

# 山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2022〕6号

---

## 山东省人民政府办公厅 关于改革完善省级财政科研经费 管理的实施意见

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为更好激发科研人员创造性和创新活力，进一步激励科研人员多出高质量科技成果，为科教强鲁人才兴鲁战略实施提供有力支撑保障，按照《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）要求，经省政府同意，现结合山东省实际，就改革完善省级财政科研经费管理提出

如下实施意见。

## 一、建立项目分层预算管理机制

(一) 科学设定项目管理层级。将财政科研项目划分为科研支出任务和具体科研项目两个预算管理层级。项目主管部门（包括有科研立项权的部门以及可自主立项的高校、科研院所等，下同）按规定设定科研支出任务、组织实施具体科研项目。财政部门对科研支出任务进行政策审核，原则上不参与具体科研项目申报、审批、验收等事务。（项目主管部门、省财政厅分工负责落实）

(二) 厘清预算管理部门权责。项目主管部门负责本部门科研支出任务的预算编制、执行和预算绩效管理等工作，组织项目承担单位落实具体科研项目经费管理要求。财政部门负责科研支出任务总体预算编制和预算绩效管理组织指导工作，牵头制定具体科研项目经费管理改革意见。（项目主管部门、省财政厅分工负责落实）

## 二、简化项目预算编制

(三) 精简项目申报预算。具体科研项目经费分为直接费用和间接费用，直接费用包括设备费、业务费、劳务费，间接费用包括绩效支出和间接成本。项目主管部门减少申报材料，推行“材料一次报送”制度。项目承担单位、项目负责人在申报具体科研项目时，除单台（套）50万元以上设备费外，其他只提供基本测算说明，无需提供明细。设备费外的其他费用，无需编列预算科目。项目主管部门合并项目评审和预算评审，在评审时允

许补充完善经费测算说明，不得将项目申报费用的细致程度作为评审因素。（项目主管部门负责落实）

（四）合并编制科研支出任务预算。项目主管部门依托综合业务平台，组织实施具体科研项目预算编制工作。根据具体科研项目遴选结果、支持额度等，统一合并编制本部门科研支出任务年度预算和预算绩效目标。（项目主管部门负责落实）

（五）统筹下达项目预算。年度预算确定后，财政部门、项目主管部门按规定分别批复下达科研支出任务、具体科研项目预算，均不区分费用类别。项目承担单位细化下达项目科研团队时，在征求项目负责人意见基础上，分别确定直接费用、间接费用总体额度。具体科研项目经费应纳入项目承担单位财务统一管理、单独核算。（项目主管部门、省财政厅、项目承担单位分工负责落实）

（六）扩大经费包干制实施范围。在人才类、基础研究类、软科学类科研项目中逐步全面推行经费包干制，项目经费不再分为直接费用和间接费用，无需编制预算，实行定额包干资助。项目负责人在确保将经费全部用于设定工作任务相关支出的前提下，自主决定经费使用。鼓励从事基础性、前沿性、公益性研究的独立法人科研机构开展经费包干制试点。（项目主管部门、项目承担单位、省财政厅、单位主管部门分工负责落实）

### 三、优化预算执行管理

（七）实行“直通车”拨付管理。项目主管部门根据不同类型科研项目特点，在征求项目负责人意见基础上，合理制定经费

年度拨付计划。具体科研项目经费预算批复下达后，依据拨付计划和项目进度，按照国库集中支付有关规定将经费直接拨付项目承担单位。（项目主管部门负责落实）

（八）加快经费拨付进度。财政部门、项目主管部门可在部门预算批复前预拨科研经费。项目主管部门要在项目任务书签订后 30 日内，将经费或首笔经费拨付至项目承担单位。对联合申报立项的项目，项目牵头单位要根据项目负责人意见，及时将经费拨付项目参与单位。（省财政厅、项目主管部门、项目承担单位分工负责落实）

（九）下放预算调剂权。具体科研项目既定预算总额内，除设备费外，科研项目负责人可根据科研活动实际需要自主使用直接费用，无需审批；将设备费预算调剂权下放项目承担单位，由项目承担单位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。项目预算总额增减、主要承担单位及项目负责人变更等重大调整事项，应报项目主管部门批准。（项目主管部门、项目承担单位分工负责落实）

（十）改进支出经费管理。全面落实国办发〔2021〕32 号文件等规定，从科研经费中列支的国际合作与交流、会议、差旅、咨询及科研条件保障性费用，由项目承担单位按照精简高效、厉行节约、真实合理的原则，结合实际确定支出范围、标准和数量，年度中相关经费可按需据实安排，按规定不纳入“三公”经费和一般性支出统计范围。（单位主管部门、项目承担单位、项目主管部门、省财政厅分工负责落实）

(十一) 优化科研仪器设备采购。项目承担单位要明确科研急需设备和耗材采购情形，建立非招标采购“特事特办、随到随办”绿色通道，充分运用自行组织采购、预采购等机制，缩短采购周期、提高采购效率。财政部门将非招标采购及进口科研仪器设备审批权下放至项目主管部门，项目主管部门自收到申请之日起5个工作日内办结。(单位主管部门、项目承担单位、省财政厅分工负责落实)

(十二) 改进财务报销管理。推行财务、采购、资产、科研等多业务“一站式”“一票式”报销管理，实行限时报销制，紧急事项可容缺办理。推行科研诚信报销承诺制，在明确承诺事项和失信惩处要求基础上，可先支付、后审核。(项目承担单位负责落实)

#### **四、改进经费决算和项目结题财务管理**

(十三) 据实编制经费决算。项目承担单位根据实际开支内容及金额，具体承担科研项目经费决算编制事务性工作。项目负责人及科研团队对决算经费事项进行确认，并对支出真实性、完整性、准确性负责。(项目承担单位负责落实)

(十四) 合并财务验收和技术验收。项目主管部门在项目实施期末实行一次性综合绩效评价，明确财务、会计、审计等方面具体要求，避免检查机构和人员理解执行政策出现偏差。选择部分创新能力突出、创新绩效显著、科研诚信状况良好的项目承担单位作为试点，由其出具科研经费决算报表作为结题依据，项目主管部门适时组织抽查。(项目主管部门负责落实)

(十五) 改进结余资金管理。项目实施期间，年度剩余资金结转下年继续使用。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，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。承担单位应加强结余资金管理，建立健全结余资金盘活机制，加快结余资金使用进度。(项目主管部门、项目承担单位分工负责落实)

## 五、加大科研人员激励力度

(十六) 提高间接费用比例。间接费用调整为按照项目财政经费总额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 万元以下部分的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%。设备购置费用按规定调剂后，间接费用可相应调整，但不得突破比例上限。项目承担单位在统筹安排间接费用时，要处理好分摊间接成本和对科研人员激励的关系，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。(项目主管部门、项目承担单位分工负责落实)

(十七) 强化绩效工资激励作用。高校、科研院所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等情况申报绩效工资总量，财政科研项目绩效支出纳入绩效工资总量管理，不作为调控基数。有关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、调控不同单位收入差距等因素，动态调整绩效工资水平。高校、科

研院所在分配绩效工资时，要向关键创新岗位、承担科研任务较多、成效突出的科研人员特别是优秀青年人才倾斜，合理调控不同岗位、学科间收入差距。（省人力资源社会保障厅、省科技厅、省财政厅、单位主管部门分工负责落实）

（十八）加强高层次人才薪酬激励。高校、科研院所应结合本单位人才事业发展和承担科研创新项目情况，充分运用薪酬自主权，对高层次人才积极实行协议工资制、年薪制、项目工资制、绩效工资倾斜等薪酬激励方式，所需经费在绩效工资总量中单列，不作为调控基数。（省人力资源社会保障厅、省科技厅、省财政厅、单位主管部门分工负责落实）

（十九）鼓励承担横向科研项目取酬。鼓励高校、科研院所承担地方政府、企业或其他社会组织横向科研项目，以合同方式确定科研人员承担横向科研项目报酬以及在业绩考核、职称评聘中的比重，相关取酬纳入项目承担单位绩效工资总量管理，不作为调控基数。高校、科研院所科研人员主动联合企业以企业投入为主开展产学研合作研究，对单个横向科研项目到位经费达到50万元以上的，视同省级科技计划项目。（省人力资源社会保障厅、省科技厅、省财政厅、单位主管部门分工负责落实）

（二十）加大科技成果转化激励力度。项目承担单位按照法律规定实施科技成果转化奖励和分配，科技成果转化收益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纳入项目承担单位绩效工资总量管理并单列，不作为调控基数，符合规定的可减按50%计征个人所得税。（省

人力资源社会保障厅、省科技厅、省财政厅、省税务局等有关部门单位分工负责落实)

## 六、完善科研服务保障机制

(二十一) 强化项目全过程服务。项目主管部门要结合具体科研项目立项批复和经费拨付,对项目实施和经费支出的计划安排提出指导性意见。项目承担单位要统筹科研和财务力量,做好项目申报、执行、结题等各环节服务保障,对项目进度和经费使用一体实施动态研判和预警提醒,确保任务目标按期保质保量实现。(项目主管部门、项目承担单位分工负责落实)

(二十二) 加强科研诚信建设。财政部门、项目主管部门联合制定负面清单,明确科研经费管理使用禁止性行为。项目单位应切实履行科研诚信建设主体责任,督导科研人员合规使用科研经费。项目主管部门对项目承担单位和科研人员失信情况进行调查处理,查实后及时将处理结果报科技部门纳入信用记录管理。科技部门建立科研诚信信息采集、记录、评价、应用等管理制度,加强科研信用数据互联互通、共享共用。(省财政厅、项目主管部门、省科技厅、省大数据局分工负责落实)

(二十三) 全面推行科研财务助理制度。项目承担单位要通过设置固定岗位、高校毕业生劳务派遣、在校学生勤工助学、第三方服务外包等多种形式,为每个项目配备相对固定的科研财务助理,为科研人员提供经费测算、财务报销等方面的专业化服务。项目聘用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),由项目承担单位通过科研项目经费等渠道解



决。(项目承担单位负责落实)

## 七、创新经费投入与支持方式

(二十四) 强化财税政策引导作用。落实高新技术企业税收优惠、企业研究开发费用税前加计扣除等促进企业技术创新的税收支持政策，实行“多投多奖、少投少奖”的企业研究开发财政补助制度，实施科技型企业贷款贴息、风险补偿等财政增信分险机制，引导企业持续加大研发投入。加大科技股权投资改革力度，建立与人才股权投资融合机制，优化新旧动能转换基金运作管理，鼓励引导社会资本参与科技创新和科技成果转化应用。创新自然科学基金实施机制，通过接受社会捐赠、与相关方共同设立联合基金等方式，拓宽基础研究投入渠道，促进基础研究与需求导向良性互动。(省财政厅、省科技厅、省税务局、项目主管部门分工负责落实)

(二十五) 健全激励约束机制。建立国有企业研发投入刚性增长机制，落实和完善国有企业研发投入视同利润的考核措施。建立健全省属重点工业企业科技投入通报制度。把创新投入及绩效作为高校预算拨款核定、科研院所创新资源配置等工作的重要指标。(省国资委、省科技厅、省教育厅、省财政厅分工负责落实)

(二十六) 改进高层次人才项目支持方式。完善“一事一议”引进顶尖人才、泰山学者、泰山产业领军人才等重点人才工程财政补贴政策，项目资助由入选人才自主包干用于团队组建、平台建设、科研活动等方面，实施期满采取第三方评估、同行评议等

方式进行综合绩效评价。（省委组织部、省财政厅、项目主管部门分工负责落实）

（二十七）创新新型研发机构经费支持方式。支持新型研发机构建立与国际接轨的治理结构和市场化运行机制，对财政给予稳定资金支持的，探索实行经费“大包干”制和负面清单管理制度，鼓励大胆创新，给予尽职免责。除特殊规定外，新型研发机构自主决定科研经费包干、内部薪酬激励、科技成果转化等实施路径，实行以结果为导向的综合绩效评价机制，评价工作集中开展、结果互认。（省科技厅、单位主管部门、省财政厅分工负责指导）

## 八、改进科研绩效管理和监督检查

（二十八）健全科研绩效管理机制。项目主管部门要统筹业务和资金评价重点，对自由探索型、任务导向型等不同类型科研项目，建立健全差异化的绩效评价指标体系。具体科研项目实施期内，可暂不开展年中绩效监控。强化绩效评价结果运用，将结果作为项目调整、后续支持的重要依据。项目承担单位要切实加强项目绩效管理，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。（项目主管部门、项目承担单位分工负责落实）

（二十九）有效开展监督检查。加强审计监督、财会监督与日常监督的贯通协调，避免在同一年度对同一事项重复检查评估。减少过程检查，充分利用大数据等信息技术手段，提升监督效率，推进监督检查数据汇交共享和结果互认，对实施周期3年及以下的项目一般不开展过程检查。有关部门根据法律法规和负

面清单进行检查、评审、验收、审计，对尽职无过错的人员免于问责。对难以定性的问题，要结合动机态度、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况，进行综合分析和妥善处理，鼓励敢于担当、主动作为。（省审计厅、省财政厅、项目主管部门分工负责落实）

## 九、组织实施

（三十）及时修订完善制度。有关部门要在本实施意见发布之日起2个月内，按照改革要求完成规定权限内本部门制度办法的清理、修订、制定工作，科技主管部门牵头做好督促落实工作。项目承担单位要严格履行主体责任，在本实施意见发布之日起3个月内制定或修订相关内部管理制度，报项目主管部门、科技部门、财政部门备案，各项内部管理制度应以正式文件印发，并在本单位内部公开，作为预算编制、评估评审、经费管理、审计检查、财务验收等工作依据。（有关部门、项目承担单位分工负责落实）

（三十一）加大宣传培训力度。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政策解读，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，切实提升经办服务效能。要及时总结有关单位行之有效的经验和做法，形成典型案例加以推广。（省科技厅、省财政厅、项目主管部门、项目承担单位分工负责落实）

（三十二）强化督促指导。有关部门要加快职能转变，提高

服务意识，加强跟踪指导和落实督导，及时发现并协调解决有关问题，对工作推进慢、落实成效差的，约谈单位主要负责人。主管部门将项目承担单位抓政策落实成效作为绩效评价的重要内容。（省科技厅、省教育厅、省财政厅会同有关部门负责落实）

本实施意见自印发之日起施行。省财政厅、省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，修订社科类科研项目经费管理办法。各市、县（市、区）财政科研经费管理可按照本意见执行，也可参照本意见精神，结合本地区实际，提出进一步的改革完善意见。

山东省人民政府办公厅

2022年4月13日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。

各民主党派省委，省工商联。

---

山东省人民政府办公厅

2022年4月13日印发

