

政府介入科研不端行为的正当性及界限

李大勇

(西北政法大学 行政法学院, 陕西 西安 710063)

摘要:科研不端行为既是一个学术道德问题,也是一个法律问题。政府对科研不端行为的处理具有法律和管理上的正当性,但政府在介入科研不端行为时,必须处理好与科研单位、科学共同体之间分工与合作的关系,既不能涉及范围过广,也不能审查过深,应该主要起政策导向的作用。

关键词:科研不端行为;正当性;界限;政策导向

中图分类号:D922.17;G31

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2011)01-0081-05

科研不端行为是指科学研究过程中科研单位及科研人员缺乏实事求是的科学精神,违背科学价值准则和科学共同体公认的道德行为规范的各类行为。其范围包括在科研立项、科研审批、项目实施、项目鉴定验收及成果评定等一系列过程中的不端行为。科研不端行为犹如潘多拉之盒,使得科学研究的公信力下降、权威丧失、资源浪费。目前对科研不端行为的处理主要是通过科研单位、科学共同体的内部监督机制来进行规范约束,但收效甚微,这使得政府管制科研不端行为就显得迫在眉睫。

一、科研不端行为:学术道德问题抑或法律问题?

科研不端行为是何种性质的行为?传统观念一直认为“科学问题由科学共同体自律”,一方面科学问题具有专业性、技术性的特点,是一种事实判断,而法律主要是一种价值判断。由法律对科学进行判断则会出现外行评价内行的尴尬局面。另一方面则是维护科学研究的独立性和纯洁性,防止因国家干预而丧失其应有的超然立场。我国目前的立法也基本是秉承了科学问题是一种学术道德问题的思路。《科学技术进步法》第55条规定:“科学技术人员应当弘扬科学精神,遵守学术规范,恪守职业道德,诚实守信;不得在科学技术活动中弄虚作假,不得参加、支持迷信活动。”从现有法律规定上来看,科研不端行为主要表现为诚信的缺失,其本质则是涉及到研究人员本身的学风、学品、职业操守等学术道德问题。

但科研不端行为却并非仅仅由道德所能涵盖的,《国家科技计划实施中科研不端行为处理办法(试行)》中“抄袭、剽窃他人科研成果”属于《民法通则》《著作权法》《专利法》的调整范围,情节严重者则构成刑法所规定的侵犯知识产权罪;“在涉及人体的研究中,违反知情同意、保护隐私等规定”则涉及到《侵权责任法》《医疗器械临床试验规定》《药物临床试验质量管理规范》等法律规范。但科研不端行为的法律规制并非仅限于此,其原因在于科研不端行为具有隐性、潜伏性的特点,加之我国科学研究体制还处于一种不健全、不完善的局面,缺乏相应的法律对接,以至于法律所规范的科研不端行为仅仅是冰山一角。

科研不端行为既是一种学术道德问题,也是一种法律问题。因此,在处理手段上要采用多元化的方式。法律是道德的底线,也是道德规范对人的最低要求。从内在动机上看,科研不端行为是一种违背道德准则的

收稿日期:2010-12-31

基金项目:科技部科研诚信建设专项课题“调查处理科研不端行为的法律依据研究”

作者简介:李大勇(1979-),男,河南汤阴人,西北政法大学行政法学院讲师,中国政法大学博士研究生。

行为,但其外在化的行为已经构成一定社会危害性,这就绝非道德规范所能约束得了的,只有从法律的角度对科研不端行为进行强有力的规范,才能改变道德谴责的弱势效果。“科技不只是为了提高生产率和发展生产力,科技活动过程中的正义更值得关注。”^[1]对科研不端进行法律规制的目的绝非仅仅表现为粗暴的制裁,而是通过正当、透明、公平的方式对科研不端进行不枉不纵地认定。“未经人民法院依法判决,对任何人都不得确定有罪”,同样对于科研不端行为的认定,也并非任何一个人或机构都可以进行认定的,必须是法定的机关或机构、组织才可以对行为人做出这种不利后果的认定。

对目前的法律规定稍微进行梳理后,我们就会发现对科研不端行为的处理存在以下特点:

1. 处理主体多为科研人员所在单位或单位主管机关,责任偏重于行政内部责任的追究,制裁方式多为荣誉罚,缺乏威慑,难以达到法律设定时所追求的效果。如《科学技术进步法》第 70 条所规定的违反该法规定,抄袭、剽窃他人科学技术成果,或者在科学技术活动中弄虚作假的,由科学技术人员所在单位或者单位主管机关责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。教育部《关于严肃处理高等学校学术不端行为的通知》规定,学术不端行为者将会面临警告、解雇或法律制裁,科研资金和奖金会被收回,荣誉会被撤销。《国家科学技术奖励条例》中第 4 章“罚则”规定,科研不端行为者将会面临撤销奖励、追回奖金、通报批评、暂停或者取消其推荐资格、行政处分等处理。

2. 责任体系杂糅、混乱。法律责任分为刑事责任、民事责任、行政责任以及内部责任。目前关于对于科研不端行为的责任承担往往是一揽子规定,对责任并无作出明确的细化。即使是提到由国家进行责任追究时也是泛泛而谈,缺乏具体可操作性。如《关于国家科研计划实施课题制管理的规定》提及“构成犯罪的,依法追究刑事责任”。《科学技术进步法》第 73 条规定“违反本法规定,其他法律、法规规定行政处罚的,依照其规定;造成财产损失或者其他损害的,依法承担民事责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。”但由于其他法律法规对于科研不端的违法行为并无明确的界定、划分,以至于国家进行责任追究几乎是形同虚设。

3. 概念不明确,制度上也缺乏明确、统一的规定。《国家科技计划实施中科研不端行为处理办法(试行)》第 3 条对科研不端行为进行了概括和列举并行的混合式规定:“本办法所称的科研不端行为,是指违反科学共同体公认的科研行为准则的行为,包括:(一)在有关人员职称、简历以及研究基础等方面提供虚假信息;(二)抄袭、剽窃他人科研成果;(三)捏造或篡改科研数据;(四)在涉及人体的研究中,违反知情同意、保护隐私等规定;(五)违反实验动物保护规范;(六)其他科研不端行为。”由于该概念列举式的局限,难免挂一漏万,使得列举范围之外的其他科研不端行为很难在适用时纳入到科研不端行为当中。再者,该办法规定仅适用于对科学技术部归口管理的国家科技计划项目的申请者、推荐者、承担者在科技计划项目申请、评估评审、检查、项目执行、验收等过程中发生的科研不端行为进行查处。至于其他部门对于科研不端行为如何处理,则属于该部门自己职权范围之事。故有学者尖锐地指出:“《国家科技计划实施中科研不端行为处理办法》(试行)本身并不代表我国科研不端行为处理政策议程的完结——相反,却是在稳定大局的情况下探索可行性政策工具的‘新的开始’。”^[2]

二、政府介入科研不端行为的正当性

《宪法》第 47 条规定:“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作,给以鼓励和帮助。”进行科学研究是宪法所规定的公民所享有的基本权利,但该权利的行使必须是在法律所规定的范围之内来行使。“个人应能自由且平等地决定他们自己生存的条件;也就是说,他们应当在创造和限定他们可资利用之机会的业经详细阐明的框架内享有平等权利(和因此而负有的平等义务),只要他们不利用这一框架

去取消他人的权利。”^[3]因为“自由是做法律所许可的一切事情的权利;如果一个公民能够做法律所禁止的事情,他就不再有自由了,因为其他的人也同样会有这个权利。”^[4]科研不端行为不仅和科研自由、科研权利的应有之意背道而驰,而且也违反了法律所保护的因科研而衍生出来的其他合法权益。

当下世界各国之间的竞争主要是科学研究的竞争。进行科学研究、发展科学事业,是进行国家建设的关键。科研不端行为所带来的危害不仅浪费研究时间和金钱,导致学术道德的沦丧,而且对科研秩序构成强有力的破坏,也会损害研究者和科研机构的声誉,使得学术资源浪费、国家财产不断流失,影响国家的国际形象。

从维护科学秩序角度来看,科学秩序是社会秩序的重要组成部分,科学的功能有两个主要方向:消除可以预防的人类祸患;开辟可以满足社会需要的那种新的活动领域。人类通过用于直接满足人类需要以及用于生产事业的生产过程,借以满足现代社会的人类需要。科研不端行为破坏或足以破坏科学秩序的稳定。尽管科学研究是一种独立化、个性化、专业化的活动,不受集体意识的束缚,但它却无法完全与社会隔离,仍然是社会活动、社会秩序的有机组成部分。美国促进科学协会委员会在1937年的会议中通过的决议中就提到:“科学和科学的应用不仅在改变着人类的物质和精神环境,而且在大大增加他们之间的社会、经济和政治关系的复杂性;而且鉴于科学是完全不受国境线、种族和宗教信仰的限制的,而且只有在有和平和学术自由的地方才能够长期繁荣起来。”^[5]

从保护科技人员合法权益角度来看,科研不端行为不但表现为抄袭、剽窃他人的科技研究成果,而且通过捏造数据等不端行为对相关领域的研究造成重大误解,浪费了大量的社会资本。尽管我国目前有些法律规定对此有所涉及,但远远达不到保护科研人员合法权益的目的。在现代社会,把一些问题或事项纳入到国家规制范围可以基于以下政策考虑,一是保护社会免受新型违法行为的侵害,这些行为通常是与新技术联系在一起,这种政策可以称之为现代化的政策,另一思路是确认新的权利并加以保护,这种政策可以称之为保护的 policy。

因此,国家介入就成为必然趋势。在国家机关当中,行政机关承担着社会公务事务管理的职能。《宪法》第89条对国务院行使职权范围中明确规定“领导和管理教育、科学、文化、卫生、体育和计划生育工作”,《科学技术进步法》第3条规定“国家保障科学技术研究开发的自由,鼓励科学探索和技术创新,保护科学技术人员的合法权益”。政府介入科研不端行为不但符合政府自身职能设定的需要,而且也是维护社会秩序、践行保护人权的必然要求。

三、政府介入科研不端行为的界限

《科学技术进步法》第8条规定:“国家建立和完善有利于自主创新的科学技术评价制度。科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点,按照公平、公正、公开的原则,实行分类评价。”科研评价对公正合理评价科研人员的科研水平和贡献,调动科研积极性具有重要作用。该法条透露出一种思路,即考虑到科学研究行为创新性和复杂性,根据不同科学技术活动的不同特点实行分类处理。那么对于科研不端行为的处理我们同样要遵循这一原则即同等情况同等处理、不同情况不同处理、差异情况区别处理。法律“应该具有宽容的精神,它应当能够区分不同动机的违法行为,并根据文明和伦理的一般要求宽容某些违法行为”^[6]

我们的科学知识大多是经由对各种客观现象分析进而分类,由分类而归纳得来的。欲对科研不端行为进行处理,必须对科研不端行为的形态、表现方式作一全面、深入的了解,必须是分类型、分情节地加以界分,在此基础上采用相应的手段加以解决。按照科研不端行为发生的阶段可以划分为科研立项、科研审批、项目实施、项目鉴定验收及成果评定中的科研不端行为。按照主体可以划分为科研人员、科研单位、政府职能部门的科研不端行为等。按照对科研不端行为处理的模式不同,以及政府、科学共同体、科研单位、个人四方主

体在科研不端行为中所处的地位与作用,对科研不端行为的控制可以分为道德控制、社会控制、法律控制三种模式。

《行政许可法》第 13 条规定:“本法第十二条所列事项,通过下列方式能够予以规范的,可以不设行政许可:(一)公民、法人或者其他组织能够自主决定的;(二)市场竞争机制能够有效调节的;(三)行业组织或者中介机构能够自律管理的;(四)行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。”该条明确界定了国家、社会、公民三者之间的界限,为我们解决科研不端行为也提供了一种思路。

道德控制是通过确立正确的价值观和道德规范来约束科研人员的行为。道德控制分为内在约束与外在约束。内在约束是通过加强科研人员的职业道德修养进行自我约束,而外在约束主要是通过社会广泛的舆论批评和道德压力来进行约束。

社会控制则是通过单位管理、行业自律,成立调查处理科研不端行为专门机构。默顿指出:“科学研究,即使并不总是,但却是很典型地处在专家同伴的严格监督之下的……。”^[7]通过制定规则、倡导特定的科研操守和价值观来规范和约束共同体成员的行为。这实际上是对科研不端行为处理的传统模式,但这种模式一方面对科研不端行为人员的处理涉及到人身权、财产权以及知识产权等多种权益,由单位和科学共同体来进行处理,缺乏法律依据和正当性。另一方面在处理效果上,很难做到过罚相当,往往是大事化小,小事化无,最后不了了之。除了这种狭义上的社会控制外,还可以在科研不端行为处理当中引入公众参与机制,由社会民众对科研不端行为进行广泛的监督。

法律控制主要是通过国家机关的介入进行规范化、法治化的治理,首先是加强立法,先由立法机关对科研不端行为进行法律上的认定,然后根据违法行为的危害大小分别由行政机关与司法机关进行处理。由政府对于科研不端进行干预,是维护科技正义,保证科研求真务实的最后一道屏障。

三种模式各有利弊,道德控制尽管强调内心约束,但收效甚微,只约束“君子”不约束“小人”。由于科研人员的双重身份,一方面是职业道德所倡导的求真务实、客观公正的超然态度,另一方面科研人员也是市民社会的组成分子,受柴米油盐酱醋茶的困惑,受目前学术评价体制的束缚,受职称晋升的困扰,对于世俗难以超脱,他们实施科研不端的行为往往也是在纠结中铤而走险。故单纯地采用道德控制的自我约束,很难达到理想的效果。社会控制尽管在专业判断上有优势,但在惩处适用上难免受专业的束缚失之偏颇。法律控制在法律适用上有优势,但对科研不端行为的认知则属于外行审内行。

因此,这三种模式必须结合统一起来,形成一个完整的源头预防、过程规制、结果治理的动态合作模式。科研单位、科学共同体与政府部门之间是一种分工与合作的关系,政府通过放权把社会自身能够管理的事务,交由社会在法定范围内自行去处理,由相应的社会组织去承担责任,激发社会应有的活力和责任感。而对于社会管不了或管理效果不好,则由政府去管。可见在科研不端行为的处理中,对政府的要求是既要政府有所作为又要求政府有所不为。

学校和科研单位要制定相关的科研政策,负责处理相关的举报、调查、处理和报告工作,如果科研不端行为涉及到国家资助,相关的国家部委中的专门机构还应当介入,负责监督、处理和公告等工作,必要时应该重启调查。各学术共同体要建立适合本领域特点的科研诚信规范,参与科研不端行为的调查处理。科研机构要建立和完善科研诚信制度,加强对科技人员的教育和科研不端行为的监督检查,引导科技人员严格自律。

政府在处理科研不端行为中主要起到政策导向功能。政府应从具体的事务性工作中解脱出来,把主要精力用于国家宏观决策,如统筹规划、掌握政策、信息引导、组织协调、提供服务、检查监督等,抛弃过去那种“全能型”政府管理模式,由微观干预的管理方式向宏观调控的管理方式转变,实现政府管理方式和管理手段的转变,把政府的政策职能和管理职能分开,把决策(掌舵)职能置于政府职能的中心位置,将执行(划桨)职能交由社会其它权力主体承担。^[8]政府的政策导向目的在于提供一个倡导科研诚信的政策环境,政府在处理科研不端行为中,不仅要制定本机构科研不端行为的政策,而且还要设立专职部门,负责处理科研不端行为。

同时,政府还应当承担起对科研单位、科学共同体处理科研不端行为的活动进行监督的职能。要把公平、公正的理念贯彻到政策制定当中、贯穿到处理程序当中,不但要对科研不端行为人的违法行为要进行有法有据有理有节地处理,而且还要保护科研不端行为人的合法权益,在处理过程中要保障行为人的抗辩权、申诉权等宪法、法律所规定的权利。

政府在处理科研不端行为中要把握尺度界限。政府介入科研不端行为调查处理的广度不能过宽,这实际上涉及到国家权力的外在界限,即哪些事项是需要国家干预才能解决的,哪些事项只需要国家引导就可以了,哪些事项是可以由公民社会自己就能解决或者通过社会组织就能解决。政府介入科研不端行为调查处理的深度不能过深,政府介入是建立在社会控制的基础之上的,对科研不端行为的认定是建立在以违反科学共同体公认的惯例基础之上的,政府介入是以专业认定作为处理前提的。即在处理过程中,专业问题由专家解决,确定科研不端行为的情节、程度。而政府主要在科研不端行为严重侵犯公民合法权益,严重损害国家利益、公共利益,对社会构成危害时才可介入。

参考文献:

- [1]杨丽娟,李伟.科技正义与法之正义关系的辨析[J].东北大学学报:社会科学版,2007(2):145.
- [2]王程翰.从多源流到多层流演化:以我国科研不端行为处理政策议程为例[J].科学学研究,2009(10):1466.
- [3]J·C·亚历山大.国家与市民社会[M].邓正来,译.北京:中央编译出版社,2002:321.
- [4]孟德斯鸠.论法的精神:上册[M].张雁深,译.北京:商务印书馆,1961:154.
- [5]J. D. 贝尔纳.科学的社会功能[M].陈体芳,译.桂林:广西师范大学出版社,2003:596.
- [6]吴玉章.法治的层次[M].北京:清华大学出版社,2002:35.
- [7]吕东锋,单宝龙.科研不端行为的法律分析及防控机制的构建[J].东华理工大学学报:社会科学版,2008(1):24.
- [8]王周户,李大勇.行政许可与政事分开[J].法律科学,2007(4):116.

The Validity and Boundary of Government Involvement in Scientific Misconduct

LI Dayong

(School of Administrative Law, Northwest University of Politics and Law, Xi'an 710063, China)

Abstract: Research misconduct is not only an academic moral issue, but also a legal matter. In handling research misconduct, the government has validity both in law and management. But the government should mainly function as the policy guidance, and should keep proper distance from the scientific research unit and the scientific community, neither too broad nor too deep.

Key words: research misconduct; validity; boundary; policy guidance

(责任编辑:董兴佩)