

上海市财政局 上海市科学技术委员会

沪财发〔2023〕4号

关于印发《上海市财政科研项目 专项经费管理办法》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）和《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，市财政局会同市科委制定了《上海市财政科研项目专项经费管理办法》，自2023年4月1日起施行。

上海市财政局
上海市科学技术委员会

2023年3月24日

信息公开属性：主动公开

上海市财政局办公室

2023 年 3 月 29 日印发

上海市财政科研项目专项经费管理办法

第一章 总 则

第一条 为了加强本市财政科研项目专项经费的管理，提高资金使用效益，根据《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》（中办发〔2016〕50号）、《国务院关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》（国发〔2018〕25号）、《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）和《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，依据国家和本市有关法律法规及相关财务制度，结合本市科研经费管理的实际情况，制定本办法。

第二条 本办法所称财政科研项目专项经费（以下简称“专项经费”）是指市级财政预算中安排用于科研计划项目和支持科技创新活动的经费，主要包括支持在本市注册登记的法人或非法人组织开展基础前沿类科技研发、科技创新支撑、技术创新引导、创新创业人才培养、创新环境建设等各类科研活动，以及市委、市政府确定的其他科技创新工作。

第三条 专项经费管理和使用原则：

（一）突出重点，科学安排。聚焦国家战略，围绕上海科技发展规划、科技创新中心建设需求，重点支持市场机制不能有效配置资源的公共科技活动。注重加强统筹、科学规划，避免资金安排分散重复。

（二）公开公平，择优资助。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。

（三）单独核算，专款专用。被资助对象获得的专项经费纳入单位财务统一管理，实行单独核算，确保专款专用。

（四）明确责权，追踪问效。明晰专项经费管理和使用各方的权利和义务，加强评估监管体系建设，加强科研诚信建设和信用管理，推行面向结果的追踪问效机制。

第四条 部门职责：

（一）上海市财政局（以下简称“市财政局”）主要负责专项经费的预算审核、资金拨付及使用监督等工作。

（二）上海市科学技术委员会（以下简称“市科委”）等项目主管部门主要负责专项经费的预算编制、预算执行及决算编报等日常管理工作，加强监督检查和责任倒查，并对承担单位开展信用评价工作。

第二章 支持方式与支出内容

第五条 专项经费主要采取前补助、后补助等支持方式，

并探索开展其他支持方式。具体支持方式，由市科委等项目主管部门结合科研活动特点和承担单位性质在编制和发布项目指南时明确。本办法主要规范市级财政资金采用前补助方式支持的项目专项经费。

第六条 前补助是指项目立项后核定预算，并按照科研计划合同（以下简称“合同”）和科研计划任务书（以下简称“任务书”）确定的拨款计划及任务实际完成进度核拨专项经费的支持方式。对于基础性和公益性研究，以及重大共性关键技术研究、开发、集成、示范和科技人才培养等科技活动，一般采取前补助方式支持。

第七条 专项经费采用后补助支持方式的资金，按照《上海市科技计划专项经费后补助管理办法》的有关规定执行。

第八条 项目经费是指项目实施过程中发生的与科研活动相关的各项费用，包括直接费用和间接费用两部分。项目下设课题的，项目经费由课题经费组成。

第九条 直接费用是指在项目实施过程中发生的与之直接相关的费用。包括：

（一）设备费：是指在项目实施过程中购置或试制专用仪器设备，对现有仪器设备进行升级改造，以及租赁外单位仪器设备而发生的费用。计算类仪器设备和软件工具可在设备费科目列支。应当合理安排设备购置，鼓励开放共享、自主研发、租赁专用仪器设备以及对现有仪器设备进行升级改

造，避免重复购置。对于使用专项经费购置的单台/套/件价格在 50 万元以上的设备，应当按照本市新购大型科学仪器设施联合评议的有关规定执行。

（二）业务费：是指在项目实施过程中消耗的各种材料、辅助材料等低值易耗品的采购、运输、装卸、整理等费用，发生的测试化验加工、燃料动力、会议/差旅/国际合作与交流、出版/文献/信息传播/知识产权事务等费用，以及其他相关支出。

（三）劳务费：是指在项目实施过程中支付给参与项目的研究生、博士后、访问学者和项目聘用的研究人员、科研辅助人员等的劳务性费用，以及支付给临时聘请的咨询专家的费用等。

项目聘用等人员劳务费开支标准，参照本市科学研究和技术服务业从业人员平均工资水平，根据其在项目研究中承担的工作任务确定，其由单位缴纳的社会保险补助、住房公积金等可纳入劳务费科目开支。

支付给临时聘请的咨询专家的费用，不得支付给参与本项目及所属课题研究和管理的有关人员，其管理按照国家和本市有关规定执行。

第十条 间接费用是指承担单位在组织实施项目过程中发生的无法在直接费用中列支的相关费用。主要包括：承担单位为项目研究提供的房屋占用，日常水、电、气、暖等消

耗，有关管理费用的补助支出，以及激励科研人员的绩效支出等。

第三章 项目预算管理

第十一条 项目预算包括收入预算和支出预算，收入预算和支出预算应做到收支平衡。收入预算包括专项经费和自筹经费。有自筹经费来源的，应当提供经费来源证明及其他相关财务资料。自筹资金应当按照国家和本市有关财务会计制度和相关资金提供方的具体使用管理要求，统筹安排和使用。支出预算应当按照经费开支范围确定的支出科目和不同经费来源编列。

第十二条 简化预算编制。进一步精简合并预算编制科目，直接费用预算科目精简为设备费、业务费、劳务费三个预算科目。精简费用测算说明，直接费用中除 50 万元以上的设备费外，其他费用只提供基本测算说明，不需要提供明细。项目（课题）单位应当按照政策相符性、目标相关性和经济合理性原则，科学、合理、真实地编制预算，对设备费、业务费、劳务费预算应据实编制，不得简单按比例编制。

第十三条 提高间接费用比例。结合承担单位信用情况，间接费用实行总额控制，按照不超过项目直接费用扣除设备购置费后的一定比例核定。其中，对软件开发、软科学研究、

基础研究类项目，间接费用比例不超过 60%；其他项目间接费用比例不超过 40%。

第十四条 间接费用由承担单位统筹安排使用。承担单位应当建立健全间接费用的内部管理办法，公开透明、合规合理使用间接费用，处理好分摊间接成本和对科研人员激励的关系。绩效支出安排应当与科研人员在项目工作中的实际贡献挂钩。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。

第十五条 优化评审流程。合并项目评审和预算评审，项目主管部门在项目评审时同步开展预算评审。预算评审工作重点是项目预算的目标相关性、政策相符性、经济合理性，不得将预算编制细致程度作为评审预算的因素，不得简单按比例核减预算。项目指南已明确补助标准、范围等定额方式资助项目和其他按有关规定可不参加预算评审及论证的项目，可不再进行预算评审。预算评估评审应当按照本市有关规定执行。

第十六条 扩大经费包干制试点范围，承担单位只需填写项目任务书，不再编制项目预算。项目负责人在承诺遵守科研伦理道德和作风学风诚信要求、经费全部用于与本项目研究工作相关支出的基础上，按照本市相关规定,自主决定项目经费使用。支持承担战略性任务的新型研发机构探索“预算+负面清单”管理模式。

第十七条 项目下设课题的，每个课题承担单位均需按预算编制的要求单独编制各自的课题预算，项目主管单位将所有课题预算审核汇总后形成项目预算。

第十八条 项目预算按规定程序审核通过后，市科委等项目主管部门与承担单位签订合同和任务书，项目预算作为合同和任务书的组成部分，是预算执行和监督检查的重要依据。

第十九条 加快经费拨付进度。项目主管部门要根据不同类型科研项目特点、研究进度、资金需求等，合理制定经费拨付计划并及时拨付资金，在项目合同和任务书签订后 30 日内，要按照市级财政资金国库集中支付的有关规定向项目单位拨付首笔项目经费。项目下设课题的，项目承担单位应当根据合同和任务书确定的拨款计划及时向课题承担单位拨付经费。课题承担单位不得再向外转拨经费。

第二十条 下放预算调剂权。设备费预算调剂权全部下放给承担单位，不再由项目主管部门审批其预算调剂。除设备费外的其他费用调剂权全部由承担单位下放给项目负责人或课题负责人。涉及调整或调剂的，按以下程序办理：

（一）项目专项经费预算总额调整、课题间专项经费预算调剂、变更项目承担单位等调整事项，由项目承担单位报主管部门批准。

（二）项目（课题）预算总额不变，项目（课题）设备

费预算调剂的，由项目（课题）负责人提出申请，承担单位统筹考虑现有设备配置情况和科研项目实际需求后，由承担单位自主决策。

（三）项目（课题）预算总额不变，除设备费外的其他直接费用调剂，由项目（课题）负责人根据科研活动实际需要自主安排。承担单位应当按照国家有关规定完善内部管理制度。

（四）项目（课题）间接费用预算总额不得调增，经承担单位与项目（课题）负责人协商一致后，可调减用于直接费用。

（五）项目自筹经费总额不变，不同课题单位之间自筹经费预算调剂的，由承担单位自主决策。

第二十一条 在研项目年度结存经费留由承担单位结转下一年度按规定继续使用。项目因故终止，承担单位财务部门应及时清理账目与资产，编制财务报告及资产清单，由承担单位向市科委等项目主管部门提出申请，市科委等项目主管部门停拨项目经费、组织进行清查处理、确认并收回项目结余资金。

第四章 综合绩效评价

第二十二条 项目执行期满后，承担单位应当及时组织

开展账目与资产清理，如实编制项目资金决算。

第二十三条 简化项目验收结题财务管理。合并财务验收和技术验收，项目主管部门依据项目合同及任务书（含预算），在项目实施期末实行一次性综合绩效评价。

第二十四条 健全科研绩效管理机制。项目主管部门要进一步强化绩效导向，从重立项向重结果转变，针对不同类型科研项目，加强分类绩效评价，健全差异化的绩效评价指标体系；强化绩效评价结果运用，加大科研成果转化力度，将绩效评价结果和科研成果转化、落地等情况作为项目调整、后续支持的重要依据。承担单位要切实加强绩效管理，引导科研资源向优秀人才和团队倾斜，提高科研经费使用效益。

第二十五条 项目实施期满后，专项经费资助在 100 万元（含）以上的项目，承担单位应当聘请会计师事务所，开展项目结题财务审计。专项经费资助在 100 万元以下的项目，由承担单位对项目总经费进行决算，由市科委等项目主管部门组织进行抽查。结题财务审计报告和决算报告是项目综合绩效评价的重要依据。

创新能力和潜力突出、创新绩效显著、科研诚信状况良好的承担单位按程序认定后，可不再开展结题财务审计，其出具的项目资金决算报表，作为项目综合绩效评价的依据。承担单位对决算报表内容的真实性、完整性、准确性负责，项目主管部门适时组织抽查。

第二十六条 市科委等项目主管部门按照有关规定组织项目综合绩效评价，核定项目的专项经费结余，形成项目综合绩效评价结论。

改进结余资金管理。项目通过综合绩效评价且课题完成目标任务的，结余资金留归承担单位使用，统筹用于科研活动直接支出。承担单位应优先考虑原项目团队科研需求，加强结余资金管理，健全结余资金盘活机制，加快资金使用进度。

项目通过综合绩效评价但课题未完成目标任务，课题结余资金按原渠道返还，尾款不再拨付。

项目综合绩效评价结论为结题或未通过，项目下所有课题结余资金按原渠道返还，项目尾款不再拨付。

第二十七条 承担单位应当在项目综合绩效评价完成后一个月内及时办理财务结账手续。

第五章 监 督 管 理

第二十八条 加强审计监督、财会监督与日常监督的贯通协调，增强监督合力。强化事中事后监管，创新监督检查方式，通过随机抽查、举报核查、绩效评价等多种方式开展监督；充分利用大数据等信息技术手段，对承担单位法人责任和内部控制，项目资金拨付的及时性，项目资金管理使用

规范性、安全性和有效性等进行抽查。监督检查的结果，将作为核拨项目经费和今后立项支持的重要依据。对监督中发现问题较多的承担单位，采取警示、指导和培训等方式，加强对承担单位的事前风险预警和防控。

第二十九条 承担单位是项目（课题）经费管理和使用的责任主体，具体管理工作应按以下规定实施：

（一）承担单位应当严格执行国家有关财经法规和财务制度，切实履行科研项目资金管理法人主体责任，正确行使项目资金管理使用自主权，建立健全项目资金内部管理制度和报销规定，明确内部管理权限和决策程序，完善内控机制建设，强化资金使用绩效评价，提高财务信息化水平，确保资金使用安全规范有效。

（二）按照本办法的预算编制要求，完成项目经费的预算编报工作，认真做好预算编制阶段的咨询服务和审核把关，在经费管理和使用方面为科研人员提供必要的政策咨询、培训支撑等相关服务；采取有效措施为科研、财务、行政等管理部门对项目的实施提供全面支撑。积极推动本单位现有仪器设备等科研条件的开放共享。

（三）承担单位应当将项目专项经费纳入单位财务统一管理，对专项经费和其自筹经费分别单独核算，确保专款专用。项目牵头单位不得擅自拖延经费拨付。按照承诺保证其他来源资金及时足额到位，并用于本项目支出。积极开展项

目经费管理和使用情况的自查，制定并严格执行项目预算调剂程序，配合做好预算评估评审、审计、验收与绩效评价等有关工作。

（四）认真审核验收材料，按时提出验收申请，及时制定和落实整改措施，按规定办理财务结账手续，按照国家和本市有关规定加强结余经费的管理等。

（五）全面落实科研财务助理制度。承担单位应当全面落实科研财务助理制度，为科研人员在项目预算编制和调剂、经费报销、项目综合绩效评价等方面提供专业化服务。科研财务助理所需人力成本费用（含社会保险补助、住房公积金），可由承担单位根据情况通过科研项目经费等渠道统筹解决。

（六）承担单位应当严格执行国家有关支出管理制度。对应当实行“公务卡”结算的支出，按照上海市财政科研项目使用公务卡结算的有关规定执行。对于设备、大宗材料、测试化验加工、劳务、专家咨询等费用，原则上应当通过银行转账方式结算。

（七）高校、科研院所可以结合科研任务的需要，制定单位内部管理办法，合理确定差旅费、业务性会议费的开支范围及标准。

（八）改进财务报销管理方式。项目实施过程中，承担单位因科研活动实际需要，邀请国内外专家、学者和有关人员参加由其主办的会议等，对确需负担的城市间交通费、国

际旅费，可在会议费等费用中报销。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可实行包干制。对野外考察、心理测试等科研活动中无法取得发票或者财政性票据的，在确保真实性的前提下，可按实际发生额予以报销。

（九）承担单位应当建立信息公开制度，在单位内部公开项目立项、主要研究人员、资金使用（重点是间接费用、外拨资金、结余资金使用等）、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。

（十）承担单位应当按照本办法和国家相关财经法规及财务管理规定，完善监督制约机制，动态监管资金使用并实时预警提醒，建立常态化的自查自纠机制，确保项目资金安全。

第三十条 承担单位在项目经费使用和管理中，不得存在以下列行为：

- （一）未对项目专项经费进行单独核算。
- （二）编报虚假预算套取国家财政资金。
- （三）截留、挤占、挪用项目经费。
- （四）未按规定执行和调剂预算、违反规定转拨项目经费。
- （五）使用项目资金列支应当由个人负担的有关费用和支付各种罚款、捐款、赞助、投资，偿还债务等。

（六）通过虚假合同、虚假票据、虚构事项、虚报人员等弄虚作假，转移、套取、报销项目（课题）经费。

（七）虚假承诺、单位自筹资金不到位。

（八）列支与本项目任务无关的支出。

（九）设置账外账、随意调账变动支出、随意修改记账凭证、提供虚假财务会计资料等。

（十）其他违反国家财经纪律的行为。

第三十一条 承担单位、项目负责人存在第三十条所述违规行为的，市科委、市财政局等部门将视情节轻重采取暂停项目拨款、终止项目执行、追回已拨资金、阶段性或永久取消项目承担者项目申报资格等措施。涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第三十二条 建立专项经费信用管理机制。对承担单位、项目负责人、专业机构、专家等在专项经费使用和管理工作中存在违规违纪或违法且造成严重后果或恶劣影响的责任主体，纳入信用记录管理，作为今后参加项目申报和管理等活动的重要依据。

第三十三条 建立专项经费信息公开机制。积极推进项目的基本信息、监督检查和评估评审结果等与本市相关政府管理部门共享，并按本市信息公开的有关要求做好信息公开工作。

第六章 附 则

第三十四条 专项经费使用中涉及政府采购的，按照政府采购有关规定执行。

第三十五条 项目实施过程中，行政事业单位使用专项经费形成的固定资产属国有资产，应当按照国家和本市有关国有资产管理的规定执行。企业使用专项经费形成的固定资产，按照《企业财务通则》等相关规章制度执行。专项经费形成的知识产权等无形资产的管理，按照国家和本市有关规定执行。

第三十六条 承担单位使用专项经费形成的大型科学仪器设备、科学数据、自然科技资源等，按照国家和本市有关规定开放共享。

第三十七条 本市对市级财政科研项目专项经费另有规定的，从其规定。

第三十八条 本办法由市财政局和市科委共同负责解释。

第三十九条 本办法自 2023 年 4 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 3 月 31 日。