

·基金纵横·

规范科学基金项目经费管理 提高财政资金使用效益

徐玉娣 马新南

(国家自然科学基金委员会财务局,北京 100085)

引言

管好用好国家自然科学基金(以下简称科学基金),是国家自然科学基金委员会(以下简称基金委)、项目依托单位和项目负责人的共同职责。项目依托单位是科学基金项目资助经费(以下简称项目经费)管理的主要力量。本文针对当前项目经费管理中存在的一些问题,对如何加强和规范项目经费管理,提出了改进意见,旨在通过提高认识、加强管理,进一步提高项目经费的使用效益,确保自然科学基金基础研究健康发展。

1 项目依托单位是项目经费管理的主要力量

科技创新是我国“十一五”社会经济发展规划中的战略基点。基础研究是科技创新成果的源泉,是争创科技领先地位的基础。基础研究对未来经济发展的支撑作用日益受到党和政府的重视。在实施科教兴国战略中,基础研究是中央财政加大投入的重点之一。“十五”期间(2001—2005年),中央财政累计投入科学基金105亿元;“十一五”期间,中央财政的投入将在“十五”投入总量的基础上翻一番,预计在219亿元以上。

科学基金设立20年来,全国已有2450余家单位注册为依托单位,其中获得科学基金项目资助的依托单位有1450余家,占依托单位总数的59%以上。在科学基金资助项目的运作中,基金委通过公开、公平、公正的专家评审机制,依靠科学家和专家,把具有创新思想的项目遴选出来,择优资助,减少国家投资风险。项目批准后,基金委将经费拨付到各项目依托单位,由项目依托单位负责项目经费开支的监督与管理。

1986—2006年,科学基金项目经费累计拨款约200亿元。在项目经费的使用和管理过程中,绝大多数项目依托单位能够按照基金委及国家的有关规定和要求,认真管理,做好项目经费的核算工作,保证了科研项目的顺利实施。目前已有73800余个科学基金项目按期结题,并有较多的项目取得了在国际上具有重要影响的研究成果和重大发现,为国家经济建设和社会发展提供了有力支持。

2 科学基金项目经费管理中存在的主要问题

从近年来对科学基金项目经费的审计、检查情况看,在项目经费管理方面存在着一些不规范的现象和行为,需要引起我们的高度重视。

2.1 规范项目经费管理的认识有待进一步提高

广大项目依托单位十分重视争取科学基金项目的机会,积极组织本单位的项目申报工作。但在项目获得科学基金资助后,在项目经费管理上“粗放”的现象却普遍存在,有重科学基金项目申请,轻项目经费管理的倾向。有些项目依托单位在项目经费管理方面的制度还不够健全,科研部门、财务部门、项目负责人在项目经费管理中的职责和权限不够明确,在经费开支上不能严格执行科学基金项目经费管理办法,不敢大胆管理,致使项目经费开支不按预算执行,有违规违纪现象发生。

2.2 项目经费管理办法的执行有待进一步加强

科学基金项目经费管理的主要依据是《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》等国家有关规定,但有些项目依托单位在项目经费的使用和管理上,存在着以下问题:

(1) 超限额、层层提取管理费

《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》规

本文于2006年12月11日收到。

定,项目依托单位提取管理费的限额比例为5%,但某些项目依托单位从本部门的利益出发,违反规定,超限额提取管理费。某些项目依托单位甚至层层提取管理费,学校提了5%的管理费,到系里接着又提取管理费,挤占了部分项目研究经费。

(2) 超范围提取劳务费

《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》规定“劳务费是指用于直接参加项目研究的研究生、博士后人员的劳务费用”,享受国家工资的公职人员不得从项目经费中获取劳务费。但某些项目依托单位任意扩大劳务费开支范围,有些拿国家工资的公职人员,如项目负责人和项目组成员也从项目经费中获取劳务费,违反了国家关于工资福利性待遇管理的规定。

(3) 超预算、超范围支出

《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》规定,国际合作与交流经费面上项目限额为15%,重点、重大项目为10%。有的项目依托单位国际合作与交流经费开支不按预算执行,致使国际合作与交流经费超预算支出。

还有一些项目依托单位超预算列支仪器设备费;超范围从项目经费中列支人员费、接待费、公杂费等公用性经费支出;差旅费支出标准过高。

(4) 项目结余经费监管不严

《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》规定,“结题项目的结余经费仍用于项目依托单位的自然科学基金基础研究或部分应用研究工作”。但有些项目依托单位违反国家规定,从项目的结余经费中提成奖金,提取福利费;结余经费长期挂账,缺乏管理和监督。

2.3 项目经费的财务管理有待进一步规范

某些项目依托单位,在项目经费开支的核算上,不按科学基金项目经费管理要求单独设账,独立核算,不同来源的经费混收混支。在转拨项目协作费时,放松审核,办理无协作协议(或合同)的拨款,加大了资金使用中的风险。

在项目经费管理方面,缺乏预算和决算管理理念,项目经费开支不按预算执行;项目结题决算时,不按实际发生数列报支出,决算表数据严重失真。

3 严格执行财务制度,规范科学基金项目经费管理

项目经费管理中的种种不规范现象和行为,挤占了科研经费,造成了国家有限的科技资源的损失

和浪费,严重影响了财政资金的使用效益,如果不加以重视,势必影响科学基金事业的健康发展。规范项目经费管理,提高财政资金使用效益,是科学基金管理面临的新课题。

3.1 提高认识,树立依法办事理念

加强项目经费管理,首要的原则是依法办事。科学基金项目经费管理,必须严格执行《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》等有关规定。财务部门办理每一笔经费开支必须有法可依。

科学基金来源于中央财政拨款,中央财政拨款来源于税收,税收是纳税人的钱。管理项目经费,实质是替纳税人管理资金,我们要站在国家利益的高度和纳税人的角度,把好用钱关。国家现行的财务管理制度对项目经费的使用有明文规定,什么该用,什么不该用,我们必须从思想上树立依法办事的理念,合法合规地用钱。如果缺乏依法办事的理念,把争取项目经费,当作是补充单位管理性经费不足和改善个人工资和福利待遇的资金渠道,违纪违规地挤占项目经费,实质是侵占了纳税人的公共利益,这是国家财务纪律所不允许的。

3.2 规范管理,不断完善项目经费管理制度

项目依托单位要针对当前项目经费使用和管理中出现的问题,根据国家有关规定,结合单位实际情况,进一步完善内部管理制度,明确科研、财务等部门及项目负责人在项目经费使用与管理中的职责和权限以及相互制约关系,建立健全项目经费管理责任制。

科研部门应负责科学基金项目管理和项目合同管理,并配合财务部门做好项目经费管理的有关工作;财务部门应负责项目经费的财务管理和会计核算,会同项目负责人编制项目经费预决算,监督、指导项目负责人按照项目计划书或合同约定使用研究经费;项目负责人负责编制项目经费预算和决算,并按规定的权限使用经费。项目负责人应自觉接受有关部门的监督检查,按有关规定及时办理项目结题及结账手续,并对研究经费使用的真实、合法性负责。科研部门、财务部门和项目负责人应各负其责,密切配合,做好项目经费管理工作。

3.3 项目经费在申报、执行、结题阶段的管理

(1) 项目申报阶段

项目依托单位的科研和财务部门要为科研人员提供政策法规咨询服务,按照《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》的规定,会同科研人员编制项目经费预算。项目经费预算要细化、合理、完整,依

据要合法。

(2) 项目执行阶段

(i) 严格执行《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》的有关规定。严禁各项支出超出规定的开支范围和开支标准;严禁层层转拨基金项目经费和违反规定将科研任务外包。(ii) 科学基金项目经费必须纳入项目依托单位财务统一管理,单独设账,独立核算,专款专用。对既有科学基金资助、又有其他渠道资助(或自筹资金)的研究项目,要将科学基金项目经费和其他渠道经费分别进行单独核算,不得混收混支。(iii) 项目经费支出要严格按照批准的预算执行,严禁违反规定自行调整预算和挤占挪用项目经费。(iv) 加强对劳务费、会议费、差旅费、国际合作与交流费、协作研究费等支出的管理和监督。(v) 加强项目经费转拨管理。所有转拨的项目经费,必须由科研部门和财务部门共同审批。申请转拨经费的项目负责人应向科研、财务部门提供项目立项书和项目协作合同等其他必要的资料。项目负责人不得借协作科研之名,将科研经费挪作它用,或转入与项目负责人有直接经济利益关系的关联单位。经费转拨业务必须由财务部门统一办理。财务部门依据经费转拨批件、项目协作合同、协作单位的合法有效财务凭据办理转拨手续。不得将款项转入非协作单位或个人的银行账户。(vi) 科学基金在研项目的年度结存经费,结转下一年按规定继续使用。(vii) 因故中止执行或撤销的科学基金项目,应在3个月内,按基金委通知中核定的退款金额,将款退回基金委。(viii) 用科学基金项目经费购置的仪器设备,统一纳入单位固定资产账户核算和管理。

(3) 项目结题阶段

(i) 科研、财务部门会同项目负责人编制科学基金项目结题决算及决算分析。决算表应当按照实际发生数列报支出,不得编报与实际支出不相符的决算表。(ii) 项目结余资金,按规定留在项目依托单位,用于自然科学基础研究和应用研究。项目资金结余属于专项结余,不得从中提成奖金,提取福利基金;不得归项目负责人或项目组成员个人所有,长期挂账。(iii) 加强项目经费的监督检查工作。项目依托单位的审计部门应对科学基金项目经费进行不定期或专项内部审计,加强对科学基金项目经费的监管力度,并积极配合基金委依据国家有关法规和项目合同对项目经费的管理和使用情况进行检查监督。对检查中发现的问题,要采取有效措施及时纠正。

项目依托单位的财务部门对不符合国家现行财务制度规定和基金委项目资助经费管理办法的经费开支要敢于大胆地说“不”,并依法纠正和处理。同时,对项目经费管理过程中出现的新情况、新问题,要深入调查研究,从发展的角度和创新的层面来分析,从实际出发,向基金委提出有利于科学研究,解决实际问题的建议意见。

加强项目经费管理,提高资金使用效益,是科技事业持续、健康发展的基本保证。管好用好科学基金项目经费,需要基金委、项目依托单位和项目负责人在不同的环节,发挥各自的职责,依法办事,认真执行项目经费财务管理制度,才能有效地提高科学基金的使用效益。

MANAGEMENT AND EFFICIENTLY USE OF GOVERNMENT INVESTED FUNDING BY STANDARD PROCEDURES

Xu Yudi Ma Xinnan

(Bureau of Finance, National Natural Science Foundation of China, Beijing 100085)