

# 绵阳市人民政府

绵府函〔2017〕284号

## 绵阳市人民政府 关于印发绵阳市科技计划管理改革 实施方案的通知

科技城管委会，各县市区人民政府，各园区管委会，科学城办事处，市级各部门，有关单位：

《绵阳市科技计划管理改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

绵阳市人民政府

2017年11月21日

# 绵阳市科技计划管理改革实施方案

为贯彻落实《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政策的若干意见》(中办发〔2016〕50号)和《四川省深化省级财政科技计划管理改革方案》(川府发〔2017〕5号)精神,构建科学合理的市级科技计划体系和规范高效的科技计划管理机制,特制定本方案。

## 一、总体要求

### (一) 总体思路。

深入实施创新驱动和军民融合发展战略,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持科技创新和体制机制创新双轮驱动,坚持聚焦发展重点,坚持公开公正,落实“放、管、服”的要求,充分激发科研人员和全社会创新创业热情,实现从科研管理到创新服务的转变,为建设国家科技城和幸福美丽绵阳提供强有力的科技支撑。

### (二) 改革目标。

通过深化改革,构建布局合理、定位清晰、符合科技创新规律的市级科技计划体系,加强市级财政科研经费管理,建立公开

统一的市级科技管理信息平台，建立目标明确和绩效导向的管理制度，形成职责规范、科学高效、公开透明的组织管理机制，更加高效配置科技资源，更加强化科技与经济结合，推动军民科技协同创新，促进科技成果加速转移转化，促进全市经济社会发展转型升级。

### **（三）基本原则。**

**1.聚焦经济社会需求。**面向全市经济社会发展的重大科技需求，围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，科学设置科技计划体系，着力聚集科技创新人才，推进科技创新平台建设，有效服务调结构、转方式、促增长。

**2.明晰政府市场关系。**发挥市场在配置创新资源中的决定性作用和政府组织引导作用。突出企业主体，突出成果导向，突出创新第一动力；科技计划重点支持基础研究、重大共性关键技术研究、成果转化、社会公益等公共科技活动。

**3.遵循科技创新规律。**遵循科学研究、技术创新和成果转化运行规律，放管服结合，激励创新。营造鼓励创新、激励人才、优化科技资源配置的良好环境，形成科技计划引导与政府创新政策普惠性支持的联动机制。

**4.完善项目管理机制。**切实转变政府职能，简政放权，推进科研管理向创新服务转变。充分发挥专家和专业机构在科技计划项目管理中的作用，完善项目形成和成果产出机制，推动市级科技计划项目信息共享、经费监管和诚信体系建设。实行计划项目

管理流程公开透明，接受社会监督，提高科技计划管理效率，提升财政资金使用效益。

## **二、主要任务**

对接落实国家、省级科技创新政策，从构建计划体系、优化管理流程、升级信息系统、完善配套制度建设等方面入手，明确科技计划功能定位，统筹应用基础研究与开发、共性关键技术突破、成果转化及产业化示范各环节，建立科研项目分类评价及资助机制，优化市级科技计划，设置应用技术研究、技术创新引导、科技成果转移转化引导、创新平台（基地）和人才资助、创新环境建设五大类计划，推进产学研协同创新，营造科研创新良好环境。

### **（一）优化科技计划体系。**

**1.应用技术研究、开发与示范计划。**突出应用技术开发和示范。开展新产品、新工艺、新装备研究开发、标准研发攻关，解决产业共性关键技术及推广应用示范；支持农业、资源环境、健康、公共安全、民生等公益领域研究；开展对外科技合作。每年凝练重点研究开发的领域和方向，组织科技攻关，为经济和社会发展提供持续性科技支撑。一是资助应用研发,提供技术支撑。通过支持全市经济与社会发展中涉及工业、农业和社会发展的重大共性、关键性、公益性技术的研发活动，构建支撑创新驱动发展的良好环境，提高创新体系整体效能。二是鼓励企业自主开发创新产品，培育以重大技术突破和重大发展需求为基础，成长潜力大、对产

业发展有重大带动作用的自主创新产品。加速促进企业成为技术创新的主体，培育一批拥有自主知识产权、自主品牌和持续创新能力的科技型企业。采用无偿资助的方式给予支持。

**2.技术创新引导计划。**聚焦企业技术创新，突出财政资金对科技创新活动的引导和激励作用。推动企业成为技术创新的主体，适应企业技术创新活动的需求，设立技术创新引导专项，支持和鼓励企业开展技术创新活动。该计划以企业发展能力、项目技术创新程度、项目技术先进性、项目技术转化为产品的可行性、经济和社会效益等要素为评价重点，采用无偿资助的方式给予支持。

**3.科技成果转移转化引导计划。**突出引导产业发展，以市场为导向，引导企业成为科技成果转化的主体。支持企业科技成果转化项目、科技成果示范推广，促进科技成果转移转化和资本化、产业化。**一是科技成果转化项目。**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。**二是科技扶贫专项。**依托“四川科技扶贫在线绵阳分平台”，探索“科技企业+科技产业项目+专合组织（贫困村）+农户”模式，实施农业科技企业扶贫和科技扶贫产业培育。大力开展创新创业扶贫行动，多形式的深入推进科技扶贫攻坚，积极采用“星创天地+互联网”“星创天地+电子商

务”“星创天地+电子商务+专业合作社+贫困户”等方式，促进贫困地区创新创业蓬勃发展。采用事前资助和事后补助相结合的方式给予资助。

**4.创新平台（基地）和人才资助计划。**支持创新平台（基地）建设，促进科技资源开放共享，培育创新人才和团队，提升全市科技创新条件保障和创新能力。一是**创新研发平台建设**。依托在绵科研院所、高等院校及专业技术人才，设立市级工程技术研究中心、市级重点实验室，大力推进产学研协同创新，推动以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的科技创新研发平台建设。采取绩效后补助的方式。二是**科技成果转化服务平台（机构）建设**。通过支持平台建设，推进技术创新成果转移转化，加强军民两用技术再研发，加速打通以军民融合为重点的科技成果转化通道。采取绩效后补助的方式。三是**创新创业平台补助**。突出大众创业、万众创新主体的培育。通过财政资金的引导作用，带动社会资本投资，扩大创新创业主体数量。项目设置以完善大众创业万众创新孵化培育链条为主线，涵盖孵化器建设、创新创业活动开展以及创新创业课题研究。项目立项时以绩效为评价重点，兼顾服务能力、服务内容、服务模式的评价，加强对项目单位能力和基础条件的审核。采取绩效后补助为主，活动补助、服务认定相结合的支持方式。四是**创新人才和团队资助计划**。完善产学研协同创新机制，支持企业与高校、科研院所完善联合育人机制和人才培育体系建设，引导军民融合创新人才推动核心关键技术不

断实现新突破，保障科技成果在绵转移转化。采取事前资助和绩效后补助相结合的方式。

**5.创新环境建设计划。**支持知识产权保护、科技金融结合、文化科技融合和科学技术普及等科技服务能力提升等，营造良好创新环境，引导更多资源进入科技创新领域。**一是专利资助与奖励。**实施专利申请提质工程，明确专利资助、激励方向，引导企业提升专利质量，加强专利布局，促进更多高质量专利技术的产业化、市场化。**二是科技金融。**(1)科技金融信贷融资业务风险补偿资金。转变财政科技资金投入方式，扩展科技型中小企业信贷融资风险池资金规模，用于融资服务奖励补助和融资业务风险补偿；激发合作金融机构创新产品积极性，简化对科技型中小企业贷款手续、降低贷款门槛、提高风险容忍度；通过审核认定、事后奖励补助和风险补偿的方式支持合作信贷和担保机构金融创新。(2)科技金融保险补贴。采取政策引导和商业化运作的经营模式，为高新技术和创新型企业提供财产、人员、责任以及融资等方面的保障和服务，为自主创新提供风险保障，通过审核认定、事后补贴的方式支持高新技术和创新型企业的发展。**三是文化和科技融合示范基地建设。**重点提升文化科技融合发展的服务能力。文化和科技融合项目突出文化创新和科技创新“双轮驱动”，发挥扶持专项资金的杠杆作用，引导和鼓励应用先进技术打造新型文化产业，增强文化科技创新能力。采取竞争立项与组织实施相结合、事前资助的支持方式。**四是科普活动及基地建设。**积极

推进《绵阳市全民科学素质行动计划纲要实施方案》的实施，通过科普专项推进组织开展科普活动和科普基地建设，搭建省内一流的科普能力体系。

## **（二）建立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。**指南编制以中长期科技创新规划，市委、市政府当前重点工作部署以及年度科技创新要点为依据，充分吸收产学研多方意见，完善编制论证机制，明确科技计划项目的支持方向、范围和经费支持方式、申报条件、申报材料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，保证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，区别基础研究、应用研发及成果转化不同创新活动特点，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，邀请省内高水平专家参与评审，评审专家中一线科研人员比例应达 50%以上，扩大企业专家参与项目评审比重。逐步与科技厅专家库对接共享。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。完善评审方式。竞争性项目评审以网络评审为主，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委托服务、专家论证的方式。

**3.建立公开公平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，根据申报指南，在评审、论证的基础上，按项目评审结果和实地考察的情况，按一定比例择优建立项目备选库。健全立项管理的内部控制制度，坚持集体讨论、民主决策，对项目申请单位及其合作方的资质、科研能力等进行重点审核，全面实行痕迹管理，实现立项过程“可申诉、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主体职责。**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，对项目完成及实施效果负责。项目推荐单位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。科技主管部门要健全服务机制，规范项目任务书的签订，建立项目实施重大事项报告（备案）制度，协调解决项目实施中出现的新情况、新问题，针对不同科研项目管理特点组织开展巡视检查、监督检查、中期检查和绩效评估。完善项目动态调整机制，规范项目调整行为。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，终止项目按程序收回全部财政科技资金。

**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，编制项目决算，按时按要求提交验收申请。项目管理部门应当及时组织验收，从严把关。根据

不同类型项目，可以采取集中验收、单独验收、委托验收以及同行评议、第三方评估、用户测评等验收方式。项目验收依据是项目任务合同书。到期不申请验收的项目，对项目负责人和承担单位进行信用记录，该单位和项目负责人不得申报新项目。

### **（三）加强市级财政科研经费管理。**

**1.规范科研项目资金使用行为。**对接落实国省科研经费管理改革方案，科研人员和项目承担单位要依法依规使用项目资金。

（1）下放预算调剂权限。根据科研活动规律和特点，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（专项）中实行公开竞争方式的研发类项目，均要设立间接费用，适当提高间接费用的比重，核定比例可以提高到不超过直接费用扣除设备购置费的 20%；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、访问学者和项目聘用的研究人员、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，市属高校、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，由市属高校、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。市财政局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。市属高校、科研院所和医疗卫生机构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。

**2.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《绵阳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。

**3.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,切实履行项目管理职责,加强支撑服务环境建设;要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;要建立常态化惩处机制,严肃处理本单位出现的违规行为。科研人员要强化责任意识,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。

#### **(四) 建立统一科技管理信息平台。**

整合现有各类科技计划项目数据库,兼顾绵阳市专利资助和奖励专项,统一数据结构、接口标准和信息安全规范,建立绵阳市科技管理信息系统,统一对科技计划的需求征集、指南发布、项目申报、立项和预算安排、监督检查、结题验收等全过程进行信息管理,并主动向社会公开非涉密信息,接受社会监督。

#### **(五) 逐步建立科技报告制度。**

按照国省有关要求,制定科技报告标准和规范,对接省科技厅建立科技报告管理系统,逐步实现科技资源持续积累、完整保存和开放共享。对市级财政资金重点支持的科技项目,项目承担单位和负责人必须按规定提交科技报告。未按规定提交并纳入市级科技报告系统的,不得再申请市级财政资助的科技项目。同时加强科技成果管理。列入市级各类科技计划(含专项)在通过验收、结题、评价等规定形式予以确认或已获得知识产权和行业准入等相关证明的应用技术研究与开发成果、基础理论研究成果、软科学研究成果的科技成果要进行登记。科技计划管理部门应加强科技成果登记和科技成果评价工作的管理,推进科技成果评价机构备案制,规范科技成果第三方评价活动,积极组织开展科技进步奖励申报活动。涉及非公开的科技成果,按照国家科技保密

的有关规定参照进行管理。

### **（六）建立科研诚信制度。**

建立覆盖项目申请、评估评审、立项、实施、验收全过程的科研信用记录制度，逐步完善科技计划项目“科研信用管理子系统”建设。对于项目承担单位和项目负责人的项目申报、实施、结题和绩效评价情况，以及专家参与项目评估评审、验收和绩效评价等科技活动的行为信用进行记录，作为今后项目评审立项的重要参考。对弄虚作假、违纪违约等不良行为建立“黑名单”，阶段性或永久取消其申请市级科技计划项目或参与项目管理的资格。每年对各项目实施管理部门的项目管理结题情况及项目实施过程重大违规违约行为予以通报。

### **（七）加强项目管理廉政监督。**

把项目受理、专家匹配、评审立项、经费分配、任务书签订、结题验收等主要环节，以及关键岗位、管理人员作为廉政风险防控重点，强化权力运行的制约和监督，推动形成结构合理、配置科学、程序严密、相互制约的权力运行机制。结合开展科技计划项目管理网上公开试点工作，进一步升级改造科技计划项目管理信息系统，坚持科研项目和经费管理信息实时公开，主动接受科研人员和社会各方监督，满足“业务公开、过程受控、全程在线、永久追溯”的要求。

## **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，制定出台改革方案，完善项目管理制度，修订科技计划和资金管理制度、相关配套办法，完善财政科研项目数据库。

2018年，完善科技计划项目“科研信用管理子系统”建设，完善科技报告制度，深入推进科技计划管理改革，根据改革实施情况动态调整，在实践中不断深化改革，营造良好的科技创新环境。

#### 四、保障措施

**（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，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。**科知局、财政局要发挥好统筹协调作用，加强与有关部门的沟通协商。相关部门积极配合，立足部门职能，主动改革。建立工作机制，按照任务分工，制定工作方案，分解任务，责任到人，确保按要求完成任务。

**（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，建立健全科技计划管理行为规范，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的。

**（四）加强督查，务求取得实效。**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，市纪委机关，  
市中级人民法院，市检察院，绵阳军分区。

---