

上海市科学技术委员会

上海市财政局

沪科合〔2023〕5号

关于印发《进一步完善上海市财政科研项目经费 “包干制”试点方案》的通知

各有关单位：

为贯彻落实《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》（国办发〔2021〕32号）以及《关于进一步深化科技体制机制改革 增强科技创新中心策源能力的意见》（沪委办发〔2019〕78号）等文件精神，加快推动本市财政科研项目经费“包干制”试点工作，市科委会同市财政局研究制定了《进一步完善上海市财政科研项目经费“包干制”试点方案》，现正式印发，请遵照执行。

附件：进一步完善上海市财政科研项目经费“包干制”
试点方案

上海市科学技术委员会

上海市财政局

2023年5月9日

（此件主动公开）

附件

进一步完善上海市财政科研项目经费 “包干制”试点方案

为贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府关于深化财政科研项目经费改革精神，进一步探索更加符合科研规律的经费管理机制，赋予科研人员更大的经费使用自主权，根据《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》（国办发〔2021〕32号）以及《关于进一步深化科技体制机制改革 增强科技创新中心策源能力的意见》（沪委办发〔2019〕78号）、《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4号）等文件精神，结合本市前期试点工作开展实际，上海市科学技术委员会（以下简称“市科委”）、上海市财政局（以下简称“市财政局”）共同制定进一步完善财政科研项目经费“包干制”试点方案如下：

一、工作目标

财政科研项目经费“包干制”是扩大科研项目经费管理自主权的重要举措之一，为进一步深化科研领域“放管服”改革，推动建立符合科技创新规律的科研经费管理模式，继续推进本市自然科学基金项目科研经费包干制试点，在“启明星”“优秀学术带头人”项目和软科学项目中推行经费“包干制”试

点，在从事基础性、前沿性、公益性研究的独立法人机构探索开展经费“包干制”试点，赋予科研单位和创新团队更大的科研经费使用自主权，建立更加符合科技创新规律的经费管理制度，切实减轻科研人员负担，调动科研人员积极性，激发社会创新活力，提升财政资金的使用效益，为建设具有全球影响力的科技创新中心提供有力支撑。

二、基本原则

（一）坚持以人为本。以激励、信任为出发点，最大限度简化经费使用过程中的管理环节，给予科研人员充分信任，增强科研人员成就感、获得感。

（二）坚持分类实施。根据不同项目类型、不同创新主体的特点和科技创新工作规律，分类试点，确保“包干制”发挥实效。

（三）坚持绩效导向。探索建立科研经费管理、绩效管理与诚信体系建设协调推进的制度体系，强化绩效目标管理，发挥绩效评价对财政科研经费使用的导向作用。

三、试点范围

自 2023 年起，进一步扩大“包干制”试点范围，将“启明星”和“优秀学术带头人”项目、“软科学”项目、“基础研究特区”项目、“揭榜挂帅”项目及部分独立法人研究机构等纳入试点范围，试点期限为 3 年。

（一）上海市自然科学基金项目

将上海市自然科学基金的部分项目纳入试点范围。

(二) 上海市“启明星”和“优秀学术带头人”项目

将“启明星”和“优秀学术带头人”项目纳入试点范围。

(三) “软科学”项目

将上海市软科学项目中的青年和自选项目纳入试点范围。

(四) “基础研究特区”项目

开展“基础研究特区”试点，探索“协议资助+负面清单”科研经费管理模式。

(五) “揭榜挂帅”项目

在集成电路、生物医药、人工智能等领域的揭榜挂帅科研项目纳入试点范围，探索“预算+负面清单”科研经费管理模式。

(六) 独立法人研发机构

在集成电路、生物医药、人工智能等领域遴选一批从事基础性、前沿性、公益性研究的独立法人研发机构，双方签订合同并约定研发目标和经费支持额度，开展经费“包干制”试点。

四、试点内容

(一) 实施定额资助

上海市自然科学基金项目、“软科学”项目、“启明星”和“优秀学术带头人”项目采取定额方式资助，项目申请人不再编制项目预算。揭榜挂帅项目根据发布指南的榜单要求，签订任务合同并明确经费支持额度。独立法人研发机构和“基础研究特区”项目由科研机构提出可考核的绩效目标及相应的资金预算，并在双方签订合同时明确资助周期内资金年度拨付计划及资金使用要求，按照合同约定进行年度预算资金拨付及经费管理。

（二）实行经费负面清单管理

项目单位和项目团队不得将“包干制”项目经费用于捐赠、投资、赞助、罚款、偿还债务及支付在职人员学历性教育经费等支出；不得通过虚构经济业务（如测试、材料、租车、会议、差旅、餐费、交通、印刷等业务）、编造虚假合同、使用虚假票据套取资金；不得通过虚列、伪造人员名单等方式虚报冒领劳务费、专家咨询费；不得通过虚构合作、协作等方式违规转拨、转移项目经费；不得截留、挪用、侵占科研项目经费。不得列支个人或家庭费用；不得全部列支设备费；不得列支基建费用；不得列支办公设备和材料费用；不得用于与试点项目研究无关的支出；不得用于其他违反国家法律法规、违背科学共同体公认道德等行为的支出。

（三）经费使用管理实行法人负责制

试点单位是项目经费管理的直接责任主体，应建立与试点项目相适应的内部经费管理办法，并报市科委备案，确保项目经费“放得开、管得住”。切实履行管理主体责任，规范项目经费管理，对项目经费支出等情况进行认真审核，对经费决算报表内容的真实性、完整性、准确性负责，并协助有关部门做好项目经费的监督检查及绩效管理等工作。经费在不违反“负面清单”前提下，试点单位和项目负责人根据实际需要自主决定、统筹使用与科研项目相关支出。项目完成后，项目负责人根据实际使用情况编制项目经费决算。

（四）建立结果导向的绩效评价机制

试点单位承担的项目实施期满后，由市科委、市财政局按照

项目任务书/合同约定对其开展一次性综合绩效评价，项目经费100万元（含）以上的委托第三方会计师事务所出具审计报告，100万元（不含）以下的可由项目承担单位出具项目经费决算报表，严格逐项考核结果指标完成情况，对绩效目标实现程度作出明确结论，评价结果作为后续支持和考核奖惩的重要依据。

（五）实施项目负责人承诺制

项目负责人（独立法人研发机构法人）作为科研项目资金使用第一责任人，对项目资金使用的真实性、合法性、合规性和相关性负责；签署承诺书，代表研究团队（独立法人研发机构）承诺遵守科研伦理道德和作风学风诚信要求、经费全部用于本项目研究工作，不发生违背科学共同公认道德以及套取、挪用等违法违规行为；违反科研诚信承诺的，将按照本市科研诚信等管理的有关规定处理。

五、试点管理

（一）分类管理

1. 上海市自然科学基金项目“包干制”试点按照试点方案要求和《上海市科技计划项目管理办法》《上海市自然科学基金管理办法》等相关规定管理。

2. 上海市“启明星”和“优秀学术带头人”项目按照试点方案要求和《上海市科技计划项目管理办法》《上海市优秀科技创新人才培养计划管理办法》等相关规定管理。

3. 上海市软科学研究青年项目和自选项目按照试点方案要求和《上海市科技计划项目管理办法》等相关规定管理。

4. “揭榜挂帅”项目按照试点方案要求和《上海市科技计

划项目管理办法》和“揭榜挂帅”项目申报指南要求等相关规定管理。

5. 纳入“包干制”试点范围的独立法人研发机构，按照试点方案要求，由市科委会同市财政局，按照“一机构一策”的原则遴选，一般应具备以下条件：

(1) 在上海市注册的独立法人单位；

(2) 面向科技创新中心建设的集成电路、生物医药和人工智能等本市重点发展领域，从事基础性、前沿性、公益性研究；

(3) 集聚战略性科技创新领军人才领衔的高水平创新团队，具备业内领先的研发实力，同时能够引入社会资本，与产业对接紧密；

(4) 单位内部治理结构健全、风险可控；

(5) 单位能够围绕试点工作制定并完善单位财务、资产、政府采购、绩效评价等内部管理制度和实施办法，能够切实履行监督检查责任。

(二) 各方职责

1. 市科委。

负责与市财政局共同制定“包干制”试点方案。根据财政预算编报要求，组织编报“包干制”试点专项经费预算。负责预算执行情况的监督检查，组织绩效评价管理等工作。

2. 市财政局。

负责与市科委共同制定“包干制”试点方案，批复“包干制”经费预算。会同市科委对“包干制”项目开展绩效评价，评价结果作为后续支持的重要依据。

3. 试点单位。

作为项目经费使用的直接责任主体，对项目经费使用的合规性、合理性、真实性和相关性承担法律责任。对本单位“包干制”项目执行和经费使用承担监督管理责任。负责建立、健全本单位内部控制体系，强化内部流程控制，制定并完善本单位财务、资产、大型科学仪器管理、政府采购、绩效评价等内部科研和“包干制”经费管理制度并报市科委备案。负责对试点项目经费实行独立核算、专款专用、不得挪用，确保经费使用规范、安全、高效。主动接受相关部门的监督检查及绩效管理。

六、保障措施

（一）加强统筹协调。市科委与市财政局等相关部门建立联动工作机制，加强对试点工作的统筹协调和监督管理，及时总结经验，建立动态调整工作机制，克服试点过程中遇到的困难问题，推动试点工作稳步实施，持续优化“包干制”经费管理。

（二）加强监督评价。为确保工作实效，各相关单位在试点过程中对出现的问题及时向市科委、市财政局反馈。市科委、市财政局 2026 年组织对“包干制”试点工作开展效果评估，为下阶段推广奠定基础。

（三）加强履约管理。市科委对试点单位、试点项目等信息按规定进行公开，接受社会监督。试点单位应在单位内部公开项目经费决算和项目结题/成果报告，接受单位内部监督。市科委对存在截留、挪用、侵占项目经费、违反承诺书等违规违法行为的，将作出处理或移送有关部门处理，取消试点单位和

项目负责人“包干制”试点，并将有关情况纳入科研诚信管理。

（四）加强宣传引导。市科委、市财政局组织开展“包干制”试点工作的政策宣传，为试点工作顺利实施营造良好社会环境。各试点单位要加强内部宣传和培训，精心组织并推动试点工作高效开展。