

关于改革完善市本级财政科研经费管理的实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32号）和《内蒙古自治区人民政府办公厅关于改革完善内蒙古自治区本级财政科研经费管理的实施意见》（内政办发〔2022〕37号）精神，进一步改革完善我市财政科研经费管理政策，不断扩大科研经费使用自主权，充分激发科研人员创新活力，结合我市实际，制定本方案。

一、明确职责分工

按照“谁使用、谁负责”的原则，由项目承担单位和项目负责人自主管理使用；按照“谁立项、谁监管”的原则，由项目管理部门承担指导和监管责任。

（一）项目承担单位职责。项目承担单位是科研经费管理的责任主体，按照“权责一致、自我约束、自我规范、接住管好”的原则，自主管理使用本单位科研经费。具体职责如下：

1. 建立健全相关工作体系和配套制度。制定并完善本单位财务、资产、政府采购、绩效管理、成果转化以及与此相关的科研、人事、科研诚信、科研伦理等内部管理制度和实施办法。

2. 建立并完善适合本单位实际情况的内部控制体系，强化内部流程控制。明确本单位科研经费预算调剂、间接费用统筹、劳务费和人员费开支管理、绩效支出分配、结题财务审计、结余资金使用

用、急需科研设备耗材采购等管理权限和审核流程。

3. 加强科研经费使用管理。完善本单位科研经费管理，实行专账管理，及时向项目管理部门报告项目实施、资金使用、绩效自我评价等情况。因故终止或撤销的项目需及时向项目管理部门报批，并按规定退回财政资金。根据需要设置科研财务助理岗位，完善相关配套制度，为科研人员提供专业化服务。

4. 实行内部公开制度。积极推进重大决策、重大事项、重要制度等公开，定期公开科研资金使用、资金结余、科研成果等信息，自觉接受各方监督，并及时纠正整改检查中发现的问题。

(二)项目负责人职责。项目负责人是科研经费使用的直接责任人，对科研活动及项目资金使用的真实性、合法性、合规性和相关性承担经济与法律责任。具体职责如下：

1. 合理编制项目预算和绩效目标，合法合规使用科研经费。

2. 加强科研活动原始记录，据实记录科研项目及经费使用相关内容。做好项目预算绩效管理，如实编制项目决算，自觉接受相关部门的监督、检查、审计。

3. 对因故需终止实施或撤销的项目，需及时向项目承担单位及项目管理部门提出项目终止或撤销书面申请并说明原因。

(三)项目管理部门职责。项目管理部门是科研经费预算执行、专项资金分配、项目监管和绩效管理的主体。具体职责如下：

1. 组织科研项目论证评审，研究提出资金分配方案，配合市财政局下达科研经费。

2. 指导项目承担单位完善项目管理、内控制度，监督项目承担单位规范管理，提高科研经费使用绩效。

3. 组织开展项目绩效评价、实施期末项目综合绩效评价，完善评价结果应用。

4. 对项目实施重大事项进行审批。对因故终止实施或撤销的项目，会同市财政局核定项目结余资金并提出处理意见，配合财政部门按规定收回结余资金。

5. 落实科研诚信管理和联合惩戒机制，对严重违背科研诚信和科研伦理要求的项目承担单位及科研人员，会同相关部门实施责任追究，并进行联合惩戒。

6. 按照中央、自治区、包头市科技政策相关规定应履行的其他职责。

（四）市财政局职责。市财政局是科研经费预算编制、支出政策审核和预算绩效管理的主体。具体职责如下：

1. 编制科研经费年度预算，审核项目管理部门提出的资金分配意见，按时下达科研经费。

2. 会同项目管理部门制定相关专项资金管理办法。

3. 会同相关部门对科研经费管理使用情况进行监督检查和绩效评价管理工作。

4. 及时收回经项目管理部门确认终止实施或撤销的项目结余资金。

5. 按照相关规定应当履行的其他职责。

(五) 项目承担单位主管部门(旗县区)职责。项目承担单位主管部门(旗县区)是科研经费申报推荐、拨付资金、协助开展工作的主体。具体职责如下:

1. 组织系统内(辖区内)项目的申报推荐,并进行项目初期筛选及合规性审核。

2. 负责统计项目经费使用情况。项目承担单位主管旗县区按各自职能及时拨付市本级科研经费到项目承担单位。

3. 协助项目管理部门、市财政局对项目进行管理监督和验收评价。

二、扩大科研项目经费管理自主权

(一) 简化预算编制。进一步精简预算编制科目,按照设备费、业务费、劳务费三大类编制直接费用预算。

设备费主要列支项目实施过程中购置或试制专用仪器设备,对现有仪器设备进行升级改造,以及租赁外单位仪器设备而发生的费用。计算类仪器设备和软件工具可在设备费科目列支。

业务费主要列支项目实施过程中消耗的各种材料、辅助材料等低值易耗品的采购、运输、装卸、整理等费用,发生的测试化验加工、燃料动力、出版/文献/信息传播/知识产权事务、会议/差旅/国际合作交流等费用,以及其他相关支出。

劳务费主要列支项目实施过程中支付给参与项目的研究生、博士后、访问学者和项目聘用的研究人员、科研辅助人员等的劳务性费用,以及支付给临时聘请的咨询专家的费用等。

直接费用中除 50 万元以上的设备费外，其他费用只提供基本测算说明，不需要提供明细。合并项目评审和预算评审，项目管理部门在项目评审时同步开展预算评审。项目预算评审工作重点是项目预算的目标相关性、政策相符性、经济合理性，不得将预算编制细致程度作为评审预算的因素。（项目管理部门负责落实）

（二）下放预算调剂权。进一步扩大预算调剂权限，设备费预算调剂权全部下放给项目承担单位，不再由项目管理部门审批其预算调增。项目承担单位要统筹考虑现有设备配置情况、科研项目实际需求等，及时办理调剂手续。直接费用除设备费外的其他费用调剂权全部由项目承担单位下放给项目负责人，由项目负责人根据科研活动实际需要自主安排。项目间接费用预算总额原则上不得调增，经项目承担单位与项目负责人协商一致后，可调减用于直接费用。（项目管理部门，项目承担单位负责落实）

（三）探索实施经费包干制。对软科学研究项目、人才类项目探索推行经费包干制，不再编制项目预算。项目负责人在承诺遵守科研伦理道德和作风学风诚信要求、经费全部用于与本项目研究工作相关支出的基础上，自主决定项目经费使用，由项目承担单位制定经费包干制相关内部管理规定。（项目承担单位，市财政局等各有关部门，项目管理部门，各旗县区、稀土高新区负责落实）

三、改进科研项目经费拨付机制

（一）加快经费拨付进度。市财政局、项目管理部门可在部门预算批复前预拨科研经费。市财政局与项目管理部门要切实加快市

本级科研经费拨付进度，除特殊情况外，市财政局原则上应在资金下达后 30 日将指标下达至本级项目承担单位（旗县区），各旗县区、稀土高新区收到指标后应于 30 日内将资金下达至辖区内项目承担单位。探索科研经费对下转移支付单独调拨、单独清算的管理模式，实现科研经费专户管理、封闭运行。项目牵头单位要根据项目负责人意见，及时将经费拨付至项目参与单位，同时在落实好内控制度、确保资金安全的前提下，简化单位科研经费内部拨付流程。允许项目承担单位将“标识科研项目资金”的资金拨付至单位实有资金账户。（市财政局，项目管理部门，项目承担单位负责落实）

（二）优化结余资金管理。项目完成任务目标并通过综合绩效评价后，结余资金留归项目承担单位使用。项目承担单位要将结余资金统筹安排用于科研活动直接支出，优先考虑原项目团队科研需求，制定结余资金内部管理制度，盘活结余资金，加快资金使用进度。（项目管理部门，项目承担单位负责落实）

四、加大科研人员激励力度

（一）提高间接费用比例。项目承担单位按照直接费用扣除设备购置费后的一定比例核定间接费用，由项目承担单位统筹安排使用，其中，500 万元以下（包括 500 万元）部分的间接费用最高可提高到 30%，500 万元至 1000 万元（包括 1000 万元）部分最高可提高到 25%，1000 万元以上部分最高可提高到 20%；数学等纯理论基础研究项目，间接费用比例进一步提高到不超过 60%。项目承

担单位可将间接费用全部用于绩效支出，并向创新绩效突出的团队和个人倾斜。（项目管理部门，项目承担单位负责落实）

（二）扩大劳务费开支范围。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，其由单位缴纳的社会保险补助、住房公积金等纳入劳务费科目列支。（项目承担单位，项目管理部门负责落实）

（三）动态调整绩效工资总量。市人社局、财政局结合市属高校、科研院所的发展阶段、类型定位、承担任务、人才结构、所在区域、现有绩效工资水平、财务状况特别是财政科研项目可用于支出人员绩效的间接费用等实际情况，动态调整其绩效工资水平和绩效工资总量。分配绩效工资时，要向承担自治区和包头市科研任务较多、成效突出的科研人员倾斜。借鉴承担国家和自治区关键领域核心技术攻关任务科研人员年薪制的经验，探索对急需紧缺、业内认可、业绩突出的极少数高层次人才实行年薪制。（市人社局、财政局、国资委、科技局，项目承担单位主管部门负责落实）

（四）落实科技成果转化奖励激励政策。各单位要认真落实《中华人民共和国促进科技成果转化法》《内蒙古自治区促进科技成果转化条例》等相关规定，对持有的科技成果，通过协议定价、在技术交易市场挂牌交易、拍卖等市场化方式进行转化。科技成果转化所获收益可按照法律规定，对职务科技成果完成人和为科技成果转化作出重要贡献的人员给予奖励和报酬，剩余部分留归项目承担单

位用于科技研发与成果转化等相关工作，科技成果转化收益具体分配方式和比例在充分听取本单位科研人员意见基础上进行约定。职务科技成果转化现金奖励计入所在单位绩效工资总量，但不受核定的绩效工资总量限制，不作为核定下一年度绩效工资总量的基数。（市科技局、人社局、财政局等有关部门负责落实）

五、减轻科研人员事务性负担

（一）全面落实科研财务助理制度。项目承担单位需根据科研活动需要，制定科研财务助理内部管理制度，自主选择多种形式聘用科研财务助理，确保每个项目配有相对固定的科研财务助理，为科研人员在预算编制、经费报销等方面提供专业化服务。科研财务助理所需人力成本费用（含社会保险补助、住房公积金），可由项目承担单位根据情况通过科研项目经费等渠道统筹解决。（项目承担单位负责落实）

（二）改进财务报销管理方式。项目承担单位要制定符合科研实际需要的内部报销规定，因科研活动实际需要，邀请国内外专家、学者和有关人员参加由其主办的会议等，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报销。允许项目承担单位对国内差旅费中的伙食补助费、市内交通费和难以取得发票的住宿费实行包干制。（项目承担单位负责落实）

（三）推进科研经费无纸化报销试点。选择部分电子票据接收、入账、归档处理工作量比较大的市属高校、科研院所、企业，纳入

电子入账凭证会计数据标准推广范围，推动科研经费报销数字化、无纸化。（市财政局、税务局，项目承担单位主管部门等负责落实）

（四）简化科研项目验收结题财务管理。合并财务验收和技术验收，在项目实施期末实行一次性综合绩效评价。完善项目验收结题操作指南，细化明确预算调剂、设备管理、人员费用等财务、会计、审计方面具体要求，避免有关机构和人员在项目验收和检查中理解执行政策出现偏差。选择部分创新能力和潜力突出、创新绩效显著、科研诚信状况良好的高校、科研院所、企业作为试点单位，由其出具科研项目经费决算报表作为结题依据，取消科研项目结题财务审计。试点单位对经费决算报表内容的真实性、完整性、准确性负责，项目管理部门适时组织抽查。（项目管理部门负责落实）

（五）简化科研仪器设备采购。创新高校、科研院所科研仪器设备采购。市属高校、科研院所要建立和完善科研仪器设备采购工作机制，按照“谁采购、谁负责”原则，落实采购人对采购需求和采购结果负责机制，制定完善本单位内部控制制度，依法依规开展采购活动。简化内部审批流程，充分利用“内蒙古自治区政府采购网”指定媒体和专业网站优势，为高校、科研院所提供采购信息公开发布渠道；利用已建成的电子卖场平台优势，切实提升小额零星科研仪器设备和耗材的采购便利度。高校、科研院所采购科研仪器设备项目，采购计划、采购合同需在政府采购云平台进行备案。对科研急需的设备和耗材采用特事特办、急事急办的采购机制，可不进行招标投标程序。对达到公开招标数额标准采用非招标方式的，

项目承担单位依法向财政部门提出申请，财政部门实行限时办结制度，原则上自收到变更申请之日起5个工作日内办结。（项目承担单位主管部门，项目承担单位，市财政局负责落实）

（六）改进科研人员因公出国（境）管理方式。对科研人员因公出国（境）开展国际合作与交流的管理应与行政人员有所区别，对未完成科研项目任务目标、从科研经费中列支费用的国际合作与交流按业务类别单独管理，根据需要开展工作。从科研经费中列支的国际合作与交流费用不纳入“三公”经费统计范围，不受零增长要求限制。（项目承担单位主管部门，市财政局负责落实）

六、创新财政科研经费投入支持方式

（一）拓展财政科研经费投入渠道。发挥财政经费的杠杆效应和导向作用，引导企业参与，发挥金融资金作用，吸引民间资本支持科技创新创业。依托包头市政府投资基金，用好包头市科技创新类子基金，撬动各类社会资本投资科技企业，吸引社会力量和地方政府加大对科技企业扶持力度，加快科技成果转化与应用。鼓励金融机构创新金融产品和服务，积极开展商标专用权、专利权、应收账款等质押贷款业务，推动科技成果转化应用。鼓励企业和社会力量加大对基础研究的投入力度，围绕我市产业和民生发展需求，吸引优势科研力量集中攻克一批“卡脖子”技术，促进基础研究与需求导向良性互动。（市财政局、科技局、市场监管局、金融办，人行包头市中心支行、包头银保监分局等负责落实）

（二）支持新型研发机构实行“预算+负面清单”管理模式。

鼓励新型研发机构采用市场化运行机制，实行理事会（董事会）领导下的院（所）长负责制。创新财政科研经费支持方式，给予稳定资金支持，探索实行负面清单管理，赋予更大经费使用自主权。组织开展绩效评价，围绕科研投入、创新产出质量、成果转化、原创价值、实际贡献、人才集聚和培养等方面进行评估。除特殊规定外，财政资金支持产生的科技成果及知识产权由新型研发机构依法取得、自主决定转化及推广应用。（市科技局、财政局负责指导）

七、改进科研项目绩效管理和监督检查

（一）健全科研项目绩效管理机制。项目管理部门要进一步加强绩效导向，从重过程向重结果转变，加强分类绩效评价，对基础研究、技术研发、成果转化等不同类型科研项目，健全差异化的绩效评价指标体系；强化绩效评价结果运用，将绩效评价结果作为项目调整、后续支持的重要依据。项目承担单位要切实加强绩效管理，引导科研资源向优秀人才和团队倾斜，提高科研经费使用效益。（项目管理部门，项目承担单位负责落实）

（二）强化科研项目经费监督检查。审计、财政、科技和项目承担部门要各司其职，加强审计监督、财会监督与行业以及项目承担单位内部监督的贯通协调，增强监督合力，严肃查处违纪违规问题。加强事中事后监管，创新监督检查方式，实行随机抽查、检查，推进监督检查数据汇交共享和结果互认。减少过程检查，充分利用大数据等信息技术手段，提高监督检查效率。强化项目承担单位法

人责任，项目承担单位要动态监管经费使用并实时预警提醒，确保经费合理规范使用；对项目承担单位和科研人员在科研经费管理使用过程中出现的失信情况，纳入信用记录管理，对严重失信行为实行追责和惩戒。探索制定相关负面清单，明确科研项目经费使用禁止性行为，有关部门要根据法律法规和负面清单进行检查、评审、验收、审计，对尽职无过错科研人员免于问责。（市审计局、财政局，项目管理部门，项目承担单位主管部门负责落实）

八、组织实施

（一）及时清理修改相关规定。各有关部门要按照本意见精神，及时梳理并修订本部门主管的市级科研项目经费管理办法。项目承担单位要落实好科研项目实施和科研经费管理使用的主体责任，加强内部管理制度的建设与完善，确保科研经费“放管服”改革落到实处。（各有关部门负责落实）

（二）加大政策宣传培训力度。有关部门和单位要通过网站、新媒体等多种渠道以及开设专栏等多种方式，加强中央、自治区、包头市财政科研经费管理相关政策宣传解读，提高社会知晓度。同时，加大对科研人员、财务人员、科研财务助理、审计人员等的专题培训力度，不断提高经办服务能力水平。（市科技局、财政局会同有关部门负责落实）

（三）强化政策落实督促指导。各有关部门要加快职能转变，提高服务意识，加强跟踪指导，适时组织开展对项目承担单位科研经费管理政策落实情况的检查，及时发现并协调解决有关问题，推

动改革落地见效。要适时对有关试点政策举措进行总结评估，及时总结推广行之有效的经验和做法。（市财政局、科技局会同有关部门负责落实）

（四）做好新旧政策的衔接。本意见印发时，科研项目执行期已结束、进入结题验收环节的项目，相关经费管理和支出按照《中共包头市委办公厅 包头市人民政府办公厅印发〈关于进一步完善包头市财政科研项目资金管理政策的意见〉的通知》（包党办发〔2018〕37号）以及《包头市财政局 包头市科技局关于印发包头市应用技术与开发资金管理的通知》（包财科〔2018〕977号）等原政策执行，不再作调整；尚在执行期内的科研项目，由项目承担单位统筹考虑本单位实际情况，与科研人员充分协商后，可以选择执行原政策或新政策，选定后不得随意调整。涉及需项目管理部门同意的事项，履行相关程序后执行；新立项的科研项目按照新规定执行。（项目承担单位，市科技局、财政局会同有关部门负责落实）

各旗县区、稀土高新区可参照本意见精神，结合本区域实际，进一步改革完善财政科研经费管理。