附件1关于改革完善省财政科研经费管理的实施意见（征求意见稿）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）等文件精神，进一步改进项目经费管理、扩大科研机构和科研人员科研经费使用自主权，激励科研人员创新活力，鼓励多出高质量科技成果，支撑高质量发展建设共同富裕示范区，现提出如下实施意见。一、扩大科研项目经费管理自主权（一）简化预算编制。科研项目申报时，直接费用预算进一步精简合并，按设备费、业务费、劳务费三大类预算科目编制。直接费用中除总价50万元以上的设备费外，其他费用只需提供基本测算说明，不需提供明细。计算类仪器设备和软件工具可在设备费科目列支。项目申报单位要简化内部科研经费预算编制、报送环节和要求。（项目申报单位，括号内为责任单位，下同）省科技厅等项目管理部门在项目评审时同步开展预算评审，预算评审重点关注目标相关性、政策相符性、经济合理性，预算编制细致程度不作为评审预算的因素。（项目管理部门）（二）下放预算调剂权限。设备费预算调剂权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。项目承担单位应当严格控制设备尤其是大型科学仪器设备购置，鼓励开放共享、自主研制、租赁专用仪器设备以及对现有仪器设备进行升级改造，避免重复购置。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。项目承担单位要将设备费以外的其他费用调剂权全部下放给项目负责人，由其根据科研活动实际需要自主安排。（项目承担单位）（三）扩大经费包干制试点。在省“杰青”项目经费“包干制”试点基础上，进一步在人才类和基础研究类科研项目中推行经费包干制，同时开展省科技研发攻关项目包干制试点。实行经费包干制的项目，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前提下，自主决定项目经费使用。（项目管理部门、省财政厅、项目承担单位）二、完善科研项目经费拨付机制（四）合理制定经费拨付计划。项目管理部门要根据不同类型科研项目特点、研究进度、资金需求等，合理制定经费拨付计划，在确定拨付首笔资金比例时，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）（五）加快经费拨付进度。省财政厅、项目管理部门可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，在项目合同（任务）书签订后30日内将经费拨付至项目承担单位。项目（牵头）承担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。（省财政厅、项目管理部门、项目承担单位）（六）改进结转结余资金留用处理。科研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。项目承担单位要加强结余资金管理，加快资金使用进度，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。（项目承担单位）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，间接费用比例为不超过30%，500万元至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，间接费用比例进一步提高到不超过60%。项目承担单位应当建立健全间接费用的内部管理办法，公开透明、合规合理使用间接费用，处理好分摊间接成本和对科研人员激励的关系。项目承担单位可将间接费全部用于绩效支出，并向创新绩效突出的团队和个人倾斜，绩效支出安排应当与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。（项目管理部门、项目承担单位）（八）推行稳定支持科研经费提取奖励经费改革。允许省属科研院所在基本科研业务费中提取不超过20%作为单位科研奖励经费，由单位探索完善科研项目资金激励引导机制，激发科研人员创新活力。奖励经费的使用范围和标准由单位自主决定，在单位内部公示。（省属科研院所）（九）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）四、创新科研经费投入与支持方式（十）持续加大财政科技投入。围绕我省“互联网+”、生命健康和新材料三大科创高地，“十四五”期间，全省财政科技投入年均增长不低于15%，集中财力支持人才强省、创新强省建设，聚焦支持科技创新主力军队伍建设，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家和我省重大需求、面向人民生命健康等开展基础公益、关键核心和“卡脖子”技术研发攻关，杭州城西科创大走廊、省实验室、省技术创新中心等高能级创新平台建设。（省财政厅、省科技厅等）（十一）深化多元投入机制。充分发挥财政经费的杠杆效应和导向作用，引导企业参与，发挥政府产业基金和金融资金作用，大力吸引民间资本支持科技创新创业和科技成果转化应用，引导我省全社会研发经费投入增长，支持科技创新主力军建设。积极探索政府资金与社会资金、股权融资与债券融资、直接融资与间接融资有机结合的覆盖科技企业全生命周期的科技金融服务体系。鼓励社会以捐赠和建立基金等方式多渠道投入基础研究，促进基础研究与需求导向良性互动。（省财政厅、省科技厅、人行杭州中心支行、浙江银保监局、省地方金融监督管理局、省税务局、浙江证监局）（十二）开展顶尖领衔科学家支持方式试点。围绕国家、我省重大战略需求和前沿科技领域，遴选全球顶尖的领衔科学家，给予持续稳定的科研经费支持，在确定的重点研究方向、重点领域、重点任务范围内，赋予科学家更大技术路线决定权、更大经费支配权、更大资源调度权，由领衔科学家自主确定研究课题，自主选聘科研团队，自主安排科研经费使用；3至5年后采取第三方评估、国际同行评议等方式，对领衔科学家及其团队的研究质量、原创价值、实际贡献，以及聘用领衔科学家及其团队的单位服务保障措施落实情况等进行绩效评价，形成可复制推广的改革经验。（项目管理部门、项目承担单位）（十三）创新科研项目经费支持方式。围绕我省重点战略领域，全面实行“揭榜挂帅”“赛马制”项目组织方式。其中，对突发紧急重大科技需求和失败风险高、行业竞争充分且优势单位不突出的任务，可采取“悬赏制”方式组织实施，事先备案、事后奖励；对制约产业发展、企业自身难以解决的“卡脖子”战略性产品或产业关键技术，试行“链主”企业联合出资挂榜制，由“链主”企业和政府共同出资，企业出题、全球挂榜、企业选帅、企业验榜、企业应用推广；对有前瞻性、引领性和颠覆性的技术创新项目，先期通过同行尽调评估和科技项目立项予以资金支持，在项目成果进入市场化融资阶段时，将前期项目资金按市场价格转化为股权等投资性权利，参照市场化方式进行管理或退出。（项目管理部门）五、支持科研机构创新发展（十四）扩大高校院所薪酬分配自主权。落实以增加知识价值为导向的收入分配政策，单位主管部门根据绩效考核情况动态调整省属高校、省属科研院所绩效工资总量。在核定的绩效工资总量内，省属高校、省属科研院所可根据自身特点制定内部分配制度，自主决定绩效考核和绩效分配，原则上要向突出贡献科研人员倾斜。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。（省属高校、省属科研院所及其主管部门，省人力社保厅、省财政厅）（十五）支持新型研发机构创新管理模式。鼓励省实验室、省技术创新中心等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、主任负责制。鼓励地方政府结合区域特点、产业优势、科技基础等，打造各具特色的新型研发机构，构建符合科研规律、激发科研活力的科学管理体制。创新财政科研经费支持方式，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评估。（省科技厅、省财政厅）（十六）完善科技成果转化分配机制。各单位要落实《浙江省促进科技成果转化条例》《浙江省专利条例》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。探索国家设立的高校和新型研发机构依法对其持有的科技成果自主决定转让、许可或者作价投资。开展单位赋予科研人员职务科技成果所有权和不低于10年的长期使用权的试点。科技成果转化所获收益要按法律、法规和政策相关规定，对完成、转化职务科技成果的主要贡献人员获得奖励的份额不低于奖励总额的70%。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，并在本单位公开。（项目承担单位）六、减轻科研人员事务性负担（十七）全面落实科研财务助理制度。项目承担单位要建立健全科研财务助理制度，根据科研项目实际情况统筹安排科研财务助理，服务每个项目，为科研人员在项目预算编制、经费报销、验收等方面提供专业化服务。科研财务助理所需人力成本费用，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）（十八）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，因工作需要，邀请国内外专家、学者和有关人员参加主办的会议，确需负担的城市交通费、国际旅费，可由主办单位在会议费中报销；对国内差旅费中的伙食补助费、公杂费和难以取得发票的住宿费，在确保真实性的前提下，实行包干制。项目承担单位要建立健全单位内部科研、财务部门和项目负责人共享的信息平台，提高科研财务管理效率。（项目承担单位）（十九）推进科研经费无纸化报销试点。结合我省数字化改革要求，选择部分电子票据接收、入账、归档处理有基础的省属高校、省属科研院所，开展电子入账凭证会计数据标准试点，推动科研经费报销数字化、无纸化。（单位主管部门、省财政厅、省科技厅、省税务局等）（二十）简化科研项目验收结题财务管理。项目管理部门合并财务、技术验收，项目验收结题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，对有关机构和人员在项目验收和检查中进行政策指导。选择创新能力和潜力突出、创新绩效显著、科研诚信状况良好的省属高校、省属科研院所作为试点单位，在单位内部建立财务风险内控制度的前提下，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、省财政厅、项目承担单位）（二十一）优化仪器设备政府采购。省属高校、省属科研院所要优化内部管理和完善仪器设备管理机制，简化科研仪器设备采购流程，对科研急需的仪器设备和耗材采用特事特办、随到随办的采购机制，可以不进行招标投标程序。对科研专用耗材，项目承担单位要优化内部管理，参考正常使用量、科研项目实施等因素，合理制定大批量采购计划，确保科研正常需求。省属高校、省属科研院所可以在政府采购评审专家库外自行选择科研仪器设备采购评审专家。对因科研工作确需发生的会议、印刷等实行定点采购的服务项目，可在政府采购定点目录外选择供应商开展采购。省财政厅对科研项目承担单位依法提交的仪器设备变更政府采购方式申请实行限时办结，对符合要求的申请项目，原则上自收到变更申请之日起3个工作日内办结。有关部门要研究推动政府采购、招标投标等地方性法规、规章等修订工作，进一步明确除外条款。（单位主管部门、项目承担单位、省司法厅、省财政厅）（二十二）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，不纳入单位的“三公”经费统计范围，不受零增长要求限制。（单位主管部门、省财政厅）七、改进科研绩效管理和监督检查（二十三）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，从重单个项目绩效向重科研政策评估转变，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。（项目管理部门、项目承担单位）（二十四）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，深化科研经费公开机制，运用新一代信息技术，推进监督检查数字化改革，提升监督检查整体智治，增强监督合力。深入推进里程碑式关键节点管理，推进一个项目周期“最多查一次”改革。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。（省审计厅、省财政厅、项目管理部门、项目承担单位及其主管部门）（二十五）加快科研诚信和科技监督建设。推进科研诚信信息平台建设，建立覆盖各类科技活动的诚信记录体系。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予问责。（省科技厅、省审计厅、项目管理部门、项目承担单位）八、组织实施（二十六）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、国务院和省委、省政府有关文件精神不符的部门规定和办法，省科技厅要牵头做好督促落实工作。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，及时修订科研经费使用（重点是间接费用、外拨资金、结余资金）、财务报销、成果转化、政府采购、项目绩效等系列内部管理制度，健全信息公开制度，在单位内部公开项目立项、主要研究人员、资金使用、大型仪器设备购置以及项目研究成果等情况，接受内部监督，确保科研自主权接得住、管得好。（有关部门、项目承担单位）（二十七）加快改革完善资源配置机制。按照集中财力办大事原则，以数字化改革为引领，深化完善重点领域项目、平台、人才、资金一体化的创新资源配置机制，修订完善项目需求形成、遴选、评审和组织、评价及经费支持等环节，形成科技资源配置的闭环管理，落实改革创新的主体责任，加强实施管理，确保各项举措真正落地见效。（省科技厅、省财政厅）（二十八）加大宣传落实督促力度。有关部门和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。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。（省科技厅、省财政厅、有关部门）省财政厅、省社科联要结合社会科学研究的规律和特点，参照本意见尽快修订社科类科研项目资金管理办法。各地要认真抓好本实施意见的贯彻落实工作，结合实际，改革完善本地区财政科研经费管理，也可参照本实施意见执行。本意见实施自2021年 月 日起施行。省财政科研经费管理新旧政策衔接参照《财政部 科技部关于中央财政科技计划（专项、基金等）经费管理新旧政策衔接有关事项的通知》（财教〔2021〕173号）执行。附件2:起草说明为贯彻落实《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）等文件精神，进一步改进省财政科研项目经费管理，激发科研机构和科研人员创新活力，鼓励多出高质量科技成果，报经省政府办公厅立项同意，省财政厅会同省科技厅起草了《关于改革完善省财政科研经费管理的实施意见（征求意见稿）》（以下简称《实施意见》）。现就起草情况说明如下：一、《实施意见》的制定背景党的十八大以来，党中央、国务院和省委、省政府高度重视科技创新工作，坚持把创新作为引领发展的第一动力。党的十九届五中全会强调坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，摆在各项规划任务的首位，进行专章部署。按照党中央、国务院和省委、省政府决策部署，我省各级财政部门始终将科技创新作为重点领域予以优先保障。2015—2020年，我省财政科技投入从250.8亿元增长到472.13亿元，年均增长13.5%，高于兄弟省市同期增幅，全省各级财政、科技部门主动作为，有效发挥了财政资金的杠杆作用、导向作用，不断引导企业和社会资本加大研发投入，进一步促进我省经济转型升级和民生改善。党的十八大以来，党中央、国务院和省委、省政府先后出台一系列优化科研经费管理的政策文件和改革措施，有力地激发了科研人员创新活力，促进了科技事业发展。但也存在部分政策规定落实不到位、一些领域改革需随着新形势新变化进一步深化等问题。我们在认真落实《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》的基础上，针对我省科研经费“放管服”政策落地中存在的问题，我们提出创新举措，并进一步细化具体举措，起草、修订、完善我省贯彻落实意见《初稿》《征求意见稿》，确保政策举措可操作、接得住、用得好，真正让有限的资金用在最需要的地方。我省《征求意见稿》坚持问题导向和目标导向，从扩大科研项目经费管理自主权、完善科研项目经费拨付机制、加大科研人员激励力度等8个方面28条举措（细化完善18条，新增4条，合并1条，不变5条），有的放矢、精准发力，对于回应科技界关切，完善科研经费管理，提高科研人员获得感，激发科研创新创造活力，多出高质量科技成果，具有重要意义。二、《实施意见》的目标任务激发科研机构和科研人员创新活力，鼓励多出高质量科技成果，支撑高质量发展建设共同富裕示范区。 三、《实施意见》的起草过程8月中下旬，认真学习领会政策精神。省财政厅、省科技厅两厅成立工作专班，认真学习《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），积极与财政部、科技部沟通，梳理我省现行科研放管服政策与中央政策差异，邀请有关高校、科研院所、省高等教育学会、省科研院所联合会代表召开座谈会，听取省财政科研经费管理政策执行中存在的困难和有关意见建议，本着既落实好中央政策，又结合我省实际的原则，多次沟通协商，在此基础上形成我省贯彻落实意见《初稿》。9月，修改完善《初稿》。邀请厅内相关部门召开座谈会，反馈高校院所意见建议和沟通有关政策举措。邀请省人大常委会办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅、省纪委办公厅、省科技厅、省司法厅、省人力社保厅、省审计厅、省国资委、省地方金融监管局等部门主管处室，沟通有关意见建议，在此基础上形成《征求意见稿》。10-11月，抓紧修改完善《征求意见稿》，按规定向各设区市人民政府、省属相关部门、省属高校、省属科研院所、新型研发机构、行业协会书面征求意见，梳理、吸纳、反馈相关意见。反馈意见主要集中在希望进一步明确一些政策口径如科研项目经费拨付（目前及下一步政策已体现）、明确科研急需采购范围（需单位用好用足现行放权政策）、绩效工资总量（其他政策另行规定）等，我们拟尽可能吸收部分意见建议，对确因国家层面未明确、后续国家可能推进的一些改革，以及省级层面没有制定权限的事项，暂不细化、量化；对于一些操作层面过于细化的意见建议暂时又难以明确的事项，如劳务费中是否计提工会经费等，后续衔接国家政策口径，在修订专项资金管理办法中统一予以细化、明确，修改完善《征求意见稿》。