大多同时归属于学校账户,与事业经费、建设经费、教学经费、运行经费等混在同一账户中,由财务部门集中统管。这种状况不利于科研经费的精细化管理,特别是开支审核标准的不统一或不科学将影响科研经费预算开支的合理性。因此理

想的高校科研经费管理应该在设立独立账户,对科研经费进行独立管理、精细化管理、分类管理,对于科研经费的审核、开支则成立由科研计划管理人员与专职财务人员共同把关审核的机制,实现专账专人审核,保证科研经费的“专款专用”和“专项专用”。

(3) 完善信息平台,强化过程管理。要充分利用现有信息化手段和技术,建设科学的信息平台。平台建设除了为财务部门提供详细数据外,还需具备其他三方面服务职能:一是对项目负责人而言,可以随时查看到项目实际开支情况、各科目经费余额,剩余可使用经费等等,从而主动根据项目进展调控开支内容;二是对审计管理部门而言,能调阅项目开支明细,查阅开支是否合理,是否符合预算,决算数据是否准确,开支归类是否正确等等;三是对项目计划管理部门而言,能结合项目进展和经费开支情况对项目进行督促,对不合理预算适时提醒项目负责人申请预算调整,掌握临近结题项目的经费结余情况,引导合理开支<sup>[4]</sup>。

(4) 创新管理机制,计划财务联动。由学校抽调财务、计划、审计管理人员成立专职/兼职办公室,建立计划财务联动机制。三方人员全程参与科研项目的预算编制、预算审批、经费分配、经费开支、编制决算、财务审计等过程,信息共享,责任共担,协同工作。同时利用这样的模式完善项目的中期评估、中期审计、中期财务报告等制度,把各项监管工作提前,变事后总结为事前、事中防范,保证科研财务安全和科研项目效率。

(5) 实施人本政策,解决挂账矛盾。坚持“以人为本”,对挂账项目管理实行分类处理的原则,通过三方面的工作取得项目负责人的理解和支持。一是加大科研经费管理制度的宣传,增进科技人员对结余经费管理规定的理解;二是对历史遗留下来的结余经费,通过鼓励科技平台建设、设立创新项目、培养年青人才等途径列为新的科研计划,实施期限一般为三年,结题后再按现行管理规定执行;三是对国家明确要求结题经费必须退回的在研项目,加强对项目负责人的督促和监管,特别要求避免科研经费的混收混支和多头开支等情况,按预算开支,按规定结题。

(6) 科学计算成本,配套支持项目。从高校而言,过分强调科研项目的全成本核算并没有实质性意义,特别是一方面这种成本核算其本身的成本就很高,另一方面将造成“有项目者做贡献,没项目者享清福”的隐忧。但是科学计算成本、并在财务中有

所体现也是实现科研经费精细化管理的目的之一。高校不是专门的“赢利”机构,而是科技创新的依托单位,既是“贡献者”又是“受益者”,因此计算科研成本的目的不能定位在要从项目经费中收回这部分成本,而是体现出学校鼓励科技创新,推进科技进步奉献的力量。通过科学计算成本,根据项目大小、经费多少、研究队伍规模、研究时间长短、占用资源多少等制定系列的项目组人员工资、水电开支、房间占用、设备使用等计算方法和计算比例,然后依此计算得到项目成本,作为学校给予本项目的配套资助经费,列入项目总体预算中,并在财务管理体系中予以体现。这样既体现了学校的政策贡献,也顺应了项目负责人的愿望,同时也可以作为学校为一些重大项目提供配套资助的科学证据提交审计单位审查,一举多得,确实有助于推进高校科技发展。

高校科研经费实施精细化管理势在必行,还需

要我们在工作中不断探讨学习,不断深化完善。我们相信,通过大家的共同关注、共同努力,我们一定能建立科学可行的高校科研经费精细化管理体系,不断完善高校科研经费管理制度,提高经费的使用效益,从而切实保证高校科研工作的顺利进行,同时为国家其他科研单位科研经费管理体系建设提供借鉴。

### 参 考 文 献

- [1] 姜清奎,王贯中.高校科研经费管理中存在的问题及解决措施.科技与管理,2007(1):136—138.
- [2] 常笑霓,王心雁.高校科研经费管理监督中的问题及对策研究.北京航空航天大学学报(社会科学版),2006,19(3):77—80.
- [3] 张德英.研经费实施二级财务管理模式的探索.事业财会,2006(6):63—65.
- [4] 索俊颖.高校科研经费管理现状分析及对策研究.科技创业月刊,2007(3):56—57.

## A DISCUSSION ON THE CONSTRUCTION OF RESEARCH FUNDS METICULOUS MANAGEMENT SYSTEM IN UNIVERSITY

Liu Yong      Wang Qian

(Administration of scientific research, fourth military medical University, Xi an 710033)

·资料·信息·

### 帅志刚教授当选国际量子分子科学院院士

在2008年7月5举行的国际量子分子科学研究院第45次院士大会上,清华大学化学系帅志刚教授当选为该科学研究院院士,成为继我国著名量子化学家唐敖庆教授于1981年当选为该科学研究院院士后,中国第二位当选的院士,为目前该科学研究院最年轻的院士之一。

国际量子分子科学研究院院士是从世界各地科学家中挑选,根据提名人介绍,要求候选者要对量子分子科学这一广泛研究领域做出过杰出贡献、开拓或领导了某个重要学术方向。

国际量子分子科学研究院是在著名量子物理学家、诺贝尔物理学奖得主德布罗意的倡议与支持下,由法国科学家道达尔和普尔曼、瑞典科学家洛夫丁、美国科学家帕尔和玻普尔(1998年诺贝尔化学奖获得者)5人共同发起,于1967年成立的,总部设在法

国芒顿(Menton)市。

帅志刚教授所发展的量子化学密度矩阵重整化群方法是国际上同类工作中最早的,其重要性和原创性在近几年得到了同行认可。帅志刚教授2002年从比利时回国后,在国家杰出青年科学基金和国家自然科学基金重点项目等的资助下,针对有机功能材料的性能预测与应用,发展了若干理论化学的方法,包括研究发光效率、电荷输运和非线性光吸收理论,帅志刚教授开展了广泛的与实验相结合的理论研究工作,将理论化学的方法应用到实验中,这些工作不仅解释并加深理解了实验结果,还有助于推广普及量子分子科学。

(化学科学部和数学与物理科学部 供稿)