

美国科研环境联合委员会成立背景及使命浅析

段黎萍, 于 珈, 张志刚, 王晓娇

(科技部人才中心, 北京 100045)

摘 要: 中美贸易战开始以来, 美国对中国的打压从贸易领域扩展到科技领域, 对在美国从事科研的华人及对华开展科技合作的美国科研人员开始严格审查。白宫科技政策办公室联合美国国家科学基金会、国立卫生研究院、国防部、国家标准和技术研究院、美国航空航天局等近二十家机构成立了美国科研环境联合委员会(JCORE), 旨在塑造美国科研价值观和科研道德诚信准则, 以保护美国科研安全和知识产权等。JCORE成立后, 制定了一系列政策, 重点监管接受外国政府(特别是中国)人才计划和项目等资助的行为。该举措将长期影响中美开展正常的科技人员交流与合作。

关键词: 美国; 科研环境联合委员会; 中美合作; 科技人才

中图分类号: G321 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2021.12.007

1 成立背景

特朗普担任美国总统后, 以美国贸易逆差和中美贸易不平衡为由, 挑起了新一轮贸易摩擦。2017年8月, 特朗普签署一项行政备忘录, 授权根据美国《1974年贸易法》第301条款在涉及技术转让、知识产权和创新的领域正式对中国启动调查。2018年3月22日, 美国贸易代表办公室(USTR)发布了对中国“301调查”结果后, 宣布将对从中国进口的600亿美元商品加征关税, 并限制中国企业对美投资并购, 且于2018年4月4日公布拟加征关税的中国商品清单。它主要涉及与“中国制造2025”计划相关的信息和通信技术、航天航空、机器人、医药、机械等高新技术行业商品。到2020年1月15日中美第一阶段经贸协议签订前, 美方已公布六期对华商品加征关税清单。

此后, 美方把经贸作为政治打压工具, 多次滥用出口管制等措施, 动用国家力量打压我国高技术

企业与大学, 从2018年8月到2021年6月, 共计出台涉及我国500多家技术与大学的十六批实体清单。华为、中科曙光、科大讯飞、海康威视、中广核、哈工大等都被列入实体清单。

与此同时, 美国政府各部门开始对境内科学家对华合作情况进行调查, 包括参与中国科技人才计划、接受中国资助、参与中国各类研究项目、向中国转移知识产权和数据等情况, 并在2018年通过的《国防授权法》(NDAA)中加入涉及外国人才招聘计划的条款, 要求申请国防部资助的科研人员必须列出所有现在正在承担和申请未来承担的项目, 无论其来源如何。

Kelvin Droegemier从2019年1月就任白宫科技政策办公室(OSTP)主任以来, 在不同场合宣讲和大力推动美国(科研)价值观和科研安全。2019年4月美国大学协会(AAU)、公立和赠地大学协会(APLU)在向大学成员发布调查问卷回收意见的基础上, 联合发布了致成员公开信及《大

第一作者简介: 段黎萍(1972—), 女, 研究员, 主要研究方向为国际科技政策和人才评价。

项目来源: 科技部科技创新战略研究专项“中美科技人才对比研究”(ZLY202140)。

收稿日期: 2021-11-08

学采取行动应对关于安全威胁和外国对大学的不当影响的担忧》文件^[1]，重点关注美国大学里外国人才引进计划、盗窃知识产权、违反科研道德诚信、定向网络攻击，以及其他形式的外国对美国大学科研工作的不当影响。

在此背景下，美国政府决定成立科研环境联合委员会（JCORE），称需在安全预防措施和国际合作收益之间取得平衡，在科研安全方面与联邦调查局和国家安全机构协商，将开发一套“最佳实践”，捍卫美国的科研环境安全。

2 使命与组成

2019年5月6日，白宫科技政策办公室宣布^[2]在国家科技委员会（NSTC）科学委员会和科技事业委员会下成立JCORE，以应对与美国科研环境的安全、道德诚信和科研效率相关的紧迫问题，特别是联邦资助科研活动的行政管理负担，科研严密性和道德诚信，安全、包容和公平公正的研究环境，平衡开放研究环境与安全之间的关系。JCORE将就此提出政策建议并开发最佳实践做法。JCORE由白宫科技政策办公室主任、国立卫生研究院（NIH）院长、国家科学基金会（NSF）主任、国家标准和技术研究院（NIST）院长和能源部（DOE）科学事务副部长共同主持，成员还包括美国专利商标局（USPTO）局长、国防部负责国防研究和工程的副部长、国家安全局（NSA）副局长、国家航空航天局（NASA）局长等。JCORE下设安全和包容的科研环境、科研严密性和道德诚信、科研安全、减少行政管理负担四个分委会^[3]。科研安全分委会的任务涉及保护美国科研事业、科研人员和科研成果免受外国不当影响和利用，保护美国价值观，保持美国创新生态体系前提下的开放合作和诚信。

2019年7月白宫科技政策办公室发布了JCORE进展文件，称美国联邦政府有关部门计划在JCORE框架下就科研安全有关问题协调一致行动。2021年1月，JCORE科研安全分委会联合国家安全理事会发布“加强美国科技研究机构安全性和诚信的推荐做法”报告，它是国家安全总统备忘录“美国政府支持的研究和发展国家安全政策”（NSPM-33）的

补充文件。该报告还建议美国研究型企业在与国际伙伴开展合作时，也参考这些建议^[4]。

3 已开展的工作

3.1 打造美国科研价值观

JCORE成立后，首先是打造符合“美国价值观”的科研环境这一概念。JCORE及其四个分委会积极与国会、美国国家科学院、工程和医学科学院、私营企业、非营利机构、行业协会和学术团体合作，于2019年和2020年在美国各地的学术机构举办多场研讨会，就科研安全及其他议题与科研人员和学生开展讨论。截至2020年7月，白宫已经通过JCORE协调了20多个联邦研发、执法和国家安全机构，以加强美国研究机构的安全和诚信。

2019年8月白宫管理和预算办公室和白宫科技政策办公室联合发布《2021财年政府研发优先事项备忘录》，首次提出要创建和支持反映“美国价值观”的科研环境，并将保护美国科研资产列入优先行动，将美国价值观定义为“自由探索、竞争、开放和公平”^[5]。同年9月16日白宫科技政策办公室主任Droegemeier向美国科技界发出公开信^[6]，称开放及国际合作的特性是美国科研事业成功的关键，美国科研价值观包括自由探索前沿、通过分享方法和成果来实现开放和透明、深入而有礼貌地辩论困难议题、与他人合作来改善他人的境遇等。随后，11月白宫科技政策办公室就如何改进美国科研环境公开征求意见（RFI）^[7]，涉及科研安全的内容包括：申报披露要求和政策，申报披露资助来源的要求，政府向科研机构提供信息帮助其评估对外合作中科研安全和道德诚信的风险，政府、科研机构和科研人员的相关角色和职责等。

2019年11月5日，JCORE召开首届峰会，来自产业界、学术界和联邦政府（包括安全和执法部门）的100多名代表出席^[8]。Droegemeier在会上发表演讲，认为美国的科研环境必须反映和提振美国价值观和美国科研价值观。他指出要区分科研人员的道德诚信和国家的道德诚信，称有些国家不赞同美国价值观，这些国家的价值观与研究人员的价值观也不一致，是外国政府而不是特定外国科研人员没有遵循美国价值观，要对这些国家和研究人员予以

区分, 所谓外国不当影响其实是外国政府不当影响; 并称澳、加、英、德与美国价值观一致; 强调 JCORE 四个分委会将采取一体化的方法去考虑首要问题, 即科研安全^[9]。峰会分组讨论了透明度、道德诚信、工作负担、协调四个主题, 约定联邦政府和科研机构各自的职责: 联邦政府应与研究机构合作建立透明和双向的安全顾虑沟通机制, 并提供有关科研安全的案例信息; 联邦政府需帮助科研机构建立经济和国家安全风险的评估框架; 科研机构需要信息以确定是否批准与国外的合作, 并就合作是否会影响研究人员获得联邦政府研发资助提出建议等。

2020 年 6 月 23 日美国白宫政府网站上公布了白宫科技政策办公室关于“加强美国科研群体的安全与诚信”的战略报告^[10]。报告强调了科研群体的 7 项核心原则和价值观, 即公开透明、责任与诚实、公正客观、尊重、质询的自由、对等、择优竞争。

3.2 确定科研不端行为的范围

JCORE 致力于将美国学术界参与外国人才计划, 以及外国学者在美国的一些非公开做法定义为科研不端行为, 并将科研环境与国家安全紧密联系起来, 纳入其管辖范围。

2019 年 9 月白宫科技政策办公室主任向美国科技界发出公开信, 指出当前一些国家不当利用、影响和损害美国的科研活动和科研环境, 一些外国政府的人才引进计划与美国的科研价值观和科研原则不符, 包括未按规定披露获得外国资助或国外兼职情况、在国外建立影子实验室、资金利益冲突、利用在职时间或美国受雇机构的经费为外国政府或企业开展未经披露的研究、转移知识产权、项目评审泄密等行为, 违背了科研伦理, 损害了道德诚信, 削弱了经济安全和国家安全。

2019 年 9 月 30 日, 白宫科技政策办公室、国家科学基金会、国立卫生研究院、能源部等领导人联名回复美国科学促进会 (AAAS) 等 60 多个学术机构联合质询信时, 称他们已成立了 JCORE 并协调各政府部门, 将听取政府内外的意见, 与美国科技界各利益攸关方一起在科研安全议题上开展合作; 美国政府认为一些国家采用日益复杂的手法来不当利用和影响美国的科研活动及科研环境, 为此

将采取基于风险的措施, 在培育开放的国际合作环境和减缓对科研事业的新威胁之间取得平衡。

2020 年 6 月 23 日美国科技政策办公室公布的《加强美国科研群体的安全与诚信》的战略报告通报了接受中国人才计划资助的加州大学圣地亚哥医学院眼科主任在受到美国卫生研究院 11 年资助的同时又成为中国生物医药上市企业主要股东并开展相同研究, Moffitt 癌症中心的 6 名科学家没有披露个人接受中方数十万美元的科研经费和工资的事实, 以及 MD 安德森中心的研究员将担任国家科学基金会项目同行评审专家时获取的资助项目信息用电子邮件发送给中国学术机构等事件, 并将这些行为解读为滥用公共税收、隐藏数据和技术的转让信息等违反科研伦理的行为。

3.3 开展“科研环境”制度建设和自查工作

JCORE 的各成员单位一直积极呼吁美国科研界积极开展自身“科研环境”制度建设和自查工作。从成立至今, JCORE 一直致力于确定风险的范围和规模, 为联邦机构提供指导, 以加强对美国政府支持的研究和开发的保护, 使其免受外国政府的干预和利用, 并为学术和研究机构提出建议。

2019 年 1 月 31 日, 美国能源部副部长 Dan Brouillette 签发《能源部关于外国政府人才引进计划的政策》部门负责人备忘录, 2019 年 6 月该命令正式公布^[11]。它禁止能源部人员 (含联邦雇员、合同员工、独立承包商、访问学者、实习生、能源部及国家实验室内部接受资助的科学家) 参与“敏感国家”的人才引进计划, 防止他们将科研成果转移到国外。该文件界定了“外国人才引进计划”一词, 这是美国联邦机构对外国人才引进计划的首个公开定义。

国立卫生研究院 2019 年 3 月致函多所研究型大学, 要求其提供接受国立卫生研究院资助却未披露与外国政府 (尤其是中国) 联系的研究人员信息^[12]。国立卫生研究院官员列举了未披露的外国联系可能损害美国科研事业的三种方式: 一是挤占研究人员从事项目的的时间, 导致“承诺冲突”; 二是使国立卫生研究院的拨款在很大程度上变得多余, 浪费政府资金; 三是大量的外国资助导致国立卫生研究院的资助决定“严重扭曲”。

美国国家科学基金会于2019年7月发布关于“科研保护”的公开声明和公开信，禁止工作人员参与外国人才引进计划。它还资助国防科技咨询机构 JASON 于2019年12月11日发布了《基础研究的安全》咨询报告，建议将与外国合作中的违规行为按科研不端行为处理，还认为中国并不遵守美国的规则，在美国的中国学生和科学家可能认为向中国政府提供机密研究信息是可以接受的行为；美国需要加强对外国学生和研究人员科研道德伦理教育。

2019年10月10日，美国国防部副部长单独复信美国科研团体^[13]，认为美国创新的基础是道德诚信、开放、对等、透明和择优竞争，盗窃受控信息和不道德地转移知识产权威胁到美国的经济和安全。国防部积极参与了 JCORE 及下属科研安全分委会，为保护研究活动和知识产权采取了系列措施，包括颁布新的披露要求；鼓励科研机构参与学术安全和反利用工作组^[14]，由大学联盟制定相关政策指导意见^[15]。

美国物理学会等学术团体也就平衡科研安全与开放国际合作的问题发声^[16]。美国教育部和农业部虽不是 JCORE 成员，但也表态要开展相关自查工作。

4 结语

从目前形势看，美国对华科技政策将会长期呈现减少合作的趋势，美国将限制中美科技人员各种形式的交流，并且上升到美国科研价值观和危害美国科研安全等层面。JCORE 是制定这些政策的核心机构，指导美国各相关部门采取统一行动和部署，有计划地推进对华封锁战略，中国应予以重视。■

参考文献：

- [1] Coleman M S, McPherson P. Responding to undue foreign influence and security concerns on campus[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.aau.edu/sites/default/files/AAU%20Files/Key%20Issues/Science%20%26%20Security/AAU-APLU-Effective-Practices-Memo-and-Summary.pdf>.
- [2] Gillfillan R. Launch of the national science and technology council joint committee on improving research environments[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.aip.org/sites/default/files/aipcorp/images/fyi/pdf/nstc-joint-committee-announcement.pdf>.
- [3] Anonymous. Update from the national science and technology council joint committee on research environments[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/07/Update-from-the-NSTC-Joint-Committee-on-Research-Environments-July-2019.pdf>.
- [4] Subcommittee On Research Security Of Joint Committee On The Research Environment. Recommended practices for strengthening the security and integrity of America's science and technology research enterprise[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/NSTC-Research-Security-Best-Practices-Jan2021.pdf>.
- [5] Vought R T, Droegemeier K K. Memorandum for the heads of executive departments and agencies[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/08/FY-21-RD-Budget-Priorities.pdf>.
- [6] Droegemeier K. Letter to the United States research community[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/09/OSTP-letter-to-the-US-research-community-september-2019.pdf>.
- [7] Bonyun S. Request for information on the American research environment[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.federalregister.gov/documents/2019/11/26/2019-25604/request-for-information-on-the-american-research-environment>.
- [8] Droegemeier K. Summary of the 2019 white house summit of the joint committee on the research environment (JCORE)[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/11/Summary-of-JCORE-Summit-November-2019.pdf>.
- [9] Athey A. Trump admin brings 'America First' approach to science[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://dailycaller.com/2019/11/08/trump-administration-science-america-first/>.
- [10] Anonymous. Enhancing the security and integrity of America's research enterprise[EB/OL]. [2021-08-12].

- <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/07/Enhancing-the-Security-and-Integrity-of-Americas-Research-Enterprise.pdf>.
- [11] Brouillette D. Department of energy foreign government talent recruitment programs[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.energy.gov/sites/prod/files/2019/06/f63/DOE%20O%20486.1.pdf>.
- [12] Mervis J. NIH letters asking about undisclosed foreign ties rattle U.S. universities[EB/OL]. [2021-08-12]. <http://www.sciencemag.org/news/2019/03/nih-letters-asking-about-undisclosed-foreign-ties-rattle-us-universities>.
- [13] Griffin M D. DoD letter to universities[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.aau.edu/sites/default/files/AAU-Files/Key-Issues/Science-Security/DoD-letter-to-Universities-0102019.pdf>.
- [14] The Texas A&M University System. Academic security & counter exploitation working group (ASCE)[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://rso.tamus.edu/home/asce/>.
- [15] Mitchell T. Letter to ACE member presidents and chancellors[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.acenet.edu/Documents/Memo-ACE-membership-foreign-espionage.pdf>.
- [16] Gross D, Falcone F, Bucksbaum P H, et al. Openness, security, and APS activities to help maintain the balance[EB/OL]. [2021-08-12]. <https://www.aps.org/publications/apsnews/updates/openness.cfm>.

Research on Establishment and Mission of Joint Committee on the Research Environment

DUAN Li-ping, YU Jia, ZHANG Zhi-gang, WANG Xiao-jiao

(Science and Technology Talent Center, Ministry of Science and Technology, Beijing 100045)

Abstract: Since the beginning of the Sino-US trade war, the US crackdown on China has expanded from the trade field to the science and technology field, and the Chinese scientists in the United States and the US researchers who have been cooperated with China began to be strictly investigated. The Joint Commission on the Research Environment (JCORE) which consists of nearly 20 departments and agencies, including NSF, NIH, NIST, DOE, and NASA, aims to shape the principles and values of research and integrity, and to protect the security of research and intellectual property rights of the United States. After the establishment of JCORE, a series of policies have been formulated, focusing on the supervision of the funding from foreign government (especially China) talent programs and projects. This measure will affect the researcher exchange and scientific and technological cooperation between China and the United States for a long time.

Keywords: the U.S.; Joint Committee on the Research Environment (JCORE); Sino-US cooperation; S&T talents