

高校科研经费三维一体立体管理模型构建

——基于利益相关者理论

李志良 杨智 王德军

(淮海工学院 江苏连云港 222005)

【摘要】随着高校科研经费逐年大幅增长,科研经费占高校总收入的比重不断上升,提高科研经费的使用效益成为高校科研工作管理的关键。本文借鉴利益相关者理论,以提高经费使用效益为目标,以经费管理的各利益相关者为切入点,构建了经费管理的三维一体立体管理模型,对提高高校科研经费管理水平具有重要的现实意义。

【关键词】高校科研经费管理 利益相关者理论 三维一体立体管理

随着我国创新型国家建设战略的实施和产业结构的调整,作为我国科学技术的研发核心,高校承担的科研项目和筹措的科研经费均呈现大幅增长趋势,科研经费已成为高校重要的资金来源。虽然科研经费的管理不断加强,保证了科研项目的顺利实施,但高校对科研经费管理仍然重视程度不够,制度建设不完善,执行力度不足;从系统整合的角度分析,系统协同作用未能充分发挥。

鉴于高校科研经费管理现状,如何加强高校科研经费的管理便成为当前各高校普遍关注的热点,从高校科研经费管理的利益相关者本身出发,探究影响提高科研经费使用效益的因素并提出具有针对性和建设性的对策与措施,对高校科研经费的管理具有重要意义。

一、利益相关者理论及高校科研管理的利益相关者界定

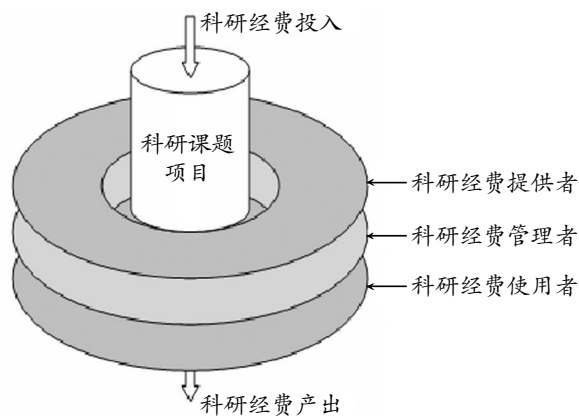
1984年,美国经济学家弗里曼在《战略管理:利益相关者管理的分析方法》一书中提出了一个普遍的利益相关者概念:能够影响一个组织目标的实现或者能够被组织目标实现过程所影响的人。这个定义不仅将影响组织目标的个人和群体视为利益相关者,还将组织目标实现过程中受影响的个人和群体也看作利益相关者,大大扩展了利益相关者的内涵。随着SA8000(社会责任标准)在全球范围的逐步推广和我国和谐社会与可持续发展理念的深入人心,任何组织在追求经济利益的同时,必须考虑社会的整体利益和可持续发展,利益相关者的利益受到越来越多的重视,利益相关者理论成为组织经营管理的重要理论依据。

目前,高校科研经费管理工作是以科研项目为载体,以所约定的项目任务为控制目标,项目经费的申请、拨付、使用、管理、监督、检查等环节均独立于高校教育事业,是一个以科研项目任务的实现为核心目标的相对独立的系统。在科研项目任务执行过程中,科研项目的经费提供者是整个科研管理工作的源头,为科研项目任务的顺利实施提供了资金保障,科研经费使用者是科研项目任务的实际执行人和完成人,为科研项目任务的顺利实施提供了技术保障,同时项目任务的完成

质量对后续科研项目的申请、立项有着直接的影响;经费管理者通过管理和监督服务提高了科研经费的使用效益。科研项目任务的经费提供者和经费使用者是科研项目任务的直接参与者,决定了科研项目任务的完成程度;科研项目任务的完成质量影响着社会对高校(经费管理者)的科研管理水平、科研实力的评价标准。根据利益相关者理论,对科研项目任务的实现有直接影响的经费提供者和经费使用者以及科研项目任务实现过程所影响到的经费管理者成为高校科研经费管理系统的主要利益相关者。

二、高校科研经费的三维一体立体管理模型

根据利益相关者理论,笔者构建了科研经费的三维一体立体管理模型,如下图所示。



科研经费的三维一体立体管理模型

“三维”是指高校科研经费管理的利益相关者本身,即科研经费提供者、科研经费管理者、科研经费使用者,从不同层次不同角度共同作用于科研课题项目。“一体”是指科研经费从投入到产出的管理载体——科研课题项目,是科研经费管理系统的核心。所谓“立体”是指高校科研经费管理系统的“三维”和“一体”之间的内在作用与联系,科研经费提供者和使用者共同决定了特定的科研课题项目,科研经费管理者通

过对具体课题项目的管理、分析和协调反作用于课题经费的提供者和使用者。

三维一体立体管理模型展现了影响科研经费管理的四个不同角度。

1. 科研经费管理方式。这个方面主要体现科研经费管理方式对科研投入和产出的影响,当前对高校而言主要是完善科研经费的课题制管理。

2002年11月,国务院办公厅转发了科技部颁发的《国家科研计划实施课题制管理的规定》,要求对以财政拨款资助为主的各类科研计划全面实施课题制管理,此后课题制成为科研经费管理的一种基本管理模式。课题制是按照公平竞争、择优支持的原则,确立科学研究课题,并以课题为中心,以课题组为基本活动单位来进行课题的组织、管理和研究活动的一种科研管理模式。课题制管理实现了科研经费的专户核算、专款专用,促进了科研经费预算、申报、实施、结题等各环节的衔接,对科研经费的规范管理和使用发挥了积极的作用。但在科研人员对经费的无限需求面前,尚需从科研经费提供者、使用者、管理者角度进一步完善课题制管理制度,以提高科研经费的使用效益。

2. 科研经费提供者。充足的科研资金保障是科研课题项目顺利完成的基础,科研经费提供者往往会对科研课题有着特定的要求,主要体现在资金的使用及运用这些资金所能获得的效果。因此,满足这些特定的要求是科研经费管理的首要目标。

(1)加强科研经费预算的审核和执行。科研经费实行课题制的优势就是明确课题的任务,并针对该项目任务的各相关方的权利和义务作出明确规定,加强科研经费预算的审核和执行,以充分发挥课题制的这些优势。一是科研经费的预算审核要坚持预算经费的任务相关性、政策相符性、经济合理性原则;二是实际报账过程中严格执行科研经费的预算;三是项目结题时需要出具财务审核签章的项目分类支出明细,以方便对科研经费使用效益的分析和考核。对于具有重大社会和经济效益的课题项目,可以聘请独立的外部审计跟踪项目实施的全过程。

(2)加强科研课题项目的验收。课题项目验收可以分为两个层面进行:第一,严格按照课题申报书中规定的项目成果要求来检验课题项目的完成情况,是对课题资金运用效果的直接检验;第二,复核课题资金的使用情况,通过实际使用记录和课题申报书中经费预算情况的对比和分析,核定课题资金的使用是否合理和有效,同时可以为以后类似课题项目的经费预算提供参考依据,提高资金使用效益。

(3)外部审计制度的应用。当前,高校科研经费审计工作尚处于起步阶段,绝大部分的科研项目尤其是横向课题经费尚未开展审计工作。对于经费提供者来说,限于自身的资源和条件,也不能逐项鉴别项目经费使用的合规性和合理性。据某省调查发现,2006年所辖区高校科研经费中直接用于项目研究的费用占经费的40%,管理费用、人员经费等开支占60%;同时各高校普遍存在科研项目“结题不结账”的情况。现行的

高校科研管理体系是通过项目的争取、实施、完成来体现科研水平的,所以只要完成了项目目标,大多高校对这些现象睁一只眼闭一只眼。

由于超脱的立场,独立的外部审计可以项目经费预算、到账、使用和结算为主线,跟踪项目申报、立项、研究、结题的全过程,以揭露管理不善、经费开支不合理作为审计重点,发现违规现象并及时纠正,使科研经费的审批报销做到手续合法、完整,账目核算准确,确保科研资金安全、合理使用。

3. 科研经费使用者。科研人员是科研经费的具体使用者,也是科研任务的最终完成人。对科研人员的适当帮扶和激励有助于激发科研人员的工作热情,提高科研经费的管理效率和效果。

(1)成立科研申请帮扶中心,主要是帮助解决科研项目申请难的问题。目前高校科研经费按来源渠道可以分为纵向科研经费和横向科研经费。其中,纵向科研经费主要是指因承担国务院各部委及各级政府部门安排的科研项目而由国家或地方拨付的科研经费及高校自筹科研经费;横向科研经费主要是指因承担企事业单位、行业组织下设的科研项目而获得的科研经费。

纵向科研经费因是国家各级政府拨款所得,因此具有财政性资金性质,面临的难题主要是对相关的程序,需要提供的资料、格式,需要准备的各种材料,申请注意事项等不够熟悉。帮扶的重点应放在国家有关政策和规范的培训和辅导上,引导科研人员申请一些高级别的重大的科研项目。横向科研经费是企事业单位为了追求更大的经济效益和社会效益而提供的项目经费,面临的难题主要是科研人员市场信息的不对称、竞争意识不强等,帮扶的重点应放在充分开拓科研人员的活动空间,让更多的科研人员走进企业,在生产实践的基础上提高项目的争取率和针对性,最大限度地发挥高校作为知识高地的优势。

(2)设立目标性培养项目,宗旨是为申请重大纵向科研项目奠定基础。主要思路是,根据国家相关政策和发展规划并结合高校自身的专业优势,选择具有较大科学价值和应用前景的科研项目作为目标性培养项目,给予2~3年的高校内部重点资助和培养,做一些基础性的前期研究工作,为申请国家及省部级重大科研项目奠定基础,以增加纵向重大科研项目的申请成功率,提高高校科研层次,促进高校学科建设和科研水平的全面发展和提高。设立目标性培养项目要选择有研究价值、有重大纵向项目申请潜力并且高校自身有专业优势的项目,要控制数量,做到少而精。

(3)继续推行和重视重点培养人才库的建设,目的在于大力推进高校高层次人才队伍建设,培养学科拔尖人才,通过对优秀中青年教师的重点资助和培养,使他们有望获得国家杰出青年基金的资助,从而有效推动高校的学科建设和科研水平的提高。

(4)建立科研项目激励机制,调动科研人员积极性。一是设置科研项目申报奖,对国家及省部级科研项目的申报人,无论是否申报成功,均按项目级别给予一定的申报奖励,对申报

成功的项目再给予成功申报奖,鼓励科研人员对重大科研项目的积极申请;二是评选优秀科研成果奖,在对每年全校科研成果进行统计的基础上,按一定比例评选优秀科研成果并给予奖励,对获得国家相关部门奖励的应该给予二次奖励;三是实行科研成果奖励措施,高校每年拿出专项资金对教师当年撰写的科研论文、专著、专利等进行奖励,尤其是针对具体工作的创新、改革、总结等成果进行奖励;四是对科研成果的转化进行重点奖励,提高高校科研成果的转化率;五是鼓励高校科研人员积极参加相关的学术交流并给予适当补助,但严禁参加以学术之名进行的变相旅游活动;六是建立出版基金,重点资助优秀、有影响的专著、编著等重点项目的出版。

(5)建立联合研究中心,目标是通过产学研水平的加强,促进科学技术成果的转化,从而反向促进高校科学技术水平的提高。具体做法是高校利用自身的知识优势,积极吸引较大型的企业、相关科研机构、相关政府机构共同投资设立联合研究中心,为校内科研人员和外界搭建桥梁,加强和外部企事业单位的联合和沟通,在此基础上,可以申请设立大学科技园区,利用优惠政策和科技优势吸引更多的企事业单位来园区发展,从而反向促进高校的发展。台湾新竹科学工业园就是以工业技术研究院和两所著名的大学(台湾清华大学和交通大学)为中心聚集了一批先进的企业、中试工厂和研究所,许多高新技术和高新产品源源不断地从大学进入工厂和市场。这不仅标志着高校科研与服务进入了一个更新的发展阶段,而且促进了高校自身的可持续发展。

(6)延伸高校财务人员的服务环节。高校财务人员介入到课题经费的预算、申报、实施、结题等各环节,一方面既可以发挥财务人员对数据敏感的特长又能使科研管理人员摆脱繁重冗长的数据和指标;另一方面可以使财务人员直接参与到课题中来,加深对科研课题全过程的实际了解和研究,加强课题经费预算及实施等各环节的相互衔接。

4. 科研经费管理者。按照我国目前的评价标准,科研项目的申请级别、项目及经费数额、科研成果数量及级别决定了高校的科研水平和地位,从而也是高校科研经费管理部门所普遍关注的重点。因此,将科研经费管理和管理者实际需要相结合,是提高科研经费使用效益和管理效率的重要途径。

(1)建立科研经费的分析通报信息平台,明确高校科研、财务等部门及项目负责人在科研经费使用与管理过程中的职责和权限,构建项目管理与经费管理的协同作用机制,提高管理效率。主要思路是:构建以校园网为载体,以财务处、科技处、科研人员为主体,设备处、审计处等全程参与管理的科研经费分析通报信息平台。首先,科技处(课题项目管理部门)在科研经费分析通报信息平台中根据项目立项单初始科研课题项目的名称、代码、经费金额、经费支出类别和限额、中期检查、项目结题、经费余额等基本属性信息;其次,财务部门在核算系统中根据课题项目管理要求按科研经费的支出类别设置明细科目,以各类支出的限额设定支付限额,通过财务核算系统和科研经费分析通报信息平台的对接把科研项目经费的使用情况实时反映到信息平台;再次,根据财务部门对课题项目

经费使用情况的反馈,科研人员可以及时了解科研经费的使用情况并随时对后续支出计划进行调整,科技处可以方便地实现对科研项目开展进度和经费使用的了解和控制;最后,设备处、审计处等相关部门可以根据科研经费分析通报信息平台反馈的信息及时了解科研项目的进度、资产购置和经费使用的合理性和有效性等情况,实现科研项目的全过程、全方位管理与监督。

(2)建立高校内部科研基金,盘活科研结余资金。设立校内科研基金可以盘活科研结余资金,通过对急需科研经费但尚未争取到课题项目经费的科研人员进行借贷,以资助其对课题的前期工作研究,为将来正式申请课题项目奠定基础,应归属个人的基金余额在个人退休或离职时可以支取。其收入来源包括:科研课题完成后的经费结余及学校配套(为鼓励科研人员节约使用课题经费,高校可以按课题经费结余的一定比例配套计入科研基金)、科研捐赠收入、学校对科研论文和著作等的奖励、科研基金借贷的利息收入及其他来源。另外,建立高校内部科研基金可以规范和加强科研业绩考核,应归属个人的年末基金余额除以考核年数所得余额应该大于或等于个人每年的科研考核业绩标准,从而实现科研人员当年的科研成绩和以前年度科研成绩的结合。

(3)建立科研孵化机制。可以资助先期科研投资、培育科研基础,待到一定条件后申请国家、省部市相关部门科研项目;注重和加强科研团队的培养,以高校本身的优势学科为基础,根据当前社会发展的需要所选定的大的主题,根据申请选拔部分优秀教师组成特定方面的科研团队,并给予资金和项目申请方面的资助,向科研中心培育。

(4)完善高校科研间接成本补偿机制。合理提取间接费用以弥补高校的相关支出(房屋折旧、人员工资、行政管理费、公用设备及水电气等);补偿比例应区分资金来源、横向或纵向、项目实施地点、校内或校外、研究性质(学科)。科研成本补偿机制不完善,就不能充分调动管理部门加强科研管理与质量控制的积极性和调控能力,对科研经费的过程管理与监督将流于形式。

综上所述,科研经费管理是一个复杂的管理系统,其管理体系的构建和运行受到各利益相关者的影响,利益相关者之间相互作用,息息相关。通过上述分析我们可以看出:科研经费的提供是基础,科研工作人员是实施主体,科研经费的有效管理则是有力保障。在构建科研经费管理系统的过程中,必须充分考虑各相关利益者的具体需求,缺一不可,唯其如此,才能切实提高科研经费管理的效率和效果,促进高校科研水平和地位的稳步提高。

【注】 本文受淮海工学院重点课题项目“科研经费管理研究”(项目编号:KX09014)的资助。

主要参考文献

1. 王莉萍.海外学者感叹国内浪费 经费增长考量科研管理.科学时报,2009-12-15
2. 郑咏梅.高校科研管理创新模式的建构.吉首大学学报,2008;7