

政策约束导向下的科研劳务薪酬管理

梁 勇(副研究员), 干胜道(博士生导师)

(四川大学商学院, 成都 610064)

【摘要】 科研经费管控是当前高校经费监管的重要内容。长期以来,科研劳务费问题一直是科研经费管理的突出问题。近年来,科研经费案件的屡屡曝光使科研经费的使用情况成为社会关注的焦点。科研劳务费提取与发放如何科学合理设置,充分体现科研人员智力价值,以调动科研人员研究积极性,逐渐成为加强科研经费管理,提高经费使用效益的核心问题。

【关键词】 政策约束导向; 科研劳务费; 科研经费管控; 科研奖励费

近年来,科研经费案件的频繁产生使得科研经费监管成为高校经费监管的重要内容。相应的各项政策和制度规定相继出台。2005~2014年,国家各部委先后出台了《关于进一步加强高校科研经费管理的若干意见》(教财[2005]11号)、《关于进一步贯彻执行国家科研经费管理政策 加强高校科研经费管理的通知》(教财[2011]12号)和《关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(国发[2014]11号)等一系列科研经费监管文件,对科研经费预算、经费转拨、支出管理等方面予以明确规定,加大了监管力度。

值得一提的是,科研经费纳入财政性资金范围,打破了传统的科研经费属科研人员所有的观念,从而改变了科研经费的管理模式。长期以来,由于科研经费的劳务支出的复杂性和利益冲突性较为突出,科研劳务费问题成为科研经费管控的核心内容。

一、科研劳务费政策约束与突出性问题

1. 科研劳务费的政策约束。科研劳务费问题一直是科研经费管理的重要内容。国家在制定科研经费管理政策时,始终把科研劳务费作为一项重要的监管费用来管理,在劳务费支付对象和支付比例上都给予了特别的限制,规定非常明确和严格(详见右表)。

2. 科研劳务费存在的突出性问题。从科研经费管理的实际情况来看,科研政策的明晰化的政策约束反而导致科研经费使用走向另一个极端,即科研经费用途多元化、模糊化和无序化。

科研经费报销内容越来越复杂,很多报销票据与完成科研项目之间没有什么关系,会计核算中出现了“真的

科研劳务费政策开支规定对比表

序号	管理办法	文号	劳务费开支规定
1	《国家杰出青年基金项目资助经费管理办法》	财教[2002]64号	支付给直接参加项目研究的研究生、博士后,不得超过资助经费的10%,经批准的项目预算一般不予调整
2	《国家自然科学基金项目资助经费管理办法》	财教[2002]65号	支付给直接参加项目研究的研究生、博士后,面上项目不得超过资助经费的15%,重点项目、重大项目及各类专项不得超过资助经费的10%,经批准的项目预算一般不予调整
3	《国家重点基础研究发展专项经费管理办法》	财教[2006]159号	支付给课题组成员中没有工资性收入的相关人员(如在校研究生)和课题组临时聘用人员
4	《国家科技支撑计划专项经费管理办法》	财教[2006]160号	支付给课题组成员中没有工资性收入的相关人员(如在校研究生)和课题组临时聘用人员
5	《国家高技术研究发展专项经费管理办法》	财教[2006]163号	支付给课题组成员中没有工资性收入的相关人员(如在校研究生)和课题组临时聘用人员
6	《公益性行业科研专项经费管理暂行办法》	财教[2006]219号	支付给项目组成员中没有工资性收入的相关人员(如在校研究生)和项目组临时聘用人员等的劳务性费用。专家咨询费是指在项目研究开发过程中支付给临时聘请的咨询专家的费用
7	《中央高校基本科研业务费专项资金管理暂行办法》	财教[2009]173号	不得开支有工资性收入的人员工资、奖金、津补贴和福利支出
8	《财政部 科技部关于调整国家科技计划和公益性行业科研专项经费管理办法若干规定的通知》	财教[2011]434号	直接费用是指在课题研究开发过程中发生的与之直接相关的费用,主要包括会议费、劳务费、专家咨询费和其他支出等

真发票,真的假发票,假的真发票,假的假发票”的科研核算现象,部分科研项目打着“助研费”的旗号,虚列科研合作人员名单,发放劳务报酬。比如虚列学生名单、外聘专家名单,将科研经费转卡套现,遗漏个人所得税,而实际上相关学生和专家从未取得所谓的劳务报酬或专家酬金。以上这些违纪违规问题甚至达到了犯罪的程度。

当前,理论界对高校科研经费管理研究成果较多,对科研经费问题进行了归纳与分析,主要集中在科研项目经费预算编制的随意性与执行脱节、科研经费报销违规和科研经费绩效考评不完善等方面。而科研劳务费问题的突出性表现在以下三个方面:

(1)科研项目劳务经费预算的无限制比例与随意套现问题日益严重。过去,除国家重点科研项目或者特殊科研项目外的科研项目在经费预算上缺乏明确的劳务分配比例,项目负责人往往依据项目的复杂性和项目建设周期预计提取一定的劳务费,且劳务费提取额度在项目总经费占有很大比例,特别是横向科研项目,企事业单位与科研单位或人员通过双方协商共同认定某个劳务费分配比例,从而使得科研经费成为项目负责人赚取个人利益和维护相关利益群体的重要途径。因此,科研项目劳务经费预算模糊,结果导致项目负责人与项目协作者通过虚报谎报专家劳务费,编造项目参与学生名单、临时聘用人员名单等来套取科研经费。

纵观当前各高校出现的科研经费案件,很大部分科研经费管理问题集中在对外劳务费大量套取现金问题,项目负责人肆意发放科研劳务费而降低了项目经费对科研项目完成的贡献率。

(2)科研劳务费变相虚增科研项目成本。长期以来,科研项目往往单方面注重科研项目结题成果的评价,而疏于对科研项目经费绩效考核,尚未对科研项目经费结构进行对比与分析。在项目申报和经费匹配上缺乏较为完善的评价体系,项目经费实行包干使用。如此一来,部分科研项目负责人在国家明显限制科研劳务费发放的情况下,通过随意扩大科研经费支出范围,变相以差旅费、会议费、材料费、通讯费等名义违规用于旅游、劳保福利、娱乐、日用消费品购置等纯个人消费性支出来抵减劳务费,相反增大了科研项目成本。

(3)科研劳务费发放对象的政策限制引发违规性恶意发放劳务费。无论是国家自然科学基金项目、社会科学基金项目,还是其他类的科研经费管理办法,在“经费开支范围”方面都没有明确列示科研人员科研劳务问题,而科研“劳务费”的发放对象仅仅是支付给课题组成员中“没有工资性收入的相关人员(如在校研究生)和课题组临时聘用人员”的劳务性费用。

科研人员不能享有科研经费的劳动补偿或者劳动投入的价值体现,科研人员的智力支出在项目经费中没有得到有效回报,由此而引发了科研人员想方设法扩大科研经费支出,增加科研直接费用和间接费用,从而直接或间接享受到科研项目经费对自我劳动投入的补偿。同时,科研人员也通过编造虚假劳务合同、虚列人员名单、冒用他人身份等弄虚作假方式,代签代领劳务费、专家咨询费。有的负责人甚至以津贴、补贴、奖金等形式给课题组

成员发放劳务费。滋生了很多违规使用科研经费的不良后果。

二、科研劳务费理论价值分析与实际意义

马克思劳动价值论认为,劳动创造价值,是价值的唯一源泉。马克思在《资本论》中关于“总体工人”的论述中,对脑力劳动给予了肯定,认为这些劳动也是创造价值的劳动。当然,马克思劳动价值论也强调了劳动要素与其他要素相比,作为一种“活劳动”,在创造价值过程中无疑是唯一最重要的生产要素,理应获得比其他生产要素更高的收入。那么,劳动包括体力劳动和脑力劳动都要获得价值分配。

美国数学家柯布和经济学家保罗·道格拉斯共同提出了生产函数: $Y=A(t)L^{\alpha}K^{\beta}$ 。其中: Y 代表生产总产出; L 代表劳动投入; K 代表资本投入; A 代表全要素生产率; α 与 β 分别代表劳力与资本的生产力弹性。他们发现,“在某种微妙的意义上劳动是唯一最重要的生产要素”,“每增加1%的劳动所增加的产量三倍于每增加1%的资本所增加的产量”。劳动要素与其他要素一样要参与利润分配,且作为人力资本在某种程度上应分配得更多。

党的中共十六大报告也明确提出要确立“劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则,完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度”,肯定了劳动要素在分配中的地位。

科研项目从性质来看,属于专项资金项目,经费管理的总体原则是包干形式,即经费使用必须专款专用,全部用于项目建设和项目完成的整个开支范围。从资金性质来说,科研经费是财政资金,纳入财政资金预算,而实际管理是按照或者参照财政预算资金使用管理。科研经费的审批在某种程度上反映了科研项目的复杂性、投入劳动量和价值创造大小。因此,科研经费实际上包含了科研项目的直接成本和间接成本,当中也有科研人员及参与人员的劳务费部分。基于此,科研经费中劳务费的存在是具有合理性的。

1. 充分体现科研劳动者人力资本价值,有利于调动科研积极性。科研劳务费的预算反映了科研项目中科研人员智力劳动和体力劳动投入的价值补偿,也在一定程度上承认了科研人员人力资本价值问题。不同层级的科研人员对科研项目所投入的劳动是有差异的,复杂劳动和简单劳动在价值分配上应有所不同,这样才能够使科研人员感觉到自身应有价值的体现,他们更加有动力投入到各项科研活动中,创造出更多的科研成果。

2. 提高科研劳动者对科研劳务费的正确认识,引导他们正确使用科研经费。科研劳务费是科研项目完成过程中对科研人员劳动投入的价值回报,包括智力劳动和体力劳动的投入。科研人员参与科研项目所获取的价值回报更多地体现在项目成果的社会价值、个人价值和个

人社会效应。尽管社会学科和自然学科科研项目在经费开支内容上有很大差异,但是直接的科研劳务费体现仍然要以科研项目完成为主,经费使用原则上要服务于项目开展和项目成果的完成。由此,作为一种科研劳动投入的回报,科研劳务费比例显然是有限的。那么,科研人员对此必然要清晰认识到科研劳务费的实质内容,对经费预算和经费报销有明确的认识,如此才能够规范科研人员在自身经费管理和经费使用上减少随意开支劳务费,甚至腐败的行为。

3. 优化科研经费预算结构,提高科研经费使用效益。一直以来,科研劳务费是经费预算中较为复杂的问题,科研人员往往倾向于节约科研项目直接开支而增大劳务费比例。一旦科研劳务费问题非常明确,则其他经费预算问题自然迎刃而解。科研人员依据科研项目性质和项目涉及的必要支出内容,充分估计完成中不可预见因素,对科研劳务费做出相应比例的提取并包干使用,那么科研经费预算结构更加清晰,科研经费报销也就严格按照预算来执行,科研经费隐藏的利益矛盾问题才能得到妥善处理。

三、科研劳务费的科学拟定与设计

在进一步明确科研劳务费合理性的基础上,要科学设计科研劳务费分配额度与比例以及发放方式,需要严谨的规划和考评体系。科研劳务费设计上要充分体现劳动价值论观点,多劳多得,节约为主,体现科研人员人力资本价值。

1. 科研劳务费按一定层级设计,扩大科研劳务费人员的范围。无论科研人员有无固定的工资性收入,均允许课题组成员从项目经费中领取一定额度的劳务费。科研劳务费涉及的科研人员有三种,即直接的科研项目主持人(项目负责人)、科研协作者(课题组成员、参与学生)和专家、提供科研研究素材和投入劳力的临时性人员。在科研项目中各人员参与科研项目程度和所做出的贡献大小不同,他们各自所获取的科研劳务费也不同。科研项目主持人投入项目的时间和精力最多,他们所享有的科研劳务费比例最大。科研协作者(课题组成员、参与学生)主要对项目完成做基础性的资料收集、数据分析和文稿初稿撰写等,他们所分配到的劳务报酬次之。专家为科研项目提供建设意见和评审意见,使科研成果具有一定的科学性、实用性、权威性,那么他们的劳务费比协助调研或其他相关工作人员的会更高。

2. 科学设定劳务费比例,从严包干使用。要坚持实事求是的原则,根据自身科研工作实际,按以下思路计提科研劳务费比例。

(1)分科研类别计提比例。根据科研项目的具体分类,清晰分析各类科研项目经费使用用途,有侧重性地对其进行计提劳务比例。比如人文社科项目在测试化验、试

剂等直接费用发生上绝对量较少,而其外出调研、收集资料信息、人工支出费用相对集中,那么其科研劳务费可在经费总额的**35%~45%**予以计提;自然理工类项目更多体现在实验测试方面,所需耗材较多,但在人工支出方面较少,可考虑提取劳务费在**30%**以内。当然,科研项目有纵向和横向课题之分,那么横向课题劳务费较纵向课题较多,可计提在**25%**以内。计提的科研项目劳务费在预算编制时生成,课题负责人总量控制,包干使用。

(2)参照美、英等国外科研人员的人员费计提方法,由经费资助方与承担方协商单独设定“一般管理费”,作为承担方支付人员经费使用。

(3)依据项目经费的来源和项目审批政策来分类设定劳务费。比如按获取项目资金总额的百分比例,或者项目资金结余比例提取劳务费。

(4)在间接费用中以不高于项目资金管理费提取比例来预设项目绩效支出,以作为科研劳务费预算金额。

3. 建立科研项目绩效考评与劳务费经费拨付挂钩的机制。科研项目立项后,可先期预拨科研劳务费总额的**30%**,项目负责人可对参与人员予以前期劳务费支付。在项目中期考核进度时,根据进度执行情况,可允许报销劳务费的**40%**。项目结题阶段,项目负责人凭科研成果验收证明,一次性领取剩余劳务费的**30%**。这样既保证了项目完成质量,又调动了项目人员的积极性,同时也规范了科研劳务费的支出管理。

4. 完善科研奖励费考评体系。科研劳务费仅仅作作为科研项目完成中科研人员劳动投入的一定补偿。对于科研人员来说,从事科研项目的期望值远远高于科研劳务费的取得。通过科研项目,科研人员所实现的成果不仅包括项目研究的直接成果,还包括以项目为基础,或者以项目经费支持完成的其他间接性科研成果。这些成果的完成证明了科研人员的个人价值所在,但这些成果一旦被权威媒体发表或转载,或应用于社会生产带来社会效益,那么科研奖励费则是科研人员劳动投入的最大比例的劳务报酬。因此,在确保或明确科研劳务费的同时,更应完善科研奖励费的考评体系,既要为科研人员创造科研成果评价的平台,也要让他们的科研付出获得比科研劳务费更丰富的科研奖励。这样才能真正使科研人员把科研工作与科研职责与科研价值结合起来,积极投入到科研活动中,创新科研成果,提升科研水平。

主要参考文献

李本和.马克思劳动价值论与我国收入分配制度改革[J].理论建设,2011(1).

王雁,刘东.规范高校科研经费管理的对策研究[J].教育财会研究,2014(1).

赵善庆.高校科研经费精细化管理探析[J].财会通讯,2011(8).