

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2021〕28号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市科技领域市与区财政事权和 支出责任划分实施方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市科技领域市与区财政事权和支出责任划分实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

2021年10月13日

（此件公开发布）

上海市科技领域市与区财政事权和支出责任划分实施方案

为进一步明确本市科技领域市与区财政事权和支出责任,根据《国务院办公厅关于印发科技领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2019〕26号)和《上海市人民政府关于推进市与区财政事权和支出责任划分改革的指导意见(试行)》(沪府发〔2017〕44号),制定本实施方案。

一、总体要求

(一)指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神,立足新发展阶段、贯彻新发展理念,遵循创新发展规律、科技管理规律和人才成长规律,借鉴国际经验,立足本市实际,在中央与地方科技领域财政事权和支出责任划分改革的总体框架下,科学合理划分本市科技领域财政事权,形成依法规范、权责匹配、运转高效的科技领域市与区财政事权与支出责任划分模式,为深入实施创新驱动发展战略,加快建设具有全球影响力的科技创新中心,全面提升城市能级和核心竞争力提供有力支撑。

(二)基本原则

1.科学厘清政府与市场边界。进一步明晰政府与市场支持科技创新的功能定位,科学合理确定政府科技投入的边界和方式,调动社会各方面力量参与的积极性和主动性,形成推进科技创新的强大合力。使市场在资源配置中起决定性作用,引导激励企业和社会力量加大科技投入力度,加快建立完善多元化、多层次、多渠道的科技投入体系。更好发挥政府作用,政府投入重点支持市场不能有效配置资源的基础前沿、社会公益、重大共性关键技术研究等公共科技活动。

2.合理划分市与区权责。根据科技事项公共性层次、科技成果受益范围等属性,科学合理划分科技领域市与区财政事权和支出责任。市级财政侧重支持全市性、基础性、长远性工作,按照国家战略部署,聚焦支持建设具有全球影响力科技创新中心过程中的重大科技任务、创新创业生态体系营造等;区级财政侧重于支持各区结合创新资源基础、产业发展优势,建设创新要素集聚、综合服务功能完善、适宜创新创业、各具特色的科技创新中心重要承载区,推进大众创业万众创新,推动全城全域创新。

3.统筹推进当前与长远改革。着眼长远,坚持总体设计,全面系统梳理科技领域各类事项,加强机构、人才、装置、项目和资金的统筹协调,加强与科技体制机制改革的协调联动,进一步优化科技创新发展的财政体制和政策环境。同时,立足当前,分类推进改革,在保持科技领域现行财政政策总体稳定的基础上,对中央划分

明确的事权认真贯彻；对现行划分较为科学合理、行之有效的事项予以确认；对现行划分不尽合理、改革条件相对成熟的事项进行调整；对尚不具备改革条件的事项暂时延续现行划分格局，视情适时调整；对改革中新增的事项按照规定及时明确。

二、主要内容

(一)科技研发

利用财政资金设立的用于支持基础研究、应用研究和技术研究开发等方面的科技计划(专项、基金等),确认为市与区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。

1.基础研究:自由探索类基础研究要聚焦探索未知的科学问题,对中央明确需要地方承担支出责任的事项,由市级财政承担支出责任,充分发挥本市科学基金支持源头创新的重要作用,加强基础研究和科学前沿探索,使上海努力成为全球学术新思想、科学新发现的重要策源地。

目标导向类基础研究要紧密结合本市经济社会发展需求,由市级财政和区级财政分别承担支出责任。其中,完善科学研究布局、加强科技人才培养、聚焦本市发展战略目标和整体自主创新能力提升的事项,由市级财政承担主要支出责任。各区结合本地区经济社会发展实际,由区级财政根据相关规划等自主设立的科技计划(专项、基金等),承担支出责任。

2.应用研究和技术研究开发:对在本市落地、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、在设定时限内进行集成式协同攻关的事项,对中央明确需要地方承担支出责任的事项,由市级财政承担主要支出责任。

为推进上海科创中心建设,使上海努力成为全球技术新发明、产业新方向的重要策源地,对事关本市集成电路、生物医药、人工智能三大先导产业和优势产业核心竞争力、本市整体自主创新能力,重大共性关键技术和产品研发,以及围绕本市经济社会发展中能源资源、生态环境、生命健康、公共安全、城市治理等领域的重大社会公益性研究,由市级财政承担主要支出责任。

区政府根据相关规划等自主设立的应用研究和技术研究开发方面的科技计划(专项、基金等),由区级财政承担支出责任。

(二)科技创新基地建设发展

对科技创新基地建设发展的补助,确认为市与区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。

1.国家科技创新基地:对国家在上海布局的围绕国家目标,根据科学前沿发展、国家战略需求以及产业创新发展需要建设的国家实验室等国家科技创新基地建设发展,对中央明确需要地方承担支出责任的事项,根据相关建设发展规划等,加强创新能力建设,由市级财政承担主要支出责任。

2.重大科技基础设施:对国家在上海布局的国家级重大科技基础设施、大科学装置等建设和升级改造,对中央明确需要地方承担支出责任的事项,按照“一事一议”方式,由市级财政和区级财政

区分不同情况,承担相应的支出责任。本市根据相关规划等自主建设的重大科技基础设施等,由市级财政承担主要支出责任。

3.市研发与转化功能型平台:为开展产业共性技术研发与转化,市、区协同推进的研发与转化功能型平台的建设与运行,确认为市与区共同财政事权,按照“一事一议”方式,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。

4.市重点实验室等科技创新基地:根据科学前沿发展、国家战略需要以及产业创新发展需要布局的市重点实验室等科技创新基地运行方面的后补助,由市级财政承担主要支出责任。区政府根据本地区相关规划等自主建设的科技创新基地,由区级财政承担支出责任。

(三)科技人才队伍建设

对围绕建设高层次科技人才队伍,根据相关规划等统一组织实施的科技人才专项,分别确认为市或区财政事权,由同级财政承担支出责任。其中,市级实施的涉及科技人才引进、培养支持的人才专项,确认为市级财政事权,由市级财政承担支出责任。区政府按照相关规划等自主实施的科技人才引进、培养支持等人才专项,确认为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

(四)科技成果转移转化

对通过专项资金、风险补偿、后补助、创投引导等财政投入方式支持的科技成果转移转化,确认为市与区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。其中,市级

财政主要通过发挥相关市级专项资金、基金的引导和杠杆作用,运用市场机制,吸引社会资本投入,促进交易平台建设、科技成果转移转化和资本化、产业化,推动技术要素市场发展。区级财政主要结合本地区实际,通过自主方式,引导社会资本加大投入力度,支持区域重点产业等科技成果转移转化。

(五)区域创新体系建设

推进区域创新体系建设为市与区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。

1.张江国家自主创新示范区、张江科学城等国家和市级层面的区域创新体系建设:由市级财政和区级财政分别承担支出责任。结合本区域定位和优势,建设创新要素集聚、综合服务功能完善、适宜创新创业、各具特色的科技创新中心重要承载区,由区级财政承担主要支出责任。

2.科技创新创业载体:为满足大众创新创业需求,提供低成本、便利化、全要素科技创新服务的科技企业孵化器、众创空间、大学科技园等建设及运行资助,确认为市、区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。其中,对纳入市培育体系的科技创新创业载体运行方面的后补助,由市级财政承担主要支出责任;结合本地区实际,支持本区域科技创新创业载体、科技园区等的发展建设,由区级财政承担支出责任。

3.创新创业主体培育:支持高新技术企业培育、科技“小巨人”、科技型中小企业等主体创新创业,提高自主创新能力,确认为

市、区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况承担相应的支出责任。其中,市级财政主要通过发挥市级专项资金、基金的引导和杠杆作用,以及科技创新券等创新方式,支持企业技术创新活动,加速高成长企业梯度培育;区级财政主要结合本地区实际,支持本区域重点产业快速发展。

(六)科学技术普及

对国家普及科学技术知识、倡导科学方法、传播科学思想、弘扬科学精神、提高全民科学素质等工作的保障,确认为市与区共同财政事权,由市级财政和区级财政区分不同情况承担相应的支出责任。对纳入预算体系的科普场馆建设、改扩建、运行等,按隶属关系确认财政事权,由同级财政承担相应的支出责任。对市级层面开展科普工作的保障,由市级财政承担主要支出责任;对区级层面开展科普工作的保障,由区级财政承担主要支出责任。

(七)科研机构改革和发展建设

对利用财政性资金设立的科研机构改革和发展建设方面的补助,按照隶属关系,分别确认为市或区财政事权,由同级财政承担支出责任。其中,对市级科研机构改革和发展建设方面的补助,确认为市级财政事权,由市级财政承担支出责任;市级科研机构承担区政府委托任务,由区级财政给予合理补助。对区级科研机构改革和发展建设方面的补助,确认为区级财政事权,由区级财政承担支出责任。

对新型研发机构改革和发展建设,针对战略性、前瞻性、颠覆

性、交叉性领域,建立任务为导向的机构式资助机制,按“一事一议”方式,由市级财政和区级财政区分不同情况,承担相应的支出责任。

(八)科技领域的其他未列事项

上海市科学技术奖励由市级财政承担支出责任。国际科技交流与合作,按照国家外交领域改革方案执行,属于本市财政事权的,由市级财政承担主要支出责任。加强与国内其他地区在科技创新领域的广泛合作与协同发展,属于本市财政事权的,由市级财政承担主要支出责任;根据本地区实际开展的区域科技合作与交流,由区级财政承担支出责任。市级基本建设支出按照国家和本市有关规定执行,主要用于市级财政事权或市与区共同财政事权事项。科技管理与服务,高校、企业和其他社会力量设立的科学技术研究开发机构,按照现行管理体制和经费渠道保障或支持。其他未列事项,按照改革的总体要求和事项特点,具体确定财政事权和支出责任。

在社会科学研究领域,对围绕关系经济社会发展全局的重大理论和现实问题、哲学社会科学创新体系建设的重大基础理论问题开展的研究,以及推动国家高端智库建设等事项,由市级财政承担主要支出责任,充分发挥市社会科学基金的作用;根据研究任务部署和地方实际,鼓励区级财政承担相应的支出责任。

三、配套措施

(一)切实加强组织领导。科技领域财政事权和支出责任划分

是推进财政事权和支出责任划分改革、加快建立现代财政制度的重要内容。各有关部门、各区政府要加强组织领导,精心组织实施,切实履行职责,密切协调配合,确保改革工作有序推进。

(二)增强各级财力保障。各有关部门、各区政府要坚持把科技作为支出重点领域,按照本方案确定的财政事权和支出责任,做好预算安排,持续加大财政科技投入力度,确保财政科技投入只增不减。要完善稳定支持和竞争性支持相协调的投入机制,推动科学研究、人才培养与基地建设全面发展。

(三)全面实施绩效管理。按照全面实施预算绩效管理的要求,紧密结合科技工作特点,加快建立健全科技领域预算绩效管理机制,强化绩效评价结果应用,着力提高财政科技资金配置效率和使用效益,加强绩效管理监督问责和工作考核,提高科技领域预算管理水平 and 政策实施效果。

(四)协同深化相关改革。各有关部门、各区政府要按照党中央、国务院决策部署,进一步深化科技计划管理改革,使之更加符合科技创新规律,更加高效配置科技资源,更加强化科技与经济社会紧密结合。按照推进“放管服”改革的要求,不断深化科研经费管理改革,让经费更好地为人的创造性活动服务。探索赋予科研人员科技成果所有权或长期使用权,调动科研人员的积极性和创造性。

(五)抓紧修订完善制度。各有关部门要根据本方案有关要求,在全面系统梳理的基础上,抓紧修订完善相关管理制度。今后

在提出制定或修订相关法规规章建议及制定政策文件时,要推动规范科技领域财政事权和支出责任划分,加强法治化、规范化建设。

本方案自 2021 年 11 月 1 日起实施。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2021年10月14日印发
