

一年 5000 亿元科技支出去哪儿了？

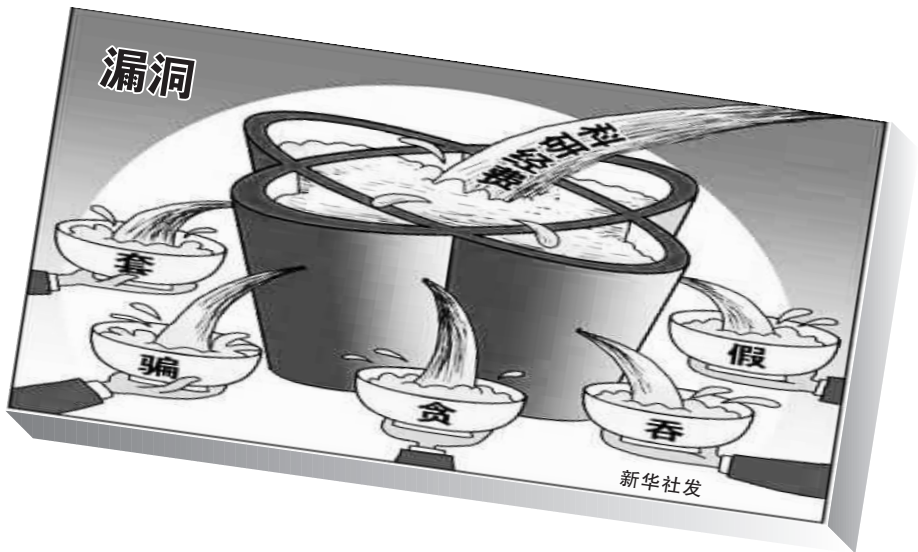
——中央将出台新规整治科研经费乱象



近日,多名院士、大学教授因陷科研经费腐败丑闻被查,科技投入问题再次成为社会热议话题。几乎与此同时,《关于深化中央财政科技计划(专项、基金等)管理改革方案》获批,有力地回应了公众关切。有专家称,这一方案的出台,意味着我国科技投入的管理将出现历史性转折。

根据全国政协的一份统计材料,2013 年,全国公共财政科技支出超过 5000 亿元,而 1978 年这一数据仅为 52 亿多元,不到 40 年,我国的财政科技投入增长了近 100 倍。”

与巨额投入形成鲜明对比,是近年来,我国真正世界级的科研成果和大师级的科学家还鲜有出现。那么,巨大的科技资金到底流向了何处?



科研经费监管失控 “跑冒滴漏”流失严重

近年来,随着科研经费的增加,不少人把科研经费当做“唐僧肉”,“跑冒滴漏”严重,甚至有人想方设法中饱私囊,最终锒铛入狱。

那么,巨额的科研经费是如何通过层层审计监管,最终被人贪腐流失的呢?记者对近期一些典型案例进行了梳理:

虚列劳务费用。2010 年 9 月至 2011 年 6 月,曾任北京邮电大学软件学院院长的宋茂强在担任北京邮电大学“面向新型网络应用模式的网络化操作系统”子课题的团队负责人期间,利用审批和分配科研资金的职务便利,伙同他人,以虚列劳务人员名单的方式,将国家科技重大专项中央财政资金 68 万元被私吞,被法院一审判处有期徒刑 10 年 6 个月。

收集发票冲账。原山东财政学院“微山旅游规划”和“傅村镇旅游规划研究”课题组,以差旅费名义分 37 次报销各地到佳木斯的单程火车票 1505 张,金额 28.36 万元,占 2008 年至 2011 年该项目拨入经费 57 万元的 49.75%。

借壳套现。原浙江大学水环境研究院院长陈英旭,利用国家科技重大专项“苕溪课题”总负责人的职务便利,采用编制虚假预算、虚假发票冲账,编制虚假账目等

手段,将国拨科研经费 900 余万元冲账,划拨到自己实际控制的“壳公司”账户上。

面对触目惊心的科研经费贪腐案例,不少高校教师和科研人员认为,一方面是科研经费在监管上存在漏洞,另一方面则是体制滞后迫使科研人员不得不违规操作。

浙江大学一名教授说,学校对科研资金的管理态度,基本上是谁搞到的资金由谁负责。拿到科研资金之后,学校提取一部分管理费,剩下的基本上就是科研项目负责人说了算。

至于科研资金怎么花,虽然也有规定,但这些规定基本形同虚设。比如,这位教授说,他曾做试验需要用到一种压缩机,因为一些特殊的要求,只能找厂家进行特殊改造,费用 4 万多元,比普通的价格高 4 倍。去报账不能过关,最后只好另外找一些发票才解决。

山东省科学院一名材料学专家说:“发达国家对科研资金的管理更注重结果管理,也就是说提出一个科研目标,给予一定的资金支持,具体怎么花钱,科学家有很大的自由度。而我们国家对科研资金的管理属于过程管理,在申请项目的时候,就定下来钱怎么花。只要花钱过程中不出问题就行,至于出没出成果,反而没人真正关心。”

科研资源利用效率低

天河系列高性能计算机、探月工程、蛟龙号深海载人潜水器、超级水稻……改革开放以来,863 计划、973 计划、国家自然科学基金等国家科技计划等取得了一大批举世瞩目的成果。

“但是我们也要清醒地看到,这些年科技计划、专项、基金的产出与国家发展的要求相比还远远不够,突出表现在科技计划碎片化和科技项目取向聚焦不够两个方面。”科技部科研条件和财务司司长张晓原说。

张晓原认为,长期以来,我国的各种科研计划针对不同的问题提出,分别由不同的部门管理。各部门之间缺乏互相沟通协调,由于计划的多头管理,各部门通气不够,条块分割造成资源配置“碎片化”,导致科研项目聚焦不够,项目多头申报。

2014 年上半年,中央巡视组在对复旦大学的专项巡视中发现,该校科研经费管理使用混乱现象突出:经核查,2008 年至 2013 年,复旦大学有 25 个项目在同一时间多渠道申请获得资助,属于重复申报课题。而业内人士表示,类似的情况在各家大学和科研机构内均不同程度存在。

资源配置“碎片化”导致的一个直接后果,就是科研项目目标聚焦不够。科技部社会发展科技司副司长田保国介绍,以前社会各界高度关注的大气污染科研项目为例,就存在重复交叉问题:自身部门已经立项的和即将立项的重复,各个部门之间也存在重复立项的问题。原先至少有 8 个部委参与、193 个立项,其中很多是重复立项,经过整合后去掉了 18 个项目。

根据财政部的统计,近 8 年来,我国科技研发资金投入已经接近 3 万亿元。而与此相对应的是,学术成果和技术创新并不尽如人意。在基础研究、社会公益研究和共性关键技术研究领域,我国和世界科技强国差距明显:目前我国的基础研究投入不到科研支出的 5%,远低于创新型国家 15%以上的比例。不用说中国科学家与诺贝尔奖等国际重要科研奖项屡屡失之交臂,即便是写出了数量不少论文的科研成果,其质量也不容乐观:中国科学技术信息研究所的统计显示,我国每篇国际科技论文被引用次数平均 6.92 次,而这一数据的世界平均值为 10.69 次。

政府放手具体项目管理 杜绝“跑部钱进”

“科研经费腐败频发,跟现有的科研管理体制的行政化有关。教育科学研究院研究员储朝晖表示,行政权力直接控制了科研操作,缺少专业的评估机制。在课题来源上,存在着严重错位,没有权力的科研人员拿不到经费,为了拿到经费只好采取贿赂等方式,整个行业完全被扭曲。

储朝晖说,香港科技大学实现了经费和科研人员不见面的机制。行政人员为研究人员提供服务,研究人员不会与供货方接触,只需要向行政人员提出要求,经过评估后,行政人员实现其要求,行政人员对此还要留据备查,这种经费管理经验值得借鉴。

21 世纪教育研究院副院长熊丙奇认为,需要建立学术同行评价机制,转变对研究人员的行政性考核,一改当前的量化评价指标。同时,取消科研提成制度,科研人员的待遇不与申请课题经费挂钩,而是实行年薪制,“在国外,年薪制和终身教授制度、学术自治,是保障学术自由,激发学者科研创造活力的最基本制度”。

张晓原表示,此次改革将明晰政府与市场的关系。政府重点支持市场不能有效配置资源的公共科技活动,对其他量大面广的、企业自主的项目以普惠性政策和引导性为主的方式支持企业技术创新活动和成果转化。

政府将在顶层依托专业机构管理项目实现“放手”。张晓原表示,将组建一批专业化项目管理机构,通过国

家科技计划管理信息系统,受理项目申请,组织项目评审立项,过程管理和验收。

“不是科技部集中管理,也不是原来各管各的,整个资源通过联席会议制度进行管理。”张晓原说,通过建立由科技部门牵头,财政、发改等相关部门参加的科技计划(专项、基金等)管理联席会议,共同制定议事规则,负责审议科技发展战略规划、科技计划(专项、基金等)的布局与设置、战略咨询与综合评审委员会的设立、专业机构的遴选择优等事项。

财政部教科文司司长赵路表示,在科技计划的管理上,往高站一层,往后退一步,干政府该干的事。往高站一层,将来政府部门科技管理重点管宏观、管规划、管政策、管布局、管监督、要效率。往后退一步,政府不再直接管项目,分配项目经费、课题经费,杜绝“跑部钱进”。

全国人大常委会副秘书长李连宁表示,现在一些科技、课题带头人掌握着大量资金,他们自主支配,因此称谓也在变化,不叫科学家,而改称老板。对此,应该结合即将出台的新规,解决部门空间内存在权力寻租、高校教师话语权相对较弱等问题,使得我国有限的科研经费真正用在刀刃上,让纳税人的钱能够在国家发展、国家技术创新上发挥事半功倍的作用。

(本版均据新华社电 记者 方列)