

· 科学论坛 ·

关于深入推进科学基金普法工作的思考

王国骞* 陈文磊 张兴伟 郑永和

(国家自然科学基金委员会 政策局, 北京 100085)

[摘要] 全面贯彻落实国家“七五”普法规划是实现党的十八届四中全会提出的“全民守法”目标的重要途径。本文立足于科学基金普法工作的现状,全面总结科学基金普法工作的经验和不足,并借鉴国内其他普法工作先进单位经验和国外普及科学研究相关法律知识的实践,提出了加强顶层设计,增强激励机制,完善经费保障,创新普法模式的思路,以期促进科学基金普法工作的顺利推进,实现法治基金的目标。

[关键词] “七五”普法;科学基金;普法工作;工作思路

2014年10月,党的十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),明确“全民守法”是全面推进依法治国的重要组成部分^[1]。普法工作是落实“全民守法”目标的重要举措,健全普法宣传教育机制,广泛普及法律知识,是增强全民法治观念、推进法治社会建设的重要内容。国家自然科学基金(以下简称“科学基金”)的法治工作亦复如是。本文通过总结科学基金普法工作以往经验,归纳普法工作中的亟需完善的方面,为科学基金“七五”普法提供工作思路,全面落实科学基金“十三五”规划提出的“法治基金”目标,进一步提高科学基金的依法管理和依法决策能力。

1 科学基金普法工作的重要意义

1.1 贯彻落实国家普法规划的必然要求

2016年3月,《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第7个五年规划(2016—2020)》(简称“七五”普法规划)发布,明确了未来五年普法工作的指导思想、主要目标、工作原则、主要任务、对象和要求、工作措施^[2]。此后,4月28日第十二届全国人大常委会第二十次会议通过了《全国人大常委会关于开展第7个五年法治宣传教育的决定》;中组部、中宣部、司法部、人力资源和社会保障

部联合印发了《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》等一系列与普法相关的文件。可见,普法已经成为国家法治建设的关键环节。科学基金如何将国家对普法的要求落实到实际工作中来,是科学基金落实依法治国方略的重要抓手,是科学基金普法工作的主要目标。

1.2 提升科学基金法治治理能力的重要途径

今年4月,国家自然科学基金委员会(简称“基金委”)召开规章制度建设新闻发布会,宣布已基本建成以《国家自然科学基金条例》为核心的科学基金规章制度体系。可以说,科学基金成立30年来科学基金管理不断走向规范化、法治化,这为推动我国基础研究持续发展、保障源头创新供给提供了重要法治保障。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。正如杨卫主任讲话中指出的:“今后一段时期,我们将加强普法,逐步提高广大科学家、科研管理人员和科学基金工作人员的法治思维和法律意识,为构建科学共同体的法治信仰而努力。”随着规章体系建设任务的初步完成,普法将成为提升科学基金法治治理水平的重要途径,普法工作将承载着科学基金法治治理理念深化的重担,为科学基金在“十三五”期间建设卓越科学基金管理机构提供重要支撑。

1.3 借鉴国内外治理经验的根本选择

普法已经成为国内外法治治理的必然选择,科

收稿日期:2016-07-15;修回日期:2016-08-31

* 通信作者,Email: wangggq@nsfc.gov.cn

学基金要顺应这股治理大潮,就应当不断借鉴国内各部门以及国际基金组织的经验,切实推进科学基金普法工作的开展。就国内而言,“六五”普法期间,很多部门开展了很好的工作,取得了良好的普法效果,这些全国普法先进单位的经验值得我们认真借鉴^[3]。比如,财政部、国土资源部等部门在“六五”普法规划的编制、普法工作领导小组设置、中期检查督导方案、考核验收评比办法等方面有许多值得科学基金在“七五”普法中予以。就国际而言,世界上许多科学基金会和研究资助机构为加强对公共研究资金的管理职责,重视面向科研管理人员和科研人员开展有关法律知识和诚信教育,引导遵守法律法规和研究伦理,防止不端行为发生。比如美国科学基金会(NSF)一直实施的“法令遵守方案”(Compliance Program)^[4]。以及日本学术振兴会于2015年2月最新发布的《为科学的健全发展——诚实科学家的守则》,引导科学家开展负责任的研究活动,其中包括对法令的严格遵守^[5]。要求科学家在开展以人类或动物为对象的、或者对环境会产生影响的、或者操作危险物等各种研究活动时,需要事先学习和熟知与上述研究有关的法律、规定和指南等,接受适当的训练。这些国内外有益的实践经验,都有助于推动科学基金不断提升自己的普法工作水平,服务科学基金法治工作大局。

2 科学基金普法工作的基本经验

“七五”普法的深入开展需要不断总结以往普法工作经验,这可以包括已经取得的普法工作成效和普法工作还需要完善的方面两个层次。

2.1 科学基金普法工作的主要成效

科学基金开展了一系列普法活动,积累了丰富的经验和方法。第一,在网站上开设“五五”、“六五”普法专栏。内容包括以宪法为核心涵盖民事、经济、刑事、行政、国际等法律部门的法律法规,《促进科技成果转化法》等科技法律法规,以及基金委制定的各类规章和规范性文件。针对科学基金资助项目中可能出现科学伦理问题,专门设置了科学伦理法律栏目。第二,发挥各部门的优势和特色,创新普法形式。各部门结合实际工作,通过邀请专家做专题报告、演讲、观看教育影片、集中培训等方式,为基金委工作人员、依托单位管理人员和广大科技工作者提供了丰富的普法培训活动。第三,拓展普法宣传教育渠道。例如在《中国科学基金》上发布规章制度的立法说明,发表关于科学基金法治工作的文章。加

强普法宣传园地建设,设立了流动的法制宣传栏。第四,普法和业务工作紧密结合。在立法工作中,总结立法技术的问题,专门开展相关培训,回答了立法过程中一些专业技术问题,提高了立法工作水平和规章制度的质量。

2.2 科学基金普法工作的完善方面

(1) 全局规划能力有待加强。全局性、整体性的规划能力是切实加强普法领导、保证全委普法工作有序开展的重要前提,同时也事关科学基金普法工作成效,是有效实现法治宣传教育目标的基础。早在2011年发布的《六五普法实施纲要》中就明确规定了“各地区各部门各行业根据本规划,研究制定本地区本部门本行业五年普法规划,做好宣传、发动和组织工作。……建立健全各级普法依法治理领导小组,完善领导小组定期召开会议、听取汇报、开展督查等制度”^[6]。可以说,符合本部门实际的规划纲要以及普法工作领导小组是普法工作中全局规划能力的重要体现。遗憾的是,“六五”普法期内,科学基金尚未正式建立专门的普法工作领导小组以统筹规划普法工作全局,符合科学基金实际的普法实施纲要也未正式发布,这些都极大地影响了科学基金普法工作全局规划能力的提升,使各项具体普法任务缺乏明确指引,一定程度上影响了普法宣传教育的规模和普法工作效率,也影响了科学基金普法工作整体推动力度。

(2) 分散化工作模式亟需改进。近年来,虽然科学基金各部门分别开展了许多富有成效的普法工作,积累了一定的经验,但是各部门的普法工作较为分散,缺乏持续性和系统性,影响了科学基金普法的广度和深度。科学基金的普法工作整体上暂未形成由一个普法工作主管部门牵头、由各个职能部门彼此紧密配合和协调的工作机制。实际调研情况也表明,科学基金的普法对象呈现多元化特征,基金委各部门协调普法工作的力度不够,尚未通过合作共同推进面向基金委内部工作人员、依托单位科研管理人员和广大科技工作者的法制宣传教育活动,不能满足不同主体学法、懂法需求,未能有效实现增强不同主体法治思维和法制知识的目标。

(3) 各项投入尚显不足。落实法治宣传教育经费保障、抓好普法队伍建设是组织实施“七五”普法规划的基本要求。党的十八届四中全会进一步明确要求加强普法讲师团、普法志愿者队伍建设。《七五普法规划纲要》中明确规定:“加强各级普法讲师团建设,选聘优秀法律和党内法规人才充实普法讲师

团队,组织开展专题法治宣讲活动,充分发挥讲师团在普法工作中的重大作用”。科学基金在经费投入、人才投入等方面还有很大的空间。“六五”普法期间,科学基金尚未设定专项普法经费,使普法活动缺乏必要的经费支持。同时科学基金也暂未形成一支专业能力强、政治素质过硬、组织协调能力强的专兼职普法讲师队伍,在一定程度上影响了科学基金普法工作的深入开展和法治智库建设。

(4) 工作载体仍需丰富。积极编写高质量的普法教材,创新法制宣传教育活动形式,是推进普法阵地建设的重要举措。党的十八届四中全会重申创新普法形式,健全媒体公益普法制度,加强新媒体新技术在普法中的运用。科学基金普法工作的载体仍然十分单一,有丰富和提升的空间。“六五”普法期间,基金委虽然通过信息公开等方式在网站上公布了一些重要法律法规和部门规章,但是普法教材的编撰工作进展缓慢,基金委仍缺乏一套系统全面、通俗易懂的科学基金普法教材。此外,普法工作的形式也较为单一。虽然少数部门在具体工作中尝试创新,通过制作视频等形式开展普法活动,但其他部门的普法形式一般仅限于举办培训会或讲座,使法制宣传教育受制于活动举办时间和场所等因素,影响了科学基金普法宣传的持续性和接受普法教育对象的广泛性。

3 推动科学基金普法工作的对策与建议

国内外经验表明,积极开展普法工作是保障科学基金事业健康、持续发展的基石。科学基金应当严格贯彻落实国家普法政策,加强组织领导,策划普法工作实施方案,进一步促进科学基金治理能力法治化和现代化。

(1) 重视组织领导,加强顶层设计。重视组织领导,加强顶层设计是推动科学基金普法工作顺利开展的根本保障。建议“七五”普法期间,科学基金成立普法工作领导小组以统筹普法工作全局,紧密结合国家的普法政策编制科学基金普法工作实施纲要。普法工作领导小组应该定期召开会议,听取具体的普法工作汇报并开展监督检查。顶层设计还应该完善科学基金普法队伍建设,组建一支专业素质过硬、人员配置合理的专兼职普法工作团队。此外,适时加强普法评估工作,明确科学基金普法工作的薄弱环节,重点面向管理工作人员和科研人员开展法律基础、科研伦理、科研诚信等相关法律知识的培训,提升普法工作实效。

(2) 增加经费保障,健全工作机制。全面推动科学基金普法工作,需要有充足的经费支持,并形成完善的普法工作机制。建议增加科学基金普法工作经费预算,确保出版或购买图书资料、聘请专家、制作普法宣传电子学习资源等项目所需的基本经费,保障科学基金各项普法工作正常开展。此外,重点推动各部门的合作机制,加强各部门之间共同商议和协调,形成固定的普法工作机制。科学基金普法对象广泛,需要面向不同主体的需求组建普法工作团队,定期开展一系列培训讲座,举办形式多样的法律知识竞赛等活动。充足的经费保障和健全的工作机制将为科学基金普法工作深入开展提供物质支持和制度保障。

(3) 编撰普法教材,创新普法模式。科学基金普法工作还需要重视普法教材的编撰,不断创新普法形式。2016年初,已经出版了《国家自然科学基金规章制度汇编》一书,将体系完备、内容丰富的科学基金各项规章制度及国家有关科技法律法规和规范性文件纳入其中。但这仅是法规汇编,科学基金还应当结合资助管理工作内容和要求,编撰简洁、易懂的普法教育读本,增强科学基金工作人员和依托单位科研管理人员、科技工作者参加普法培训的积极性。另外,科学基金的法治宣传教育需要不断创新普法模式,积极利用互联网、微信公众号、多媒体技术,电子课件和讲座视频等方式及时推送普法内容,打破传统法制宣传教育培训的时间和空间局限性,扩大科学基金普法宣传的受益群体。

(4) 增强激励机制,完善考核评价。增强激励机制,完善考核评价制度是增强科学基金普法效果的重要方法。科学基金应该借鉴国内其他普法先进单位的经验,施行形式多样的激励措施。例如,开展科学基金管理工作人员的法律知识竞赛,开展科学基金系统内的普法工作评奖评优活动,促进科学基金的工作人员、广大依托单位的科研管理人员和科技工作者学习法律知识的积极性和主动性。此外,还应该进一步完善科学基金普法工作的考核评价制度,明确科学基金的各管理部门和广大依托单位的普法工作职责,对科学基金普法工作实施纲要的落实情况持续考核和监督。在普法工作领导小组的领导下,制定详细的考核办法,规定考核评价指标、检查和评估时间,考核结果及其处理等内容,及时总结普法工作的成效和面临的问题,稳步推进科学基金的各项普法工作。

习近平总书记强调:“领导干部谋划工作要运用

法治思维,处理问题要运用法治方式,说话做事要先考虑一下是不是合法”^[7]。法治思维的培育、法治工作方式的养成不是一朝一夕就能实现,有赖于普法工作长期持续且有效地开展。普法工作是一项系统工程,不能只停留在表面,重形式而轻实质。展望“七五”普法,科学基金一方面应借鉴普法先进单位经验,完善的组织领导机制和普法投入保障;另一方面要紧密结合自身普法经验,扬长避短,突出特色,全面开启普法工作新局面,确保科学基金事业全面贯彻落实依法治国总目标,促进依法行政,不断增强科学基金管理的法治化水平。

参 考 文 献

- [1] 中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议公报. 2014-10-23. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-10/23/c_1112953884.htm
- [2] 中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016—2020),2016-04-17. <http://politics.people.com.cn/n1/2016/0418/c1001-28282272.html>
- [3] 王国骞,郑永和.提升立体化法治思维,推进科学基金治理能力现代化.中国科学基金.2014,28(2):112—115.
- [4] Christine CB. Effective Compliance Programs: Creating Integrity in the Research Environment. 2007 Accountability Workshop, June 7, 2007.
- [5] 日本學術振興會「科学の健全な発展のために」編集委員会.「科学の健全な発展のために-誠実な科学者の心得-」.2015,105:30—31.
- [6] 中央宣传部.司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划(2011—2015年).2011-3-23. http://news.xinhuanet.com/2011-07/27/c_121731251.htm
- [7] 习近平在省部级主要领导干部学习贯彻十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式上的讲话,2015-2-2. <http://military.people.com.cn/n/2015/0203/c172467-26495348.html>

Thoughts on advancing The legal work to NSFC

Wang Guoqian Chen Wenlei Zhang Xingwei Zheng Yonghe
(Bureau of Policy, National Nature Science Foundation of China, Beijing 100085)

Abstract The important way to achieve “law-abiding” goals which was been proposed in the Fourth Plenary Session of the Eighteenth National Committee of the CPC is to implement completely Seventh Five-year Plan for Legal Publicity. Based on the status quo of legal work for science foundation, we summary the experience and lack in legal work for scientific foundation, and analyze both the experience accumulated and problems confronted. We also introduce the law popularization experience of other domestic departments, and compare with the relevant legal popularizing works and requirements from some foreign funding agencies. To promote the science foundation of legal work smoothly and achieve the rule of law fund, we propose some ideas about the legal publicity for NSFC form top-level design, incentive mechanism, financial support, innovation legal mode.

Key words Seventh Five-year Plan for Legal Publicity; National Nature Science Foundation of China; popularizing-law; thought ideas.