

强化科研经费管理的激励机制与结果导向

中央财经大学政府预算研究中心主任、教授 王雍君

结果导向、激励机制和管理自主性是良好科研经费管理依赖的“三个支柱”。国务院办公厅近期颁布实施的《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》(以下简称《意见》)在赋予科研人员和项目管理机构以充分经费管理自主权的同时,还强调了结果导向和激励机制的重要性,这为我国科研经费管理改革确立了重要的方向和目标。

科研经费管理须立足结果导向

科研经费管理始于科研计划制定,经由申报、审查到立项,随后经历多次经费拨付、报销和评审,终于结项和结清余款。这个过程时间之长、环节之多、细节之繁远超想象。当关注过程压倒关注结果时,科研人员和项目单位往往会把工作重心置于财务程序合规上,导致“想要的最终结果”很大程度上被忽视。这在一定程度上造成了我国科研队伍和科研经费投入全球排名数一数二,但产出却不容乐观的客观事实。

《意见》初步确立了“以过程合规为前提、以结果绩效为导向”的新型管理体制,致力把科研经费、科研人员的主要精力以及项目单位的管理重点导向结果,为科研经费管理体制注入了灵魂,其深远意义与远见卓识必将被日后的实践证明。

结果导向依赖于有效的激励机制

结果导向与激励机制紧密相连。如果说结果导向是引导“做正确的事”,那么激励机制则是引导“正确地做事”和“负责任地做事”,分别指向做事的方法与态度。在人类活动的各个领域,激励机制都扮演着关键角色。因此,只有将结果导向与激励机制紧密结合起来的科研经费管理体制,才能最大限度地提高成功概率。

鉴于此,《意见》在强调同权自主管理的同时,创设、改善和强化了多种形式的激励机制,以激励科研人员和项目单位的科研积极性。这大致分为两类措施,第一类是加大科研人员激励力度,具体措施包括:提高间接费用比重、扩大稳定支持科研经费提取奖励的经费试点范围,扩大劳务费开支范围,合理核定绩效工资总量,以及加大科技成果转化激励力度。第二类是激励措施向贡献突出者和顶尖领衔科学家倾斜。《意见》规定项目承担单位的间接费用使用“应向创新绩效突出的团队和个人倾斜”,分配绩效工资时“要向承担国家科研任务较多、成效突出的科研人员倾斜”“探索对急需紧缺、业内认可、业绩突出的极少数高层级人才实行年薪制”,以及对遴选的全球顶尖领衔科学家“给予持续稳定的科研经费支持”。

激励机制的有效性不仅取决于激励力度,还取决于与“结果导向”挂钩的方式与程度。激励机制的作用,不仅体现在提高科研人员与项目单位的积极性上,还在于激励相关各方特别是扮演关键角色的项目负责人和相关团队协调一致地为提高科研成果的质量、拓展其应用前景作出实质性贡献。《意见》创立的某些激励机制充分体现了结果导向的管理精髓,包括分配绩效工资“要向承担国家科研任务较多、成效突出的科研人员倾斜”“探索对急需紧缺、业内认可、业绩突出的极少数高层人才实行年薪制”,以及“对职务科技成果完成人员和为科技成果转化作出重要贡献的人员给予奖励和报酬”。与其他激励措施相比,这类直接与结果挂钩的激励措施更为重要。

难能可贵的是,《意见》对基础研究创设了不同于应用研究的特定激励机制,明确规定基础研究类科研项目中推行经费包干制、不再编制项目预算,包括“项目负责人在承诺遵守科研伦理道德和作风学风诚信要求、经费全部用于与本项目研究工作相关支出的基础上,自主决定项目经费使用”,以及“鼓励有关部门和地方在从事基础性、前沿性、公益性研究的独立法人科研机构

开展经费包干制试点”。

实施机制和责任机制全面落实是关键

结果导向及其依赖的激励机制和管理自主性，只有在《意见》规定的实施机制和责任机制得到全面落实的情况下，才能产生真正效果。《意见》对全部二十五条改革措施都一一规定了相应的责任主体，涉及财政部、科技部、审计署、项目管理部门、单位主管部门和项目承担单位。在相关各方都切实担负起实施责任的前提下，《意见》创设的“三个支柱”可望得到有效实施。

在《意见》规定的实施机制中，项目承担单位“切实加强绩效管理”“引导科研资源向优秀人才和团队倾斜”尤其重要，特别是应确保有限的科研资源优先分配给真正的“科研能人”，最大限度地避免“占位优势”和“头衔优势”及其带来的负面后果。

此外，还应建立和实施严谨的学术评价标准。目前我国主要采用的西方评价标准被形式化和滥用的现象时有发生，主要体现为以论文发表的期刊等级作为主要评价标准等。“科研能人”被排挤和劣质“科研成果”轻易过关的现象也非个例。只有在这些问题一并得到解决时，《意见》的实施效果才会更充分持久地显现出来。