

文章编号:1005-9679(2017)04-0116-04

我国高校科研经费管理存在的问题及其解决对策

何小兰

(中央财经大学 中国精算研究院,北京 100081)

摘要:“十三五”期间,我国政府积极推行“科技强国、科技创新”的科研指导政策。我国科研经费的投入由“十二五”时期占 GDP 的 2.2% 提高到了“十三五”时期的 2.5%。国家在不断加大科研经费投入的同时,科研经费管理中存在的问题也不断出现,例如预算编制不科学,非法套取科研经费等现象。这些问题的出现给高校科研经费的管理和使用带来了很大的挑战,如何提高科研经费的使用效率,防止科研领域的腐败问题成为了国家和社会关心的热点问题。本文试图从高校科研经费管理中存在的问题入手,提出了提高高校科研经费预算编制的科学性;加强对科研经费的审计力度;建立科研项目信息共享平台等措施,以期我国高校对于科研经费的管理水平能够不断提高。

关键词: 高校; 科研经费; 管理

中图分类号: F 23 **文献标志码:** A

The Problems and Countermeasures in the Management for Scientific Research Funds in Universities in China

HE Xiaolan

(Chian Institute for Actuarial Science, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China)

Abstract: In the first year of planning of the 13th Five-Year”, the Chinese government promote actively “the power of science and technology, science and technology innovation” of the guide policy for scientific research. The ratio R&D investment in China from 2.2% up to 2.5% between the 12th five-year period and the 13th five-year period. At the same time, the investment increase in scientific research, but the problems existing in the scientific research management also appear constantly, such as unscientific budget planning, illegal to obtain funding and so on. The emergence of these problems became challenges for the management of the college scientific research fund. how to improve the efficiency of the use of scientific research funds, to prevent corruption in the field of scientific research has become a national and social hot issues concerned. In order to constantly improve the management level for the funding of scientific research in colleges and universities, from the problems existing in the management of the college scientific research, this article puts forward some messures, such as making resonable research budget planning, to strengthen the audit of funding, establishing scientific research project information sharing platform.

Key words: university; research funds; management

近年来,我国在高校科研经费方面的资金投入 规模不断加大。与此同时,高校在使用科研经费的

收稿日期:2016-09-30

作者简介:何小兰(1986-),女,河北高碑店人,助理研究员,研究方向:理财投融资。E-mail: nixi92@163.com

过程中出现了一些管理不当的情况。科研经费使用是否合法合规,不仅影响科研人员的科研积极性,也关乎整个教育科研政府部门的声誉。如何让高校科研经费在政府的监督之下真正地发挥其科研作用与资金效率,是高校、政府和社会真正关心的问题。

1 高校科研经费管理使用现状

党的十八大和十八届三中、四中、五中全会都提出了加强我国科技创新的重要性,新一届中央政府将实施创新驱动作为发展战略,同时积极营造全民“大众创业、万众创新”的创新氛围。为了提高高校、科研院所科技创新的动力,规范科技创新行为,政府颁布了《中共中央、国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》。2015年,

中央对高校投入科研资金 1 676 亿元,并且每年以 20% 的速度增长,如此之大的科研经费投入,极大地激发了高校、科研院所科研人员的科研积极性。“十三五”时期我国科技贡献率要从 55.3% 提高到 60%,知识密集型服务业增加值占 GDP 比重由 15.6% 提高到 20%,研发投入的强度达到 2.5%。与此同时,我国高校、科研院所在使用科研资金的过程中出现了一些问题,例如中科院地质与地球物理研究所的段阵壕、车春兰使用虚假票据报销科研经费 124 万元,被判有期徒刑 13 年;湖南某高校两名教师伪造合同公文套取科研经费等。因此,如何确保高校、科研院所科研资金使用得更加透明、有效,避免科研经费使用过程中出现的管理不善问题,成为了政府、社会关心的问题。

表 1 2015 年各类高等学校 R&D 成果应用及科技服务费

单位:万元

	合计		R&D 成果应用		科技服务	
	当年拨入	当年支出	当年拨入	当年支出	当年拨入	当年支出
合计	16 769 307	13 965 626	9 367 089	7 850 868	7 402 218	6 114 758
按学校规格分						
“211”及省部共建高等学校	11 800 222	9 771 685	7 122 772	5 936 101	4 677 450	3 835 584
其他本科高等学校	4 781 862	4 047 285	2 159 769	1 853 644	2 622 093	2 193 641
高等专科学校	187 223	146 656	84 548	61 123	102 675	85 533

数据来源:2015 年高等学校科技统计资料汇编

2 我国高校科研经费使用过程中的问题

2.1 预算编制与实际支出偏差较大

高校科研人员大多不是财务出身,对于科研预算编制,许多人出现力不从心的现象,表现为部分科研人员的预算编制人大多为课题组的负责人。课题组负责人由于平时科研任务繁重,同时部分人员担有一定的教学任务。因此,课题负责人对科研预算编制相对于科研资金报销的重视程度重视不够。在编制科研项目预算的时候没有向高校财务专业人士咨询,忽略了财务关于科研经费报销的规定,仅仅单方面从已有的项目经验编制科研预算。科研人员凭以往项目经验编制出的预算往往导致项目执行过程中实际报销的资金与预算编制出入较大,出现预算和实际报销两张皮的现象。除此之外,由于科研项目往往跨越几个会计年度,科研活动也具有一定的不可预见性,一成不变的科研预算容易框住科研活动的积极性,其结果可能导致科研人员虚增或虚减某些项目支出,达到平衡科研预算的目的。目前,高校财务部门和科研部门每天要面对大量的科研项目

报销和科研项目申报工作,大量的报销、课题申报工作使得财务部门和科研部门已无暇及时关注每一个项目的预算与报销是否对接有效,往往在结项的时候才能发现预算和实际报销出现了偏差,给后续结项工作带来一定的麻烦。财务部门和科研部门对于科研预算有效性的控制有限。

2.2 套取科研经费的现象一定程度上存在

高校部分科研人员科研经费法纪意识较弱,存在金钱至上的价值观。“科研圈钱”的现象时有发生。部分科研人员用虚假发票套取科研经费,购买科研设备收受回扣,编制虚假科研合同骗取科研经费,甚至与财务人员串通套取科研经费。部分高校对科研经费的管理不到位,对于科研经费使用规范执行不到位。某些高校在报销单据的真实性审核环节存在一定的疏忽,导致科研经费管理不善,科研经费流失。除此之外,对于科研经费的校外监督也无力,查处力度不够。仅 2015 年 3 月,教育部就通报了四起直属高校科研人员违法挪用科研经费的案件。科研人员钻取财务审核漏洞,套取科研经费的行为使得科研经费没有真正用在科学研究相关项目上,而是给部分科研人员中饱私囊创造了机会。

2.3 重结题轻结项

高校科研院所一定程度上存在科研人员重结题轻结项的现象。据广西科技厅的统计,截至 2015 年 5 月 31 日,广西科技厅在 2001-2014 年期间下达的项目统计结果显示逾期没有结项的项目总计 3 102 项。在 3 102 项科研项目中,绝大多数已经超过结项时间很多年,最长的一个项目超过结项时间二十多年,部分超过十几年没结项的项目,单个项目涉及资金 300 多万。逾期没有结项的 3 102 项科研项目涉及科研资金达 6.53 亿元。高校科研项目逾期未结项导致科研资金长期大量闲置,最终匆匆结项容易导致科研资金虚假报销的现象。大量账面长期未结项资金存在,不仅科研资金没有被充分盘活,并且为科研腐败提供了温床,造成大量科研经费的浪费。

2.4 多部门科研经费重复,造成科研经费浪费

目前我国科研项目分为纵向和横向课题。对于纵向课题中的国家自然科学基金项目、教育部科研项目以及国家社会科学基金项目,有相应的避免重复立项检查,可以在一定程度上避免国家自然科学基金项目、教育部科研项目以及国家社会科学基金项目中重复立项的现象,不会造成科研经费在同一个项目或者极其相似的科研项目上的浪费。但是对于横向科研项目,很多是科研项目负责人与企业合作开展的项目,目前针对企业与高校合作的科研项目还没有建立统一的共享平台。全国科研项目的主管部门比较分散,教育部、科技司、省市政府、企业之间针对科研项目的沟通较少,就难免发生各级科研主管部门建设的科研项目的重复投入。科研项目的重复建设不仅浪费了大量的科研资金,不利于科研项目的开拓性研究,同时也给科研项目经费的管理带来了一定的麻烦。因此,各级科研项目主管部门针对横向和纵向科研项目建立有效的科研项目数据库势在必行。

3 解决我国高校科研经费问题的对策

3.1 提高预算编制的科学性,简化预算编制

一方面,财务部门应该积极与科研人员针对在编制预算过程中出现的问题进行有效沟通,同时对项目负责人就有关科研经费报销变更事宜进行及时的培训,以提高科研人员编制预算的科学性。另一方面,由于科研活动中客观存在的一些不可预见的经费使用变化,故应当允许科研项目负责人在法律和政策的合理约束下享有一定的科研经费自主调配权。允许科研人员在总经费既定的情况下,各个项目支出费用合理围绕预算出现一定的浮动变化。咨

询费、设备购置费、会议费以及出版费可以根据科研项目的变化依据预算进行调整。加强科研项目负责人的项目负责制意识,使其科研经费的花费仅仅围绕能够达成既定科研目的的初衷,更好地激发科研人员的科研积极性和创造力。

3.2 加强科研经费管理立法,引入第三方审计

我国科研经费从 1978 年的 52 亿增加到 2013 年的 5 000 多亿。随着科研经费的不断增长,一些不规范使用科研经费的现象也不断浮出水面。国家审计署查出 5 所知名大学的 7 名教授非法套取挪用 2 500 万元科研资金。2014 年国务院颁发了《关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革方案》,虽然提出了对建立公开统一的国家科技管理平台,优化科技计划(专项、基金等)布局的具体办法,但是这毕竟不是一项专项的关于约束科研经费使用的法律。我国科研经费的管理至今没有建立一部专项的法律,使得对于科研经费的管理基本处于只适用各种规范的约束之下,不利于科研经费的管理。相比之下,欧美等发达国家对于科研经费的使用均有比较完善的立法,并且条款十分明细,不给套取科研经费留任何机会。因此,我国应当加快关于加强科研经费使用和管理的立法工作。加强科研经费立法才是治本之道。除此之外,要对高校科研经费的管理积极引入第三方审计。第三方审计要保持一定的独立性,对高校科研经费的使用,特别是中央财政重点支持的项目要建立严格的科研经费使用评价监督办法和科研基金绩效评估标准。教育部、第三方一起加强对高校科研经费的审计监督,同时要将审计结果向社会公布,以发挥一定的震慑作用。只有这样,才能让科研人员安心地进行科学研究,进一步激发科研人员的科研热情,使国家的科研经费用到实处。

3.3 激发科研人员结账的积极性

改革高校科研经费管理办法,要适度增加高校科研人员科研绩效激励,对按期结项并达到一定科研成果标准的科研人员给予一定的科研经费激励。通过不断增加高校科研人员的获得感和成就感,激发科研人员结账的积极性。对于逾期多年未结项的科研负责人,责令不允许其申请新的科研项目。要找准科研工作者结项中的“痛点”,打通科研工作者不愿意结项的“堵点”。教育部与科研主管部门要进一步简政放权,优化服务,不断改革科研经费的管理和使用方法,通过深化改革科研经费的结项管理办法,激发广大科研人员结项的积极性。科研主管部门要根据科研活动的规律和特点改进科研项目结项

管理办法,积极制定符合科研活动规律和特点的发票报销规定,制定详细、具体、统一、规范的科研经费结账管理制度和办法,对不同类型的科研项目的结账时间和账面剩余资金的结转办法要向有利于激发科研工作者工作积极性的方向倾斜。与此同时,教育部、财政部和科技部要积极协调沟通解决一些科研人员在科研项目中客观出现的无法取得票据进行报销进而造成科研项目无法结项的问题。科研经费主管部门要加强相关政策落地的监督。教育部、财政部与科技部要合力对科研工作人员是否及时结项的情况进行监督,对已结题未结项的科研项目要督促其尽早结项。

3.4 建立科研经费信息共享平台

为了避免各科技主管部门在立项时的重复性,应当建立一个能够将教育部、科技司、企业等科研项目实现共享的平台。科研项目共享平台应当制定严格的科研信息查询使用保密政策,提高平台的可操作性与信息的广泛性。项目的申报、审批、立项、验收以及结项等环节的信息都要录入科研经费信息共享平台。只有这样,才能以科技信息手段从根源上防止不同科研主管部门立项上的重复,避免科研经费的重复建设。同时,有利于科研工作者在系统中了解相关领域科研项目的有关信息,给自己的科研项目经费管理提供一定的参考。建立科研经费信息共享平台,是一条提高高校科研经费使用效益的科技之路。

“十三五”时期,国家制定了《国家中长期科学和

技术发展规划纲要(2006~2020年)》,提出了科技创新是我国迈入创新型国家行列的重要条件。我国科技创新从2010年到2015年,由50.9%上升到55.3%,这些都离不开高校科研人员的努力。科研经费的投入是科研顺利进行的保障,面对科研经费管理中存在的问题,例如预算编制与实际支出偏差较大,套取科研经费的现象一定程度上存在,重结题轻结项,多部门科研经费重复造成科研经费浪费,相关科研主管部门要采取一定的积极措施,例如提高预算编制的科学性,简化预算限制,加强和规范科研经费管理办法,引入第三方审计,激发科研人员结账的积极性,建立科研经费信息共享平台等,只有这样,才能走出一条科技强国之路。

参考文献:

- [1] 董亮,李玥. 高校科研信息管理中的经费监管平台——以北京信息科技大学为例[J]. 企业改革与管理,2016(14):38.
- [2] 冯江南. 高校科研经费收入界定及所得税纳税义务的探讨[J]. 财会学习,2016(15):168.
- [3] 迟源. 高校科研经费管理研究[J]. 新会计,2016(6):53-55.
- [4] 张文津. 高校科研项目管理中存在的主要问题及对策研究[J]. 高教学刊,2016(14):148-149.
- [5] 周新庆. 新会计制度下高校科研经费财务核算问题的探讨[J]. 经济研究导刊,2016(15):101-102.
- [6] 李义贝,曹辉. 我国高校科研经费管理存在的问题与对策[J]. 经营管理者,2016(16):239-240.