

·基金纵横·

# 美国国家科学基金会流动项目主任制度 及对我们的启示

刘小玲<sup>1</sup> 吴金希<sup>1</sup> 王翠霞<sup>2</sup>

(1 清华大学科学技术与社会研究中心,北京 100084; 2 国家自然科学基金委员会,北京 100085)

美国国家科学基金会(National Science Foundation,以下简称 NSF)是美国联邦政府的一个独立机构,成立于1950年,主要负责资助全美大学和其他学术机构的基础研究、教育和基础设施建设,确保美国科学与工程各学科的全面、协调发展。

除了大约5%的管理费用和3%的委托项目之外,NSF经费的90%以上通过以质量为基础的竞争性评审机制(merit review)来确定资助对象,其中,负责组织同行评议的项目官员(program officer)发挥着重要的作用。近十多年来,NSF受理的科学申请数量急剧上升,从2001财年的31942份增长到2005财年的将近42000份<sup>[1]</sup>,然而其编制基本没有变化,NSF是如何解决工作量的问题呢?秘诀在于“流动项目主任”制度。所谓流动项目主任制度,就是聘请高校或科研单位的科学专家作为非永久职员到NSF工作,主要是负责组织基金项目评审,工作时间一般为2年。

我国国家自然科学基金委员会(以下简称基金委)在2002年也开始实行流动项目主任制度,成为基金委人事管理制度的一大特色,并发挥了积极作用。然而,基金委的流动项目主任制度仍然存在一些问题和制约因素,还有很大的发挥空间,其中,主要的问题是如何吸引国内外一流专家来做流动项目主任,并且充分发挥他们的优势,实现“人尽其才”。因此,了解NSF流动项目主任的招聘和待遇及其他相关管理制度,对完善基金委的流动项目主任制度,进而提高项目管理水平有重要意义。

## 1 NSF项目官员概况

根据2005年10月的统计数据,NSF项目官员为400人。其中,永久职员202人,占50.5%;非永

久职员(Non-Permanent)198人,占49.5%。非永久职员中有一部分是作为访问学者、工程师和教育工作者从原单位借调来的,这部分人员即以前所称的轮换人员(Rotator),有38人,约占10%;还有一部分是根据政府内部人事法(Intergovernmental Personnel Act, IPA)的有关条款通过对其所在单位提供资助而雇佣的,有111人,约占28%;另有49人是其他临时工作人员,约占12%。NSF项目官员的特征分布如表1所示。

表1 NSF项目官员的特征分布(2005-10-01)

项目官员(Program Officer)		人数	比例/%
总数		400	100
性别	男性	242	60.5
	女性	158	39.5
雇员性质	永久职员(Permanent)	202	50.5
	访问科学家、工程师与教育者(VSEE,以前叫Rotator)	38	9.5
	临时人员(Temporary)	49	12
	政府内部人事法类型人员*(IPA人员)	111	28

资料来源:Report to the National Science Board on the National Science Foundation's Merit Review Process Fiscal Year 2005, NSB-06-21.

\*根据IPA的规定,NSF一类的联邦机构必须从与之有业务相关性的外部机构聘用部分非永久职位人员,如:来自州政府和地方政府、公立和私立大学、联邦资助的R&D中心、参与公共管理的非营利组织等机构的兼职人员。这些非固定人员一般聘期为两年,至多不超过四年。在IPA雇员为NSF工作期间,NSF以项目的形式将其工资和福利拨至其所在机构,由其所在机构负责发放和管理。但这部分经费必须包括在NSF的预算中,并得到国会批准。

## 2 NSF流动项目主任的种类、待遇

NSFC的流动项目主任作为非永久职员,其聘任方式(或来源)主要有上文提到的三种,其身份、任职时间、福利待遇等各有差别。

### 2.1 “访问科学家”型(Visiting Scientist Appointment,也叫VSEE型)项目主任

此岗位的任命遵循NSF的例外授权法(Except-

本文于2006年11月30日收到。

ed Authority of the NSF Act)<sup>[2]</sup>。VSEE 型项目主任在原单位停薪保职,作为联邦雇员进入 NSF 工资名册。他们任期通常至多一年,但经 NSF、当事人及当事人所属单位三方同意可再延长一年。他们的福利待遇如下:

(1) 工资。VSEE 型项目主任由 NSF 支付工资。VSEE 型项目主任不享受每年政府的参照性工资调整(comparability pay adjustments),但是,如果原单位的工资增加,其在 NSF 的工资也会相应上升。

(2) 顾问费损失补偿。NSF 对 VSEE 型项目主任因到 NSF 任职而损失的咨询收入提供补偿,补偿标准根据其前两年的平均咨询收入来确定(同时参照纳税记录)。项目主任接受顾问费损失补偿后,则不能从事任何的咨询活动,其在 NSF 任职期间所进行的任何咨询活动都必须经过 NSF 高级法律顾问办公室(Office of the General Counsel)的道德顾问委员会的讨论。

(3) 出差日津贴。VSEE 型项目主任可享受公务出差按日津贴(per diem allowance)。每年公务出差的日津贴金额由 NSF 根据联邦差旅条例(Federal Travel Regulations)确定并支付,享受出差补贴的最长时间为两年。

(4) 搬家补贴。可享受一次搬家往返旅费补贴。

(5) 补充报酬(Supplement Pay)。如果基本工资累计低于同等级别的联邦雇员的最低工资水平,NSF 将会上调至与该岗位的联邦工资的最低水平线齐平。

VSEE 型项目主任的福利由原单位负责,不能享受联邦福利。目前的法律规定 NSF 向 VSEE 型项目主任的原单位支付其退休金、人身保险和健康福利。但一些州的法律没有此项规定。因此,NSF 建议其本人与原单位负责福利的法律顾问讨论停薪保职的后果。NSF 不干涉项目主任在原单位享有福利的权益,因此,NSF 没有减免所得税的储蓄计划。NSF 所发工资也不代扣社会保险费用。

(6) 休假。遵守《NSF 人事手册》所列明的联邦雇员休假政策和程序。

(7) 独立研究/发展项目(IR/D)。允许已经申请到 IR/D 计划的流动项目主任在任职期间继续参与该计划的学术研究。

## 2.2 “IPA”型项目主任(IPA Assignment)

在国家和地方政府部门或者高等教育机构、印第安裔政府、以及其他合法组织任职的人员均可申请在 NSF 担任“IPA”型项目主任,只要这种聘任使双方单位互利互惠。受聘者仍然是原单位的雇员,由 NSF 以项目的形式将其工资和福利拨至原单位,由原单位负责发放和管理。但 NSF 要求 IPA 型项

目主任的原单位至少承担 15% 的工资和福利,另外 NSF 不负责间接的和行政管理方面的支出。IPA 型项目主任不属于联邦雇员,但必须遵守联邦雇员的道德和行为法律<sup>[3]</sup>。IPA 型项目主任的起始任职时间最多两年,可以中断后再续任,半职或全职均可。任期一般最多可以延长至三年,若要延长至四年需征得 NSF 副主任的同意。依照法律规定,IPA 型项目主任不能超过四年任期。他们的福利待遇如下:

(1) 工资。美国大学教授的工资通常按一年 9 个月计算,但作为 IPA 型项目主任,其工资通常按一年 12 个月计算。NSF 拨付的工资和福利补贴可以随着原单位的工资或福利增加而上调,但增加额不能超过年度联邦工资的 3%。

(2) 顾问费损失补偿。与 VSEE 型项目主任一样,NSF 也给 IPA 型项目主任提供顾问费损失补偿,但有一个上限,每年最多 1 万美元。IPA 型项目主任接受这部分补贴后,不能从事任何咨询活动。在 NSF 任职期间所进行的任何咨询活动都必须经过 NSF 高级法律顾问办公室的道德顾问委员会的讨论。

(3) 出差日津贴。基本上与 VSEE 型项目主任的相同。

(4) 搬家补贴。与 VSEE 型项目主任的相同。

(5) 补充报酬。与 VSEE 型项目主任的相同。

(6) 休假。因为不是联邦雇员,年假和病假参照原单位的休假条例,但是休假申请必须经 NSF 上级核准。原单位负责休假管理;暑假和其他长假假期在 NSF 属于工作周期。

(7) 独立研究/发展项目。与 VSEE 型项目主任的相同。

## 2.3 “临时例外服务”型(Temporary Excepted Service Appointment)项目主任

此岗位的任命遵循 NSF 例外授权法。如果应聘成功,非公务员或无复职资格的人士不能获得公务员身份;而且必须放弃某些特定的公务员权益<sup>[4]</sup>。一年以上任期的项目主任可以申请公务员普通福利(退休金、健康福利、人身保险),临时项目主任的任期不超过三年。

## 3 NSF 流动项目主任制度的特点与管理优势

通过按需引入流动工作人员,向全社会公开招聘高素质专家来管理项目评审,NSF 的人力资源不仅可以实现自我更新,而且成本低,避免机构臃肿。更为重要的是,流动项目主任是来自科研与教育第一线的优秀专家,他们的加入使 NSF 不断引入新观念和新视野,有利于 NSF 从不同角度和背景推进研究与教育事业的进步。

由于 NSF 项目官员得到同行科学家的高度认可, NSF 的流动项目主任岗位总是能聘任到在科学界学术地位和知名度都比较高的教授、系主任甚至是院长。同时, NSF 给予流动项目主任的工资待遇和工作条件也具有较高的吸引力。NSF 的流动项目主任制度具有以下特点和管理优势:

(1) 流动项目主任工作时间灵活。虽然 NSF 规定“早八晚五”的上班时间, 但流动项目主任可以弹性安排, 不受 8 小时坐班制的硬性规定的约束。只要在规定的期限内完成自己负责的项目评审组织工作, 剩余时间可自由支配。平均来看, 一个项目官员每年要处理 105 个申请, 55% 的时间用于同行评议, 包括对会评等级和内容的审查、准备资助名单以及与 NSF 上级管理层讨论资助名单等<sup>[5]</sup>。

(2) NSF 的一系列劳资薪酬政策, 保障了流动项目主任的个人利益没有损失。NSF 按照流动项目主任在原单位的工资水平发放工资, 在此基础上, 还可以适量增加, 这取决于 NSF 与项目主任本人之间的协商。

NSF 流动人员的工资计算是非常灵活的, 在遵循联邦政府规定的薪酬等级制度的基础上, 注重人力资本的“市场价”, 一位重要学术人物担任流动项目主任, 其年薪远远高于上级领导(处长甚至是副主任)的情况并不少见。流动项目官员的一切要求都可以跟 NSF 商谈, 并且以合同形式最终确定下来。一位大学教授在 NSF 当流动项目主任, 拿到的工资收入与在大学里相差不多。

(3) 具有较好的利益回避机制。除了受制于美国完备的信用体系外, 一般来说, 为了利益回避, 流动项目主任在受聘于 NSF 期间, 他们自己的国家科学基金项目必须另外聘请人来代替他们主持, 由此所增加的项目经费支出, 可以通过协商由 NSF 承担。

(4) 流动项目主任的任职经历可以进一步提高个人的学术声望和地位。在 NSF 工作期满后, 大部分流动项目主任返回了原单位, 只要工作中没有出现大失误, 一般都能擢升。也有一部分流动项目主任直接到其他大学另谋高就。

#### 4 流动项目主任制度的启示

基金委从 2002 年开始也实行了流动项目主任

制度, 并且对流动项目主任的任职条件、工作条件和待遇等有关问题都做了规定。实践表明, 流动项目主任制度有利于及时跟踪和掌握学科发展动态, 有利于加强与科学家的沟通与交流, 有利于促进科学基金管理工作的透明度, 有利于缓解科学基金项目管理队伍人力的不足。同时, 应该看到流动项目主任制度还有进一步改进的空间。例如, 流动项目主任面临招聘难的问题, 各个科学部很难招到科研领域的一流专家, 而在岗的流动项目主任也由于待遇和工作环境的限制难以充分发挥自身优势和积极性。

参考 NSF 的做法, 我们建议, 基金委可以从我国实际出发, 进一步完善流动项目主任的招聘、岗位设置、待遇等问题, 实行更加多元化和有吸引力的引人、用人制度, 以人为本, 为流动项目主任制度实施营造更好的环境和条件。比如, 可以结合项目主任的实际情况, 与原单位协商更具有激励作用的待遇保障机制。在保证工作质量的前提下, 基金委可以允许流动项目主任弹性安排工作时间, 如每年基金项目评审高峰期以外的 10 月至次年 2 月, 流动项目主任可以定期地返回原单位处理学术工作。通过这些政策措施对流动项目主任制度进行创新, 从而打造项目主任的品牌优势, 吸引一线的优秀科学家来管理科学基金。

致谢 本文的调研工作得到国家自然科学基金委员会人事局、计划局、政策局相关同志的支持, 在此表示感谢。

#### 参 考 文 献

- [1] Report to the National Science Board on the National Science Foundation's Merit Review Process Fiscal Year 2005 (NSB-06-21).
- [2] <http://www.nsf.gov/about/career-opps/rotators/vsee.jsp>.
- [3] <http://www.nsf.gov/about/career-opps/rotators/ipa.jsp>.
- [4] <http://www.nsf.gov/pubs/2005/bio0501/bio0501.txt>.
- [5] Report of the National Science Board on the National Science Foundation's Merit Review System. (NSB-05-119).
- [6] <http://www.chinaedunet.com/source/lunwen/teacher/gdij/2006/3/content-35492.shtml>.

### RESEARCH ON THE TREATMENT AND ADVANTAGE OF NON-PERMANENT PROGRAM OFFICERS AT NSF

Liu Xiaoling<sup>1</sup> Wu Jinxi<sup>1</sup> Wang Cuixia<sup>2</sup>

(1 Center for Science, Technology and Society in Tsinghua University, Beijing 100084;

2 Bureau of Personnel, NSFC, Beijing 100085)