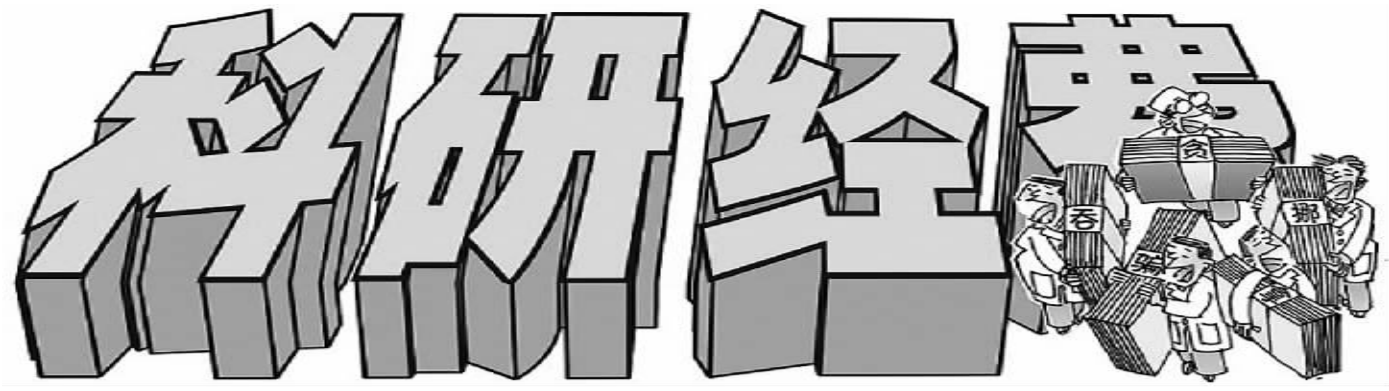


欧美国家科研经费监管的特点



序号	国家	人均科研经费(美元)	序号	国家	人均科研经费(美元)
1	Korea, Republic Of 韩国	97900	16	Japan 日本	24900
2	Singapore 新加坡	84500	17	Finland 芬兰	24500
3	Netherlands 荷兰	72800	18	New Zealand 新西兰	22300
4	South Africa 南非	64400	19	France 法国	21000
5	Belgium 比利时	63700	20	Hong Kong 中国香港	20000
6	Taiwan 中国台湾	53900	21	Germany 德国	19400
7	China 中国	50500	22	Switzerland 瑞士	17600
8	Sweden 瑞典	46100	23	Brazil 巴西	14900
9	Denmark 丹麦	43600	24	Italy 意大利	14400
10	India 印度	36900	25	Israel 以色列	13600
11	Russian Federation 俄罗斯	36400	26	United Kingdom 英国	13300
12	Turkey 土耳其	31000	27	Austria 奥地利	11300
13	Canada 加拿大	27200	28	Norway 挪威	9100
14	United States 美国	25800	29	Portugal 葡萄牙	8600
15	Australia 澳大利亚	25600	30	Ireland 爱尔兰	8300

科研经费排行榜

在科研经费管理工作中,欧美诸国不断改进制度措施,加强科研项目的预算管理,对科研经费进行全程监管,严格科研经费的核算与控制,在长期发展中形成了一套完整和成熟的监管机制。世界上没有“最好的”、“统一的”管理模式,只有适合各个国家特点的管理体系,国情不同,其资源配置方式和经费管理也不相同。从总体看,西方多数国家对科研经费的监控实行“内部控制+外部监管”的管理模式。与其它国家相比,欧美国家的科研经费尽管投入并不是最多,然而,这并不影响他们巨大的科研能力。科研投入相对较低的欧美国家,效益却是最好,其尖端科技、庞大而又先进的经济与军事实力,几百年来,尤其是二战以来让亚非各国难望其项背。

关键词: 西方国家; 监管机制; 科研经费; 管理模式; 效益

科研经费的使用和监管不仅仅是发展中国家面临的一个重要问题,同时也是西方发达国家面临的一个现实问题。在科研经费管理工作中,欧美诸国不断改进制度措施,加强科研项目的预算管理,对科研经费进行全程监管,严格科研经费的核算与控制,在长期发展中形成了一套完整和成熟的监管机制。

世界各国科研经费监管制度同国家的科技体制、经济体制乃至政治体制密切相关,从总体看,西方多数国家政府对科研经费的监控实行“内部控制+外部监管”的管理模式。

没有最好 建立适合本国国情的监管模式

目前看,世界上没有“最好的”、“统一的”管理模式,只有适合各个国家特点的管理体系,国情不同,其资源配置方式和经费管理也不相同。

美国政府的监管模式。从历史和现状来看,美国的科研机构可以概括为四种类型:①联邦政府研究机构;②工业企业研究机构;③高等院校、大学;④社会民间非营利组织。而美国科研经费的来源,主要有三种:①政府(主要是联邦政府);②企业;③社会民间团体(基金会)。从目前发展趋势看,美国科研经费的投入分布正在朝着工业企业主导领域迅速发展,联邦政府不再是首要的社会研究与试验发展经费来源。

联邦政府对科研经费投入的主要分配方式是自由竞争,美国政府倡导的是一种自由竞争的机制。从美国的科技决策监管体系来看,迄今美国联邦政府尚无一个对科研活动进行统一决策的管理机构。国立科研机构每年要提交预算,由主管部门,如国防部、能源部、卫生与人类服务部、国家航空航天局、国家科学基金会、农业部、商务部等部门分别综合汇总,编制部门预算报总统预算办公室,经总统同意后,交国会审议和批准后方可执行。

美国科研机构的研发活动一般实行项目制的管理模式,项目负责人在制定科研项目申请及预算之初就已将人员费用、差旅费以及学术交流产生的费用等囊括在了科研项目经费预算中。研究费用支出占研究经费中绝大部分,一般高于50%。其次为人员经费(含科研人员工资、福利、补贴、差旅费,培训计划参与人员奖学金),占总经费的33%左右。

美国科研的管理权分散到联邦的各个职能部门,各部门可根据自己的需要提出资助计划或发放研究课题,各科研机构组成的研究小组可以在其选择的领域中自由地提出申请,平等竞争,经过同行评议审查后择优与其签订合同。有关申请的具体要求和步骤都有详细的明文规定,并且公布在网上。

德国。政府对国立科研机构的经费投入分为按单位拨款和按项目资助两种。前者由议会用核定编制的办法确定人工工资额、运

行费、仪器设备费和基建费等。后者由政府委托给项目负责人,研究机构和企业均可按项目招标要求提出申请。一般来说,国立科研机构的经费主要来自政府,譬如德国的分子医学中心,政府拨款占总经费的83%。

在德国,一个科研项目周期一般是三到五年。如果科研过程中发现原来的方案不可行,只要理由充分,教授们也可提出转换研究思路,甚至五年期满原来的设想宣告失败。“但你从失败中发现了新的东西,想继续尝试,也可以申请将项目延长一期,很多科学发现就是这么来的。”换句话说,没有人要求教授们在项目结束时一定要发表多少论文,出多少专利。“但审查专家会仔细听你到底有没有真正进行研究,有多少收获。如果老出不了成果你自己从事的研究也很难往前推动,这本身就是一种压力。”

政府对于科研项目进行严格的核算和管理。对科研项目的核算有一套现成的软件,包括人员成本、消耗成本、运行成本、仪器设备成本、用房成本等。“在德国可以同时做几个项目,每天的工作时间都要记录,安排很详细。每个项目每个人用多长时间,每个人付出多少,都很明确。”中国科学院外籍科研人员乌丽说,“在德国申请科研经费时,要写明研究项目用多长时间,到哪里要坐几次飞机和火车,都要写清楚,最后还要拿出票据证明去过那里。”她举例说,“如果发现飞机票比预计的便宜,吃住花费少于预计,就会按实际的花费发放经费,一点儿都不会多给。”由州政府财政划拨的科研课题经费在课题结束后如果仍有结余,则划入课题负责人的下一财政年度经费中;如剩余的科研经费超过总数的1%—5%,则会被收回。

英国。英国也是世界上科技发达国家,科研实力雄厚,仅英国剑桥大学至今就已拥有90位诺奖得主。这些成就的取得离不开英国一套完整的科研经费管理体系。

英国科研经费来自政府和科研项目资助者,政府是其主要来源,占到60%左右。公立科研机构一般会根据经费提供方的要求并考虑本单位的发展目标来安排经费,实行合同制管理项目。英国特别注意项目研究过程的

管理工作。尤其是合作研究项目的管理,除了项目主任外,还有一个项目理事会参与项目研究策略等方面的决策。项目理事会每年要召开一次会议,由项目主任报告项目的重要绩效指标,包括学术会议的报告次数、论文或著作的发表引用情况等。在项目实施的第4年时,研究委员会要对项目进行全面评估,以决定是否继续予以支持。

英国科研经费管理上一般由项目负责人具体监管经费的使用,研究人员成本一般占项目经费支出的52%,所有支出项目必须符合项目委托方的规定和机构的财务管理规定。项目研究经费仅能用于该项目的运作而不能挪用,一旦违规将接受严厉的惩罚。

英国近年来在科研经费管理方面进行了全成本核算的改革,将科研成本划分为直接发生成本、直接分摊成本(项目需要使用的共享资源成本)、非直接成本(研究项目的不明确成本等)。英国政府不断加强对各种资助方式进行评估,根据评估结果对经费使用进行调整,确保科研经费的使用效益。

法国。国立科研机构的经费主要来自政府的拨款和资助,政府根据每个科研机构承担基础研究项目的情况决定拨款比例,通常占机构总经费的80%左右。此外,科研机构还可以通过承担国家的大型科研计划、与企业签订研究开发合同获得科研经费。科研机构严格执行预算,原则上专款专用,不得随意改变用途,每一项开支(无论金额大小)都需要事先批准和审核。为了杜绝从项目经费中重复列支人员经费而出现某些科研人员收入过高等现象,法国采用了在项目申请预算中要求对人员费用进行明示,并接受期中检查或事后审计。同时法国实行岗位薪酬制度,对个人收入水平进行总量控制等手段。

制度先行 科研经费实施全程监控

科研经费使用是一个经手部门较多、历时较长的资金使用过程。因此,必须建立和健

全经费管理监督机制。在经费使用过程中,西方各国政府加强宏观监督,主管部门重视日常监督、研究机构侧重内部控制、审计部门强调事后监督,各司其职、各尽其责,从而实现研究经费使用的全过程监督,提高科研经费使用的效率,保障经费使用的公正性。

在科研经费的管理上,西方国家更加重视制度管理。在法律环节,美国政府有完善的规定,如颁布了《总监察长法》、《联邦会计和审计法》、《单一审计法》等法律,一旦查出问题,责任人将被严惩。美国实行论文成果同行评议制度,科研项目如果发现造假或敷衍塞责,成果和论文质量必然受到影响,很难蒙混过关。

法国政府制定的《科研指导法》、《促进研究及技术创新法》,成立由总统亲自主持的“国家科研与技术高级理事会”(HCST)。英国对经费使用的监督通过完备的制度体系来完成。首先是在理事会中设置了战略委员会、报酬委员会等对业务进行规划,做到对经费使用进行系统安排;其次是行政管理层在机构整体运行和课题管理的过程会对具体经费分配的进行管理,包括对财务在内的各种风险进行监控;最后是通过审计手段来保证经费使用的安全。内设的审计委员会会对其资助的科研项目进行审计或检查,而且还会聘请外部审计机构进行第三方审计。科研人员必须严格遵守财务管理规则的规则,超范围支出将惹来极大的麻烦。所以,科研者在花钱的时候也就不得不如履薄冰。

美国作为世界科技最强国,非常重视科技投入,也有一整套监督体系。以世界上最大的医学研究机构、每年预算超过300亿美元的美国国家卫生研究院(NIH)为例。面对如此庞大的经费,如何保证其合理使用?NIH有一整套事前、事中和事后的全程监管体系。

所谓事前监督,从科研经费的申请过程就已经开始。以严格的项目立项申请和审查来保障项目的顺利实施,避免人情项目、欺诈项目。事中监督主要通过审查项目进度、成果发表、经费使用等,确保科研经费使用正当。事后监督主要是经费审计。审计如果发现问题,视情况严重程度,受资助方必须纠正或退

还资助款项,NIH要暂停拨款或提交司法处理。

阳光是最好的杀虫剂。欧美国家政府对于科研经费实施公开透明制度,所有项目申请、立项、预算、过程管理、成果、违反规章制度等信息,只要不涉及国家秘密和商业秘密,都向社会公开,让科研项目在阳光下运行。芬兰为例,北欧小国芬兰科研经费不仅所有资助申请是公开与完全透明的,而且在评审环节,因为其国家较小,绝大部分科研人员之间都相互熟悉,所以,评议专家均来自其他国家,以此实现公开、透明、公正,避免项目竞争和评议阶段受“小圈子”和人情关系等因素干扰。

美国《信息公开法》规定,“经政府批准的科研经费预算执行情况,在不违背国家利益情况下,必须向社会公众公布,接受公众的监督。”根据《信息公开法》,实时向社会公布经政府资助的科研项目执行情况,接受公众监督。在监督的内容上有(1)对经费分配的监督,主要监督有关部门是否越权或无为,经费分配是否合理、项目评审过程是否规范等;(2)对经费使用的监督,主要是对项目执行和财务状况进行审计,审查所开支的款项是否符合有关规定;(3)对科研不端行为的监督,主要对科研不端行为的监督,监督是否存为科研成果的造假等行为。相关举措既保护了研究人员的合法权益,又杜绝了科研腐败。

诚信为本 重视科研经费使用效益

2013年,英国《泰晤士报高等教育特辑》针对41个国家和地区的400所大学进行调查,并根据这些大学在2011年至2012年的各方面数据,制定了一个“世界学术峰会创新指数”,并评比了这些国家和地区的研究人员所获得科研经费的多寡。

调查显示,比起亚洲国家和地区,西方国家投入的经费并不突出。每年吸引大批优秀人才从事科研工作的美国,以每人平均获得2.58万美元研究经费占据第14位。法国排名第19位,德国21位。排名第26位的英国,其国际企业平均只给每名科研人员1.33万美元的经费。值得一提的是,在十大排行榜中,亚洲国家和地区占了一半。新加坡排在榜眼位置,中国台湾地区和中國大陸分别位居第6和第7,印度排在第10位。

为何科研经费投入不多的欧美国家,效益却是最好?

西方国家特别重视科研诚信和科研道德制度建设。经过数十年的发展和完善,依托良好的社会环境和信用体系,欧美国家的科研项目和经费管理早已建立了诚信为本的模式。科研经费的监管完全以诚信为基础,根据有关单位的风险水平确定监管的力度。而诚信或风险水平的主要依据是以往的记录和遵守科研经费管理办法使用经费的情况。经费拨付前要评估承担单位和科学家的经费管理风险,预算执行中要根据风险等级进行监管。即对项目经费的信用,而不是依靠高强度和频繁的监管。一旦失信,则无立足之地。对承担单位和科研人员的相关行为进行约束,制定详细的可操作的管理制定,提高违规违法成本,不断加大处罚力度。

与其它国家相比,欧美国家的科研经费尽管投入并不是最多,然而,这并不影响他们巨大的科研能力。科研投入相对较低的欧美国家,效益却是最好,其尖端科技、庞大而又先进的经济与军事实力,几百年来,尤其是二战以来让亚非各国难望其项背。

(作者:中文名:高荣伟 英文名:William Gao)

旅游逆差倒逼中国业界换思路

7月9日,2014年上半年旅游经济运行分析与下半年趋势预测报告在京发布。报告指出,上半年受国家调结构的主动调控影响,我国旅游增速平缓,经济运行总体良好,实现了预期增长。三大市场中,国内旅游持续增长,出境旅游继续高速增长,入境旅游持续波动下行。今年上半年入境旅游外汇收入为230亿美元,出境旅游花费超过700亿美元,贸易逆差470亿美元。报告预测,今年全年旅游服务贸易逆差将突破1000亿美元。

2009年,我国旅游服务贸易自1982年以来首次出现逆差,规模超过20亿美元。仅仅过去5年,这个数字增长了近50倍。我国已经成为世界上旅游服务贸易逆差最大的国家。我国高额旅游服务贸易逆差形成的主要原因是什么?应该怎样看待这样的逆差?

出境游处于上升通道

6月14日至22日,利用年假,北京市民老姜和妻子一起去趟美国,沿着加州1号公路自驾了一回。“上一次去美国,我们参加旅行团。”有了经验之后,老姜开始尝试自助

游。“唯一没改变的就是购物。”老姜笑着告诉我,只要不在赶路,就在购物。衣服、鞋子、包、化妆品、手表等等,夫妻两人带回国4行李箱,这其中2/3是帮同事和朋友代购的。仅购物一项就花去人民币近7万元。

意大利小伙布兰多林选择在暑期到中国杭州旅游。逛西湖、看灵隐寺、在梅家坞喝茶,几天下来,负责陪同他的导游小王发现,除了在西湖边一家特色纪念品店买了些明信片 and 一套丝绸衣服,布兰多林几乎不购物。“中国人出国花的钱越来越多,外国人来中国花的钱就少多了。”近几年,小王感受到的对比越来越明显。

2012年、2013年我国入境旅游连续两年负增长,而出境游继续保持增长势头,预计今年,我国出境旅游规模将达1.16亿人次。“目前,我国出境旅游正处在上升通道。”中国旅游研究院院长戴斌指出。人们生活水平提高,可自由支配的时间增加,同时,一些主要的旅游目的地国家纷纷加大了对中国的宣传推广力度,并实行签证便利化等一系列措施,客观上都促进了中国公民出境旅游规模不断增长。“出境旅游、入境旅游的一增一减,就形成了一个剪刀差。”戴斌说。

此外,人民币升值带来两面性的影响。一方面,有利于我国公民在海外消费,另一方面影响境外游客来华的出游意愿和消费能力。

海外购物占比很大

根据测算,今年我国出境旅游花费将达1550亿美元。“值得关注的是,这其中有一半是购物。”戴斌介绍,如今,国人出境购物,不仅买奢侈品,日用品、快消品也是主要购买对象。这其中既有境内、境外价格落差的原因,也有税收等方面的因素,因为海外购物可享受退税。此外,中国银联在海外布点很多,极大地便利了国人出境刷卡消费。

戴斌提醒,对中国游客出境游的目的地进行分析,港、澳两地占出境旅游消费的70%左右。“从国际上看,这其实也算是大的国内旅游。真正意义上的出国旅游只占30%—35%。”

“上世纪80年代初,我国发展入境旅游很大程度上是为了创汇,那时我国处于外汇‘零储备’时期。而如今,我国外汇储备已接近4万亿美元。”戴斌说,我国公民的海外旅游

消费,客观上可以缓解一部分贸易顺差带来的人民币升值的压力。“因此,从国家政策层面,并没有对出境旅游消费特别是购物给予过多的限制。”

在消费习惯上,国人出境旅游时,购物消费额很高,但是对食、宿要求不高;外国人则恰恰相反,注重休闲度假本身,购物需求不旺盛。此外,从出境旅游客源地结构来看,客源市场主要集中在我国东部沿海地区和一些主要的城市群,这些地方的老百姓对出境旅游消费有相应的追求。从这个意义上来看,我国旅游服务贸易逆差有其阶段性的必然性。

入境旅游亟待振兴

我国的入境旅游经过30年的发展,进入了一个相对平稳的平台期。2013年,我国入境旅游人数1.29亿人次,出境旅游人数9.819万人次;今年上半年入境旅游人数6200万人次,仍多于出境旅游5410万人次。由此可见,旅游贸易逆差的形成,与入境游客消费意愿的降低有很大关系。

“对于旅游贸易逆差不断扩大,无需大惊

小怪。但是,应当想方设法振兴入境旅游,阻止下滑。”戴斌说,从国际旅游竞争的宏观格局来看,各国间的竞争往往是综合性政策设计的竞争,是国家旅游业发展战略的竞争。

我国的入境旅游要发展,涉及到国家旅游形象、海外促销推广是否到位;签证政策是否便利;免税、退税是否舒适等一系列问题。此外,目的地公共服务体系、公共商业要素是否完善等,都需要系统性的变革。“目前,入境旅游的外国游客越来越多,过去由导游举着旗子,带着一整个团走街串巷的模式已经成为历史。”

商务部研究院国际服务贸易研究所副研究员武芳指出,我国国内旅游产品缺乏核心竞争力也是导致入境旅游发展乏力的主要原因。“与周边的日、韩及东南亚国家相比,我国缺乏具有鲜明特色的旅游产品和纪念品,同时旅游服务水平也较为滞后。”这导致了2014年第一季度入境团队游客的满意度环比下降幅度大。此外,应当整合利用旅游资源,加强地区之间旅游开发的协调与管理,优化旅游产品结构,立足本地资源优势发展特色产业,打造特色旅游产品和纪念品。

(来源:人民网)