

财政政策绩效评价报告

政策名称：上海市重点产业领域人才专项奖励

项目单位：上海市经济和信息化委员会

主管部门：上海市经济和信息化委员会

委托单位：上海市财政局监督检查局

评价机构：上海闻政管理咨询有限公司

二〇二五年六月

主评人：张超

评价组成员：夏和飞、信俊汝、罗列、巩智利、印佳妮、
王春影、秦明月、赵青、李振蔚、李白玉

评价时间：2025 年 2 月至 2025 年 6 月

主评人签章：

目录

摘要.....	1
一、基本情况.....	8
（一）政策概况.....	8
（二）政策绩效目标.....	33
二、绩效评价工作开展情况.....	34
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	34
（二）绩效评价依据.....	36
（三）绩效评价指标体系.....	39
（四）绩效评价方法.....	40
（五）绩效评价标准.....	41
（六）绩效评价工作过程.....	41
三、绩效评价指标分析.....	42
（一）决策情况.....	42
（二）过程情况.....	48
（三）产出情况.....	52
（四）效益情况.....	54
（五）满意度情况.....	57
四、政策绩效分析.....	58
五、政策对比分析.....	66

六、主要经验和做法	73
七、存在的问题及原因分析	73
八、评价结论	77
九、有关建议	77
十、其他需要说明的问题	79

上海市重点产业领域人才专项奖励政策 绩效评价报告摘要

一、政策概况

为贯彻市委、市政府《关于新时代上海实施人才引领发展战略的若干意见》（沪委发〔2020〕22号）等相关文件精神，2022年，市经济信息化委、市财政局共同发布《上海市重点产业领域人才专项奖励实施办法》（沪经信规范〔2022〕11号），对符合条件的8个重点产业领域的企业高层次人才实施奖励。本政策周期为2022年12月至2024年12月。政策奖励对象包括专业技术人员、生产岗位核心骨干、高级管理人员三类，按照申报人员工资薪酬水平，采取定额与比例相结合的办法计发奖励。集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业，以及国家鼓励的重点软件企业，单个人员奖励最高不超过50万元。软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等产业领域企业，单个人员奖励最高不超过30万元。本政策资金来源于一般公共预算，每年安排6亿元，2022-2024年度人才专项奖励资金合计支出17.83亿元，3年累计对4200余家次企业的48,000余人次实施奖励。

二、绩效分析

本政策基于重点产业领域实施人才激励，2023年获奖励企业研发投入同比增长11.35%、主营业务收入同比增长4.42%、单位产值发明专利授权数为每亿元0.46个、受益企业2022-2024年间

平均获得省部级以上荣誉4.55个,均高于同期规上工业企业水平,反映出本政策对产业发展起到一定带动作用。

但政策在导向、内容、管理等方面仍有待完善。一是支持导向不够精准,高层次人才聚焦度不足,对新引进人才的激励作用不突出。二是在奖励对象合理性、支持标准及规模合理性等方面有待提升。三是在政策实质性审核、审核流程优化、审核时效管理、企业风险预警等方面有待加强。

三、主要经验及做法

数字化赋能审核,有效缓释审核压力,减少人工误差。市经济信息化委以数字化赋能为抓手,依托上海市大数据中心资源平台,打通企业与个人数据接口,实现员工在册人数、社保缴纳、个人征信等核心指标的动态抓取与交叉核验,借助现代信息技术,自动提取申报材料的关键信息,降低审核压力。

四、主要问题

(一)政策支持方向不够聚焦,对一线和青年人才支持力度还不够

一是人才认定方式相对单一。现行政策主要依托企业对符合条件的人员进行申报,同时设置了例外条款,对承担重大攻关任务的企业可根据实际情况确定奖励人数,政策优先聚焦于企业的经营发展情况,未优先聚焦人才自身的专业能力和发展前景,不利于发挥“人才”政策的激励作用。另外,相比深圳、苏州等地区“先认定人才,后发放奖励”的管理模式,现行政策的高层次

人才以企业自行认定为主，审核要求偏低，且以工资薪金和劳动合同作为高层次人才的衡量标准存在一定的不客观性。评价发现，有近 10%的低学历（大专及以下）且低年龄个人获得奖励；政策期内各年度获奖人才中高级职称人员占比无明显增长，且超 80% 人才暂无技术职称。二是政策“引新”作用不够显著。根据问卷调查数据显示，获奖人才来沪就职时间偏长，平均达 15.47 年。相关人才在当前所属企业的从业时长也整体偏长，平均任职时间达 12.47 年，新引进人才占比偏少，反映出本政策对奖励“引新”人才的引导效果不够明显。三是对青年人才奖励倾斜度有待提升。从获奖人才结构和现场调研情况看，企业倾向性选择申报“元老人才”。作为技术密集型产业，40 岁以上受奖励人员的占比偏高（47%），30 岁以下的年轻人才占比普遍低于 5%，受奖励人员平均从业时为 20.96 年，一定程度上反映出政策受奖励人才的年龄结构有待优化，对青年人才奖励倾斜度有待提升。

（二）政策实践与政策导向存在偏差，资金效益有待提升

一是政策激励的重点目标群体有偏差。不实际从事研发工作的高管等人员奖励资金占比较大。经统计分析，此类人员占总奖励人数的 7.7%，获奖励金额占总奖励金额的 18%。高管人员平均工资（154.37 万元/年）为技术人员平均工资（69.99 万元/年）和生产岗位核心骨干平均工资（57.27 万元/年）的两倍以上，政策存在“锦上添花”的情况。二是政策奖励标准分档不够合理，存在“撒胡椒面”现象。政策奖励的分档不够合理，获得 5 万元以

下奖励的人数占比超80%，获得1万元奖励的人数占比为58.42%，且按照60万元的工资水平计算，政策奖励力度实际仅为1.67%，政策存在“小而散”的情况，对“腰部人才”群体激励作用有限。三是未对企业奖励总额进行总量控制，存在“敞口预算风险”。从资金支出情况看，2021年实际支出4.70亿元；2022年实际支出6.38亿元；2023年实际支出6.66亿元，呈逐年增长趋势。现行“应奖尽奖”模式仅对个人奖励金额设置上限，未对企业奖励总额进行限制。在政策执行中，在不限定获奖企业总数和单个企业获奖金额上限的前提下，进一步加大了财政负担。

（三）政策内容与执行适配性不足，对企业的监管缺乏刚性约束

一是政策内容与执行要求不够统一。《管理办法》与《审核指南》在审核方面的个别规定不完全一致。《管理办法》要求企业需具备“重要知识产权”，但《审核指南》仅要求具备“主营业务相关知识产权”，一定程度上导致政策补贴不够精准。二是审核效率有待提升，且对企业发放奖励的时效缺乏刚性约束。经统计，自企业提交申报到市经济信息化委下达奖励资金整体时间跨度较长，平均为192.22天，最长时间达220天。2024年奖励的1600家受益企业中，有101家企业奖励下达时间超15个工作日，占比为6.32%；有109家企业上传凭证时间晚于《奖励通知》规定时限，占比6.81%。三是审核内容要点存在误差，审核质量有待提升。由于市、区两级审核不够严格，存在个别受益人员工

资薪酬中包含分红、不属于奖励对象的国企限薪干部纳入奖励人员范围、个别企业研发费用不准确、部分高管以专业技术人员申报奖励但证明材料不够充分等情况。**四是企业常态化风险监督预警机制不够完善。**市经济信息化委对企业的异常经营风险未做好预警监测，三年获奖企业中存在失信被执行企业 17 家，其中上海赛特斯信息科技股份有限公司三年均获取政策奖励，2024 年出现失信被执行情况，且失信被执行情况于政策审核期内发生。

五、评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，政策绩效评价最终评分结果为 83.37 分，等级为“良”，建议进一步明确政策导向、完善政策内容、优化管理机制后再予实施。

六、有关建议

（一）明确政策导向，建立引进青壮人才的“白名单”

一是优化奖励人才认定标准体系。构建“学历职称+绩效贡献双驱动”的认定机制。针对专业技术人员，要突出对硕士以上学历、中级以上职称人员的奖励导向，对学历偏低、未取得职称的拟申报人员，要对其研发成果等进行说明；针对生产岗位核心骨干，建立“低学历高绩效人才”专项通道，以相关证明作为其对企业贡献度的佐证。二是突出新引进人才的政策导向。通过建立对青壮年人才“白名单”，对企业青壮年人才设置下限要求等方式，加大对新引进人才开展奖励的导向宣传，引导企业适当调

整新老人才的奖励结构，提高对入职时间不超过 36 个月的高层次人才的奖励比重，在发挥政策“留才”作用的同时，突出政策的“引才”导向。

（二）调整政策内容，提升奖励对象和奖励标准的精准度

一是聚焦关键领域企业及高层次人才奖励导向，剔除与政策目标关联性不足的受益主体。在企业方面，建议对补贴企业进行全面综合考察，增加对奖励企业产值和本地贡献等方面的考察；在人才方面，明确对人才所属岗位的奖励限制，从严控制高管的获奖次数和金额。二是科学设定奖励标准。加强对政策奖励标准的研究分析，细化奖励分档梯度，避免“一刀切”的奖励模式，使奖励更具引导作用，改善政策“小而散”的问题。三是加强政策投入总额控制。在政策整体投入规模方面，要在对人才奖励设置上限的基础上，对企业受奖励的总金额设置上限，避免财政资金不可持续性。

（三）完善管理机制，细化管控规范，确保政策成效

一是完善政策制定，界定知识产权准入条件。加强对知识产权价值性的评估，引入技术创新性、市场转化度、产业关联度、经济效益率等专利质量评价指标，切实提升受奖励企业的含金量。二是简化审核流程，深化市区两级协作机制。在审核流程方面，合理划分市区两级职责分工，构建“分级审核+分工审核”的管理模式，统一各区审核标准，明确研发费用、研发人员、个人薪资等要素认定标准。三是加强审核时效管理。精简重复审核流程，

压缩审核周期，避免因周期过长导致的人员和企业感受度不佳等问题，并将企业上传奖励证明资料的时效性与企业后续能否申请政策挂钩，倒逼企业及时将政策奖励发放给相关人才，提升人才的感受度。**四是完善事后核查机制，加强实质性审查。**市经济信息化委在委托第三方机构对本政策实施情况进行核查时，应当对重点企业进行实质性审查，并对核查中发现的问题提出完善建议。**五是强化风险预警与舆情监测。**建立对政策受益企业的监测机制，对存在重大负面舆情的企业进行重点检查，适时开展上门走访，避免问题企业套取财政资金。

上海市重点产业领域人才专项奖励政策绩效评价报告

根据《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）的相关要求，受上海市财政局监督检查局委托，上海闻政管理咨询有限公司对上海市重点产业领域人才专项奖励政策开展绩效评价。本项政策实施周期为2022-2024年，涉及财政资金支出17.74亿元，评价组通过定量分析与定性研究相结合的方法，以政策的“废改立”为核心目的，结合本政策兼具产业政策和人才政策的实际情况，分别针对2022-2024年受益企业、潜在受益企业、受益个人制定针对性的评价思路和社会调查方案，围绕政策导向的明确性、内容的精准性和管理的有效性等方面，对政策开展综合性分析评价，系统梳理政策实施成效与存在的问题，为政策后续的优化完善提供决策参考。

一、基本情况

（一）政策概况

1. 设立背景

当今世界新技术、新产业迅猛发展，战略性新兴产业正在成为引领未来经济社会发展的重要力量。《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》（国发〔2012〕28号）提出：要大力培育发展战略性新兴产业，加快培育和发展集成电路、新一代信息技术、生物医药、高端装备制造等战略性新兴产业，加快形成支撑经济

社会可持续发展的支柱性和先导性产业，优化升级产业结构，提高发展质量和效益。人才是推动战略性新兴产业发展的第一资源，是科技创新和产业升级的核心驱动力。中共中央、国务院办公厅印发《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》提出：围绕国家重大战略、重大工程、重大项目、重点产业对高技能人才的需求，实施高技能领军人才培养计划，增强国家核心竞争力和科技创新能力。

为进一步落实党中央重大战略任务，加快向具有全球影响力的科技创新中心进军，上海市率先出台《关于本市进一步鼓励软件产业和集成电路产业发展的若干政策》（沪府发〔2012〕26号），对集成电路和软件产业开展专项扶持。同年，上海市经济和信息化委员会（以下简称“市经济信息化委”）联合上海市财政局（以下简称“市财政局”）发布了《上海市软件和集成电路企业设计人员专项奖励办法》（沪经信法〔2012〕557号）（以下简称“《软集奖励办法》”），从人才扶持的维度推动软件和集成电路产业发展。《软集奖励办法》于2013年1月1日起实施，2017年12月31日到期，到期后先后调整为《上海市软件和集成电路企业设计人员、核心团队专项奖励办法》（沪经信规范〔2018〕4号）、《上海市集成电路和软件企业核心团队专项奖励办法》（沪经信规范〔2022〕10号）延续至今，有效期截至2027年11月24日。政策实施以来为推进上海软件和集成电路产业发展、加快形成人才集聚效应产生了积极作用。上海市软件企业数量从2012年底

的近 2000 家增长至 2017 年底的超 5000 家，从业人员从约 30 万人增长至约 50 万人¹；集成电路企业数量从 2012 年底的约 400 家增长至 2017 年底的约 600 家，从业人员从约 10 万人增长至约 17 万人，其中研发人员从约 2.5 万人增长至约 6 万人²。

“十三五”期间，上海市战略性新兴产业保持快速增长态势，产业增加值由 2015 年的 3746 亿元增长至 2020 年的 7328 亿元，占全市生产总值比重从 15 % 提高到 18.9 %。工业增加值由 1673 亿元增长至 2960 亿元，年均增速 12.1 %，比同期全市工业增加值年均增速高 5.8 个百分点。集成电路、生物医药等领域实现了一批关键核心技术实现突破，集成电路、生物医药、人工智能三大产业高地“上海方案”也在持续推进中。总体来说，上海战略性新兴产业虽然发展迅速，但所面临的瓶颈问题也逐渐凸显。《上海市战略性新兴产业和先导产业发展“十四五”规划》提出，在市场主体方面，需加大大有竞争力的领军企业以及新兴领域的龙头企业的培育力度；在市场要素方面，需缓解高层次产业人才供给能力不足对新兴产业发展的制约。2020 年 8 月，上海市委、市政府发布了《关于新时代上海实施人才引领发展战略的若干意见》（沪委发〔2020〕22 号），明确集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等 8 个重点产业领域，提出实施卓越制造人才提升工程。

¹数据来源：上海市软件行业协会、上海市经济和信息化委员会、《2012 年上海软件和信息服务业发展报告》、《2017 年上海软件和信息服务业发展报告》。

²数据来源：《2013 年上海集成电路产业白皮书》、《2018 年上海集成电路产业发展研究报告》。

为了推进落实市委、市政府要求，2022 年 11 月，市经济信息化委、市财政局在《软集奖励办法》的基础上出台了《上海市重点产业领域人才专项奖励实施办法》（以下简称《实施办法》），全面覆盖 8 大重点产业领域，旨在通过专项奖励政策，吸引和集聚一批具有国际竞争力的高层次人才，为重点产业发展提供强有力的人才支撑。《实施办法》的制定，既是落实中央及本市人才战略的具体举措，也是服务国家重大需求、提升重点产业核心竞争力的关键抓手。为具体落实《实施办法》，市经济信息化委于 2022 年至 2024 年每年出台当年度重点产业领域人才专项奖励申报通知，明确奖励对象、标准、申报程序等内容，推动政策落地见效。

2. 主要内容

（1）支持范围

根据《关于新时代上海实施人才引领发展战略的若干意见》（沪委发〔2020〕22 号）文件精神，《实施办法》对集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等 8 个重点产业领域高层次人才进行奖励。

政策自 2022 年 12 月 2 日起实施，有效期至 2024 年 12 月 1 日。

（2）支持对象

本政策奖励对象包括专业技术人员、高级管理人员、生产岗位核心骨干三类，根据《审核指南》的相关说明：

1) 专业技术人员，是指直接参与企业产品研发设计（与企业产品直接相关，包括与产品测试、专利撰写等需要专业能力支撑的岗位），或从事产品技术服务的专业技术人员（包括技术售后、技术顾问等）。如：企业总工程师、首席技术官、首席科学家，企业技术中心、重点实验室、工程中心、工程技术研究中心、工程实验室等研发部门主要负责人，以及其他参与重大技术攻关或产品开发项目的技术研发人才。

2) 高级管理人员，是指按照《中华人民共和国公司法》规定的申报企业的经理、副经理、财务负责人，上市公司董事会秘书和公司章程规定的其他人员。

3) 生产岗位核心骨干，是指直接从事与产品生产制造相关工作的生产骨干。如：企业生产部门负责人，企业高级技师、技能大师，以及其他在生产中能够解决关键技术和工艺的操作性难题，促进生产效率和产品质量显著提高的高技能人才。

（3）认定要求

企业需满足以下申报条件：

- 1) 属于重点产业领域关键环节企业，拥有重要知识产权。
- 2) 经营规范，信用记录良好。
- 3) 在本市依法设立满 2 年及以上。

4) 在申报奖励上一年度的 3 年内持续有研发资金投入，且研发资金投入规模年均增长不低于 5%（设立不满 3 年的企业，自设立当年度起算）。

5) 自申报奖励上一年度的3年内,须满足承担市级以上重点项目、获得重要科技奖项、获得重要知识产权、取得重要数字化转型成效等4项条件中的至少1项。

表 1-1 企业审核材料

类型	审核项	资料来源
企业基本信息	银行三排章、公司章程、营业执照、企业征信	企业提交
企业类型审核	企业简介、产业类型说明,企业提供的产品销售合同/技术服务合同	企业提交
经营信息审核	在册员工数	上海市人力资源和社会保障系统
	研发投入	企业所得税年度纳税申报表研发费用加计扣除优惠明细表
	主营收入	企业所得税年度纳税申报表一般企业收入明细表主营业务收入
经营成效审核	市级以上科技奖项	奖励证书,表彰通知、公告、决定等的扫描件
	市级以上重点项目	项目合同书、协议书、立项书等的扫描件
	数字化转型成效	奖励证书,表彰通知、公告、决定等的扫描件
	重要知识产权	《发明专利证书》《专利申请权利请求书》《软件著作权登记证书》《集成电路布图设计登记证书》

人才需满足以下申报条件:

- 1) 在本市依法纳税且个人信用记录良好。
- 2) 在申报奖励的上一年度，其个人工资薪酬应当达到一定标准。
- 3) 承担企业关键或者重要岗位工作，包括专业技术人员、高级管理人员、生产岗位核心骨干，且申报奖励的人员中高级管理人员占比不超过 20%。

表 1-2 人才审核材料

类型	审核项	资料来源
工资水平	人才工资薪金	支付综合所得收入和扣缴个人所得税情况表
	年平均工资	关于企业年平均工资的说明 《综合所得申报表》
岗位类型	岗位名称	申报对象当年度的劳动合同
	高级管理人员	公司章程
	专业技术人员	劳动合同（劳务合同、兼职合同等）
	生产岗位核心骨干	劳动合同（劳务合同、兼职合同等）
征信		征信上海能查询的，以征信上海为准，不能查询的，中国大陆居民需通过信用中国信用（户籍地）网站查询个人信用记录

（4）政策奖励标准

1) 奖励人数

软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等产业领域企业，其申报人数最高不超过申报奖励上一年度末在册员工数的3%（奖励人数不足5人时，可申报5人），且不超过20人。

集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业，其申报人数最高不超过申报奖励上一年度末在册员工数的5%（奖励人数不足5人时，可申报5人），且不超过30人。

承担国家和市级重大攻关任务的企业、国家鼓励的重点集成电路设计和软件企业，可以根据实际情况确定奖励人数。

2) 奖励标准

专项奖励按照申报奖励的人员工资薪酬水平，采取定额与比例相结合的办法计发奖励。软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等产业领域企业，单个人员奖励最高不超过30万元。集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业，以及国家鼓励的重点软件企业，单个人员奖励最高不超过50万元。

具体奖励规则如下：

表 1-3 政策奖励标准情况

个人薪酬	奖励标准	所属行业领域
个人薪酬≤60 万元	1 万元/人	八大产业领域
60 万元<个人薪酬≤80 万元	2 万元/人	八大产业领域
80 万元<个人薪酬≤100 万元	5 万元/人	集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业及“国家鼓励的重点集成电路设计和软件企业”

	3 万元/人	其他 5 大产业领域
100 万元 < 个人薪酬 ≤ 120 万元	8 万元/人	集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业及“国家鼓励的重点集成电路设计和软件企业”
	5 万元/人	其他 5 大产业领域
个人薪酬 > 120 万元	个人薪酬收入 10% 计奖，最高不超过 50 万元	集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业及“国家鼓励的重点集成电路设计和软件企业”
	个人薪酬收入 8% 计奖，最高不超过 30 万元	其他 5 大产业领域

3. 政策变动情况

(1) 《实施办法》变化情况

评价组对《实施办法》2022—2024 年度申报指南进行梳理，2023 及 2024 年度指南在以下方面进行了一定的调整，具体来说：在申报主体方面，2023 年起，明确了企业是申报主体，人才是奖励对象，且临港片区人才主要申报临港同类政策（政策更优）。在申报条件方面，自 2023 年起，明确了“关键环节”为“生产制造、研发设计等”，且企业需“取得过与其申报的产业领域及关键环节相关的知识产权”；人才申报条件自 2023 年起，明确了需为“全年在企业工作的人才”且“无严重违法失信行为”。

在奖励标准方面，2024 年明确了奖励标准限额为“最低 1 万元，最高不超过 50 万元”。在申报时间方面，2023 年起，申报时间从 15 天延长至约 40 天。具体变动情况见表 1-4。

表 1-4 2022—2024 年度《申报指南》具体内容及变动情况

政策要素	2022 年	2023 年	2024 年	变动情况	变动原因
申报指南名称	《上海市经济和信息化委员会关于申报 2021 年度上海市重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2022〕886 号）	《上海市经济和信息化委员会关于申报 2022 年度重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2023〕476 号）	《上海市经济和信息化委员会关于申报 2023 年度重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2024〕309 号）		
发布时间	2022 年 12 月 2 日	2023 年 6 月 5 日	2024 年 5 月 6 日		
奖励对象和申报主体	奖励对象是 2021 年度在相关重点产业领域企业工作的人才。	<u>企业是人才专项奖励工作申报主体</u> 。符合奖励条件的企业，可以为 2022 年度在本企业工作的人才申报奖励。	企业是 2023 年度重点产业领域人才专项奖励的申报主体，符合条件的企业，可以为当年度在本单位工作的人才申报奖励。	2023 年起，明确了企业是申报主体，人才是奖励对象。	为了便于人才离职后的资金回收，从企业端进行统一管理。

政策要素	2022 年	2023 年	2024 年	变动情况	变动原因
申报条件	<p>(一) 企业入围条件。</p> <p>1.属于集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等 8 个重点产业领域关键环节企业，企业自成立以来，获得与主营业务相关的知识产权。</p> <p>2.截至 2021 年 12 月 31 日，企业在本市依法设立满 2 年。</p> <p>3.企业经营规范，信用记录良好。</p> <p>4.在 2019 至 2021 年度，企业持续有研发资金投入，且投入规模年均增长不低于 5%（2019 年 6 月 30 日后注册的企业，可自 2020 年度起算）。</p> <p>5.在 2019 至 2021 年度，企业具备承担市级（含，下同）以上重点项目、获得市级以上科技奖项、获得与主营业务相关的知识产权、取得市级以上数字化转型成效等 4 项条件至少 1 项。</p> <p>(二) 人才入围条件。</p>	<p>(一) 企业申报条件</p> <p>1.企业属于集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等 8 个重点产业领域，<u>其主营业务符合相关重点领域生产制造、研发设计等关键环节要求。</u></p> <p>2.截至 2022 年 12 月 31 日，企业在本市注册满 2 年，无严重违法失信行为，取得过<u>与其申报的产业领域及关键环节相关的</u>知识产权。</p> <p>3.企业在 2020 至 2022 年度，持续有研发资金投入，且研发投入的规模 3 年平均增长不低于 5%。</p> <p>4.企业在 2020 至 2022 年度，获得过市级以上科技奖项，或者承担过市级以上重点项目，或者取得重要数字化转型工作（项目）成效，或者取得与其申报的产业领域（关键环节）相关的知识产</p>	<p>(一) 企业申报条件</p> <p>1.企业属于集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等 8 个重点产业领域，其主营业务符合相关重点领域生产制造、研发设计等关键环节要求。</p> <p>2.企业在本市注册时间不晚于 2022 年 1 月 1 日，无严重违法失信行为，且取得过与其主营业务相关的知识产权。</p> <p>3.企业在 2021 至 2023 年度，持续有研发资金投入，且研发投入的规模 3 年平均增长不低于 5%。</p> <p>4.企业在 2021 至 2023 年度，获得过市级以上科技奖项，或者承担过市级以上重点项目，或者取得过重要数字化转型成效，或者取得了与主营业务相关的知识产权（本条 4 项条件中，满足任意 1</p>	<p>企业申报条件自 2023 年起，明确了“关键环节”为“生产制造、研发设计等”；企业需“取得过与其申报的产业领域及关键环节相关的知识产权”；人才申报条件自 2023 年起，明确了需为“全年在企业工作的人才”且“无严重违法失信行为”。</p>	<p>前者为了进一步聚焦产业环节，使政策投入更有针对性；后者为了聚焦企业全职工作人员，避免企业为申报政策资金临时聘用相关人员。</p>

政策要素	2022 年	2023 年	2024 年	变动情况	变动原因
	<p>1.在本市依法纳税且信用记录良好。</p> <p>2.2021 年度的工资薪金达到 30 万元及以上，或者超过所在企业 2021 年度平均工资薪酬的 1.5 倍。</p> <p>3.承担企业关键或者重要岗位的工作，包括专业技术人员、高级管理人员及生产岗位核心骨干等，其中高级管理人员占比不超过总奖励人数的 20%。</p> <p>4.2021 年度，未享受本市其他同类人才政策。</p>	<p>权（本条满足任意 1 项均可）。</p> <p>（二）人才申报条件。符合申报条件的企业，可以按照下列条件，申报拟奖励对象。</p> <p>1.申报的奖励对象应当为 2022 <u>全年在企业工作</u>的人才，且在本市依法纳税。</p> <p>2.在 2022 年度，申报的奖励对象在本企业的工资薪金收入达到 30 万元及以上，或者超过本企业平均工资薪金的 1.5 倍。</p> <p>3.申报的奖励对象工作岗位包括企业的高级管理人员、专业技术人员，以及生产岗位核心骨干，其中高级管理人员占比不超过总奖励人数的 20%。</p> <p>4.<u>申报的奖励对象无严重违法失信行为</u>，未享受过 2022 年度其他同类人才政策。</p>	<p>项均可）。</p> <p>（二）人才申报条件。</p> <p>满足申报条件的企业，可以按照下列条件，申报拟奖励的人才。</p> <p>1.拟奖励对象 2023 年度全年在申报企业工作，且在本市依法纳税。</p> <p>2.拟奖励对象 2023 年度源自申报企业的工资薪金不低于 30 万元，或者超过本单位当年度平均工资薪金的 1.5 倍。</p> <p>3.拟奖励对象 2023 年度任职于申报企业的高级管理岗位、专业技术岗位，或者是生产岗位的核心骨干。其中，高级管理岗位占比不得超过 20%。</p> <p>4.拟奖励对象无严重违法失信行为，未享受过 2023 年度其他同类人才政策。</p>		
奖励人数和奖励标准	<p>（一）奖励人数。</p> <p>1.软件、高端装备、航空航天、</p>	<p>（一）申报人数</p> <p>1.软件、高端装备、航空航</p>	<p>（一）可申报人数</p> <p>1.软件、高端装备、航空航</p>	2024 年明确了对个人的奖励标准	此前标准在市经济信息化委内部

政策要素	2022 年	2023 年	2024 年	变动情况	变动原因
	<p>先进材料、新能源等产业领域企业，其申报人数最高不超过申报奖励上一年度末在册员工数的 3%(奖励人数不足 5 人时，可申报 5 人)，且不超过 20 人。</p> <p>2.集成电路、生物医药、人工智能等产业领域企业，其申报人数最高不超过申报奖励上一年度末在册员工数的 5%(奖励人数不足 5 人时，可申报 5 人)，且不超过 30 人。</p> <p>(二)奖励金额。奖励金额根据奖励对象工资薪金，按照一定规则计发。</p>	<p>天、先进材料、新能源等产业领域，可申报的奖励人数最多不超过企业 2022 年 12 月在册员工数的 3%。如按照上述比例计算，不足 5 人时可按照 5 人申报；超过 20 人时，最多可申报 20 人。</p> <p>2.集成电路、生物医药、人工智能等产业领域，可申报的奖励人数最多不超过企业 2022 年 12 月在册员工数的 5%。如按照上述比例计算，不足 5 人时可按照 5 人申报；超过 30 人时，最多可申报 30 人。</p> <p>(二)奖励金额。奖励金额根据奖励对象工资薪金水平，按照一定规则计发。</p>	<p>天、先进材料、新能源等产业领域，可按照不超过企业 2023 年 12 月在册员工数的 3%申报拟奖励对象。</p> <p>如按照上述比例不足 5 人时，可申报 5 人，超过 20 人时，最高可申报 20 人。</p> <p>2.集成电路、生物医药、人工智能等产业领域，可按照不超过企业 2023 年 12 月在册员工数的 5%申报拟奖励对象。</p> <p>如按照上述比例不足 5 人时，可申报 5 人，超过 30 人时，最高可申报 30 人。</p> <p>(二)奖励标准。奖励金额标准根据奖励对象工资薪金水平，按照一定规则计发，<u>最低 1 万元，最高不超过 50 万元。</u></p>	<p>限额。</p>	<p>执行，未向社会公开。</p>

政策要素	2022 年	2023 年	2024 年	变动情况	变动原因
申报方式	（一）申报地址。企业可登录市经济信息化委门户网站（ http://www.sheitc.sh.gov.cn/ ）“利企服务”版块“人才奖励”专栏，根据系统提示完成企业奖励资格、奖励方案申报工作。企业可在系统通知公告栏查阅最新版系统填报说明。	企业可登录上海市经济和信息化委员会门户网站（ http://sheitc.sh.gov.cn/ ），在“利企服务”版块“人才专项奖励”专栏，通过“法人一证通”注册并申报奖励。企业可在系统中查看 2022 年度人才专项奖励申报指引。	企业可登录 http://sheitc.sh.gov.cn/ （市经济信息化委门户网站），在“利企服务”版块“人才专项奖励”专栏，通过“法人一证通”注册申报。企业可在申报系统中查阅 2023 年度重点产业领域人才专项奖励申报指引及政策咨询电话等。		
申报时间	自 2022 年 12 月 6 日起至 12 月 21 日 16 时止。申报截止后系统将关闭填报功能。	<u>自即日(6 月 5 日)起至 2023 年 7 月 10 日</u> 。7 月 10 日 16 时系统将关闭填报功能，不再受理申报。	2024 年 5 月 20 日至 2024 年 6 月 30 日期间，6 月 30 日 24 时系统关闭申报功能。	2024 年起，申报时间调整为 40 天。	
其他事项	无	<u>注册办公于中国（上海）自由贸易试验区临港新片区的企业，按照临港新片区相关政策执行。</u>	注册办公于中国（上海）自由贸易试验区临港新片区的企业，按照临港新片区相关人才政策执行，不参与此次申报。	2024 年起，明确了临港片区人才不参与申报。	

（2）《审核指南》变化情况

市经济信息化委每年通过发布《重点产业领域人才专项奖励审核工作说明》（以下简称“《审核指南》”）的方式对当年度奖励的认定和审核标准进行具体说明，基于 2022-2024 年《审核指南》的分析，《审核指南》的主要变化内容如下：一是在流程方面逐年进行了细化，从 2022 年“区初审→市初审→市级评审→市政府审定”的基础流程演变为了 2024 年的 10 个流程，新增公示、资金拨付监督、抽查检查等环节；二是资质认定方面提高了标准，对研发投入、征信、岗位类型等资质审核要求逐年趋严，相关数据的来源也作了逐步统一；三是在管控机制方面，每年根据审核中发现的问题调整了管理流程（如补充了企业异议的申诉机制），新增了人才申报限制条件（如市管干部、国企限薪干部不得申报）等。

4. 资金情况

（1）预算安排情况

政策资金来源于一般公共预算，由市财政局统一安排，每年安排 6 亿元，并根据市政府审定的年度专项奖励方案，将奖励拨付至受奖励人才所在企业，由企业按照经市政府审定的本企业奖励方案、通过银行转账方式支付给获奖人员。奖励金额由市、区财政共同负担，市区分成比例为 45:55，应当由区级财政负担的部分，通过市、区两级财力结算后返还市级财政。

（2）预算执行情况

2022—2024 年度重点产业领域人才专项奖励资金合计支出 17.83 亿元，预算执行率 98.56%，其中：2022 年实际支出 4.70 亿元，2023 年实际支出 6.38 亿元，2024 年实际支出 6.75 亿元。

重点产业领域人才专项奖励资金 2022—2024 年度共奖励企业 4246 家，人才 48,585 人，核定奖励金额 17.83 亿元。资金支出具体情况如下：

表 1-5 政策 2022—2024 年度支出情况表

序号	产业领域	年度	企业数 (家)	奖励人数 (人)	奖励金额 (万元)	企均人数 (人)	人均奖金 (万元)
1	集成电路	2022 年	169	5083	18,423.27	30.08	3.62
		2023 年	200	6273	28,147.04	31.37	4.49
		2024 年	255	6990	29,195.21	27.41	4.18
2	生物医药	2022 年	297	2335	8625.44	7.86	3.69
		2023 年	343	3145	13,738.96	9.17	4.37
		2024 年	427	3199	12,542.37	7.49	3.92
3	人工智能	2022 年	78	704	3643.45	9.03	5.18
		2023 年	103	960	4251.42	9.32	4.43
		2024 年	118	1262	6515.65	10.69	5.16
4	软件	2022 年	361	3419	10,807.47	9.47	3.16
		2023 年	321	3400	11,410.93	10.59	3.36
		2024 年	336	3269	11,862.78	9.73	3.63
5	高端装备	2022 年	209	1419	2730.36	6.79	1.92

序号	产业领域	年度	企业数 (家)	奖励人数 (人)	奖励金额 (万元)	企均人数 (人)	人均奖金 (万元)
		2023 年	237	1698	3708.38	7.16	2.18
		2024 年	267	1886	4168.25	7.06	2.21
6	航空航天	2022 年	25	231	512.43	9.24	2.22
		2023 年	26	217	554.30	8.35	2.55
		2024 年	31	202	497.66	6.52	2.46
7	先进材料	2022 年	100	641	1541.10	6.41	2.40
		2023 年	98	588	1454.99	6.00	2.47
		2024 年	112	625	1853.90	5.58	2.97
8	新能源	2022 年	42	342	700.27	8.14	2.05
		2023 年	37	264	536.95	7.14	2.03
		2024 年	54	433	848.63	8.02	1.96
合计			4246	48,585	178,271.21	11.44	3.67

5. 组织管理模式

本政策实际管理流程与政策管理办法要求略有差异，下面就管理办法要求和实际流程进行分别阐述。

（1）管理办法要求

市经济信息化委、市财政局共同组成市级重点产业领域人才专项奖励评审工作机制（以下简称“市级评审工作机制”），负责专项奖励相关制度建立、组织实施及监督管理。各区产业主管部门会同本区财政部门负责本区域内企业的申报受理，开展企业、

人才资格及企业奖励方案的初审等相关工作。上海市经济和信息化发展研究中心（以下简称“发展研究中心”）负责对专项奖励资格及方案进行复审，以及提供相关政策咨询服务等配套服务。

表 1-7 政策相关部门主要职责汇总表

部门/机构名称	主要职责
市财政局	负责相关资金保障、资金拨付、资金监管等工作。
市经济信息化委	负责发布相关政策指南或通知、政策的资金申请受理、上报财政申请拨款等，对项目时间节点进行统筹安排，具体由人才工作处实施。
区产业主管部门及区财政部门	负责本区域内企业专项奖励的申报受理，开展企业与人才资格及企业奖励方案的初审等相关工作。
上海市经济和信息化发展研究中心	提供申报政策咨询服务、申报系统建设咨询服务、申报资格及方案审核以及政策评估服务。

政策实施的主要流程为：由市经济信息化委发布《申报通知》。企业通过申报系统进行自主申请，由区产业主管部门以及区财政部门进行区级申报资格认定，认定通过后由发展研究中心进行审核，审核通过后上报市经济信息化委。由市级评审工作机制根据《审核指南》要求进行评审复核工作，上报市政府审定后，按照国库集中支付的有关规定由市财政局将奖励拨付至受奖励人才所在企业，由企业按照经审定的本企业奖励方案、通过银行转账方式支付给获奖人员。

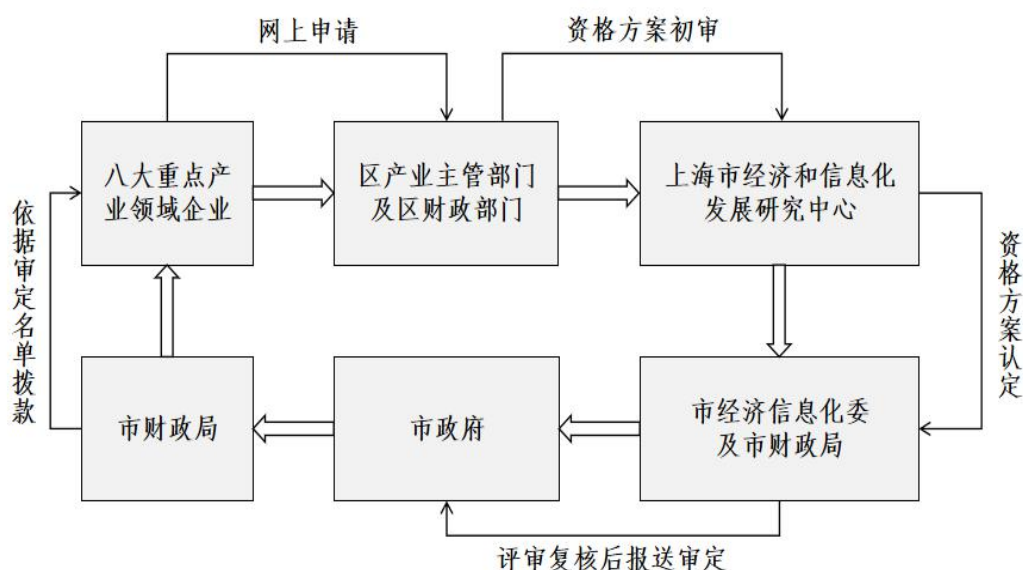


图 1-1 政策实施流程图

具体操作流程如下：

（1）申报指南发布：由市经济信息化委根据本市重点产业领域，结合上一年度申报实际情况，编制年度申报指南和通知，在上海市经济和信息化委员会门户网站（<http://sheitc.sh.gov.cn/>）发布，并于市经济信息化委官方公众号、企业群内发布。

（2）企业资格申报：企业根据申报通知要求，通过上海市重点产业领域人才专项奖励申报系统，向所在区的产业主管部门提出奖励申请并报送相关材料。

（3）企业资格审定：各区产业主管部门会同区财政部门对企业申报材料进行初审，初审通过的报上海市经济和信息化发展研究中心进行资格认定，认定通过的报市经济信息化委及市财政局；市经济信息化委及市财政审核通过后，汇总拟奖励的企业名单报

请市政府审定；对于在相关重点领域和产业链中发挥关键核心作用的企业，可以由市经济信息化委根据相关情况研究，报经市政府审定奖励资格。

（4）奖励方案申报：经审定符合申报条件的企业，应当根据相关要求，结合企业实际制定本企业奖励方案，向所在区产业主管部门提交奖励方案及相关证明材料。

（5）奖励方案审定：各区产业主管部门会同区财政部门对企业制定的奖励方案进行初审，初审通过的报市经济信息化委；市经济信息化委对初审通过的企业奖励方案进行审核，会同市财政局根据审核结果，编制年度专项奖励方案并报请市政府审定；对于相关重点产业领域需要引进的特殊人才，可以由市级评审工作机制根据相关情况研究，报经市政府审定后实施奖励。

（6）奖励公示：由市经济信息化委在上海市经济和信息化委员会门户网站（<http://sheitc.sh.gov.cn/>）上公示拟奖励企业清单。

（7）管理和监督：申报企业及相关个人应对申报材料的真实性和准确性负责；市级评审工作机制对奖励申报企业及其申报的奖励人员实施信用管理，在专项奖励申报阶段实行守信承诺制；市级评审工作机制可以视情对已获得专项奖励的人才及其所在企业进行抽查，发现有不符合条件的和有关规定情形的，将视情节轻重采取约谈、通报、取消相关企业和个人3年内申报市经济信息化委专项资金资格等措施。

各环节时间开始节点如表 1-8 所示。

表 1-8 政策实施操作流程

实施阶段	负责部门/单位	具体内容	时间节点		
			2022 年	2023 年	2024 年
申报指南发布	市经济信息化委	根据本市重点产业领域，结合上一年度申报实际情况，编制年度申报指南和通知，在上海市经济和信息化委员会门户网站（ http://sheitc.sh.gov.cn/ ）发布	2022 年 12 月 2 日	2023 年 6 月 5 日	2024 年 5 月 6 日
企业资格申报	企业	根据申报通知要求，向所在区的产业主管部门提出奖励申请并报送相关材料	2022 年 12 月 6 日起至 12 月 21 日 16 时	2023 年 6 月 5 日起至 2023 年 7 月 10 日 16 时	2024 年 5 月 20 日至 2024 年 6 月 30 日 24 时
企业资格审定	各区产业主管部门、区财政部门	对企业申报材料进行初审，初审通过的报市经济信息化委			
	市经济信息化委	对初审通过的企业申报材料进行审核			
	市级评审工作机制	根据审核结果，研究并汇总拟奖励的企业名单报请市政府审定（对于在相关重点领域和产业链中发挥关键核心作用的企业，可以由市级评审工作机制根据相关情况研究，报经市政府审定奖励资格）			
奖励方案申报	企业（经审定符合申报条件）	根据相关要求，结合企业实际制定本企业奖励方案，向所在区产业主管部门提交奖励方案及相关证明材料			
奖励方案审定	各区产业主管部门、区财政部门	对企业制定的奖励方案进行初审，初审通过的报市经济信息化委			
	市经济信息化委	对初审通过的企业奖励方案进行审核			

实施阶段	负责部门/单位	具体内容	时间节点		
			2022 年	2023 年	2024 年
	市级评审工作机制	根据审核结果，编制年度专项奖励方案并报请市政府审定（对于相关重点产业领域需要引进的特殊人才，可以由市级评审工作机制根据相关情况研究，报经市政府审定后实施奖励）			
奖励公示	市经济信息化委	在上海市经济和信息化委员会门户网站（ http://sheitc.sh.gov.cn/ ）上公示拟奖励企业清单			

（2）实际业务流程

以 2024 年业务流程，在实际业务开展过程中，整个奖励工作流程主要包括奖励申报、区级审核、产业领域审核、奖励方案审核、公示信息上传、市级评审、奖励审定、资金拨付，以及转账凭证上传、检查抽查等 10 个环节。

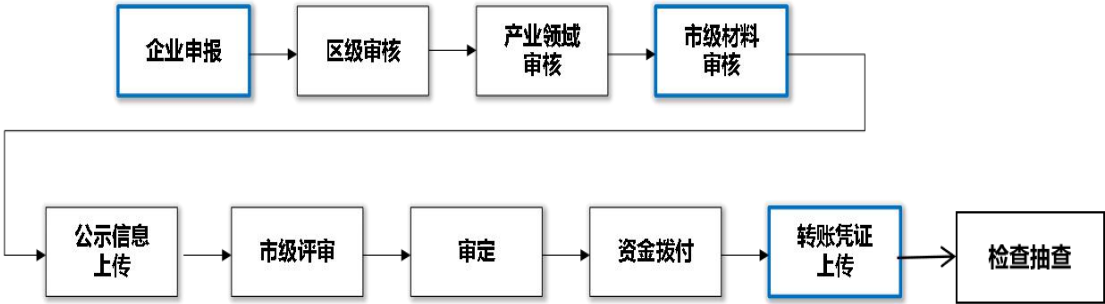


图 1-2 实际实施流程图

具体操作流程如下：

1) 企业申报

市经济信息化委公开发布重点产业领域人才奖励申报工作通知，企业均可通过“一网通办”，自主在线完成奖励申报。市经

信发展研究中心协助人才工作处对各区奖励工作主管部门开展奖励政策宣贯和奖励审核培训工作。同时，通过设置热线电话、建立微信群等方式，受理各区产业主管部门、申报企业的电话和微信咨询，做好申报条件和材料准备等方面的咨询解读和宣传发动工作。

2) 区级审核

各区经济信息化委和区财政局共同负责初审等相关工作。首先，由区经济信息化委在人才政策申报平台上对辖区内申报企业提交的相关资料，按照当年发布的《审核指南》的要求进行全量性的资料初审；其次，由区财政局在区经济信息化委审核通过的企业的基础上，对企业的资质进行进一步审核；最后，区财政局的审批意见作为区级审核的最终意见提交市经济信息化委，进入后续审核环节。

3) 产业领域审核

市经济信息化委各产业牵头处室通过企业的营业执照、购销合同等材料对申报企业是否属于本产业领域的关键环节进行审核。

4) 市级材料审核

市经济信息化委负责对申报企业的奖励条件及奖励方案进行审核。审核内容包括企业基本信息、企业类型、经营信息、经营成效、奖励方案等五个方面。

5) 公示信息上传

企业对通过市级材料审核的人员，在企业内部进行公示，并

在奖励申报系统中上传公示名单和相关公示材料。

6) 市级评审

由发展研究中心按照《审核指南》的相关要求开展市级评审复核工作，由市经济信息化委按照复核结果，汇总并研究年度总体奖励方案。

7) 奖励审定

由市经济信息化委与市财政局共同研究审核有关事项，核定年度整体奖励方案，通过联合发文的形式报市政府审定。

8) 资金拨付

由市财政局根据市政府审定的奖励名单和金额，将奖励资金拨付到相关企业，企业再拨付到个人。

9) 转账凭证上传

企业上传奖励发放凭证。中心负责对受奖励企业的资金发放情况，以及申请放弃奖励的情况进行审核。

i. 资金发放情况审核

根据奖励资金拨付通知要求，对受奖励企业上传的银行转账凭证进行审核，主要确认相关单据中所体现的收款人姓名、金额是否与核定情况一致，是否根据要求填写备注信息。

ii. 企业放弃申请

审核受奖励企业是否对奖励资金中未拨付的部分提交退款申请，主要确认企业上传的终止拨付申请函，以及涉及退款的人员名单、金额和退款原因，为后续接收退款做好准备。待市级奖励

评审工作机制发布退款通知后，做好退款企业银行转账凭证的审核工作，主要确认退款金额是否准确。

10) 检查抽查

在下一轮政策申报之前，市经济信息化委选聘审计机构对上一年度企业申报材料的真实性进行检查抽查，对发现的问题进行整改，并对新一年度《申报指南》进行修订。

(二) 政策绩效目标

根据《上海市重点产业领域人才专项奖励实施办法》的相关说明，本政策的整体绩效目标为：通过本政策的实施，更好地发挥人才在产业发展中的引领作用，优化重点产业领域企业的人才结构，推动重点产业企业创新研发能力提升，从而促进相关重点产业领域高质量发展。

根据市经济信息化委填报的《上海市重点产业领域人才奖励专项资金绩效目标表》，围绕政策设立初衷和实施内容，考虑到本项政策人才和产业的双重属性，评价组对原有的 2022-2024 年政策绩效目标进行了梳理，政策的绩效目标如下表所示：

表 1-9 政策整体绩效目标

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出	产出数量	奖励企业数量	≥5100 家
		奖励人才数量	≥60000 人
	产出质量	审核通过企业资质符合率	=100%
		受奖励企业稳定经营率	=100%
		受奖励人才资质符合率	=100%
		受奖励个人稳定在岗率	≥80%
	产出时效	企业奖励发放及时率	=100%

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出成本	奖励标准执行准确率	=100%
效益	社会效益	产业人才集聚情况	>1
		受奖励企业单位产值三年新申请发明专利数	≥未受益企业*1.15
		企业平均获得省部级以上奖项增长情况	≥未受益企业*1.15
	经济效益	受奖励企业研发投入增长率	≥全市平均*1.15
		受奖励企业主营业务收入增长率	≥全市平均*1.15
	可持续影响	财政资金可持续性	可持续
		市区联动机制健全性	健全
满意度	受益对象满意度	受益企业满意度	≥90%
		受益人才满意度	≥90%
		潜在受益企业满意度	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

以政策的“废改立”为核心目的，通过以评促改，以评促建，进一步推动本项政策的优化调整，提高财政资源配置效率，切实推动上海市重点产业发展，提升相关领域人才的稳定性，本次政策绩效评价主要评价目的如下：

（1）评价政策内容设置的合理性。根据产业领域发展及人才需求，分析政策奖励对象和产业需求的匹配性；评价政策是否与上级规划相衔接，是否与市人社局等人才政策交叉重复或者相悖，是否与本市发展需求相符；分析政策实际实施内容是否与政策设立初衷一致，是否符合扶少扶精的导向，是否有利于产业高质量发展；受奖励人才范围是否合理，是否聚焦于企业科研创新等核心领域；政策支持方式、奖励标准是否有效，是否有助于支

持企业高层次人才选聘；政策实施流程是否完整、可行，是否存在缺失的管理环节；政策是否明确了实施期限，是否建立退出或退坡机制。同时，通过选取国内在八大产业领域发展状况好或者人才政策方面比较新颖有力的地区开展政策比较（如苏州、深圳等），结合专家意见，分析《实施办法》在奖励内容、奖励方式、奖励力度等方面相比其他省市的差异，为新一轮《实施办法》的优化提供依据。

（2）评价政策实施过程的科学性。在资金管理方面，评价组关注是否存在企业截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，对企业退回的奖励资金，市经济信息化委是否及时足额退回市财政局。在业务管理方面，一是评价政策业务管理制度的健全性，是否具备健全的业务管理制度，覆盖政策宣传、申报、审批、公示、兑现、监控、验收、评价等完整环节流程，市级、区级部门协作是否流畅，分工是否清晰，申报指南、审核指南等管理规范性材料内容是否明确，操作规范是否明确；二是评价管理的规范性，市经济信息化委是否对发展研究中心、区级经济信息化部门开展政策培训，经济信息化部门与财政部门协作是否顺畅，各部门、单位操作手势是否一致，是否在审核标准等方面上存在差异，市区两家相关部门单位是否按要求履行工作，是否对企业资料的真实性做实质性审查；三是评价政策监管的有效性，市经济信息化委是否对受奖励企业建立有监控机制，是否能约束企业及时、如数将奖励发放到个人；对企业以奖励替代工资发放、奖金与工资混

发、奖励发放给非申报人才等情况是否建立有约束及惩戒机制。

（3）评价政策落地情况。评价组关注企业、人才年度奖励发放完成情况，对审核通过的人才是否实现应奖尽奖；重点考察在审核的过程中企业实际产业领域与 8 大重点产业领域的匹配程度，受奖励企业、人才的资质符合情况、人才是否稳定在岗情况；考察奖励按期下达的及时性情况；重点考察奖励标准的合理性，是否确实有助于企业留住高层次人才。

（4）评价政策具体绩效表现。在人才方面，评价组重点关注人才的整体人数增长和受奖励人才的留存情况，受奖励人才的结构状况；在企业方面，重点关注受益企业在研发投入增长、新获得专利数、主营业务收入增长等方面的效益。评价组还关注财政资金可持续性情况，以评价和分析政策持续发力的可行性。

2. 评价对象

本次评价对象为《上海市重点产业领域人才专项奖励实施办法》。政策自 2022 年 12 月 2 日起实施，有效期至 2024 年 12 月 1 日。

3. 评价范围

本次评价范围为市经济信息化委 2022 年至 2024 年重点产业领域人才专项奖励，主要针对集成电路、生物医药、人工智能、软件、高端装备、航空航天、先进材料、新能源等八个重点产业领域内企业高层次人才的奖励。

（二）绩效评价依据

1. 国家级文件

① 《关于印发<国家高层次人才特殊支持计划>的通知》（中组发〔2020〕3号）；

② 《关于实施创新人才推进计划的通知》（国科发政〔2020〕1号）；

③ 《关于印发<海外高层次人才引进计划>的通知》（中组发〔2020〕4号）；

④ 《关于印发<制造业人才发展规划指南>的通知》（工信部联人〔2020〕48号）；

⑤ 《关于开展2024年制造业人才支持计划申报推荐工作的通知》（工信厅联人〔2024〕38号）；

⑥ 《关于印发<新一代人工智能发展规划>的通知》（国发〔2020〕35号）；

⑦ 《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》；

⑧ 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》

2. 上海市级文件

① 《关于新时代上海实施人才引领发展战略的若干意见》（沪委发〔2020〕22号）；

② 《上海市人才计划管理办法》（沪委人〔2023〕4号）；

③ 《关于进一步深化人才发展体制机制改革加快推进具有全球影响力的科技创新中心建设的实施意见》（沪委发〔2016〕19号）；

④《上海市人才发展专项资金管理办法》（沪财教〔2019〕50号）；

⑤《东方英才计划拔尖、青年项目产业平台实施细则》（沪经信工委办〔2023〕179号）；

⑥《上海市经济和信息化委员会关于开展2024年制造业人才支持计划申报推荐工作的通知》；

⑦《上海市推进科技创新中心建设条例》（沪人大常〔2020〕17号）；

⑧《上海市战略性新兴产业和先导产业发展“十四五”规划》；

⑨《上海市促进产业高质量发展若干政策》（沪府规〔2021〕5号）；

⑩《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）；

3. 其他相关资料

①《关于申报2021年度重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2022〕886号）；

②《关于申报2022年度重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2023〕476号）；

③《关于申报2023年度重点产业领域人才专项奖励的通知》（沪经信人〔2024〕309号）；

④《2022年度重点产业领域人才专项奖励审核工作流程说明》；

⑤ 《2023 年度重点产业领域人才专项奖励审核工作流程说明》；

⑥ 《2024 年度重点产业领域人才专项奖励审核工作流程说明》；

⑦ 《上海市经济和信息化委员会上海市财政局关于拟请市政府审定 2021 年度重点产业领域人才专项奖励第一批拟奖励名单的请示》；

⑧ 《上海市经济和信息化委员会上海市财政局关于拟请市政府审定 2022 年度重点产业领域人才专项奖励名单的请示》；

⑨ 《上海市经济和信息化委员会上海市财政局关于拟请市政府审定 2023 年度重点产业领域人才专项奖励名单的请示》。

（三）绩效评价指标体系

《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3 号）相关要求，绩效评价指标体系从决策、过程、产出、效益、满意度五个方面分别进行设置，其中：决策指标权重 20%，包括设立依据、政策内容、资金投入 3 项二级指标，设立依据充分性、设立程序规范性等 6 项三级指标；过程指标权重 20%，包括资金管理、组织实施 2 项二级指标，资金管理机制完备性等 6 项三级指标；产出指标权重 20%，包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等指标共 8 项三级指标；效益指标权重 30%，按照人才和企业两个维度设置对应的社会、经济效益指标共 8 项三级指标；满意度指标权重 10%，分别考察受益企

业、受益人和潜在受益企业的满意度，共 3 项三级指标。

（四）绩效评价方法

1. 政策、文献分析法

评价组通过广泛的信息搜集和深入的政策分析，对国家和上海市人才政策进行研究。包括解读《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》等，掌握上海市在吸引重点产业领域人才方面的具体措施和扶持政策。通过收集研究国家、本市与其他省市的相关政策，了解政策背景、战略意义，对上海市重点产业领域人才政策制定过程和政策发展沿革进行分析。

2. 比较法

评价组通过横向对比研究的方式，将《实施办法》与其他省市的类似政策进行比较，对标地区包括但不限于苏州、深圳等重点产业领域人才集聚度高的地区。在对比分析中，评价组关注各地政策内容的差异性，重点关注政策对象、目标范围、支持方式、支持标准等方面。通过这种对比，可以揭示本市政策与其他省市政策的差异，为后续本市政策的优化调整提供支持。

3. 社会调查法

通过访谈、问卷调查等方式对政策条款内容、政策管理执行以及政策实效情况进行调查，调查对象覆盖政策主管部门、政策受益主体等多种对象，从而获取重要信息、分析总结政策实施效果和公众评价情况。

4. 因素分析法

通过梳理影响绩效目标实现的内外因素，以及政策绩效目标的实现程度，分析这些因素对目标实现的影响力，从而进一步分析如何通过控制影响因素来提高政策的实施效果，实现政策绩效目标。

（五）绩效评价标准

本次政策绩效评价的结果采用综合评分结合定级的方法，根据政策相关资料、政策访谈以及相关的规定与标准，按照专家评审通过的指标体系进行评分，总分值为 100 分，确定绩效评级分优、良、中、差。得分高于 90 分（含 90 分）的为优；得分在 80（含 80 分）—90 分的为良；得分在 60（含 60 分）—80 分的为中；得分在 60 分以下的差。

（六）绩效评价工作过程

1. 前期阶段

2025 年 2 月 13 日，市财政局监督检查局召开项目启动会，上海闻政管理咨询有限公司成立评价组。2 月中旬，评价组完成了项目内部培训、公开资料收集等工作，形成了资料清单、工作计划、访谈提纲初稿，并对收集到的资料进行研读，进行政策及关联文件分析工作。

2. 方案阶段

2025 年 2 月下旬，评价组进行了初步现场工作，对政策情况进一步了解，根据从政策制定单位获取的资料，进行政策评价指标框架和绩效评价指标体系预设。3 月上旬，通过对政策资料研

读、分析，评价组填制了内控底稿，进一步完善了绩效评价指标体系。3月中旬，评价组编写了政策评价实施方案，进行方案内部复核后，配合市财政局监督检查局进行方案内容确认工作及修改工作，提交了方案初稿。3月下旬，评价组参加了方案评审会并依据专家意见进行方案内容调整。

3. 报告阶段

2025年4月，评价组实施了社会调查工作。一方面，对区级主管部门及获奖励企业进行了实地访谈和调研，包括杨浦区经科委、长宁区科委、浦东新区科经委，以及40家相关企业，重点关注政策实施过程中存在的问题和可能的改进方向。另一方面，通过线上手段，发放受益企业、潜在受益企业、受益人才满意度问卷。此后，评价组对采集数据及信息进行了汇总整理，同时进行了绩效评价报告非社会调查部分撰写。5月上旬及中旬，评价组进行了绩效评价报告内容补充与内部复核，并配合市财政局监督检查局完成评价报告征询工作，提交了绩效评价报告初稿。

4. 收尾阶段

2025年6月下旬，评价组参加绩效评价报告评审会，依据专家要求完成报告修改工作，形成绩效评价报告定稿并提交市财政局监督检查局，配合市财政局监督检查局完成绩效评价相关收尾工作。

三、绩效评价指标分析

运用由评价组设计的评价指标体系及评分标准，通过资料核

查、数据统计汇总分析、社会访谈等综合评价方法，对本政策绩效进行客观评价。绩效评价最终评分结果为 83.37 分，绩效评级为“良”。其中：决策指标权重分为 20 分，得分为 16.4 分，得分率为 82.00%；过程指标权重分为 20 分，得分为 16.02 分，得分率为 80.10%；产出指标权重分为 20 分，得分为 17.05 分，得分率为 85.25%；效益指标权重分为 30 分，得分为 24.93 分，得分率为 83.10%；满意度指标权重分为 10 分，得分为 8.97 分，得分率为 89.70%。具体指标得分如表 3-1 所示，详细评分表见“附件 1：绩效评价评分表”。

表 3-1 绩效指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
决策（20）	设立依据（5）	设立依据充分性	2	2	100.00%
		设立程序规范性	3	3	100.00%
	政策内容（12）	内容要素完整性	2	2	100.00%
		政策内容合理性	7	5	71.43%
		绩效目标合理性	3	2.4	80.00%
	资金投入（3）	预算编制科学性	3	2	66.67%
小计			20	16.4	82.00%
过程（20）	资金管理（7）	资金管理机制完备性	2	2	100.00%
		预算执行率	2	1.72	86.00%
		资金使用合规性	3	3	100.00%
	组织实施（13）	管理制度健全性	5	3.5	70.00%

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
		管理规范性	6	4.2	70.00%
		监督管理有效性	2	1.6	80.00%
小计			20	16.02	80.10%
产出（20）	产出数量（4）	企业应奖尽奖率	2	2	100.00%
		人才应奖尽奖率	2	2	100.00%
	产出质量（11）	审核通过企业资质符合率	2	2	100.00%
		受奖励企业稳定经营率	3	2.49	83.00%
		受奖励人才资质符合率	4	2.8	70.00%
		受奖励个人稳定在岗率	2	2	100.00%
	产出时效（4）	企业奖励发放及时率	4	2.76	69.00%
	产出成本（1）	奖励标准执行准确率	1	1	100.00%
小计			20	17.05	85.25%
效益（30）	社会效益（14）	产业人才集聚情况	4	4	100.00%
		青壮年人才引进促进作用	6	4.3	71.67%
		受奖励企业单位产值三年新申请发明专利数	2	2	100.00%
		企业平均获得省部级以上奖项增长情况	2	2	100.00%
	经济效益（8）	受奖励企业研发投入增长率	4	4	100.00%
		受奖励企业主营业务收入增长率	4	4	100.00%
	可持续影响（8）	财政资金可持续性	5	3.13	62.60%
		市区联动机制健全性	3	1.5	50.00%

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
小计			30	24.93	83.10%
满意度 (10)	服务对象满意度 (10)	受益企业满意度	4	4	100.00%
		受益人才满意度	4	3.58	89.50%
		潜在受益企业满意度	2	1.39	69.50%
小计			10	8.97	89.70%
合计			100	83.37	83.37%

(一) 决策情况

决策指标共 6 个三级指标，权重共 20 分，实际得分 16.4 分，得分率为 82.00%，各指标得分见表 3-2。

表 3-2 决策指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
A1 设立依据 (5)	A11 设立依据充分性	2	2	100.00%
	A12 设立程序规范性	3	3	100.00%
A2 政策内容 (12)	A21 内容要素完整性	2	2	100.00%
	A22 政策内容合理性	7	5	71.43%
	A23 绩效目标合理性	3	2.4	80.00%
A3 资金投入 (3)	A31 预算编制科学性	3	2	66.67%
小计		20	16.4	82.00%

A11 设立依据充分性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：①政策立项符合国家《“十四五”制造业高质量发展规划》《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》等发展规划和相关政策要求；②政策立项符合上海市《上海市战略性新兴产业和先导产业发展“十四五”规划》《关于新时代上海实施

人才引领发展战略的若干意见》等发展规划和政策要求；③政策属于公共财政支持范围；④政策符合市区两级事权和支出责任划分要求；⑤实施办法政策原文明确了“本办法所述奖励，如与本市其他同类人才政策有交叉的，按照从优、从高、不重复的原则执行。”同时，评价组对市委组织部、人社局、知识产权局等部门政策公示信息进行了对比分析，未发现重复情况。本项得满分。

A12 设立程序规范性：该项权重分为3分，实际得分3分。具体依据为：①政策制定流程符合市经济信息化委政策制定相关文件程序要求；②政策制定经过前期充分调研，并制定了对应的可行性报告、政策起草申请报告等；③审批文件、材料符合相关要求。本项得满分。

A21 内容要素完整性：该项权重分为2分，实际得分2分。具体依据为：实施办法原文中明确了政策的目的是、期限、管理部门职责分工、支出范围、支持对象、支持方式、支持标准、申报审核程序、资金拨付、监督管理，政策要素内容完整。本项得满分。

A22 政策内容合理性：该项权重分为7分，实际得分5分。一是对人才的聚焦度不足。现行政策主要依托企业对符合条件的人员进行申报，同时设置了例外条款，对承担重大攻关任务的企业可根据实际情况确定奖励人数，政策优先聚焦于企业的经营发展情况，未优先聚焦人才自身的专业能力和发展前景，不利于发挥“人才”政策的激励作用。二是高层次人才特征不够显著，高

学历、高职称人才占比偏低。在学历方面，有近 10%的低学历（大专及以下）且低年龄个人获得奖励；在职称方面，政策期内各年度获奖人才中高级职称人员占比无明显增长，且超 80%人才暂无技术职称。三是对新引进人才和奖励青壮年人才的激励作用不够突显。作为技术密集型产业，40 岁以上受奖励人员的占比偏高（47%），30 岁以下的年轻人才占比普遍低于 5%，受奖励人员平均从业时长达 20.96 年，一定程度上反映出政策受奖励人才的年龄结构有待优化，对青壮年人才的奖励倾斜度有待加强。同时，根据问卷调查数据显示，获奖人才来沪就职时间偏长，平均达 15.47 年。相关人才在当前所属企业的从业时长也整体偏长，平均任职时间达 12.47 年，一定程度上反映出本政策对奖励引进新人才的引导效果不够明显。四是政策奖励标准分档不够合理，存在“撒胡椒面”现象。政策奖励的分档不够合理，获得 5 万元以下奖励的人数占比超 80%，获得 1 万元奖励的人数占比为 58.42%，且按照 60 万元的工资水平计算，政策奖励力度实际为 1.67%，存在政策“小而散”的问题，激励作用有限。每项扣 0.5 分，本项指标得 5 分。

A23 绩效目标合理性：该项权重分为 3 分，实际得分 2.4 分。具体依据为：①政策设有完整的总目标，2022-2024 年均设置了阶段性绩效目标；②政策目标与政策内容具有相关性；③政策目标合理性有待提升，缺少对“引才”、“留才”效果的相关目标，也缺少对受益企业营业收入、知识产权等成果的相关指标，扣 0.6

分；④政策目标可实现，符合上海市产业人才建设的发展预期；
⑤政策预期效益和效果有利于上海市产业高质量发展。本项得 2.4 分。

A31 预算编制科学性：该项权重分为 3 分，实际得分 2 分。
具体依据为：现行“应奖尽奖”模式仅对个人奖励金额设置上限，未对企业奖励总额进行限制。在政策执行中，在不限定获奖企业总数和单个企业获奖金额上限的前提下，容易加大财政负担，酌情扣 1 分。本项得 2 分。

（二）过程情况

过程指标共分 6 个三级指标，权重共 20 分，实际得分 16.02 分，得分率为 80.10%，各指标得分见表 3-3。

表 3-3 过程指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
B1 资金管理（7）	B11 资金管理机制完备性	2	2	100.00%
	B12 预算执行率	2	1.72	86.00%
	B13 资金使用合规性	3	3	100.00%
B2 组织实施（13）	B21 管理制度健全性	5	3.5	70.00%
	B22 管理规范性的	6	4.2	70.00%
	B23 监督管理有效性	2	1.6	80.00%
小计		20	16.02	80.10%

B11 资金管理机制完备性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：①本政策具备明确的预算管理流程；②有对应

的实施细则、操作指南或组织保障等要求，对资金的审核、发放、回收出台了明确规定。本项得满分。

B12 预算执行率：该项权重分为 2 分，实际得分 1.72 分。具体依据为：2022—2024 年度重点产业领域人才专项奖励资金预算 18 亿元，合计支出 17.74 亿元，预算执行率 98.56%，较标杆值降低 1.44%，扣除 14.4%权重分，即 0.28 分。本项得 1.72 分。

B13 资金使用合规性：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：①符合国家法规和财务管理制度相关规定，制定并执行财务管理制度、措施；②财务管理制度明确资金支出范围；③资金拨付有完整的审批程序和手续；④资金支出符合管理制度要求；⑤资金支出手续齐全；⑥经抽查，对发放到企业的奖励资金，未发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；⑦对企业退回的奖励资金，市经济信息化委按照资金管理要求按规定退回。本项得满分 3 分。

B21 管理制度健全性：该项权重分为 5 分，实际得分 3.5 分。具体依据为：①具备健全的业务管理制度，覆盖政策宣传、申报、审批、公示、兑现、监控、验收、评价等完整环节流程，市级、区级部门协作流程、分工清晰；②按年度编制奖励政策申报指南，其中明确了申报主体、申报流程、申报时间、申报要求及所需材料等要求；③市经济信息化委按年度出台审核指南，审核指南对审核点、审核标准等的说明明确、可执行；④审核材料设置科学性有待提升，一是《管理办法》与《审核指南》在审核方面

的个别规定也不完全一致。《管理办法》要求企业需具备“重要知识产权”，但《审核指南》仅要求具备“主营业务相关知识产权”，一定程度上导致政策补贴不够精准，扣 0.5 分；二是相比深圳、苏州等地区“先认定人才，后发放奖励”的管理模式，现行政策的高层次人才以企业自行认定为主，审核要求偏低，且以工资薪金和劳动合同作为高层次人才的衡量标准存在一定的不客观性，市经济信息化委也难以对人才的实际价值进行判断，扣 1 分。本项得 3.5 分。

B22 管理规范性：该项权重分为 6 分，实际得分 4.2 分。具体依据为：①区级经济和信息化部门基本按要求履行初审工作，但未对企业资料做实质性审查，如长宁区上海巨聪信息科技有限公司等 4 家单位在不符合“3 年内持续有研发资金投入”或“申报奖励对象申报年度应当全年在企业任职”的情况下，长宁区予以审核通过，于市级审核阶段退回，存在区级审核把关不严的情况；②市区审核把关不严。如：（1）上海特波电机有限公司 2022 年度有 3 位人员测算的工资薪酬中包含分红，导致三人均获得封顶补贴 30 万元，共计多获取财政资金 75 万。（市经济信息化委在 2023 年计算补贴金额时已将 2023 年度工资薪酬中的分红予以剔除）。（2）中国商用飞机有限责任公司 2023 年申报时将董事会秘书和总经理助理纳入申报人员范围，不符合《审核指南》中明确规定国企限薪干部不得申报奖励的规定，相关问题在 2025 年核查发现并已整改。（3）开能健康科技集团股份有限公司存在

统计研发费用时，将部分研发辅助人员（总裁办项目管理、生产岗位人员、采购人员）的薪酬 100% 计入，导致研发费用虚高。

（4）上海毕科电子有限公司 2023 年度将公司总经理以专业技术人员申报，且未上传证明材料；上海易卜半导体有限公司 2023 年度将公司副董事长以专业技术人员申报，证明材料为在研专利统计表和外国专利书，难以直接证明该人员从事专业技术工作；丹望医疗科技（上海）有限公司 2022 年度将副总裁以专业技术人员申报，证明材料仅为公司盖章的职位和论文证明，证明材料充分性不足；③市经济信息化委及时对审核情况开展复核，对复核中发现的问题已进行整改；④对于经济和信息化部门推荐的拟奖励企业，均经过规范的认定和审批流程。本项得 4.2 分。

B23 监督管理有效性：该项权重分为 2 分，实际得分 1.6 分。具体依据为：①市经济信息化委对受奖励企业建立了监控机制，要求受奖励企业上传银行转账凭证，相关单据中需体现收款人姓名、金额、相关备注信息；如存在企业放弃奖励，要求企业对奖励资金中未拨付的部分提交退款申请，并上传终止拨付申请函，以及涉及退款的人员名单、金额和退款原因，在完成退款后上传退款企业银行转账凭证；②对企业以奖励替代工资发放、奖金与工资混发、奖励发放给非申报人才等情况建立了约束及惩戒机制，在实地走访中，评价组暂未发现有不符合条件的和有关规定情形的企业；③经核查，根据中国裁判文书网数据公示，市经济信息化委对企业的异常经营风险未做好预警监测。三年获奖企业中存在

失信被执行企业 17 家，其中：上海赛特斯信息科技股份有限公司三年均获取政策奖励，2024 年出现失信被执行情况，且失信被执行情况于政策审核期内发生；④审计公司对上海特波电机有限公司进行了现场审核，但也未发现相关人员测算的工资薪酬中包含分红的情况，一定程度上反映出审计公司审核有效性不足。本项得 1.6 分。

（三）产出情况

产出指标共分 8 个三级指标，权重共 20 分，实际得分 17.05 分，得分率为 85.25%，各指标得分见表 3-4。

表 3-4 产出指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
C1 产出数量 (4)	C11 企业应奖尽奖率	2	2	100.00%
	C12 人才应奖尽奖率	2	2	100.00%
C2 产出质量 (11)	C21 审核通过企业资质符合率	2	2	100.00%
	C22 受奖励企业稳定经营率	3	2.49	83.00%
	C23 受奖励人才资质符合率	4	2.8	70.00%
	C24 受奖励个人稳定在岗率	2	2	100.00%
C3 产出时效 (4)	C31 企业奖励发放及时率	4	2.76	69.00%
C4 产出成本 (1)	C41 奖励标准执行准确率	1	1	100.00%
小计		20	17.05	85.25%

C11 企业应奖尽奖率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。
具体依据为：根据市经济信息化委系统数据及 2022-2024 年报市政府审定方案请示数据统计，三年成功申报企业 4246 家，方案经市政府审定已如数下达资金，企业应奖尽奖率为 100%。本项得满分 2 分。

C12 人才应奖尽奖率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。
具体依据为：根据市经济信息化委系统数据及 2022-2024 年报市政府审定方案请示数据统计，三年成功申报人才 48,585 人。方案经市政府审定已如数下达资金，人才应奖尽奖率为 100%。本项得满分 2 分。

C21 审核通过企业资质符合率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。实地调研中未发现通过企业资质不符合情况，本项得满分。

C22 受奖励企业稳定经营率：该项权重分为 3 分，实际得分 2.49 分。具体依据为：根据中国裁判文书网数据公示，2022-2024 年奖励的相关企业中发现 17 家存在异常经营情况，相关企业均获得 2022-2024 年两次以上人才政策奖励，且上海赛特斯信息科技股份有限公司的失信行为在政策申报期内发生。按评分规则，本项得 2.49 分。

C23 受奖励人才资质符合率：该项权重分为 4 分，实际得分 2.8 分。具体依据为：专业技术人员的认定标准要求人员具体从事研发工作，但调研中发现部分受奖励人员证明材料不够充分、不

够有效的情形。如上海毕科电子有限公司 2023 年度将公司总经理以专业技术人员申报，且未上传证明材料；上海易卜半导体有限公司 2023 年度将公司副董事长以专业技术人员申报，证明材料为在研专利统计表和外国专利书，难以直接证明该人员从事专业技术工作。本指标酌情得 2.8 分。

C24 受奖励个人稳定在岗率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：根据市经济信息化委奖励发放数据，三年成功申报人才 48,585 人，因离职原因放弃奖励的人才分别为 221、183、281 人，经去重处理后，受奖励个人稳定在岗率为 96.39%，本项得满分。

C31 企业奖励发放及时率：该项权重分为 4 分，实际得分 2.76 分。具体依据为：根据数据分析，2024 年奖励的 1600 家受益企业中，有 101 家企业奖励下达时间超 15 个工作日，占比为 6.32%，按比例扣除 31%权重分，本项得 2.76 分。

C41 奖励标准执行准确率：该项权重分为 1 分，实际得分 1 分。具体依据为：根据市经济信息化委政策申报平台全量数据分析，未发现企业实际受奖励人数超过限制和实际获得奖励金额超过标准的情况，本项得满分。

（四）效益情况

效益指标共分 8 个三级指标，权重共 30 分，实际得分 24.93 分，得分率为 83.10%，各指标得分见表 3-5。

表 3-5: 效益指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
D1 社会效益 (14)	D11 产业人才集聚情况	4	4	100.00%
	D12 青壮年人才引进促进作用	6	4.3	71.67%
	D13 受奖励企业单位产值三年新申请发明专利数	2	2	100.00%
	D14 企业平均获得省部级以上奖项增长情况	2	2	100.00%
D2 经济效益 (8)	D21 受奖励企业研发投入增长率	4	4	100.00%
	D22 受奖励企业主营业务收入增长率	4	4	100.00%
D3 可持续影响 (8)	D31 财政资金可持续性	5	3.13	62.60%
	D32 市区联动机制健全性	3	1.5	50.00%
小计		30	24.93	83.10%

D11 产业人才集聚情况: 该项权重分为 4 分, 实际得分 4 分。具体依据为: 根据统计公报数据测算, 八大行业领域区位熵均高于 1, 本项得满分 4 分。

D12 青壮年人才引进促进作用: 该项权重分为 6 分, 实际得分 4.30 分。具体依据为: ①40 岁以上受奖励人员的占比偏高(47%), 扣 21%权重分; ②受益人员在所属企业平均任职时间 12.47 年, 扣 7.41%。合计扣除 28.41%权重分。综上, 本项得 4.30 分。

D13 受奖励企业单位产值三年新申请发明专利数: 该项权重分为 2 分, 实际得分 2 分。具体依据为: 根据国家知识产权局及

上海统计年鉴数据显示，受奖励企业 2023 年单位产值发明专利授权数为每亿元 0.46 个，高于同期规上工业企业水平每亿元 0.16 个。本项得满分。

D14 企业平均获得省部级以上奖项情况：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：根据发改、工信、科技等部门相关公开数据显示，受益企业 2022-2024 年间平均获得省部级以上荣誉 4.55 个，未受益企业获得 2.87 个。本项得满分 2 分。

D21 受奖励企业研发投入增长率：该项权重分为 4 分，实际得分 4 分。具体依据为：经核查，受奖励企业 2023 年研发投入合计 758.27 亿元，2022 年研发投入 680.97 亿元，增长率 11.35%；全市 2023 年研发投入（规上工业企业口径，下同）811.03 亿元，2022 年研发投入 765.99 亿元，增长率 5.88%。达到目标值，本项得满分。

D22 受奖励企业主营业务收入增长率：该项权重分为 4 分，实际得分 4 分。具体依据为：经核查，受奖励企业 2023 年主营业务收入增长率 4.42%，高于同期规上工业企业水平（1.72%），达到目标值，本项得满分。

D31 财政资金可持续性：该项权重分为 5 分，实际得分 3.13 分。具体依据为：从资金支出情况看，2021 年实际支出 4.70 亿元；2022 年实际支出 6.38 亿元；2023 年实际支出 6.66 亿元，呈逐年增长趋势。现行“应奖尽奖”模式仅对个人奖励金额设置上限，未对企业奖励总额进行限制。在政策执行中，在不限定获奖企业

总数和单个企业获奖金额上限的前提下,进一步加大了财政负担。综合分析,本项得 3.13 分。

D32 市区联动机制健全性:该项权重分为 3 分,实际得分 1.5 分。具体依据为:市区两级部门分工有待完善,存在重复审查同一批资料的情况,扣 0.5 分。同时,部分区级经信部门审核手势不一致,存在申报不符合认定标准企业的情况,虽后由市级退回,但仍扣 1 分。本项得 1.5 分。

(五) 满意度情况

满意度指标共分 3 个三级指标,权重共 10 分,实际得分 8.97 分,得分率为 89.70%,各指标得分见表 3-6。

表 3-6: 满意度指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
E1 服务对象满意度(10)	E11 受益企业满意度	4	4	100.00%
	E12 受益人才满意度	4	3.58	89.50%
	E13 潜在受益企业满意度	2	1.39	69.50%
小计		10	8.97	89.70%

E11 受益企业满意度:该项权重分为 4 分,实际得分 4 分。具体依据为:问卷结果显示,企业的整体满意程度为 92.00%,本项得满分 4 分。

E12 受益人才满意度:该项权重分为 4 分,实际得分 3.58 分。具体依据为:问卷结果显示,受益个人整体满意度为 87.88%。本项得 3.58 分。

E13 潜在受益企业满意度:该项权重分为 2 分,实际得分 1.39 分。具体依据为: 问卷结果显示,潜在受益企业的整体满意程度为 83.88%, 本项得 1.39 分。

四、政策绩效分析

(一) 行业领域投入情况

从受益企业所属行业领域结构看, 2022-2024 年受奖励企业中生物医药领域企业占比最高, 合计 1067 家, 占比 25%。其次为软件领域企业, 1018 家, 占比 24%。相对来说, 新能源和航空航天领域两产业领域受本身企业主体数量偏少等原因影响, 受益企业占比偏少, 分别为 3%和 2%。

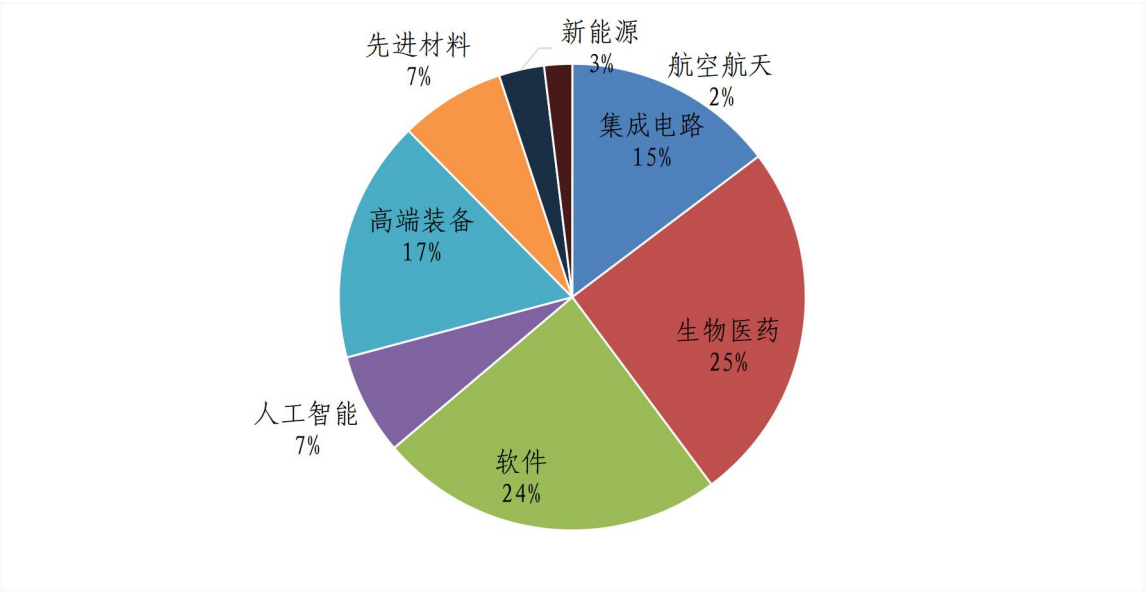


图 4-1 八大领域奖励企业数量占比情况

从受益企业所属行业领域的奖励总人数看, 2022-2024 年受奖励企业中集成电路领域奖励人数占比最高, 合计 18,346 人, 占比 38%。其次为软件领域, 合计 10,088 人, 占比 21%。先进材料、

新能源和航空航天领域奖励人才占比偏少,分别为 4%、2%和 1%。

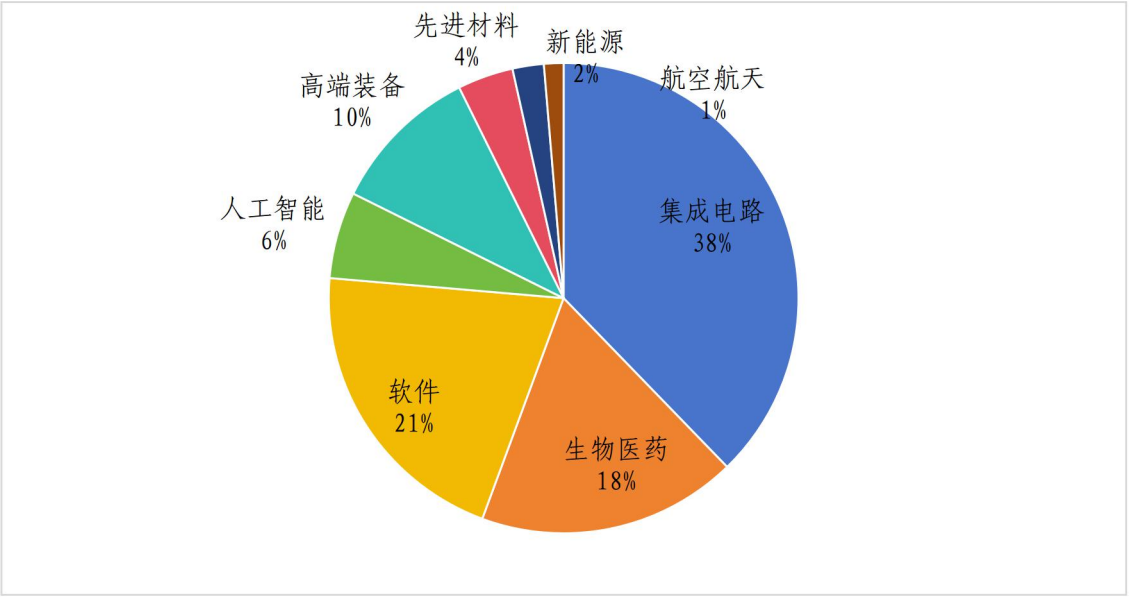


图 4-2 八大领域奖励人才数量占比情况

从受益企业所属行业领域奖励金额看，2022-2024 年受奖励企业中集成电路领域奖励金额最高，奖励金额合计 7.58 亿元。其次为生物医药领域，奖励金额合计 3.49 亿元。再次为软件领域，奖励金额合计 3.41 亿元。其余领域奖励金额相对偏低。

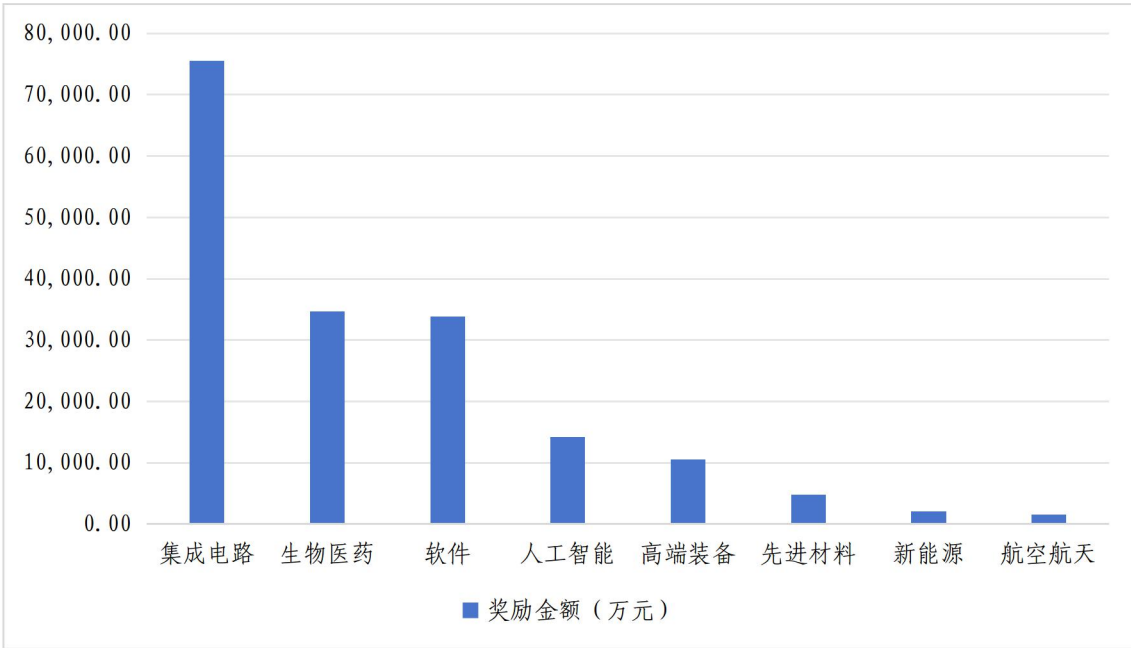


图 4-3 八大领域奖励金额情况

从受益企业所属行业领域人均奖励金额看，2022-2024 年受奖励企业中人工智能领域人均奖励金额最高，为 4.93 万元/人，其次为集成电路领域，人均奖励金额为 4.13 万元/人，再次为生物医药领域，人均奖励金额为 4.02 万元/人。

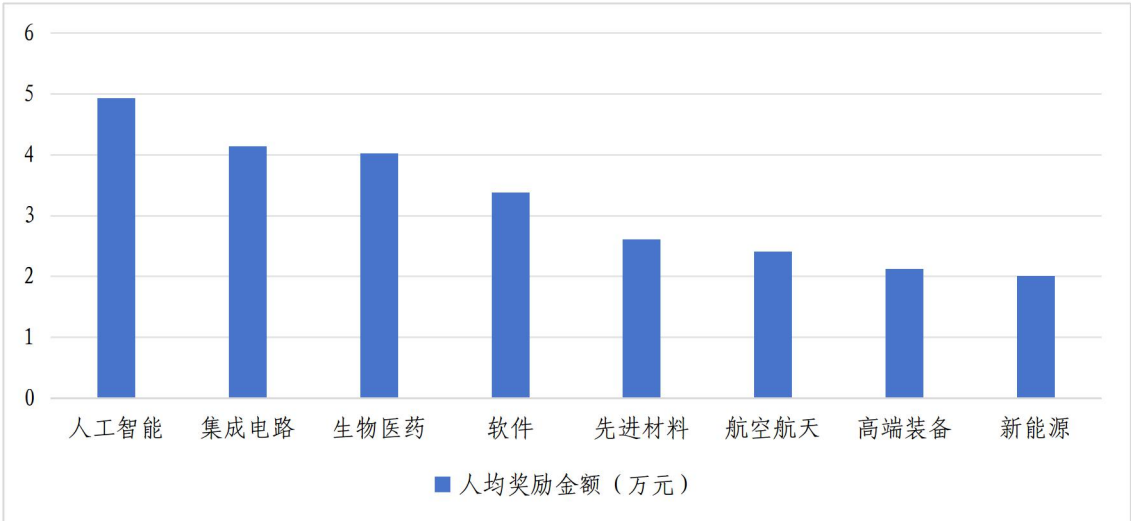


图 4-4 八大领域人均奖励金额情况

（二）行业领域发展表现

从受益企业 2022-2023 年产值变化趋势看（为确保数据的横向可比性，评价组以 2022-2024 年连续三年获得政策奖励的 585 家企业为样本进行分析，下同），2023 年八大行业领域主营业务收入增长率相比 2022 年有一定幅度的增长，整体增长率达 4.42%，以高于规上工业企业的同期增长率（1.72%）。

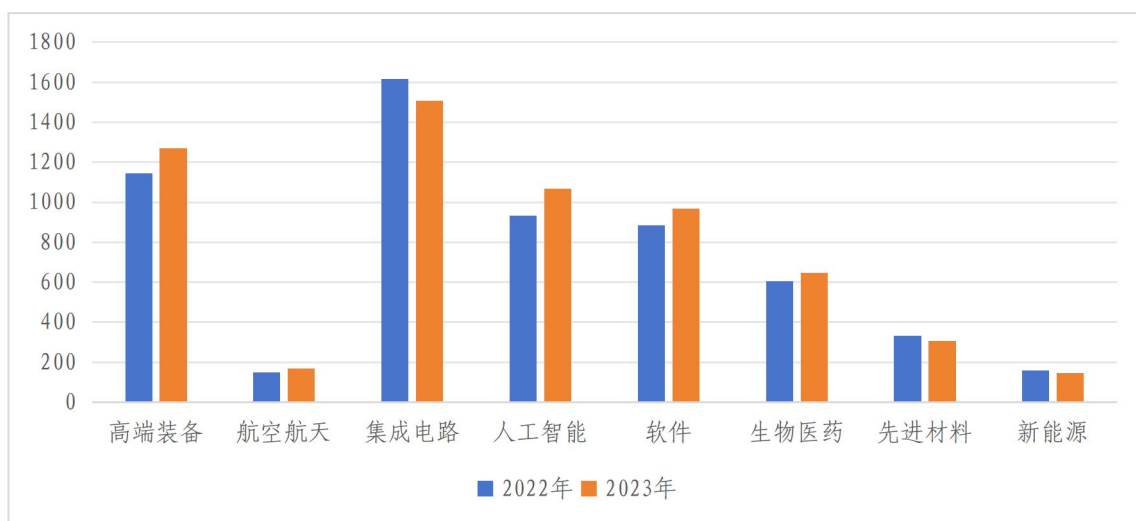


图 4-5 八大领域主营业务收入变化情况

从企业人均主营业务收入数据看，整体表现基本一致，大部分企业人均主营业务收入呈增长状态。

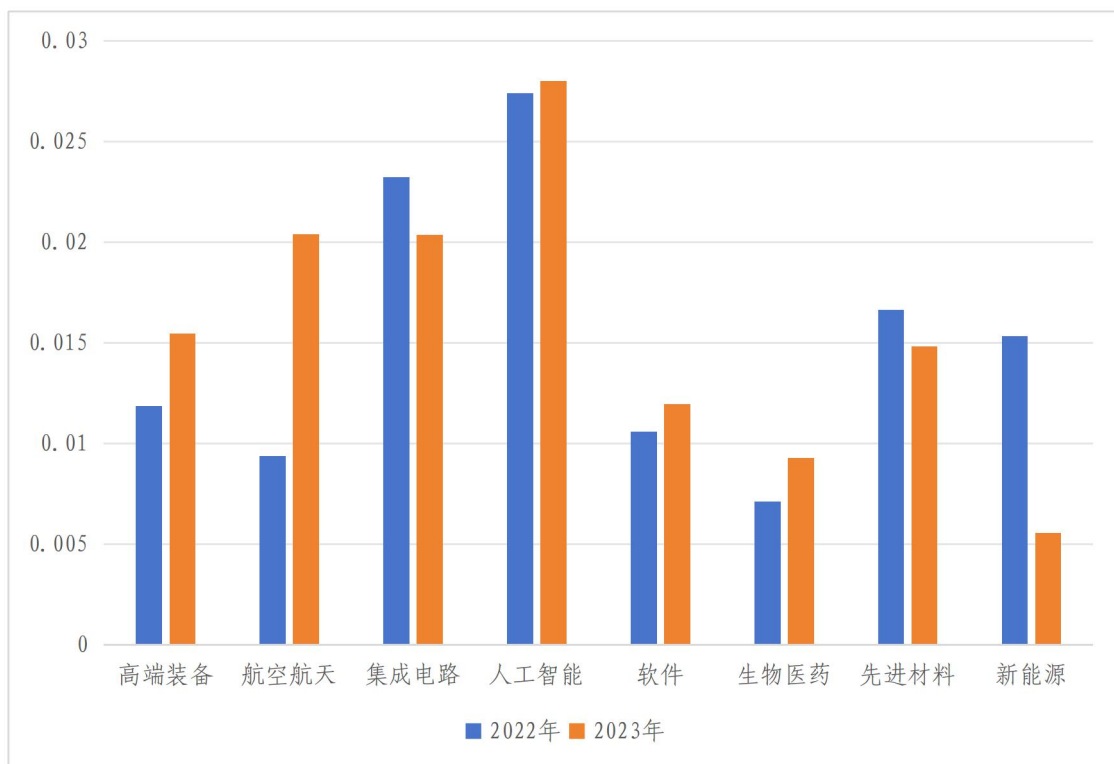


图 4-6 八大领域人均主营业务收入变化情况

（三）受益人才整体情况

从受益人才年龄结构看，八大产业领域受益人才年龄大多集中于 30-50 岁的区间，该年龄段人才数量占比超 80%，整体反映出当前以壮年、中年群体为主的受益人才结构状况。同时，评价组发现，30 岁以下的人才数量相对较少，一定程度上体现出当前政策对青年人才的引导性和激励性导向不够突出。

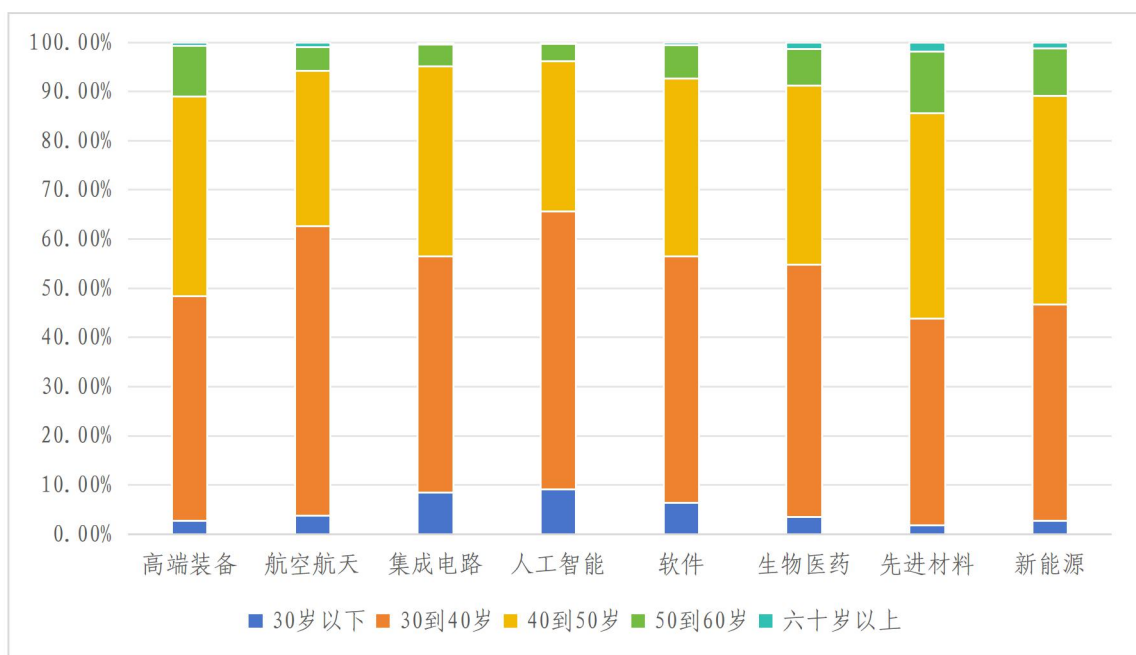


图 4-7 八大领域受益人才年龄结构情况

从受益人才薪资结构看，八大产业领域受益人才薪资主要集中在 30-50 万元的区间内，平均占比达 53%，与大部分企业按照“人员工资薪金 30 万元以上”的口径进行申报的情况较为一致。

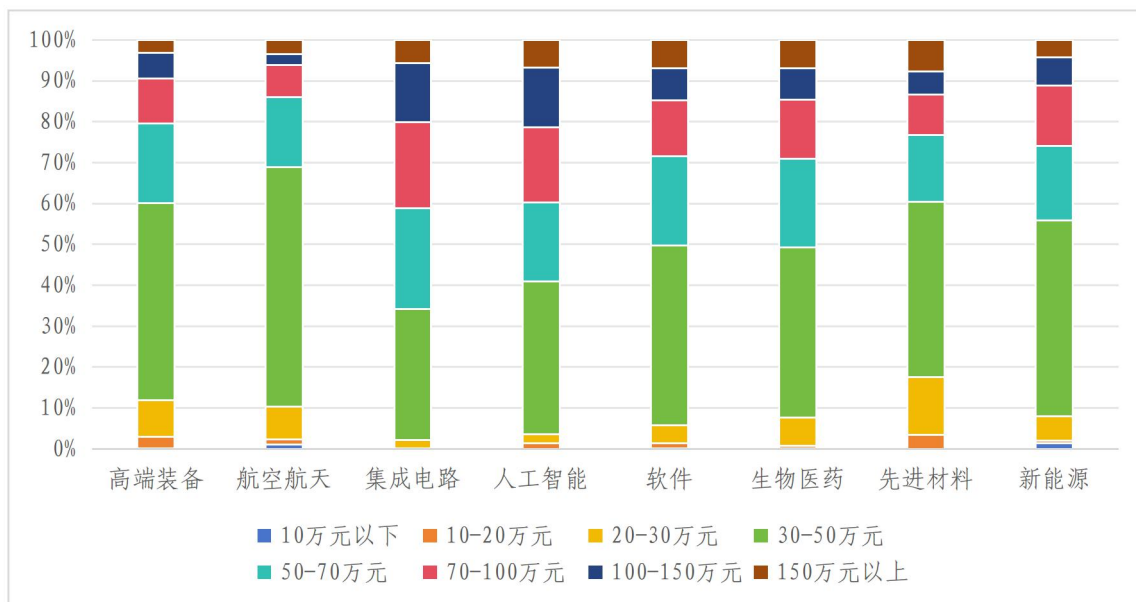


图 4-8 八大领域受益人才薪资结构情况

从受益人才稳定在岗情况看，在 2022-2024 年放弃政策奖励的相关人员中：按岗位类别分析，放弃政策奖励的人群集聚于专业技术人员（占比 86%），其次为生产岗位核心骨干（占比 12%），高级管理人员放弃奖励人数最少（占比 2%）。按年龄区间分析，放弃政策奖励的人群集聚于 30-40 岁的年龄区间（占比 56%），其次为 40-50 岁（占比 24%），占比最少得为 50-60 岁（占比 2%）。一定程度上反映出青壮年人才稳定性有待提升，而相对来说，高级管理人员的稳定性较强，因离职、跳槽等原因导致的放弃奖励的人数较少。

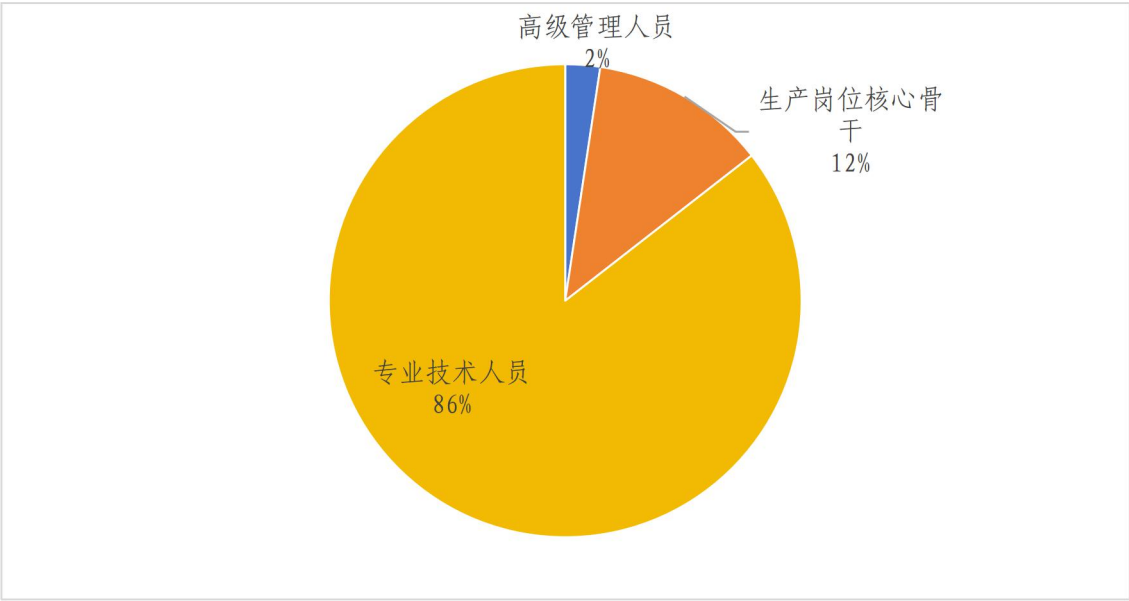


图 4-9 受益人才放弃奖励结构情况（按岗位类别分析）

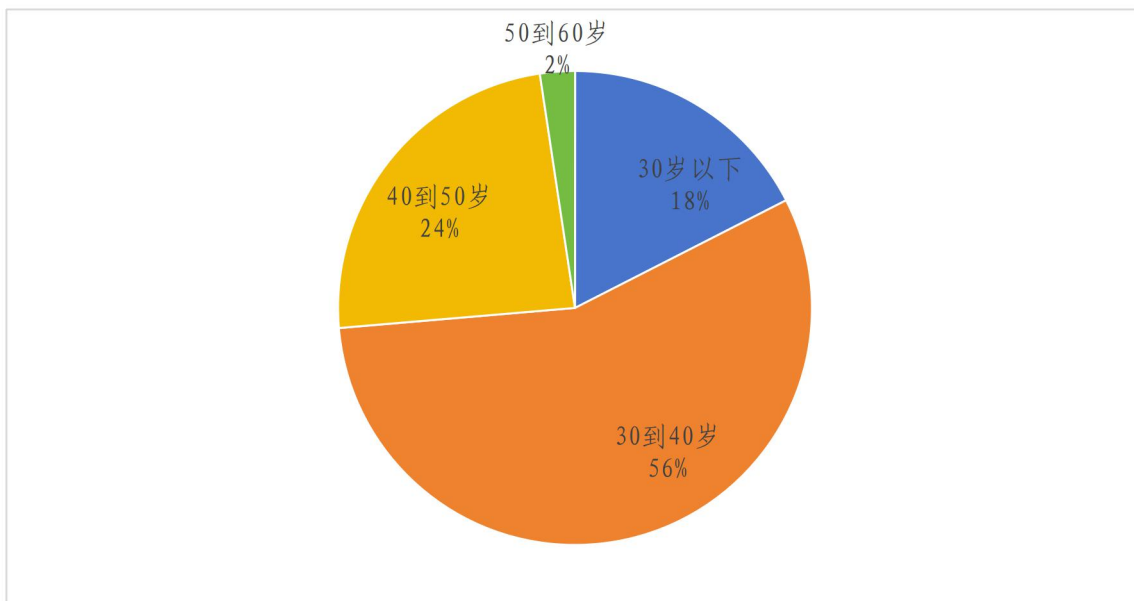


图 4-10 受益人才放弃奖励结构情况（按年龄区间分析）

从受奖励人员的从业时间看，获奖人才来沪就职时间偏长，平均达 15.47 年，5 年内来沪人员占比仅 7%，反映出本政策实施与人才流入的关联性不够紧密。同时相关人才在当前所属企业的从业时长也整体偏长，平均任职时间达 12.47 年，入职 5 年内的人才获得奖励人数比例仅为 29%，一定程度上反映出本政策受益的主要人群为在职时间相对长的人员，对新引进人才的奖励偏少。

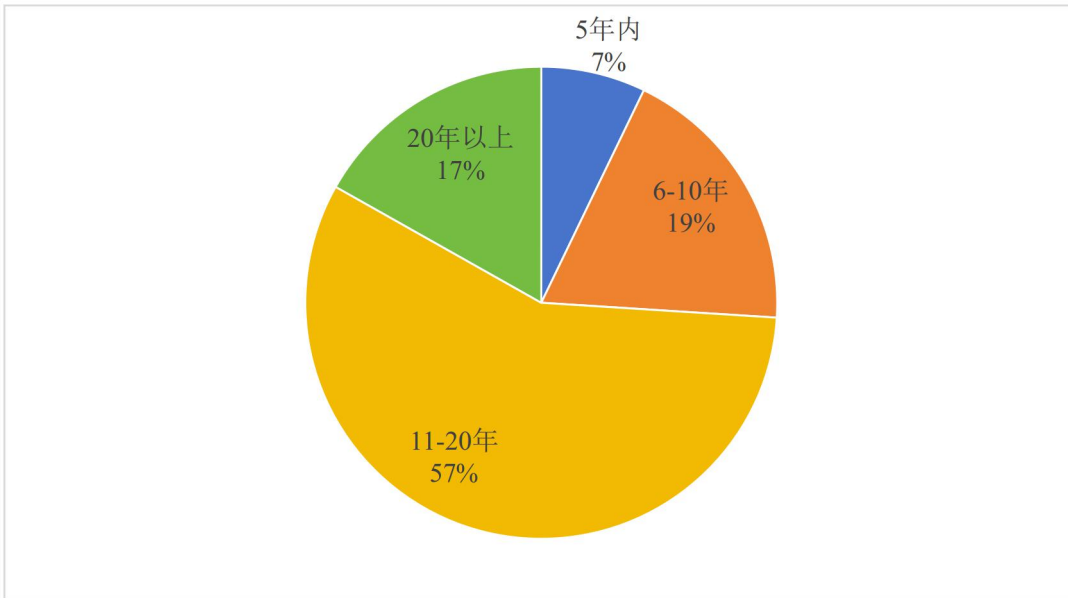


图 4-11 受益人才来沪时长占比情况

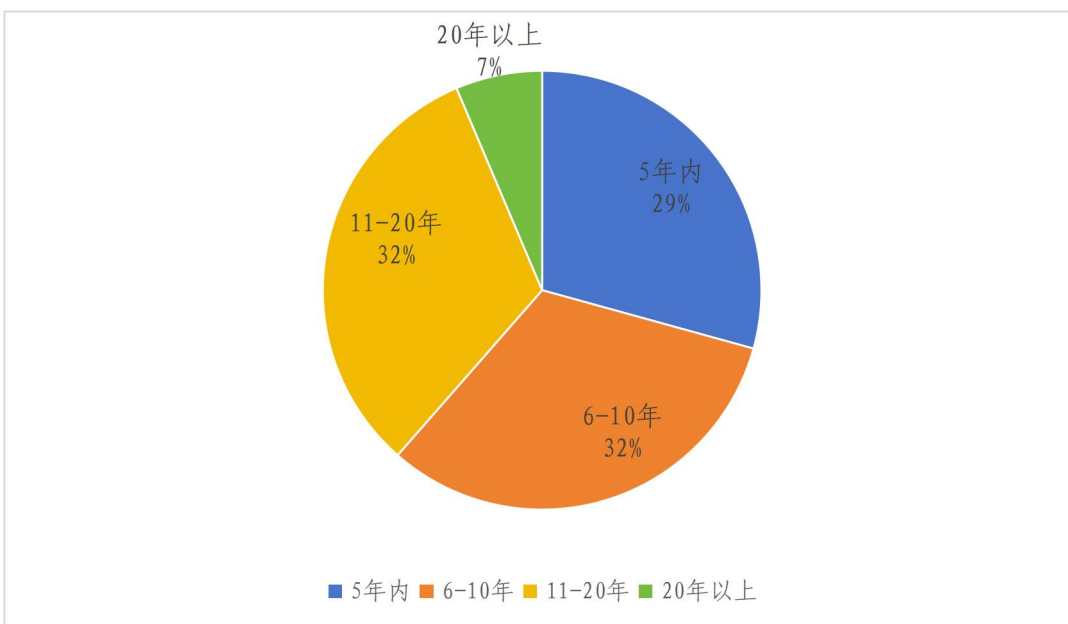


图 4-12 受益人才当前企业任职时间占比情况

五、政策对比分析

（一）上海市级人才政策对比

评价组将本政策与人社局、知识产权局等部门与产业发展相关的人才扶持政策进行对比，以研究本政策是否与其他政策存在

交叉重复情况。

1. 《上海市浦江人才计划》（沪科指南〔2020〕35号）。本政策由市人社局印发，扶持对象主要为近期回国（境），全职来上海工作和创业且符合申报要求的留学人员。按申报类别可分为 a、b、c、d 四个类别。a 类主要是在本市高校、科研院所等从事科技创新研究的留学人员；b 类主要包括在本市企业从事科技创新研究或创办科技型企业的留学人员；c 类主要是在本市单位从事人文社会科学类创新研究或创办文创企业的留学人员；d 类主要支持根据本市重点领域发展、各区重点产业导向引进的紧缺急需类人才。d 类人才与本政策支持对象有一定交叉，但《上海市浦江人才计划》限定对象为海外留学的产业人员，被评价政策相对更聚焦于企业内人才，在具体认定的过程中，因《上海市浦江人才计划》奖励标准更高，符合条件人才优先申请《上海市浦江人才计划》，市经济信息化委也做了审核去重等避免重复发放奖励的工作，未见政策交叉重复情况。

2. 《关于进一步加强本市重点产业领域技能人才培养试点工作的通知》（沪人社规〔2024〕20号）。本政策涉及 5 项内容，包括：

（1）职业技能提升补贴：劳动者需获得纳入本市急需紧缺职业（工种）目录的职业技能等级证书，补贴标准上调 30%；

（2）人工智能领域专项职业能力证书（如数据标注、模型运用）补贴标准为 1000 元/人，适用对象包括在职人员、失业人员

等；

（3）养老护理、家政服务行业补贴：需在取得职业技能证书后 12 个月内实现就业（含已在岗人员），且申请补贴时仍在岗。从业状态以民政、商务部门系统数据为准；

（4）企业定向培训补贴：用人单位需与培训机构、学员签订协议，培训后 6 个月内就业率达标（整班就业率 $\geq 80\%$ 可获全员补贴），且稳定就业 6 个月以上；

（5）企业新型学徒制：培训后 3 个月内签订劳动合同并缴纳社保的学员可纳入补贴范围，补贴标准为每人 4000-8000 元。

该政策覆盖的产业领域更广，不局限于上海市八大产业领域，同时主要以培训补贴的方式扶持重点领域人才，与被评价政策高层次人才发放奖金的支持方式也有较大的区别。

3. 《上海市“超级博士后”激励计划》（沪人社专〔2020〕223 号）。该政策由市人社局设立，申请人需为全职在上海市博士后科研流动站、工作站或创新实践基地从事研究工作的在站博士后，不包括定向委培、现役军人等在职人员。优先推荐在重点领域（如集成电路、生物医药、人工智能、量子科学、新能源、新材料等）或重大科研平台（国家实验室、重点实验室）从事研究的相关人员，市级资质每人每年 15 万元，共资助 2 年，总额 30 万元。该政策与被评价政策的关注领域基本重合，但其主要扶持全职在上海博士后科研流动站、工作站的在站博士后人才，与被评价政策的受益主体也有较大的差异。

4. 《关于加快建设上海高水平知识产权人才高地的实施意见（2023-2025 年）》（沪知局〔2023〕28 号）。该政策由市知识产权局印发，包括 4 项内容：

（1）人才培养支持：建设国家级知识产权培训基地 1 家、市级培训基地 15 家，给予经费支持，对参与职称评审的知识产权人才，优先纳入专业技术晋升通道；

（2）人才引进激励：将知识产权服务业纳入上海市人才引进重点支持范围，对高层次人才提供落户、住房、子女教育等配套政策；

（3）项目资金资助：对通过验收的专利导航项目、知识产权评议项目，给予最高 10 万元资助，对国家级知识产权示范企业、中国专利金奖获得者，给予最高 30 万元奖励；

（4）国际化发展支持：开展海外知识产权纠纷应对专项培训，提供专家顾问团队及海外维权资金支持。

相比被评价政策，《关于建设上海市高水平知识产权人才高地实施意见》以项目制补助为主，对人才的引进激励以提供落户、住房、子女教育等配套政策等方式开展，而被评价政策以发放奖励资金的方式开展，两者间也有较大差异。

（二）对标地区人才政策对比

1. 《关于进一步完善深圳市高层次人才奖励补贴发放有关事项的通知》（深人社规〔2022〕1 号）。该政策由深圳市人社局印发，奖励对象为经市级认定的杰出人才、国家级领军人才、地

方级领军人才、后备级人才和海外 A 类、B 类、C 类人才。奖励标准如下：

表 5-1 《关于进一步完善深圳市高层次人才奖励补贴发放有关事项的通知》奖励标准

奖励对象	奖励标准
经认定的杰出人才	120 万元/年（持续 5 年）
经认定的国家级领军人才和 A 类人才	60 万元/年（持续 5 年）
经认定的地方级领军人才和 B 类人才	40 万元/年（持续 5 年）
认定的后备级人才和 C 类人才	32 万元/年（持续 5 年）

总体来看，本政策是深圳市人社局设立的产业领域人才政策，与被评价政策较为相似。但从奖励对象看，深圳人才政策直接指向高层次人才本身，由高层次人才本人提出申请，审核通过后按照高层次人才的层次水平给予差异性奖励，奖励资金直达申请人金融社保卡账户或其他本人指定账户。而被评价政策先认定企业后申报奖励人才，相关申请均由人才所属企业提交，奖励金额也发放至企业，由企业发放给人才。两者间在导向性和实施管理方面也存在较大差异。同时，《关于进一步完善深圳市高层次人才奖励补贴发放有关事项的通知》对高层次人才的认定要求更为严格，必须先获得相关高层次人才认定后才可申报奖励政策，与被评价政策企业自行认定、自行申报的管理模式也存在较大差异。

2. 《深圳市产业发展与创新人才奖实施办法》（深府〔2016〕81 号），本政策由深圳市人民政府印发，由深圳市人社局主要管理，政策奖励对象主要为深圳市产业发展与自主创新方面作出突

出贡献的创新型人才，包括：（1）战略性新兴产业、未来产业、现代服务业等鼓励发展产业的企业高层管理人员；（2）经认定的总部企业中层以上管理人员；（3）在企业发展和技术创新中作出突出贡献的其他人员；（4）高等院校、科研机构中担任一级学科带头人或市级以上在研重大纵向课题负责人；（5）经国家、省、市认定的高端专业人才和经市政府批准可以申报的特殊高端专业人才。励标准根据获奖人员上年度对我市产业发展、自主创新等方面的贡献确定，最高不超过 150 万元。本政策与被评价政策在奖励对象、方式等方面相似性较高，但与被评价政策相比，本政策更关注企业及个人贡献，提出“奖励名额按照企业在我市缴纳各项税费收入情况分档确定”“励标准根据获奖人员上年度对我市产业发展、自主创新等方面的贡献确定”等规则，相对来说更符合“产业政策+人才政策”的双重属性。

3. 《苏州市优秀人才贡献奖励若干意见（试行）》（苏委办发〔2018〕55 号），本政策由苏州市人民政府印发，奖励对象有两类：（1）中国科学院院士、中国工程院院士；国家“千人计划”“万人计划”入选者，省“双创人才”（含省“双创团队”领军人才）、省“333 工程”一、二层次培养对象；苏州杰出人才奖获得者，姑苏人才计划资助的各类领军人才及其他经认定相当于上述层次的人才；（2）对推动地方创新发展、促进产业结构优化有突出贡献的国家高新技术企业、重点金融企业及相关行业领域企业的高管和技术骨干。

第二类奖励对象与被评价政策对企业人才的奖励较为接近。从奖励标准看，政策提到“贡献奖励标准不超过个人上年度年收入所形成的地方财力，奖励总额历年累计不超过100万元/人。”按照政策实施期三到五年的常规情况，预测顶格奖励标准为20-30万元左右，与被评价政策基本持平。同时，苏州政策还对奖励资金用途进行了限定，要求“个人奖励主要用于在本市购买或租赁汽车、自住住房、办公用房、参加专业领域培训及兴办企业等支出”，通过限定资金用途相对来说更有助于引导人才留在苏州工作，相比被评价政策更具有引导作用。

4. 《苏州市高端人才奖励计划实施细则》（苏委办发〔2020〕8号），该政策由苏州市人民政府印发，主要奖励为苏州市先导产业、前沿科技领域作出突出贡献的高端人才。按照人才当年工资薪金不低于5%的比例给予奖励，最高不超过20%，每人每年最高奖励不超过40万元。相比被评价政策，该政策在对高端人才的认定方面也相对更为严格，要求申报对象必须同时满足企业和个人两类要求。其中，企业资质要求满足以下条件之一：市级以上重大人才工程入选者创办的企业、从事苏州市重点前沿科技领域研发生产的企业、承担苏州市重大科技创新平台的建设主体、已获我市新型研发机构认定的单位。个人资质要求同时满足“在上述企事业单位工作的境外高端人才（《外国人来华工作许可证（A类）》持有者、市级以上重大人才工程入选者或团队核心成员）或前沿科技领域中的关键技术骨干，连续从业满一年，年工

资薪金 40 万元及以上，依法在苏缴纳个人所得税”。

5. 《苏州市支持人工智能领域人才发展的若干措施》，该政策由苏州市人民政府印发，明确对人工智能领域人才实施差异化的奖补政策，相比被评价政策更为聚焦。同时，该政策对高端人才和青年人才的奖励相比本政策更为突出。针对高端人才，提出对顶尖人才顶格支持，特别优秀的可突破学历、来苏时间等限制。针对青年人才，提出给予最高 30 万元薪酬补贴，对新引进的博士、重点高校硕士及本科生给予购房补贴或租房补贴，对其中在苏州连续工作满 1 年的优秀应届博士、硕士毕业生，分别再给予 10 万元、3 万元一次性生活补贴。

六、主要经验和做法

数字化赋能审核，有效缓释审核压力，减少人工误差。在政策落地过程中，市经济信息化委以数字化赋能为抓手，构建了“数据互联、智能审核”的政策申报审核体系。依托上海市大数据中心资源平台，打通企业与个人数据接口，实现员工在册人数、社保缴纳、个人征信等核心指标的动态抓取与交叉核验；同时借助 PDF 文档智能解析系统，通过 OCR 识别、语义分析等技术，自动提取申报材料关键信息并生成标准化的审核界面，有效降低了政策审核压力，保证了数据的真实性，同时也降低了人工审核误差，为人才政策数字化转型提供了可复制的实践样本。

七、存在的问题及原因分析

基于当前最新形势任务，存在以下问题：

（一）政策支持方向不够聚焦，对一线和青年人才支持力度还不够

一是人才认定方式相对单一。现行政策主要依托企业对符合条件的人员进行申报，同时设置了例外条款，对承担重大攻关任务的企业可根据实际情况确定奖励人数，政策优先聚焦于企业的经营发展情况，未优先聚焦人才自身的专业能力和发展前景，不利于发挥“人才”政策的激励作用。另外，相比深圳、苏州等地区“先认定人才，后发放奖励”的管理模式，现行政策的高层次人才以企业自行认定为主，审核要求偏低，且以工资薪金和劳动合同作为高层次人才的衡量标准存在一定的不客观性。评价发现，有近 10%的低学历（大专及以下）且低年龄个人获得奖励；政策期内各年度获奖人才中高级职称人员占比无明显增长，且超 80% 人才暂无技术职称。二是政策“引新”作用不够显著。根据问卷调查数据显示，获奖人才来沪就职时间偏长，平均达 15.47 年。相关人才在当前所属企业的从业时长也整体偏长，平均任职时间达 12.47 年，新引进人才占比偏少，反映出本政策对奖励引进新人才的引导效果不够明显。三是对青年人才奖励倾斜度有待提升。从获奖人才结构和现场调研情况看，企业倾向性选择申报“元老人才”。作为技术密集型产业，40 岁以上受奖励人员的占比偏高（47%），30 岁以下的年轻人才占比普遍低于 5%，受奖励人员平均从业时长达 20.96 年，一定程度上反映出政策受奖励人才的年龄结构有待优化，对青年人才奖励倾斜度有待提升。

（二）政策实践与政策导向存在偏差，资金有效有待提升

一是政策激励的重点目标群体有偏差。不实际从事研发工作的高管等人员奖励资金占比较大。经统计分析，此类人员占总奖励人数的 7.7%，获奖励金额占总奖励金额的 18%。高管人员平均工资（154.37 万元/年）为技术人员平均工资（69.99 万元/年）和生产岗位核心骨干平均工资（57.27 万元/年）的两倍以上，政策存在“锦上添花”的情况。二是政策奖励标准分档不够合理，存在“撒胡椒面”现象。政策奖励的分档不够合理，获得 5 万元以下奖励的人数占比超 80%，获得 1 万元奖励的人数占比为 58.42%，且按照 60 万元的工资水平计算，政策奖励力度实际仅为 1.67%，政策存在“小而散”的情况，对“腰部人才”群体激励作用有限。三是未对企业奖励总额进行总量控制，存在“敞口预算风险”。从资金支出情况看，2021 年实际支出 4.70 亿元；2022 年实际支出 6.38 亿元；2023 年实际支出 6.66 亿元，呈逐年增长趋势。现行“应奖尽奖”模式仅对个人奖励金额设置上限，未对企业奖励总额进行限制。在政策执行中，在不限定获奖企业总数和单个企业获奖金额上限的前提下，进一步加大了财政负担。

（三）政策内容与执行适配性不足，对企业的监管缺乏刚性约束

一是政策内容与执行要求不够统一。《管理办法》与《审核指南》在审核方面的个别规定不完全一致。《管理办法》要求企业需具备“重要知识产权”，但《审核指南》仅要求具备“主营

业务相关知识产权”，一定程度上导致政策补贴不够精准。二是**审核效率有待提升，且对企业发放奖励的时效缺乏刚性约束。**经统计，自企业提交申报到市经济信息化委下达奖励资金整体时间跨度较长，平均为 192.22 天，最长时间达 220 天。2024 年奖励的 1600 家受益企业中，有 101 家企业奖励下达时间超 15 个工作日，占比为 6.32%；有 109 家企业上传凭证时间晚于《奖励通知》规定时限，占比 6.81%。如上海辉禹科技有限公司、上海天鹭科技有限公司等公司于 2 月底上传凭证，逾期近一个月，相比管理要求偏差较大，一定程度上影响政策的闭环管理。三是**审核内容要点存在误差，审核质量有待提升。**由于市、区两级审核不够严格，存在以下问题：（1）上海特波电机有限公司 2022 年度有 3 位人员测算的工资薪酬中包含分红，导致三人均获得封顶补贴 30 万元，共计多获取财政资金 75 万。（市经济信息化委在 2023 年计算补贴金额时已将 2023 年度工资薪酬中的分红予以剔除）（2）中国商用飞机有限责任公司 2023 年申报时将董事会秘书和总经理助理纳入申报人员范围，不符合《审核指南》中明确规定国企限薪干部不得申报奖励的规定，相关问题在 2025 年核查发现并已整改。（3）开能健康科技集团股份有限公司存在统计研发费用时，将部分研发辅助人员（总裁办项目管理、生产岗位人员、采购人员）的薪酬 100%计入，导致研发费用虚高。（4）上海毕科电子有限公司 2023 年度将公司总经理以专业技术人员申报，且未上传证明材料；上海易卜半导体有限公司 2023 年度将公司副

董事长以专业技术人员申报，证明材料为在研专利统计表和外国专利书，难以直接证明该人员从事专业技术工作。丹望医疗科技（上海）有限公司 2022 年度将副总裁以专业技术人员申报，证明材料仅为公司盖章的职位和论文证明，证明材料充分性不足。

（5）部分区在企业不符合“3 年内持续有研发资金投入”或“申报奖励对象申报年度应当全年在企业任职”的情况下，仍予以审核通过，于市级审核阶段退回。**四是企业常态化风险监督预警机制不够完善。**市经济信息化委对企业的异常经营风险未做好预警监测，三年获奖企业中存在失信被执行企业 17 家，其中上海赛特斯信息科技股份有限公司三年均获取政策奖励，2024 年出现失信被执行情况，且失信被执行情况于政策审核期内发生。

八、评价结论

评价组对照评价指标体系，根据各地提供的资料，结合座谈调研、现场踏勘以及问卷调查所获取的信息情况等，本政策绩效评价最终评分结果为 83.37 分，等级为“良”，建议对政策的导向、内容、管理机制进行修订完善后再予实施。

九、有关建议

（一）明确政策导向，建立引进青壮人才的“白名单”

一是优化奖励人才认定标准体系。构建“学历职称+绩效贡献双驱动”的认定机制。针对专业技术人员，要突出对硕士以上学历、中级以上职称人员的奖励导向，对学历偏低、未取得职称的拟申报人员，要对其研发成果等进行说明；针对生产岗位核心

骨干，建立“低学历高绩效人才”专项通道，以相关证明作为其对企业贡献度的佐证。二是突出新引进人才的政策导向。通过建立对青壮年人才“白名单”，对企业青壮年人才设置下限要求等方式，加大对新引进人才开展奖励的导向宣传，引导企业适当调整新老人才的奖励结构，提高对入职时间不超过36个月的高层次人才的奖励比重，在发挥政策“留才”作用的同时，突出政策的“引才”导向。

（二）调整政策内容，提升奖励对象和奖励标准的精准度

一是聚焦关键领域企业及高层次人才奖励导向，剔除与政策目标关联性不足的受益主体。在企业方面，应该对补贴企业进行全面综合考察，增加对奖励企业产值和本地贡献等方面的考察；在人才方面，明确对人才所属岗位的奖励限制，从严控制高管的获奖次数和金额。二是科学设定奖励标准。加强对政策奖励标准的研究分析，细化奖励分档梯度，避免“一刀切”的奖励模式，使奖励更具引导作用，改善政策“小而散”的问题。三是加强政策投入总额控制。在政策整体投入规模方面，要在对人才奖励设置上限的基础上，对企业受奖励的总金额设置上限，避免财政资金不可持续性。

（三）完善管理机制，细化管控规范，确保政策成效

一是完善政策制定，界定知识产权准入条件。加强对知识产权价值性的评估，引入技术创新性、市场转化度、产业关联度、经济效益率等专利质量评价指标，切实提升受奖励企业的含金量。

二是简化审核流程，深化市区两级协作机制。在审核流程方面，合理划分市区两级职责分工，构建“分级审核+分工审核”的管理模式，统一各区审核标准，明确研发费用、研发人员、个人薪资等要素认定标准。三是加强审核时效管理。精简重复审核流程，压缩审核周期，避免因周期过长导致的人员和企业感受度不佳等问题，并将企业上传奖励证明资料的时效性与企业后续能否申请政策挂钩，倒逼企业及时将政策奖励发放给相关人才，提升人才的感受度。四是完善事后核查机制，加强实质性审查。市经济信息化委在委托第三方机构对本政策实施情况进行核查时，应当对重点企业进行实质性审查，并对核查中发现的问题提出完善建议。五是强化风险预警与舆情监测。建立对政策受益企业的监测机制，对存在重大负面舆情的企业进行重点检查，适时开展上门走访，避免问题企业套取财政资金。

十、其他需要说明的问题

政策绩效评价应尽可能采集企业面上数据，并基于较大的样本来发现问题。但受现有数据基础限制，如研发费用虚报等问题从抽样调查中获得，可能存在问题代表性不足的情况。