区战略性新兴产业发展专项资金项目自评复核绩效评价报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所

根据《广州市从化区财政局关于印发2023年广州市从化区财政资金支出绩效评价工作方案的通知》有关规定，受广州市从化区财政局委托，致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所对广州市从化区科技工业商务和信息化局（以下简称“区科工商信局”）区战略性新兴产业发展专项资金项目开展第三方自评复核绩效评价工作。经现场核查与综合分析评价，最终得出评价结论，并形成本评价报告。经综合评定，2022年度区战略性新兴产业发展专项资金项目支出绩效等级为“良”。

一、基本情况

（一）项目基本情况

区战略性新兴产业发展专项资金共涉及3个子项政策，具体是从化区高效益优质企业扶持措施、从化区重点产业扶持政策和温泉财富小镇扶持政策。各子项政策的基本情况如下：

### 1.从化区高效益优质企业扶持措施

为高效利用有限空间和环境资源，进一步吸引、培育和壮大高效益优质企业，促进产业发展集约化和规模化，从化区人民政府于2022年4月印发出台了《从化区高效益优质企业扶持措施》政策，广州市从化区科技工业商务和信息化局于2022年6月出台了《从化区高效益优质企业扶持措施内部实施细则》。此项政策的受益对象为被认定为高效益优质的企业，具体扶持事项包含地方经济社会发展贡献奖励、企业培育扶持奖励、高管人才奖励和“一事一议”条件等4项。

### 2.从化区重点产业扶持政策

为进一步优化投资环境，扶持重点产业发展，促进我区产业结构优化和区域经济增长，根据国家、省、市有关规定，结合广州市仁化区的实际，区人民政府印发出台了《从化区促进重点产业发展扶持措施》。此项政策的受益对象为被认定为从化区重点产业的企业，具体扶持事项包含地方经济社会发展贡献奖励、经营贡献奖、转型升级奖励、产业联动发展奖励和高管人才奖励等5项。

### 3.温泉财富小镇扶持政策

为进一步优化区域发展环境，促进各类基金集聚发展和基金业态创新发展，根据《广东省人民政府办公厅关于金融服务创新驱动发展的若干意见》(粤府办〔2016〕57号)《关于快建设广州区域金融中心的实施意见》(府办〔2011〕21号)和《广州市从化区美丽小镇战略实施方案》等文件精神，加快推动创建温泉财富小镇工作，区人民政府于2016年10月印发出台了《广州市从化区创建温泉财富小镇实施方案》，于2016年12月出台了《广州市从化区创建温泉财富小镇实施细则》。此项政策受益对象有两大类：**一是**被认定为在从化区注册且财政贡献在从化区的从事金融或类金融活动以及与金融直接相关机构和个人；**二是**在从化区注册且财政贡献在从化区，同时注册资本与募集资金均已到位的股权投资基金、股权投资基金管理企业以及私募证券投资基金管理企业。具体扶持事项包含办公用房补助、落户奖励、地方经济贡献奖和上市扶持等4项。

（二）资金基本情况

依据《广州市从化区财政局关于广州市从化区科技工业商务和信息化局2022年部门预算的批复》可知，2022年度项目预算5,905.22万元，其中年初预算7,020.71万元，年中调减1,115.49万元。截至2022年12月31日，实际支出4,563.99万元，资金支出率为77.29%。

（三）自评工作质量

区科工商信局根据区财政局要求积极开展绩效自评工作，按要求提供自评材料，积极配合现场核查工作，能根据评分规则设置指标并赋分，但存在指标设置不太全面、未能详述各项指标得分或失分的原因等现象，自评工作质量有待提升。

二、项目绩效情况

（一）绩效目标

依据《项目支出绩效自评表》可知，本项目2022年度预期绩效目标如下：

1.根据《从化区促进重点产业发展扶持措施》（从府办〔2018〕5号）文件精神，组织全区符合条件企业申报扶持奖励。

2.根据《从化区人民政府关于修订从化区引进和培育高效益优质企业的扶持措施的通知》（从府规〔2020〕2号）、区政府常务会议纪要等文件，组织对我区具有重大贡献，享受“一事一议”条件的优质企业申报扶持资金。

3.根据《从化区人民政府办公室关于印发广州市从化区创建温泉财富小镇实施方案的通知》（从府办〔2016〕67号）、《从化区人民政府办公室关于印发广州温泉财富小镇扶持政策实施细则的通知》（从府办〔2016〕75号）文件精神，组织入驻财富小镇企业进行奖励申报，由区财政按企业年度对地方经济社会发展贡献情况予以奖励。

（二）绩效目标完成情况

根据评阅自评资料和现场核查，2022年项目单位共设置绩效指标6个，其中有5项指标均已达预期，有1项指标未达预期。各项指标具体完成情况如下：

各项绩效指标完成情况表

| **序号** | **指标名称** | **目标值** | **完成值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 奖励资金发放完成率 | 100% | 100% |
| 2 | 召开企业宣讲会完成率 | 100% | 100% |
| 3 | 奖励资金错发率 | 0% | 0% |
| 4 | 补贴有效性 | 90%或以上 | 95% |
| 5 | 申报企业为我区贡献年度纳税额 | 8亿元 | 5.67亿元 |
| 6 | 服务对象满意度 | 90%或以上 | 95.09% |

（三）项目绩效综合分析

该项目涉及三项政策，单位已按政策文件要求开展了政策宣传、组织申报、审核、公示及资金发放等工作。基本完成年初预期绩效目标，但存在项目绩效目标和指标设置不太全面的现象。经评审组对项目绩效综合分析，区战略性新兴产业发展专项资金在项目管理、产出目标完成等方面分别取得了较好成绩，但在预算编制精细化、工作进度、绩效管理等方面仍有待进一步加强。

三、存在问题

（一）预算编制不够精细，对政策受惠企业缺乏掌握

项目预算编制准确性不足，年中预算调整幅度较大，预算调整率达到15.89%。经查阅预算资金测算相关材料可知，项目单位是依据往年政策兑现情况编制2022年度项目预算，即主要编制了2022年度计划兑现金额，但项目单位未能完全厘清“各项政策待兑现金额”这一刚性支出事项，对预期受惠企业缺乏一定的掌握。如，依据《2022年预算测算明细表（重点产业扶持政策）》可知，项目单位依据前三批政策申报情况，编制2022年度计划奖励企业8家，计划兑现金额2,000万元。在预算编制时，前三批申报的企业中第三批的8家企业因未取得区政府批文无法于2021年度兑现，涉及于2022年度兑现金额2,189.99万元。从上述现象可体现出单位预算编制准确性不足，实际待兑现金额较单位申请的预算金额少189.00万元，按照《预算法》中“不得擅自改变预算支出的用途”的要求，易造成当年度该项政策的项目预算不足以用于政策兑现的现象，从而延后兑现，易引起企业不满，影响政策效益。又如，在2022年度预算编制时，《从化区高效益优质企业扶持措施》已到期，且暂未出台新政策，故2022年度计划工作内容应是推动新政策出台、兑现往年度协议约定应兑现事项。依据《2022年预算测算明细表（高效益优质企业政策）》可知，项目单位在预算编制阶段，仅按照2018年-2021年度的政策兑现情况，编制2022年度计划奖励企业80家，计划兑现金额6,000万元。但项目单位未能根据协议约定情况，厘清新政策未出台前，本项政策于2022年度应受惠企业名单及兑现金额这一必要支出内容。此外，项目预算是基于新政策能在2022年度如期出台并兑现编制的，预算资金支出受新政策出台进度影响较大，存在较大不确定性，易造成财政资金沉淀。

（二）政策衔接时效性不足，影响项目整体实施进度

部分子项政策衔接时间过长，且实施细则未明确项目申报审核时效，影响整体工作进度和财政资金支出进度，造成财政资金沉淀，致使“申报企业为我区贡献年度纳税额”这一任务目标未达预期。经现场座谈得知，《从化区高效益优质企业扶持措施》于2020年12月31日到期后，项目单位于2022年4月修订并出台新一轮政策，新旧政策衔接时间为一年零四个月，政策衔接时间过长，导致项目整体工作进度滞后，本应于2022年兑现的107家企业实际于2023年度收到兑现资金，无法将这107家企业的税收贡献金额纳入完成值中，从而导致“申报企业为我区贡献年度纳税额”这一任务目标未达预期。

（三）预算绩效管理意识有待提升，绩效目标较为简单

一是总体绩效目标和年度绩效目标设置较为简单，未能体现各项政策的预期绩效目标，亦无法体现出当年度计划工作内容、资金支出方向等内容，且与绩效指标关联度不足，难以发挥预算绩效目标管理作用。依据《项目入库申报表》可知，单位年初设置的总体绩效目标为“落实政策文件，确保企业扶持资金充足到位”，年度绩效目标为“预计三份政策共奖补企业7220万元”。以上绩效目标设置过于简单，仅体现出资金发放这一事项，存在以下两个问题：第一，单位设置的总体绩效目标未能体现各项政策的预期绩效目标，难以通过绩效目标管理进一步发挥政策目标引领作用。如，未能体现从化区高效益优质企业扶持措施“进一步吸引、培育和壮大高效益优质企业，促进产业发展集约化和规模化”的政策目标，从化区重点产业扶持政策“促进我区产业结构优化和区域经济增长”的政策目标，温泉财富小镇扶持政策“进一步优化区域发展环境，促进各类基金集聚发展和基金业态创新发展”的政策目标；第二，单位设置的年度绩效目标不够完整，未能体现出当年度计划工作内容、资金支出方向等内容，与绩效指标关联度不足，难以发挥年度绩效目标的指引性作用。如，按照政策文件要求，单位应通过开展政策宣传、组织企业申报、审核申报材料、公示获补企业名单及发放扶持资金等多项工作，但年度绩效目标中仅呈现了预算额度，未能全面体现出计划工作事项。

二是绩效指标设置不够全面，未能全面体现出资金支出方向和工作内容，亦未全面体现政策预期效益，易影响后续绩效自评及重点绩效评价工作质量。如，按照政策文件要求，单位应通过开展政策宣传、组织企业申报、审核申报材料、公示获补企业名单及发放扶持资金等多项工作，但产出指标中仅呈现了政策宣传及资金发放工作等内容，未设置项目申报、审核、公示等工作相关的绩效指标。又如，本项目共涉及三项政策，可起到推进招商引资、促进产业集约化规模化发展、优化产业结构和促进区域经济增长等作用，但项目单位仅以“税收贡献”和“服务对象满意度”来考核三项政策的实施效益，体现出效益指标不够全面，无法全面体现各项政策的预期经济、社会和可持续发展效益。

四、相关建议

（一）做好项目前期准备工作，细化预算编制内容

建议项目单位科学规划，重视项目前期工作。在各项政策要求的基础上，针对项目开展前期调研，对下一年度计划工作内容、计划奖励企业数量和奖励金额进行详细论证，形成切实可行的项目实施方案，并充分考虑从化区财力情况和项目当前资金需求，针对项目预算做好必要性论证，通过划分刚性支出和不确定性支出的方式，将资金预算编细、编实，尽量减少预算调整，提升预算编制的准确性。此外，建议重视预算绩效评审工作，建立编制预算的内部审核机制，必要时可委托第三方进行预算审核，对预算编制的科学性合理性负责。

（二）合理安排各项工作进度，提高财政资金使用效益

一是建议完善项目实施细则，在实施细则中明确申报周期、受理审核周期及资金发放周期、事中和事后的监控流程等流程内容，有效指引各单位组织开展政策申报审核工作，提高审核效率，充分发挥财政资金使用效益，避免出现因审核周期过长影响财政资金支出进度等现象的发生。二是建议建立、健全区战略性新兴产业扶持政策执行跟踪评估、监督和沟通反馈机制，强化政策实施过程监督，及时发现政策实施过程中的问题并调整完善，充分发挥政策指导性作用，有效规避因全区战略性新兴产业扶持政策出现政策空白期，促进全区整体战略一体化发展。

（三）强化预算绩效管理理念，优化绩效目标和指标

设置合理、科学的绩效目标及绩效指标，一方面可以有效考核项目产出及成效，另一方面可以对项目实施及项目过程监控发挥良好的导向性，有效防止项目实施的偏差。因此，项目可结合政策意图及工作任务进行绩效指标细分，对项目的产出、效益进行分解，设置合理的考核指标，全面考量项目产出及所带来的社会经济效益，避免只关注直接的产出数量，如，根据项目单位应开展项目申报、审核、公示等工作，增设产出数量指标“申报审核工作完成率100%”，又如，根据本项目共涉及三项政策可起到推进招商引资、促进产业集约化规模化发展、优化产业结构和促进区域经济增长等作用，增设经济效益指标“纳税贡献增长率XX%以上”、社会效益指标“新引进企业增长率XX%以上”等。此外，在项目实施过程中，项目单位还应及时比对项目绩效目标及项目实施情况间的差异，发挥绩效目标的导向作用，避免项目实施出现偏差。