

商丘市人民政府文件

商政〔2016〕1号

商丘市人民政府 关于深化市级财政科技计划和资金管理改革的 意见

各县（区）人民政府，市城乡一体化示范区管委会，市人民政府各部门：

为认真贯彻落实《河南省人民政府关于深化省级财政科技计划和资金管理改革的意见》（豫政〔2015〕2号）精神，加快实施创新驱动发展战略，促进科技与经济紧密结合，现就深化我市市级财政科技计划和资金管理改革，提出如下意见。

一、总体目标和原则

（一）总体目标。通过深化改革，强化顶层设计，打破条块

分割，构建总体布局合理、功能定位清晰、具有商丘特色的科技计划体系，建立目标明确和绩效导向的管理制度，加快建立符合科技创新规律、统筹协调、职责清晰、科学规范、公开透明、监管有力的科技计划和资金管理机制，使之更加符合科技创新规律，更加高效配置科技资源，更加聚焦经济和社会发展的重大科技需求，技术创新活力充分激发，财政资金使用效益明显提升，科研人员的积极性和创造性充分发挥，科技对经济社会发展的支撑引领作用不断增强，为实施创新驱动发展战略提供有力保障。

（二）基本原则。

——遵循科学规律。把握科技和产业变革趋势，立足我市经济社会发展和科技创新实际，遵循科学研究、技术创新和成果转化规律，实行分类管理，健全鼓励原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新的机制。

——坚持改革创新。面向科技创新呈现出的新态势、新特征，推进政府职能转变，加强管理创新和统筹协调，优化整合资源，对市级财政各类科技计划项目和资金管理环节进行系统化改革，实行统一管理，并建立统一的评估监管体系，以改革释放创新活力。

——聚焦重大需求。面向科技前沿、面向我市国民经济主战场、面向经济社会发展的重大科技任务，科学布局市级财政科技计划，坚持有所为有所不为，需求导向，分类指导，超前部署，瞄准突破口和主攻方向，不断加大财政科技投入，建立健全围绕

重大任务推动科技创新的新机制。

——坚持市场导向。加强科技与经济在规划、政策等方面的衔接，健全技术创新市场导向机制，科技计划要围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，政府以税收优惠、政府采购等普惠性政策和引导性为主的方式支持企业技术创新活动和成果转化，发挥财政科技投入的引导激励作用和市场配置各类创新要素的导向作用，建设具有核心竞争力的创新型经济。

——坚持规范高效。明确科技计划、资金管理和执行各方的职责，实行科技计划项目全过程信息公开和痕迹管理，纳入统一的科技信息管理体系；加强科研诚信建设和信用管理；建立健全科技计划、资金管理和执行各方决策、执行、评价相对分开、互相监督的运行机制，除涉密项目外，所有信息向社会公开，接受社会监督。

二、优化整合市级财政科技计划布局 and 分类管理

（一）优化整合各类科技计划。根据我市经济社会发展战略需求和科技发展自身需要，按照政府职能转变要求，优化整合实行公开竞争方式的市级财政科技计划，对定位不清、重复交叉、实施效果不好的，通过撤、并、转等方式进行必要调整和优化。围绕科技计划功能定位，整合形成重大科技专项、科技成果转化、科技攻关、创新创业引导专项计划四大类科技计划。市级科技计划要提升项目层次和质量，合理控制项目数量，建立各类科技计划的绩效评估、动态调整和终止机制。

（二）重大科技专项计划聚焦政府战略目标导向。聚焦事关我市重大战略需求和产业化目标，集中配置科技资源，组织协同重点攻关。要坚持有所为有所不为，准确把握技术路线和方向，设定明确的项目目标和关键节点目标，并明确考核指标，鼓励产学研协同创新，加强项目实施全过程管理和节点目标考核。项目承担单位上级主管部门要切实履行项目推荐、组织实施和验收等环节的相应职责；项目承担单位要强化主体责任，保证项目目标实现。要加大聚焦力度，进一步集中资金，提高决策层次，控制重大专项数量；要更加注重与其他科技计划的分工和衔接，避免重复部署、重复投入。

（三）科技成果转化计划突出企业主体。围绕促进我市支柱产业、高新技术产业、战略性新兴产业发展和传统优势产业转型升级科技需求，重点支持自主研发或引进的科技成果、专利技术转化为现实生产力，促进有较大推广应用潜力和工业化生产前景的成熟配套技术实现产业化。强化需求导向和应用导向，以企业为主体提出需求、先行投入和组织实施，政府主要通过普惠性政策、财政后补助等方式给予支持，发挥财政资金的杠杆作用。

（四）科技攻关计划聚焦公共服务及民生需求。突出公共需求和民生科技优先领域，着重加强公共技术服务，突出公益技术研究和关键共性技术研究，重点支持工业、农业、社会发展等领域的应用研究和技术开发。

（五）创新创业引导专项计划聚焦大众创业、万众创新。突

出科技企业孵化器、公共技术服务平台、大学科技园、众创空间、产业技术研究院等创新创业服务平台建设，创新财政科技资金支持方式，进一步加大奖补力度，大力推进科技型中小微企业培育，引导支持大众创业、万众创新。

三、强化项目过程管理

（一）改革科研项目指南制定和发布机制。市科技主管部门和项目主管部门根据市委、市政府重点工作部署和科技创新发展规划、计划，分年度组织制定并公开发布科研项目申报指南，明确财政科技计划支持的重点领域、重点目标。要建立产、学、研、用各方参与的科研项目指南编制和论证机制，发布前要充分征求相关部门和县（区）、科研单位、企业、协会、学会等有关方面的意见，发布时要通过多种方式扩大知晓范围。自指南发布日到项目申报受理截止日，原则上不少于50天，确保有充足时间申报项目。

（二）规范项目立项。项目申请单位要根据科研工作实际需要申报项目、选择项目合作单位。项目主管部门要健全科研项目受理内部控制制度，逐步推行网上申报、网上公示，公开受理过程，实现“申报公开、过程受控、全程监督”；要完善公平竞争的项目遴选机制，通过公开择优、定向择优等方式确定项目承担者；要规范立项审查行为，健全立项管理内部控制制度，重点审核项目申请单位及其合作方的资质和科研能力，加强项目查重和监督，避免一题多报或重复资助；要推行科学合理的评审方式，

逐步实行网络评审和视频答辩评审，合理安排会议答辩评审，建立评审档案管理制度；要明示项目审批流程，实现立项过程可申诉、可查询、可追溯。从受理项目申请到反馈立项结果原则上不超过120个工作日。

（三）明确项目过程管理职责。建立项目分层管理和问责机制。项目承担单位负责项目实施的具体管理；项目推荐单位负责项目的真实性和督导；项目主管部门要健全服务机制，积极协调解决项目实施中出现的问题，针对不同科研项目特点组织开展巡视检查或抽查，对存在违规行为的要责成项目承担单位限期整改，对问题严重的要暂停项目实施。

（四）加强项目验收和结题审查。项目完成后，项目承担单位要及时总结，编制项目决算，按时提出验收或结题申请，无特殊原因未按时提出验收申请的，按不通过验收处理。项目主管部门要及时组织开展验收或结题审查，并严把验收和审查质量。根据不同类型项目，可以采取同行评议、第三方评估、用户测评等方式，依据项目任务书组织验收。探索开展重大项目决策、实施、成果转化后评价。

四、加强项目资金监督管理

（一）规范项目预算编制。财政科研计划项目申请单位要科学合理、实事求是编制项目预算，坚持目标相关性、政策相符性和经济合理性的原则，并对合作单位资质、拟外拨资金及仪器设备购置进行重点说明。相关部门要加强对项目承担单位项目预算

评估及执行的监管，重点监管项目承担单位自筹资金落实情况，及时发现并纠正项目预算执行中发现的问题，及时审批项目预算调整事项。对跨年度实施的项目，要根据项目进度编制分年度预算。劳务费预算应当结合项目承担单位实际以及相关人员的参与项目的全时工作时间等因素合理编制。

（二）及时拨付项目资金。项目主管部门要合理控制项目和预算评估评审时间，对已通过预算评估评审的项目尽快下达项目总预算及分年度预算，及时批复相关部门和单位。相关部门和单位要按照财政国库管理制度有关规定，结合项目实施和资金使用进度，及时合规办理资金支付手续。对有明确目标的重大项目，按照关键节点任务完成情况进行拨款。

（三）规范直接费用支出管理。要科学界定与项目研究直接相关的支出范围，各类科技计划的支出科目和标准原则上保持一致。进一步下放预算调整审批权限，从严控制会议费、差旅费、国际合作与交流费，项目实施中发生的三项支出之间可以调剂使用，但不得突破三项支出预算总额。适当调整劳务费开支范围，将项目临时聘用人员的社会保险补助纳入劳务费科目中列支；预算科目中“其他支出”要密切结合项目科研任务实际需要。

（四）完善间接费用管理办法。间接费用主要用于补偿项目承担单位为项目实施发生的间接成本和绩效支出。项目承担单位要建立健全间接费用的内部管理办法，合理合规使用，并结合一线科研人员实际贡献公开公正安排绩效支出，充分体现科研人员

价值，发挥绩效支出的激励作用。项目承担单位不得在核定的间接费用以外再以任何名义在项目资金中重复提取、列支相关费用。

（五）改进项目结转结余资金管理办法。项目在研期间，年度剩余资金可以结转下一年度继续使用。项目完成并通过验收，且承担单位信用评价好的，项目结余资金由单位统筹安排用于科研活动支出，并将使用情况报项目主管部门；未通过验收和整改后通过验收的项目，或承担单位信用评价差的，结余资金按原渠道收回。

（六）规范科研项目资金使用行为。科研人员和项目承担单位要依法依规使用项目资金，不得有下列行为：擅自调整外拨资金，利用虚假票据套取资金，通过编造虚假合同、虚构人员名单等方式虚报冒领劳务费和专家咨询费，通过虚构测试化验内容、提高测试化验支出标准等方式违规开支测试化验加工费，随意调账变动支出、随意修改记账凭证、以表代账应付财务审计和检查以及其他违规行为等。对从市级财政以外渠道获得的项目资金，按照国家、省、市有关财务会计制度规定以及相关资金提供方的具体要求管理和使用。

（七）改进科研项目资金结算方式。科研院所、高等学校等事业单位承担项目发生的会议费、差旅费、小额材料费和测试化验加工费等，要按照《商丘市市级预算单位公务卡管理暂行办法》规定实行公务卡结算；企业承担的项目，上述支出应当采用非现

金方式结算。项目承担单位对设备费、大宗材料费和测试化验加工费、劳务费、专家咨询费等支出，原则上通过银行转账方式结算。

（八）强化项目承担单位法人责任。项目承担单位是科研项目实施和资金管理使用的责任主体，必须做到诚实守信，切实履行项目申请、组织实施、验收和资金使用等方面的管理职责，加强支撑服务条件建设，提高对科研项目的服务水平；项目承担单位法定代表人、项目负责人在编报预算时应当共同签署承诺书，保证所提供信息的真实性，并对信息虚假导致的后果承担责任；建立健全科研和财务管理等相结合的内部控制制度，规范项目资金管理，在职责范围内及时审批项目预算调整事项；要建立常态化的自查自纠机制，严肃处理本单位出现的违规行为。科研人员要弘扬科学精神，恪守科研诚信，强化责任意识，严格遵守科研项目和资金管理各项规定，自觉接受有关方面的监督。

五、加强制度和机制建设

（一）建立健全信息公开制度。市科技主管部门和项目主管部门要通过门户网站等媒体，将项目申报、评审、立项、资金安排、绩效评价及验收结果等情况，及时向社会公开、公示，接受社会监督（涉密及法律法规另有规定的除外）。项目承担单位也必须将项目的立项、实施、经费使用等有关信息，在单位内部公开，接受内部监督。

（二）改进专家遴选制度。市科技主管部门负责按照一定条

件，公开征集各领域技术专家，建立统一管理的项目评审、评估专家库。要建立项目评审专家遴选制度。项目评审必须以同行专家为主，一线专家比例应当达到75%以上。要逐步提高企业专家参与市场导向类项目评估评审的比重，逐步吸收独立中介机构或第三方参与项目评审工作。专家库要建立轮换、调整、回避制度。

（三）建立科研信用管理制度。建立覆盖科研项目指南编制、项目申请、评估评审、立项、执行、验收全过程的科研信用记录制度，由项目主管部门委托专业机构对项目承担单位、科研人员、评审专家、中介机构等参与主体进行信用评级。建立“黑名单”制度，将有不良信用记录的人员和单位记入黑名单。进入黑名单的专家和中介机构终止其继续参与项目评审的资格，项目申请单位将阶段性或永久性取消其申请项目的资格。其它相关部门共享信用评价信息。

（四）建立考核问责倒查制度。研究建立完善覆盖项目决策、管理、实施主体的逐级考核问责机制。有关部门要加强科研项目和资金监管工作，严肃处理违规行为，按规定采取通报批评、暂停项目拨款、终止项目执行、追回已拨项目资金、取消项目承担者一定期限内项目申报资格等措施，涉嫌违法的移交司法机关处理，并将有关结果向社会公开。建立责任倒查制度，针对出现的问题倒查相关人员的情况，经查实存在问题的依法依规严肃处理。

(五) 建立动态调整机制。市科技、财政部门要根据绩效评估和监督检查的结果以及相关部门的建议，提出科技计划动态调整意见。实现预期目标或达到设定时限的，应当自动终止；确有必要延续的，由市科技、财政部门会同有关部门组织论证，提出建议。

(六) 完善激发创新创造活力的相关制度和政策。完善科研人员收入分配政策，健全与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系的分配激励机制。健全科技人才流动机制，鼓励科研院所、高等学校与企业创新人才双向交流，完善兼职兼薪管理政策。加快推进事业单位科技成果使用、处置和收益管理改革，完善和落实促进科研人员成果转化的收益分配政策。加强知识产权运用和保护，落实激励科技创新的税收政策，推进科技评价和奖励制度改革，制定导向明确、激励约束并重的评价标准，充分调动项目承担单位和科研人员的积极性和创造性。

六、强化统筹协调和责任落实

(一) 建立健全统筹协调与决策机制。建立由市科技局牵头，市财政局等相关部门参加的市级科技计划和资金管理联席会议制度，制定议事规则，负责审议科技发展战略规划、科技计划布局与设置、重点任务、项目指南以及组织科技项目的评审等事项。涉及国民经济、社会发展的重大科技事项，按程序报市政府决策。

(二) 建立科技项目资金公共管理平台，逐步探索实现依托

专业机构管理项目。按照转变职能的要求，结合事业单位分类改革，将现有具备条件的科研管理类事业单位等逐步改造成规范的项目管理专业机构，并逐步制定专业机构管理制度和标准，加强对专业机构的监督、评价和动态调整，促进专业机构逐步市场化和社会化，并接受社会监督。

（三）建立科技计划和资金管理信息系统。市科技、财政部门会同有关部门在现有各类科技计划科研项目数据库基础上，根据统一的数据结构、接口标准和信息安全规范，按照信息共享、体系共建、主体明确的原则，逐步建立市科技管理信息系统。通过科技管理信息系统，对市级财政科技计划的需求征集、指南发布、项目申报、立项和预算安排、跟踪问效、结题验收等全过程进行信息管理。市级财政科研项目数据库逐步实现与国家、省科研项目数据库互联互通，并主动向社会公开信息，接受公众监督。市级各部门管理的科研项目和资金也要逐步纳入市科技管理信息系统。

（四）落实管理和服务责任。市科技部门要会同有关部门根据本意见精神制定科技工作重大问题会商与沟通工作规则；要坚持上下联动、部门协同，按照国民经济和社会发展规划部署，加强对科技发展优先领域、重点任务、重大项目等的统筹协调，形成年度科技专项资金重点工作安排，分工落实、协同推进。项目主管部门会同市财政部门制定或修订各类科技计划和资金管理制度。市财政部门要加强科技预算安排统筹，做好各类科技计划年

度预算方案的综合平衡工作。市人力资源社会保障、编办、教育体育等部门要积极推进人事制度改革，推动广大科技人才创新创业。市审计、监察部门要加强审计和监督。有关部门要建立健全本部门内部控制和监管体系，加强对所属单位科研项目和资金管理内部制度的审查；督促指导项目承担单位和科研人员依法依规开展科研活动，做好经常性政策宣传、培训和科研项目实施中的服务工作。

2016年1月31日

主办：市科技局

督办：市政府办公室七科

抄送：市委各部门，市人大，市政协，军分区，市中级人民法院，市检察院。

商丘市人民政府办公室

2016年2月18日印发

