

国家社会科学基金项目



课题制研究

Research on
Project Management System

黄浩涛 王延中 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

课题制研究

主 编 / 黄浩涛 王延中

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 人文科学图书事业部 (010) 59367215

电子信箱 / bianjibu@ssap.cn

项目经理 / 宋月华

责任编辑 / 周志宽

责任校对 / 邓晓春 张立生

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367080 59367097

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 59367028

排 版 / 北京亿方合创科技发展有限公司

印 刷 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32

印 张 / 11

字 数 / 261 千字

版 次 / 2009 年 3 月第 1 版

印 次 / 2009 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0667 - 1

定 价 / 35.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

课题制研究/黄浩涛, 王延中主编. - 北京: 社会科学
文献出版社, 2009. 3

ISBN 978-7-5097-0667-1

I. 课... II. ①黄... ②王... III. 科研管理-研究
IV. G311

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 016664 号

目 录

前 言	1
第一章 科研项目课题制的起源与发展	1
一 课题制的起源与发展	2
二 课题制的内涵与类型	6
三 科研项目课题制管理的利弊分析	14
四 科研项目课题制的若干发展趋势	21
第二章 课题制项目设立的程序化与科学化	25
一 立项程序的主要工作与基本要求	25
二 完善课题制立项程序的几点建议	36
第三章 课题制项目的过程管理	44
一 正确定位管理方与受资助方的关系	44
二 课题项目过程管理的实践	46
三 完善课题项目过程管理的思考	53
第四章 课题制项目的经费管理	59
一 课题经费管理的基本环节和主要做法	59

2 课题制研究

二 课题经费管理实践中存在的主要问题	67
三 完善课题经费管理办法的建议	74

第五章 课题经费核定的影响因子量化分析

——以中国社会科学院 2000 ~ 2004 年度重大

课题审批经费情况为例	78
一 科研课题统计指标设定	79
二 2000 ~ 2004 年重大课题的基本情况	81
三 不同指标之间的相互关系	100
四 A 类课题各项经费需求的定量分析	103
五 完善课题经费核定与管理的思考	120

第六章 课题项目预算执行与经费管理改革

一 科研项目经费管理的目标与定位	124
二 科研项目经费管理的主要类型	128
三 项目经费支出管理不同模式的比较分析	132
四 科研项目经费预算与执行的关键问题	136
五 专职科研机构科研专项业务经费改革的 思路与建议	141

第七章 课题制项目参与方的责权利关系

一 课题制各权利主体的相互关系	145
二 课题制各方责权利关系的具体内容	147
三 对课题制各方责权利关系的进一步认识	165

第八章 课题制项目的成果管理

一 社会科学研究成果的鉴定	169
---------------------	-----

二 社会科学研究成果的后期管理	181
第九章 课题制项目成果的著作权问题	199
一 著作权归属的一般原则	200
二 课题制与著作权归属	210
第十章 科研课题管理的信息化问题	227
一 管理信息化发展的历史背景	228
二 科研管理信息化的现状	237
三 信息化在课题管理中的作用	239
四 实现课题的信息化管理需要考虑的主要问题	243
第十一章 科研项目课题制管理的国际经验	
——以对芬兰、瑞典科研项目管理为例	251
一 研究资助管理：以芬兰科学院为例	252
二 大学的经费和研究项目管理	261
三 国外科研资助与项目管理的启示	264
第十二章 课题制改革与管理科学化的实践探索	
——以中国社会科学院课题制改革为例	271
一 发挥课题制和层级管理的双重优势	271
二 以课题制的管理方式，创造新的管理机制	282
三 课题制与多种科研机制的有效整合，促进管理的 科学化	291
四 坚持课题制与经费管理机制的统一，探索经费 管理的科学化途径	299

第十三章 科研项目课题制管理科学化的思考

——从产品目标管理到精品目标管理	303
一 加强课题制的科学程序化管理	303
二 建立和完善科学化、民主化的课题评价制度	308
三 建立与课题制相配套的资助方式	312
四 加强课题的信息化管理	318
五 课题制有关责权利关系的科学界定	320
主要参考文献	324
后 记	333

前 言

新时期我国的科学事业，无论是自然科学还是哲学社会科学，如同我国社会生活的其他各个方面一样，也在发生着深刻的变化。如果从科研活动的组织和管理机制来看，最值得关注的莫过于课题制的广泛实施。相对于改革开放之前计划经济体制下的科研事业单位拨款制和计划任务制，课题制的特点是在科研活动中引入责权利相统一的原则，通过公平竞争、择优支持来配置资源，并以课题为中心，以课题组为基本单位来进行科研的组织和管理。由于现代科学事业已经形成一种庞大的社会建制和体系，它的运行发展不能不依赖于一定的组织和管理与之相适应，而且事实上科研组织和管理的地位和作用也日益突出，已经成为人们对科学总体状况进行考察和评估的一个重要视角。所以，课题制作为当前普遍实行的一种科研组织和管理模式，它对科研体制和机制方面带来的变化，进而对整个科学事业发展可能产生的长远的和深刻的影响，是值得认真总结和研究的。特别是联系我国科学创新体系建设的总体目标进行这方面的总结和研究，探索课题制的科学化和怎样完善现行课题制问题，本身就成为一个很有意义的科研课题。

对课题制进行这样的研究，显然不是抽象的理论研究或文献学意义上的工作，它更依赖于对具体条件下课题制实践经验

的分析、概括和总结。中国社会科学院科研局是负责全院科研组织和管理工作的部门，在这里工作的我的同事们，亲身参与了本院课题制从提出到实施的全过程。可以说，大家在这方面既是设计者，又是实际的组织和管理者。中国社会科学院是国家最高哲学社会科学综合性研究机构，设有 36 个研究所（中心），260 多个二、三级学科，基本覆盖了哲学社会科学基础研究和应用对策研究的各个主要领域，课题制在这里的实施情况，包括成绩和问题，在整个社会科学界应该说具有一定的代表性和典型性。由于我们曾参加国家社会科学基金创建的工作，还在 20 世纪 80 年代初至 90 年代初相当长的时间里承担了全国哲学社会科学规划的具体组织工作，最早运用基金项目制的方式在全国社会科学界进行课题立项、资助和管理，因而对于课题制在大范围内跨单位跨地区的应用情况也有亲身感受，积累了一定的经验。所以，我们认为，虽然国内课题制的普遍实施在时间上还不算长，在不同条件下的具体表现形态也不相同，还处于不断探索和变化之中，但是，课题制毕竟有了大面积的实践的案例，它的实际效能和内在矛盾也大体显现，由一批熟悉科研管理工作特别是对于课题制的基本理念和实践效果比较了解的同志，运用个别与一般相结合、理论与实践相结合的方法，系统地探讨课题制科学化问题，不仅是必要的而且是可能的。

毫无疑问，研究的目的在于使课题制进一步科学化，应当重点解决课题制本身作为一项制度建设所要求的完备性和规范性问题。但是我们认为，对课题制科学化问题的探讨不能仅局限于程序或技术的方面，而需要从更广阔的方面去考虑。在考察课题制的起源、核心理念、不同模式和发展趋势等这些问题的同时，我们着重讨论的是课题制实行的内在根据、适用条件和由此产生的关于课题制合理性的评估问题。我们注意到，在

社会主义市场经济条件下，重视效率和产出，减少传统的直接行政干预，代之以强调市场作用，已成为新的管理理念。这也是推行企业和其他方面各种形式责任制的基本特征。科研领域的课题制，在资源配置方式和管理理念方面，与这样大的社会环境是相适应的。但是由此简单地理解和论证课题制的合理性是不够的，更为重要的一个方面，在于科学研究这种精神创造活动不同于物质生产领域，有着自身的规律和特点，课题制在其中的契合程度，对于出成果出人才的作用和影响，才是对它进行评估的根本尺度。正是遵循着这样的基本理念，我们不仅力图充分论证课题制对于科学研究发展的促进作用，而且更为关注课题制可能带来的负面影响，并且对现实科研领域中存在的一些问题，从制度和机制的角度进行思考。

例如，大家不满意这些年来学术成果虽然数量较多，但精品力作较少的状况，其实这种状况与实施课题制有直接的关系。课题制作为一种资源配置方式，客观上具有“短平快”的导向，即鼓励研究者尽快地完成课题（只要通过验收即可），然后争取新的课题立项资助，课题周期过长不利于研究者获取新的资源。当课题制广为覆盖，申请和竞争课题成为获取资源的唯一或主要的渠道时，学者们容易产生急功近利，立竿见影和“打一枪换一个地方”的浮躁心理，不利于潜心读书涵养和系统学术积累，并常伴以牺牲学者个人学术兴趣为代价，故难以出现真正的创新成果。课题制的这种负面影响对于科学的基础研究是相当不利的，而基础研究的状况又终究会影响到应用研究的质量和水平。在基础研究领域，往往事先无法确定研究工作的目标和结果，也难以界定研究工作的周期要求，研究者需要更大的自由的空间，实施课题制实际上会遇到较大的管理上的困难。

与上述问题相关联的是学术评估问题。实施课题制必然会

突出学术评估问题。课题制的基本原则是责权利的统一。其中责任是核心环节，离开了对责任的考核即对课题成果的学术评估，课题制就失去了前提和依据。从理论上讲，课题制可以强调成果的质量要求，但这需要通过学术评估来实现。由于学术评估本身存在确定性和不确定性，即时性与滞后性，逻辑证明和实践检验等复杂关系问题，呈现出特有的难度。在大多数情况下，评估工作采取的是较为容易的定量评估方式，牺牲了本来应有的量与质相结合的要求。加上评估与当事人的经费、利益直接相连，而且常常与现实复杂的人际关系纠缠在一起，这些评估往往难以具有权威性和令人信服。随着课题制的普遍实施，学术评估体系和相应的工作机制也必然发展起来，评估成为大量的经常的当下必须完成任务，成为有关机构和学者不得已而为之的一种负担。

对于这些问题的思考，使我们更深入地触及科学活动本身的规律和特点，这是一个我们认识不够、或许还没有给予足够注意的领域，今后应该用大的气力进行探索。作为这些问题思考的成果，本项研究认为，课题制本身不仅没有被否定，而且在实践操作层面，它还会被置于适当的范围和程度，为科学事业的健康发展提供机制的保障。

本书分为十三章。

第一章，对课题制的产生和发展历程、目前国内外课题制的基本类型、基本做法进行梳理，力图立足于科学研究的规律以及不同学科、不同类型研究工作的特点，对课题制的利弊和发展趋势作一个总体的分析。

第二章到第三章，依照课题工作的客观流程，对于课题的设立和实施过程的管理进行考察。

第四章到第十章，对课题制所涉及的最为重要的若干方面

和环节进行专题的探讨。其中关于课题经费的管理和课题成果的管理显然是重点。

第十一章和第十二章，分别介绍了芬兰、瑞典科研项目管理和中国社会科学院实施课题制的实践情况。前者是作者实地考察的印象，可以由此梳理一些关于课题制的国际经验。而后者则以中国社会科学院为研究对象，提供了一个较为完整的实施课题制的案例。

最后一章，提出了精品目标管理的概念，这是我们对于课题制思考最多的核心问题，其性质显然带有综合性，希望留给读者更多的思考余地。

作为本书的主编，我非常感谢参与研究与写作工作的各位同事，多年来，大家一直是一个团结愉快，可以充分交流思想和意见的集体。在经过多次讨论，基本形成共识的基础上，分工撰写各章。主编除作少量修改外，都尊重各位作者原稿面貌。我要特别感谢王延中同志，他作为我的主要助手，在本书的策划和组织方面做了大量的工作。最后感谢社会科学文献出版社对本书出版所给予的支持和帮助。

黄浩涛

2008.10

第一章

科研项目课题制的 起源与发展

课题制^①是目前各国在研究与开发项目中普遍采用的科研组织管理模式。中国自改革开放以来对科技体制进行了许多改革，试行了公开招标、科学基金、合同制等研究开发项目的课题化组织管理方式，并在“十五”时期确定了课题制的主导和主体地位。研究开发项目的课题制在激发科研人员的积极性、拓宽科研资金来源、促进科研项目的市场化和社会化等方面发挥了积极作用，但也诱发了一些学术研究的急功近利、学风浮躁、精品成果意识弱化等问题。为了更好地发挥课题制的积极作用，需要对课题制进行更深入的了解和认识。本章主要阐释课题制的起源与发展、类型划分、利弊分析及发展趋势等几个理论方面的问题。

① 本章所指的课题制主要是人文社会科学领域的一种科研资助和管理形式，但其基本特征也可以涵盖自然科学领域的一些基础性研究项目。

一 课题制的起源与发展

（一）国外课题制的发展历程

课题制的早期形态应当是某些专门任务的项目管理。根据项目管理理论，早在古代时期人们就已经试行项目管理，比如早期的金字塔建设工程等。在科研活动中试行课题制是比较晚的事情，人们一般把它与近代兴起的科学基金制联系在一起。

科学基金制是科学和社会经济发展到一定阶段的产物。传统研究开发主要依托个人和家庭支持，有时能够得到一些外部资金和条件支持，但数量不多，很不正常，难以持续。工业化以来，一些较大规模的科学研究和新技术、新发明的发展仅仅依靠个人或家庭资源越来越力不从心，需要从社会或者国家得到制度化的资金保障。从工业化初期开始，一些欧洲国家开始建立了科学基金，支持科学研究活动。19 世纪中叶之后，美国的一些私人垄断财团为了开发有竞争力的新产品，从企业收益中拿出资金设立了私人基金会，用于资助高校和科学界的研究开发活动，初步形成了资助研究开发工作的制度化机制。不过这种资助仍以实用技术开发为主，对科学研究尤其是基础性研究的资助规模还比较小。

国家科学基金的建立改变了上述状况。由于基础研究在很大程度上提供的是公共产品，其成果需要公开发表或出版，供全社会使用，“基础研究在应用中推动经济增长，会带来税收的增加，政府是一个主要的收益主体，有世界影响的基础研究成果也能为国家和政府带来声誉，对于暂时没有明确用途或具有

广泛用途的基础研究，也只有政府资助提供才有现实性”^①。政府有足够的理由拨款支持基础研究，促进科学发展，提高国家竞争力。苏联建国后，利用计划经济体制，通过国家计划以直接拨款的形式进行科技研究与开发，在基础科学、军事技术、空间技术领域取得了很大的成就，引起了美国科学家和政府的重视。在一些科学家建议下，美国国会于1950年通过了“国家科学基金法案”，并于当年拨付350万美元建立了美国科学基金会（National Science Foundation，简称NSF）^②。科学基金是为了支持和促进科学研究，尤其是对于基础科学研究事业，是一项按照科学基金制原理运行实施的专项资金。科学基金制主要是政府出资，通过政策、指导方针对科学基金进行隐性管理；科学家群体自行进行民主化管理，即由科学家自己根据其所在领域科学发展方向，确定科学研究课题和具体计划，从而使知识生产的要素得到优化配置，并产生最大效益。在科学基金制下，科研项目的课题制成为科研组织的基本形式。第二次世界大战以来，随着科学技术的迅猛发展和科技经济的日益结合，以美国国家科学基金的建立为标志，在发达国家或地区的研究与开发活动中，普遍形成以课题为核心的组织管理模式。课题制成为当今“世界各国或地区进行研究与开发活动的一种有效的和普遍采用的基本制度。”^③

① 周青华：《基础研究的制度改进》，《科研管理》2001年第5期。

② 朱珍华、杨国凤、罗哲忻、张黎明：《自然科学基金制的回顾与展望》，《研究与发展管理》1995年第6期（第7卷）。

③ “研究与开发课题制研究”课题组：《研究与开发课题制研究报告》（科技部重点软科学研究课题），1999年1月。

(二) 国内课题制的发展

我国现代科研管理制度萌芽于民国时期，成型于新中国成立之后。从中华人民共和国建立初期到改革开放之前，我国主要借鉴和采用苏联的科研管理类型，即事业单位拨款制和计划任务制。在计划经济体制下，具备一定级别和研究能力的研究与开发单位，研究任务来源于政府计划，经费来源基本靠政府财政拨款，主要以行政方式部署和组织一些重要的科研任务。受财力、人力及设备条件的制约，我国在很长一段时间内只能依托科研单位组织数量不多的研究开发项目，受资助的经费也很有限。大多数科研教学人员主要依托单位提供的事业费（也叫“人头费”）开展研究与开发工作，很难争取到独立自主支配的科研经费。

实行改革开放政策以后，伴随着经济体制、财政体制、科技体制的改革进程，我国研究与开发的资金投入和组织管理方式也在不断发生着变革。研究与开发机构除了继续按原有体制实施国家规划、计划的科研任务之外，自20世纪80年代起，开始进行扩大研究单位自主权和专家决策权的一系列改革措施，主要包括建立科学基金，扩大课题组组长职权，采用与市场机制相适应的合同、招标、评估等管理形式，促进横向联合和委托研究项目的发展等，逐步形成了科研项目课题制的雏形。

1982年，中共中央、国务院根据中国科学院89名学部委员的建议，批准建立了面向全国的自然科学基金——中国科学院基金，成立了挂靠中国科学院的中国科学院基金委员会及其办事机构，独立开展资助科学技术研究工作。1985年3月，中共中央颁布了《关于科学技术体制改革的决定》，提出逐步改革研究机构的拨款制度，按照不同类型科学技术活动的特点，在基

基础研究和应用研究工作中逐步实行科学基金制度。通过科学基金资助评选出来的优秀科研项目，同时由课题组组长聘请人员或者自由组合开展项目研究。1986年2月，该基金从中国科学院独立出来，成立了国家自然科学基金委员会（NSFC），下设6个学科部和一个学科组，负责受理项目的申请及管理工作。同年，依托中国社会科学院建立了面向全国哲学社会科学基金，受理哲学社会科学研究项目的申请，负责相关项目管理。1991年单独成立全国哲学社会科学规划办公室，负责全国哲学社会科学项目的申请与管理工作。

随着中国经济不断发展，国家对科学基金的投入规模也不断扩大，基金资助的科研项目类型及数量不断增加。除国家设有科学基金以外，到2000年全国已有20多个中央部委和20个省、市、区先后建立了50多个独立的科学基金机构和应用基础研究基金，许多高等院校和研究院所亦设立了基金，个人捐助型基金（如霍英东基金、福特基金等）增加，初步形成了以国家基金为主，地方基金为辅，个人捐助型基金和单位自设基金为重要补充的科学基金结构和基金管理体系。^①各个层次的基金，实行公平竞争、择优资助的原则，调控我国的科学资源，科研项目的类型和管理日益多样化、多元化，科研组织管理方式也从以计划任务为主逐步转变为以课题项目引导为主。

随着课题项目的增多，如何规范项目管理、提高课题项目的效率和效益成为项目主管部门和管理单位的一个重要课题。从20世纪90年代末开始，国家酝酿通过建立科研项目课题制的方式，建立全面的、新型的、以市场机制为基础的科研与组织

① 陈国清、张婷姣、万青云：《对中国科学基金制的若干思考》，《科技管理研究》2000年第1期。