

"放、管、服"下科研经费管理与风险防范

李婷

武汉资金集中收付管理中心(西安结算室) 陕西西安 710025

【摘要】在国家深化科技体制改革背景下，“放、管、服”政策为科研经费管理松绑赋能，有效激发科研人员创新活力，但也伴随经费使用合规性、效益性等风险。本文结合“放、管、服”政策核心要求，分析当前科研经费管理中预算弹性不足、监管滞后、绩效评价模糊等问题，从制度完善、技术赋能、监督体系优化三个维度提出风险防范路径，旨在实现“放权不放手、监管不缺位、服务更精准”的管理目标，为提升科研经费使用效益、保障科研创新高质量发展提供参考。

【关键词】放管服；科研经费管理；风险防范；预算管理；智慧监管

Management of Research Funds and Risk Prevention under the Framework of "Release, Management, and Service"

Li Ting

Wuhan Fund Centralized Collection and Payment Management Center (Xi'an Settlement Office) Xi'an, Shaanxi 710025

【Abstract】 Against the backdrop of deepening the reform of the national science and technology system, the policy of "streamlining, regulating, and servicing" has empowered the management of scientific research funds, effectively stimulating the innovation vitality of researchers. However, it also comes with risks such as compliance and efficiency in the use of funds. This article combines the core requirements of the "decentralization, regulation, and service" policy to analyze the problems of insufficient budget flexibility, lagging supervision, and vague performance evaluation in current scientific research fund management. It proposes a risk prevention path from three dimensions: institutional improvement, technological empowerment, and optimization of supervision system. The aim is to achieve the management goal of "not letting go of decentralization, not lacking supervision, and providing more accurate services", providing reference for improving the efficiency of scientific research fund utilization and ensuring high-quality development of scientific research innovation.

【Key words】 streamlining administration and delegating power; Research funding management; risk prevention Budget management; Smart Regulation

一、引言

“放、管、服”改革是我国政府职能转变的重要抓手，在科研领域落地的核心是“放权于科研、监管促规范、服务提质效”。2016年以来，国家先后出台《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》《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》等文件，逐步扩大科研单位经费使用自主权，简化预算编制与报销流程，强化对科研人员的服务保障，为科研创新营造了更宽松的政策环境。

然而，“放权”不等于“放任”。随着科研经费管理权限下放，部分单位出现经费使用“松而失范”现象，如预算调整随意性大、间接费用分摊不透明、科研成果转化收益分配争议等风险。这些问题不仅可能造成财政资金浪费，还会影响科研创新的可持续性。因此，在“放、管、服”框架下，如何平衡“放权”与“风控”，构建科学高效的科研经费管

理与风险防范体系，成为当前科研管理领域亟待解决的关键问题。

二、“放、管、服”对科研经费管理的核心要求

“放、管、服”并非单一维度的政策调整，而是“放权赋能、监管提质、服务增效”三者协同的改革体系，其对科研经费管理的要求体现在以下三个层面：

(一)“放”：以“松绑”激发科研活力

“放”的核心是下放经费管理权限，减少行政干预，让科研人员拥有更多经费支配自主权。具体要求包括：一是简化预算编制，允许科研人员根据项目实际需求自主调整直接费用中除设备费外的其他科目预算，无需层层审批，适配科研活动的不确定性；二是扩大单位自主权，科研单位可自主制定间接费用分配办法，自主确定科研人员绩效支出比例，

充分调动科研人员积极性；三是优化报销流程，取消不必要的审批环节，推行“包干制”“公务卡”等灵活报销方式，切实解决科研人员“报销难、耗时长”的痛点。

（二）“管”：以“精准”保障经费合规

“管”的关键是转变监管思路，从“事前审批”转向“事中事后监管”，实现“监管不缺位、不越位”。具体要求包括：一是建立动态监管机制，通过信息化手段实时跟踪经费使用流向，避免“重拨付、轻监管”的传统弊端；二是强化过程合规性把控，聚焦设备采购、外协经费、劳务费等高频风险环节，防范虚假列支、挪用经费等违规行为；三是压实管理责任，明确科研单位（主体责任）、项目负责人（直接责任）、财务人员（审核责任）的三级责任体系，确保权责对等、追责有据。

（三）“服”：以“提质”降低科研负担

“服”的目标是为科研人员提供全流程保障，让科研人员“心无旁骛搞研究”。具体要求包括：一是搭建专业化服务平台，配备科研财务助理，协助科研人员完成预算编制、报销申报等事务性工作，减少科研人员非科研投入；二是提供政策解读与培训服务，通过专题讲座、线上手册等形式，确保科研人员准确理解经费管理规则，避免因政策误解导致的合规风险；三是优化科研成果转化服务，明确经费支持的科研成果收益分配比例，保障科研人员合法权益，激发成果转化动力。

三、“放、管、服”下科研经费管理的主要风险点

尽管“放、管、服”改革为科研经费管理注入了活力，但在实践中，由于制度衔接不充分、监管手段滞后、人员意识不足等问题，仍存在以下四类核心风险：

（一）预算管理风险：弹性与刚性失衡

“放、管、服”政策允许预算调整“松绑”，但部分科研单位未建立配套的预算调整机制，导致两类风险凸显：一是“过度弹性”风险，项目负责人随意调整预算科目，如将人员费挪用于设备采购，或大幅增加外协经费比例，导致经费使用与科研目标脱节，偏离项目核心研究方向；二是“刚性不足”风险，预算编制时未充分考虑科研活动的不确定性，后续调整流程虽简化，但缺乏科学论证依据，易造成财政资金浪费，如重复采购设备、盲目扩大外协范围等。

（二）监管执行风险：“放权”与“控险”脱节

监管执行层面的风险主要源于“放权”与“控险”的衔接不畅。一方面，部分科研单位对“放、管、服”政策理解偏差，将“放权”等同于“减少监管”，取消了必要的事中审核环节，如对大额经费支出仅由项目负责人签字即可，未经过财务部门合规性审查，导致风险关口后移；另一方面，

监管手段仍以“事后审计”为主，缺乏实时动态监管能力，待发现问题时，经费已使用完毕，难以追回损失。此外，跨部门监管协同不足，科研、财务、审计等部门数据不互通，形成“监管孤岛”，无法及时识别和预警潜在风险。

（三）绩效评价风险：“效益”与“合规”错位

当前科研经费绩效评价存在“重合规、轻效益”的倾向，未能充分发挥导向作用。一是评价指标过于侧重经费使用的流程合规性，如报销票据是否齐全、预算调整是否备案，而对科研成果的创新性、社会效益、成果转化等核心效益指标关注不足；二是评价周期与科研规律不匹配，部分项目要求“年度绩效评价”，但基础研究项目周期长、成果产出慢，短周期评价易导致科研人员“重短期产出、轻长期创新”，甚至出现“凑成果”的应付行为；三是评价结果与经费分配挂钩不紧密，未形成“优绩优酬”的激励机制，难以引导科研人员合理规划、高效使用经费。

（四）人员意识风险：“合规”与“创新”认知偏差

人员认知偏差是导致经费管理风险的重要主观因素。部分科研人员存在“重科研、轻管理”的观念，对经费管理政策理解不深入，认为“只要科研成果达标，经费使用细节无关紧要”，易出现无意识的违规行为，如将个人消费票据混入科研报销、外协单位选择未履行公开招标程序等；同时，部分财务人员缺乏科研背景，仅从财务合规角度审核经费，无法判断经费使用与科研需求的合理性，如过度限制实验耗材采购、机械要求票据“一一对应”，反而影响科研进度，形成“合规性”与“创新性”的矛盾。

四、“放、管、服”下科研经费风险防范的路径

针对上述风险，需构建“制度+技术+监督+服务”四位一体的风险防范体系，在保障“放、管、服”政策落地的同时，实现风险精准防控。

（一）完善制度体系：构建“弹性+刚性”的管理框架

1. 建立分级分类的预算管理制度：根据科研项目类型（基础研究、应用研究、技术开发）制定差异化预算规则。基础研究项目可适当扩大预算弹性，允许“按科研需求动态调整”；应用研究与技术开发项目需明确核心科目（如设备费、外协费）的调整上限，避免过度随意性。同时，要求预算调整需提交“科研目标匹配论证报告”，由科研、财务部门联合审核，确保调整合规且贴合科研需求。

2. 明确三级责任清单：制定《科研经费管理责任手册》，细化科研单位、项目负责人、财务人员的职责边界。例如，科研单位需搭建监管平台、开展政策培训；项目负责人需定期提交经费使用报告、对经费真实性负责；财务人员需完成合规性审查、提供专业咨询，避免责任推诿。

3.优化绩效评价制度：构建“合规+效益”双维度评价指标体系，其中合规维度占比40%（如预算执行率、报销合规率），效益维度占比60%（如成果转化、论文影响因子、社会效益）。针对不同类型项目设置差异化评价周期，基础研究项目可延长至“3-5年”，与科研周期匹配；将评价结果与后续经费分配、职称评定直接挂钩，对绩效优秀的项目给予经费追加奖励，对绩效不达标者暂停项目申报资格，形成“优绩优酬”的激励约束机制。

（二）强化技术赋能：搭建“实时+协同”的监管平台

1.建设科研经费智慧监管系统：整合科研、财务、审计、采购等部门数据，实现“经费全流程可视化”。系统可实时跟踪经费支出流向，当出现“大额非常规支出”（如单次外协费超过预算50%）或“高频小额采购”等异常情况时，自动触发预警，由监管人员介入核查；同时，关联科研成果数据库，自动比对经费使用与成果产出的匹配度，如设备费高投入但未产生相关专利、劳务费占比过高但成果产出不足等，及时提示效益风险。

2.推行“电子台账+区块链”存证技术：将经费预算、调整审批、报销票据、外协合同等关键信息录入区块链系统，实现“数据不可篡改、溯源可查”，从技术层面防范虚假票据、合同造假等问题。同时，电子台账可自动生成经费使用分析报告，为项目负责人提供支出预警，为监管部门提供数据支撑，减少人工统计误差与信息不对称。

（三）优化监督体系：形成“事前+事中+事后”的全链条闭环

1.事前预防：开展“政策精准培训”，针对科研人员开设“经费管理合规课”，结合典型违规案例（如某高校科研人员虚报外协经费被追责）讲解风险点；为每个科研团队配备“科研财务助理”，协助完成预算编制、政策解读，从源头降低违规风险；建立“项目立项合规审查”机制，对预算合理性、外协单位资质进行前置审核，避免“带病立项”。

2.事中监管：推行“分级分类监管”，对国家级重大专项、大额经费项目等重点对象，以及设备采购、外协经费等高风险环节，实施“每月抽查”；对一般项目实施“季度抽查”，避免监管资源浪费。建立“跨部门协同监管会议”制度，每月由科研、财务、审计部门联合分析监管数据，共享风险信息，打破“监管孤岛”；同时，开通“经费使用异议

通道”，鼓励科研人员对不合理的监管要求提出申诉，实现监管与科研的良性互动。

3.事后问责：建立“差异化问责机制”，区分违规行为性质与情节。对无意识违规（如政策误解导致的报销误差），以“整改教育”为主，限期纠正；对故意违规（如挪用经费、虚列支出），依法追回资金，并取消项目负责人3-5年申报资格，情节严重的移交司法机关；定期公开违规案例，发挥“警示震慑”作用，强化全员合规意识。

（四）提升服务质量：实现“合规+创新”的协同保障

1.优化“科研财务助理”服务：选拔兼具科研背景与财务知识的人员担任助理，或对现有财务人员开展科研知识培训（如常见实验耗材用途、科研项目流程），使其能从“科研需求”角度审核经费，避免“机械合规”。推行“一站式服务”，由助理全程代办预算调整、报销申报等事务，让科研人员专注于研究工作。

2.建立“风险沟通机制”：定期召开“科研-财务座谈会”，收集科研人员对经费管理的意见，如报销流程中的痛点、监管要求的不合理之处，及时调整制度。对科研中出现的特殊情况（如突发实验需求需紧急采购、临时更换外协单位），开通“应急经费使用通道”，简化审批流程，在合规前提下保障科研进度，真正实现“服务跟着需求走”。

五、结论

“放、管、服”改革为科研经费管理带来了机遇与挑战，其核心并非“放松监管”，而是通过“精准放权、科学监管、优质服务”的协同，实现科研活力与风险防控的平衡。当前，科研经费管理仍存在预算弹性失衡、监管滞后、绩效评价错位、人员认知偏差等风险，需从制度完善、技术赋能、监督优化、服务提升四个维度构建风险防范体系。

未来，随着科技体制改革的深入，科研经费管理需进一步贴合科研规律，以“赋能创新”为核心，以“风险可控”为底线。通过数字化手段提升监管效率，通过专业化服务降低科研负担，最终实现“让科研人员有更多时间搞研究，让财政资金用在刀刃上”的目标，为我国科技自立自强提供坚实的经费管理保障。

参考文献

- [1]财政部，科技部.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[Z].2016.
- [2]财政部，科技部，国家发展改革委.关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见[Z].2021.
- [3]李娜，王健.“放管服”背景下科研经费管理的风险与防范[J].中国科技论坛，2022（5）：12-19.
- [4]张伟，刘敏.智慧监管在科研经费管理中的应用研究[J].科研管理，2023，44（3）：21-28.