

财政评价结果公开信息表

评价对象	上海市重点产业领域人才专项奖励
决算金额 (万元)	178,300
预算主管部门	上海市经济和信息化委员会
评价得分	83.37
评价等级	良
主要绩效	<p>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，反映本政策对产业发展起到一定作用。</p> <p>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。</p>
主要问题	<p>(一) 政策支持方向不够聚焦，对一线和青年人才支持力度不够</p> <p>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。</p> <p>(二) 政策实践与政策导向存在偏差，资金效益有待提升</p> <p>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</p>

	<p>了财政负担。</p> <p>（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</p> <p>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。</p>
整改建议	<p>（一）明确政策导向，建立引进青壮人才的“白名单”</p> <p>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。</p> <p>（二）调整政策内容，提升奖励对象和奖励标准的精准度</p> <p>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，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。</p> <p>（三）完善管理机制，细化管控规范，确保政策成效</p> <p>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。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。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。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。五是强化风险预警与舆情监测。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。</p>
评价机构	上海闻政管理咨询有限公司