

# 郑州市人民政府

## 关于改革完善市级财政科研经费使用管理的 实施意见

郑政〔2023〕16号

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

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）、《河南省财政厅河南省科学技术厅河南省审计厅印发〈关于进一步深化省级财政科研经费管理改革优化科研生态环境的若干意见〉的通知》（豫财科〔2021〕57号）文件精神 and 市委、市政府建设国家创新高地、构建一流创新生态的决策部署，进一步深化市级科研经费管理、激发科研人员的创新活力，现就改革完善市级科研经费管理制定如下意见。

### 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，其他费用可只提供基本测算说明，不需

提供明细。与科研项目直接相关的计算类仪器设备、软件工具及仪器设备的租赁、现有仪器设备的升级改造等支出均可在设备费科目列支。参与项目研究的科研人员、科研辅助人员的工资性支出或劳务支出可在直接人力资源成本费科目列支。合并项目评审和预算评审，市项目主管部门在项目评审时同步开展预算评审。项目预算评审应重点审核项目预算的目标相关性、政策相符性和经济合理性，预算编制细致程度不纳入预算评审内容范围。（市项目主管部门、市财政局负责落实）

（二）下放预算调剂权。在项目总预算不变的情况下，进一步下放项目预算调剂权。设备费和间接费用均由项目承担单位按照实际需要自主调剂，间接费用可在核定比例范围内调增、调减。除设备费外的其他直接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。（市项目主管部门，项目承担单位负责落实）

（三）推进科研经费包干制试点。在基础研究类、软科学研究类、研发推广类中开展科研经费包干制试点。不再编制明细费用科目预算，实行经费使用“负面清单”管理。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。选择部分高等院校、科研院所、事业单位开展经费包干制试点。（项目主管部门、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）合理制定经费拨付计划。**各部门应根据不同类型科研项目特点、研究进度、资金需求、资金支出进度等，建立项目经费分类拨付机制，合理制定经费拨付计划并及时拨付资金。除已有明确规定的科研项目外，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。（市项目主管部门、市财政局负责落实）

**（五）加快经费拨付进度。**充分利用“亲清在线”等信息化手段对项目承担单位直接拨付财政科技资金，推动科研资金尽快发挥使用效益。项目承担单位在编制项目申报书时应提供单位法人基本账户信息等资料。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。（市项目主管部门、市财政局，项目承担单位负责落实）

**（六）优化结余资金管理。**项目完成任务目标并通过综合评价验收，且项目承担单位和项目负责人无不良科研信用记录的，结余资金留归项目承担单位统筹用于科研活动直接支出。项目承担单位应优先考虑原项目团队科研项目需求，并加强结余资金管理，健全结余资金盘活机制，加快资金使用进度。除涉密项目外，结余资金情况作为项目验收情况信息主动公开，接受监督，并向项目主管部门报备。（市项目主管部门、市财政局，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，500万元以下的部分，间接费用比例不超过30%，500万元至1000万元的部分不超过25%，1000万元以上的部分不超过20%；对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。（市项目主管部门，项目承担单位负责落实）

（八）探索对高层次人才实行年薪制。支持高端创新平台采用年薪制、项目工资等方式引育高层次人才、团队。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。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。（市项目主管部门、项目承担单位负责落实）

（九）扩大劳务费开支范围。项目聘用人员的劳务开支标准，参照本地科学研究和技术服务业从业人员平均工资水平，根据项目聘用人员在项目研究中承担的工作任务确定。项目承担单位为参与项目研究的科研人员及科研辅助人员缴纳的社会保险补助、住房公积金等可纳入劳务费科目列支。（项目承担单位，市项目主管部门负责落实）

（十）合理核定绩效工资总量。市属高校、科研院所、企业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,向主管部门申报动态调整绩效工资水平,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报市人社局、市财政局备案或核定。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。项目承担单位属事业单位或国有企业的,在直接人力资源成本费中列支的在编人员工资性支出,纳入单位工资总额限额管理;在间接费用中列支的绩效支出以及从稳定支持科研经费提取发放的奖励支出,纳入单位绩效工资总量单列管理,不计入单位绩效工资总量调控基数。(市人社局、市财政局,单位主管部门,项目承担单位负责落实)

(十一)加大科技成果转化激励力度。各单位要贯彻落实《中华人民共和国促进科技成果转化法》《河南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。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、奖励其他参与科技成果转化的人员、人才引进与培养和知识产权保护等相关工作,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。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、市人社局、市财政局等有关部门负责落实）

#### **四、减轻科研人员事务性负担**

（十二）全面落实科研财务助理制度。项目承担单位要确保每个科研项目配有相对固定的科研财务助理，并加强对科研财务助理的培训，为科研人员在预算编制、预算调整、资金开支、财务决算、经费报销和验收等方面提供专业化服务。鼓励项目承担单位通过购买财会等专业服务方式充实科研财务助理队伍。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实际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）

（十三）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，可在业务费中列支。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）

（十四）推进科研经费无纸化报销试点。项目承担单位应加强科研经费报销信息化建设，建立健全内部办公、科研、财务报销、资产管理等一体化信息平台，提高科研经费管理效率和报销便利化程度，切实减轻科研人员报销负担。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、企业纳入国家电子入账凭证会计数据标准化推广范围，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，项目承担单位等负责落实）

（十五）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，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。科研项目结题验收时，可由项目承担单位提供第三方专业机构出具的财务审计报告作为结题依据，项目主管部门不再组织财务专家进行现场核查。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表内容的真实性、完整性、准确性负责，项目主管部门适时组织抽查，并及时公开通报抽查结果。（市项目主管部门、市财政局负责落实）

（十六）优化科研仪器设备采购。市属高校、科研院所、企业要优化和完善内部管理规定，精简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市财政局申请变更政府采购方式的，市财政局实行限时办结制度，对符合要求的申请

项目，原则上自收到变更申请之日起5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）

（十七）改进科研人员因公出国（境）费用等业务费支出管理。科研人员开展国际合作与交流、科学实验（试验）、科学考察、业务调研、学术交流、业务培训、学术研讨、咨询以及协调项目研究工作等活动而发生的因公出国（境）费用、差旅费、会议费、培训费等业务经费，应与行政管理费用有所区别。对为完成科研项目任务目标，从科研经费中列支的因公出国（境）费用、差旅费、会议费、培训费不纳入“三公”经费、行政一般性支出统计及考核范围，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

（十八）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，引导建立创新创业多元化投入机制，加快推进科技金融深度融合。优化科技创新类引导基金管理使用，推动国家技术创新中心、省实验室、科技企业孵化器、众创空间等各类战略科技力量、创新载体的科技成果转化应用，助力全市初创科技型企业创新发展，培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群后备力量。鼓励企业加大基础研究投入，围绕行业需求和产业技术重点科学问题进行突破，推动特定领域的应用基础研究，培育面向产业需求的前沿研究人才，提升产业核心关键技术水平，促进研究成果与产业对接转化。（市财政局、市科技局、市



金融局，人民银行郑州市中心支行等负责落实)

(十九) 开展顶尖领衔科学家支持方式试点。围绕市委、市政府确定的重大创新事项，在国家重点实验室、省实验室等高能级创新平台试点。开展由领衔科学家自主确定研究课题、科研团队和经费使用试点，3至5年后采取第三方评估、国际同行评议等方式，对其研究质量、原创价值、实际贡献等进行绩效评价，形成可复制可推广的改革经验。(项目主管部门，项目承担单位负责落实)

(二十) 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与国际接轨的治理结构和市场化运行机制，实行理事会领导下的院(所)长负责制。优化新型研发机构管理方式，推进分类管理，择优给予新型研发机构稳定财政资金支持。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。探索实行负面清单管理，赋予更大经费使用自主权。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、市财政局负责指导)

## 六、改进科研绩效管理和监督检查

(二十一) 健全科研绩效管理机制。有关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，对自由探索型、任务导向型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。（市财政局、项目主管部门，项目承担单位负责落实）

（二十二）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，确保科研经费合理规范使用。加快科研诚信建设，对项目承担单位、科研人员、第三方专业机构、评审专家、咨询专家、评估人员、经费审计人员等各类主体在科研经费管理和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和尽职合规免责事项清单，明确科研项目经费使用禁止性行为，明确履行勤勉尽职义务免于追究责任事项，有关部门要根据法律法规和负面清单、尽职合规免责事项清单进行检查、评审、验收、审计，对尽职无过错科研人员免于问责。（市审计局、市财政局、项目主管部门、单位主管部门负责落实）

## 七、组织实施

（二十三）及时清理修订相关规定。各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”，加快清理修订与党中央、国务院及省委、省政府有关文件精神不符的部门规定和办法，优化改进财政预算决算管理、科技业务管理、人员薪酬管理等信息系统功能。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，强化自我约束和自我规范，提高服务意识，优化管理方式，严格按照国家、省和市有关政策规定和权责一致的要求，及时完善内部管理制度，全面厘清内部管理权责边界，分类分项制定权责清单，确保科研自主权接得住、管得好。（市财政局、市科技局、市教育局、市人社局等有关部门，项目承担单位负责落实）

（二十四）加大政策宣传培训力度。各有关单位要通过门户网站、新媒体等多种渠道以及开设专栏等多种方式，加强市级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，要加大对科研人员、科研管理人员、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、市财政局会同有关部门负责落实）

（二十五）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。

各开发区管委会，各区县（市）要参照本意见精神，结合实际，改革完善本地区财政科研经费。

郑州市人民政府

2023年7月11日