

## 《国家科技重大专项（民口）资金管理办法》解读

为进一步规范国家科技重大专项（民口）（以下简称重大专项）管理，切实提高资金使用效益。近日，财政部、科技部、发展改革委联合发布了《国家科技重大专项（民口）资金管理办法》（财科教〔2017〕74号，以下简称《资金管理办法》）。为更好地贯彻和执行《资金管理办法》，现解读如下：

### 一、《资金管理办法》修订背景

党的十八大以来，围绕全面深化改革总目标和加快实施创新驱动发展战略要求，党中央、国务院作出了一系列重大决策部署，推动科技体制机制改革，改革创新科研经费使用和管理方式，优化科技资源配置，增强了科研人员获得感，有效激发了科技创新活力。

2014年3月，国务院印发了《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），实行科研项目分类管理，改进科研项目管理流程和科研项目资金管理，推动建立了适应科技创新规律的科研项目和资金管理机制。2014年12月，国务院印发了《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），强化顶层设计，打破条块分割，系统重构科技计划体系，搭建了公开统一的国家科技管理平台，建立了公开透明的组织管理机制。2016年7月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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》，进一步推进简政放权、放管结合、优化服务，提出了一系列“松绑+激励”的政策措施，改革和创新科研资金管理和使用方式，促进形成充满活力的科技管理和运行机制。2016年12月，国务院办公厅印发了《国家科技重大专项组织实施工作规则》（以下简称《工作规则》），进一

步优化完善了重大专项管理流程，明晰了管理职责。与此同时，深化预算管理制度改革，对加强财政科技资金管理和使用不断提出了新要求。

重大专项是新的中央财政科技计划体系的重要组成部分，是中央财政科技投入的重点之一。为贯彻落实中央财政科技计划管理改革、中央财政科研项目和资金管理改革的精神和深化预算管理制度改革有关要求，结合重大专项定位和组织实施管理特点，以及《民口科技重大专项资金管理暂行办法》（财教〔2009〕218号，以下简称218号文）在执行中存在的问题，在认真研究、广泛听取意见的基础上，财政部会同科技部、发展改革委修订出台了《资金管理办法》。

## 二、《资金管理办法》修订的总体思路和原则

### （一）总体思路

坚持集中财力，聚焦重点，全面贯彻落实中央财政科技计划管理改革、中央财政科研项目和资金管理改革的精神，实现放管结合、权责对等，构建全过程资金管理机制，着力提高资金使用效益。同时力求遵循科研活动规律，激发科研人员创新热情，推动重大专项任务目标顺利完成。

### （二）主要原则

遵循这一思路，《资金管理办法》修订把握的主要原则有以下四条：

一是坚持聚焦国家重大战略产品和重大产业化目标。发挥举国体制优势，支持重大专项实施过程中市场机制不能有效配置资源的基础性和公益性研究，以及企业竞争前的共性技术和重大关键技术研究开发等公共科技活动，并对重大装备或产品进入市场的产业化前期工作予以适当支持。二是坚持遵循科研活动规律。调整完善组织管理架构，厘清各管理层级职责，优化管理流程，

改进管理方式，建立有利于促进“创新链、产业链、资金链、政策链”四链融合的资金管理模式。三是简政放权，进一步转变政府职能，同时坚持做好“放管服”，充分发挥相关管理机构的作用，明确职责，强化担当，落实项目（课题）承担单位法人责任。四是坚持以人为本。以调动科研人员积极性和创造性为出发点和落脚点，加大激励力度，激发创新创造活力。

### 三、《资金管理办法》主要修订内容

《资金管理办法》共8章59条，主要包括重大专项管理机构与职责、重大专项概算管理、资金核定方式及开支范围，预算编制与审批、预算执行与调剂、监督检查等具体内容和流程，并明确了各管理层级的管理职责。与218号文相比，《资金管理办法》主要有以下变化：

（一）分级管理、权责对等，改革完善重大专项组织管理架构和职责。一是简政放权，调整管理架构。按照《工作规则》精神，取消重大专项领导小组，增设项目管理专业机构（以下简称专业机构）层级，在中央财政科技计划（专项、基金等）管理部际联席会议制度框架下，组织管理体系调整为“科技部、发展改革委、财政部（以下简称三部门）、各重大专项牵头组织单位（以下简称牵头组织单位）、专业机构、项目（课题）承担单位（以下简称承担单位）”。二是权责对等，厘清管理职责。原领导小组相关职责分别调整至三部门、牵头组织单位。三部门、牵头组织单位不再管理具体项目（课题），专业机构承担项目（课题）管理具体职责。

（二）建立了符合重大专项特点的概预算管理新模式。重大专项实行概算管理和预算管理相结合。在重大专项实施方案编制阶段由三部门会同有关部门编制论证重大专项的总概算和阶段概算，财政部牵头组织评估审核后，按程序报国务院审批。在批准

的阶段概算范围内，牵头组织单位会同专业机构编制分年度概算，财政部会同科技部组织开展分年度概算评审，财政部根据财力可能，审核批复分年度概算。在批复的分年度概算控制数内，专业机构组织编制、评审年度预算，牵头组织单位审核后，将年度计划建议（含年度预算建议）报三部门综合平衡。财政部根据综合平衡意见核定年度预算，并按程序批复。

（三）简政放权、放管结合，落实中央财政科研项目和资金管理改革要求。简政放权，提高相关各方管理自主权：给予专业机构预算评审权，放宽牵头组织单位、专业机构和承担单位预算调剂权。实行决算报告制度，取消财政部结题财务决算审批。提高间接费用比例（直接费用扣除设备购置费和基本建设费后的比例，由原来统一的13%调整为500万元及以下部分为20%，超过500万元至1000万元的部分为15%，超过1000万元以上的部分为13%），取消了绩效支出比例限制，扩大会议差旅等部分费用管理自主权，改进结转结余资金留用处理方式，建立健全科研财务助理制度等。同时，财政部会同科技部、发展改革委通过监督评估、专项检查、年度报告分析、举报核查、绩效评价等方式加强监督和管理。

（四）取消特设账户。基于落实和强化专业机构监管责任、方便承担单位用款、强化承担单位预算执行主体责任、加快预算执行进度等考虑，采纳有关单位和专家的意见，取消特设账户。自2018年1月1日起，重大专项资金不再通过特设账户拨付，资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。取消特设账户有关事项另行规定。

（五）其它修改内容。增加保密规定与审批责任追究条款，以及失信惩戒条款等。

#### 四、落实《资金管理办法》的具体举措

为推动《资金管理办法》尽快得到准确理解和全面落实，三部门、牵头组织单位、专业机构、承担单位需要共同做好以下工作：

一是强化责任、狠抓落实。《资金管理办法》明确了各管理层级职责。三部门结合部门职能，分别履行不同职责；牵头组织单位负责重大专项具体实施工作；专业机构负责重大专项项目（课题）的具体管理工作；承担单位是项目（课题）资金使用和管理的责任主体。各管理层级应按照《资金管理办法》的要求，提高重视程度，强化责任意识，齐心协力，共同抓好重大专项资金的规范管理。

二是组织培训、抓好宣传。三部门将在《资金管理办法》发布后组织开展宣传培训，深入解读《资金管理办法》相关条款，提高各有关单位和部门对《资金管理办法》的认识和理解，为政策执行到位提供保障。其他管理层级应结合实际，认真履行各自职责，如制定实施细则，加强宣传和培训等，确保科研人员、科研管理人员、财务人员、科研财务助理等相关人员对《资金管理办法》理解到位。

三是分级监管、加强指导。各管理层级应当根据职责和分工，建立覆盖资金管理使用全过程的资金监督检查机制。一是三部门通过监督评估、专项检查、年度报告分析、举报核查、绩效评价等方式对专业机构内部管理、重大专项资金管理使用规范性和有效性进行监督检查，对承担单位法人责任落实情况、财务验收情况等进行检查；二是牵头组织单位指导专业机构做好重大专项资金管理工作，对重大专项的实施进展情况、资金使用和管理情况进行监督检查，按规定组织开展专项项目（课题）绩效评价；三是专业机构组织开展重大专项资金的管理和监督，并配合有关部门监督检查，对有问题的承担单位，督促整改、追踪问责；四是

承担单位应完善内部控制和监督制约机制，建立常态化的自查自纠机制，保证项目（课题）资金安全。