

科学评估绩效 完善管理机制 促进科学基金事业又好又快发展

陈宜瑜*

(国家自然科学基金委员会, 北京 100085)

刘延东国务委员在对科学基金工作的重要批示中强调,要科学评估绩效,不断提高科学基金的公信力和影响力,为提高自主创新能力和建设创新型国家发挥更大作用。为统一思想,提高认识,明确要求,落实责任,研究部署绩效国际评估国内准备阶段各项任务,财政部和国家自然科学基金委员会联合召开了国际评估启动会。开展资助与管理绩效国际评估,对于科学基金事业长远发展具有重要意义。我们必须深入贯彻国务院领导同志的批示精神,全面落实启动会的工作部署,切实做好科学基金资助与管理绩效国际评估工作。

1 深刻认识开展科学基金资助与管理绩效国际评估的重要意义

根据国家关于财政科技经费绩效评估的总体部署,财政部决定对科学基金资助与管理工作开展绩效国际评估。这既是对科学基金工作的充分信任,也是对我们的鼓励与鞭策。从科学基金角度看,开展这次绩效评估至少有三个方面的重要意义。

第一,开展绩效评估对于总结科学基金制实施成效、探索推进科技体制改革经验至关重要。科学基金制的设立是我国科技体制改革的重要产物,是伴随着我国科学技术发展应运而生的新生事物。判断一项科技管理制度的优劣,要沿着历史发展的轨迹,循着我国创新政策发展的脉络,看它是否符合基础研究发展的特点和规律,是否有利于优化资源配置,是否能促进自主创新能力的提升。我们要通过绩效评估,全面审视科学基金制对于深化科技体制改革的政策影响,深入总结实践经验,为推进科技体制改革提供借鉴与启示。

第二,开展绩效评估对于完善资助管理模式、管好用好科学基金至关重要。在党中央、国务院亲切关怀下,在财政部的大力支持下,科学基金投入以每年递增20%以上的速度快速增长。年度经费拨款总额从起步时期的8000万元发展到现在超过80亿元。预算的增长对进一步增强投入的有效性、管理的科学性提出了更高的要求。《国家中长期科学和技术发展规划纲要》(简称《规划纲要》)提出,要完善财政科技经费的预算绩效评价体系,建立国家重大科技计划、知识创新工程、自然科学基金资助计划等实施情况的独立评估制度。《国家自然科学基金条例》也明确了对资助工作进行评估的要求。我们深深感到,科学基金资助与管理模式还不能很好地适应投入不断增长的需要。要通过绩效评估,发现资助与管理中存在的问题和不足,认真研究管好用好科学基金的管理体制和运行机制,完善资助管理模式,不断提高科学基金使用效益和管理服务效能。

第三,开展绩效评估对于促进科学基金在新的起点上实现更大发展至关重要。未来10年,是我国建设创新型国家、全面建设更高水平小康社会的重要战略机遇期,实现创新驱动发展、依靠科技引领国家可持续发展的任务更加迫切。过去25年,是科学基金快速发展的25年。立足新的历史起点,迎接新的机遇和挑战,无疑需要我们凝神定气,总结经验,以利再战。因此,我们要把当前绩效评估与筹划“十二五”及更长远的发展结合起来,确保在坚持战略定位和工作方针不动摇、坚持科学民主决策机制不动摇、坚持依法管理不动摇、坚持营造创新环境不动摇的基础上,更好地发挥更加侧重基础、更加侧重前沿、更加侧重人才战略导向作用,推动科学基金事

* 中国科学院院士,国家自然科学基金委员会主任。

本文系作者2010年5月18日在科学基金资助与管理绩效国际评估启动会上的讲话。

本文于2010年6月8日收到。

业又好又快发展。

2 准确把握工作要求,全面落实绩效评估准备工作任务

自然科学基金委党组对开展绩效评估工作给予高度重视。一是深入开展国际调研。我们全面了解美国、德国、日本等国开展绩效评估的实践,认真学习借鉴有益经验。二是深入开展政策研讨。我们组织科技政策与管理专家对绩效评估的关键问题进行了深入研究,还先后召开了科学基金资助管理绩效评估“双清论坛”和国际学术研讨会,从理论和实践上深化了对绩效评估的认识。三是配合开展研究方案设计。我们密切配合国家科技评估中心,开展了国际评估方案研究论证工作。在财政部指导下,我们共同确定委托第三方专业评估机构——国家科技评估中心,全面组织实施国际评估活动。评估中心经过充分论证,确定了国际评估实施方案。按照方案要求,这次评估主要从战略定位、资助绩效、管理绩效及影响等四个方面,对科学基金 25 年来的资助与管理活动进行评估。全面落实绩效评估的工作要求,应把握好以下几点。

一要明确评估目的,全面审视科学基金战略与政策。开展本次绩效评估的主要目的,是全面总结科学基金资助与管理工作的,进一步明确完善科学基金制的着力点,促进科学基金事业又好又快发展。2004 年以来,我们根据全面建设小康社会的战略需求,从国家创新体系建设的总体部署出发,进一步明确了科学基金在国家创新体系中的战略定位,即支持基础研究,坚持自由探索,发挥导向作用。我们坚持弘扬优良传统,在科学分析科学基金工作新特点的基础上,提出了尊重科学、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。我们坚持调整优化资助体系,理顺了包括研究项目、人才项目和环境条件项目三个系列的资助格局,明确了项目定位,在基础、前沿和人才等方面进行了全面部署。从国家创新体系建设的战略全局出发,审视基础研究多元化的资助格局,我们进一步提出,要把更加侧重基础、更加侧重前沿、更加侧重人才作为科学基金未来发展的战略导向。这次绩效评估为我们提供了难得的机遇,我们要把握机遇,从历史发展的角度,着眼建设创新型国家的战略全局,按照科学发展观的要求,认真审视科学基金在国家创新体系中的战略定位,系统总结科学基金发展战略与政策的实施成效,全面分析科学基金推动科技体制改革的积极影响。

二要准确把握工作要求,全面总结科学基金资助与管理工作的。配合绩效评估活动,重点是做好国内准备阶段工作,对科学基金资助管理工作进行总结分析。在准备资料过程中,要历史地看问题,着眼基础研究发展历史阶段和科学基金发展历程,客观分析不同时期资助成果的创新价值。要全面地看问题,深入总结科学基金资助与管理经验,认真分析存在的问题与不足。要发展地看问题,着眼“十二五”及更长一段时期,通过评估总结,谋划进一步完善资助与管理机制、服务创新型国家建设的发展思路。要开放地看问题,广泛借鉴国际科学基金组织的成功经验,结合我国科技发展实际,客观分析建设世界级科学基金组织的差距与不足。

三要尊重科学规律,选好评估典型案例。评估典型案例是国际评估的主要证据来源。科学选取典型案例,做好案例总结分析,必须切实尊重基础研究发展规律、人才成长规律和管理创新规律。首先,要准确把握基础研究的功能,全面理解基础研究的绩效。基础研究是高新技术的源头,是可持续发展的保障,是创新人才的摇篮,是先进文化的基础。要避免片面强调基础研究的“物化”功能而忽视其教育和文化功能,要全面体现科学基金培育原始创新、支撑国家需求、培养创新人才、弘扬科学精神等方面的整体绩效。其次,要准确把握基础研究厚积薄发的特点。基础研究周期长,风险大,探索性强,进展往往难以预测,因此,我们在关注资助成果等直接产出的同时,更要关注孕育这些成果的制度与环境。重点考察以同行评议为核心的管理机制运行状况,重点关注科学基金资助管理模式的实施效果,客观分析科学基金营造鼓励探索、宽容失败、有利于科学家潜心研究环境的发展成效。再次,要准确把握基础研究有赖于学科均衡协调可持续发展的特点,注重考察科学基金资助在完善学科布局、鼓励学科交叉、催生新的学科生长点、促进新兴学科发展等方面的绩效。最后,要准确把握科学基金的贡献。许多创新案例,都是科学基金和国家其他重要科技计划长期、共同支持的结果。科学基金最突出的影响和贡献,是稳定了一支在国内从事基础研究的人才队伍,是发挥了“第一个馒头”、“第一桶金”的作用。案例选取要突出典型,案例内容要真实可靠,案例分析要实事求是。

四要尊重评估专家主体地位,保障独立行使评估权力。在这次评估中,我们是受评方,评估专家是评估活动的主体。我们要端正心态,摆正位置,切实尊重评估专家的主体地位。科学基金工作素有依靠

专家、发扬民主的传统。做好评估准备工作,更要坚持和发扬这一优良传统。在配合评估、做好资料准备过程中,我们要及时与评估专家沟通,认真听取他们对评估资料总结分析的指导意见。在提出评价意见和形成评估结论过程中,要切实尊重专家独立判断。站在不同角度,对一些问题存在不同意见是十分自然的,我们要经得起评头品足,善于在差异中反思。这次聘请的专家,如美国科学理事会前主席、美国科学院院士 Richard N. Zare 教授,全国人大副委员长、中国科协主席韩启德院士,德国科学基金会(DFG)前主席、欧洲研究理事会前主席 Winnacker 教授等,都是国内外知名科学家和科技组织领导人,对中国科技政策都有着深入研究。我们恳切希望,国际评估专家在对科学基金资助管理绩效做出独立客观评价的同时,对科学基金工作提出更多宝贵意见和建议,对科学基金长远健康发展给予悉心指导。

3 积极配合,确保绩效评估准备工作有序开展

科学基金绩效国际评估是一项系统工程,也是一项全新的任务。国家科技评估中心作为独立的第三方,承担了主要的工作任务。同时,由于评估涉及单位和人员多,时间紧,任务重,需要各方面共同努力。要按照评估总体方案和各个阶段的工作部署和要求,以振奋的精神状态,以饱满的工作热情,以务实的工作态度,密切配合评估中心做好各项准备工作,保障绩效评估有序推进。

一要加强评估准备工作的组织协调。在组织架构方面,我委和财政部共同组成了评估工作领导小组,负责统筹抓好各项协调服务工作。领导小组下设评估工作小组,负责协调各项评估准备工作。评估工作小组下设评估办公室,具体负责评估准备工作的沟通协调。在评估过程中,我们要及时向财政部汇报有关情况,加强与国际评估专家委员会的沟通,紧密配合国家科技评估中心组织开展评估工作。要把握总体框架,明确总体思路,按照国际评估工作手册和国际评估任务大纲的要求,落实各项准备工作任务,促进评估工作有序开展。

二要营造共同支持评估的良好氛围。加强对绩效评估意义、目的、内容和工作要求等方面的宣传,统一思想、提高认识,努力形成全委同志积极参与、密切配合绩效评估的良好氛围。宣传工作不仅要做到委内人员全面知晓,而且要让依托单位、科学家全面、准确理解绩效评估的意义与内涵。要通过报刊、网络等媒体加大宣传力度,促进科技界和全社会加深对基础研究和科学基金制的认识,提高绩效评估透明度,营造有利于开展评估工作的良好舆论氛围。

三要加强与依托单位和科学家的联系与沟通。科学基金工作长期以来,始终得到依托单位的科学基金管理工作者和广大科学家的关心和支持。这次评估中,开展问卷调查,收集典型案例,采集绩效信息,进行管理工作总结等,都需要依托单位和广大科学家的大力支持和密切配合。希望依托单位本着对国家科学基金事业高度负责的精神,理解、支持绩效评估工作,把参与评估的过程转变为改进和提高本单位科学基金管理的过程。同时,我们要创新工作机制,统筹安排好各项调研工作,把对科学家和依托单位的工作负担和影响降到最低程度。

四要强化服务支撑,为评估专家开展评估提供有力保障。建立科学、高效的绩效信息采集和报告制度,密切配合国家科技评估中心实施评估方案,为国际评估专家提供高质量信息服务。要通过多种渠道,采用各种方法,全面收集典型案例,认真分析、核实、确认有关数据,确保评估信息的真实性和准确性。要强化服务意识,热情服务专家,为评估专家做出独立、客观的判断与评价创造有利条件。

开展绩效国际评估,是以改革创新精神推动科学基金工作、促进基础研究健康发展的探索与实践。我们坚信,在财政部领导下,在广大科学家和依托单位的共同支持下,依靠国家科技评估中心工作团队的专业见解,依靠国际评估专家的世界眼光和战略智慧,科学基金绩效国际评估一定能够实现预期目标。我们要把握评估的契机,以评估促完善,以评估促发展,不断开创科学基金工作新局面,为繁荣基础研究,建设创新型国家做出切实贡献。

ASSESSING PERFORMANCE SCIENTIFICALLY AND PERFECTING MANAGEMENT SYSTEM TO PROMOTE THE SOUND AND RAPID DEVELOPMENT OF SCIENCE FOUNDATION

Chen Yiyu

(National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)