

# 财政政策重点评价绩效报告

评价对象：上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）

实施单位：上海市科学技术委员会

主管部门：上海市科学技术委员会

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

2024年7月

主评人：张超

评价组成员：张超、巩智利、杨格非

评价时间：2024年4月至2024年6月

主评人签章：

# 目 录

摘 要 .....	3
一、 项目概况 .....	9
(一) 专项资金概况 .....	9
(二) 专项资金绩效目标 .....	31
二、 绩效评价工作开展情况 .....	36
(一) 绩效评价目的、对象和范围 .....	36
(二) 绩效评价依据 .....	39
(三) 绩效评价指标体系 .....	40
(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 .....	42
三、 绩效评价指标分析 .....	43
(一) 决策情况 .....	46
(二) 过程情况 .....	49
(三) 产出情况 .....	54
(四) 效益情况 .....	55
(五) 满意度 .....	60
四、 政策绩效分析 .....	61
(一) 政策成效分析 .....	61
(二) 政策需求分析 .....	64
(三) 政策对标分析 .....	66

五、 存在的问题及原因分析 .....	71
(一) 政策制定 .....	72
(二) 政策实施 .....	74
六、 评价结论 .....	75
七、 有关建议 .....	75
(一) 政策制定 .....	75
(二) 政策实施 .....	77
八、 其他需要说明的问题 .....	78

# 上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）政策绩效评价报告摘要

## 一、基本情况

本次评价以上海市科学技术委员会（以下简称“市科委”）主要负责工作为对象，政策支持对象涉及概念验证中心、企业开放式创新平台、专业化技术转移培育与示范机构、区域科技成果转化特色平台共4项内容。本政策2021-2023年计划安排预算总额6530万元，截至2023年12月底，合计支出金额9351万元，预算执行率100%。

## 二、绩效分析

2021年至2023年，上海市涉及科技成果转移转化服务体系建设项目共计投入9351万元，科技成果转移转化服务体系建设项目47个，支持企业/机构45家，项目总金额约2.85亿元，政策资金支持比例达32.81%。上海市技术合同成交项数从2020年的26811项增加至2023年的50824项，成交金额从1815.27亿元增长至4850.21亿元，增长率分别为89.56%和167.19%。联合交大、同济等开展技术转移方向学历教育，培养学生达392名，非学历培养初、中、高级技术经理人4027人次。

但评价也发现，部分政策存在绩效目标不够合理、绩效指

标不够明确的问题。此外，项目按期实施情况等方面也有待提升。

### **三、主要经验及做法**

#### **（一）成果转移转化制度性障碍逐步破除**

上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）（以下简称《行动方案》）通过在赋权改革试点单位免责机制、成果管理等方面提出探索性的操作举措，为科技成果转化的体制机制改革破除制度性障碍。上海交通大学、复旦大学等6所高校院所参与赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，675项成果完成赋权实施，转化金额10.66亿元。

#### **（二）成果管理和转化服务能力显著提升**

随着《行动方案》对专业化技术转移培育与示范机构等的持续投入，持续引导市场化技术转移服务机构做精做专，形成符合机构本身发展要求的独特服务模式、特色服务产品与核心竞争力。截至评价时点，据市科委统计数据显示，本市已有各类技术转移服务机构101家，专业服务人员1846人，初步形成市场主导、专业服务、种类多样、丰富活跃的服务生态。

#### **（三）技术市场生态逐步健全**

《行动方案》提出“提升技术要素市场化配置能力”，增加了对交易场所的支持，支持上海技术交易所健全技术交易制度体系、建设国家知识产权和科技成果产权交易机构，并鼓励各类技术市场要素进场交易。2023年，上海技术合同交易市

场中，企业作为买方完成的交易占总数的 85.85%，金额占总数的 96.02%，占比整体呈上升趋势，说明企业作为科技创新的重要主体，在科技成果转化方面的作用逐年增强，反映出上海在科技成果转化方面的生态逐渐完善。

#### **四、主要问题**

##### **（一）政策竞争力相对偏弱，引导激励作用有待提升**

一是上海主要通过三年一轮换《行动方案》的方式推动科技成果转移转化工作，尚未针对三个领域推出专项操作指引，一定程度上影响政策的稳定性；二是在扶持方式和扶持标准方面政策竞争力相对偏弱，一定程度影响了科研机构、科技企业落户上海并在上海开展相关科技成果转移转化工作的积极性，引导激励作用有待进一步提升。

##### **（二）成果转移转化领域专业人才培养政策有待完善**

由于科研事业单位编制数量限制，加之配套激励机制、薪酬职称等制度较难落地，难以外聘高水平专业人才，且市场化程度不够，供需双方对“知识服务付费”的概念尚未科学树立，导致对市场化专职开展成果转移转化服务人才的吸引力不足。

##### **（三）企业端科技成果转移转化活力未充分激活**

一是产学研合作有待进一步提升，与北京等对标省市存在一定差距。二是企业开放式创新平台建设推进偏缓，且部分企业开放式创新平台实际服务效能偏弱，未达到解决企业需求数量等考核要求。

#### **（四）部分政策宣传力度有待提升**

虽然市科委在政策出台之后，通过市科委官方网站、上海科技公众号等渠道进行了政策解读和宣传，但如概念验证中心等部分政策还存在发布初期信息传达不到位的情况。

#### **（五）项目监督考核机制不完善**

一是项目任务书验收口径存在偏差，存在指标认定口径不一致的问题；二是数据手动录入过程中存在偏差，且缺少复核纠偏机制，导致各阶段报告披露的数据前后不一致；三是项目绩效监控制度不够完善，能够发挥的效益评价作用有限，成效追踪缺乏连贯性。

### **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，本项目绩效评价得分 84.31 分，评价等级为“良”，建议政策修订完善后继续实施。

### **六、有关建议**

#### **（一）进一步优化政策体系设计，适度提升政策吸引力**

建议市科委酌情考虑研究出台对概念验证中心、企业开放式创新平台等具体扶持方向的操作指引；建议逐步推动奖补关口前移，切实帮助科技成果转移转化机构缓解机构设立初期的资金筹措压力；建议在对项目优中选优，不大幅调增预算规模的基础上，将扶持标准调整到全国领先水平，避免因奖补标准的差异而导致机构入驻动力不足或者已有机构外迁等问题。



## **（二）进一步推动专业人才培养，提升专业人才地位**

建议进一步落实科技成果转移转化收益分配政策，保障科研人员成果收益权，提高成果转移转化人才积极性；建议加强科技成果转移转化的市场化运行生态建设，增强服务认同感，激发具有专业素养的成果转移转化经理人参与到一线工作中；建议建立专业人才认证体系，健全完善上海市科技成果转移转化专业人员资质认证体系、课程体系、实训体系，推动行业标准化、专业化。

## **（三）激发企业创新与转化活动，持续构建产业生态**

建议持续推进产学研深度融合，持续推动本市国有企业开展职务科技成果赋权改革试点；建立加强企业平台差异化建设，鼓励企业根据自身优势和市场细分领域，打造具有差异化的特色平台；建议建立转移转化示范机构的滚动评价和淘汰机制，同时对入库示范机构进行分档激励。

## **（四）加强政策多渠道宣传，增强政策实施效果**

建议采用社交媒体推送、邮件通知、短信提醒、线下宣讲会和研讨会等，确保信息覆盖面广，触及所有潜在申报对象；建议加强潜在受益主体摸排，深入了解、对接不同规模和类型的科研机构、高校、企业等潜在受益主体的科技成果转移转化需求；建议建立高潜力企业的持续性跟踪宣传机制，确保政策的精准推荐。

## **（五）优化任务书目标设定标准，健全成效追踪制度**

建议对项目实施期在一年以上的项目，建立定期评估与调整机制，确保目标与实际情况保持同步；建议针对具体项目制定有项目特色的、可量化的绩效考核标准和指标体系，利用数字化管理平台实时追踪和评估绩效，强化激励与惩罚机制，增强政策执行的动力和约束力。

# 上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）政策绩效评价报告

## 一、项目概况

### （一）专项资金概况

#### 1. 设立背景

科技成果转移转化是发挥科学技术第一生产力作用的根本途径，是科技与经济紧密结合的关键环节。党中央高度重视科技成果转移转化。2015年8月，《中华人民共和国促进科技成果转化法》进行了修订，主要从三个方面对原有条文进行了细化和补充：一是明确国家鼓励研发机构、高等院校向企业或者其他组织转移科技成果；二是激励科技人员创新创业；三是创造科技成果转移转化良好环境。作为全国重要的科技创新中心，上海紧跟国家步伐，于同年11月发布了《关于进一步促进科技成果转移转化的实施意见》，对高等院校、科研院所、国有科技创新型企业的科技成果转移转化工作提出指引，明确支持各类科技成果转移转化中介服务机构发展，实施科技成果转移转化紧缺人才培养计划。

2016年4月，国务院办公厅发布了《促进科技成果转移转化行动方案》，围绕激发创新主体积极性、构建支撑服务体系、完善创新要素配置等，部署了8个方面、26项重点任务，

并要求“各地方要将科技成果转移转化工作纳入重要议事日程，强化科技成果转移转化工作职能，结合实际制订具体实施方案，明确工作推进路线图和时间表，逐级细化分解任务，切实加大资金投入、政策支持和条件保障力度”。为进一步贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，更好地建设具有全球影响力的科技创新中心，2017年4月，上海正式出台了《上海市促进科技成果转化条例》（以下简称《条例》），旨在通过支持各类专业服务机构、研究开发平台、众创空间等创业孵化服务机构进行相关服务，解决企业“找不到成果”“接不住成果”“接住成果后的产业化”问题，从制度层面基本解决“三权下放<sup>1</sup>”等成果转移转化动力问题。为了细化推进《条例》落地实施，解决企业创新能力比较薄弱、高校院所科技评价体系有待完善、服务机构专业化能力不足、服务人才缺乏、金融资本活跃度不够等问题，上海于同年5月发布了《上海市促进科技成果转化行动方案（2017-2020年）》，分为4个方向15项任务，实施期为三年，旨在从落实层面推动解决科技成果转移转化能力问题。

截至2020年底，上海市科技成果转移转化政策制度体系基本成型，2020年上海市登记技术合同成交项数为26811项，技术合同成交额为1815.27亿元，比上年增长19.3%，“十三五”期间上海市技术合同额平均增长率达21.6%，同比增长

---

<sup>1</sup> 科技成果三权下放指的是将科技成果的使用权、处置权和收益权下放给项目承担单位。

17.54%，2020年上海高企超过1.7万家，同比增长32.8%。

然而，本市科技成果转移转化工作仍一定程度上存在部分法规文件与改革发展要求不相适应、成果管理和转化服务能力较弱、技术市场生态不健全等问题。为进一步解决上述问题，同时考虑到市委市政府于2021年4月印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制更好服务新发展格局的实施意见》提出加大专业化技术转移机构政策扶持的相关要求和《上海市促进科技成果转移转化行动方案（2017-2020年）》（沪府办发〔2017〕42号）已到期的客观情况，上海市人民政府办公厅于2021年适时出台了《上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）》（沪府办规〔2021〕7号，以下简称《行动方案》），立足政策落实、问题解决，面向新趋势、新阶段，融入成果转移转化全要素，从科技成果供给侧、需求侧和服务侧着手，强调成果供给质量、企业需求导向、服务能力专业化、技术要素配置市场化，体系化、全方位推进技术要素流动，提升成果转移转化效能。同时《行动方案》强调多部门协同和市区两级联动，相关任务涉及科技、教育、发改、经信等十余个委办局，并强调了市区两级在科技成果转移转化载体平台建设、技术市场配套政策等方面加强联动。

本次评价以上海市科学技术委员会（以下简称“市科委”）主要负责工作为对象，涉及概念验证中心、企业开放式创新平台、专业化技术转移培育与示范机构、区域科技成果转化特色

平台共 4 项内容，截至评价时点，以上 4 项工作实际支出财政资金 9351 万元，扶持 47 个科技成果转移转化项目的建设。

## 2.主要内容

《行动方案》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持“市场配置，政府引导”“全球视野，上海特色”“问题导向，提质增效”的基本原则，旨在以打造高标准技术市场体系为核心，加快建设具有全球影响力的科技创新中心。主要任务分为提升企业创新能力、提升科技成果转移转化运用能力、提升技术转移服务能力和提升技术要素市场化配置能力 4 个方面，包含共 11 项任务，具体方向及任务见下表。

**表 1-1: 《行动方案》实施内容**

方向	任务	主要内容
(一) 提升企业创新能力	1.强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚。	引导企业开放式创新,支持企业设立创新平台,支持产学研合作。鼓励企业开发新技术、新产品,享受政策优惠;强化中小企业技术创新支持。组织国家级品牌活动,健全“揭榜”机制。
	2.推动国企体制机制改革,激发创新活力。	推动国企改革。鼓励国企加大科研投入。健全成果转化收益分配制度,推进混合所有制改革及员工持股和各类股权激励试点。探索高校科技作价入股形成的国有股权分类管理制度。容错机制保障勤勉尽职者,对符合容错条件的行为减责免责。
(二) 提升科技成果转化运用能力	3.建立科技成果全周期管理制度,健全机制保障。	科研事业单位健全科技成果管理制度,形成科技创新和知识产权管理、科技成果转化相融合的统筹协调机制。支持试点赋予科研人员成果所有权或使用权,对合规转化行为不追究责任;允许重新办理因政策变化导致的程序问题;支持上海交通大学落实国家科技成果转化专项改革试点实施方案。鼓励筹资设概念验证基金;引导医疗卫生机构完善成果转化路径。

方向	任务	主要内容
	4.加强技术转移运营机构建设,提高转化效能。	科研事业单位应支持高价值专利培育与高质量成果转化,建立健全技术转移运营机构或部门,允许从成果转化净收益中提取专项资金用于能力建设和人员奖励;鼓励采购第三方服务;鼓励探索市场化运营机制。强化技术转移人才保障,自主设置专业岗位,对业绩突出者晋升倾斜,引进高层次人才可设特设岗位。
(三) 提升技术转移服务能力	5.增强转化载体支撑能力,服务创新全链条。	支持研发与转化功能型平台建设,平台所在区配套运行资金原则上不低于市级财政投入。优化考核评价机制。支持建设科技成果转化载体,推进闵行示范区、“大零号湾”创新创业集聚区建设,打造特色化园区,推进大学科技园成为高校成果转化“首站”和区域创新创业“核心孵化园”,探索“张江研发+上海制造”成果转化模式。
	6.大力发展专业化技术转移机构,扩大服务市场。	深化技术转移服务,建立机构库,支持专业服务与跨境技术转移服务。培育市级示范机构,健全绩效导向的评估机制,择优补助,并推荐申报国家示范,享受人才政策支持。
	7.大力培育技术转移服务人才,提升行业能级。	发布上海成果转化类紧缺人才开发目录,建立技术转移人才评价体系。将技术转移人才纳入“优秀技术带头人”等人才计划选拔范畴,引进海外高层次人才。建立专业、梯度化、本土化人才培养体系,探索建设上海技术转移学院,支持高校开设相关课程,开展技术转移教育。
(四) 提升技术要素市场化配置能力	8.夯实相关交易场所功能,促进要素资源融通。	支持上海技术交易所建设国家知识产权和科技成果交易机构。健全交易制度体系,联动科技成果登记制度与交易服务,探索技术权益登记机制,建立强制进场机制;推动职务科技成果规范交易、进场免责的保障机制。吸引技术市场要素,鼓励技术转移机构提供服务,推动企业承接成果实现本地转化。推动上海知识产权交易中心等平台建设。
	9.增强金融资本支撑,为成果转化输入资本动力。	引导金融机构创新产品和服务,丰富投贷联动模式,拓展融资渠道。试点建立科技成果概念验证引导资金,鼓励投资早期成果。推动知识产权证券化试点,鼓励企业通过资本市场融资发展,促进新技术、新产品、新市场快速发展。
	10.完善布局国际技术转移网络,提升资源流动效能。	发挥国际大科学计划工程的协同创新作用,拓展国际技术转移通道。支持国家技术转移东部中心建立国际网络,促进全球研发与技术转移。强化“一带一路”技术转移渠道和平台建设。鼓励技术交易所等联动发展,开展跨境交易服务。支持长三角技术市场协同,完善一体化交易市场网络,举办专业论坛和展览活动。
	11.完善技术合同登记政策,优	落实技术合同政策,享受税收优惠和研发费用加计扣除。优化登记制度,下放审批权,探索告知承诺制,强化监管,

方向	任务	主要内容
	化技术市场服务。	与技术市场政策衔接。健全登记服务网络，激励社会化服务机构，鼓励各区出台配套政策。

11 项任务中，由市科委主要负责且由财政资金支持的任  
务一共 10 项（“2.推动国企体制机制改革，激发创新活力”  
由市国资委主要负责，市财政局、市发改委等部门配合，不属  
于市科委任务范畴内），具体实施内容在市科委各年度《“科  
技创新行动计划”科技成果转移转化服务体系建设项目申报指  
南》（以下简称《申报指南》）中体现为概念验证中心<sup>2</sup>、企  
业开放式创新平台、专业化技术转移培育与示范机构、区域科  
技成果转化特色平台 4 项，4 项工作实施内容如下：

**表 1-2: 《行动方案》中市科委负责部分实施内容**

实施内容	设立目标	工作内容	对应《行动方案》具体任务
概念验证中心	以增加知识价值为导向，建立科技成果早期发现、概念验证和技术转移的全链条服务机制，培育高价值专利、转化高质量成果，帮助科研人员迈出科技成果转化“第一步”。	为高等院校、科研机构、医疗卫生机构及企业等提供科技成果评估、技术可行性分析、工程样机生产、小批量试制、商业评价等概念验证服务的新型科技服务机构。	6.大力发展专业化技术转移机构，扩大服务市场。
企业开放式创新平台	发挥科技型骨干企业引领支撑作用，建设大企业开放式创新中心，构建支持产品创新、创新资源汇聚、创新者集聚的开放创新平台和创新生态。	建立企业创新需求挖掘、需求匹配、解决方案验证、产业场景应用的平台运营机制，通过建设概念验证或中试平台，开展供需对接、创业孵化、技术转移、产业资源配置等服务，形成创新联合体或孵化器	1.强化企业创新主体地位，促进各类创新要素向企业集聚。 5.增强转化载体支撑能力，服务创新全链条。

<sup>2</sup> 概念验证中心是指设立在上海市各大学科技园内，为高等院校、科研机构、医疗卫生机构及企业等提供科技成果评估、技术可行性分析、工程样机生产、小批量试制、商业评价等概念验证服务的新型科技服务机构。



实施内容	设立目标	工作内容	对应《行动方案》具体任务
		开放平台模式。	
专业化技术转移培育与示范机构	发展一批专业能力强、服务绩效良好，具备示范引领作用的技术转移机构，发掘一批深耕技术转移、良好职业素养、发挥示范作用的优秀技术经理人，培育未来技术转移人才。	支持科研事业单位积极参与国家和本市科技成果转化相关改革试点任务，支持其内设的技术转移机构（部门）完善科技成果转化制度、流程，构建用人灵活、专业高效、激励充分的科技成果转化运营体系，建立技术转移机构（部门）与大学科技园联动发展的协调机制；支持社会化技术转移机构提升专业服务能力，开展转化前价值评估、转化路径设计、技术投融资、转化课堂、成果对接等服务或活动；支持聘用和培养优秀技术经理人（团队），引导其全程服务科研人员科技成果转化和孵化，以“传帮带”方式培育技术经理人。	3.建立科技成果全周期管理制度，健全机制保障。 4.加强技术转移运营机构建设，提高转化效能。 7.大力培育技术转移服务人才，提升行业能级。 8.夯实相关交易场所功能，促进要素资源融通。 9.增强金融资本支撑，为成果转化输入资本动力。 10.完善布局国际技术转移网络，提升资源流动效能。 11.完善技术合同登记政策，优化技术市场服务。
区域科技成果转化特色平台	推动各区构建服务区域重点产业发展、特色鲜明、成效显著的科技成果转化平台，吸引国际国内科技成果、创新人才、创新主体加速集聚，提升区域科技创新活力。	结合各区科技资源禀赋，引入专业化力量，创新运营模式，建设概念验证或中试平台，集成成果转化、创业孵化、技术投融资等服务功能。	5.增强转化载体支撑能力，服务创新全链条。

配套政策方面，基于《行动方案》，上海市科委联合相关委办局先后发布两项配套政策，包括《上海市促进医疗机构科技成果转化操作细则（试行）》（沪科规〔2022〕8号）和《上海市科技成果转化改革创新试点实施方案》（沪科规〔2023〕

9号)，其中：

**(1) 《上海市促进医疗卫生机构科技成果转化操作细则》：**本《细则》自2022年12月17日起施行，有效期至2024年12月16日，共计21条内容。《细则》明确“科技成果转化”的技术范围为医疗卫生机构及其科技人员开展创新药物和疫苗、医疗器械和诊断试剂、预防和临床诊治新技术、特殊医学用途配方食品、数字诊疗等技术产品的研发、临床试验、转移转化和推广应用活动。《细则》提出：要发展专业化技术转移服务机构，有条件的医疗卫生机构可以市场化运作方式，独立设立或与企业联合设立技术转移服务机构，鼓励医疗卫生机构委托第三方服务机构，开展科技成果评价、知识产权运营、合规风控、技术投融资、供需对接、交易谈判、项目孵化等技术转移服务。

**(2) 《上海市科技成果转化创新改革试点实施方案》：**2023年8月，市科委等7部门联合印发《上海市科技成果转化创新改革试点实施方案》，聚焦科技成果产权制度改革、科技成果全链条管理、市场政府双向支撑的合规保障3方面，指导试点单位结合实际建立配套制度。《实施方案》重点包括3项任务，一是聚焦科技成果产权制度改革。赋予科研人员职务科技成果全部或部分所有权，深化科技成果产权制度改革，在明确单位科技成果转化权益前提下，试点单位可与成果完成人成为共同所有权人。也可将单位留存的所有权份额，以技术转

让的方式让渡给成果完成人，科研人员获得全部所有权后，自主转化。赋予科研人员不低于 10 年的职务科技成果长期使用权，由其单独或与其他单位共同实施该项科技成果转化。二是聚焦科技成果全链条管理。建立科技成果资产管理制度，强化专业化科技成果运营，结合实际，发挥本市市场化专业机构集聚优势，内外部协同，保障试点落地。三是聚焦市场政府双向支撑的合规保障。建立科技成果市场化评价与合规交易保障机制，建立科技成果权益登记服务制度、合理可行的科技成果市场化评价机制，联动专业机构，推动成果价值发现和成果作价入股，支撑成果持有方转化决策和资金方投资决策。

### **3.政策兑现与奖补标准**

#### **(1) 政策支持对象**

根据对《行动方案》申报指南的梳理，政策支持对象主要为以下四项：

1) 概念验证中心：支持对象为高校、科研院所、医疗卫生机构等科研事业单位，以及其他具备建设基础的法人主体。

2) 企业开放式创新平台：支持对象为上年度主营业务收入不低于 2 亿元、创新能力强、具有行业引领带动作用的法人主体。

3) 区域科技成果转化特色平台：各区推荐的具备科技成果转化平台建设条件的法人主体。

4) 专业化技术转移示范机构：支持对象为具备专业化服

务基础的法人主体或非法人组织。

## (2) 对象认定标准

根据对《行动方案》申报指南的梳理，评价组对政策支持对象的认定标准做了进一步梳理：

**表 1-3：政策支持对象认定标准**

类型	认定标准
概念验证中心	<p>a.具有专注某一硬科技领域的研究基础、试验条件，概念验证项目来源稳定；</p> <p>b.具有一定规模、来源稳定的概念验证资金；</p> <p>c.具有内设的技术转移机构（部门），自主搭建或联合外部技术转移机构共建概念验证成果运营团队，团队成员应有技术研判、价值评估、知识产权、创业孵化、技术转移、技术投融资、法务谈判等方面的专业背景及从业经历。</p>
企业开放式创新平台	<p>a.具有一定规模、来源稳定的研发资金（基金），用于开放式平台的运营、解决方案验证；</p> <p>b.具有开展概念验证、中间试验等转化平台的基础条件；</p> <p>c.具有专门的开放式创新机构，自主搭建或联合外部技术转移机构共建运营团队，具备创新需求挖掘、外部解决方案筛选、价值评估、知识产权、创业孵化、技术转移、技术投融资、资源配置等服务能力。</p>
区域科技成果转化特色平台	<p>a.具有一定规模、来源稳定的概念验证资金；</p> <p>b.具有清晰的运营模式，能够为概念验证或中间试验项目匹配场地、设备等配套条件，对接投融资、科技园区、市场渠道等市场资源；</p> <p>c.具有一支专业化服务团队，团队成员应有技术研判、价值评估、知识产权、创业孵化、技术转移、技术投融资、法务谈判等方面的专业背景及从业经历。</p>
专业化技术转移示范机构	<p>a.科研事业单位应在线提交科技部相关部门要求填报的上年度《科技成果转化年度报告》，社会化技术转移机构应提交《上海市科技成果转化服务机构年度报告》。</p> <p>b.申报单位推荐优秀技术经理人（团队）的数量不超过3人（1名优秀技术经理人、2名骨干成员），其中优秀技术经理人专职从事技术转移服务年限不少于3年，优秀技术经理人原则上应为项目负责人。</p> <p>c.鼓励本市参加科技成果转化改革创新试点的科研事业单位申报。</p>

### (3) 政策兑现方式

项目实施周期为 1-3 年。共有三种资金拨付方式：第一种为一年执行期项目，在验收合格后一次性拨付；第二种为两年执行期项目，在第一年拨付 50%，验收合格后拨付 50%；第三种为三年期项目，按立项当年、中期和验收合格后三次拨付，立项当年拨付 60%，中期和验收合格后分别拨付 20%。

### (4) 政策奖补标准

针对科技成果转化的流程和环节，各年度《申报指南》依据 3 类科学技术转移机构及区级配套扶持的特点，分别制定不同的申报主体要求和奖励金额。具体内容如下：

**表 1-4: 政策奖补标准**

类型	奖励金额
概念验证中心	1.非定额资助，拟支持不超过 3 个项目，每项资助额度不超过 500 万元。2.单位自筹经费与申请资助经费的比例不低于 2:1。立项当年支持额度不超过 300 万。
企业开放式创新平台	1.非定额资助，拟支持不超过 3 个项目，每项资助额度不超过 500 万元，企业自筹经费与申请资助经费的比例不低于 3:1。2.立项当年支持额度不超过 300 万。
专业化技术转移培育与示范机构	1.非定额资助，拟支持不超过 20 个项目，每项资助额度不超过 100 万元。2.单位自筹经费与申请资助经费的比例不低于 1:1，并落实一定比例资助经费用于优秀技术经理人、骨干成员的聘用和培养成本。
区域科技成果转化特色平台（区级配套）	1.非定额资助，拟支持不超过 2 个项目，每项资助额度不超过 500 万元，企业自筹经费与申请资助经费的比例不低于 2:1。2.立项当年支持额度不超过 300 万。区已投入资金或承诺投入的资金不低于市级支持额度。

## 4.新旧两轮政策演变情况

评价组将《行动方案》与《上海市促进科技成果转移转化

行动方案（2017-2020年）》（以下简称“上一轮政策”）相比，从结构上，《行动方案》增加了“指导思想”“基本原则”“组织保障”三个部分；从形式上，《行动方案》进一步明确了目标，设置了量化的目标值，导向更加精准，利于政策评估；从内容上，《行动方案》基本延续了上一轮政策主要任务方向，在推动企业改革创新、建立健全管理制度、加强服务机构建设、强化载体服务能力、培育专业服务人才、构建交易服务平台、增强金融服务支持、完善布局国际网络等维度确立具体任务，从上一轮政策的15项任务调整至11项。其中，因与科技成果转化关联度较低，取消了“创业导师”相关政策；将协同机制、宣传相关内容从“主要任务”改列至“组织保障”部分；依据工作重点动态调整情况，新提出了“落实技术合同政策”。此外，《行动方案》设置了量化的目标值，导向更加明确，更有利于过程中的监督管理。

**表 1-5: 政策变更情况对比**

内容	《上海市促进科技成果转化行动方案(2021-2023)》	《上海市促进科技成果转化行动方案(2017-2020)》	调整原因
政策期限	2021/7/1 起	2017/6/19-2020/12/16	前序政策到期
主要目标	到 2023 年，本市科技成果转化活跃度、技术转移能力明显提升，统一开放、功能完善、体制健全、平等高效的技术市场体系基本建成。技术市场合同成交金额超过 3000 亿元，科研机构	到 2020 年，企业创新主体地位进一步巩固，市场化技术交易服务体系进一步健全，多元化科技成果转化投入渠道日益完善，科技成果转化制度环境更加优化，上海科技成果对外辐射带动作用更加显	目标量化，导向更明确，利于评估。

内容	《上海市促进科技成果转化行动方案(2021-2023)》		《上海市促进科技成果转化行动方案(2017-2020)》		调整原因
	技术合同成交金额超过300亿元,发展100家以上多模式、专业化的技术转移示范机构,培育3-5个科技成果转化示范区、创新创业集聚区,汇聚3000名以上专业技术转移人才。		著,基本建设成为全球技术转移网络的重要枢纽。		
重点任务	(一)提升企业创新能力	1.强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚。	(一)增强科技成果转化主体内生动力	3.充分释放企业科技成果转化需求。	《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出:“强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚。”
		2.推动国企体制机制改革,激发创新活力。	(三)建设科技成果转化服务体系	7.稳步提升众创空间的成果转化服务能力。	2021年政府工作报告提出“深化国有企业混合所有制改革”。本条包含载体建设与国企改革两部分,新一轮《行动方案》中拆分成两条独立的任务。
	(二)提升科技成果转化运用能力	3.建立科技成果全周期管理制度,健全机制保障。	(一)增强科技成果转化主体内生动力	2.高效激发研究开发机构、高等院校科技成果转化活力。	通过健全科研事业单位技术成果转移转化的管理制度和运营制度,体现科技成果转化运用能力。2020年,国家有关部委密集出台系列文件,2月,教育部等3部委发布《关于提升高等学校专利质量促进转化运用的若干意见》;5月,科技部等9部
4.加强技术转移运营机构建设,提高转化效能。					

内容	《上海市促进科技成果转化行动方案(2021-2023)》	《上海市促进科技成果转化行动方案(2017-2020)》	调整原因	
			门印发《赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点实施方案》；6月，科技部、教育部发布《关于进一步推进高等学校专业化技术转移机构建设发展的实施意见》	
(三)提升技术转移服务能力	5.增强转化载体支撑能力，服务创新全链条。	(二)建立开放共享的科技成果信息库	4.加快建立科技成果信息共享与发布系统。	新一轮《行动方案》着重强调平台所在区的工作任务。
		(四)优化科技成果转化生态体系	9.着力建设研发与转化功能型平台。	
		(四)优化科技成果转化生态体系	12.示范打造科技成果转化功能集聚区。	
		(三)建设科技成果转化服务体系	7.稳步提升众创空间的成果转化服务能力。	
	6.大力发展专业化技术转移机构，扩大服务市场。	(三)建设科技成果转化服务体系	6.大力发展技术转移服务机构。	-



内容	《上海市促进科技成果转化行动方案(2021-2023)》	《上海市促进科技成果转化行动方案(2017-2020)》	调整原因
		系	
	7.大力培育技术转移服务人才,提升行业能级。	(三)建设科技成果转化服务体系	8.精准培育专业化、国际化技术转移服务人才。
	8.夯实相关交易场所功能,促进要素资源融通。	(四)优化科技成果转化生态体系	10.着力构建专业技术交易服务平台。
	9.增强金融资本支撑,为成果转化输入资本动力。	(四)优化科技成果转化生态体系	11.加快构筑成果转化金融服务网络。
(四)提升技术要素市场化配置能力	10.完善布局国际技术转移网络,提升资源流动效能。	(四)优化科技成果转化生态体系	13.积极构建全球权威展示交流网络。
		(四)优化科技成果转化生态体系	14.积极形成国际国内成果转化协作网络。
	11.完善技术合同登记政策,优化技术市场服务。	-	-
			方向名称调整源于《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《建设高标准市场体系行动方案》等政策强调要素市场化配置能力。2021年3月,市委市政府印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制更好服务新发展格局的实施意见》,技术要素作为首个要素深化推进。

内容	《上海市促进科技成果转化行动方案(2021-2023)》	《上海市促进科技成果转化行动方案(2017-2020)》	调整原因	
		(一)增强科技成果转化主体内生动力	1.加快形成促进科技成果转移转化的协同机制。	调整至保障措施
		(四)优化科技成果转化生态体系	15.积极搭建成果转移转化传播网络。	调整至保障措施
		(二)建立开放共享的科技成果信息库	5.积极推动科技成果信息的开发利用。	根据工作重点调整取消

## 5.资金情况

### (1) 预算安排情况

本专项资金隶属于市科委技术转移合作经费(一级项目)、科技创新行动计划(二级项目)、服务体系建设(三级项目),并按照《上海市科学技术委员会部门中期(2021-2023年)财政预算方案》相关要求编制预算,预算金额主要依据年度计划扶持的概念验证中心、企业开放式创新平台、专业化技术转移培育与示范机构、区域科技成果转化特色平台等数量及历年平均扶持金额,再加上绩效评价费用汇总和得出。本项目2021-2023年计划安排6530万元用于本市科技成果转化

相关奖补资金，其中 2021 年安排预算 2250 万元，2022 年安排预算 2140 万元，2023 年安排预算 2140 万元，相关资金均来源于市级财政预算。

## **（2）预算执行情况**

因 2021 年起，市委市政府印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制更好服务新发展格局的实施意见》加大了专业化技术转移机构的政策扶持，申报且审批通过的项目数高于原定预期，按照《上海市财政科研项目专项经费管理办法》（沪财发〔2023〕4 号）对专项经费“加强统筹、科学规划”的原则，并遵循第二十条“下放预算调剂权。项目预算总额不变，项目预算需调剂的，统筹考虑项目实际需求后，由主管部门自主决策”的相关要求，于市科委技术转移合作经费（一级项目）内统筹进行保障。因科技成果转移转化服务体系建设项目属于市科委科技创新行动计划（二级项目）下设的三级项目，根据《上海市科技创新计划专项资金管理办法》，可以根据实际情况进行三级项目间的预算调整，调整后预算为 9351 万元。截至 2023 年 12 月底，专项资金合计支出金额 9351 万元，预算执行率 100%。

## **（3）资金支出情况**

《行动方案》实际支出情况可按照当年新设项目奖补资金和上一轮《行动方案》结项与绩效奖励资金分为两部分。在新设项目方面，2021 年至 2023 年本市共立项 47 个项目，累计

支出财政资金 4450 万元，支出方向包括概念验证中心、企业开放式创新平台、专业化技术转移机构、区域科技成果转化特色平台 4 项；在上一轮政策结项与绩效奖励资金方面，三年间支出结项资金 1176 万元，上一轮政策所属项目绩效奖励支出 3725 万元。

根据与财政局监督检查局的沟通确认，本次绩效评价的范围主要为 2021-2023 年《行动方案》具体实施内容及其下设新增项目，上一轮政策项目相关数据作为绩效分析过程的补充，《行动方案》资金支出情况如下：

**表 1-6: 2021-2023 年《行动方案》投入情况表（单位：万元）**

投入方向	2021 年	2022 年	2023 年	总计	占比
概念验证中心	0	160	900	1060	11.34%
企业开放式创新平台	0	0	510	510	5.45%
专业化技术转移机构	0	0	1800	1800	19.25%
区域科技成果转化特色平台	0	480	600	1080	11.55%
项目结项支付 (上一轮项目尾款)	352	824	0	1176	12.58%
技术转移服务体系建设项目绩效评价(上一轮项目绩效奖励)	1980	1269	476	3725	39.84%
总计	2332	2733	4286	9351	100.00%

注：

1.“技术转移服务体系建设项目绩效评价”为对 2018-2020 年《行动方案》优秀项目的资金奖励，2021-2023 年《行动方

案》已取消本奖励，“项目结项支付”为上一轮项目尾款；

2.部分项目第一年立项但未涉及资金支出，故存在当年有项目新设但无资金支出的情况。

#### （4）项目扶持情况

2021年至2023年，市科委支持科技成果转移转化服务体系建设项目47个，项目总投资金额为28511.5万元，主要投向概念验证中心、企业开放式创新平台、区域科技成果转化特色平台、专业化技术转移培育与示范等共计4个方向。政策各方向投入情况如下表所示：

**表 1-7：2021-2023 年《行动方案》项目情况表（单位：万元）**

实施内容	2021年		2022年		2023年		三年合计	
	项目数	项目总投资	项目数	项目总投资	项目数	项目总投资	项目数	项目总投资
概念验证中心	1	2000	1	1000	7	11220	9	14220
企业开放式创新平台	2	510	3	5595	-	-	5	6105
区域科技成果转化特色平台	-	-	2	2100	-	-	2	2100
专业化技术转移示范机构	6	1051	5	960	20	4075.5	31	6086.5
总计	9	3561	11	9655	27	15295.5	47	28511.5

#### （5）项目完成情况

截至2024年5月底，2021-2023年新立项的47个项目中已有医学智能装备科技成果转移转化服务平台、上海冶金工业智能装备开放式创新成果转化平台等9个项目完工并通过验

收，共建设概念验证平台 1 个，开放式创新平台 2 个，转移转化服务平台开展 6 个，开展概念验证活动超过 30 次，为 107 家企业提供商业可行性方案，申请发明专利 46 项，实现技术转移转化 125 项，培训服务企业超过 130 家，培养创新复合型人才超过 2000 人。其余 38 个项目仍处于实施期内，其中“上海技术转移人才培养特色示范基地”项目因跨区搬迁，场地落实滞后，导致交易案例完成进度落后，无法按期完成，故申请延期，扶持资金尾款于项目建成验收后拨付。

## **6.组织管理模式**

市科委为本政策实施主管部门，按照市科委科研计划项目的管理要求实施，委托上海市科技创新中心开展科技成果转移转化相关工作。

上海市科技创新中心为市科委下属单位，负责政策实施期内科技成果转移转化项目申报受理、评审立项、过程管理、验收管理等具体管理工作。

上海市卫生健康委员会、上海市发展和改革委员会、上海市教育委员会等部门配合市科委开展政策宣传、行业领域项目推荐、评审专家推荐等工作支持。

上海市财政局负责项目预算金额的审批、奖励金额的拨付等。

本政策实施单位主要分为高校、科研院所、医疗卫生机构和企业。高校包括上海交通大学、复旦大学、上海理工大学等。

科研院所包括上海市农业科学院、上海计算机软件技术开发中心等。医疗卫生机构包括上海市瑞金医院、上海市第六人民医院、上海市第十人民医院等。企业包括中国商飞、上海核电集团、中冶赛迪等领军企业科技型骨干企业，及各类技术转移转化机构。

具体实施情况如下：

（1）申报指南发布：由市科委根据本市科技创新规划，结合年度工作重点，编制相关领域项目申报指南和通知，经市财政科技投入统筹联动平台会商，在上海科技网站上发布。

（2）项目申报：根据申报指南，由企业、高校和科研院所向推荐部门（申报单位所在区科委）申报，经推荐部门审核同意，通过“上海市财政科技投入信息管理平台”网站进行线上申报。2021年有46家机构申报，2022年有25家机构申报，2023年有61家机构申报。

（3）项目评审：由市科委组织形式审查，采用第一轮通讯评审、第二轮见面会评审方式，根据专家评审意见并结合年度重点工作，经市财政科技投入统筹联动平台会商，确定拟立项项目清单。2021年共有27个项目通过形式审查，最后立项9项；2022年共有17个项目通过形式审查，最后立项11项；2023年共有59个项目通过形式审查，最终立项27项。立项评审专家意见表模板详见附件1。

（4）项目公示：由市科委在“上海市科技管理信息系统”

网站上公示拟立项项目清单。

(5) 签订任务书：由市科委正式立项，并与项目承担单位线上签订项目任务书，由市财政局根据市科委请款报告完成资金拨付。

(6) 管理监督：由市科委负责对项目实施情况进行监督检查，由市财政局负责对专项资金的使用情况进行监督检查。

(7) 项目验收：由市科委组织专家对项目进行验收评审，由市财政局根据市科委请款报告，拨付项目尾款。按照市科委项目验收管理要求，在项目验收环节，项目承担单位需通过线上平台提交正式的验收材料，具体包括：验收申请表、项目绩效自评报告、项目实施报告、财务报表、审计报告等资料。专家验收评价表模板详见附件 2。

**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		
			2021 年	2022 年	2023 年
申报指南发布	市科委	根据本市科技创新规划，结合年度工作重点，编制相关领域项目申报指南和通知，经市财政科技投入统筹联动平台会商，在上海科技网站上发布	8 月 31 日	7 月 26 日	9 月 27 日
项目申报	企业、高校和科研院所	根据申报指南，向推荐部门（申报单位所在区科委）申报，经推荐部门审核同意，通过“上海市财政科技投入信息管理平台”网站进行线上申报	9 月 8 日 9:00-9 月 27 日 16:30	8 月 3 日 9:00-8 月 22 日 16:30	10 月 11 日 9:00-10 月 30 日 16:30



实施阶段	负责部门/单位	具体内容	时间节点		
			2021年	2022年	2023年
项目评审	市科委	组织形式审查，采用第一轮通讯评审、第二轮见面会评审方式（2021年、2022年仅一轮通讯评审），根据专家评审意见并结合年度重点工作，经市财政科技投入统筹联动平台会商，确定拟立项项目清单	-	-	-
项目公示	市科委	在“上海市科技管理信息系统”网站上公示拟立项项目清单	12月20日-12月24日	11月4日-11月10日	11月28日-12月4日
签订任务书	市科委	正式立项，并与项目承担单位签订项目任务书	-	-	-
	市财政局	根据市科委请款报告完成资金拨付	-	-	-
管理监督	市科委	对项目实施情况进行监督检查	-	-	-
	市财政局	对专项资金的使用情况进行监督检查	-	-	-
项目验收	市科委	对项目进行验收	-	-	-
	市财政局	根据市科委请款报告，拨付项目尾款	-	-	-

## （二）专项资金绩效目标

### 1. 整体目标

按照《行动方案》的目标要求，到2023年上海市科技成果转移转化活跃度、技术转移能力明显提升，统一开放、功能完善、体制健全、平等高效的技术市场体系基本建成。技术市场合同成交金额超过3000亿元，科研机构技术合同成交金额超过300亿元，发展100家以上多模式、专业化的技术转移示范机构，培育3-5个科技成果转移转化示范区、创新创业集聚区，汇聚3000名以上专业技术转移人才。

## 2.年度目标

根据《行动方案》2021至2023年申报指南中对概念验证中心等科技成果转移转化机构的目标要求,经与市科委沟通确认,评价组梳理出了2021-2023年《行动方案》分年度的绩效目标,并按照概念验证中心、企业开放式创新平台、区域科技成果转化特色平台、专业化技术转移示范机构分别列示。

**表 1-9: 2021-2023 年《行动方案》市科委主要负责任务各年度目标**

年度	一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
2021年	未明确具体目标				
2022年	产出指标	产出数量	支持技术转移示范机构数量	≤5项	计划标准
			支持企业开放式创新平台数	≤5项	计划标准
			支持概念验证中心数	≤1项	计划标准
			支持区域科技成果转化特色服务示范项目数	≤2项	计划标准
		产出质量	项目验收合格率	100%	计划标准
		产出时效	项目验收及时率	100%	计划标准
		产出成本	单个技术转移示范机构支持额度	≤100万元	计划标准
			技术转移示范机构单位自筹经费与申请资助经费比例	≥2:1	计划标准
			技术转移示范机构所在区配套资助额度	≥市级支持额度	计划标准
			单个大企业开放式创新中心支持额度	≤200万元	计划标准

年度	一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
			大企业开放式创新中心单位自筹经费与申请资助经费比例	≥4: 1	计划标准
			大企业开放式创新中心所在区配套资助额度	≥ 市级支持额度	计划标准
			单个科研机构概念验证中心支持额度	≤200 万元	计划标准
			科研机构概念验证中心单位自筹经费与申请资助经费比例	≥4: 1	计划标准
			科研机构概念验证中心所在区配套资助额度	≥ 市级支持额度	计划标准
			区域科技成果转化特色服务示范项目支持额度	≤300 万元	计划标准
			区域科技成果转化特色服务示范项目单位自筹经费与申请资助经费比例	≥2: 1	计划标准
			单个区域科技成果转化特色服务示范项目所在区配套资助额度	≥ 市级支持额度	计划标准
		经济效益	单个区域科技成果转化特色服务示范项目促成技术交易额	≥15 亿元	计划标准
	绩效指标	社会效益	单个大企业开放式创新中心挖掘企业需求数量	≥50 项	计划标准
单个大企业开放式创新中心联动创新主体数量			≥30 项	计划标准	
单个科研机构概念验证中心开展概念验证早期科技成果数			≥10 项	计划标准	
单个科研机构概念验证中心推动概念验证成果转化数			≥3 项	计划标准	
单个区域科技成果转化特色服务示范项目联合开展技术转移方向学历教育的高校数量			≥2 所	计划标准	
单个区域科技成果转化特色服务示范项目联动建设实训基地的企业或服务机构数量			≥10 家	计划标准	
单个区域科技成果转化特色服务示范项目培养技术经理人数			≥1000 名	计划标准	

年度	一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
			单个区域科技成果转化特色服务示范项目形成技术交易案例数	≥20项	计划标准
			单个区域科技成果转化特色服务示范项目合作交易场所数量	≥5家	计划标准
			单个区域科技成果转化特色服务示范项目联动专业机构数量	≥30家	计划标准
			单个区域科技成果转化特色服务示范项目实施科技成果市场化评价数量	≥100项	计划标准
2023年	产出指标	产出数量	支持概念验证中心数量	≤3项	计划标准
			支持开放式创新中心数量	≤3项	计划标准
			支持区域科技成果转化平台数量	≤2项	计划标准
			支持专业化技术转移示范机构数量	≤20项	计划标准
		产出质量	项目验收合格率	100%	计划标准
		产出时效	项目验收及时率	100%	计划标准
		产出成本	单个概念验证中心支持额度	≤500万元	计划标准
			概念验证中心单位自筹经费与申请资助经费比例	≥2:1	计划标准
			单个概念验证中心立项当年支撑额度	≤300万元	计划标准
			单个开放式创新中心支持额度	≤500万元	计划标准
			开放式创新中心单位自筹经费与申请资助经费比例	≥3:1	计划标准
			单个开放式创新中心立项当年支撑额度	≤300万元	计划标准
			单个区域科技成果转化平台支持额度	≤500万元	计划标准
			区域科技成果转化平台单位自	≥2:1	计划标准

年度	一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源	
			筹经费与申请资助经费比例			
			单个区域科技成果转化平台立项当年支撑额度	≤300万元	计划标准	
			区域科技成果转化平台所在区已投入资金或承诺投入的资金	≥市级支持额度	计划标准	
			单个专业化技术转移示范机构支持额度	≤100万元	计划标准	
			专业化技术转移示范机构单位自筹经费与申请资助经费比例	≥1:1	计划标准	
		经济效益	单个概念验证中心创新增值金额(含技术交易合同、吸纳投融资、衍生公司估值等)	≥5亿元	计划标准	
			单个开放式创新中心创新增值金额(含新产品收入、降本增效、吸纳投融资、衍生公司估值等)	≥20亿元	计划标准	
			专业化技术转移示范机构(科研事业单位)带动单位科技成果转化金额增长率	≥100%	计划标准	
			单个社会化技术转移机构促成交易额或吸纳投融资额	≥5000万元	计划标准	
	绩效指标	社会效益	单个概念验证中心纳入概念验证成果清单项目数	≥50项	计划标准	
				单个概念验证中心实现科技成果转化数	≥10项	计划标准
				单个概念验证中心新增全职或兼职技术经理人数	≥5人	计划标准
				单个开放式创新中心解决企业创新需求数	≥20项	计划标准
				单个开放式创新中心联动外部解决方案数	≥30家	计划标准
				单个开放式创新中心建立概念验证平台数	≥1个	计划标准
				单个开放式创新中心建立创新联合体或产业型孵化器数量	≥1个	计划标准
				单个开放式创新中心新增全职或兼职技术经理人数	≥5人	计划标准
				单个区域科技成果转化平台构	≥1个	计划标准

年度	一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
			建概念验证或中试平台数量		
			单个区域科技成果转化平台开展科技成果概念验证数量	≥ 50 项	计划标准
			单个区域科技成果转化平台支撑科技成果转化或孵化数量	≥ 20 项	计划标准
			单个区域科技成果转化平台新增全职或兼职技术经理人数	≥ 5 人	计划标准
			单个专业化技术转移示范机构（科研事业单位）在相关大学科技园进行创业孵化科技成果数	≥ 3 项	计划标准
			单个专业化技术转移示范机构（科研事业单位）新增从事技术转移服务的高级职称人员数量	≥ 1 人	计划标准
			单个专业化技术转移示范机构（科研事业单位）新增全职或兼职技术经理人数	≥ 10 人	计划标准
			单个社会化技术转移机构促成科研机构科技成果转化数量	≥ 5 项	计划标准
			单个社会化技术转移机构新增全职或兼职技术经理人数	≥ 10 人	计划标准

## 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《行动方案》的优化调整，提高财政资源配置效率，切实推进上海市建设更高质量、更强功能、更大规模的技术市场，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。一方面，按照绩效导

向、结果导向的原则，评价组以《行动方案》既有政策绩效目标为抓手，在充分梳理上海市实际状况的基础上，分析相关目标的历史表现趋势，并将其与北、广、深、杭<sup>3</sup>等对标城市进行差异对比，评判相关政策目标设置的合理性。另一方面，通过与北京、深圳、苏州、杭州等一线、新一线城市科技成果转化相关政策进行比较，结合专家意见，分析《行动方案》在扶持内容、扶持方式、支持力度等方面相比其他省市的不足，是否与上级规划相衔接，是否与市科委委内相关政策（如高新技术成果转化专项扶持资金、科技型中小企业技术创新专项扶持资金等）重复交叉，是否与发改委、经信局、知识产权局、教委等部门相关政策交叉，为新一轮《行动方案》的修订提供依据。

**（2）评价政策内容调整的科学性和适应性。**在访谈中发现，《行动方案》每年均有扶持内容变更的情况发生（包括支持方式变更、支持事项变更等），评价组重点围绕政策内容调整的科学性和调整决策制定的适应性等开展分析。

**（3）评价政策落地情况与市区协调情况。**评价组通过与市科委沟通，明确《行动方案》内各项政策的落地情况，对于未落地政策，评价组重点关注政策的后续修订计划或退出计划。同时，考虑到《行动方案》内包含由各区主要管理的区域

---

<sup>3</sup> 参考由清华大学产业发展与研究中心发布的《国际科技创新中心指数报告》，及首都科技发展战略研究院课题组发布的《中国城市科技创新发展报告》，及华东师范大学全球创新与发展研究院（ECNU GIS）在2023国际科技创新发展论坛上发布《全球科技创新中心100强（2023）》和《中国科技创新中心100强（2023）》等文件，选取科创活力与上海市相当的北京、深圳、苏州、杭州等市的类似政策进行比较分析。

科技成果转化特色平台，评价组也重点关注市区两级的协同配合情况，区级专项资金的到位落实情况，以及区级在组织申报区域科技成果转化特色平台中的管理流程和落实意愿。

**(4)评价各支持方向的绩效表现。**借助市科委统计数据、外部数据库等数据资源，分析概念验证中心、企业开放式创新平台、区域科技成果转化特色平台、专业化技术转移培育与示范机构等的绩效表现，并为《行动方案》的修订和财政资金的分配等提供依据。

## **2.评价对象**

本次评价对象为《上海市促进科技转移转化行动方案（2021-2023年）》。

## **3.评价范围**

本次评价以上海市科学技术委员会主要负责工作为主要方向，涉及概念验证中心、企业开放式创新平台、专业化技术转移培育与示范机构、区域科技成果转化特色平台4项内容。

考虑《行动方案》实际支出金额中包括上一轮政策相关项目结项款和绩效奖励，经与市财政局监督检查局沟通确认，考虑到2021-2023年大部分项目未建成投入使用，部分效益数据缺失，本项目在保持9351万元的预算口径的前提下，重点围绕2021-2023年新增项目开展绩效评价，2017-2020年相关项目作为绩效数据的补充，用于辅助本次绩效评价工作开展。



## （二）绩效评价依据

### 1.国家级文件:

- ①《国务院关于印发实施〈中华人民共和国促进科技成果转化法〉若干规定的通知》（国发〔2016〕16号）；
- ②《建设高标准市场体系行动方案》（中办、国办发〔2021〕5号）；
- ③《国务院办公厅关于印发促进科技成果转移转化行动方案的通知》（国办发〔2016〕28号）；
- ④《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；
- ⑤《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）。

### 2.上海市级文件:

- ①《上海市促进科技成果转移转化行动方案（2021-2023年）》（沪府办规〔2021〕7号）；
- ②《上海市促进科技成果转化条例》（市人大〔十四届〕53号）；
- ③《上海市推进科技创新中心建设条例》（市人大〔十五届〕13号）；
- ④《上海市科技成果转化改革创新试点实施方案》（沪科规〔2023〕9号）；
- ⑤《关于进一步加强上海市市级财政资金绩效管理的

通知》（沪财绩〔2023〕3号）。

### **（三）绩效评价指标体系**

参照《上海市市级财政专项资金预算绩效管理导引》的相关要求，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；效益指标权重 33%，按照政策整体和分项支出内容设置对应指标；满意度指标权重 7%，分别考察受益机构和受益机构服务对象的满意度。具体指标体系情况详见“附件 4：绩效评价评分表”。

### **（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，对国家总体科技成果转移转化的宏观政策环境进行研究。包括解读《中华人民共和国科学技术进步法》、《中华人民共和国促进科技成果转化法》等法律法规，以及国家“十四五”规划中关于科技创新与转化的重要论述和指导原则。同时，评价组聚焦于上海市的地方政策，如《上海市科技创新中心建设条例》等，掌握上海市在推动科技成果转移转化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，对上海市科技成果转移转化政策制定过程和 policy 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《行动方案》并与其他省市的类似政策进行比较，对标地区包括但不限于北京、深圳等科创能力活跃地区。在对比分析中，评价组将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，通过对比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、项目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、受益主体服务对象等多种对象，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，达到政策绩效目标。

### **（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、项目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 75（含 75 分）—90 分的为良；得分在 60（含 60 分）—75 分的为合格；得分在 60 分以下的为不合格。

## **（六）绩效评价工作过程**

### **1.前期阶段**

2024 年 3 月中旬，市财政局监督检查局项目布置培训会，上海闻政管理咨询有限公司成立《行动方案》专项评价组。3 月底前，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。4 月初，评价组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**

2024 年 4 月上旬，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。4 月中旬，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。4 月下旬，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。4 月底，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，方案修改结果对照表详见附件 3。

### 3.报告阶段

2024年5月上旬，评价组实施了社会调查工作。一方面，对上海市科技创新中心及获资助项目实施主体进行了实地访谈和调研，包括概念验证中心2家、企业开放式创新平台5家、专业化技术转移示范机构7家、区域科技成果转化平台2家，从需求端收集受扶持主体对政策的相关需要和建议。另一方面，通过线上手段，发放受益主体及受益主体服务对象满意度问卷，其中：受益主体满意度问卷回收43份，占发放总数的95.56%；受益主体服务对象满意度问卷回收137份，占发放总数的75.70%。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月中旬至下旬，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

2024年6月，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 84.31 分，绩效评级为“良”。其中：决策指标权重分为 20 分，得分为 15.7 分，得分率为 78.50%；过程指标权重分为 20 分，得分为 19.1 分，得分率为 95.50%；产出指标权重分为 20 分，得分为 18.57 分，得分率为 92.85%；效益指标权重分为 33 分，得分为 24.11 分，得分率为 73.06%；满意度指标权重分为 7 分，得分为 6.83 分，得分率为 97.60%。具体指标得分如表 3-1 所示，详细评分表见“附件 4：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	目标值	业绩值	得分率	
决策 (20)	设立依据 (4)	设立依据充分性	2	2	充分	充分	100.00%	
		设立程序规范性	2	2	规范	规范	100.00%	
	政策内容 (11)	内容要素完整性	2	2	完整	完整	100.00%	
		政策内容合理性	3	2.4	合理	较合理	80.00%	
		绩效目标合理性	3	1.8	合理	较合理	60.00%	
		绩效指标明确性	3	1.5	明确	较明确	50.00%	
	资金投入 (5)	预算编制科学性	3	2	科学	较科学	66.67%	
		资金分配规则合理性	2	2	合理	合理	100.00%	
	小计			20	15.7	-	-	78.50%
	过程 (20)	资金管理 (10)	资金管理机制完备性	3	3	健全	健全	100.00%
资金到位率			1	0.5	100%	区级未到位	50.00%	
预算执行率			3	3	≥95%	100%	100.00%	
资金使用合规性			3	3	合规	合规	100.00%	
组织实		管理制度健全性	2	2	健全	健全	100.00%	

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	目标值	业绩值	得分率
	施(10)	管理规范	2	2	规范	规范	100.00%
		成本管控情况	2	2	合理	合理	100.00%
		监督管理有效性	2	2	有效	有效	100.00%
		配套政策落实情况	2	1.6	落实	未完全落实	80.00%
	小计	20	19.1	-	-	95.50%	
产出(20)	产出数量(3)	项目应补尽补率	3	3	100%	100%	100.00%
	产出质量(6)	扶持项目认定标准符合率	4	4	100%	100%	100.00%
		项目验收合格率	2	2	100%	100%	100.00%
	产出时效(7)	项目按期实施率	4	2.57	100%	97.87%	64.25%
		项目验收及时率	3	3	100%	100%	100.00%
	产出成本(4)	兑现奖补标准符合率	4	4	100%	100%	100.00%
	小计	20	18.57	-	-	92.85%	
效益(33)	综合效益(11)	全市技术市场合同成交金额	3	3	≥3000亿元	4850.21亿元	100.00%
		科技成果转化合同金额	3	1.81	≥300亿元	182.81亿元	60.47%
		培育科技成果转化示范区或创新创业集聚区个数	2	2	≥3个	5个	100.00%
		任务书目标完成率	3	1.5	100%	100%	50.00%
	概念验证(4)	概念验证中心年平均科技成果合同交易额	4	2	≥500万元	≥1102.8万元	50.00%
	企业开放式创新(4)	平台年平均服务企业数	2	1.2	≥50家	2个项目未达标	60.00%
		平台年平均累计解决企业技术创新需求数	2	1.6	≥10项	1个项目未达标	80.00%

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	目标值	业绩值	得分率
	专业化技术转移(6)	项目执行期间促成技术交易额增长率	4	2	≥30%	556.46%	50.00%
		服务机构年平均代表性技术转移案例数	2	2	完成	完成	100.00%
	可持续影响(8)	科技成果转化专业技术转移人才个数	3	3	≥3000人	4419人	100.00%
		长三角地区技术合同交易额增长率	3	3	≥80%	85.62%	100.00%
		市区联动机制健全性	2	1	健全	较健全	50.00%
	小计			33	24.11	-	-
满意度(7)	服务对象满意度(7)	受益机构满意度	4	4	≥90%	96.35%	100.00%
		受益机构服务对象满意度	3	2.83	≥85%	83.88%	94.40%
	小计			7	6.83	-	-
合计			100	84.31	-	-	84.31%

### (一) 决策情况

决策指标共分 8 个三级指标, 权重共 20 分, 实际得分 15.7 分, 得分率为 78.50%, 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	目标值	业绩值	得分率
A1 设立依据(4)	A11 设立依据充分性	2	2	充分	充分	100.00%
	A12 设立程序规范性	2	2	规范	规范	100.00%
A2 政策内容(11)	A21 内容要素完整性	2	2	完整	完整	100.00%
	A22 政策内容合理性	3	2.4	合理	较合理	80.00%



二级指标	三级指标	权重	得分	目标值	业绩值	得分率
	A23 绩效目标合理性	3	1.8	合理	较合理	60.00%
	A24 绩效指标明确性	3	1.5	明确	较明确	50.00%
A3 资金投入(5)	A31 预算编制科学性	3	2	科学	较科学	66.67%
	A32 资金分配规则合理性	2	2	合理	合理	100.00%
小计		20	15.7	-	-	78.50%

**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《行动方案》立项符合《关于技术市场发展的若干意见》等国家级法律法规及政策要求；②政策立项符合《上海市促进科技成果转化条例》《上海市推进科技创新中心建设条例》《上海市高新技术成果转化项目认定办法》《上海市建设具有全球影响力的科技创新中心“十四五”规划》等上海市发展规划和政策要求；③政策立项与市科委及相关部门职责范围相符；④政策属于公共财政支持范围；⑤政策与教委、知识产权局等部门同类项目或部门内部相关项目不重复。综上，该指标得满分，2 分。

**A12 设立程序规范性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：①《行动方案》制定流程符合《上海市科技计划项目管理办法》等相关文件要求；②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；④新一轮《行动方案》的制定有效衔接上一轮政策。综上，该指标得满分，2 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：《行动方案》对应的各年度《申报指南》中，①“建设内容”部分明确的政策扶持范围和对象；②“申报主体要求”部分明确了政策的扶持条件；③“执行期限”部分明确了政策扶持的时效性；④“经费额度”部分明确了扶持标准，且符合相关法律法规要求。综上，该指标得满分，2 分。

**A22 政策内容合理性：**该项权重分为 3 分，实际得分 2.4 分。具体依据为：《行动方案》支持对象方面，缺乏人才培育落地细则。扣除以上 1 项权重分，0.6 分。综上，该指标得 80% 权重分，2.4 分。

**A23 绩效目标合理性：**该项权重分为 3 分，实际得分 1.8 分。具体依据为：①《行动方案》“工作目标”部分设定了总目标，但具体内容以效益目标为主，缺少产出目标，目标不完整，扣除该项权重分，0.6 分；②政策目标均与政策内容具有相关性；③部分目标值设定过低，与实际完成值偏差过大，扣除该项权重分，0.6 分；④政策目标可实现，符合上海市科技成果转化的发展预期；⑤政策预期效益和效果有利于上海市科学技术转移体系建设。综上，该指标得 60% 权重分，1.8 分。

**A24 绩效指标明确性：**该项权重分为 3 分，实际得分 1.5 分。具体依据为：①2021-2023 年未细化分解政策具体的指标值，扣除该项权重分，0.75 分；②已设置的绩效指标量化、可

衡量；③绩效指标因缺少效益指标，不能与《行动方案》工作目标完全匹配，扣除该项权重分，0.75分；④整体绩效目标与政策目标衔接、匹配。综上，该指标得50%权重分，1.5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：①《上海市科学技术委员会部门中期（2021-2023年）财政预算方案》及各年度申报指南编制说明中，有各年度预算测算过程、依据和明确的标准；②专项资金预算规模预估不足，预算调整率较高，扣除该项权重分，1分；③预算资金与2021-2023年度《申报指南》匹配。综上，该指标得66.67%权重分，2分。

**A32 资金分配规则合理性：**该项权重分为2分，实际得分2分。具体依据为：①在资金分配前，市科委充分开展了相关调研；②③《上海市科学技术委员会部门中期（2021-2023年）财政预算方案》中对重点扶持方向及投入理由做了明确说明，支持方向均为市委市政府的重点支持方向。综上，该指标得满分，2分。

## （二）过程情况

过程指标共分9个三级指标，权重共20分，实际得分19.1分，得分率为95.50%，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	目标值	业绩值	得分率
B1 资金管理（10）	B11 资金管理机制	3	3	健全	健全	100.00%

二级指标	三级指标	权重	得分	目标值	业绩值	得分率
	完备性					
	B12 资金到位率	1	0.5	100%	区级未到位	50.00%
	B13 预算执行率	3	3	≥95%	100%	100.00%
	B14 资金使用合规性	3	3	合规	合规	100.00%
B2 组织实施（10）	B21 管理制度健全性	2	2	健全	健全	100.00%
	B22 管理规范	2	2	规范	规范	100.00%
	B23 成本管控情况	2	2	合理	合理	100.00%
	B24 监督管理有效性	2	2	有效	有效	100.00%
	B25 配套政策落实情况	2	1.6	落实	未完全落实	80.00%
小计		20	19.1	-	-	95.50%

**B11 资金管理机制完备性：**该项权重分为3分，实际得分3分。具体依据为：《上海市科学技术委员会部门中期（2021-2023年）财政预算方案》中，①对资金做出明确的分配标准；②有明确的预算管理流程；③有对应的实施细则、操作指南、组织保障等要求。综上，该指标得满分，3分。

**B12 资金到位率：**该项权重分为1分，实际得分0.5分。具体依据为：市级资金均已到位，“基于技术交易市场的科技成果市场化评价体系”和“上海技术转移人才培养特色示范基地”两个区域科技成果转化特色服务示范项目（均为杨浦区）

涉及的区级配套均未到位，扣除该部分权重分 0.5 分。综上，该指标得 0.5 分。

**B13 预算执行率：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：根据 2021-2023 年《政策申报指南编制说明》相关数据汇总，2021-2023 年计划安排 6530 万元用于本市科技成果转移转化相关奖补资金，其中 2021 年安排预算 2250 万元，2022 年安排预算 2140 万元，2023 年安排预算 2140 万元。因“科技成果转移转化服务体系建设项目”属于市科委“科技创新计划”下设的三级项目，根据《上海市科技创新计划专项资金管理办法》，可以根据实际情况进行三级项目间的预算调整，调整后预算为 9351 万元。截至 2023 年 12 月底，专项资金合计支出金额 9351 万元，预算执行率 100%。综上，该指标得满分，3 分。

**B14 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资金使用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《上海市科技创新计划专项资金管理办法》明确了资金支出范围；③资金拨付有完整的审批程序和手续；④资金支出符合《上海市科技创新计划专项资金管理办法》要求；⑤资金支出手续齐全；⑥资金不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。综上，该指标得满分，3 分。

**B21 管理制度健全性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2

分。具体依据为：经核查，①市科委制定了《上海市科技计划项目管理办法》；②《上海市科技计划项目管理办法》中第七章规定了专项资金项目责任追究机制。综上，该指标得满分，2分。

**B22 管理规范性：**该项权重分为2分，实际得分2分。具体依据为：①各年度《申报指南》采用实地调研、座谈、个别访谈等方式，结合了其他部门、技术转化领域专家、科技转化领域龙头企业、科技社团、社会公众等共同参与，围绕国内外科技前沿、国家战略需要及上海市产业发展应用，广泛吸纳多方意见，及时编制申报指南，并发布申报指南的通知；②市科委的项目管理符合申报指南中的专题任务、建设目标，项目申报的考核标准及立项审批流程明确，申报材料要求明确；③对申报的项目进行形式审查和通讯评审，有专家评分表，模板详见附件1；④市科委及时公示了拟立项项目，《上海市科技计划项目管理办法》明确规定“对公示期间有异议、且经核实异议成立的项目，不予立项”；⑤市科委与项目方的项目任务书填报及时，考核目标、考核指标、考核方法等内容明确、合理；⑥市科委建立了相关备案机制与应急管理机制，涉及变更项目承担单位、课题承担单位、项目负责人、课题负责人等可能影响项目实施的重大事项，涉及经费预算动态调整时，根据《上海市财政科研项目专项经费管理办法》进行管理（本次不涉及此类调整）。综上，该指标得满分，2分。

**B23 成本管控情况：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：①各年度《申报指南》编制说明中对个项目的扶持额度做出了明确的限定，具有成本管控机制；②在各年度《申报指南》规定的扶持额度下，《“科技创新行动计划”科技成果转化服务体系建设项目拟立项方案》对各项目拟立项金额提出建议，在政策兑现过程中未超原定标准。综上，该指标得满分，2 分。

**B24 监督管理有效性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：①《行动方案》中提出“建立完善科技成果转化监督评估机制，健全高校院所科技成果转化和技术转移机构的年度报告制度，完善科技成果转化全链条信息采集、跟踪和评估机制”，项目根据《上海市科技计划项目管理办法》进行管理监督；②市科委对政策执行情况进行了实质性监管，线上管理系统内有对应的项目年度报告。综上，该指标得满分，2 分。

**B25 配套政策落实情况：**该项权重分为 2 分，实际得分 1.6 分。具体依据为：《上海市促进医疗卫生机构科技成果转化操作细则》明确规定医疗卫生机构可从职务科技成果转让、许可净收入中“提取不低于 3%的比例，用于医疗卫生机构内部转化服务专职人员奖励和人才培养”，但实际操作过程中，从医院的审计角度，在操作流程上有重复取酬的顾虑，导致该操作细则未能确实落地，扣除 20%权重分，0.4 分。综上，该

指标得 80%权重分，1.6 分。

### （三）产出情况

产出指标共分 6 个三级指标，权重共 20 分，实际得分 18.57 分，得分率为 92.85%，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	目标值	业绩值	得分率
C1 产出数量 (3)	C11 项目应补尽补率	3	3	100%	100%	100.00%
C2 产出质量 (6)	C21 扶持项目认定标准符合率	4	4	100%	100%	100.00%
	C22 项目验收合格率	2	2	100%	100%	100.00%
C3 产出时效 (7)	C31 项目按期实施率	4	2.57	100%	97.87%	64.25%
	C32 项目验收及时率	3	3	100%	100%	100.00%
C4 产出成本 (4)	C41 兑现奖补标准符合率	4	4	100%	100%	100.00%
小计		20	18.57	-	-	92.85%

**C11 项目应补尽补率：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：2021 年拟立项 9 项，实际补助 9 项，2022 年拟立项 11 项，实际补助 11 项，2023 年拟立项 27 项，实际补助 27 项，总计拟立项 47 项，实际补助 47 项。项目应补尽补率为 100%。综上，该指标得满分，3 分。

**C21 扶持项目认定标准符合率：**该项权重分为 4 分，实际得分 4 分。具体依据为：扶持项目立项均经过专家评审，符合《申报指南》中规定的标准，扶持项目认定标准符合率为



100%。综上，该指标得满分，4分。

**C22 项目验收合格率：**该项权重分为2分，实际得分2分。具体依据为：实施完成项目均按国家和本市科技成果转化要求完成验收。项目验收合格率为100%。综上，该指标得满分，2分。

**C31 项目按期实施率：**该项权重分为4分，实际得分2.57分。具体依据为：本轮政策扶持项目总数为47个，项目组调研抽查的14个项目中，“上海技术转移人才培养特色示范基地”共1个项目未能按期推进，已申请延期。项目按期实施率=抽查样本按期实施项目数/抽查样本量=92.85%，扣除35.75%权重分，1.43分。综上，该指标得64.35%权重分，2.57分。

**C32 项目验收及时率：**该项权重分为3分，实际得分3分。具体依据为：《上海市科技计划项目管理办法》规定项目承担单位应当在项目执行期结束后3个月内提交验收材料，项目综合绩效评价工作一般在项目执行期结束后6个月内完成。经核查，9个已结题项目均按时完成验收。综上，该指标得满分，3分。

**C41 兑现奖补标准符合率：**该项权重分为4分，实际得分4分。具体依据为：经抽查，奖补资金兑现均符合各年度《申报指南》中规定的补贴标准。综上，该指标得满分，4分。

#### **（四）效益情况**

效益指标共分12个三级指标，权重共33分，实际得分

24.11分，得分率为73.06%，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	目标值	业绩值	得分率
D1 综合效益 (11)	D11 全市技术市场合同成交金额	3	3	≥ 3000 亿元	4850.21 亿元	100.00%
	D12 科技成果转化合同金额	3	1.81	≥ 300 亿元	182.81 亿元	60.47%
	D13 培育科技成果转化示范区或创新创业集聚区个数	2	2	≥ 3 个	5 个	100.00%
	D14 任务书目标完成率	3	1.5	100%	100%	50.00%
D2 概念验证 (4)	D21 概念验证中心年平均科技成果转化交易额	4	2	≥ 500 万元	≥ 1102.8 万元	50.00%
D3 企业开放式创新 (4)	D31 平台年平均服务企业数	2	1.2	≥ 50 家	2 个项目未达标	60.00%
	D32 平台年平均累计解决企业技术创新需求数	2	1.6	≥ 10 项	1 个项目未达标	80.00%
D4 专业化技术转移 (6)	D41 项目执行期间促成技术交易额增长率	4	2	≥ 30%	556.46%	50.00%
	D42 服务机构年平均代表性技术转移案例数	2	2	完成	完成	100.00%
D5 可持续影响 (8)	D51 科技成果转化专业技术转移人才个数	3	3	≥ 3000 人	4419 人	100.00%
	D52 长三角地区技术合同交易额增长率	3	3	≥ 80%	85.62%	100.00%

二级指标	三级指标	权重	得分	目标值	业绩值	得分率
	D53 市区联动机制健全性	2	1	健全	较健全	50.00%
	小计	33	24.11	-	-	73.06%

**D11 全市技术市场合同成交金额：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：2023 年完成技术合同成交金额 4850.21 亿元，超过 3000 亿元总目标，完成率为 161.67%。综上，该指标得满分，3 分。

**D12 科技成果转化合同金额：**该项权重分为 3 分，实际得分 1.71 分。具体依据为：2023 年科研事业单位技术合同交易额 182.81 亿元，未达到 300 亿元总目标，完成率为 60.94%。综上，该指标得 60.47%权重分，1.81 分。

**D13 培育科技成果转化示范区或创新创业集聚区个数：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：政策期内培育了“上海闵行国家科技成果转移转化示范区”1 个国家级科技成果转移转化示范区，“基于 3+1 模式的集成电路创新集聚区”“助力张江细胞产业园-医谷晟唐 lab 项目”“中以（上海）创新园”“嘉定菊园环微系统所物联网创新创业集聚区”“南滨江零号湾科创城”5 个科技创新创业集聚区。其中上海闵行国家科技成果转移转化示范区在地理位置上包括南滨江零号湾科创城，去重后按 5 家计算，完成情况超过目标值，达标（80%权重分）基础上加 20%权重分。综上，该指标得满分，2 分。

**D14 任务书目标完成率：**该项权重分为 3 分，实际得分 1.5 分。具体依据为：经项目组对 9 个已结项验收项目任务书的梳理，各项目均达成《任务书》中目标（详细完成情况见“附件 5：任务书目标完成情况”）。但考虑到部分验收项目前后数据存在偏差及发现“沪上农科技术转移示范机构培育”“上海理工大学医疗器械创新成果转化验证平台项目”2 个项目存在目标设置过低的问题，酌情扣除 50%权重分，1.5 分。综上，该指标得 50%权重分，1.5 分。

**D21 概念验证中心年平均科技成果合同交易额：**该项权重分为 4 分，实际得分 2 分。具体依据为：各概念验证中心年平均合同交易额均达到目标值 500 万元，但最低值 1102.81 万元与目标值有较大数值差异，存在目标值设置过低问题，酌情扣除 50%权重分，2 分。综上，该指标得 50%权重分，2 分。

**D31 平台年平均服务企业数：**该项权重分为 2 分，实际得分 1.2 分。具体依据为：上海微创智领医疗科技有限公司和中国商用飞机有限责任公司上海飞机设计研究院负责建设的 2 个平台年平均服务企业数分别为 12 家、17 家，未达到目标值，扣除 40%权重分，0.8 分。综上，该指标得 60%权重分，1.2 分。

**D32 平台年平均累计解决企业技术创新需求数：**该项权重分为 2 分，实际得分 1.6 分。具体依据为：中冶赛迪上海工程技术有限公司负责建设的 1 个平台年平均累计解决企业技

术创新需求数为 5 项，未达到目标值 10 项，扣除 20%权重分，0.4 分。综上，该指标得 80%权重分，1.6 分。

**D41 项目执行期间促成技术交易额增长率：**该项权重分为 4 分，实际得分 2 分。具体依据为：2022 年度专业化技术转移机构促成技术交易额为 92923.92 万元，2023 年度交易额为 610007 万元，增长率为 556.46%，达到目标值，但存在目标值过低问题，酌情扣除 50%权重分，2 分。综上，该指标得 50%权重分，2 分。

**D42 服务机构年平均代表性技术转移案例数：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。具体依据为：第一人民医院“免疫年龄诊断”转让合同金额 6 亿元，首期到账 3000 万元。综上，该指标得满分，2 分。

**D51 科技成果转化专业技术转移人才个数：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：政策实施期间技术转移方向学历教育培养学生达 392 名，非学历培养初、中、高级技术经理人 4027 人次，共计 4419 人次，达到 3000 人目标值。综上，该指标得满分，3 分。

**D52 长三角地区技术合同交易额增长率：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。具体依据为：2021 年技术合同在江浙沪皖四省市间的交易额为 1164.18 亿元，2023 年增长至 2160.97 亿元，增长率为 85.62%。综上，该指标得满分，3 分。

**D53 市区联动机制健全性：**该项权重分为 2 分，实际得

分 1 分。具体依据为：①市区两级在科技成果转化方面政策信息沟通渠道有待完善，对区级资金配套的兑现时点兑现方式等没有明确说明，扣除该项 50%权重分，0.5 分；②市区两级组织协调机制不完善，扣除该项 50%权重分，0.5 分。综上，该指标得 50%权重分，1 分。

### （五）满意度

满意度指标共分 2 个三级指标，权重共 7 分，实际得分 6.83 分，得分率为 97.60%，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	目标值	业绩值	得分率
E1 服务对象满意度 (7)	E11 受益机构满意度	4	4	≥90%	96.35%	100.00%
	E12 受益机构服务对象满意度	3	2.83	≥85%	83.88%	94.40%
小计		7	6.83	-	-	97.60%

**E11 受益机构满意度：**该项权重分为 4 分，实际得分 4 分。具体依据为：评价组对 45 家受益主体进行了全覆盖的问卷发放，共回收有效问卷 43 份。问卷结果显示，受益对象的整体满意程度为 96.35%。综上，该指标得满分，4 分。

**E12 受益机构服务对象满意度：**该项权重分为 3 分，实际得分 2.83 分。具体依据为：评价组对受益主体服务对象进行了问卷发放，共回收有效问卷 137 份。问卷结果显示，受益对象的整体满意程度为 83.88%，扣除 5.6%权重分。相对而言

满意度较低的愿意主要为平台提供的技术与企业需求不匹配，概念验证阶段的技术成熟度较低，难以满足企业的实际生产需求。综上，该指标得 94.4%权重分，2.83 分。

#### 四、政策绩效分析

为了评估政策实施的实际效果，确保公共资源的有效利用，评价组通过政策成效分析、政策需求分析和政策对标分析，判断政策资金是否被合理分配、是否解决了政策发布时希望解决的问题、是否还存在相关需求，从而为下一轮政策的优化和调整提供依据，促进决策科学化。

##### （一）政策成效分析

本政策旨在解决部分法规文件与改革发展要求不相适应、成果管理和转化服务能力较弱、技术市场生态不健全等问题，最终推动本市科技成果转移转化工作的效能，从政策成效情况看：

一是本市科技成果转移转化相比 2020 年有较大幅度的提高。根据市科委提供数据显示，2021 年至 2023 年，上海市涉及科技成果转移转化服务体系建设共计投入 9351 万元，科技成果转移转化服务体系建设项目 47 个，支持企业/机构 45 家<sup>4</sup>，项目总金额约 2.85 亿元，政策资金支持比例达 32.81%。上海市技术合同<sup>5</sup>成交项数从 2020 年的 26811 项增加至 2023 年的

<sup>4</sup> 每家企业/机构同一年度仅能申报一个项目，但未限制同一家企业/机构多年度申报。

<sup>5</sup> 本章中“技术合同”指上海市市经认定登记的技术合同。

50824 项，成交金额从 1815.27 亿元增长至 4850.21 亿元，增长率分别为 89.56%和 167.19%。联合交大、同济等开展技术转移方向学历教育，培养学生达 392 名，非学历培养初、中、高级技术经理人 4027 人次。

**表 4-1: 2020-2023 年上海技术合同登记基本情况**

年份	成交金额 (亿元)	合同成交金 额占 GDP 比 重	R&D 经费内 部支出(亿元)	合同数 量(项)	平均单笔交易 金额(万元)
2020	1815.27	4.70%	1615.69	26811	677.06
2021	2761.25	6.40%	1771.81	36998	746.32
2022	4003.51	8.96%	1875.42	38265	1046.26
2023	4850.21	10.27%	-	50824	954.31

二是《行动方案》一定程度上解决了政策出台前，部分法规文件与改革发展要求不相适应的问题。《行动方案》从上海科技成果转化现状出发，通过在赋权改革试点单位免责机制、成果管理等方面提出探索性的操作举措，为科技成果转化的体制机制改革破除制度性障碍。上海交通大学、复旦大学等 6 所高校院所参与赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，675 项成果完成赋权实施，转化金额 10.66 亿元。上海交通大学等高校较好完成科技成果转化专项改革试点任务，2020 年参与国家试点至 2023 年底，学校成果转让、许可、作价投资合同总额超 32 亿元，是改革前的 5 倍，基于赋权推动科研人员整改的科创企业 157 家，市场估值超 1200 亿元，上市企业 4 家，16 家准备申报 IPO。

三是《行动方案》一定程度上解决了政策出台前，成果



管理和转化服务能力较弱的问题。随着《行动方案》对专业化技术转移培育与示范机构等的持续投入,持续引导市场化技术转移服务机构做精做专,形成符合机构本身发展要求的独特服务模式、特色服务产品与核心竞争力。截至评价时点,据市科委统计数据显示,本市已有各类技术转移服务机构 101 家,专业服务人员 1846 人,初步形成市场主导、专业服务、种类多样、丰富活跃的服务生态。

四是《行动方案》一定程度上解决了政策出台前,技术市场生态不健全的问题。一是《行动方案》从科技成果供给侧、需求侧和服务侧着手,强调成果供给质量、企业需求导向、服务能力专业化、技术要素配置市场化,体系化、全方位推进技术要素流动,提升成果转化效能。二是《行动方案》提出“提升技术要素市场化配置能力”,增加了对交易场所的支持,支持上海技术交易所健全技术交易制度体系、建设国家知识产权和科技成果产权交易机构,并鼓励各类技术市场要素进场交易。市科委统计数据显示,2023 年,上海技术合同交易市场中,企业作为买方完成的交易占总数的 85.85%,金额占总数的 96.02%,占比整体呈上升趋势,说明企业作为科技创新的重要主体,在科技成果转化方面的作用逐年增强,反映出上海在科技成果转化方面的生态逐渐完善。

**表 4-2: 2021-2023 年上海技术合同采购情况(企业作为买方)**

技术合同交易情况	2021 年	2022 年	2023 年
技术合同成交额(亿元)	2603.87	3732.30	4657.41

技术合同交易情况	2021年	2022年	2023年
占总数百分比	94.30	93.23%	96.02%
技术合同成交量(项)	30075	32539	43632
占总数百分比	81.28%	85.04%	85.85%

## (二) 政策需求分析

为进一步论证政策对各类受益主体需求的满足情况,进而分析政策下一轮的修订方向,评价组结合相关统计数据 and 调研访谈,对政策的需求情况进行分析。

**科研事业单位高价值科研成果转化数量有待提高。**科研机构受疫情影响较大,2022年技术合同交易额同比2021年<sup>6</sup>下降,2023年出现回升,同比2022年增长26.60%。但从单项技术合同平均成交额看,近三年呈下降趋势,科研事业单位高价值科研成果转化较少。虽然《行动方案》从政策上对高校等科研事业单位体制机制改革做出了初步引导,一定程度上提升了其科研成果转化的动力,但在成果质量上仍有待提升。调研结果显示,体制机制依然是高校等科研事业单位成果转化的主要障碍之一,高校、科研院所仍存在大量科研成果未进场交易或未成功交易,在下一轮政策修订时建议进一步关注产学研合作,推动高校、院所等科研事业单位科技成果转化方面的体制机制改革。

**表 4-3: 2021-2023 年上海科研事业单位(卖方)技术合同交易情况**

技术合同交易情况	2021年	2022年	2023年
----------	-------	-------	-------

<sup>6</sup> 因2021年市教委系统更新,高校将此前积压的内容进行了集中补登记,故在数值上出现了小高峰。

技术合同交易情况	2021年	2022年	2023年
技术合同成交额（亿元）	215.24	144.40	182.81
较上年增速	-	-32.91%	26.60%
技术合同成交量（项）	16827	15067	19253
较上年增速	-	-10.46%	27.78%
单项技术合同平均成交额（万元）	127.91	95.84	94.95
较上年增速	-	-25.07%	-0.93%

**高校科技成果转化活力有待提升。**据市科委统计数据，2023年，上海高校技术合同成交额为77.22亿元，同比增长5.20%，但增速远低于交易总额增速。此外，高校占上海技术合同交易总额的比重较低，且呈降低趋势。上海拥有众多高校科研资源，但科技成果转化积极性不高，以产学研合作方式（技术开发、咨询、服务）转化科技成果前十位的高校院所中，本地仅上海交通大学入围，位居第四<sup>7</sup>；同济大学、复旦大学、上海大学分别位列第17名、第28名、第46名。在进行下一轮政策制定时，建议重点推动高校产学研合作，提升高校科技成果转化活力。

**表 4-4：2021-2023 年上海高校（卖方）技术合同交易情况**

技术合同交易情况	2021年	2022年	2023年
高校技术合同成交额（亿元）	117.856	73.40	77.22
高校技术合同成交额较上年增速	-	-37.72%	5.20%
上海技术合同成交额（亿元）	2761.25	4003.51	4850.21
上海技术合同成交额较上年增速	-	44.99%	21.15%
高校部分占交易总额百分比	4.27%	1.83%	1.59%

**技术转移人才需求仍有较大缺口。**一方面，科技成果转移

<sup>7</sup> 数据来源为中国科技评估与成果管理研究会、国家科技评估中心、中国科学技术信息研究所共同发布的《中国科技成果转化年度报告（高等院校与科研院所篇）》。前三位分别为清华大学、浙江大学、北京理工大学。

转化工作过程复杂、专业要求高、周期较长，需要具备知识产权、法律、管理、专业技术等复合型背景专业人才，而调研结果显示，科研事业单位受制于自身体制机制，现有工作人员难以承担技术转移相关工作，因而在技术转移专业人才培养方面存在较大需求。另一方面，本轮《行动方案》并未对人才相关政策提出具体细则，配套激励机制、薪酬职称等制度较难落地，用人单位较难以具备市场竞争力的薪资待遇引入技术转移专业人才，故建议在政策修订时关注人才政策的具体落地。

### （三）政策对标分析

根据《中国城市科技创新发展报告（2023）》<sup>8</sup>发布的中国城市科技创新发展指数排名，上海位列第三名。评价组选取排名前五名的其他四个城市，即北京、深圳、苏州、杭州，作为对标城市进行科技成果转移转化政策文本对标分析，从概念验证中心、开放式创新平台、技术转移转化示范机构三个领域的政策制定、扶持方式和扶持标准三个维度进行对比分析。需说明的是，因上海、北京、深圳、苏州、杭州等市科技成果转移转化相关数据统计口径有差异，且北京与上海两地政策扶持的侧重点有所不同，横向比较科学性、合理性不足，故本部分主要针对政策的条款设置情况进行比较分析，为后续政策的制定、调整提供一定参考。具体政策文本梳理情况详见“附件 5：

---

<sup>8</sup> 由首都科技发展战略研究院课题组于 2024 年 1 月 28 日发布，对中国 288 个地级及以上城市的科技创新水平进行评估。首都科技发展战略研究院由科学技术部、中国科学院、中国工程院和北京市人民政府发起，北京市科学技术委员会、北京师范大学和北京市科学技术研究院共同承建。

对标城市政策文件梳理”。

### 1.概念验证中心

一是政策制定方面。深圳、江苏等省市制定了针对概念验证中心的专项政策及相关工作指引。北京与上海均未单独制定概念验证中心相关政策，北京市科委、中关村管委会印发的《中关村国家自主创新示范区优化创新创业生态环境支持资金管理暂行办法（试行）》（京科发〔2022〕8号）提出了“支持围绕高精尖产业领域建设第三方概念验证平台”，明确了具体建设内容和扶持标准；深圳于2022年10月发布了《深圳市概念验证中心和中小试基地资助管理办法》，明确了概念验证中心的立项程序、补贴方式、补贴标准、管理制度等；苏州《市政府办公室印发关于进一步支持国家新一代人工智能创新发展试验区、国家生物药技术创新中心、国家第三代半导体技术创新中心（苏州）的若干政策的通知》（苏府办〔2023〕80号）中明确支持建设概念验证中心，此外，江苏省《关于印发〈江苏省概念验证中心建设工作指引（试行）〉的通知》（苏科技规〔2023〕1号）明确了省级概念验证中心的布局重点、建设条件和建设管理制度；杭州制定了《杭州市概念验证中心建设工作指引（试行）》（杭科高〔2022〕142号），明确了概念验证中心的认定标准和管理方式，在《关于印发〈构筑科技成果转化首选地的若干政策措施〉的通知》（杭科策〔2022〕136号）中明确了扶持的方式和扶持标准。

二是扶持方式方面。北京采取事前补助的方式，上海、深圳、苏州、杭州均采用根据绩效评价结果进行后补助的方式。

三是扶持标准方面。北京的扶持标准最高，对单个平台支持总金额不超过 1500 万元，每年不超过 500 万元。上海、深圳、杭州对单个项目的扶持标准上限均为 500 万元，但条件有所不同：上海根据项目总投资情况对每个概念验证中心补贴总额不超过 500 万元；深圳按照申请单位经第三方审计机构出具的前两个年度概念验证服务费用予以支持，认定资助最高不超过 500 万元；杭州对列入创建名单的概念验证中心，市本级给予 50 万元创建资助，对认定的概念验证中心，按其年度服务绩效市本级给予最高 500 万元资助。苏州对新建概念验证中心按建设总投资 20% 给予最高 200 万元支持。

## 2. 开放式创新平台

一是专项政策制定方面。北京出台了《北京市共性技术平台建设指引》（京科发〔2023〕25号），明确共性平台的建设条件和建设程序，并提出“差异化的科技成果转移转化机制”等运行机制。上海、苏州、杭州均未制定专项政策，苏州在《市政府办公室印发关于进一步支持国家新一代人工智能创新发展试验区、国家生物药技术创新中心、国家第三代半导体技术创新中心（苏州）的若干政策的通知》（苏府办〔2023〕80号）、《苏州市人民政府关于印发苏州市实施“八大工程”全面提升科技创新能力的若干政策的通知》（苏府规字〔2024〕

4号)等政策中,提及“围绕技术研发、成果转化等关键环节,建设科技公共技术服务平台”“建设苏州市成果供需对接服务平台”,并明确了支持标准;深圳在《深圳市人民政府办公厅印发深圳市关于进一步促进科技成果产业化若干措施的通知》(深府办〔2021〕1号)提出“打造科技成果转移转化公共服务平台”,杭州《关于印发构筑科技成果转移转化首选地的若干政策措施的通知》(杭科策〔2022〕136号)提出“加快建设市技术转移转化中心,开发构建线上交易平台”,但均未进行具体说明。

二是扶持方式方面。北京采取事前补助方式给予支持,上海、苏州按绩效给予后补助,深圳、杭州关于此类别未进行具体说明。

三是扶持标准方面。北京的扶持标准最高,《中关村国家自主创新示范区优化创新创业生态环境支持资金管理办法(试行)》(京科发〔2022〕8号)明确支持周期不超过3年,支持总金额不超过5000万元,第一年给予不超过2000万元资金支持,第二、三年根据年度绩效考核结果,择优每年给予不超过1500万元资金支持。上海对开放式创新中心立项当年支撑额度不超过300万元,对区域科技成果转化平台支持额度不超过500万元。

### **3.技术转移转化示范机构**

一是专项政策制定方面。对标城市均未制定技术转移转化

机构相关专项政策,但均在多项政策中明确了相关机构的奖补方式。北京《中关村国家自主创新示范区优化创新创业生态环境支持资金管理办法(试行)》(京科发〔2022〕8号)明确了支持内容、支持条件、支持方式及金额。《深圳市科技创新委员会关于印发深圳市技术转移和成果转化项目资助管理办法的通知》(深科技创新规〔2023〕2号)明确了技术转移机构培育项目的认定条件、资助标准、资助流程、监督管理等环节。苏州《关于印发苏州市技术转移体系建设补助实施细则的通知》(苏科规〔2019〕3号)明确了技术转移机构的认定方式和补助标准。杭州《关于印发杭州市科技成果转化资金管理办法的通知》(杭科合〔2020〕65号)、《关于印发构筑科技成果转移转化首选地的若干政策措施的通知》(杭科策〔2022〕136号)提出“支持科技中介服务机构建设”并明确了奖补标准。

二是扶持方式方面。五个城市均采取后补助的形式。

三是扶持标准方面。北京、深圳补贴标准较有激励性。北京按照实际发生费用30%的比例,择优给予不超过300万元的资金支持。深圳按照申请单位上年度经审计的在深圳投入技术转移的专项费用的50%予以资助,其中,高校科研院所技术转移培育、技术转移人才培养基地培育、新认定国家级技术转移机构单项资助每年不超过100万元,技术转移特色基地培育单项资助每年不超过500万元。杭州按具体情况给予每年最



高200万元的补助。上海对每项资助额度每年不超过100万元。苏州最高按技术合同交易额的3%，给予每年最高30万元补助。

经过以上对政策文本的对比，总体看来上海政策相比对标城市竞争力偏弱，具体来说：在政策制定方面，上海未针对三个领域推出专项政策，深圳、江苏等省市制定了针对概念验证中心的专项政策及相关工作指引，北京出台了共性技术平台建设工作指引，随着概念验证在科技成果转移转化工作中重要性的提升，上海可考虑出台概念验证中心专项政策，推动科技成果转移转化工作专业化、标准化；在扶持方式方面，除北京外，其他对标城市均未采取前补助的方式，考虑到概念验证中心、开放式创新平台通常建设周期较长、需要投入较大，上海可考虑采取前补助方式，以对项目承担机构起到更强的激励作用；在扶持额度方面，在概念验证中心、开放式创新平台领域北京的投入最多、扶持标准最高，一定程度上增强了各平台建设的动力，在技术转移转化示范机构方面，北京、深圳均采取按一定比例资助的方式，上海在下一轮政策修订时可考虑限定一定补助比例的同时适当提高补助上限。

## 五、存在的问题及原因分析

科技成果转化是一个持续时间长、涉及多环节、结构复杂的综合性任务，其范畴广泛，涉及到成果所有权界定、国有资产监管、绩效评估、财政税收激励、企业接纳能力、知识产权

保护、纪律监督等多个维度。虽然上海市在推动科技成果转化方面取得了一些阶段性成就，但随着科技成果转化政策扶持内容的不断丰富和条款的更新迭代，在实际操作层面上，仍面临若干挑战。

## **（一）政策制定**

### **1.政策竞争力相对偏弱，引导激励作用有待进一步提升**

一是在顶层设计方面，上海主要通过三年一轮换《行动方案》的方式推动科技成果转移转化工作，尚未针对科技成果转移转化工作设立专项资金及配套的专项资金管理办法，也未针对三个领域推出专项操作指引，一定程度上影响政策的稳定性；二是在扶持方式方面，上海的扶持方式以事中、事后补助为主，相比事前补助的模式在引导、激励效益上略有不足；三是在扶持标准方面，因政策制定时间较早，上海现行奖补标准相对偏低，一定程度影响了科研机构、科技企业落户上海并在上海开展相关科技成果转移转化工作的积极性。

### **2.成果转移转化领域专业人才培养政策有待完善**

一是科研机构对专业人才的需求难以满足。调研结果显示，一方面医院和高校院所等科研事业单位受制于自身体制机制，在科技成果转移转化专业人才培养方面遇到瓶颈，现有人员多为兼职，更专注于本职工作，难以承担过程复杂、专业要求高、周期较长的技术转移工作；另一方面事业单位受到编制数量限制，加之配套激励机制、薪酬职称等制度较难落地，难

以外聘高水平专业人才；二是目前科技成果转移转化的市场化运行生态尚不健全，供需双方对“知识服务付费”的概念尚未科学树立，普遍要求“先见成效，后付佣金”，但科技成果转移转化服务通常面临服务周期较长（一般需 1-2 年）、人力成本投入高、过程中风险大等问题，导致对市场化专职开展成果转移转化服务人才的吸引力不足，真正优秀的成果转移转化人才不能切实参与到一线工作中来。

### **3.企业端科技成果转移转化活力未充分激活**

一是产学研合作有待进一步提升。按照《中国科技成果转化年度报告 2022》的最新数据显示，上海市以产学研合作方式形成的科技成果转移转化总额为 150.9 亿元，相比北京的 319.0 亿元有达 182.3 亿元的差距；二是企业开放式创新平台建设推进偏缓。截至 2023 年底，仅建成 5 个企业开放式创新平台，相比上海市当前的企业规模和科技成果转化需求侧规模仍有较大的落差；三是企业开放式创新平台实际服务效能偏弱。根据市科委最新统计数据显示，5 家企业开放式创新平台中有 2 家未达到服务企业数量 50 家以上的考核要求，分别为上海微创智领医疗科技有限公司（12 家）和中国商用飞机有限责任公司上海飞机设计研究院（17 家），1 家机构（中冶赛迪上海工程技术有限公司）未达到解决企业需求数量的考核要求 10 家以上的要求，当年值为 5 家。

## （二）政策实施

### 1 部分政策宣传力度有待提升

虽然市科委在政策出台之后，通过市科委官方网站、上海科技公众号等渠道进行了政策解读和宣传，但部分政策还存在发布初期信息传达不到位的情况。如：2021年《申报指南》中首次提出概念验证中心相关内容，同济、华师大等部分高校管理人员表示不了解政策，因此未进行申报。

### 2. 项目监督考核机制不完善

一是项目任务书验收口径存在偏差。项目组对已验收项目的任务书及目标完成情况进行了梳理，发现“上海理工大学医疗器械创新成果转化验证平台项目”考核指标包含“验证平台建档立项科研项目 20 项”“培养创新复合型人才不少于 80 人”等，实际完成情况为“联合开展医工交叉项目 284 项”“培养硕士研究生 1000 余名，本科生 1000 余名”，存在指标认定口径不一致的问题；二是数据手动录入过程中容易存在偏差，且缺少复核纠偏机制，导致各阶段报告披露的数据前后不一致。如：“城市道路基础设施大数据开放式创新平台”项目中，申请报告中“申请技术专利或软件著作权数量”指标的目标值是 3-4 项，自评报告中为 2-4 项（项目实际完成数量为 4 项）。同时，该项目验收报告中培养硕士研究生人数为 1 人，自评报告中培养硕士研究生人数又显示为 2 人；三是项目绩效监控制度不够完善。因各项目实施过程差异较大，无法用统一的考核

框架进行跟踪监督，现有绩效考评指标指引评价体系，指标仅细分至二级指标且多为定性指标，难以量化，较为依赖各企业/单位自身的项目进度跟踪制度。绩效考核机制无法具体落地，能够发挥的效益评价作用有限，成效追踪缺乏连贯性。

## 六、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 84.31 分，等级为“良”，建议政策修订完善后继续实施，具体建议如下：①考虑研究出台针对科技成果转移转化的专项资金管理办法；②增设针对科技成果转移转化专业人才的扶持政策；③增设引导企业开展科技成果转移转化工作的相关措施；④加强新设政策宣贯；⑤修订配套政策加强可用性可落地性；⑥进一步完善项目监管机制。

## 七、有关建议

### （一）政策制定

#### 1. 进一步优化政策体系设计，适度提升政策吸引力

一是在顶层设计方面，建议市科委进一步推进政策研究和横向对比，面对上海尚未设立针对成果转移转化专项政策的现实情况，酌情考虑研究出台符合本市科技成果转移转化工作需要的专项政策和配套实施细则，对概念验证中心、企业开放式创新平台等具体扶持方向，也可酌情研究出台专项的操作指

引；二是在扶持方式方面，可逐步推动奖补关口前移，切实帮助科技成果转移转化机构缓解机构设立初期的资金筹措压力，进一步提高相关机构的积极性；三是在扶持标准方面，考虑上海建设国际科创中心的重要任务，建议在对项目优中选优，不大幅调增预算规模的基础上，结合本市科技领域发展规划和市科委财力预算状况，将扶持标准调整到全国领先水平，避免因奖补标准的差异而导致机构入驻动力不足或者已有机构外迁等问题。

## **2.进一步推动专业人才培养，提升专业人才地位**

一是创新激励机制，落实科技成果转移转化收益分配政策，保障科研人员成果收益权，包括股权激励、奖金分成等，提高成果转移转化人才积极性；二是加强科技成果转移转化的市场化运行生态建设，通过政策宣传的方式扭转部分机构、企业“先见成效，后付佣金”的老旧观念，增强服务认同感，提高项目实施过程中成果转移转化服务人员收入保障，并通过尝试引入对赌机制等方式，激发具有专业素养的成果转移转化经理人参与到一线工作中；三是建立专业人才认证体系。依托国家技术转移人才培养基地（东部中心），健全完善上海市科技成果转移转化专业人员资质认证体系、课程体系、实训体系，健全技术经理人中高级职称评价体系，推动行业标准化、专业化，提升专业人才资质的含金量。

## **3.激发企业创新与转化活动，持续构建产业生态**

一是持续推进产学研深度融合，持续推动本市国有企业开展职务科技成果赋权改革试点，探索事前激励机制。鼓励科技型骨干企业牵头组建创新联合体、大企业开放创新中心，构建支持产品创新、资源汇聚、创新者集聚的创新生态；二是推动企业平台差异化建设，鼓励企业根据自身优势和市场细分领域，打造具有差异化的特色平台，避免无序竞争和重复建设，鼓励企业间特别是大小企业间的合作，促进合作与共享机制；三是建立转移转化示范机构入库机制，进行滚动评价并建立淘汰机制，同时对入库示范机构进行分档激励；四是支持财政资金支持的项目通过本市技术交易场所采取挂牌交易等方式实施转化。

## **（二）政策实施**

### **1. 加强政策多渠道宣传，增强政策实施效果**

一是开展多元化政策宣导。采用多渠道、多形式宣传政策，包括政策服务手册、官方网站、公众号等社交媒体推送、邮件通知、短信提醒、线下宣讲会 and 研讨会等，确保信息覆盖面广，触及所有潜在申报对象；二是加强潜在受益主体摸排。紧跟政策导向，通过问卷调查、座谈会、实地考察等多种方式，深入了解不同规模和类型的科研机构、高校、企业等潜在受益主体的科技成果转移转化需求、项目设立实施情况、成果转移转化能力等关键信息；三是基于高潜力企业建立持续性地跟踪宣传机制，确保政策的精准推荐。

## 2. 优化项目任务书目标设定标准，建立健全成效追踪制度

一是制定目标设定的标准化流程，实施动态调整机制。对项目实施期在一年以上的项目，在每年度考核后，根据项目实施进展、市场变化、技术进步等情况适时调整后续年度目标，建立定期评估与调整机制，确保目标与实际情况保持同步；二是针对具体项目制定有项目特色的、可量化的绩效考核标准和指标体系，利用数字化管理平台实时追踪和评估绩效，促进信息透明和资源共享，同时强化激励与惩罚机制，增强政策执行的动力和约束力。

## 八、其他需要说明的问题

### （一）政策对标分析的局限性

政策对标分析应当包括政策文件本身的对标分析和政策投入产出效益的对标分析。但受客观条件限制，北京、深圳、苏州、杭州等对标城市未披露相关政策投入明细数据，故无法与《行动方案（2021-2023）》中的几大政策方向进行资金投入层面的横向对比。此外，根据市科委反馈，北京、深圳、苏州等地对科技成果的认定口径和统计口径存在差异，城市间的可比性不足，故未对对标城市间的效益数据进行横向比较。