

《财政科研资金管理改革业务培训讲义》

浙江省财政厅科教处

2017年6月

省级财政科研项目资金管理改革

《关于完善省财政科研项目资金管理等政策实施意见》

（一）起草背景过程

1. 创新是引领发展的第一动力，科技创新在全面创新中具有核心引领作用。党的十八大以来，省委省政府高度重视创新驱动发展战略科技创新工作，陆续出台了一系列深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的政策举措。

省级财政科研项目资金管理改革

2. 财政积极发挥职能作用，大力支持以科技创新为核心的全面创新。

※加大资金投入力度，着力支持市场不能有效解决的公共科技活动。

※始终坚持问题导向，致力于构建遵循科研活动规律体现依法理财要求的科研项目资金管理机制。

省级财政科研项目资金管理改革

3. 一些高校科研院所的科研人员获得感不足。

分析：

※改革过渡期内，新旧体系新老项目并行，一些简政放权改进管理的措施难以一步到位，有些地方没有同步。

※一些高校院所对中央和省出台的改革措施落实不到位。

※事业单位管理体制收入分配制度等深层次改革不到位。

省级财政科研项目资金管理改革

成立起草班子

省财政厅高度重视，会同科技厅认真学习中央政策精神，迅速开展相关工作。

省级财政科研项目资金管理改革

开展深入调研

全面系统梳理科技界关心的问题，积极听取部分高校科研院所及其科研人员呼声，摸情况找症结。

省级财政科研项目资金管理改革

做好分析比较

收集整理有关情况，进行研究比较，深入分析省科研院所和高校预算拨款制度科研项目资金“重物轻人”科研项目资金管理“过细过死”等问题，提出了合理的建议和意见

省级财政科研项目资金管理改革

反复修改完善

在吸收中办发〔2016〕50号文件中大量含金量高操作性强的政策的基础上，参考北京已出台意见及江苏广东有关做法，结合我省实际，在关键举措上作一些突破，同时增加我省今年新出台的一些创新举措，专门听取各市财政部门有关意见建议。

省级财政科研项目资金管理改革

广泛征求意见

就如何完善我省的财政科研项目资金等政策，向部分省属高校科研院所人大代表政协委员等书面了解意见建议，召集部分省属高校科研院所开座谈会，认真听取意见，在此基础上形成政策征求意见稿，并征求多个省级相关部门和各设区市人民政府意见。

省级财政科研项目资金管理改革

省委省政府审
议通过

4月中旬正式印发。

省级财政科研项目资金管理改革

◆史无前例意义重大：

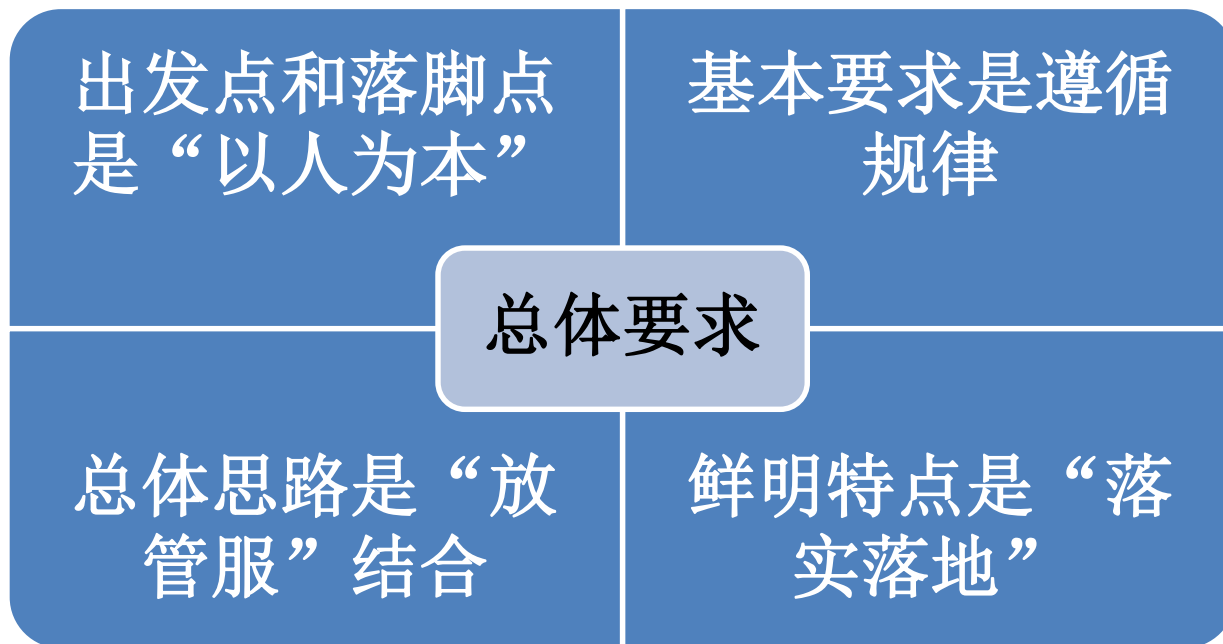
- ※政府层面，《意见》是落实全国科技创新大会精神全面实施创新驱动发展战略加快建设创新型省份的重要举措。
- ※科技层面，《意见》加大了简政放权和激励力度，为进一步激发创新创造活力创造了良好的制度环境。
- ※财政层面，《意见》坚持“放管服”结合，改革和创新科研经费使用和管理方式，有利于进一步提升财政科技资金使用效益。

省级财政科研项目资金管理改革

（二）主要内容

从6个部分提出了务实管用细化落地的20条政策措施，具体可以归纳为“放管服落”四大方面。

1. 总体要求



省级财政科研项目资金管理改革

2. 改进省财政科研项目资金管理

这部分的写法是，坚持问题导向，哪个地方需要改进就对哪个地方进行修改。省财政科研项目资金的整个管理需要与我省贯彻落实国发[2014]11号（浙政办发[2014]148号）国发[2014]64号（浙科发计[2016]144号）文件结合起来统筹理解把握统筹贯彻执行。

干货：改进预算编制方法，项目评审立项前移一年，列入当年预算的项目必须从项目库中产生，当年预算批复后一个月内由项目承担单位预拨一定比例项目资金（含自筹）作为科研启动资金，保证科研人员及时开展项目研究。

直接费用中的材料费，符合条件的资料费测试化验加工费印刷出版费，可由项目承担单位拨回基本户。

省财政科研项目预算架构

直接费用

间接费用

管理费用与激励支出

①材料费

②测试费

③燃料费

④出版费

⑤其他费

⑥差旅费

⑦会议费

⑧国际合作费

⑨劳务费

⑩专家咨询费

⑪设备购置费

⑫资料费⑬数据采集费
⑭印刷出版费

3合1

省级财政科研项目资金管理改革

简化了哪些预算编制？

- ※ 直接费中的会议费差旅费国际合作交流费三个支出科目合并成一个科目，由科研人员结合科研实际需要编制预算，按规定统筹安排使用。
- ※ 如该科目支出预算不超过直接费用10%，无需提供预算测算依据。

需要强调：

简化预算编制不等于不编预算。

省级财政科研项目资金管理改革

对科研项目编制预算是国际通行做法：

我省科研项目预算编制总体适中，预算编制过严过细问题，既有进一步完善预算编制方法的问题，也有执行不到位的问题。

省级财政科研项目资金管理改革

下放了哪些预算调剂权限？

- ※ ①②③④⑤⑫⑬⑭ （材料费测试费燃料费出版费其他费用资料费数据采集费印刷出版费）支出预算的调剂权完全下放给项目承担单位。
- ※ ⑥⑦⑧（差旅费会议费国际合作交流费）合并后的支出预算由科研人员按规定统筹安排使用，但不得突破预算总额。
- ※ ⑨⑩⑪（劳务费专家咨询费设备费）支出预算可以调减，不得调增。

科研项目总预算的调剂，必须按规定程序审批。

省级财政科研项目资金管理改革

各国对科研项目预算调剂的调整审批程序和要求：

日本：文部科学省和日本学术振兴会管理的“科学研究费补助金”计划规定，调整额度在项目总预算的50%以内，由项目承担单位自行调整，50%以上的调整须向项目主管部门申请。

省级财政科研项目资金管理改革

德国：联邦教育研究部制定的研究开发合同中规定，项目执行单位在总预算经费不增加的情况下，可自行调整被批准的预算，但调整幅度不可超过20%，否则需要得到项目管理单位的同意。

省级财政科研项目资金管理改革

[财教\[2011\]434号](#)[国发\[2014\]11号](#)，[浙财教\[2012\]357号](#)[浙政办发\[2014\]148号](#)，
国家和省已将科研项目经费预算的调剂权充分下放给高校院所，相比发达国家规定较为宽松。但科技界反映仍是不得调剂或程序缺乏自主。

省级财政科研项目资金管理改革

分析原因：

- ※部分单位科研人员对政策了解理解不到位；
- ※有的单位未能履职尽责，对科研人员提出的预算调整申请“顾虑重重”，甚至擅自提高预算调整门槛。

上述问题，文件中都提出了解决办法。

省级财政科研项目资金管理改革

(2) 提高间接费用比重，加大绩效激励力度。

统一间接费设立范围：省财政科技计划专项（专项基金等）中实行公开竞争方式的研发类项目均要设立间接费用。

- 项目主管部门实行公开竞争方式的研发类项目，可参照制订间接费用实施规定。

注意：

- ※ 把握好两点，一个是公开竞争，第二个是研发类项目。
- ※ 对于稳定支持的科研项目，相关费用已通过部门预算渠道安排，不存在对其进行额外补偿的问题，也就不需要再列支间接费用了。

二省级财政科研项目资金管理改革

统一并提高间接费核定比例。可以提高到不超过直接费用扣除设备购置费的一定比例：200万以下部分为25%，超过200万（含）至500万部分为20%，超过500万（含）部分为15%。

省级财政科技研发社科软科学自然科学基金和软件类科研项目间接费为全额的30%。

二省级财政科研项目资金管理改革

间接费用中的水电等管理费用，可由项目承担单位拨回基本户。绩效支出不纳入所在事业单位绩效工资总额。

省级财政科研项目资金管理改革

比较

美国

- ※高校自然科学基金项目平均的间接成本率约为50%，高于我国。
- ※两国预算拨款制度不同。我国高校院所预算包括基本运转经费，还设立了改善教学科研条件的专项资金。
- ※美国高校多是私立，政府较少承担其运营经费，公立高校政府拨款占总收入的比重也低于我国。

省级财政科研项目资金管理改革

德国

比较

※与我国比较相似，主要通过经常性拨款来补偿大学的科研成本，间接费用比例也与我国相似。

省级财政科研项目资金管理改革

取消间接费用中绩效支出比例限制,加大对科研人员激励力度。

对项目
承担单
位的管
理提出
了四条
要求

要制定内部管理办法

要实行内部公开制度

处理好合理分摊间接成本和对科研人员
激励的关系

绩效支出安排要与科研人员在项目工作
中的实际贡献挂钩

美国某科研项目预算表

经费总额（美元）	用途	费用（美元）	总费用占比
1150979	直接费用	740179	64%
	工资+福利	504184	43%
	其中：科研人员工资（3个月工资）	220000	19%
	研究生博士后技术人员工资及研究生学费减免	284184	24%
	实验材料费用	225971	20%
	差旅会议费	10024	1%
	间接费用	410800	36%

省级财政科研项目资金管理改革

针对科研项目经费“重物轻人”问题，进行比较分析：

从上图可以看出美国科研项目预算的四个特点：

- ※“人员费”是在直接费用中列支的。
- ※承担项目的高校正式科研人员有三个月工资是在直接费用中列支的。
- ※参加项目研究的研究生博士后等聘用人员薪酬及学费减免是在直接费用中列支的。
- ※间接费用主要用于高校因承担项目而发生的成本耗费，但不可以列支“人员费”。

省级财政科研项目资金管理改革

针对科研项目经费“重物轻人”问题，进行比较分析：

我省高校科研院所“人员费”的政策与管理方式和国外很不相同：

※从事项目研究的在编在职科研人员的12个月“国标工资”在基本支出中列支，给予稳定保障，而不是只拨付9个月的“国标工资”。

※省财政的项目预算里可以列支在职在编人员的绩效支出，并在间接费用中安排。

※通过专门经费渠道，支持研究生博士后等相关工作。

※通过科研项目资金中的“劳务费”，补偿研究生博士后等科研辅助人员参与项目研究的劳动成本。

省级财政科研项目资金管理改革

针对科研项目经费“重物轻人”问题，进行比较分析：

我们与国外在高校科研院所预算拨款制度科研人员费来源渠道和构成等方面存在较大差异，我国科研项目经费中“人员费”所占比重还不宜与国外进行直接比较。我国科研人员对人员费的反映，主要是收入待遇诉求问题，需要统筹施策，多措并举：

※首先要完善收入分配制度，加快推进省级事业单位绩效工资制度改革。同时还要推进行政事业管理体制改革的科研评价制度改革和预算拨款制度改革等。其次，进一步发挥科研项目资金的引导激励作用，第三，完善科技成果转化收益分配机制。

省级财政科研项目资金管理改革

(3) 明确劳务费开支范围，不设比例限制。

(1) 重申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。

(2) 进一步扩大了劳务费开支范围，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，均可开支劳务费。

(3) 明确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，并明确项目聘用人员的社会保险补助纳入劳务费科目列支。

省级财政科研项目资金管理改革

(4) 改进结转结余资金留用处理方式。

结转资金：重申可结转下一年度继续使用，并没有“用不完就收回”的规定。

结余资金：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，由财政部门按规定收回。

省级财政科研项目资金管理改革

(5) 自主规范管理横向经费。

项目承担单位以市场委托方式取得的横向经费，纳入单位财务统一管理，实行有别于财政拨款科研项目管理工作方式，由项目承担单位按照委托方要求或合同约定管理使用。项目研发团队可按合同约定，没有合同约定的按单位内部管理办法获得劳务报酬，并依法缴纳个人所得税。劳务报酬不纳入所在事业单位绩效工资总额。

注意：

纳入单位财务统一管理，是指相关经费必须纳入单位预算管理体系进行全面准确地反映，统一核算，加强财务监管，但不意味着所有经费都按照同样的方式管理。

省级财政科研项目资金管理改革

3. 加快科技成果转化与推广应用

(1) 促进科技成果转化。将由财政资金支持形成的，不涉及国防国家安全国家利益重大社会公共利益的科技成果的使用权处置权和收益权，全部下放给符合条件的项目承担单位。单位在完善内部控制制度的基础上，自主决定科技成果的转化，单位主管部门和财政部门对科技成果在境内的使用处置不再审批或备案，科技成果转化所得收入全部留归单位，纳入单位预算，实行统一管理。事业单位对职务发明完成人科技成果转化重要贡献人员和团队的奖励，不纳入事业单位绩效工资总额。

省级财政科研项目资金管理改革

(2) 合理分配职务科技成果转化收益。职务科技成果重要贡献人员和团队的成果转化收益比例不得低于**70%**，并鼓励成果优先在省内转化。高校科研院所转化职务科技成果以股份或出资比例等股权形式给予个人奖励的，获奖人在取得股份或出资比例时，暂不缴纳个人所得税。高校科研院所等拥有的专利，单位在专利授权后超过一年未实施，且未与发明人（设计人）签订实施专利协议的，发明人（设计人）可实施该项专利，所得收益归发明人（设计人）所有。

省级财政科研项目资金管理改革

(3) 扩大人才科研自主权。推进以项目负责人制为核心的科研组织管理模式，让领衔科技专家享有更大的技术路线决策权经费支配权资源调动权。改进教学科研人员因公临时出国（境）管理，高等学校和科研院所中直接从事教学科研任务的人员和担任领导职务的专家学者参加国际学术交流合作活动，不计入本单位和个人年度因公临时出国（境）批次限量管理范围，出访团组人次数和经费单独统计。

省级财政科研项目资金管理改革

4-1. 完善省属高校科研院所差旅会议咨询费管理

1省级机关参公单位差旅费方面有关规定
(浙财行〔2015〕104号浙财行〔2014〕10号)

- ※ 城市间交通费：按规定等级乘坐交通工具，凭据报销。
- ※ 住宿费：分地区制定住宿费限额标准，凭据报销。
- ※ 伙食补助费：按规定标准包干使用。
- ※ 公杂费：按规定标准包干使用。

省级财政科研项目资金管理改革

2 省级机关参公单位会议费方面有关规定 浙财行〔2014〕7号

- ※ 三类会议，分类管理。
- ※ 各类会议的会期规模地点等均有严格规定。
- ※ 会议费实行综合定额控制，各项费用之间可以调剂使用（一类会议550元/人天，二类会议450元/人天，三类会议400元/人天）。会议费应纳入部门预算，细化到具体会议项目，并编制政府采购预算。

省级财政科研项目资金管理改革

3 差旅会议和咨询费管理存在的问题

- ※ 事业单位如何“参照”的问题。
- ※ 难以取得住宿费发票的报销问题
- ※ 无法使用公务卡的问题
- ※ 咨询费标准偏低长时间未调整的问题

省级财政科研项目资金管理改革

4差旅费方面政策举措

- ※ 差旅费内部管理办法制定权限下放给高校科研院所。
- ※ 合理确定教学科研人员乘坐交通工具等级和住宿费标准。
- ※ 完善相关管理规定，解决没有住宿费发票就无法报销城市间交通费等问题。

省级财政科研项目资金管理改革

5会议费方面政策举措

- ※ 因教学科研需要举办的业务性会议，管理权限下放给高校科研院所。
- ※ 会议次数天数人数及会议费开支范围标准等由高校院所确定。
- ※ 因工作需要邀请专家参会，对确需负担的城市间交通费国际旅费，可由主办单位在会议费等费用中报销。

省级财政科研项目资金管理改革

6咨询费方面政策举措

※ 可根据科研活动实际需要，按照实事求是精简高效厉行节约的原则，研究制定科研类咨询费管理办法，合理确定咨询费开支标准。

省级财政科研项目资金管理改革

4-2完善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组织或者委托采购代理机构组织采购科研仪器设备，采购活动应按照政府采购法律制度规定执行。省属高校科研院所采购科研仪器设备申请变更政府采购方式时，可注明“科研仪器设备”，省财政厅要优先审批。省属高校科研院所可在政府采购评审专家库外自行选择科研仪器设备评审专家。在采购活动组织实施过程中要切实做好设备采购的监督管理，做到全程公开透明可追溯。

对采购进口科研仪器设备实行备案制管理，省属高校科研院所可自行选定参与论证的专家，专家论证意见随采购文件存档备查。已列入省财政厅统一发布的《浙江省政府采购进口产品清单》的，在清单有效期内可以直接采购。认真落实进口科研教学用品免税政策。

省级财政科研项目资金管理改革

5. 完善省属高校科研院所基本建设项目管理

扩大省属高校科研院所基本建设项目管理权限。

分500万—2000万元两档

扩大权限

简化程序

简化省属高校科研院所基本建设项目审批程序。

自有资金不申请政府投资的，报主管部备案，不再进行审批。

省级财政科研项目资金管理改革

需注意的几个问题：

※处理好“放”与“管”的关系。“放”是为了遵循教学科研规律，体现高校院所自身特点。“管”是要求不能大撒把，高校院所主管部门要加强指导与统筹，高校院所要确保“接得住”“管得好”。

※高校院所均要制定差旅会议咨询费内部管理办法，制定的原则是实事求是精简高效厉行节约。

※单位主管部门要加强调研掌握落实进展，及时分析解决执行中遇到的带有普遍性的重要问题，必要时可以几个部门共同研究提出相关共性问题的解决办法。

省级财政科研项目资金管理改革

6. 规范管理改进服务

(1) 在强化责任上“做加法”，切实发挥项目承担单位法人责任。

- ※ 项目承担单位要强化法人责任，制定内部管理办法，落实项目预算调剂间接费用统筹使用劳务费分配管理结余资金使用等管理权限。
- ※ 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，实行内部公开制度等。
- ※ 内部公开制度：项目承担单位要实行内部公开制度，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。

省级财政科研项目资金管理改革

(2) 在检查评审上“做减法”，减轻单位和科研人员负担。

- ※ 省科技厅省社科联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的统筹协调，建立职责明确分工负责的协同工作机制。
- ※ 省科技厅项目主管部门要加快清理规范委托中介对科研项目开展的各种检查评审，加强前期已经开展的相关检查成果的使用，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。

省级财政科研项目资金管理改革

(3) 在服务方式上“做加法”，为科研人员潜心从事科研营造良好环境。

※

项目承担单位要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。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；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。

省级财政科研项目资金管理改革

- ※ 项目承担单位要充分利用信息化手段，建立健全单内部科研财务部门和项目负责人共享的信息平台，提高科研管理效率和便利化程度。
- ※ 项目承担单位要制定符合科研实际需要的内部报销规定，切实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无法使用公务卡，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。

省级财政科研项目资金管理改革

7. 加强制度建设和工作督查，确保政策措施落地见效尽快出台操作性强的实施细则。

部门层面：

- 2017年11月1日前，项目主管部门出台相关实施细则

省级财政科研项目资金管理改革

单位层面：

- 2017年8月1日前，省属高校科研院所出台差旅会议咨询费等内部管理办法。
- 项目承担单位要制（修）订相关内部管理办法。具体包括：制（修）订科研项目资金内部管理办法；制定完善内部报销管理规定，以后年度承担科研项目的单位要于当年制定出台相关管理办法和规定。

省级财政科研项目资金管理改革

加强对政策措施落实情况的督查指导。

- ※ 省财政厅省科技厅要适时组织对相关政策落实情况开展督查，对督查结果进行通报并纳入信用管理，与间接费用核定结余资金留用等挂钩。
- ※ 审计机关要依法开展对政策措施落实情况和财政资金的审计监督。
- ※ 项目主管部门督促指导所属单位完善内部管理，确保国家和省政策落到实处。

省级财政科研项目资金管理改革

注意：

《实施意见》还要求加快修订省级社科类科研项目资金管理办法，以同步增强社科领域科研人员的改革成就感和获得感。

省级财政科研项目资金管理改革

（三）下一步工作

1. 深入学习贯彻，加强宣传培训，确保政策深入人心

要狠抓学习贯彻。

要加强学习培训。

要做好宣传引导。

省级财政科研项目资金管理改革

2. 加快建章立制，健全工作机制，确保政策细化落实

(1) 按时保质出台内部管理办法。

(2) 加强单位之间的统筹平衡。

高校院所要结合自身特点，制定好各自的内部管理办法和规定。

单位之间差距不宜过大，主管部门要加强工作指导和统筹。

省级财政科研项目资金管理改革

(3) 新旧政策衔接过程中，在研项目的管理。

※ 2017年1月1日（含）后新立项的科研项目和此前立项尚在合同期内科研项目的剩余资金。

省级财政科研项目资金管理改革

3. 强化工作督查，加强沟通交流，确保政策落地见效



微信工作群 加入后将昵称修改为“单位——姓名”

省本级财政科研项目资金管理
改革



谢 谢

邮箱: jkwkj@139.com