达州市人民政府文件

达市府发〔2017〕22号

达州市人民政府
关于印发达州市深化市级财政科技计划管理改革方案的通知

各县（市、区）人民政府，达州经开区管委会，市级各部门（单位）:

《达州市深化市级财政科技计划管理改革方案》已经市委深改组第14次会议和市第四届人民政府第18次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

达州市人民政府

2017年9月18日

达州市深化市级财政科技计划管理改革方案

为深化科技计划管理改革，构建科学合理的科技计划体系和规范高效的科技计划管理机制，按照《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》（国发〔2014〕11号）、《国务院印发关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革方案的通知》（国发〔2014〕64 号）、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》（中办发〔2016〕50号）、《四川省人民政府关于印发四川省深化省级财政科技计划管理改革方案的通知》（川府发〔2017〕5号）等精神，结合达州实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）总体思路。

深入实施创新驱动发展战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，紧紧围绕市委“12335”总体要求，切实推进“十个一批”战略举措及“3215”科技创新工程，坚持科技创新和体制机制创新双轮驱动，遵循科技创新规律，强化顶层设计，坚持目标导向，聚焦发展重点，加强制度建设，充分发挥市场对科技资源的配置作用，扩大科研单位和科技人员自主权，充分激发科研人员创新创业积极性，营造科学高效、公开透明的科研环境，实现从科研管理到创新服务的转变，为实现同步全面建成小

康社会和建成“川渝陕结合部区域中心城市和川东北经济区核心增长极”提供坚实的科技支撑。

（二）改革目标。

通过深化改革，建立包括应用基础研究、重点研发（重大专项）、科技成果转化、科技创新基地（平台）和人才等布局合理、定位清晰，符合科技创新规律的科技计划体系，形成分类管理、系统全面、科学规范、公开透明、监管有力、目标明确和绩效导向的科研项目和资金管理新机制，建立完善统一的科技管理信息系统，进一步提高科技计划管理效率，提升财政资金使用效益。实现科技计划更加注重战略谋划和宏观布局，更加注重资源统筹和协调联动，更加聚焦经济社会发展重大需求，促进科技成果的应用加速转化。

（三）基本原则。

1. 问题导向，统筹推进。针对现行科技计划管理的突出问题，找准突破口，统筹推进，分步实施，增强改革的系统性、全面性和协同性。

2. 聚焦发展，突出重点。面向经济社会发展的重大科技需求，围绕产业链部署创新链，围绕创新链配置资金链，全链条设计、一体化组织实施，实现上下游创新的无缝衔接。

3. 遵循规律，激励创新。遵循科学研究、技术创新和成果转化运行规律，放管服结合，营造鼓励创新、激励人才、优化科技资源配置的良好环境。

4. 规范管理，注重绩效。健全管理制度，优化管理流程，明确科研项目、资金管理各方职责，加强监督检查和责任倒查，提高科研项目的水平、质量和效益。

二、重点任务

从构建体系、完善机制、优化流程、建设制度着手，按照科技创新规律，整合现有市级科技计划，设置应用基础研究计划、重点研发计划（重大科技专项）、科技成果转移转化引导、科技基地（平台）和人才四大类科技计划。按照科研活动及科研项目属性，建立以质量和绩效为导向的分类评价机制，鼓励探索，宽容失败。围绕市委、市政府关注的重大科技创新任务，精心谋划，有序实施，促进地方经济社会快速发展。

（一）构建布局合理、定位清晰、符合科技创新规律的科技计划体系。

1. 应用基础研究计划突出原始创新，聚焦全市经济社会发展战略性、基础性、前瞻性重大科学问题，鼓励自由探索，支持科研人员开展基础研究和前沿技术研究，突出理论和方法创新，强化前期应用技术开发和原创成果储备，培养优秀科技人才，提升原始创新能力。

2. 重点研发计划（重大科技专项）突出技术支撑，聚焦全市产业发展和公益民生等重点领域的技术需求，开展重大关键技术攻关和国际科技合作，着力解决制约产业创新、民生改善与社会进步的技术问题，提升自主创新能力，为经济社会发展提供强

力科技支撑。突出引领产业发展，针对我市优势特色产业、重点产业重大需求，聚焦产业化目标，集聚资源，在设定时限内进行协同攻关，培育具有核心自主知识产权的重大创新产品和高端产业。重大科技专项按照“成熟一个、启动一个”的原则滚动实施。

3. 科技成果转移转化引导计划突出产业化导向，充分发挥政府财政资金的杠杆撬动作用，引导企业真正成为技术创新研发投入、科研组织和成果转化的主体，支持企业牵头实施科技成果转化项目、培育创新产品、开展产业化示范、专利实施资助和金融风险补偿，促进科技成果商品化、资本化、产业化。

4. 科技创新基地（平台）和人才计划突出能力提升，重点支持科研基础条件、科学研究、工程化开发、转移转化、企业孵化、产业园区、科学技术普及等科技创新基地（平台）建设和能力提升，促进科技资源开放共享，提升科技创新的保障能力和服务能力。重点培育杰出青年科技人才和创新团队，支持创业企业领军人才、青年大学生等开展创新创业，发展壮大高水平创新创业人才队伍。充分发挥院所作用，支持科研院所稳定发展，并强化创新决策等软科学研究。

（二）完善科研项目分类评价及资助机制。

1. 应用基础研究项目。立足人才培养、原始创新，通过同行评议、公开择优的方式确定研究任务和承担者，减少项目执行中的检查评价，激发科研人员的积极性和创造性，稳步提升我市原始创新能力。采取以无偿资助方式为主的支持方式。

2. 重点研发项目。

（1）面向产业发展的重点研发项目，以关键技术、核心技术和共性技术的创新与集成水平、自主知识产权的产出、经济效益、社会效益等要素为评价重点，采取竞争立项和组织实施相结合，财政资金引导、事前资助、鼓励企业加大投入的支持方式。

（2）面向重大公益需求的重点研发项目，以关键技术、核心技术和共性技术的创新与集成水平、推广应用前景、社会效益等要素为评价重点，采取竞争立项与组织实施相结合、事前资助的支持方式。

3. 重大专项项目。面向重大创新产品开发和高端产业培育，以群体性技术突破、技术集成、自主知识产权产出、资源整合程度、产业化目标、可行性方案等为评价重点，强化顶层设计、组织实施，采取事前资助、引导企业成为投入主体的支持方式。

4. 成果转移转化项目。

（1）成果转化示范类项目，重点引导企业吸纳高校、科研院所科研成果，以科研成果创新性、先进性、产业化前景、经济效益为评价重点，加强对企业资质、研发能力、产业化基础和条件的审核，以企业投入为主。采取竞争立项、财政资金引导、事前资助和事后补助相结合的支持方式。

（2）创新产品培育（重点新产品）类项目，以产品的创新性、先进性、市场前景、自主知识产权等为评价重点，以企业投入为主，采取评选立项、事后补助的支持方式。

（3）科技金融风险补偿类项目，以风投与银证保等金融机构的产品创新、服务创新、模式创新、服务能力和投入强度等为评价重点，采取审核认定、事后补助的支持方式；中小企业发展类项目，以科技成果创新性、研发产品成熟度、研发投入强度和银行贷款额度等为评价重点，通过评选或审核认定，采取贷款贴息、事后补助的支持方式。

（4）科技服务业建设项目，以项目建设进度、实施效果、示范带动效应、项目的社会经济效益等为评价重点，采取融资贴息、以奖代补、专项补助等支持方式。对以向金融机构融资为主实施的项目，一般采取贴息方式进行支持，包括贷款贴息和直接债务融资贴息。

5. 创新基地（平台）类项目。

（1）研发类基地（平台），含重点实验室、工程技术研究中心等基地、科研基础条件平台等，以研发能力、资源开放共享、人才培养和行业服务能力为评价重点，加强对研发基地的基础条件、实施方案的审核，采取建设补助和绩效评价后补助相结合的支持方式。

（2）产业化类基地（平台），含高新技术产业园区、高新技术产业化基地、农业科技园区、可持续发展实验区、国际科技合作基地等，以技术创新能力、产业集聚及结构优化能力、可持续发展、创新管理能力和成效、国际科技合作能力为评价重点，加强对园区基础条件的审核，采取建设补助、服务认定、绩效后补

助相结合的支持方式。

（3）服务类基地（平台），含孵化器、众创空间、成果转移转化机构、产业技术创新联盟、产业技术研究院、科普基地等，以服务能力、服务内容、服务模式、服务绩效为评价重点，加强对服务机构资质、能力、基础条件的审核，采取建设补助、服务认定、绩效后补助相结合的支持方式。

6. 创新人才类项目。

（1）杰出青年科技人才和创新团队以科研基础、研究水平、发展潜力、团队研究实力为评价重点，采取同行专家学术评价的方式，对优秀人才和团队给予稳定性支持，采取择优选择、无偿资助的支持方式。

（2）创业领军人才以创业经历、科研水平、管理能力、市场潜力为评价重点，突出市场化评价，采取择优选择、无偿资助的支持方式。

（三）建立职责规范、公开透明的项目管理决策机制。

1. 提高指南编制科学性、针对性。指南编制以五年和中长期科技创新规划，市委、市政府重大工作部署以及年度科技工作要点为依据。扩大指南编制的参与范围，建立由产学研多方参与的项目指南论证机制。明确科技研发项目的支持方向和范围，项目数量及经费支持方式，申报金额、申报条件、申报材料以及其他相关申报要求。自指南发布日到项目申报受理截止日原则上不少于50天，以便申报单位和科研人员有充足时间申报项目。

2. 提高项目评审的科学性、公正性。实行分类评价，根据不同科技计划创新活动特点，分类制定科学合理、定性与定量相结合的指标体系和评价标准。完善专家库建设，与科技厅、其他市（州）专家库对接共享。邀请市内外高水平专家参与评审，扩大企业专家参与项目评审比重。规范评审专家行为，建立评审专家回避制度、承诺制度、信用记录制度，提高项目评审质量。采取网络评审、会议评审相结合的方式，网络评审通过管理系统实行自动分组，按照领域相关性原则自动匹配评审专家，评审结果自动去除最高分和最低分后加权计分。重大项目在网络评审的基础上可采取二次评审、答辩、现场考察等方式。市委、市政府重大工作任务确定的项目采取组织委托、专家论证方式。优化项目预算评审，预算评审遵循目标相关性、政策相符性、经济合理性原则，客观、公平、科学进行项目预算评审，项目预算作为预算执行和监督检查的重要依据。建立完善项目预算动态调整备案机制。

3. 建立规范公正的项目立项决策机制。建立公开透明、公平竞争的项目遴选机制，在评审、论证的基础上，按评审结果，根据申报指南，以一定比例择优建立项目备选库。坚持集体讨论、民主决策原则，对项目申请者及其合作方的资质、科研能力、发展前景等进行重点审核，从项目备选库中择优确定项目承担者。以专家评审意见作为项目立项的重要依据，充分考虑区域、行业、重点发展领域以及青年人才培养等，解决立项决策自由裁量权问

题。健全立项管理的内部控制制度，全面实行痕迹管理，实现立项过程“可查询、可追溯”。加强项目查重，避免一题多报或重复资助。

4. 强化项目实施过程管理。规范项目任务合同书签订，建立项目实施重大事项报告制度，如遇目标调整、内容更改、项目负责人变更、关键技术方案变更、不可抗拒因素等对项目执行产生重大影响的情况必须及时报告。完善项目动态调整机制，规范项目调整程序和各方职责。加强项目中期检查或绩效评估，对项目实施不力的要加强督导，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或终止实施，对已终止项目要按程序收回财政科研资金。加大对项目实施和经费使用中违规违纪违法行为的惩处力度。

5. 加强项目验收和结题审查。项目完成后，项目承担单位应当及时作好总结，提交科技报告，编制项目经费决算报告，按时按要求提交验收申请。项目管理部门应当依据项目任务合同书及时组织验收，根据项目不同类型，可以采取委托验收、集中验收、单独验收以及同行评议、第三方评估、用户测评等验收方式。到期不申请验收和验收不合格的项目，对项目负责人和承担单位进行信用记录。

6. 积极探索依托专业机构管理项目。积极探索依托具备条件的科研管理类事业单位或社会化科技服务机构管理科研项目。项目管理的相关环节可委托具备相应条件的第三方机构进行。授

权项目管理专业机构对相关科技计划项目实施专业化管理，负责受理项目申请、组织项目评审、过程管理和结题验收、绩效评估等工作。加强对专业机构的宏观业务指导，培育和提高专业机构管理能力。加强对专业机构的监督、评价和动态调整，确保其按照委托协议的要求和相关制度的规定进行项目管理。

7. 强化项目实施过程管理主体责任。项目承担单位履行项目实施法人主体责任，负责项目实施的具体管理，对项目经费进行独立核算，对项目完成及实施效果负责。项目推荐单位〔市级有关部门，县（市、区）科技管理部门〕要加强推荐项目管理，切实履行组织实施和验收等环节的相应职责，监督、检查项目的执行情况和经费使用情况。专业机构、第三方机构要按委托协议实施管理，科技主管部门要健全服务机制，协调解决项目实施中出现的新情况、新问题。

（四）改进市级财政科研项目资金管理。

1. 简化预算编制，下放预算调剂权限。根据科研活动规律和特点，改进预算编制方法，实行部门预算批复前项目资金预拨制度，项目承担单位可根据项目实施进度向主管部门提出预拨申请，由主管部门汇总报财政部门审核后，统一实施预拨，保证科研人员及时使用项目资金。下放预算调剂权限，在项目总预算不变的情况下，将直接费用中的材料费、测试化验加工费、燃料动力费、出版/文献/信息传播/知识产权事务费、其他支出预算调剂权下放给项目承担单位。简化预算编制科目，合并会议费、差旅

费、国际合作和交流费科目，由科研人员结合科研活动实际需要编制预算并按规定统筹安排使用，其中不超过直接费用 10%的，不需要提供预算测算依据。

2. 提高间接费用比重，加大绩效激励力度。市级财政科技计划中实行公开竞争方式的研发类项目，均要设立间接费用，按照超额累退比例法计算，核定比例可以提高到不超过直接费用扣除设备购置费后的一定比例：500 万元以下的部分为 20%，500 万元至 1000 万元的部分为 15%，1000 万元以上的部分为 13%，软科学类和软件开发类项目最高可提高到不超过科研项目专项经费总额的 40%。加大对科研人员的激励，取消绩效支出比例限制。项目承担单位在统筹安排间接费用时，要处理好合理分摊间接成本和对科研人员激励的关系，绩效支出安排与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。

3. 明确劳务费开支范围，不设比例限制。参与项目研究的研究生、博士后、访问学者、企业和转制院所的研究人员、有财政拨款工资性收入的项目组人员、项目聘用的研究人员、科研财务助理、科研辅助人员等，均可开支劳务费。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，其社会保险补助纳入劳务费科目列支。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。

4. 改进结转结余资金留用处理方式。项目实施期间，年度

剩余资金可结转下一年度继续使用。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，按规定收回。

5. 改进市属高校、科研院所和医疗卫生机构教学科研人员差旅费管理。市属高校、科研院所和医疗卫生机构可根据教学、科研、管理工作实际需要，按照实事求是、精简高效、厉行节约的原则，研究制定差旅费管理办法，合理确定教学科研人员乘坐交通工具等级和住宿费标准。对于难以取得住宿费发票的，高校、科研院所和医疗卫生机构在确保真实性的前提下，据实报销城市间交通费，并按规定标准发放伙食补助费和市内交通费。

6. 完善市属高校、科研院所和医疗卫生机构会议管理。市属高校、科研院所和医疗卫生机构因教学、科研需要举办的业务性会议（如学术会议、研讨会、评审会、座谈会、答辩会等），会议次数、天数、人数以及会议费开支范围、标准等，由高校、科研院所和医疗卫生机构按照实事求是、精简高效、厉行节约的原则确定。会议代表参加会议所发生的城市间交通费，原则上按差旅费管理规定由所在单位报销;因工作需要，邀请国内外专家、学者和有关人员参加会议，对确需负担的城市间交通费、国际旅费，可由主办单位在项目会议费等费用中报销。

7. 改进市属高校、科研院所和医疗卫生机构政府采购管理。市属高校、科研院所和医疗卫生机构可自行采购科研仪器设备，

自行选择仪器设备评审专家。要简化政府采购项目预算调剂和变更政府采购方式审批流程。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。

（五）建立统一完备的科技管理信息系统。

1. 优化完善管理系统。完善申报管理、立项管理、项目管理、经费预算管理、专家库管理，实现项目申请、受理、评审、立项审批、任务合同书签订、项目调整、中期检查、项目验收、绩效评价等全环节智能化、信息化和简易化，做到项目管理实时监控、全程监督和及时预警。

2. 强化安全高效运行。依托科技管理信息系统，提高项目预算编报和预算评审工作效率，实现预算评审、监督检查、财务审计和财务验收工作的在线管理、痕迹管理。

（六）加强科技计划管理相关配套制度建设。

1. 修改完善相关计划管理办法和经费管理办法。建立科技计划管理和资金管理制度，制定和修订相关计划管理办法和经费管理办法，改进和规范计划管理流程，提高资金使用效率。制定科技项目管理办法，明确项目管理各方职责，规范项目立项、实施、中期评估、验收、绩效评估及监督检查等程序。制定项目管理各环节具体操作规程。明确规范指南发布、专家遴选、评审、立项、中期检查、项目（课题）调整规程、验收等工作，强化项目全过程管理。

2. 建立信息公开制度。除涉密及法律法规另有规定外，项

目主管部门应当按规定向社会公开科研项目的立项、验收结果和资金安排等信息，接受社会监督。项目承担单位应当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。

3. 完善科研信用管理制度。对项目承担单位和科研人员、评估评审专家、中介机构、科技主管部门及项目管理人员等项目参与主体，建立覆盖指南编制、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。将严重不良信用记录者记入“黑名单”，阶段性或永久取消其申请市级财政资助项目或参与项目管理的资格。

4. 改进专家遴选制度。建立完善专家数据库，制定专家库管理规章，明确专家遴选标准，邀请市内外高水平专家参与项目评审及过程管理。实行专家信用记录，规范专家行为；实行评估评审专家轮换、调整机制和回避、承诺制度，保证项目管理的公正性和科学性。探索推动学术咨询机构、协会、学会等更多机构参与项目评估评审工作。

5. 建立评估与监督制度。建立科技计划绩效评价制度，组织评估评价和监督检查。建立监督制度，对科技计划、项目、资金的管理和执行情况开展检查、督导和问责，促进管理的科学规范、公平公开，提高财政科技资金使用效益。制定科技计划管理工作人员职业道德与行为规范，完善覆盖项目决策、管理、实施主体的逐级考核问责制度。

6. 实行科技报告制度和成果登记。先期在重大科技项目中开展试点，对市级财政资金支持的科研项目，项目负责人必须按标准和规范提交科技报告并进行成果登记，实现我市科技资源持续积累、完善保存和开放共享。科技报告提交、共享情况及成果登记作为对其后续支持的重要依据。

三、实施进度

改革工作按照整体设计、逐步推进、制度跟进的原则开展。

2017 年：深入推进科技计划管理改革，完成科技计划和资金管理制度、相关配套办法制定，建立市级科研项目管理信息系统。

2018 年：全面按照优化整合后的科技计划运行，改革形成新的管理机制和经费资助机制，并根据改革实施情况进行动态调整，在实践中不断深化改革，营造良好的创新环境。

四、工作要求

（一）提高认识，切实加强领导。深刻认识科技计划管理改革的重大意义，准确把握各项改革要求，高度重视、精心组织、周密安排，以更大力度，在更广范围、更深层次上加快推进改革，确保改革取得实质性进展。

（二）明确分工，形成工作合力。市科技知识产权局、市财政局要发挥好统筹协调作用，加强与市级有关部门的沟通协商。市级相关部门要积极配合，立足职能职责主动改革，确保圆满完成任务。

（三）完善制度，确保规范管理。制定和完善与改革配套的管理办法，明确参与科技计划项目管理各方的权利和责任，做到规范、有序、高效，不断深化科技计划管理体制改革。

（四）加强督查，务求取得实效。市级相关部门要各负其责，加强跟踪、督促检查，及时协调解决工作中存在的困难和问题，确保各项改革措施逐一落实到位。

信息公开选项：主动公开

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委，市中级法院，市检察院，达州军分区。

达州市人民政府办公室　　2017年9月19日印发