

# 西安市财政局

---

## 西安市财政局关于征求《关于改革完善市级财政科研经费管理的实施意见（征求意见稿）》 意见的函

市级相关部门，各区县、西咸新区、各开发区财政局：

为贯彻《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）精神，落实《陕西省人民政府办公厅关于改革完善省级财政科研经费管理的实施意见》（陕政办发〔2022〕3号）要求，我局起草了《关于改革完善市级财政科研经费管理的实施意见（征求意见稿）》，现将该实施意见发给你们，请结合各自职能和分工，提出修改意见。于2月18日前书面反馈我局，无意见也需反馈。



联系人：刘卫琪 联系方式：89822014；18066835959

邮箱：[kjwc1705@163.com](mailto:kjwc1705@163.com)

---

# 关于改革完善市级财政科研经费管理的 实施意见 (征求意见稿)

为贯彻《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)精神,落实《陕西省人民政府办公厅关于改革完善省级财政科研经费管理的实施意见》(陕政办发〔2022〕3号)要求,更好地服务和支持秦创原创新驱动平台建设,进一步激发科研人员创新活力,激励科研活动多出高质量科技成果,为创新驱动高质量发展作出更大贡献,现就改革完善市级财政科研经费管理提出如下实施意见:

## 一、扩大科研项目经费管理自主权

(一)简化预算编制。进一步精简合并预算编制科目,按设备费、业务费、劳务费三大类编制直接费用预算。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。项目管理部门负责制定“基本测算说明”模板,明确基本测算范围。计算类仪器设备和软件工具可在设备费科目列支,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。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。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。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。（项目管理部门、项目承担单位负责落实）

(三)扩大经费包干制实施范围。在原有包干制试点基础上，对市级医学研究、软课题研究和人工智能核心技术攻关的全部项目，以及市级高校人才服务企业科研项目和“揭榜挂帅”制科技项目实行经费包干制，不再编制项目预算，不设置直接费用和间接费用比例限制，项目负责人是科研经费使用的直接责任主体，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，本着勤俭节约的原则，自主决定项目经费使用。（项目管理部门、项目承担单位、市财政局、单位主管部门负责落实）

## 二、完善科研项目经费拨付机制

(四)合理确定经费拨付计划。市级科技重大项目依据合同约定的“里程碑”时间、交付物、考核指标、考核方式等情况，分年度按进度及时拨付财政资金；其他市级财政资助的科研项目可由项目管理部门根据不同类型科研项目特点、研究进度、资金需求、绩效目标等，

按进度拨付。首笔资金拨付比例要充分尊重项目负责人意见，切实保障科研活动需要。(项目管理部门负责落实)

(五)加快经费拨付进度。市财政局、项目管理部门可根据工作需要在部门预算批复前预拨科研经费。项目管理部门要加强经费拨付与项目立项的衔接，在项目任务书签订后30日内，将经费拨付至项目承担单位，项目承担单位应在7个工作日内通知项目负责人。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。(市财政局、项目管理部门、项目承担单位负责落实)

(六)改进结余资金和补助类资金管理。项目在合同执行期间，年度剩余资金可以结转下一年度继续使用。项目完成任务目标并通过综合绩效评价验收后，结余资金留归项目承担单位使用，优先考虑原项目团队科研需求，统筹安排用于科研活动直接支出。以事后补助和奖励补助支持的项目资金，由项目承担单位自主用于科技创新活动。项目承担单位应完善内部管理规定，加强结余资金和补助类资金管理，健全资金盘活机制，加快资金使用进度，提高资金使用效益。(市财政局、项目管理部门、项目承担单位负责落实)

### 三、加大科研人员激励力度

(七)提高间接费用比例。间接费用按照直接费用扣除设备购置费后的一定比例核定，由项目承担单位统筹安排使用。其中，100万元以下(含100万元)的部分为

不超过 35%，100 万元至 500 万元(含 500 万元) 的部分为不超过 30%，500 万元至 1000 万元(含 1000 万元) 的部分为不超过 25%，1000 万元以上的部分为不超过 20%；对数学等纯理论基础研究项目，软件开发、集成电路设计等智力密集型项目，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)

(八)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)

(九)合理核定绩效工资总量(工资总额)。市属高校、科研院所、企业等项目承担单位，结合本单位发展阶段、类型定位、承担任务、人才结构、所在地区、现有绩效工资实际发放水平(主要依据上年度事业单位工资统计年报数据或企业工资总额清算数据确定)、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，向主管部门提出动态调整绩效工资(工资总额)水平申请，主管部门综合考虑激发科技创新活力、保障基础研究人员稳定工资收入、调控不同单位(岗位、学科)收入差距等因素审核后，按照现行程序进行核定(核准)。分配绩效工资时，要向承担科研任务较多、成效突出的

科研人员倾斜。探索对急需紧缺、业内认可、业绩突出的高层次人才实行年薪制。(市人力资源社会保障局、市科技局、市财政局、市国资委、单位主管部门负责落实)

(十)加大科技成果转化激励力度。各单位要落实《陕西省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。市属高校、科研院所职务科技成果实施转化的,将不低于90%的转化收益奖励给成果完成人和为成果转化作出贡献的人员;科技成果2年内未转化的,采取挂牌交易、拍卖等方式实施转化,将不低于80%转化净收益奖励给成果完成人和为成果转化作出贡献的人员,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。开展赋予科研人员职务科技成果所有权和长期使用权试点,激发科研人员科技成果转化积极性。(市科技局、市人力资源社会保障局、市财政局、市教育局等有关部门负责落实)

#### 四、减轻科研人员事务性负担

(十一)全面落实科研财务助理制度。项目承担单位根据工作需要为项目配备相对固定的科研财务助理,为科研人员在预决算编制、经费报销、政府采购、绩效评价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)

(十二)改进财务报销管理方式。项目承担单位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。允许项目承担单位在完善内部管理规定基础上,对国内差旅费中的伙食补助费、市内交通费和住宿费实行包干制。积极跟进国家、我省电子入账凭证会计数据标准推广工作,推动科研经费报销数字化、无纸化。(市财政局、市税务局、单位主管部门、项目承担单位负责落实)

(十三)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,在项目实施期末进行项目验收的同时开展项目绩效评价。完善项目验收评价操作指南,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。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经费验收依据,取消科研项目结题财务审计。试点单位和项目负责人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。(市科技局、市财政局、项目管理部门负责落实)

(十四) 优化科研仪器设备采购。高校、科研院所、企业等项目承担单位，要优化和完善内部管理规定，简化科研仪器设备采购流程，对科研急需的设备和耗材采用特事特办、随到随办的采购机制，可不进行招标投标程序。项目承担单位依法向财政部门申请变更政府采购方式或调整政府采购预算的，财政部门实行限时办结制度，对符合要求的申请项目，变更政府采购方式原则上自收到变更申请之日起5个工作日内办结，调整政府采购预算原则上自收到调整申请之日起15个工作日内办结。(单位主管部门、项目承担单位、市财政局负责落实)

(十五) 改进科研人员因公出国(境) 管理方式。对为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费用不编制为“三公”经费预算，不纳入“三公”经费统计范围，不受零增长要求限制。(单位主管部门、市财政局负责落实)

## 五、创新财政科研经费投入与支持方式

(十六) 拓展财政科研经费投入渠道。市级财政将持续加大财政科技投入力度，确保财政科技投入只增不减，继续完善稳定支持和竞争性支持相协调的投入机制，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，引导金融机构设立科技支行、科技信贷事业部、科技金融中心，支持各区县(开发区)设立科技贷风险补偿资金池，吸引民间资本支持科技创新创业。优化科技创新类引导基金使用，通过进一步提高出



资比例，加大让利幅度，建立容错机制等政策，引导社会资本投早、投小、投科技。重点围绕大学科技园、国家级科技企业孵化器、创新创业中心，加快发起设立一批种子、天使基金，推动更多具有重大价值的科技成果转化应用。拓宽基础研究经费投入渠道，探索设立省市联合基金等方式，促进基础研究与需求导向良性互动。（市财政局、市科技局、人民银行西安分行等负责落实）

（十七）推行首席科学家负责制。围绕我市重大优势产业发展的科技需求，以及影响未来产业发展的前瞻技术领域，构建国家战略科技力量、龙头企业、平台组织深度合作的创新联合体，共同推荐战略科学家和领军人物担任该领域首席科学家，牵头承担重大科研项目，负责把控研究方向和技术路线，主持编制实施方案，分配项目资金，指导项目具体实施。探索采取专业机构评估、同行评议等方式进行“里程碑”式管理，形成可复制可推广的改革经验。（项目管理部门、项目承担单位负责落实）

（十八）创新新型研发机构多元化支持机制。鼓励技术团队控股，联合产业链上下游企业共同参与，探索以满足市场需求为导向，优化创新资源配置为核心的混合所有制组建模式，综合运用后补助、双向补贴、创投引导等方式，引导产业孵化基金、创业投资基金、天使基金和社会资本参与，支持新型研发机构形成市场驱动、利益共享、风险共担的有机整体。（市科技局、市财政局负责指导）

## 六、改进科研绩效管理和监督检查

(十九)健全科研绩效管理机制。项目管理部门要进一步强化绩效导向，从重过程向重结果转变，加强分类绩效评价，区分不同类型科研项目，建立健全差异化的绩效评价指标体系。强化项目验收和绩效评价结果运用，将验收和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，健全综合绩效评价制度，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)

(二十)强化科研项目经费监督检查。加强审计监督、财会监督与日常监督的贯通协调，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。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。在符合本意见及其他财政科研经费管理规定的前提下，单位内部制定

的管理规定也可作为审计检查依据。(市审计局、市财政局、项目管理部门、单位主管部门负责落实)

## 七、组织实施

(二十一)及时清理修改相关规定。有关部门要聚焦科研经费管理相关政策和改革举措落地“最后一公里”，加快清理修改与党中央、国务院及我省、我市有关文件精神不符的部门规定和办法，科技主管部门牵头做好督促落实工作。财政部门落实好预算管理权下放、结余资金使用管理、科研仪器采购等方面管理规定，修订完善资金管理办法，优化财政云系统设置。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，严格按照国家有关政策规定和权责一致的要求，强化自我约束和自我规范，及时完善内部管理制度，确保科研自主权接得住、管得好。(有关部门、项目承担单位负责落实)

(二十二)加大政策宣传培训力度。有关部门和单位要在门户网站、新媒体等多种渠道以及开设专栏等多种方式，加强对政科研经费管理相关政策宣传解读，提高社会知晓度。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，不断提高科研经费管理服务能力水平。(市科技局、市财政局会同有关部门负责落实)

(二十三)强化政策落实督促指导。有关部门要提高服务意识，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、市科技局会同有关部门负责落实）

市财政局、市级社科类科研项目主管部门要结合社会科学研究规律和特点，参照本意见尽快修订市级社科类科研项目资金管理办法。

各区县（开发区）根据实际参照本意见改革完善本地区财政科研经费实施办法。

本意见自印发之日起施行，此前相关规定与本意见不一致的，依本意见执行。