

《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》 国务院政策例行吹风会文字实录

国务院新闻办公室于2021年8月19日（星期四）下午3时举行政策例行吹风会，财政部部长助理欧文汉、科教和文化司司长黄家玉出席吹风会，介绍《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》有关情况，并回答记者提问。现将文字实录摘录如下：

一、情况介绍阶段

国务院新闻办新闻局副局长、新闻发言人寿小丽：女士们、先生们，大家下午好！欢迎出席国务院政策例行吹风会。近日，《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》已经国务院常务会议审议通过，并于日前公布。为帮助大家更好地了解相关情况，今天我们非常高兴地邀请到财政部部长助理欧文汉先生，请他为大家介绍有关情况，并回答大家感兴趣的问题。出席今天政策例行吹风会的还有财政部科教和文化司司长黄家玉先生。

下面，首先有请欧文汉先生作介绍。

欧文汉：女士们、先生们，各位媒体朋友们，大家下午好！首先，向各位记者朋友长期以来，对财政工作的关心和支持，表示衷心的感谢！

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我们坚持把创新作为引领发展的第一动力。党的十

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、国务院决策部署，中央财政始终将科技创新作为重点领域予以优先保障。2013-2020年，中央财政科学技术支出达到2.3万亿元；2021年，在中央本级支出继续负增长的情况下，通过调整财政支出结构，重点保障科技支出，安排预算3227亿元，为科技创新提供了有力支撑。

随着财政科技经费的快速增长，如何管好用好科研经费，更好激发科研人员创新活力，促进科技事业发展愈发重要，党中央、国务院对此高度重视。习近平总书记明确要求，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权，让科研单位和科研人员从繁琐、不必要的体制机制束缚中解放出来。李克强总理指出，要落实扩大经费使用自主权政策，努力消除科研人员不合理负担。党的十八大以来，党中央、国务院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、一些领域改革需进一步深化等问题。

为有效解决这些问题，近日，国务院办公厅印发了《改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》。《若干意见》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7个方面，提出25条改革政策和工作要求，有的放矢、精准发

力，及时回应科技界关切，增强科研人员获得感，激发科研创新创造活力。

8月13日，《若干意见》向社会公开发布后，社会各界特别是科技界反响强烈，普遍认为经过此次改革，科研人员的经费使用自主权更大了，科研项目资金管理的激励力度更强了、繁文缛节更少了，科研人员干事创业的环境更好了、劲头更足了。下一步，我们将会同有关部门狠抓《若干意见》贯彻落实，确保政策落地见效。

我就先介绍这些基本情况，下面我和我的同事愿意回答各位的提问。谢谢！

二、媒体问答阶段

中央广播电视总台央视记者：这次出台的《若干意见》赋予了科研人员更大财政经费使用自主权，请问具体体现在哪些方面？这些措施的出台是基于哪些考虑？谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问。科研工作与有计划的生产、建设不同，具有灵感瞬间性、方式随意性、路径不确定性等特点，科研经费使用，也不能简单套用行政预算和工程预算的方法来管理。只有充分尊重科研规律，给予科研单位和科研人员更大的经费使用自主权，让他们放开手脚，才能创造出更多高质量的科研成果。这些年，党中央、国务院先后出台了一系列优化科研经费管理的政策措施，给科研人员“松绑”，有力地激发了科研人员的创新活力，但仍然存在经费管理刚性偏大等问题。为此，《若干意见》坚持遵循科研活动规律，

本着能放则放、应放尽放的原则，围绕“四个扩大”，赋予科研人员更大的经费使用自主权。

一是扩大预算编制自主权。预算科目从9个以上精简为设备费、业务费、劳务费3个。也就是说，以后科研人员申报项目预算时，不用再编制材料费、测试化验加工费等科目预算。同时，精简费用测算说明，除了50万元以上的设备费，其他费用只需提供基本测算说明，不必“事无巨细”，一笔一笔列出来。

二是扩大预算调剂自主权。主要是两类情况：一类是设备费调增权，以前由项目管理部门审批，现在要下放到项目承担单位；另一类是除设备费外的其他费用调剂权，全部由项目承担单位下放给项目负责人。“买酱油的钱可以用来打醋”，根据实际情况灵活使用。

三是扩大经费包干制范围。近年来，我们会同相关部门，在国家杰出青年基金、优秀青年科学基金、博士后科学基金探索实行经费使用包干制，不再编制项目预算，项目负责人可以自主决定经费使用。从实际情况看，实施效果很好。这次《若干意见》进一步扩大实施范围，不仅在人才类和基础研究类科研项目中推行经费包干制，还将经费包干制从项目层面扩大到科研机构层面，鼓励有关部门和地方在从事基础性、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。

四是扩大结余资金留用自主权。考虑到科研活动的连续性，以及避免突击花钱等问题，《若干意见》取消了此前结

余资金只有 2 年的使用期限，明确项目结余资金全部留归项目承担单位继续使用，由单位统筹安排用于科研活动的直接支出，优先考虑原项目团队科研需求。谢谢。

中国日报记者：我们知道人才是科技创新中的核心要素，和之前相比，本次管理办法的改革在加大科研项目中对科研人员激励力度方面有哪些具体改革措施，请介绍一下，谢谢。

欧文汉：这是一个非常好的问题，也是科研人员非常关心的问题。习近平总书记指出，用好科研人员，既要用事业激发其创新勇气和毅力，也要重视必要的物质激励。高校、院所等单位的科研人员是我国重要的科研力量，是实施创新驱动发展战略的“中流砥柱”。这些科研人员承担了大量的国家科研项目，对他们在项目中付出的智力劳动进行合理补偿，有利于激发科研人员的积极性。

目前，科研项目资金用于“人”方面的支出主要有两项。一项是“劳务费”，用于没有工资性收入的项目聘用研究人员等，没有比例限制。另一项是“绩效支出”，用于对科研人员的激励，由单位在间接费用中统筹安排。但仍然存在间接费用比例偏低，激励作用有限等问题。针对这些问题，这次《若干意见》打出“组合拳”，激励科研人员干事创业。

首先，在经费来源方面，做到“有钱可以发”。一是提高间接费用比例。500 万元以下的部分，间接费用比例从不超过 20%提高到 30%，500 万元至 1000 万元的部分从不超过 15%提高到 25%，1000 万元以上的部分从不超过 13%提高到 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。二是扩大从稳定支持科研经费中提取奖励经费试点范围，试点单位从中科院所属部分研究所，扩大到所有中央级科研院所，科研经费的范围，也在基本科研业务费、中科院战略性先导科技专项经费的基础上，增加了有关科研院所创新工程。三是加大科技成果转化激励力度，强调科技成果转化收益要对职务科技成果完成人和为科技成果转化作出重要贡献的人员给予奖励和报酬。

其次，在经费使用范围方面，实现“有钱应该发”。《若干意见》扩大了劳务费开支范围，将项目聘用人员的住房公积金纳入劳务费科目列支，也就是说，科研项目聘用人员的“五险一金”均可以从科研经费中列支。

第三，在绩效工资总量管理方面，防止“有钱发不出”。中央高校、科研院所、企业绩效工资水平实行动态调整，由主管部门审批后报人力资源社会保障部门、财政部门备案。中央高校、科研院所、企业分配绩效工资时，要向承担国家科研任务较多、成效突出的科研人员倾斜，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。

我们初步匡算，通过上述激励措施，科研项目经费中用于“人”的费用可达 50%以上，对科研人员的激励力度是前所未有的。谢谢！

香港经济导报记者：科研经费拨付涉及环节多，拨付进度有时比较慢，科研人员着急“等米下锅”，请问《若干意见》对这一问题有何考虑？谢谢。

欧文汉：科研项目拨付涉及多个环节，关键是各个环节要把职责搞清楚，要求明确，提高效率，具体的请黄司长回答。

黄家玉：谢谢你的提问。这些年相关部门和单位在完善经费拨付机制方面做了大量工作，比如调整项目立项工作机制，提前一年组织项目申报和评审等，取得了一些成效。但是仍然存在有些项目拨付时间比较长的问题，为此《若干意见》从优化“三个环节”入手，完善拨付流程，明确拨付时限，压实拨付责任，力争实现科研经费拨付“环环相扣”，减少在途时间。

第一个环节从财政部门到项目管理部门。在部门预算批复前，项目管理部门就可以拿到预先拨付的经费，确保科研活动正常推进。需要说明的是，按照《预算法》要求，预算正式批准后，财政部要在20日内批复下达科研经费。

第二个环节是从项目管理部门到项目牵头承担单位。这次《若干意见》首次提出了明确的时限要求，要求项目管理部门在项目任务书签订后30日内，将经费拨付至项目承担单位，切实保障科研活动实际需求。

第三个环节是从项目牵头承担单位到项目参与单位。科研工作往往需要多个单位合作开展，从项目牵头单位到项目参与单位是经费拨付的最后一环。《若干意见》专门明确，

项目牵头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。谢谢。

香港紫荆杂志记者：科研工作专业性较强，有效监管一直是难题，这次《若干意见》给予科研经费管理很大程度的“松绑”，请问下一步如何实现有效监管？确保科研经费管理安全使用？谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问。你的问题也是社会各界普遍关注的问题。的确，随着科研经费管理政策的不断松绑，如何提高资金的安全性和有效性愈发重要。面对新形势，财政部门会同有关部门在加强科研经费监管方面，这些年采取了一系列的措施，也取得了一定成效。但是仍然出现了一些违规违法使用科研经费的情况，比如虚假报销、签订虚假协作合同等，这些不仅影响了科技事业的发展，也损害了科研人员的形象，造成了恶劣的社会影响。

针对这些问题，《若干意见》从监督检查方式、监督检查责任、监督检查结果应用等方面，进一步完善了监督检查机制。

一是在监督检查方式方面，强调加强审计监督、财会监督与主管部门日常监督的贯通协调，增强监督合力。创新监督检查方式，实行随机抽查、检查，推进监督检查数据的汇交共享和结果互认。减少过程检查，充分利用大数据等信息技术手段，提高监督检查的效率。

二是在监督检查责任方面，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。

三是在监督检查结果运用方面，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。

这里，我想告诉各位记者朋友们的是，加强监管，并不等于是束缚科研人员的手脚。《若干意见》已明确提出，要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和负面清单进行检查、评审、验收、审计，对尽职无过错的科研人员实行免责，顺应科研活动规律，有效减轻科研人员负担。谢谢。

澎湃新闻记者：科研经费报销繁琐被认为是科研经费管理的一大“痛点”，耗费了科研人员宝贵的时间和精力，请问《若干意见》对此有何解决办法？谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问。习近平总书记强调，要着力改革和创新科研经费使用和管理方式，让经费为人的创造性活动服务，而不能让人的创造性活动为经费服务。

近年来，为了把科研人员从繁杂的事务性工作中解脱出来，财政部门会同有关部门采取了不少政策措施，取得了较好效果。但是一些科研人员仍反映本单位存在报销繁琐等问题。此次《若干意见》坚持问题导向，聚焦经费报销中存在的难点、堵点问题，对症下药、精准发力，从三个方面着力减轻科研人员报销负担。

一是全面配备科研财务助理，让专业的人做专业的事。从调研反映的情况看，大部分单位已经建立了科研财务助理队伍，但现在也存在单位之间、项目之间的不平衡。这次《若

干意见》明确，要全面落实科研财务助理制度，确保每个项目配有相对固定的科研财务助理，为科研人员在预算编制、经费报销等方面提供专业化服务，“让专业的人做专业的事”，不再让科研人员在科研经费报销上花费精力。

二是改进财务报销管理方式，切实解决科研人员“找票”、“贴票”等问题。项目承担单位不断改进财务报销管理方式，是破解科研人员报销繁琐的有效途径。比如，项目承担单位主办会议时，可以在会议费中报销国内外专家、学者和有关人员的交通费等。另外，项目承担单位可实行包干制，对国内差旅费中的伙食补助费、市内交通费和难以取得发票的住宿费实行包干。

三是推进无纸化报销，让数字信息多跑路、让科研人员少跑腿。减轻科研人员经费报销负担，也需要充分利用信息化手段。此次《若干意见》提出要加强科研经费报销的信息化建设，明确推进科研经费无纸化报销试点，选择部分中央高校、科研院所、企业，纳入电子入账凭证会计数据标准推广范围，推动科研经费报销数字化、无纸化，切实减轻科研人员报销负担。谢谢。

红星新闻记者：我们知道政策好还要确保能够落实到位，发挥作用。请问财政部将采取哪些措施打通政策落地的“最后一公里”，确保政策取得实效。谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问。一分部署，九分落实。从以往经验看，政策落实得好不好，极大影响改革成效。科研经费

管理改革，同样需要各方一起努力，切实落地落实落细，增强科研人员改革“获得感”。

为打通政策落地“最后一公里”，《若干意见》多措并举，不仅专门明确了落实责任部门和单位，还从三方面明确了具体落实要求：

第一是及时清理修改相关规定。这些规定既涉及部门规定及办法，如国家重点研发计划、国家自然科学基金等中央财政科技计划资金相关管理办法，以及社科类科研项目资金管理办法，也包括项目承担单位的内部管理办法，如间接费用管理、科研财务助理制度等。

第二是加大政策宣传培训力度。宣传上要实现传统与创新相结合，通过门户网站、新媒体、开设专栏等方式，加大中央财政科研经费管理相关政策宣传力度。培训上要实现专题和日常相结合，让科研人员、财务人员、科研财务助理、审计人员等充分知晓、理解政策措施。

第三是强化政策落实督促指导。《若干意见》要求，相关部门加快职能转变，提高服务意识，加强跟踪指导。国务院办公厅加强督查。各地也要参照《若干意见》精神，结合实际，加快落实科研项目资金管理改革举措，形成上下联动、全国一盘棋的工作局面，确保改革取得成效。谢谢。

科技日报记者：党的十八大以来，国家出台了一系列关于科研经费管理的政策，《若干意见》发布后，我们如何做好新旧政策的衔接？谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问，这个问题请黄司长回答。

黄家玉：新政策出台后，实现新旧政策无缝衔接、顺畅运行十分重要。为此，区分以下三种情况：

一是《若干意见》发布时，科研项目执行期已结束、进入结题验收环节的项目，对这一类项目按照原政策执行，不作调整。

二是《若干意见》发布时，仍然处在执行期内的科研项目，由项目承担单位统筹考虑本单位实际情况，并与科研人员充分协商后，确定是否执行新规定，比如间接费用管理、结余资金管理、劳务费管理、稳定支持科研经费提取奖励经费试点等。如果项目承担单位经与科研人员协商后，确定要执行新规定的，涉及到需要项目管理部门同意的，在履行相关程序后执行。

三是《若干意见》发布后，新立项的科研项目按照新规定执行。谢谢。

中国财经报记者：近年来财政科技投入力度不断加大，如何提高资金使用效益越来越重要，请问《若干意见》在加强科研经费绩效管理方面提出了哪些举措？谢谢。

欧文汉：谢谢你的提问。近年来，财政部高度重视科技领域预算绩效管理工作，按照全面实施预算管理要求，会同有关部门，结合科技工作的特点，不断完善绩效评价制度体系，健全绩效拨款机制，积极推进机构和项目的绩效评价工作。在财政和各方共同努力下，财政科技投入绩效管理机制不断健全，资金配置效率和使用效益不断提高。这次《若干意见》进一步强化了科研经费绩效管理。在项目管理部门层

面，强调从重过程向重结果转变，要尊重科研规律，根据不同类型的科研项目特点，实行分类评价。评价结果要作为后续支出的重要依据。比如说，自由探索型科研项目，要突出原创性、前沿性，避免唯数量的评价；任务导向型科研项目，要突出任务完成情况，切实改变唯论文的倾向。在项目承担单位层面，要在资源配置上体现绩效导向，把科研资源向优秀的人才和团队倾斜，谁能干、谁干得好，就支持谁，切实提高科研经费使用效益。谢谢。