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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
 《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020 年）》实施以来，我国财政科

（三）优化整合各类科技计划（专项、基金等）。科技计划（专项、基金等）的设立，
应当根据国家战略需求和科技发展需要，按照政府职能转变和中央与地方合理划分事权的要
求，明确各自功能定位、目标和时限。建立各类科技计划（专项、基金等）的绩效评估、动

展的产业重大共性关键技术研究等公共科技活动，在立项时要加强对企业资质、研发
能力的审核，鼓励产学研协同攻关。对于政府引导企业开展的科研项目，主要由企业
提出需求、先行投入和组织研发，政府采用“后补助”及间接投入等方式给予支持，
形成主要由市场决定技术创新项目和资金分配、评价成果的机制以及企业主导项目组
织实施的机制。
 （九）重大项目突出国家目标导向。对于事关国家战略需求和长远发展的重大科
研项目，应当集中力量办大事，聚焦攻关重点，设定明确的项目目标和关键节点目标，
并在任务书中明确考核指标。项目主管部门主要采取定向择优方式遴选优势单位承担
项目，鼓励产学研协同创新，加强项目实施全过程的管理和节点目标考核，探索实行
项目专员制和监理制；项目承担单位上级主管部门要切实履行在项目推荐、组织实施
和验收等环节的相应职责；项目承担单位要强化主体责任，组织有关单位协同创新，
保证项目目标的实现。
 四、改进科研项目管理流程
 （十）改革项目指南制定和发布机制。项目主管部门要结合科技计划（专项、基
金等）的特点，针对不同项目类别和要求编制项目指南，市场导向类项目指南要充分
体现产业需求。扩大项目指南编制工作的参与范围，项目指南发布前要充分征求科研
单位、企业、相关部门、地方、协会、学会等有关方面意见，并建立由各方参与的项
目指南论证机制。项目主管部门每年固定时间发布项目指南，并通过多种方式扩大项
目指南知晓范围，鼓励符合条件的科研人员申报项目。自指南发布日到项目申报受理
截止日，原则上不少于 50 天，以保证科研人员有充足时间申报项目。
 （十一）规范项目立项。项目申请单位应当认真组织项目申报，根据科研工作实
际需要选择项目合作单位。项目主管部门要完善公平竞争的项目遴选机制，通过公开
择优、定向择优等方式确定项目承担者；要规范立项审查行为，健全立项管理的内部
控制制度，对项目申请者及其合作方的资质、科研能力等进行重点审核，加强项目查
重，避免一题多报或重复资助，杜绝项目打包和“拉郎配”；要规范评审专家行为，
提高项目评审质量，推行网络评审和视频答辩评审，合理安排会议答辩评审，视频与
会议答辩评审应当录音录像，评审意见应当及时反馈项目申请者。从受理项目申请到
反馈立项结果原则上不超过 120 个工作日。要明示项目审批流程，使项目申请者能够
及时查询立项工作进展，实现立项过程“可申诉、可查询、可追溯”。
 （十二）明确项目过程管理职责。项目承担单位负责项目实施的具体管理。项目
主管部门要健全服务机制，积极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或抽查，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。
 （十三）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做好总

结，编制项目决算，按时提交验收或结题申请，无特殊原因未按时提出验收申请的，按不通
过验收处理。项目主管部门应当及时组织开展验收或结题审查，并严把验收和审查质量。根
据不同类型项目，可以采取同行评议、第三方评估、用户测评等方式，依据项目任务书组织
验收，将项目验收结果纳入国家科技报告。探索开展重大项目决策、实施、成果转化的后评
价。
 五、改进科研项目资金管理
 （十四）规范项目预算编制。项目申请单位应当按规定科学合理、实事求是地编制项目
预算，并对仪器设备购置、合作单位资质及拟外拨资金进行重点说明。相关部门要改进预算
编制方法，完善预算编制指南和评估评审工作细则，健全预算评估评审的沟通反馈机制。评
估评审工作的重点是项目预算的目标相关性、政策相符性、经济合理性，在评估评审中不得
简单按比例核减预算。除以定额补助方式资助的项目外，应当依据科研任务实际需要和财力
可能核定项目预算，不得在预算申请前先行设定预算控制额度。劳务费预算应当结合当地实
际以及相关人员参与项目的全时工作时间等因素合理编制。
 （十五）及时拨付项目资金。项目主管部门要合理控制项目和预算评估评审时间，加强
项目立项和预算下达的衔接，及时批复项目和预算。相关部门和单位要按照财政国库管理制
度相关规定，结合项目实施和资金使用进度，及时合规办理资金支付。实行部门预算批复前
项目资金预拨制度，保证科研任务顺利实施。对于有明确目标的重大项目，按照关键节点任
务完成情况进行拨款。
 （十六）规范直接费用支出管理。科学界定与项目研究直接相关的支出范围，各类科技
计划（专项、基金等）的支出科目和标准原则上应保持一致。调整劳务费开支范围，将项目
临时聘用人员的社会保险补助纳入劳务费科目中列支。进一步下放预算调整审批权限，同时
严格控制会议费、差旅费、国际合作与交流费，项目实施中发生的三项支出之间可以调剂使
用，但不得突破三项支出预算总额。
 （十七）完善间接费用和管理费用管理。对实行间接费用管理的项目，间接费用的核定
与项目承担单位信用等级挂钩，由项目主管部门直接拨付到项目承担单位。间接费用用于补
偿项目承担单位为项目实施所发生的间接成本和绩效支出，项目承担单位应当建立健全间接
费用的内部管理办法，合规合理使用间接费用，结合一线科研人员实际贡献公开公正安排绩
效支出，体现科研人员价值，充分发挥绩效支出的激励作用。项目承担单位不得在核定的间
接费用或管理费用以外再以任何名义在项目资金中重复提取、列支相关费用。
 （十八）改进项目结转结余资金管理办法。项目在研期间，年度剩余资金可以结转下一
年度继续使用。项目完成任务目标并通过验收，且承担单位信用评价好的，项目结余资金按
规定在一定期限内由单位统筹安排用于科研活动的直接支出，并将使用情况报项目主管部
门；未通过验收和整改后通过验收的项目，或承担单位信用评价差的，结余资金按原渠道收
回。

（十九）完善单位预算管理办法。财政部门按照核定收支、定额或者定项补助、
超支不补、结转和结余按规定使用的原则，合理安排科研院所和高等学校等事业单位
预算。科研院所和高等学校等事业单位要按照国家规定合理安排人员经费和公用经费，
保障单位正常运转。
 六、加强科研项目和资金监管
 （二十）规范科研项目资金使用行为。科研人员和项目承担单位要依法依规使用
项目资金，不得擅自调整外拨资金，不得利用虚假票据套取资金，不得通过编造虚假
合同、虚构人员名单等方式虚报冒领劳务费和专家咨询费，不得通过虚构测试化验内
容、提高测试化验支出标准等方式违规开支测试化验加工费，不得随意调账变动支出、
随意修改记账凭证、以表代账应付财务审计和检查。项目承担单位要建立健全科研和
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。对于从中央财政以外渠道获得的项目资金，按照国家有关财务会计制
度规定以及相关资金提供方的具体要求管理和使用。
 （二十一）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
目所发生的会议费、差旅费、小额材料费和测试化验加工费等，要按规定实行“公务
卡”结算；企业承担的项目，上述支出也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，原则上应当通
过银行转账方式结算。
 （二十二）完善科研信用管理。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，由项目主管部门委托专业机构对项目承担单
位和科研人员、评估评审专家、中介机构等参与主体进行信用评级，并按信用评级实
行分类管理。各项目主管部门应共享信用评价信息。建立“黑名单”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中央财政资助项目或参与项
目管理的资格。
 （二十三）加大对违规行为的惩处力度。建立完善覆盖项目决策、管理、实施主
体的逐级考核问责机制。有关部门要加强科研项目和资金监管工作，严肃处理违规行
为，按规定采取通报批评、暂停项目拨款、终止项目执行、追回已拨项目资金、取消
项目承担者一定期限内项目申报资格等措施，涉及违法的移交司法机关处理，并将有
关结果向社会公开。建立责任倒查制度，针对出现的问题倒查项目主管部门相关人员
的履职尽责和廉洁自律情况，经查实存在问题的依法依规严肃处理。
 七、加强相关制度建设
 （二十四）建立健全信息公开制度。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信息、验收结果和资金安排情况等，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。
 （二十五）建立国家科技报告制度。科技行政主管部门要会同有关部门制定科技报告的
标准和规范，建立国家科技报告共享服务平台，实现国家科技资源持续积累、完整保存和开
放共享。对中央财政资金支持的科研项目，项目承担者必须按规定提交科技报告，科技报告
提交和共享情况作为对其后续支持的重要依据。
 （二十六）改进专家遴选制度。充分发挥专家咨询作用，项目评估评审应当以同行专家
为主，吸收海外高水平专家参与，评估评审专家中一线科研人员的比例应当达到 75%左右。
扩大企业专家参与市场导向类项目评估评审的比重。推动学术咨询机构、协会、学会等更多
参与项目评估评审工作。建立专家数据库，实行评估评审专家轮换、调整机制和回避制度。
对采用视频或会议方式评审的，公布专家名单，强化专家自律，接受同行质询和社会监督；
对采用通讯方式评审的，评审前专家名单严格保密，保证评审公正性。
 （二十七）完善激发创新创造活力的相关制度和政策。完善科研人员收入分配政策，健
全与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系的分配激励机制。健全科技人才流动机制，鼓
励科研院所、高等学校与企业创新人才双向交流，完善兼职兼薪管理政策。加快推进事业单
位科技成果使用、处置和收益管理改革，完善和落实促进科研人员成果转化的收益分配政策。
加强知识产权运用和保护，落实激励科技创新的税收政策，推进科技评价和奖励制度改革，
制定导向明确、激励约束并重的评价标准，充分调动项目承担单位和科研人员的积极性创造
性。
 八、明确和落实各方管理责任
 （二十八）项目承担单位要强化法人责任。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，要切实履行在项目申请、组织实施、验收和资金使用等方面的管理职责，加
强支撑服务条件建设，提高对科研人员的服务水平，建立常态化的自查自纠机制，严肃处理
本单位出现的违规行为。科研人员要弘扬科学精神，恪守科研诚信，强化责任意识，严格遵
守科研项目和资金管理的各项规定，自觉接受有关方面的监督。
（二十九）有关部门要落实管理和服务责任。科技行政主管部门要会同有关部门根据
本意见精神制定科技工作重大问题会商与沟通的工作规则；项目主管部门和财政部门要制定
或修订各类科技计划（专项、基金等）管理制度。各有关部门要建立健全本部门内部控制和
监管体系，加强对所属单位科研项目和资金管理内部制度的审查；督促指导项目承担单位和
科研人员依法合规开展科研活动，做好经常性的政策宣传、培训和科研项目实施中的服务工
作。
 各地区要参照本意见，制定加强本地财政科研项目和资金管理的办法。

 国务院
 2014 年 3 月 3 日