

# 论国家科技奖励评审机制的完善思路

谭春辉,曾奕棠

(华中师范大学 信息管理系,湖北 武汉 430079)

**摘要:**评审是开展国家科学技术奖励的关键与难点所在。目前国家科学技术奖励评审工作还存在着一些不足,需要从以下几个方面来完善国家科学技术奖励评审工作:扩展评审专家来源、加大同行评审力度、推行验后授奖制度、细化专家回避制度、引入中介评审机构、明确评审专家权责、加强评审过程监督。

**关键词:**国家科技奖励;评审机制;国家科技奖励制度

**中图分类号:**C03      **文献标志码:**A      **文章编号:**1008-5831(2011)01-0080-04

国家科学技术奖励应当依赖于科学、严密的评审系统,坚持尊重科学、依靠专家、发扬民主、提倡竞争、择优奖励、激励创新、促进合作、公正合理的评审原则。评审是国家科学技术奖励的关键与难点所在。

## 一、国家科技奖励评审机制的现行做法

关于国家科学技术奖的评审,《国家科学技术奖励条例》第十七条、第十八条和第二十四条做出了原则性规定。《国家科学技术奖励条例》第十七条规定:评审委员会作出认定科学技术成果的结论,并向国家科学技术奖励委员会提出获奖人选和奖励种类及等级的建议。国家科学技术奖励委员会根据评审委员会的建议,作出获奖人选和奖励种类及等级的决议。国家科学技术奖的评审规则由国务院科学技术行政部门规定。《国家科学技术奖励条例》第十八条规定:国务院科学技术行政部门对国家科学技术奖励委员会作出的国家科学技术奖的获奖的获奖人选和奖励种类及等级的决议进行审核,报国务院批准。《国家科学技术奖励条例》第二十四条规定:参与国家科学技术奖评审活动和有关工作人员在评审活动中弄虚作假、徇私舞弊的,依法给予行政处分<sup>[1]</sup>。

2008年修订的《国家科学技术奖励条例实施细则》对国家科学技术奖的评审机制进行了补充说明,专门用三章(第二章、第三章、第六章)共48条(第八条至第四十五条、第七十二至第八十一条)较为详细地阐述了国家科学技术奖的评审工作,包括国家科技五大奖的评审标准、国家科学技术奖励委员会的主要职责及人员构成、国家科学技术奖评审委员会的主要职责及人员构成、国家科学技术奖评审组的职责及人员构成、评审人员的保密工作、评审过程、评审方法等内容<sup>[2]</sup>。

以《国家科学技术奖励条例》和《国家科学技术奖励条例实施细则》为指导,在国家科技奖励实际评审中,还创新了一些评审制度与方法,如坚持国家自然科学奖海外同行专家评审、增设专业评审组、完善“随机双盲遴选专家”、“封闭管理网评工作”、“评委封闭会议评审”、“项目异地电话答辩”等评审方式,提高了国家科学技术奖励评审工作的独立性和公正性<sup>[3]</sup>。

收稿日期:2010-09-13

**作者简介:**谭春辉(1975),男,湖南炎陵人,华中师范大学信息管理系副教授,博士,主要从事信息管理与科学评价及企业电子商务诊断研究;曾奕棠(1978-),女,湖南炎陵人,华中师范大学信息管理系硕士研究生,主要从事信息管理研究。

## 二、国家科技奖励评审机制存在的问题

从《国家科学技术奖励条例》和《国家科学技术奖励条例实施细则》关于国家科学技术奖评审工作的规定中可以看出,这些原则性规定虽然在很大程度上规范了国家科学技术奖励评审操作规程,保证了国家科学技术奖励评审工作的顺利进行,但就实施效果来看,并不尽如人意。2010年两会期间,全国政协委员、中科院院士、权威的计算机软件与理论专家林惠民委员在全国政协科技和科协界别联组讨论会上,说他曾获邀评审某项目,结果却发现报奖材料内容是虚假的,因而感慨:“对科学进步奖,我现在确实没法相信了。”除林惠民委员之外,还有多位来自高等院校和科研院所的代表委员呼吁:要加大力度,彻底改革科技奖项评选机制,结束当前的造假获奖乱象,从而维护科技奖励的公信力,实现科技评价体系的公平公正,否则,将严重挫伤科研人员的积极性,损害国家的创新精神<sup>[4]</sup>。

通过对现行的国家科技奖励评审机制进行分析,发现还存在以下不足之处:(1)成果包装的虚假问题。由于科技成果界定、鉴定、评价、评审和奖励标准模糊,便利在成果鉴定和报奖工作中善于“下功夫”的人,可利用这一点将同一项目的研究结果进行“条块分割”,或从不同的角度申报,频繁地从事“成果包装”,就有可能存在一项成果重复报奖、重复奖励,多次报奖、多次奖励,虚假申报仍能得奖等现象。(2)评审依据的效度问题。目前中国国家科技奖励以书面推荐、申报、评审为主,其他的评审方式皆以书面材料为准。由于书面材料的真实性和有效性难以保证,容易导致评审结果与实际存在较大偏差。(3)评审专家的构成问题。目前国家科技奖励评审专家多为学科专业专家,少有经济管理专家参与,这对于科技进步奖评审指标中的经济效益的核算易把握不准,从而导致通过评审的可能是经济效益并不好的项目。(4)评审过程的透明问题。国家科技奖励评审过程中的公开透明度还有待提高,公示制度、交互机制、申诉机制、异议处理机制还没有很好地贯彻落实,社会的参与度不高,候选人、候选单位的权益还不能得到有效保障。(5)获奖人员的真实问题。由于科技联合研发、行政干预、学术权威、礼仪人情等因素,当前国家科技奖励获奖人员论资排辈、论行政级别排位现象严重问题,产生“劳而不获,获而不劳”现象,影响了科技奖励的权威性和导向性。(6)中介评审机构的参与问题。目前国家科技奖励评审完全是由“钦定”专家来完成,还没有让中介评审机构参与国家科技奖励评审过程,在一定程度上使得评审结果的信度下降。

## 三、国家科技奖励评审机制的完善策略

根据《中华人民共和国科学技术进步法》、《关于改进科学技术评价工作的决定》、《科学技术评价办法》、《国家科学技术奖励条例》、《国家科学技术

奖励条例实施细则》等法律法规、政策性文件,参照《国家中长期科学与技术发展规划纲要》及其配套政策、《国家科技计划项目评估评审行为准则与督查办法》、《关于在国家科技计划管理中建立信用管理制度的决定》等法律法规、政策性文件,借鉴他国科技奖励的成功经验与有益做法,经过综合比较分析,在国家科技奖励评审工作的现有基础上,按照既继承又发展的原则,现就完善国家科技奖励评审机制提出以下建议。

### (一)扩展评审专家来源

根据《国家科学技术奖励条例》及其《实施细则》的规定,中国科学技术奖励评审专家体系由三级评审专家组成:国家科学技术奖励委员会、国家科学技术奖评审委员会、国家科学技术奖评审组。在这三级评审专家中,国家科学技术奖评审组和国家科学技术奖评审委员会的专家对于评审项目的结果具有决定作用。因此,扩展评审专家来源,主要考虑这两级评审专家来源的扩展。

(1)吸收海外评审专家。事实上,中国早在2005年的自然科学奖9个评审组中的全面实行海外同行专家评审。笔者认为,在保障国家安全和国家利益的前提下,对于无保密要求的候选项目,应将海外同行专家评审扩展到三大奖候选成果的评审中,以利于真正进行国际比较。国外评审专家的产生以邀请为主。可以借助中国驻各国使领馆、各种国际学术会议等平台,主动邀请国外专家加入评审专家数据库,并为其建立基本科技档案和信誉档案。

(2)广纳国内评审专家。国内评审专家的产生以推荐为主。国内重点科研院所、高等学校、学会、行业协会等按照评审专家应具备的条件,都可以进行推荐;也允许专家对照条件进行自荐。再由国家奖励办公室在学科专业评审组咨询专家的帮助下择优选用,并进行网上公示,接受科学技术界的监督。选用评审专家时,应注意两个以下原则:一是提高来自基层科研生产单位评审专家的比例;二是提高来自研究开发第一线中青年评审专家的比例。

(3)实现专家知识结构多元。《国家科学技术奖励条例实施细则》第三十七条规定:国家科学技术奖励委员会委员由科技、教育、经济等领域的著名专家、学者和行政部门领导组成。但在第三十九条、第四十二条分别就国家科学技术奖评审委员会和国家科学技术奖评审组的委员组成的相关规定中,并没对评审专家的专业知识领域构成进行明确界定。事实上,为了保证评审的公平与科学,国家科学技术奖评审委员会和国家科学技术奖评审组的委员除了学科专业知识方面的专家外,还应有包括财务管理专家、项目管理专家,但人数可以适当控制,评审结果以学科专业知识方面的专家评审意见为主。

### (二)加大同行评审力度

加大同行评审力度,是有效克服外行评内行的

主要手段。一是扩大评审专家数量。2005年,国家科技奖励在学科专业评审组的网络评审中,就已较大幅度地提高了同行主审专家的数量,将每个项目主审专家由过去的3名增加到5至7名。2007年,国家科技奖励工作办公室完善了国家科技奖励评审信息系统,开发了专家遴选算法和回避算法,建立了管理人员和评审专家随机分配系统。随着网络评审系统的不断成熟与评审专家对评审系统操作的熟练程度不断提高,完全可以将主审专家数量增加到9至11人。这样,随着同行评审专家数量的增加,有利于降低某一专家的影响力与偏执,奖励评审的科学性与准确性也能进一步提高。二是适时调整专业评审组。在2008-2009年度的国家科技奖励评审中,都对专业评审组进行了调整,事实证明,专业评审组的增设,能进一步减小网络评审的学科专业跨度,加大同行专家评审力度。因此,针对当前比较突出的一些交叉学科、新兴学科和国家重点发展学科的评审,更应适时调整专业评审组,以真正实现小同行的评审。

### (三) 推行验后授奖制度

《国家科学技术奖励条例实施细则》第十三条、第二十条、第三十一条分别对自然科学奖、技术发明奖和科学技术进步奖的成果完成后申报时限规定为三年,这将加强对成果科学性、系统性、完整性、实用性和真实性检验,以倡导求真务实、勇于创新、淡泊名利的科学精神,同时,促进科技成果的推广应用<sup>[5]</sup>。这相对于以前的申报时限为一年,无疑是一大进步。但不可否认的是,有些成果的成熟度不够,一些应用性成果尚未转化产生实际效益,或虽有推广但尚未形成规模就急于报奖,其中一个原因就是怕成果失去新颖性,或怕别人抢先报奖。但是这样就会造成理论与实践的严重脱节,获得奖励的科技成果失去了应有的社会效益,因此,在科技奖励评奖过程中要严格把握评奖标准,对报奖项目实行验后授奖制度。第一,严格科技查新制度。尽管推荐书中有相关的科技查新材料,但怕是“人情材料”、“造假材料”、“水分材料”,对于通过网络初评的候选成果,应再一次进行科技查新,可采用异地查新的方式,实现不同省、市、区之间的相互监督,以保证查新的公正性。对于科技查新材料弄虚作假者,实行一票否决制。第二,有选择地采取实地考察论证评审方式。《国家科学技术奖励条例实施细则》第七十六条规定:必要时,奖励办公室可以组织国家科学技术奖有关评审组织的评审委员对候选人、候选单位及其项目进行实地考察。笔者认为,对于网络初评后建议授予特等奖、一等奖的候选人或候选项目,在会评时除了查阅有关推荐书和附件材料外,为增加准确性,减少争议,应采取实地考察论证评审的方式。

### (四) 细化专家回避制度

严格执行回避制度,有利于保障国家科学技术

奖励评审的公平、公正与公开性,维护候选人或候选单位和评审者的权益;也有利于杜绝泄漏评审信息、行政干预、暗箱操作、权学交易、利益冲突等可能导致不公平评审的行为。《国家科学技术奖励条例实施细则》第八十条规定:国家科学技术奖评审实行回避制度,与被评审的候选人、候选单位或者项目有利害关系的评审专家应当回避。该条款对于应当回避的评审专家的范畴界定过窄,不利于在评审过程中的利益相关者的真正回避。因此,应规定,有以下情形者,评审专家必须回避:推荐书明确提出需回避的专家;作为当年候选人的专家;直系亲属作为候选人的专家;与候选人同一单位的专家;参与候选成果鉴定的专家;作为推荐单位或推荐人的专家;与候选人存在师生关系及其他可能影响公正性的专家。回避制度的执行,一方面,由国家奖励工作办公室依照推荐书和专家信息按上述条件进行辨别;另一方面,由评审专家主动申明并回避。如经投诉与举报,查实评审专家应回避而未回避者,将记录评审专家不良信誉。

### (五) 引入中介评审机构

科学技术部等五部委于2003年制定的《关于改进科学技术评价工作的决定》中明确指出:积极鼓励和支持从事科学技术评价的社会中介机构的建设与发展,建立健全评价机构资格认证制度,以及与科学技术评价工作相配套的制约机制和责任追究机制,以促进科学技术评价专业中介机构的健康发展。根据国家有关法律法规和《关于改进科学技术评价工作的决定》而制定的《科学技术评价办法》(试行)也明确规定,专业的评价机构、评价专家委员会或评价专家组等共同组成科学技术评价工作的受托方,来组织实施或实施评价活动。这两个政策性文件为在国家科技奖励评审中引入中介评审机构奠定了制度性基础。当然,中介评审机构在国家科技奖励评审中的应用,并不能全盘展开,目前可以考虑在科学技术进步奖中的技术开发类项目、社会公益类项目与重大工程类项目的评审中,将部分评审指标交由技术力量强、社会信誉好的第三方中介评审机构来评审,如当前国内外同类研究、同类技术的综合比较、应用情况、经济效益等。引入中介评审机构,对具有评审资质、符合条件的中介评审机构的监管则显得非常重要,可以通过签订委托合约,明确违约后果、强化绩效考核、强调责任追究等措施来实施。

### (六) 明确评审专家权责

《国家科学技术奖励条例实施细则》第三十六条、第三十八条和第四十一条分别对国家科学技术奖励委员会、国家科学技术奖评审委员会、国家科学技术奖评审组主要职责进行了细化。《国家科学技术奖励条例实施细则》第九十四条规定:参与国家科学技术奖评审工作的专家在评审活动中违反评审行为准则和相关规定的,由科学技术部酌情给予责令

改正、记录不良信誉、警告、通报批评、解除聘任或者取消资格等处理;同时可以建议其所在单位或主管部门给予相应的处分。在实施过程中,除了对评审专家的职责和失责后果进行明确外,也应对评审专家在评审过程中应当具有的权利进行明确,比如向国家科学技术奖励委员会提出工作意见和建议的权利;在评审过程中充分发表个人意见,并可保留个人意见和建议的权利;独立自主地评审的权利等。另外,明确评审专家权责,还有一个关键就是要真正实施评审专家问责制度,做到权责要明晰、过失必追究。评审专家虽然是由国家科学技术奖励委员会聘请,但应对评审行为负责,对因不作为(有权不用)、乱作为(滥用权力)或不当作为(工作过失)而造成不良后果的,必须严肃追究有关评审专家的责任。评审专家因过错、不履行或不正确履行职责,影响评审的质量和效率,导致未达到国家科技奖励的目标和标准、未达到党风廉政建设责任制要求、导致错误评审候选项目、产生强烈的社会不良反响等行为,都可向评审专家问责,并追究其失责后果。

#### (七) 加强评审过程监督

《国家科学技术奖励条例实施细则》第八十七条——第九十一条对国家科技奖励评审的监督做了政策性规定,但在实施过程中,还应注意做好以下几个方面的工作:(1) 拓展待奖项目展示平台。目前,通过初评的项目、建议授奖的项目(通用项目)都只在“国家科学技术奖励网站(<http://www.nosta.gov.cn>)”和“科学技术部网站(<http://www.most.gov.cn>)”上公布,如果要在更大范围内接受社会的监督,应考虑在国内4大门户网站上(搜狐、腾讯、新浪、网易)同步发布相关信息,并提供超级链接。(2) 扩展沟通反馈渠道。国家科技奖励监督委员会应向社会公布其通信地址、办公电话、传真号码、电子邮件等,

方便他人提出意见、建议和异议;充分利用网络系统,接受相关人员和组织的举报和投诉;充分利用网上对话平台和工具,促进与被监督对象、异议方的对话与联系。(3) 提高监督科技含量。监督工作的物质手段必须现代化,必须高度重视和解决财力、物力、智力的投入问题,把加强信息化建设作为提高工作效率,提升工作质量,增强监督检查时效性、灵敏性的重要手段,积极探索试行计算机辅助监督,利用现代信息技术手段提高监督工作效能。(4) 建立专家公告制度。建立评审专家公告制度是增强评审专家的责任感和荣誉感、接受社会监督的有力措施之一。一是评审专家库成员名单应向社会公示;二是参与奖励评审的专家名单在当年度评审结果确定后,向社会公示;三是要承担相应失责后果的评审专家,酌情隐去或公开姓名进行公告。

#### 参考文献:

- [1] 国家科学技术奖励条例[EB/OL]. [2010-03-22]. <http://www.nosta.gov.cn>.
- [2] 国家科学技术奖励条例实施细则[EB/OL]. [2010-03-22]. <http://www.nosta.gov.cn>.
- [3] 2009年度国家科技奖励评审凸显新变化[EB/OL]. [2010-03-22]. [http://www.most.gov.cn/ztl/gkxjsjldh/jldh2009/jldh09ztxw/201001/t20100112\\_75401.htm](http://www.most.gov.cn/ztl/gkxjsjldh/jldh2009/jldh09ztxw/201001/t20100112_75401.htm).
- [4] 叶铁桥. 科技奖怎么评才有公信力[EB/OL]. [2010-03-26]. [http://zqb.cyol.com/content/2010-03/14/content\\_3132121.htm](http://zqb.cyol.com/content/2010-03/14/content_3132121.htm).
- [5] 科技日报. 科技部副部长曹健林就《国家科学技术奖励条例实施细则》修订答记者问[EB/OL]. [2010-03-30]. <http://www.ccst.gov.cn/newsView.php?id=4515&cid=17>.

## Research on Perfecting the National Science and Technology Reward Evaluation Mechanism

TAN Chun-hui, ZENG Yi-tang

(Department of Information Management, Huazhong Normal University, Wuhan 430079, P. R. China)

**Abstract:** Evaluation is the key and difficulty to carry out the national science and technology reward. At present the national science and technology reward evaluation work has some insufficiencies, so it needs to perfect the national science and technology reward evaluation from the following aspects: enlarging resources of evaluating experts, expanding range of peer review, implementing reward after examination, explicating challenge system of expert, introducing evaluating intermediary, defining rights and duties of evaluating expert, and enhancing supervision of evaluating procedure.

**Key words:** national science and technology reward; evaluation mechanism; national science and technology reward system

(责任编辑 彭建国)