

浅析欧盟“地平线 2020”计划的人员费制度

国丽娜

(科学技术部科技经费监管服务中心, 北京 100038)

摘要: 科学合理的科研项目资金管理制度既能激发科研人员的积极性, 又能确保财政资金的安全和效益。本文较全面地介绍了欧盟科研创新框架计划“地平线 2020”资金管理中的人员费制度, 深入分析了欧盟对科技项目人员费的管理思路和具体规定, 以期为我国科技计划人员费具体实施政策的制定提供参考。

关键词: 欧盟; “地平线 2020”计划; 人员费制度; 科技计划管理

中图分类号: G311 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2017.01.005

为进一步调动科研单位和科研人员的积极性, 提升科技创新的能力和效率, 2016 年 9 月, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》(中办发〔2016〕50 号), 着力改革和创新科研经费使用及管理方式, 使经费能够更好地服务于科研人员的创造性活动要求。50 号文明确规定科研经费中的劳务费不设比例限制, 取消了科研人员绩效支出比例要求, 将权限下放给承担单位统筹安排, 这对科研人员而言是利好消息。当前, 有关部门正在积极制定科研经费制度及实施细则。欧盟委员会于 2013 年全面整合了欧盟的多项科技计划, 形成了欧盟科研创新框架计划“地平线 2020”(Horizon 2020)。为简化管理程序, 该计划构建了统一的管理规则, 规定直接人员费是经费支出中的三个主要支出科目之一。本文较为全面地介绍了欧盟“地平线 2020”计划对人员费用的管理规定, 对于当前我国制定科技计划管理实施细则具有一定的借鉴意义。

1 “地平线 2020”计划的项目组织管理架构

“地平线 2020”计划项目实行招标制^[1], 项目组织管理方式与我国当前科技计划管理类似, 由

协调人 (Coordinator, 相当于我国科技计划的项目负责人) 负责召集参与者 (Participant, 相当于我国的课题负责人) 组成团队共同投标, 经过激烈的竞争获得欧盟的立项和资金支持。从项目管理层级来看, 除协调人和参与者两个层级外, 还可以根据需要引入第三方 (相当于我国的课题合作单位) 和分包方 (相当于我国的测试化验加工单位等) 参与, 其项目管理结构如图 1 所示。

1.1 项目协调人、项目参与人的权利及义务

《“地平线 2020”在线手册》(H2020 Online Manual)^[2] 中分别对项目协调人和参与人在项目申报和管理过程中的权利和义务进行了详细规定。项目协调人在整个项目管理中扮演了重要角色。

在申报阶段, 项目协调人负责召集和组织参与者, 并确定其资金预算额度; 在项目执行过程中, 项目协调人对项目的全过程进行管理, 包括执行中根据任务进展增加或者撤销参与者; 对于负责项目过程中所有参与者提交给欧盟委员会的技术及财务报告, 项目协调人拥有审核及修改的权限。上报的技术及财务报告是欧盟委员会分期拨款的最主要依据。

项目参与者负责完成各自的研究任务, 并按要求向项目协调人提交相关技术及财务报告。

作者简介: 国丽娜 (1978—), 女, 博士、副研究员, 主要研究方向为科技经费管理和科技金融。

收稿日期: 2016-09-03

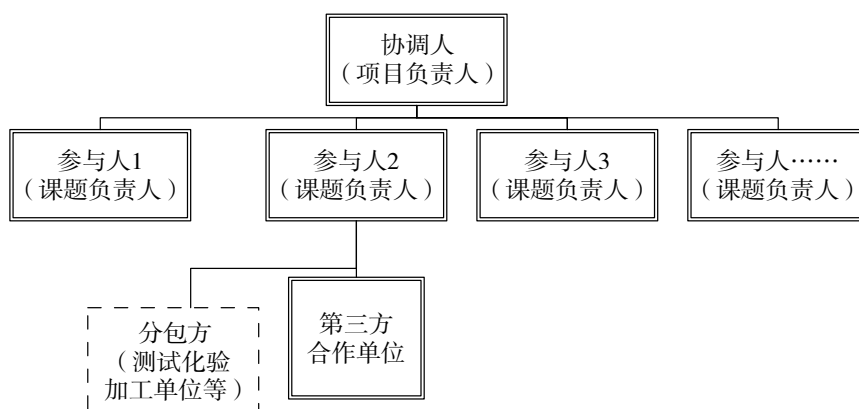


图1 “地平线 2020” 项目管理结构

1.2 项目参与人的内涵、权利及义务

“地平线 2020”计划的项目协调人和参与人均可以根据任务需要，将部分工作委托给第三方，即项目参与单位完成。欧盟规定，第三方分为获得资助的第三方、无资助的第三方和关联第三方等类型。获得资助的第三方可以为自然人（例如，以补贴、奖学金、研究金的形式资助）或法人（例如，以从事技术测试活动等形式资助）。

欧盟《资助协议注释》(Annotated Model Grant Agreement)^[3]中对获得资助的第三方的资格、资助额、付款方式等都进行了严格规定。首先，获得资助的第三方须通过与协调人和参与人同样的资助资格审核；其承担的工作必须在资助协议中进行明确约定；须遵守资助协议中关于成本和费用支出控制的相关规则。其次，欧盟规定，给予每个第三方的资助金额最高为6万欧元，其申请资助额必须按实际成本原则核算。项目/课题负责人给予第三方的费用可一次性支付或据实报销方式支付。再次，第三方与参与方一样，在参与项目执行过程中共同承担连带责任。

· 合规的第三方费用

例1：可持续农林业领域的某创新项目，项目任务书中包括对第三方——农民（该项目的最终用户）测试该项目开发的新技术提供资金支持。

例2：某项目任务书中包含了颁发给研究生的奖学金资助。

1.3 项目分包方的内涵、权利及义务

“分包”是指项目执行过程中，将研究任务中

涉及采购货物、工程或服务的任务进行分包。欧盟认为分包仅限于项目合同中约定的活动内容，不允许将本应由项目协调人或参与人完成的任务进行分包。

分包方与第三方不同，分包方不以参与研究为目标，不参与项目的知识产权的权益分配，也不对欧盟承担任何责任。但是，从报价上，项目协调人或参与人须选择最经济合理的报价，否则欧盟会拒绝这部分费用。

· 合规的分包方费用

例：如分包的内容为检测和分析一个新组件在高温下的电阻，且在项目任务书中作为操作任务进行了说明，则是合法费用。

· 不合规的分包方费用

例：某关键性的参与人离开了项目组，协调人将其任务全部进行了分包，这部分费用是不允许的。

1.4 “地平线 2020”计划预算科目设置

“地平线 2020”计划的预算科目分为五大科目(Category)，分别是直接人员费用、其他直接费用、直接分包商费用、予以资金支持的第三方费用和间接费用。其中，间接费用按照直接费用的25%核定。每个科目的支出费用构成情况如表1所示。

2 有关人力资源补偿费的相关规定

欧盟非常重视对人力资源的补偿。人员费用作为资金使用的主要部分，欧盟根据人员单位类型制定了统一的人员费用政策，同时，充分依据承担单

表 1 五大科目费用的构成

类别	开支内容	开支标准
直接人员费用	<p>人员费用为根据劳动合同（或具有相等效率的聘用行为），项目承担单位为执行项目支付给劳务人员工作产生的相关费用。包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 雇员费用，包括基本工资和补充、非营利性机构人员的额外报酬（奖金） · 采用合同工作制的人员费用 · 来自第三方的借调人员费用 · 没有工资的中小企业主 · 项目承担人是没有薪金的自然人 · 提供跨国或虚拟研究基础设施的人员费用 	<p>人员费用 = 小时工资率 × 为项目工作的实际工时数 + 额外补贴（仅非营利性机构）</p> <p>非营利性机构的额外补贴：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 全年全职执行项目的劳务人员，额外补贴最多为 8 000 欧元 · 如果劳务人员不是专职执行项目，计算方式如下： 8 000 欧元 ÷ 每年工作的时间量 × 劳务人员本年为执行该项目花费的时间
直接费用	<p>其他直接费用</p> <p>包含购买的设备、基础设施等其他资产的费用；设备或资产的折旧费（可选）；出租或承租设备、基础设施或其他资产的费用；大型科研基础设施的资本和运营费用；差旅费及差旅补贴；用于执行项目的其他商品和服务（包含低值易耗品和物资、宣传费、研究成果保护费、财务报表审计费、翻译和出版费等）</p>	
	<p>直接分包费用</p> <p>为了执行项目的需要，受益人可以将项目工作的部分任务转给分包商，分包只能完成项目中的部分任务。受益人应该在避免利益冲突的情况下，确保分包任务的经济性。包含由受益人支付的相关的关税、税费、非增值税抵扣额等</p>	
	<p>给予资金支持的第三方费用</p> <p>受益人应该按照项目任务数中条款的要求，对第三方（合作单位）给予财政资助</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 对每个第三方财政资助的最高金额不超过 6 万欧元 · 明确财政资助具体数额的计算标准 · 有资格获得财政资助的活动类型名单 · 有资格获得财政资助的人员或人员类别 · 给予财政资助的标准
间接费用	<p>为执行项目而投入的不能明确界定的费用。合规间接成本的成本补偿率是直接成本的 25%</p>	<p>不包含分包费用和由第三方提供的有偿使用的实物资产费用</p>

位所在国别、所在单位现有的人员薪酬政策给予人员成本补偿。

2.1 直接人员费用的主要构成

直接人员费用主要包括 6 类，如表 2 所示。

2.2 对雇员费用的详细规定

雇员费用是指基于劳动合同的雇员报酬。雇员的劳动合同必须与欧盟项目有关，例如在内部批示、组织结构图和相关管理文件中说明雇员与项目有关则合规，如果雇用该人员是为了其他项

目，则不可支出人员费。除相关性外，欧盟还规定了一些基本原则，包括：真实发生原则；必须在项目执行期内；承担单位的财务账簿记录必须可识别、可核实；符合所在国家适用的会计准则和受益人成本会计实务；必须遵守国家关于税收、劳动力和社会安全的相关法律法规；遵守经济性等原则等。

2.2.1 雇员费用的基本构成

雇员费用一般包括基本薪金（Basic

表 2 直接人员费用类别

分类	支出内容
雇员费用	基本薪金 + 补充报酬 + 额外报酬（仅非营利机构）
与承担单位签订合同的自然人费用	<ul style="list-style-type: none"> · 自然人与项目 / 课题承担单位直接签订的合同，而非签订劳务合同发生的人员费用也是合规费用 · 相当于“临时聘用人员费用” · 依据合同或者按投入项目的实际工作时间乘以小时工资率计算实际费用
第三方的借调人员费用	项目 / 课题承担单位必须给第三方支付借调人员费用
中小企业主的人员费用	参与项目但不领取工资的企业主费用，通过单元成本进行核算
项目 / 课题承担人是自然人时的人员费用	项目 / 课题承担人是自然人时的人员费用
提供跨国使用和科研基础设施的人员费用	提供跨国使用和科研基础设施的人员费用

Remuneration) 和补助 (Complements) 两部分。此外，对于非营利机构而言，除基本报酬外，2015 年在新修订的协议中^[4]增加了额外报酬 (Additional Remuneration)，或称为奖金 (Bonus)，并限定了最高为 8 000 欧元 / 人年 (见表 3)。

2.2.2 具体开支规定

(1) 基本薪金和强制性补助

欧盟包括诸多成员国，因此，欧盟并没有按承

担单位性质对人员费支出进行限定，而是规定如果承担欧盟项目属于雇员的劳动合同中规定的日常工作、职责和任务范围内，那么雇员就不能在欧盟项目中开支人员费用。而且，欧盟不允许以多申请资助为目标的奖励或补贴。

(2) 可变动补助

可变动补助是根据国家法律、集体劳资协议或者劳动合同规定的补贴。可变补贴必须符合

表 3 雇员费用构成

雇员费用	内容
基本薪金	工资、社会保险、基本工资薪酬税和其他费用 (如补充医疗保险等)
强制性补助	根据承担单位所在国家法律规定的强制性固定补贴，例如第 13 个月工资、危险工作补贴、夜班补贴等
补助	符合所在国家法律，为参加欧盟项目特殊活动发生的可变金额补贴，例如，某大学教授在所在高校的合同中约定的基本薪酬为 1 000 欧元 / 月，他 / 她的日常任务就是教学和科研，因欧盟项目，其基本薪酬增加为欧盟项目工作的补充报酬，计算依据是 10 欧元 / 小时乘以每月相应的投入时间
额外报酬	是指超出雇员一般报酬范围，完成后能让小时工资率提高的工作的报酬。额外报酬还包括额外报酬带来的社会保险、薪酬税和其他费用。例如，对于非营利机构，给予某雇员参与某个项目完成特殊任务的“奖金”，但是该机构与该名雇员为此项任务另外签订了一份合同，在这份合同中该名雇员的工资要高于他 / 她平时的工资率

合项目协调人或参与人所在单位现有的规章制度和规定，不能仅依据某项目管理人员的决策而发放。

合规的可变动补助包括：国家法律规定，公立大学依据雇员的绩效给予其相应的补贴；集体劳资协议规定，所有研究人员按照其资历，每月可获得 200 ~ 300 欧元不等的补贴；合同规定，在同行评审的国际研究期刊每发表一篇研究论文，给予 1 000 欧元的奖励。

（3）额外报酬

额外报酬仅适用于非营利机构。额外报酬是指非营利机构因雇员从事的额外工作超出了平时工作范围或者与日常工作的专业内容不同，从而支付给雇员的额外补贴。雇员获得额外报酬所从事的工作须与欧盟项目密切相关。额外报酬的支出标准应符合项目承担单位一贯执行的补贴标准，同时，承担单位应将欧盟的额外报酬纳入其内部薪酬制度。对参与项目的所有雇员不必按统一标准支付额外报酬，应有所区分。此外，额外报酬的上限为每人每年 8 000 欧元。

· 额外报酬计算依据

例：假设在某非营利性质的公共研究中心，一个核心研究工作人员一年工作 1 720 小时。他的薪酬组成为：

A. 年薪：5 万欧元；

B. 作为管理人员（如部门负责人）的补充薪酬：1 600 欧元 / 年；

C. 在欧盟项目中担任首席科学家的额外报酬：2 000 欧元 / 年；

D. 在国内一项活动中担任首席助理的额外报酬：1 000 欧元 / 年。

A 和 B 将被用来计算研究人员的时薪：

欧盟认可的每小时工资率 = $(50\,000 + 1\,600) / 1\,720 = 30$ 欧元

额外报酬 C 可作为该名研究人员申请欧盟额外报酬的条件，如果获得认可，C 部分报酬金额将是资助的上限。而额外报酬 D 因与欧盟项目无关则不予考虑。

· 合规内容：

正常的工资用于支持教学 + 额外报酬用于支持做研究；

正常的工资用于支持研究 + 额外报酬用于支持管理科研队伍和基础设施；

正常的工资用于支持实验室研究 + 额外报酬用于支持实地调研；

正常的工资用于支持内部研究 + 额外报酬用于支持参与特殊类型的项目，例如国际合作项目、须竞争性项目等。

· 不合规内容：

额外报酬用于支持使用英语；

额外报酬用于支持申请到欧盟的项目。

3 经验总结

（1）重视对智力成本的补偿

欧盟“地平线 2020”计划自 2013 年设立以来，整合了各类科技计划，并制定了统一的通用资助合同模板。其资金的使用特别重视对人的智力补偿，将其作为项目承担人的三大主要支出科目之一——直接人员费，在不同类型的项目中，人员费比重均较高。除人员经费外，所有其他费用都归为“其他直接费用”。除此之外是占比 25% 的间接费用。通过对国内承担过欧盟科研项目的单位进行调研得知，人员费占欧盟项目总资助经费的约 50%。由此可见，“地平线 2020”计划资助资金主要用于对科研人员智力成本的补偿。

（2）人员费用的开支范围明确具体

欧盟“地平线 2020”计划将人员费用按照人员类型分为 6 种：雇员费用、项目临时聘用人员费用、借调人员费用、项目参与人为无工资的小企业主承担的人员费、项目由自然人承担时的人员费用，以及提供跨国使用和科研基础设施的人员费用。后三类是依据“地平线 2020”计划特点设立的，其他类别与我国较为类似。

雇员费用也就是有工资性收入的人员费用。欧盟将其划分为营利机构和非营利机构两种，但无论是哪种类型的机构，如果人员的劳动合同中没有约定是为欧盟项目而签订的，则都不允许在经费中开支基本薪金，只允许按照本国法律和本单位执行的财务规定，结合绩效、资历、投入时间、工作难度等，可列支补充报酬；对于非营利机构，如公立高校、科研院所等，欧盟增加了额外报酬。

(3) 按人设定补贴上限, 禁止以多申请项目为目标的补贴

欧盟对于公立高校和科研院所中由国家财政经费供养的科研人员按人设定每年的额外报酬上限。规定对非营利机构可开支额外报酬按人上限为每人每年 8 000 欧元。从工作性质、与欧盟项目相关性、支出标准以及其管理等方面规定了额外报酬的开支条件, 并在相关文件中列举了详细的案例来说明欧盟的人员费政策。同时, 明确禁止以多申请资助为目标的奖励或补贴。

(4) 明确人员费支出标准, 执行必须充分依靠法律和承担单位现有制度

欧盟“地平线 2020”计划人员费用的小时工资率参照了三个标准: 一是当地劳动力市场价格; 二是同类研发活动人力成本; 三是承担单位工资薪金制度。根据以上标准计算小时工资率和实际投入工作时间。■

参考文献:

- [1] 曹建如. 欧盟研发框架计划项目的组织与管理[J]. 全球科技经济瞭望, 2014(12): 32-38.
- [2] European Commission. H2020 Online Manual[R/OL]. [2016-04-08]. http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding,-guide/grants/grant-management/checks-audits-reviews-investigations_en.htm.
- [3] European Commission. Horizon 2020 AGA—Annotated Model Grant Agreement[R/OL].(2015-05-12) [2016-04-08]. http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html#h2020-grants-manual-amga.
- [4] European Commission. H2020 General Model Grant Agreement — Multi (H2020 General MGA — Multi) [R/OL]. [2016-04-08]. http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html#h2020-mga-gga.

Analysis on Personnel Cost System of EU Horizon 2020 Project

GUO Li-na

(Supervision Service Center for Science and Technology Funds, Ministry
of Science and Technology of China, Beijing 100038)

Abstract: A scientific and reasonable funds management system of financial supported science and technology projects can not only motivate initiative of the researcher, but also ensure safety and benefit of financial fund. In this paper, personnel cost system of Horizon 2020 Project of European Union Scientific Research Innovation Framework Program is comprehensively introduced, and management thoughts and specific stipulations of which are deeply analyzed, in order to provide beneficial enlightenment and reference for formulating relevant enforcement regulations of science and technology program personnel cost system in China.

Key words: European Union; Horizon 2020 program; personnel cost system; science and technology plan management