

**呼和浩特市人民政府 上海交通大学共建
呼和浩特科技创新中心专项经费
项目绩效评价报告**

评价机构：大华国际项目管理（北京）有限公司

二零二五年四月

呼和浩特市人民政府 上海交通大学共建呼和浩特科技创新中心专项经费项目绩效评价简版报告

根据《呼和浩特市人民政府办公室关于印发<呼和浩特市预算支出绩效评价管理办法>的通知》（呼政办字〔2020〕77号）要求，受呼和浩特市财政局的委托，大华国际项目管理（北京）有限公司对2022-2024年呼和浩特市人民政府 上海交通大学共建呼和浩特科技创新中心专项经费项目进行绩效评价。经过必要的评价程序，在梳理、分析评价数据资料的基础上，最终形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目内容

2021年10月8日，上海交通大学与呼和浩特市人民政府签订的《共建“上海交通大学呼和浩特科技创新中心”合作协议》中约定：“上海交通大学呼和浩特科技创新中心”依托上海交通大学内蒙古研究院，重点聚焦医药健康、数字经济、乳业生态、新能源、生物科技、现代农业等科技和产业领域，以科技创新汇聚人才、技术、产业、资本，旨在打造高层次人才汇聚高地，公共研发服务驻地，产教融合示范基地，创新创业策源地，协议有效期为五年。具体内容如下：

1.合作内容

- (1) 公共服务平台
- (2) 总部经济+研发中心
- (3) 众创空间
- (4) 人才交流中心

2.考核内容

上海交通大学指定上海交通大学内蒙古研究院作为落实合作事项的主体单位，负责以下工作的推进、协调和沟通。

(1) 每年须将专项经费中不低于 2000.00 万元用于实验室建设、科学研究、技术咨询和服务、成果转化、企业孵化、人才培养等，并按年度报送专项经费预算和决算。

(2) 负责科技创新中心的建设运营管理，积极引入相关产学研项目、总部经济、高科技龙头企业在科技创新中心注册登记，同时培育 30 个创新能力强、应用范围广，具有示范效应的科技创新项目。

(3) 帮助呼和浩特市积极争取国家、自治区重大科技项目落地呼和浩特市。

(4) 积极深入企事业单位开展技术需求对接，加快科技成果转移转化，为呼和浩特市提供技术服务、科技合作、成果转化 50 项以上。

(5) 积极服务呼和浩特市科技人才培训工作，为政府机构、企事业单位培养应用型人才，组织学术交流、专家咨询、培训

业务等 2000 人次以上。

(6) 要在合作期间与 50 家以上企事业单位建立科技合作，孵化培育或引入 30 家公司，力争建立院士工作站 1 家，培养研究生 50 人。

(二) 项目预算安排及执行情况

2021 年 10 月 8 日，上海交通大学与呼和浩特市人民政府签订的《合作协议》中约定每年呼和浩特市人民政府拨付专项经费 2500.00 万元至上海交通大学内蒙古研究院，有效期为 5 年。

2022 年至 2024 年应拨付（支出）资金 7500.00 万元，实际到位资金 6350.00 万元，项目整体资金到位率为 84.67%。立项项目资金 4655.00 万元，拨付至各项目实施单位 3748.70 万元，项目归口管理单位上海交通大学内蒙古研究院预算执行率为 59.03%；各子项目实施单位共支出 1064.70 万元，各子项目预算执行率为 28.40%。

(三) 项目绩效目标

依托上海交大科技和人才优势，重点聚焦医药健康、数字经济、乳业生态、新能源、生物科技、现代农业等科技和产业领域，以科技创新汇聚人才、技术、产业、资本，打造高层次人才汇聚高地，公共研发服务驻地，产教融合示范基地，创新创业策源地，力争将科技创新中心打造成为呼和浩特市乃至内蒙古自治区的科技创新创业高地。

根据《合作协议》约定内容，呼和浩特市科学技术局按年

度与上海交通大学内蒙古研究院签订《呼和浩特市人民政府与上海交通大学科技合作专项资金使用确认书》，并明确项目年度目标。

二、绩效评价工作开展情况

按照《呼和浩特市预算支出绩效评价管理办法》（呼政办字〔2020〕77号）以及呼和浩特市财政局的具体要求，本次绩效评价采取资料数据核查与实地调查、访谈相结合的方式，并在规定时间内将报告征求意见稿提交给呼和浩特市财政局。

本次绩效评价的对象：呼和浩特市人民政府 上海交通大学共建呼和浩特科技创新中心专项经费项目；资金评价范围：6350.00万元；时间范围：2022年1月1日-2025年3月31日；评价基准日：2025年3月31日。

三、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价综合评分71.99分，评价等级为“中”。
总体结论如下：

从项目决策分析，立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学，资金分配合理。但是2024年项目审批程序存在缺陷，未签订科技合作专项资金确认书，并且上海交通大学内蒙古研究院编制的2024年度实施方案中的重点项目与实际实施项目有出入，未报项目归口管理部门呼和浩特市科学技术局备案；2022年、2023年的项目整体绩效指标和子项目的绩效指标不够细化

全面；未建立财政资金统筹管理机制，存在财政资金执行率偏低的问题，造成财政资金沉淀。

从过程管理分析，财务管理及业务管理制度较为健全。但是项目预算执行率较低（上海交通大学内蒙古研究院预算执行率 59.03%、各子项目承担单位预算执行率 28.40%），财务制度及业务制度执行有效性有待提高，项目管理规范性有待提高。

从项目产出分析，科技型企业引入孵化培育、国家自治区级科技项目重大专项立项完成情况较好。但是科技创新项目立项数量、项目中期检查和结题验收、科技成果转移转化、研究生培养等工作完成进度需进一步加快，同时科技创新项目技术先进性、科技创新项目预期目标、人才培养达标率有待进一步提高；科技创新项目结题及时性、中期目标完成及时性、子项目资金拨付及支出及时性有待提高。

从项目效益分析，外拨资金占比为 85.76%，科研项目在本地区研发投入占比为 14.24%，反映出上海交通大学内蒙古研究院对本地区研发投入强度不够，未能充分体现科技创新资源集聚效果；项目实施带动本地区经济增长及就业，通过科技成果转化为企业创收或降低成本。但是科创中心在瞄准科技前沿、战略需求，实现重大原创性突破方面仍存在短板，对新材料产业集群、新能源产业集群、新一代信息技术产业集群、现代装备制造产业集群的科技创新支撑作用有限；未针对科技合作、技术服务、知识产权交易等工作建立需求对接机制、项目谋划

储备机制等，保障科创平台持续有效运营的管理机制不够健全，并且存在管理制度执行不到位、管理职能发挥不足的问题。

四、主要经验及做法

（一）全面落实自治区“科技兴蒙”行动，深化“4+8+N”合作机制

建设上海交通大学呼和浩特科技创新中心与“科技兴蒙”行动中强调的“借力国内顶尖高校资源，推动区域创新发展”目标高度契合。上海交通大学作为“4+8+N”合作主体之一，通过在呼和浩特设立科技创新中心，进一步深化了校地合作，推动了科技成果转化和产业升级。

（二）集聚科技资源，孵化创新平台

通过科创会客厅定期举办活动，精准联接人才、技术、产业和资本。通过打造“总部经济+研发中心”模式，已建成“智能网联车路协同”“网络空间安全”“环境健康与食品营养安全”“动物疫病防控”等公共研发平台，呼和浩特乳业交易中心已成为乳制品先进制造业集群，为进一步推动乳业产业升级提供科技动能。

（三）孵化科技企业，壮大创新主体

上海交通大学呼和浩特科技创新中心通过提供科技服务、政策支持、投融资服务等，引导各级各类创新创业主体聚焦重点产业方面，通过举办科技成果路演、专题发布会等活动，促进了产学研的紧密结合，进一步壮大创新主体，已累计引入、

孵化、培育科技型企业 40 家，其中高新技术企业 2 家、科技型中小企业 3 家，孵化企业累计获得知识产权 180 项，创新主体实力显著增强。

五、存在的问题及原因分析

（一）立项项目数量不足

上海交通大学呼和浩特科技创新中心的任务要求包括三年累计引进、培育不少于 18 个创新能力强、应用范围广，具有示范效应的科技创新项目。2022-2024 年实际立项 14 个，完成任务要求的 77.78%，立项项目数量不足。

原因分析：《合作协议》于 2021 年 10 月签订后，上海交通大学内蒙古研究院未针对五年合作期涉及专项经费的统筹安排开展中长期规划，2022 年度“科技兴蒙-上海交通大学行动计划”项目征集通知在专项资金下达后于 2022 年 9 月才发布，导致项目立项时间较晚，影响 2023 年、2024 年立项工作整体滞后。

（二）专项资金使用效率偏低

上海交通大学内蒙古研究院实际到位资金 6350.00 万元，截止评价日，立项项目资金 4655.00 万元，因符合本地产业需求的项目储备不足，尚余 1695.00 万元未支出。

2022-2024 年累计拨付至各项目实施单位 3748.70 万元，上海交通大学内蒙古研究院预算执行率 59.03%；各子项目实施单位共支出 1064.70 万元，各子项目承担单位预算执行率 28.40%，预算执行率偏低。

原因分析：一是科技创新示范项目立项时间较晚，数量较少，导致项目执行率较低；二是由于本项目资金支出仅能用于实验室建设、科学研究、技术咨询和服务、成果转化、企业孵化、人才培养等科研项目的直接费用支出，不得用于上海交通大学内蒙古研究院日常运转经费方面支出。

（三）项目进度滞后，结题率低

2022-2024 年立项的 14 个科技创新项目，应结题项目 6 个，其中 2022 年应结题项目 5 个，实际完成结题验收的项目数为 1 个，2024 年应结题项目 1 个，未按计划完成结题验收。科技创新示范项目普遍存在进度滞后、结题率低的问题，6 个应结题项目仅 1 个按任务计划完成，反映出全周期管理机制的短板。

原因分析：一是项目技术风险管控体系薄弱，对“卡脖子”技术和专利壁垒预判不足，立项阶段技术成熟度欠缺，技术稳定性不高导致技术路线脱离实际；二是未建立有效的问题反馈与响应流程，导致技术难点、资源协调或管理漏洞等未被及时上报和处理，且项目归口管理单位监管不到位，问题积累影响项目进度；三是考评机制导向偏差，项目质量指标在项目绩效考核中的权重低，量化程度低，加之数字化管理手段滞后，部分项目仍采用纸质化进度管理，难以及时识别和化解项目风险。

（四）科技资金分配外流导致本地科研投入不足

一是资金分配失衡。研究院外拨资金占比高达 85.76%，本地科研项目研发投入占比仅 14.24%，属地科研能力培育不足，

未能体现专项资金对本地区科技创新的带动作用。

二是资源集聚效果不足。依赖上海交通大学本部技术输出模式，本土科研机构参与度低，产学研合作未形成长效机制，与自治区强化属地科研能力建设的政策方向存在脱节。

三是投入产出不匹配。高比例外拨资金可能影响本地科研基础设施建设和产学研协同发展，削弱研究院的区域辐射能力。

（五）部分子项目经费支付进度方式不合理

部分科技创新项目任务书中规定“一次性支付总经费”的经费支付方式较不合理，既无法通过资金拨付节点对项目进度形成有效约束，也难以在项目执行过程中及时发现并纠正问题，导致中期或后期出现进度滞后、质量不达标等风险，最终影响项目整体目标的实现。

（六）项目绩效管理有待提高

一是绩效目标描述不够完整，项目产出内容描述不够全面。

二是子项目绩效指标设置不够细化。

三是绩效过程控制有待提高，未按照经费使用确认书约定，定期向呼和浩特市科学技术局报送项目阶段性进展、全年项目实施总结报告、经费使用决算报告、绩效自评报告。

四是专项资金绩效自评报告质量不高，未清晰区分自治区专项资金支持项目及内容与呼和浩特市专项资金支持项目及内容，对上海交通大学呼和浩特科技创新中心存在的问题分析不全面。

原因分析：绩效管理意识较为薄弱，项目任务书签订规范性不足。

六、有关建议

（一）密切围绕“六大产业集群”布局重点项目、挖掘创新需求

一是建议上海交通大学内蒙古研究院紧扣呼和浩特市六大产业集群发展部署，开展以应用为导向的共性关键技术研发，承担国家、省、市各类重大科研任务，增强源头创新供给能力，掌握创新和发展主动权；完善成果转化体制机制，加快自主创新成果中试和应用示范，推动研究成果优先在呼和浩特市转化，加速科技成果产品化产业化。

二是建议围绕战略性新兴产业创新需求，进一步集聚人才、资金、设备、技术、知识、信息等优势创新资源，结合创新需求复杂度、紧迫性，及时感知资源缺口，建立资源集聚机制、整合机制和预警机制。

（二）做好项目长期规划，提高专项资金使用效率

一是建议上海交通大学内蒙古研究院做好项目专项资金长期规划，按年度细化、明确《合作协议》中约定5年任务目标，合理测算下一步项目资金使用情况，避免形成较多的结转结余资金。同时做好项目储备，可将征集的项目形成项目库，并结合长期资金规划汇总上报至呼和浩特市科学技术局，形成项目共建三年规划，为以后年度项目立项提供参考和指引；提前做

好项目征集指南计划，明确年度立项数量，并与相关部门进行沟通确认后发布项目征集指南，加快项目立项进度，形成项目资金滚动使用模式，提高资金使用效率。

二是建议各子项目实施单位加强与归口管理单位的沟通和协作，及时沟通项目的资金需求和支付进度，同时强化归口管理单位对各子项目预算执行的监督和评估，设立明确的绩效指标和目标，对相关部门和人员进行考核，以激励相关单位提高专项资金使用效率。

（三）优化项目管理全流程

一是建议完善风险预判体系，在立项阶段现有评审基础上，增加“技术成熟度专项评估”，由行业专家对关键技术路线的可行性、专利壁垒及“卡脖子”风险进行量化评分，项目实施过程中运用大数据技术进行进度分析和风险预警，提前识别可能的技术瓶颈和资源缺口。

二是建议在常规管理流程外，设立技术负责人直接向专家组反馈重大难题的快速通道，并由归口管理单位、专家团队和项目组共同复盘，对滞后项目制定补救方案，避免问题堆积。

三是建议提升项目质量指标在项目绩效考核中的权重，制定可量化的评估指标与科学的考核机制，未达标项目需调整方案，避免问题堆积。

（四）优化资金分配机制，强化本地科研合作

一是优化资金分配机制。建议将本地研发投入占比提升至

不低于 40%，建立"基础研究+成果转化"的梯度投入体系。

二是强化本地科研合作。优先支持与内蒙古高校、企业的联合攻关项目，建立产学研示范基地，完善技术转移转化链条。

三是构建区域创新生态。制定科研项目本地化配套政策，要求重大项目实施单位在蒙设立分支机构或联合实验室，实施本土技术团队"导师制"培养计划。

四是完善政策协同路径。建立包含资金本地转化率、本地研发强度、技术合同登记额、专利属地转化率等指标的考核机制。

（五）明确分阶段支付机制

将分阶段支付机制纳入业务管理制度体系，依据项目计划的关键节点与实际进展需求，将项目资金划分为多个支付阶段，每个阶段均设定明确的支付条件与标准，确保项目按计划有序推进，并在项目执行过程中能及时发现并纠正潜在问题，如进度滞后、质量不达标等，从而降低项目风险，保障项目整体目标的顺利实现。

（六）充分认识绩效管理作用，形成预算绩效闭环管理

一是建议编制项目整体绩效目标申报表时，充分结合《合作协议》的合作内容和考核内容设定绩效目标和指标，将孵化或引入企业、科技合作企业、争取重大项目及培养人才数量等协议内容量化，并明确各项指标目标任务数或计划数；同时，资金使用主体均应按照预算管理要求统一编制预算绩效目标报

表，精准编制预算绩效目标指标值，体现其科学性、合理性、可实现性。

二是绩效目标应该与项目任务数一致，绩效指标本着应量化尽量量化的原则逐一进行细化，在部分指标不能量化情况下，需进行详细描述。

三是充分认识绩效管理作用，结合本项目的特点，进行绩效事前评估、绩效跟踪监控、绩效自评，形成预算绩效闭环管理；项目执行阶段建立量化指标跟踪机制，定期更新完成进度，并定期沟通，及时调整执行策略，项目验收阶段制定客观评价标准，明确指标评价方法与权重，邀请多方参与验收评价。

四是充分重视绩效自评工作，体现绩效目标达成情况，自评报告应该体现出项目亮点，准确描述项目存在的不足。