

# 英国研究理事会的治理模式研究

李振兴

(中国科学技术发展战略研究院, 北京 100038)

**摘 要:** 当前我国科技计划管理体制的改革进入关键阶段, 重点之一是建立符合科学研究规律的高效科技计划项目管理机构。本文对英国研究理事会的机构性质、治理模式、内部治理结构和项目管理过程等进行深入剖析。英国研究理事会独立于政府的机构定位、现代化的治理模式、科学化的项目管理机制, 可以为我国科技管理改革工作的推进, 特别是科技计划管理机构的改革提供重要参考。

**关键词:** 英国; 研究理事会; 治理模式; 治理结构; 科技计划项目管理

**中图分类号:** G327.561   **文献标识码:** A   **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2016.11.010

英国拥有良好的科学研究基础, 在世界科技舞台上扮演着重要角色。根据《2013年英国研究基础国际比较报告》, 英国以占世界0.9%的人口、3.2%的研发投入以及4.1%的研究人员, 创造了世界上9.5%的论文下载数, 11.6%的被引用论文数和15.9%的世界高被引论文。按照投入产出比, 英国每单位GDP的研发投入所产生的被引用论文数位列世界第一; 每一个研究人员的论文数、被引用论文数以及每篇论文使用率也位居世界之首, 体现出极高的研究效率<sup>[1,2]</sup>。

英国进行科研经费分配的“双重支持系统”为其极高的科学产出效率奠定了重要基础<sup>[3]</sup>。所谓“双重支持系统”包括两个部分: 一是项目研究经费, 这部分经费主要通过7个研究理事会按照研究领域拨给大学、公共研究所和企业等。项目研究经费需要竞争性申请, 经过同行评议获得资助, 相当于竞争性支持; 二是人员和科研条件经费, 主要为英国大学开展教学、科研活动等提供必要的人员和条件费用, 这部分经费通过英格兰高等教育基金委员会(HEFCE)按照科研规模和水平拨给大学。HEFCE的经费按照每五年进行一次评估结果拨

付, 相当于稳定支持部分。作为“双重支持系统”的重要组成部分之一, 研究理事会的经费是英国公共研发经费中对科研项目进行支持的主体部分。对英国研究理事会的机构性质、治理模式、内部治理结构和项目管理过程等进行深入剖析, 可以为我国科技管理改革工作的推进, 特别是科技计划管理机构的改革提供重要参考。

## 1 研究理事会的机构性质和目标定位

### 1.1 研究理事会的机构性质

1994年, 英国依据《科学与技术法案1965》成立了7个专门研究理事会, 分别为: 生物技术与生物科学研究理事会(BBSRC)、艺术与人文研究理事会(AHRC)、工程与物质科学研究理事会(EPSC)、经济与社会研究理事会(ESRC)、医学研究理事会(MRC)、自然环境研究理事会(NERC)和科技设施理事会(STFC)。这7个研究理事会均属于非政府公共机构, 履行政府的部分职能, 但不属于任何一个部门, 也不属于某个部门的一部分<sup>[4]</sup>。

研究理事会作为英国竞争性研究经费的主要

**作者简介:** 李振兴(1980—), 男, 博士, 副研究员, 主要研究方向为创新政策、国际科技合作、技术预测与评价、农业科技。

**项目来源:** 科技部国际合作司国际科技合作委托任务“中国-英国科技创新合作重点领域和方向研究”。

**收稿日期:** 2016-10-26

资助机构,负责项目的审批和管理等具体工作。研究理事会接受政府科技部门商业、创新和技能部(Department of Business Innovation and Skill, BIS)<sup>①</sup>的指导,但又与之保持“一臂之距”,独立开展工作。各研究理事会按照皇家宪章开展活动,每个研究理事会涉及领域不同,在皇家宪章中提出的目标定位也有所不同。主管部门对各理事会评价的最根本依据是皇家宪章。

根据皇家宪章,各研究理事会的重点在于促进各自领域的科学技术发展和应用、培养科学研究人才以及促进各领域科学和技术的传播等<sup>[5]</sup>。具体而言,研究理事会的核心功能包括:一是作为公共研究经费的最有效和高效的拨付渠道;二是确保英国从研究能力中获得最大收益;三是对研究进行战略规划。具体而言,主要活动包括如下几类:一是基于研究卓越性通过同行评议的方式资助研究项目;二是资助和协调研究生的培养;三是开展包括研究和创新园区在内的知识转移活动;四是直接负责研究理事会所属的研究所;五是在国家和国际层面提供大型研究设施;六是建立国际合作以及与新兴市场建立联系;七是与公众、企业交流,为决策提供咨询;八是评价研究的效率和影响。

## 1.2 与科技主管部门的关系

研究理事会的主管部门是BIS,BIS对研究理事会进行指导和监督,主要负责研究理事会的发展战略、经费预算、重点选择、重要人事任命等宏观事项,包括协调不同理事会之间的利益冲突等,但不能插手研究理事会具体运行以及项目评审等具体工作。

研究理事会的主要经费来自BIS的部门预算,每年BIS的研究与创新总司长与各研究理事会主席等根据各理事会的计划共同协商经费预算额度和分配方案,最后由大学与科学国务大臣决定,并纳入当年BIS的经费预算。BIS按照流程公开进行研究理事会管理委员会成员的遴选和任命,包括主席和首席执行官的任命,议会对有关过程进行监督和质询。研究理事会的高级工作人员由负责人员聘任的专门委员会负责,一般人员的招聘和管理由首席执

行官领导的人力资源部门负责,BIS不能插手和干预。

虽然整体科学预算案、各研究理事会间、国家级研究院和高等教育研究基金的总体科研资金分配与国家研究重点的确定由主管部长作出,但政府没有权利干涉研究理事会发展重点的确定和项目评审过程。作为非政府公共机构,各理事会每年要向主管部门报送年度报告,年度报告要对各方面工作进行总结和汇报(包括研究、财务和审计情况),并公开发布<sup>[6]</sup>。政府会不定期地对研究理事会进行全面的评估,并根据评估结果对研究理事会的改革方向(包括对机构性质、经费预算、具体运行机制等)进行调整。BIS会经常性地与各理事会的主席和首席执行官就重大事项和问题进行磋商,大学与科学国务大臣会经常性地(一般两个月一次)与7个理事会的首席执行官进行会谈,每两个月与研究理事会总会主席进行一次一对一面谈。每个研究理事会每年两次就各自运行情况、重大事项和风险等向大学与科学国务大臣进行文字汇报。

## 1.3 研究理事会总会的性质和作用

为了进一步协调各研究理事会之间的分工与合作事宜,7个研究理事会于2002年5月联合成立了研究理事会总会(Research Councils UK, RCUK)。RCUK是一个虚拟的网络联合体,不属于实体机构。RCUK的主要职能包括科研经费管理系统建设、研究的评估与影响、研究人员培训和发展、知识交流、国际合作和科技社会发展等<sup>[7]</sup>。RCUK设有执行小组,成员为7个研究理事会的首席执行官,主席从7个首席执行官中选出。近年来,由于对研究理事会效率的要求不断提高,RCUK在涉及各理事会共用的项目申报平台等工作的协调方面发挥重要作用,也会根据需要组织开展涉及各个理事会的相关工作,比如协调六大跨领域的研究计划、组织跨理事会的审计等。

## 2 研究理事会的治理模式和内部治理结构

### 2.1 研究理事会的治理模式

各研究理事会治理模式略有不同,但总体框架

① BIS是英国科技主管部门,2016年与能源和气候变化部(Department of Energy and Climate Change, DECC)合并为商业、能源和工业战略部(Department for Business, Energy and Industrial Strategy, BEIS)。

基本由三个部分组成，包括战略管理单元、执行单元和顾问单元。战略管理单元主要包括主席领导下的管理委员会及下属专门委员会，主要负责理事会宏观战略决策和发展方向把握、重大人事任免、审计等。执行单元指首席执行官领导下的执行团队，由若干部门组成，每个部门由一个高级管理人员领导，对首席执行官负责。各个部门按照理事会制定的战略和实施方案，具体负责相关工作。研究理事会执行单元的最高领导是首席执行官，首席执行官是管理委员会成员，对管理委员会负责。顾问单元是由外部专家构成的网络或团队，主要为执行部门提出咨询建议，帮助执行部门开展工作。顾问单元也有义务向管理委员会提供适当的建议。大多研究理事会还会根据不同决策需求，设立专门的顾问专家组。

管理委员会和执行部门的具体职责有明确的规定，分工十分明确。以 EPSRC 为例，管理委员

会的职责包括围绕 EPSRC 的使命确定发展战略、把握 EPSRC 的发展目标和重点方向、确定执行方案的重点（包括经费分配）。管理委员会授权执行部门进行日常事务管理、执行实施原则和规范，并支持执行部门的工作；检测目标完成情况及进展（包括经费）；平衡专业知识和一般管理知识之间的关系，确保管理委员会成员代表 EPSRC 利益相关方的利益，而非代表其本人领域或机构。EPSRC 执行部门负责研究理事会的日常运行，并根据实际情况不断提供政策建议，促进机构目标的完成。执行部门有义务与相关方面进行接触和合作，向管理委员会提出战略建议；当需要进行决策的时候，执行部门要为管理委员会提供需要采取的措施、风险和后果等信息；执行部门还负责记录和实施管理委员会的决定，围绕既定目标向管理委员会汇报进展，支持管理委员会召开会议等相关活动，为管理委员会提供相关信息和服务<sup>[9]</sup>（见表 1）。

表 1 EPSRC 管理委员会及执行部门的具体分工

管理委员会	执行部门
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 战略决策 确定宏观战略，签署战略规划，提出和发布重大事项信息。</li> </ul>	提供背景信息、利益相关方的意见（包括政府）；起草战略规划，提供关键信息。
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 决定宏观经费分配 围绕战略确定经费分配，确定哪些主题要制定预算；并确定不同主题之间的比例，面向能力建设和挑战的主题经费比例，研究、人才培养以及研究人员基金的比例，博士培训项目资助比例等。</li> </ul>	为决策提供基于分析的选择，提供可选的主题，与其他理事会、政府一道进行主题的管理，包括作为不同意见的交流平台；以及主题的确定和实施。
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 确定执行方案 确定执行方案的重点、信息和发布；签署执行方案和评估。</li> </ul>	起草执行方案并负责具体实施，包括确定主题、专业化的发布指南、管理同行评议过程、管理研究项目和人才培养项目等。
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 确定指导机构运行的基本原则 确立机构运行机制的基本原则和评价标准，比如，项目自主奖学金、博士培训计划的时间和方位等；确定机构与外部联系的基本原则和标准，比如，时间的确定、活动的性质确定等。</li> </ul>	制定具体操作流程，比如，项目征集内部流程；提出和执行具体的活动；为管理委员会成员对外交流活动提供材料。
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 按照战略和既定目标进行监测 确定关键产出和结果指标；对执行方案完成情况进行检测和评估；每年进行两次回顾，对主题进行阶段性监测；对财务状况进行回顾；估计预算。</li> </ul>	为管理委员会提供足够的信息和指标，供管理委员会评价参考，确保能提供完整、清晰和及时的信息。

资料来源：作者根据 RCUK Executive Directorate Delivery Plan 2016—2017 翻译整理。

## 2.2 不同治理单元的构成

研究理事会管理委员会的成员包括资深学术界人士和来自企业和公共部门的代表<sup>[9]</sup>。成员获得津贴作为他们在研究理事会事务上所花时间的报酬,但他们不能作为研究理事会的雇员(理事会的首席执行官除外,他/她通常也是研究理事会管理委员会的副主席)。管理委员会成员的提名通过公开广告竞争,最后由科学部长任命,任期通常不超过四年。管理委员会成员的任命受议会的监督。一般管理委员会主席和首席执行官的任命程序和过程要接受议会的质询。管理委员会的其他成员由公共广告招募的提名选拔结果任命。这样做的目的是使每个机构在专业知识、性别和区域代表性上达到平衡。所有管理委员会成员的详细信息必须公开,并且必须说明他们可能与研究理事会事务或涉及的具体事项之间的利益冲突,相关信息自动公开,供各界监督。

大多数研究理事会还下设若干专题委员会,包括负责审计的委员会、负责委员选举的委员会、负责委员任命的委员会等, EPSRC 在管理委员会下设有专门的资源审计委员会(Resource Audit Committee, RAC)<sup>[10]</sup>。RAC 的成员包括管理委员会的成员以及来自企业和学术共同体的独立委员。RAC 一般每年至少要开四次会议,讨论机构的治理、风险管控、外部审计、效率以及理事会财务事项等。薪酬委员会(Remuneration Committee, RC)负责决定部门负责人等高级管理人员的薪水等事宜,但执行董事的薪水由 BIS 决定。2014 年 EPSRC 在管理委员会下还成立了任命保障委员会(Appoint Assurance Committee, AAC),负责审查提名和选举程序,确认审计委员会和战略顾问单元(战略顾问网络和战略顾问小组)的委员的任命<sup>[11]</sup>。此外, AAC 还向管理委员会提供顾问咨询以及负责组织管理委员会空缺岗位的招聘。据了解, BBSRC 等其他研究理事会也设有相应的专门委员会。

EPSRC 战略顾问网络(Strategic Advisory Network, SAN)是专门为管理委员会和执行理事提供战略和决策咨询的单元,一般在 30 人左右。SAN 由来自产业、学术机构、政府和第三方的利益相关方代表组成。SAN 根据需要对研究理事会

的执行层提供建议,帮助他们制定、实施和修改规划和计划、并为管理委员会提供适当的建议。除此之外, EPSRC 还围绕重要议题设立若干咨询委员会或小组,为负责相关领域或议题的管理人员提供咨询建议。比如:战略咨询小组(Strategic Advisory Team, SAT)、能源战略咨询委员会(Energy Strategy Advisory Committee, SAC)和数字经济计划咨询董事会(Digital Economy Programme Advisory Board, PAB)等。

## 2.3 研究理事会的监管模式

理论上,研究理事会只需要履行皇家宪章赋予的职责,直接向议会负责。政府主要通过科技主管部门 BIS 来实现对研究理事会的监管。各研究理事会负责监管的委员会每年举行 4 ~ 6 次会议,众多的非执行团队代表参加会议。BIS 派代表以观察员的身份出席会议,代表政府立场。每个季度各研究理事会提交运行和风险报告给 BIS。目前, BIS 正在计划引入每年对各研究理事会主席进行评价的机制。

在经费监管方面, BIS 有一个团队专门负责管理研究理事会的经费的预算、拨付以及监管;各研究理事会都设有审计委员会,审计委员会成员与独立委员以及国家审计局共同完成经费的监管和审计工作。比如, BBSRC、MRC 和 STFC 在 BIS 授权下聘请专业审计公司 Deloitte 进行经费的审计。在经费的管理上,各研究理事会通过 BIS、英国共享商业服务公司(UKSBS,是多个研究理事会为节省运营成本、提高效率而联合成立的专业化的服务机构)和各自的审计和监管团队来实施。针对跨理事会经费的管理,各理事会与英国研究理事会总会的跨理事会审计团队合作加强了对跨理事会经费的审计。

此外,几乎所有研究理事会管理委员会及下属专门委员会成员、执行部门的高级管理人员、顾问专家网络成员的简历、利益声明等都要公开,接受社会各界的监督。

## 3 研究理事会内部日常运行管理机制

研究理事会日常事务由首席执行官负责,理事会内部管理结构扁平化,按照职能成立若干领导单元,分工明确,各负其责。以 EPSRC 为例,其内

部管理团队包括 EPSRC 领导小组和 6 个职能单元小组。在内部管理团队的领导下，各领域具体事宜由业务处具体负责<sup>[12]</sup>。EPSRC 负责日常运行的领导团队包括以下小组。

### 3.1 领导小组

领导小组（EPSRC's Leadership Team, ELT）是 EPSRC 最高级别的内部管理团队。成员包括首席执行官（任小组组长）、资源主管、科学和工程主管、战略与企业关系主管，以及领导力的副主管、能力主管、影响力副主管。领导小组的主要职责是领导和促进 EPSRC 机构价值和目标的实现；确定总体方向、重点和产出要求，确定机构职员和其他资源的管理机制；设计机制并与管理委员会进行配合；商议并提出 EPSRC 的能力需求；确定有效的制度、运行和金融控制；提出并跟进重大项目；确定和其他理事会合作的战略和资源分配。

### 3.2 监管小组

监管小组负责确保 EPSRC 的组织结构、资源的使用以及对外关系符合公共机构的标准。监管小组负责年度报告和年度财务报告的审查，包括支持审计委员会工作的开展；确保 EPSRC 的活动符合法律和规章（包括健康和安）；制定内部财务和管理规章。监管小组在首席执行官领导下，直接对首席执行官负责。成员包括交流、信息和战略主管，研究基础主管，企业创新主管以及财务和运营主管。

具体而言，监管小组要确保机构风险可控；确保内部和外部评估工作开展，包括内部审计、科学评估以及外部审计等；经常性地对机构的运行效果进行评估，包括财务、人力资源、医疗和安全、信息安全和投诉、关键绩效指标和评估等；提出机构重大项目、系统和流程；监督规则制定以及 BIS 要求的出版物（包括年度报告）；管理有关投诉和监督科研不端行为。

### 3.3 信息系统小组

信息系统小组确保 EPSRC 数据的保密、获取以及整合，在资源有限的条件下，合理地发展、开发和运行信息系统，以支持战略规划的实施以及理事会的运行；提供信息系统相关投入和支持并监控进展情况。信息系统小组成员包括交流、信息与战略主管，影响力的副主管，领导力主管副主管，财

务和运行副主管，以及信息指导委员会的主席。

信息指导委员会的主要职责是：掌握 EPSRC 的信息活动以及批准信息战略；批准信息系统战略；确定用于信息系统方面的项目和活动经费；批准信息项目和活动招标；对信息系统工作每半年进行一次报告并对下一步工作进行计划；接受信息系统以及信息系统服务相关报告；监管信息安全，一年两次听取信息安全官员的报告；评估信息安全风险并跟进、改进流程。

### 3.4 整体实施小组

整体实施小组（Delivery Integration Group, DIG）负责对战略方案的目标、实施方案的落实进行领导和管理，并负责对 EPSRC 与大学、企业以及其他用户的关系进行有效管理。核心成员包括科学与工程主管、战略与企业关系主管、能力建设副主管、领导力副主管和影响力副主管。

DIG 向 ELT 报告，其主要职责包括：根据执行方案，按照战略目标确定各个主题实施的重点；与财务部门合作，根据管理委员会以及实施方案确定的资源性预算部署和实施项目，以实现预期产出目标；部署资本性预算项目；确保各主体项目清单的整体效应；商定各主题的规划和产出目标；对实施的项目进行评价，包括对各个主题表现进行评价；对实施流程进行回顾，确保其符合相关监管规定。

### 3.5 职员小组

职员小组要确保在资源有限的前提下，使职工的来源、招募、部署和培养符合机构的需求；协助制定职工和技能战略，以完成战略规划提出的相关目标；做出实习和内外借调等决定；向首席执行官报告选拔和奖励情况；确定副处级以下职工的薪酬。成员包括交流、信息和战略主管，财政和运营副主管，影响力副主管，领导力副主管和能力建设副主管。人力资源部门的主管为该小组的工作提供支持。

### 3.6 理事会薪酬支付董事会

成员包括首席执行官（主席）、科学与工程主管、战略和企业关系主管、资源主管。每年进行一次会议讨论副处级岗位的表现。负责副处级岗位人员的薪水、奖励和选拔以及评价。

### 3.7 运营小组

运营小组负责根据机构能力的规划目标开展

工作,决定重大人事事项和资源分配。成员包括:资源主管、能力建设副主管、影响力副主管、领导力副主管。运营小组向 ELT 报告具体运行情况及对机构其他活动的影响等。主要工作包括根据 EPSRC 整体招标情况部署管理预算(不包括项目运营);协商信息系统战略并监测其实施过程;负责 EPSRC 内部信息安全;评估信息系统风险,监测进展和改进活动;评估职工和运营表现;根据机构的人力资源战略制定职工战略和规划;对职工进行培训、实习和借调或借出等事宜。

## 4 研究理事会项目管理体系和流程

### 4.1 主要项目资助类型

研究理事会资助的项目种类繁多,包括研究类项目、人才类项目、产学研合作项目、定向资助下属机构的项目以及奖学金项目等。研究类项目占研究理事会资助项目的主要部分,按申请模式一般可以划分成目标导向类和自由申请类两个类型,两种类型项目的比例由研究理事会确定。目标导向类项目由各研究理事会根据自己的发展战略规划确定各自的战略主题,研究理事会通过发布任务需求,经专家委员会评审对申请者采取竞争性支持的方式进行支持;在跨理事会层面,研究理事会和 BIS 针对信息、能源、健康、食品安全、环境、自然灾害等人类共同面临的重大问题而共同提出的六大主题计划也属于目标导向类项目,包括数字经济计划、能源计划、全球食品安全计划、全球不确定性计划、终身健康与福利计划以及与环境变化共存计划。跨领域项目由 RCUK 统筹协调,并由各研究理事会具体执行和实施。自由申请类项目一般通过自由申请、网络专家评审、专业委员会打分排名的方式进行竞争性支持,这类项目几乎覆盖了研究理事会的所有领域。

### 4.2 项目申请程序和流程

研究理事会项目评审基本采取建立在“霍尔丹原则”基础上的同行评议机制<sup>[13]</sup>。在同行评议的基本框架下,研究理事会对项目评审过程进行细化,对不同类型的项目,从提交申请到项目执行和验收等都有明确的规定,并且所有规定都公开透明。项目评审关键环节的主体,如 UKSBS、EPSRC 的项目管理团队、同行专家、专业委员会等各部分职责

清晰,对所有环节都制订了规范的操作流程以及相关详细规定和指导手册,相关规定文本在网络发布,接受外界监督。研究理事会还会根据需要提供相关资料或者对相关人员进行培训。比如, EPSRC 会对入选专家库的专家进行专门的培训<sup>[14]</sup>。

### 4.3 项目管理体系及任务分工

研究理事会项目管理体系主要包括研究理事会的项目管理团队、专业的项目管理操作服务机构、专家和专家评审委员会三个部分。以 EPSRC 为例, EPSRC 的项目管理团队的主要任务是制定同行评议有关政策、做出资助决定和拨付经费、遴选专家以及专业委员会成员。UKSBS 代表 EPSRC 管理同行评议具体过程,负责从项目申请到结题验收全过程的具体程序,并对拨款和项目经费进行具体管理<sup>[15,16]</sup>;参加同行评议的网评专家主要从各研究理事会的专家库中抽取,网评专家对项目进行初评。专家评审委员会以网评专家结果为基础,对项目进行打分和排序,决定是否对项目进行资助。

### 4.4 联合电子申报系统

联合电子申报(Joint electronic Submission, Je-S)系统(<https://je-s.rcuk.ac.uk/>)是7家研究理事会共用的项目管理平台。研究理事会通过这个统一平台对资助项目进行全过程管理。该平台面向所有项目申请单位和人员开放,注册后即可进行项目的查询、申报,同时也用于理事会的管理。该平台有热线电话和电子邮件答疑,充分利用各家研究理事会的人员和专业背景等资源为研究人员提供服务。此外,研究理事会和项目相关的所有公开文件和信息均可在该平台查到。研究理事会资助项目的年度报告任务就是在该平台上发布的,年度报告的提交也在该平台上完成。Je-S 系统的优点是能够有效协调各种事项、降低成本和提高整体服务水平。

### 4.5 大学是项目管理的主要抓手

作为研究理事会项目的承担单位,大学在具体项目管理过程中发挥着重要作用。从某种程度上说,研究理事会就是通过大学来完成对众多科研项目的控制和管理的<sup>[14]</sup>。按照研究理事会和大学的约定,大学必须对通过其预审的项目预算负责。所以,从项目申报阶段开始,大学就要发挥作用,比如:负责核算间接成本和直接分摊成本,对申请人申报的

项目进行预审并对其预算的直接成本部分进行核对，以保证预算的合理性。研究理事会项目拨款一般拨付到大学账户上，课题组的任何支出都需要通过学校财务人员来完成。项目的经费支出要符合大学的财务制度和规定。大学在经费使用上有很大权力，例如：项目人员费用标准需要大学核定，实验材料和设备器材等支出往往也需要通过学校固定的统一供货商来订货。大学可以在制度范围内给予课题组财务上的便利，比如：课题组可以在直接成本、间接成本这样的预算科目大项内灵活支出。

## 5 启示

目前，我国科技计划管理体制改革进入关键阶段，重点之一是如何建立符合科学研究规律的高效的科技计划管理机构。英国研究理事会在以下几个方面的成功经验值得借鉴。

### （1）独立于政府的机构定位

研究理事会的性质属于非政府公共机构，按照皇家宪章规定的目标独立开展工作。研究理事会接受科技主管部门 BIS 的指导，定期向 BIS 汇报工作和进展。BIS 负责掌握研究理事会的预算、管理委员会的任命，并对研究理事会战略规划和执行方案的落实情况监管，协助协调各跨理事会的事宜，也对研究理事会的资助重点提出建议，从国家战略层面表明政府的意见。但 BIS 不能直接插手研究理事会的具体工作，特别是项目的评审、执行部门人事、内部管理工作等，这些工作完全由管理委员会以及首席执行官领导下的执行团队负责。这样的机构定位既保证了研究理事会的独立性，不受政府的干扰，也保证了科技主管部门对其进行有效监管，并使研究理事会的资助重点充分体现出国家战略需求。

### （2）现代化的治理模式

研究理事会采用现代化的治理模式。管理委员会在宏观上把握研究理事会的发展战略、方向和发展重点，特别是围绕皇家宪章的目标要求，负责批准战略规划和执行方案。其下属的专门委员会对研究理事会的人事、审计、高级管理人员的薪酬等重大事宜进行决策。首席执行官领导下的专业化管理团队管理研究理事会的日常运行，落实管理委员会确定的战略规划和执行方案。另外，还设有专门的

顾问咨询单元，比如战略顾问网络等，根据需要吸收来自各方面的专业化意见和建议，支持执行团队开展相关工作。为了提高效率，研究理事会还将一半的流程性工作外包给 UKSBS 等专业化的服务机构。特别是在项目评审和管理上，几个研究理事会联合与相关的专业服务机构签订服务合同，购买专业化的管理服务，极大地提高了管理效率。在项目评审等具体工作方面，研究理事会主要控制环节和程序，依靠来自学术界的专家进行项目评审，充分发挥了不同治理单元的专业性。

### （3）科学化的项目管理机制

项目管理是研究理事会的核心工作之一。在同行评议的大原则下，研究理事会根据不同的项目类型制定了科学的管理流程。相关的管理流程信息全部在网络公开发布，项目评审严格按照公布的流程操作。对于各个关键环节的具体操作程序和要求也有明确规定，不同环节涉及的各主体职责明确。特别是自有申请类的项目要进行两轮评审：网络评审采取匿名评审机制，专家委员会评审结果公开透明，委员会专家要报告利益冲突并采取回避制度，保证了评审过程的公正性。在项目实施管理过程中，对经费进行全过程控制，严格按照预算进行管理。项目经费采用全成本核算并采取阶段性拨付的方法，能够对经费使用进行有效的控制。此外，充分发挥项目承担单位（主要是大学）在项目预算、经费管理以及监管中的作用，也是研究理事会管理上的一个重要特点，承担单位的全过程参与也有效减轻了研究理事会在项目管理过程中的负担。■

### 参考文献：

- [1] BIS. International comparative performance of the UK Research Base-2013[EB/OL]. (2013-12-06) [2016-10-01]. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/263729/bis-13-1297-international-comparative-performance-of-the-UK-research-base-2013.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263729/bis-13-1297-international-comparative-performance-of-the-UK-research-base-2013.pdf).
- [2] 李振兴. 基于统计数据分析的英国科研活动特征及科学产出特点[J]. 全球科技经济瞭望, 2014(8): 1-6.
- [3] Alan Hughes, Michael Kitson, Anna Bullock, et al. The Dual funding structure for Research in the UK: Research Council and Funding Council allocation methods and



- the pathways to impact of UK academics[EB/OL]. [2016-10-02]. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/181652/bis-13-545-dual-funding-structure-for-research-in-the-uk-research-council-and-funding-council-allocation-methods-and-the-pathways-to-impact-of-uk-academics.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181652/bis-13-545-dual-funding-structure-for-research-in-the-uk-research-council-and-funding-council-allocation-methods-and-the-pathways-to-impact-of-uk-academics.pdf).
- [4] 张换兆, 许建生. 英国研究理事会的特点分析及其对我国科技计划改革的启示 [J]. 全球科技经济瞭望, 2014 (11): 66-71.
- [5] Government UK. Science and Technology Act 1965[R/OL]. [2016-10-02] [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/4/pdfs/ukpga\\_19650004\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/4/pdfs/ukpga_19650004_en.pdf).
- [6] BIS. Triennial review of the Research Councils[EB/OL]. [2016-10-02]. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/303327/bis-14-746-triennial-review-of-the-research-councils.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/303327/bis-14-746-triennial-review-of-the-research-councils.pdf).
- [7] RCUK. RCUK Executive Directorate Delivery Plan 2016—2017[EB/OL]. [2016-10-02]. <http://www.rcuk.ac.uk/documents/documents/rcukexecutivedirectoratedeliveryplan.pdf/>.
- [8] EPSRC. Council protocol[EB/OL]. [2016-10-02]. <https://www.epsrc.ac.uk/files/aboutus/governance/council/protocol/>.
- [9] EPSRC. Code of practice for members of council (2006—2008) [EB/OL]. [2016-10-02]. <https://www.epsrc.ac.uk/files/aboutus/governance/council/code-of-practice-for-council-members/>.
- [10] EPSRC. Annual Report and Accounts 2013—2014[R/OL]. (2014-07-18)[2016-10-02]. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/331593/Engineering-and-physical-sciences-research-council-annual-report-2013-2014.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/331593/Engineering-and-physical-sciences-research-council-annual-report-2013-2014.pdf).
- [11] EPSRC. Terms of reference[EB/OL]. [2016-10-02]. <https://www.epsrc.ac.uk/about/governance/appasscomm/termsofreference/>.
- [12] EPSRC. Our decision making framework[EB/OL]. [2016-10-02]. <https://www.epsrc.ac.uk/about/governance/governancemanual/governance/decisionmaking/>.
- [13] 郭东波. 顶层导向与自由探索, 相斥还是共生?——英国霍尔丹原则的回望、审视与思考 [J]. 全球科技经济瞭望, 2015, 30 (1): 66-70.
- [14] 李振兴. 英国研究理事会项目管理机制剖析 [J]. 全球科技经济瞭望, 2015 (10): 28-34.
- [15] UKSBS. Submission to the RCUK triennial review 2013[EB/OL]. [2016-10-15]. <http://www.uksbs.co.uk/about/Documents/UK%20Shared%20Business%20Services%20Ltd%20-%20RCUK%20Triennial%20Review%20Submission.pdf>.
- [16] UKSBS. Business plan 2016—2017 UK Shared Business Services Ltd[EB/OL]. [2016-10-15]. <http://www.uksbs.co.uk/about/Documents/UK%20SBS%20BP%20201617.pdf>.

## Research on the Governance Mode of Research Council UK

LI Zhen-xing

(Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing 100038)

**Abstract:** One of the challenges to deepening reform of the management of science and technology program in the critical stage is setting up specialized high efficiency management organization that is accord with the rules of science and technology development. This paper analyzes the organization type, governance mode, governance structure and procedure of project management of Research Council UK, summarizes its relevant experiences to make reference for science and technology reform in China, such as the independence with government, the modernized government mode and the scientific management of projects.

**Key words:** UK; Research Council; governance mode; governance structure; project management of science and technology program