

《中共安徽省委办公厅 安徽省人民政府办公厅关于改革完善省级财政科研项目资金管理政策的实施意见》政策解读

2016年12月29日 省财政厅

一、《实施意见》的出台背景是什么？

创新是引领发展的第一动力，科技创新在全面创新中具有引领作用。党中央、国务院和省委、省政府高度重视科技创新。党的十八大作出了实施创新驱动发展战略的决策部署。党的十八届五中全会强调创新是引领发展的第一动力，必须摆在国家发展全局的核心位置。省第十次党代会作出了实施五大发展行动的总体部署，强调要实施创新发展行动，加快建成创新型“三个强省”。

财政作为国家治理的基础和重要支柱，近年来，按照党中央、国务院和省委、省政府部署要求，积极发挥职能作用，大力支持以科技创新为核心的全面创新，全力服务保障创新型省份建设。一方面，加大财政科技投入，为科技创新提供有力保障。另一方面，始终坚持问题导向，致力于建立健全既遵循科研活动规律，又符合依法理财要求的科技资金管理机制。但仍有部分高校、院所和科研人员改革获得感不够强，反映科研项目资金存在“过细过繁”、“重物轻人”等问题。这些问题，有些属于政策措施已经明确，需要落实细化和加

强宣传解释的问题；有些属于在项目和资金管理上需要进一步研究改进和完善的问题；有些还涉及事业单位管理体制、收入分配制度等深层次体制机制问题。

为贯彻落实中央关于深化改革创新、形成充满活力的科技管理和运行机制的要求，根据《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈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〉的通知》（中办发〔2016〕50号）精神，经省委、省政府同意，省委办公厅、省政府办公厅联合印发了《实施意见》。《实施意见》旨在通过进一步推进简政放权、放管结合、优化服务，改革和创新科研项目资金使用和管理方式，促进形成充满活力的科技管理和运行机制，更好激发广大科技人员积极性和创造性。

《实施意见》的出台是落实全国科技创新大会和全省科技创新大会精神的重要举措，具有重要意义。在全省层面，《实施意见》通过深化改革，激发创新创造活力，为加快实施创新发展行动、系统推进全面改革创新试验、建设科教大省提供有力保障。在科技层面，《实施意见》加大了简政放权和激励力度，为科研人员潜心研究创造了良好的制度环境，有利于多出成果、多出人才。在财政层面，《实施意见》坚持“放管服”结合，通过改革和创新科研经费使用和管理方式，更好地适应科研活动规律和特点，有利于进一步提升财政科研资金使用效益。

二、这次改革完善省级财政科研项目资金管理等政策，遵循什么原则？

《实施意见》聚焦高校、科研院所和科研人员关心的突出问题，遵循“六个坚持”的原则，着力激发创新创造活力。一是坚持以人为本。以调动科研人员积极性和创造性为出发点和落脚点，在科研项目经费使用和管理中体现科研人员智力价值，让科研项目资金为科研人员的创造性活动服务。二是坚持遵循规律。按照科研活动规律和财政预算管理要求，完善管理政策，优化管理流程，改进管理方式，提高管理效率。三是坚持问题导向。聚焦科研投入“重物轻人”，科研项目经费管理“过细过繁”，以及高校、科研院所财务自主权少、科技改革措施落实不到位等问题，创新体制机制，改进完善科研项目资金管理制度。四是坚持公开透明。强化制度顶层设计，突出科研项目资金公开透明，健全设立审批、分配审核、内部决策、公开公示等配套制度。五是坚持“放管服”结合。扩大省属高校、科研院所在科研项目资金、差旅会议、基本建设、科研仪器设备采购等方面的管理权限，强化事中事后监督，优化提升服务，确保高校院所接得住、管得好。六是坚持政策落实落地。细化实化政策规定，明晰部门单位职责，健全工作协调机制，强化政策督查指导，打通政策执行中的“堵点”，确保政策落地见效。

三、《实施意见》中省级财政科研项目资金包括哪些专项？

按照财政资金支持方式，将《实施意见》中省级财政科研项目分为公开竞争研发项目、后补助科研项目、稳定支持科研项目等三类。其中，公开竞争研发项目系项目主管部门发布项目指南，项目单位公开竞争立项，省级预算拨款支持的科研项目。后补助科研项目系项目单位先行投入并组织开展研究开发、成果转化等科研活动，省级财政按政策奖补支持的科研项目。稳定支持科研项目系省级部门预算安排，专项用于项目承担单位自主开展科研活动的科研项目。

同时，为增强透明度，我们将制定省级财政科研项目资金目录，公开公示项目资金的主管部门、资金额度、分配方式、项目类别、项目承担单位类型等信息。

四、《实施意见》在扩大高校和科研院所管理权限方面有哪些“亮点”？

《实施意见》在扩大高校和科研院所管理权限方面主要有两大亮点：一是扩大科研项目资金管理自主权，包括：简化预算编制，下放预算调剂权限；提高间接费用比重，加大绩效激励力度；明确劳务费开支范围，不设比例限制；改进结转结余资金留用处理方式；自主规范管理横向科研经费和后补助科研项目资金。二是扩大高校院所财务自主权，包括：下放差旅会议国际交流合作管理权限，不简单套用行政预算和财务管理方法；简化省属高校、科研院所科研仪器设备采购管理；完善省属高校、科研院所基本建设项目管理。

五、《实施意见》在科研项目预算编制方面简化了哪些科目？项目预算是否可以调剂？是否需要报批？按什么程序报批？

《实施意见》简化预算编制科目，将直接费用中会议费、差旅费、国际合作与交流费合并为一个科目，由科研人员根据科研活动实际需要编制预算、统筹安排使用。该科目合并后的总费用如果不超过直接费用的 10%，就无需提供预算测算依据，科研人员在编制这部分预算时不用再具体说明开几次会、出几次差等。

在项目总预算不变的情况下，直接费用中的材料费、测试化验加工费、燃料动力费、出版/文献/信息传播/知识产权事务费、其他支出的预算，可由项目承担单位自行调剂；会议费/差旅费/国际合作与交流费、劳务费、专家咨询费和设备费支出预算可以调减，不得调增。项目预算总额变化、项目承担单位变更等应当按规定程序报项目主管部门审批。

六、省级财政科研项目中的哪类项目可以设立间接费用？间接费用如何核定？

《实施意见》规定，公开竞争研发项目，均要设立间接费用。为进一步完善间接成本补偿机制，激励科研人员，《实施意见》结合我省实际，明确省级财政科研项目间接费用占直接费用扣除设备购置费的比例上限，在中央的 20%/15%/13%（比例分别对应 500 万元以下、500-1000 万元、1000 万元

以上部分)基础上,调整到30%/25%/20%/15%(省级比例分别对应100万元以下、100-300万元、300-500万元、500万元以上部分)。

需要说明的是,对于稳定支持和后补助科研项目,相关费用已通过部门预算等渠道安排,不存在对其进行额外补偿的问题,不需要列支间接费用。

七、《实施意见》在加大对科研人员激励力度方面,提出了哪些措施?

《实施意见》进一步加大了科研项目资金对科研人员的激励力度。一是参与项目研究的研究生、博士后、访问学者以及项目聘用的研究人员、科研辅助人员等,都可以开支劳务费。项目聘用人员的劳务费开支标准,参照当地科学研究和技术服务业从业人员平均工资水平,根据其在项目研究中承担的工作任务确定,其社会保险补助纳入劳务费科目列支。劳务费预算不设比例限制,由项目承担单位和科研人员据实编制。同时,明确项目承担单位不得对本单位在职在编人员发放劳务费,不得变相以劳务费形式列支专家咨询费、绩效支出等。二是对于在职在编的科研人员,取消绩效支出比例限制,项目承担单位可以在核定的间接费用比例范围内统筹安排,并与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。三是明确绩效支出不作为单位工资总额基数,不纳入单位绩效工资总额。

八、科研项目结转结余资金如何使用？

《实施意见》改进了科研项目结转结余资金留用处理方式。科研项目实施期间，年度剩余资金可结转下一年度继续使用。项目完成任务目标并通过验收后，结余资金按规定留归项目承担单位使用，在2年内由项目承担单位统筹安排用于科研活动的直接支出；2年后未使用完的，按规定收回。同时，为强化项目承担单位资金管理责任，保障资金使用安全规范有效，《实施意见》规定，未通过验收、整改后通过验收、项目承担单位信用评价差的项目，结余资金按规定收回。

九、项目承担单位横向科研经费如何管理？

《实施意见》鼓励项目承担单位与企业、其他社会组织开展科研合作，其通过合作研究、技术开发、技术咨询、技术服务、技术转让等市场委托方式，获得的非财政拨款性质的横向科研经费，由项目承担单位按照委托方要求、合同约定或单位内部横向经费管理制度规范使用，纳入单位财务统一管理。横向科研经费管理，既要防止“纵向化”，避免“纵横不分”；又要防止“账外账”，确保规范、安全、有效。

十、《实施意见》对后补助科研项目资金和稳定支持科研项目资金支出范围如何界定？

后补助科研项目资金由项目承担单位统筹安排用于科研活动的直接支出。稳定支持科研项目资金按部门预算编制和专项资金管理要求列支。

十一、《实施意见》在完善差旅会议管理方面提出了哪些改进措施？

《实施意见》遵循教学科研活动规律，明确省属高校、科研院所根据教学、科研和管理工作实际需要，按照实事求是、精简高效、厉行节约的原则，自行制定具体差旅会议费管理规定。一是差旅费方面，合理确定教学科研人员乘坐交通工具等级和住宿费标准；对于难以取得住宿费发票的，省属高校、科研院所确保真实性的前提下，据实报销城市间交通费，并按规定标准发放伙食补助费和市内交通费，解决无法取得发票但需要报销城市间交通费和住宿费等问题。二是会议费方面，业务性会议（如学术会议、研讨会、评审会、座谈会、答辩会、论证会等）的次数、天数、人数以及会议费开支范围、标准等，由单位自主确定。因工作需要，邀请国内外专家、学者和有关人员参加会议，对确需负担的城市间交通费、国际旅费，可在会议费等费用中列支。

十二、《实施意见》在国际交流合作管理方面提出了哪些改进措施？

《实施意见》鼓励省属高校、科研院所参与国际学术交流合作，其直接从事科研任务人员，以及在省属高校、科研

院所及其二级单位中担任领导职务的专家学者，使用省级财政科研项目经费开展科学研究、学术访问、出席重要国际学术会议以及执行国际学术组织履职任务等，按照有关规定不纳入国家工作人员因公临时出国批次限量管理范围，相关经费支出不列入“因公出国（境）费用”科目，列支“差旅费”或“会议费”科目。

十三、如何改进科研仪器设备政府采购管理？

《实施意见》完善了省属高校、科研院所科研仪器设备采购管理。省属高校、科研院所可自行采购科研仪器设备，自行选择科研仪器设备评审专家，同时依法依规建立健全科研仪器设备自行采购内部控制管理制度。省财政厅要简化政府采购项目预算调剂和变更政府采购方式审批流程。省教育厅、省科技厅、省属高校、科研院所要充分利用政府采购电子信息化平台，切实做好设备采购的监督管理，做到全程公开、透明、可追溯。优化进口仪器设备采购服务，对省属高校、科研院所采购进口仪器设备实行备案制管理。继续落实进口科研教学用品免税政策。

十四、《实施意见》出台了一系列简政放权的措施，为确保项目承担单位接得住、管得好，《实施意见》提出了哪些加强科研项目资金监督管理的措施？

《实施意见》在完善政策、释放活力的同时，强调要依法理财、规范管理。一是强化项目法人单位资金管理责任。

项目承担单位要认真落实国家和省有关政策规定，按照权责一致的要求，强化自我约束，自我规范，制定内部管理办法，细化明确项目预算调剂、间接费用统筹使用、劳务费分配管理、专家咨询费支出、结余资金使用等管理权限，同时要加强预算审核把关，规范财务支出行为，完善内部风险防控机制，强化资金使用绩效评价，保障资金使用安全规范有效；实行内部公开制度，主动公开项目预算、预算调剂、资金使用（重点是间接费用、外拨资金、结余资金使用）、研究成果等情况。二是加强主管部门科研项目管理责任。省科技厅会同相关项目主管部门，建立健全省级科技计划（专项、基金）体系，建立省级科技报告制度，制定科技报告的标准和规范，建设科技报告共享服务平台和大型科研仪器设备共享服务平台，实现科技资源持续积累、完整保存和开放共享。除涉密及法律法规另有规定外，公开竞争研发项目主管部门按规定向社会公开项目指南、立项信息、验收结果和资金安排情况等；后补助科研项目主管部门向社会公开政策奖补标准、绩效评价指标体系等；稳定支持科研项目主管部门统筹规划科研项目，指导监管规划执行。三是加强工作督查指导。省财政厅、省科技厅将适时组织开展对项目承担单位科研项目资金等管理权限落实、内部管理办法制定、服务方式创新、内控机制建设、相关事项内部公开等情况的督查，对督查情况以适当方式进行通报，并将督查结果纳入信用管理，与间接费用核定、结余资金留用等挂钩。审计机关将依法开展对政策措施落实情况和财政资金的审计监督。项目主管部门要

督促指导所属单位完善内部管理，确保国家和省政策规定落到实处。

十五、针对当前科研项目承担单位和科研人员反映的检查评审过多过频问题，《实施意见》有哪些改进措施？

当前，各部门按照自身管理职责，分别组织科研项目和资金的监督检查，对规范科研经费使用起到了积极作用，但也出现了检查过多过频、检查结果共享不够等现象，不利于科研工作的高效有序推进。

针对上述问题，《实施意见》提出了精简检查评审的政策措施。一是要求省科技厅、项目主管部门、省财政厅要加强对科研项目资金监督的制度规范、年度计划、结果运用等统筹协调，建立职责明确、分工负责的协同工作机制。二是要求省科技厅、项目主管部门加快清理规范委托中介机构对科研项目开展的各种检查评审，加强对前期已经开展相关检查结果的使用，推进检查结果共享，减少检查数量，改进检查方式，避免重复检查、多头检查、过度检查。

十六、为什么设立科研财务助理？所需经费如何解决？如何解决科研人员反映的报销手续繁、程序多、时间长、难度大等问题？

为解决科研人员反映的科研经费报销手续繁杂、程序较多、时间过长、“把科研人员逼成会计”等问题，《实施意见》要求项目承担单位建立健全科研财务助理制度，为科研

人员在项目预算编制和调剂、经费支出、财务决算和验收等方面提供专业化服务，“让专业的人做专业的事”，把科研人员从繁琐的事务中解放出来。聘请科研财务助理所需费用可由单位根据情况通过科研项目资金等渠道解决。对于项目层面聘用的财务助理，所需费用可通过劳务费安排解决；对于单位统一聘用的财务助理，所需费用可通过科研项目间接费用、单位日常运转经费等渠道安排解决。

十七、《实施意见》改革内容如何与财政一体化管理信息系统衔接？

在财政一体化管理信息系统中，省级财政科研项目资金单列管理，允许项目承担单位预算执行中，按规定据实自主调剂相应经济科目；省属高校、科研院所可据实调整科研仪器设备采购预算，采购结余资金可统筹安排用于科研活动的直接支出。

十八、新旧政策如何衔接？在研项目能否执行新的规定？

为做好政策衔接，对于省级公开竞争研发在研项目适用新政策的问题，区分以下两种情况：一是文件发布时，项目执行期已结束、进入结题验收环节的项目，按照原政策执行，不作调整。二是尚在执行期内的项目，由项目承担单位统筹考虑本单位实际情况，并与科研人员充分协商后，在项目预算总额不变的前提下，自主选择在研项目间接费用和绩效支

出安排、预算科目调剂等是否执行有关新规定。如执行新规定，需履行单位内部有关调整审批程序，并符合预算调剂的有关规定。特别是对于原未设立间接费用的在研项目，如要新增间接费用，项目承担单位要在逐一征求项目负责人意见的基础上，按照有关管理规定将项目资金分解为直接费用和间接费用。后补助在研科研项目和稳定支持在研科研项目，按照原政策执行。

十九、为做好《实施意见》的落实，相关部门还将出台哪些相关的管理办法？

为确保《实施意见》政策措施落地见效，相关部门将出台三个方面的管理办法。一是省财政厅正在会同相关部门抓紧制（修）订省级财政科技计划专项资金相关管理办法，将于今年年底和明年年初陆续出台。二是项目主管部门将于2017年6月30日前出台相关实施细则，为科研项目预算编制、评估评审、财务验收等提供操作规范。规范委托中介机构开展的财务检查。三是为发挥政策协同效应，省财政厅、省级社科类科研项目主管部门将加快修订省级社科类科研项目资金管理办法。

二十、省属高校、科研院所和项目承担单位需要制定哪些相关的管理办法？

省属高校、科研院所要在2017年5月31日前，制定出台差旅费、会议费内部管理办法，依法依规建立健全科研仪器设备自行采购内部控制管理制度。

项目承担单位要于2017年6月30前，制（修）订科研项目资金内部管理办法，一是对科研项目预算调剂、科研项目间接费用管理、科研项目劳务费使用和发放、科研项目结余资金管理做出细化规定，其中要专门就项目预算、预算调剂、资金使用（重点是间接费用、外拨资金、结余资金使用）、研究成果等的内部公开程序、方式等进行规定；二是制定完善内部报销管理规定，解决野外考察、心理测试等科研活动中无法取得发票或财政性票据，以及邀请外国专家来华参加学术交流发生费用等的报销问题。

二十一、市、县（市、区）如何推进科研项目资金管理改革等工作？

各市、县（市、区）要参照《实施意见》精神，结合实际，加快推进科研项目资金管理改革等各项工作，同时在改革的具体工作中，要注意协同推进科技计划（专项、基金等）与科研项目资金管理改革，形成上下联动、全国一盘棋的工作局面。