

浅论科研费分配的依据和原则

张彪

(财务处)

切实掌握科研费分配的依据,正确认识和遵循科研费分配的原则,对于科学合理地分配使用科研费,发挥其最大经济效益,更好更快地促进科研事业的发展具有十分重要的意义。现就此问题谈点认识。

一、科研费的特点分析

科研费的分配和其它经费一样,都必须有各自的依据和原则。有的同志不了解科研费分配的依据和原则,不明确经费分配的数量指标是如何确定的;有的同志只讲任务需要,不考虑财力可能,相互攀比,互争指标,认为“科研任务需要多少钱,就得给多少”;有的领导为了减少矛盾,有时产生大家都“花点科研费”的思想和做法;业务部门之间职责不清,不按经费分配的依据和原则办事,擅自处理答复问题。上述问题的出现除少数出于本单位利益考虑外,大部分是由于不了解或不完全了解经费分配的依据和原则而产生的。以上这些想法和做法必将造成科研任务、课题和项目铺得面广、分散,且与主要研究方向结合不紧,设备利用率不高,经费分散、效益不好等不良后果。

应当指出,科研费分配和管理与其它经费的分配和管理是有区别的。科研经费较其它经费在来源渠道、开支范围、管理办法等方面均有不同之处,因而其分配的依据和原则就有所不同。如军队生活费用主要用于保障我军人员的基本生活需要,它主要依据供应标准和人员实力计领,采取实报实销的管理办法。而我军科研费主要用于科学研究和武器装备研制,该项经费具有专业性、复杂性和难预测性的特点,必须依据财力的可能和批准的科研任务计划等多种因素,确定经费分配数额,实行预决算管理制度,采取实报实销、指标控制、定额包干等管理办法。从客观上讲,科研费分配的难度比较大。因为它受多种因素和条件的制约,而无法单纯地用实力和标准计算,另外,各单位承担科研任务不同,每个任务的具体情况也不同,很难规定一个固定的“标准化”的分配办法。为了统一认识,科学合理地分配使用科研费,必须正确掌握科研费分配的依据和原则,才能达到预期的效果。

二、科研费分配、使用的依据

为保证科研费分配切合实际、准确可靠,防止主观性和随意性,必须根据科学研究和经费使用的特点,找出经费分配的客观依据。我认为在一般情况下有如下依据。

(1) 依据财力的可能

财力是安排科研费开支的依据,科研财力的大小直接影响科研事业发展的规模和速度。当年的科研财力应把上级批准的预算指标、专项科研经费、单位自筹科研资金及库存物资捆绑在一起,对科研任务

* 1991年1月10日收稿

所需经费进行计划，全面分析，合理分配。做到有多少钱办多少事，充分发挥财务部门的计划调控职能作用。如果脱离财力可能，必将受到经济发展客观规律的惩罚，不仅会出现赤字，也必将使科研计划落空，影响投资效益和科研发展速度。所以必须依据财力的可能，做到心中有数，量力而行，才能使经费分配计划与财力相适应，才能保证科研事业稳步适速的向前发展。

(2) 依据领导的意图

领导的意图是经费分配的重要依据。只有根据各级领导对科研工作指示和要求，才能确定科研任务的规模和发展方向。科研单位和业务部门要对领导提出的科研任务和项目进行科学的可行性论证，提出科研任务和项目计划，财务部门才能会同有关业务部门提出经费分配方案，从而确定经费投向和投量。对因情况发生变化和特殊问题需要调整经费指标，也必须报首长同意。只有这样，才能真正贯彻“党委当家，首长审批，财务部门理财”的原则，才能限制部门和个人分配经费的随意性，才能使经费分配体现领导的意图和符合科研发展方向。

(3) 依据技术经济论证

技术经济论证是保证科学研究沿着正确方向发展的重要前提。它不仅适应科研费开支具有复杂性的特点，而且是制定和批准科研任务计划及经费分配的前提条件和可靠依据。我们只有通过科研任务或课题的研究方向和科学技术先进程度，科技队伍素质、协作条件、设备设施条件和地理环境，军队、国防和国民经济建设的需要等因素进行详细论证，才能切合实际地确定科研任务及项目计划，防止华而不实，小题大作或大题小作，防止出现课题研究半途而废和设备利用率不高等现象。许多事例可以说明，论证工作做得不好，就会造成人力、物力、财力的浪费。因此，只有依据技术经济论证，才能使科研费分配得合理、准确可靠。

(4) 依据科研发展方向和特点

各单位只有根据国家建设和军队需要及本单位特点，确定科研发展的方向，才能充分利用本单位技术力量和设备设施，承担着更多的科研任务，搞好跟踪性的研究，使科研试验和课题研究不断向新领域攀登，使设备和实验手段不断更新，形成各单位科学研究的特色。例如，我校某系根据本单位的特点，明确了科研主攻方向，利用自己优势，在经费安排上注意集中财力，研究“两足步行机器人”、“磁悬浮列车”和“智能小车”等，取得了重要的成果，有的达到了国内先进水平。但也有的单位眉毛胡子一把抓，没有很好地根据本单位科研发展方向和特点，妥善安排经费，财力分散，经济效益差，成果不明显。由此可见，经费安排必须适应科研发展方向和特点。

(5) 依据历年任务计划和经费预算执行情况

历年任务计划及经费预算执行情况，不仅是科研费使用效益考评的依据，也是经费分配的依据。只有通过各单位科研任务计划执行情况进行具体的认真的分析，才能了解哪些任务按计划执行，哪些任务未按计划执行，其原因是什么。只有这样，才能找出支持、扶植、限制、取消的课题和项目，为合理分配经费打下基础。

要掌握经费预算管理的基本规律，凡列入预算项目开支的一般要做到符合科研计划的实际需要。对年度经费预算执行情况进行检查、分析和考评，找出各种有利和不利因素，调查计划数与实际数是否相符，分析和总结历年各项经费开支构成比例，摸出规律，以便指导经费分配。

(6) 依据经济政策和财务规章制度

国家经济政策、财务规章制度是我们经费分配的重要依据。在实际工作中，有的只顾本单位本部门的局部利益，存在着随意开支科研费的倾向；有的扩大开支范围，擅自改变预算开支计划，提出不少与科研任务无直接关系的种种理由，要求解决所谓的特殊问题；有的挪用科研费，如乱发加班补助费，把应列入生产经营成本的费用，列入科研费开支等。这些错误想法和作法不仅说明了经济政策和财务规章制度观念淡薄，而且使经费分配脱离大的方向，损害整体利益。因此，我们要严格执行国家经济政策和财务规章制度，在经费安排上，不搞‘近水楼台先得月’和感情用事，乱开口子。财务部门更要注意加

强自身建设，掌握政策，熟悉业务，发挥监督职能的作用，对与科研任务无关的计划和不合理的开支不予分配经费。

三、科研费分配的原则

要做到计划、合理地分配和节约使用科研费，不仅要掌握以上所述的依据，而且应遵循“量入为出、留有余地，顾全大局、服从整体，保证重点、兼顾一般，统筹安排、综合平衡，厉行节约、讲求效益，部门相互的协调和支持”的原则。这些原则是按客观规律办事的必然要求，是经费分配使用管理工作中的重要指导思想，对提高科研费投资的整体效益和加速科研事业发展具有重要作用。

(1) 量入为出，留有余地

量入为出，就是根据财力的可能，有多少钱办多少科研，依据收入安排支出，不打赤字预算，做到收支平衡。若出大于入，就会破坏平衡关系。所以，只有坚持量入为出的原则，才能把科研发展的规模和速度放在稳妥可靠的基础上。

留有余地，就是在坚持当年收支平衡的基础上，还要留有一定的后备财力，决不能满打满算，甚至留有缺口。这是因为，第一，科研工作受各种因素的制约，情况复杂，变化较大，必须留有一定的机动财力，一旦出现新的情况和急需，就可以得到及时解决。如我校每年留的机动费对解决物价上涨、外汇比价提高等急需的问题，收到了积极的效果。第二，预算的执行往往受管理水平等主客观条件的影响，实际情况同预算不可能没有出入。在安排经费时，难以考虑得十分周到。留有一定机动财力，就可以弥补预见之不足。值得注意的是机动财力要留得适当，少了达不到应有的目的，多了会影响正常任务的经费保障。要根据各单位的具体情况适当确定机动费数额。

(2) 顾全大局，服从整体

有限的财力总是满足不了科研事业日益发展的需要，供求矛盾会长期存在，有时相当突出。有些事情从局部来看是需要办的，但从全局来看在一定时间内必须从严控制。在经费安排上要从全局考虑，不能只考虑本单位、本部门，或那个任务需要，否则，就会影响科研计划的实施。因此，我们要以积极的态度处理好全局与局部的关系，科研任务服从国家、军队财力的可能，下级服从上级的安排，上下级和部门之间要密切合作、相互支持和体谅，克服争经费、争指标的现象，使经费安排适应科研整体计划的需要。

(3) 保证重点，兼顾一般

分配经费时要注意科研任务有主次之分、轻重之别。对主要的、急需的和对全局有重大影响的任务，应在财力上给予优先保障，使有限的财力形成“拳头”，确保各项重要任务和关键项目的需要。例如，我校近十年在预先研究项目的投资平均每年不少于×××万元，用这些经费支持了一些重点预先研究项目的开展，已经取得不少研究成果，如变推力发动机，织女一号探空火箭、机器人视觉、行走机构、目标识别技术、碳化硅纤维、自动化作战指挥技术等。如何处理重点和一般的关系，要视单位具体情况权衡轻重缓急，合理安排。“撒胡椒面”的办法是不可取的。当然，重点也不是一成不变的，也会随着客观情况的变化而变化。重点是不能脱离一般而存在的，如我校在保证重点同时，注意一般任务经费安排，对保持科研实力、做好技术储备、搞好理论研究、促进各学科全面发展起到了积极作用。

(4) 统筹安排，综合平衡

贯彻“统筹安排，综合平衡”的原则有利于发挥科研费投资的整体效益和各项经费比例协调。例如我校每年注意安排科研学术活动经费，用于调研考察、学术活动、科技学报出版费等，为了更多的科研人员著书立说、发表高水平的学术论文以及了解信息、交流经验和开阔科研视野，促进科研水平的提高起到了重要的作用。因此，要防止单打一，做到全面考虑、互相照应、统筹安排。

综合平衡，必需做到加强科研费分配的宏观控制，按比例协调发展，避免产生哪种长线愈长、短线愈短的现象；防止和克服经费分配的随意性和盲目性；统筹安排好包干经费结余，自筹资金和能用于科

研的其它经费的使用。

(5) 厉行节约，讲求效益

经费供应与厉行节约是相互联系、互为作用的两个方面。它不仅可以使有限的科研费发挥最大效能，缓解需要与可能的矛盾，而且有利于发扬艰苦奋斗的光荣传统和树立勤俭节约科研的思想。我们在安排经费时，要严格审查预算和任务项目的开支内容，对消耗性费用要严格控制，该投的一定投，不该投的决不能投；对效益好的任务和项目要积极支持，反之则要加以限制。在编制科研费预算的同时，要编报“双增双节”的计划；在编制科研费决算时要考核、分析经费投资效益和节约的情况，要大力提倡开展“自修、自改、自制”活动；努力挖掘潜力，充分利用库存，做到财尽其力，物尽其用；进行科学分析、论证，做到精打细算，确定科研发展的最优比例、仪器设备的最优选择和库存设备的最优定额等，以达到“厉行节约，讲求效益”之目的。

(6) 密切协调，互相支持

各业务部门之间的相互支持、密切协调，对科研费分配十分重要。虽然经费是财务部门统管，但是经费分配离不开科研、设备器材等部门的支持和配合，因为科研项目、课题研究、试验任务的计划和所需经费分别由这些业务部门进行论证、审查，并提出经费分配的初步意见，作为财务部门综合平衡、统一安排经费的重要依据。财务部门根据财力的可能，会同有关业务部门研究提出经费分配方案，搞好综合平衡和协调工作，在这个基础上端出切实可行的经费分配的“盘子”报首长审批。事实上，科研经费分配不仅要求各业务部门之间相互支持、互相协调、通力合作，而且有互相制约和监督的关系。经费分配问题决不是哪个部门说了算，为防止各唱各的调和影响经费投放的科学合理性，就必须坚持“相互支持、搞好协调”的原则。

综上所述，科研费分配的依据和原则，是相互联系、互相作用、缺一不可、紧密结合的有机整体。在实际工作中把握好这些依据和原则，对提高经费投放效益和科研事业的发展将会起到积极的促进作用。

Basis and Principle on Distribution of Science

Chan Biao