

深圳市龙岗区工业和信息化局 2018-2020 年度

经济与科技发展专项资金项目

绩效评价报告

北京金凯伟业咨询有限公司

2021 年 8 月

目 录

一、基本情况.....	- 1 -
(一) 项目概况.....	- 1 -
(二) 项目绩效目标.....	- 5 -
二、绩效评价工作开展情况.....	- 6 -
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	- 6 -
(二) 绩效评价原则、评价方法、评价指标体系.....	- 7 -
(三) 绩效评价工作过程.....	- 9 -
三、综合评价情况及评价结论.....	- 10 -
四、绩效评价指标分析.....	- 10 -
(一) 项目决策情况.....	- 10 -
(二) 项目过程情况.....	- 14 -
(三) 项目产出情况.....	- 19 -
(四) 项目效益情况.....	- 22 -
五、主要经验及做法.....	- 27 -
(一) 项目管理水平逐年提升.....	- 27 -
(二) 经济总体运行情况良好.....	- 29 -
(三) 规模以上企业增量明显，培育大批优质企业.....	- 29 -
六、存在的问题及原因分析.....	- 30 -
(一) 存在问题.....	- 30 -
(二) 剖析项目存在问题的原因.....	- 35 -
(三) 其他需要说明或延伸评价发现的问题.....	- 37 -
七、有关建议.....	- 37 -
(一) 完善政策，充分发挥资金导向作用.....	- 37 -
(二) 切实承担审批、监管等方面的主体责任.....	- 39 -
(三) 继续扩大专项资金政策宣传覆盖面.....	- 40 -
(四) 完善资金项目绩效评价考核机制，加强跟踪问效.....	- 41 -

深圳市龙岗区工业和信息化局 2018-2020 年度 经济与科技发展专项资金项目绩效评价报告

根据《深圳市龙岗区财政局关于开展区级财政专项资金部门绩效评价工作的通知》等文件要求，北京金凯伟业咨询有限公司（以下简称“第三方”）受深圳市龙岗区工业和信息化局（以下简称“区工信局”）委托，对区工信局负责的 2018-2020 年度经济与科技发展专项资金项目进行了绩效评价。经过第三方材料审核、现场评价与综合分析评估，最终得出评价结论并形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

财政扶持是产业政策的核心工具，也是我国产业政策常用工具，其实质是政府通过产业补贴，部分替代市场资源配置作用，以实现其保增长和调结构的政策意图。财政扶持对于集中调动财力，加快推进工业化，调整产业结构，平衡地区经济发展等具有积极意义。龙岗区历来重视运用财政扶持政策引导产业发展，规范政策体系，并出台相关配套政策。龙岗区经济与科技发展专项资金（以下简称“专项资金”）是区内主要的财政扶持产业政策

之一。

为解决原有扶持政策（即 2015 年印发的《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金管理暂行办法》）实际运行过程中出现的政出多门、程序繁杂、后续监管服务缺位等问题，龙岗区统筹区内财政扶持产业政策，形成《深圳市龙岗区人民政府办公室关于印发〈深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金管理办法〉的通知》（深龙府办规〔2017〕3 号）及 10 项配套制度。该专项资金政策，具体涉及工业与服务业、金融业、招商引资、科技创新、循环经济和节能减排、旅游业和体育业、社区股份合作公司、文化创意产业、质量发展及人力资源服务产业园等行业，旨在实现与国家、省、市政策的纵向对接以及区内部门之间政策的横向对接，发挥产业扶持政策体系的整体效应。

根据部门职能及文件分工，区工信局为工业和服务业类、招商引资类和金融类专项资金的主管部门，负责制定本部门产业专项资金管理实施细则、比对受扶持单位诚信建设情况、受理并审核扶持申请、对扶持项目进行公示、拨付资金、积极开展专项资金的日常管理和监督、配合区财政局组织实施绩效评价等工作。

2.项目实施内容

为更好地推动深龙府办规〔2017〕3 号文件精神落地，区工信局制定《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持工业和服务业发展实施细则》《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持金融业发展实施细则》《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资

金支持招商引资工作实施细则》《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持外贸业发展实施细则》4个配套制度，包含规模类补贴、行业类补贴、金融机构一次性落户补贴等细分类别，资金补贴方式以事后补贴为主。

2020年12月，为规范区工信局经济与科技发展专项资金使用内部管理工作，明确工作职责和流程，提升专项资金使用质量和效率，区工信局印发《龙岗区工业和信息化局经发资金管理暂行规定》。该规定明确了部门职责、预算编制与下达、资金使用程序等内容，进一步提高专项资金管理质量。

3.项目实施情况

专项资金列入龙岗区财政局年度预算安排。资金安排流程一般为：在区财政局下发资金预算编制要求后，办公室通知业务部门完成项目审核、收集业务部门预算需求，并经局领导审定后按要求报送区财政局。本专项资金涉及的补贴为事后奖补类资金，确保了区工信局在预算编制时能够较好地完成资金测算，有效提升资金申报准确性。

2018-2020年度，区财政局累计安排14.48亿元¹经济与科技发展专项资金，实际支出14.15亿元，专项资金实际支出率为97.67%。具体各年度资金安排、支出情况如图1-1所示。

¹ 本文中专项资金安排金额、支出金额均为龙岗区本级财政资金情况，不包括市级转移支付资金情况。

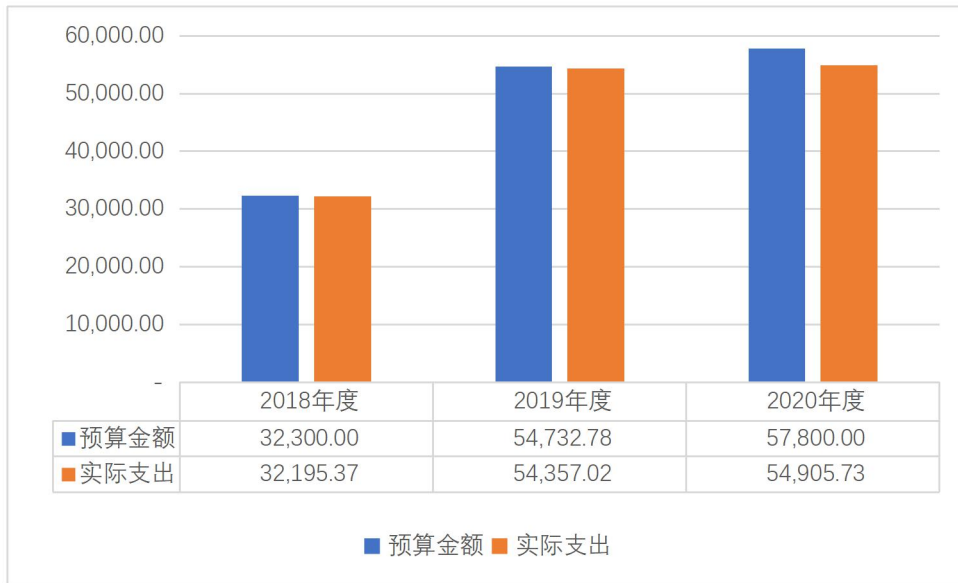


图 1-1 2018-2020 年度专项资金预算及实际支出情况（单位：万元）

2018-2020 年度，区工信局积极贯彻落实专项资金相关文件精神，集中优势重点打造信息通信技术、人工智能物联网、新能源、生命科学、电子元器件等产业集群，扶持比亚迪精密制造有限公司、深圳市兆驰股份有限公司等知名企业发展，加快培育战略性新兴产业，支持企业技术改造升级、技术创新和扩大品牌效应，积极推进工业园区建设，有效促进了龙岗区产业结构调整 and 工业转型升级。各年度具体扶持项目数量如表 1-1 所示。

表 1-1 2018-2020 年度专项资金分配情况

序号	扶持类别	2018 年度		2019 年度		2020 年度	
		扶持项目数	扶持金额 (单位：万元)	扶持项目数	扶持金额 (单位：万元)	扶持项目数	扶持金额 (单位：万元)
1	工业和服务业类	535	20432.58	925	40,372.24	1436	50038.53
2	招商引资类	4	5,023.00	8	653.93	9	920.36

3	金融类	1	147.00	6	1,225.75	213	1712.93 ²
4	外贸类	171	6,205.47	250	11,711.20	898	6,357.37
5	农业类	17	387.32	9	393.90	0	- ³
	合计	728	32,195.38	1198	54,357.02	2556	60742.13

(二) 项目绩效目标

1. 总体目标

2018年，区财政部门牵头实施扶持资金时，未制定总体目标。本专项资金项目是龙岗区产业扶持政策的重要组成部分之一，项目绩效目标设立应以政策目标为主要依据。通过分析专项资金政策可以发现，其整体政策目标为：统筹运用财政专项资金减轻企业资金压力，充分发挥财政资金产业导向和激励作用，吸引重大产业项目落户龙岗，加快推动全区经济发展方式转变和产业结构优化升级，打造东部产业集聚中心，实现高端引领、创新驱动战略。

结合龙岗区扶持资金绩效目标及区工信局工作职责推定，区工信局实施专项资金的总体绩效目标是：根据龙岗区工业和服务业、金融业等产业发展情况，扶持龙岗区优势企业、高成长企业，重点发展好信息技术、人工智能物联网、新能源、生命科学、

² 2020年度，根据《龙岗区关于支持企业做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作有序复工复产的若干措施》，对2百余家“四上”企业给予共计1710.06万元贴息扶持。

³ 农业类项目实施主要依据2015年制定的经发资金政策，2019年机构改革后，不再从本专项资金列支。

电子元器件等产业集群，加快培育战略性新兴产业，支持企业技术改造升级、技术创新和扩大品牌效应，积极推进工业园区建设，通过政策及资金补助，引导龙岗区工业企业与本区产业规划同向发展，从而促进龙岗区产业结构调整 and 工业转型升级，抢抓“双区驱动”重大发展机遇，助力粤港澳大湾区建设。

2. 阶段性目标

区工信局未制定绩效指标。结合实际工作情况，区工信局专项资金阶段性目标可认为是：严格参照相关行业实施细则内扶持类别开展扶持申请审核工作，同时依据政府工作报告、工作规划及其他相关文件中的产业发展重点，确定行业内重点扶持领域进行集中扶持，在政策宣讲、审核及拨付时进行适当的扶持资金倾斜，充分发挥专项资金效益。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

为深入贯彻落实中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《财政部关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）等文件要求，根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件精神，聚焦区工信局2018-2020年度龙岗区经济与科技发展专项项目资金，围绕决策、过程、产出及效益情况开展评价，了解与掌握财政资金投入及使用的具体

情况，客观公正地核查项目预期目标实现程度，及时总结经验，分析存在问题及原因，采取切实措施进一步改进和加强财政资金管理，为财政资金投入的科学性、安全性、规范性与效益性提供保障。

评价对象：龙岗区 2018-2020 年度经济与科技发展专项资金（区工信局实施部分）专项资金使用绩效。

评价资金范围：2018-2020 年度区财政专项资金预算共计 14.48 亿元。

评价时段：本次绩效评价时段为 2018 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

（二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系

1. 评价原则和方法

本次评价坚持问题导向、系统评价、科学客观、讲求绩效的原则，采用全面评价和重点评价相结合、现场评价和非现场评价相结合、定性分析与定量分析相结合的方式，运用案卷研究、专家咨询、座谈访谈等方法，对项目决策、过程、产出、效益四方面进行综合评价。

2. 评价指标体系

本次评价指标体系根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《深圳市龙岗区财政局关于开展区级财政专项资金部门绩效评价工作的通知》有关要求设置，包括决策、过

程、产出及效益 4 个一级指标，11 个二级指标和 19 个三级指标（指标体系见附件 1），满分为 100 分。一是**决策（20 分）**，主要评价项目立项、绩效目标和资金投入情况。二是**过程（20 分）**，主要评价资金管理和组织实施情况。三是**产出（30 分）**，主要评价产出数量、产出质量和产出时效。四是**效益（30 分）**，主要评价项目实施效益、可持续性和满意度实现情况。其中，产出指标与效益指标依据扶持资金实施绩效目标设置，由第三方机构与区工信局共同沟通确定。具体指标体系如表 2-1 所示。

表 2-1 2018-2020 年度专项资金项目绩效评价指标体系
及分值分布（产出及效益部分）

一级指标	二级指标	三级指标
项目产出 (30 分)	产出数量 (15 分)	扶持项目完成率 (10 分)
		扶持集中度 (5 分)
	产出质量 (10 分)	扶持审核合理性 (5 分)
		政策制定合理性 (5 分)
	产出时效 (5 分)	资金支持进度及时性 (5 分)
	项目效益 (30 分)	经济效益 (10 分)
规上工业和服务业企业增加值增长情况 (3 分)		
重大产业项目引进数 (3 分)		
社会效益 (10 分)		区域影响力和知名度提升情况 (4 分)
		单位 GDP 能耗下降幅度 (3 分)
		政策知晓率 (3 分)

一级指标	二级指标	三级指标
	可持续性（5分）	扶持效益可持续性（3分）
		政策实施可持续性（2分）
	服务对象满意度（5分）	服务对象满意度（5分）

（三）绩效评价工作过程

1.评价准备阶段

根据专项资金项目主要内容和所处行业特点，形成由第三方评价机构及专家共同组成的评价工作组，通过与区工信局相关负责科室座谈、网上查阅资料、咨询专家等方式，了解项目背景、目的及实施情况，制定评价工作方案，明确评价思路，细化评价指标体系及评分标准。

2.评价实施阶段

按照既定评价工作安排，评价小组开展现场调研。通过与区工信局相关负责科室现场座谈，了解项目组织管理、实施成效、资金到位及使用等情况；通过查阅资料，核实任务完成情况及资金使用规范性。

3.报告撰写阶段

评价工作组在梳理、分析调研资料和相关数据以及邀请相关研究领域专家研讨基础上，结合文献研究，根据相关单位反馈意见修订完善评价结论，撰写绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

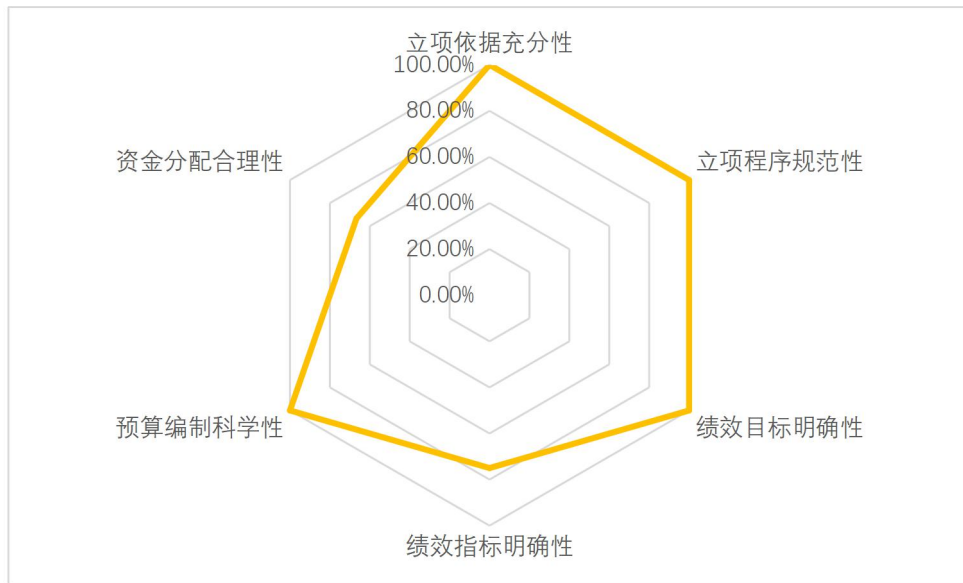
专项资金旨在发挥财政资金产业导向和激励作用，落实引导赋能突破，助力产业全面升级，加快推动全区经济发展方式转变和产业结构优化升级，是实施供给侧结构性改革的重要举措。专项资金在引导促进相关产业发展、改善区内营商环境方面发挥积极作用，但仍存在资源配置碎片化问题凸显、政策实施效益难评估、政策跟踪监管及评估机制缺位等问题。

基于区工信局提供的材料及现场核查情况，专项资金综合评价得分 91.68 分，绩效等级为“优”（注：得分 ≥ 90 为优， $90 >$ 得分 ≥ 80 为良， $80 >$ 得分 ≥ 70 为中， $70 >$ 得分 ≥ 60 为低，得分 < 60 为差）。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（该指标满分 20 分，得分 18.5 分。）

对项目决策情况的考察包括项目立项、绩效目标设置及资金投入 3 项，共涉及 6 个三级指标，主要评价立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标明确性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性等。



图

4-1

绩效评价指标得分率 (一): 项目决策情况

区工信局在项目决策方面得分率 92.50%。相关指标得分情况见图 4-1。主要存在问题为：绩效指标明确性不足、资金分配合理性不强。具体指标分析如下：

1.项目立项（该指标满分 10 分，得分 10 分。）

立项依据充分性（该指标满分 5 分，得分 5 分。）项目立项依据充足，符合项目单位工作职能，项目实施必要性强，且有据可依，与国家、省、市相关政策相符。

从外部实施环境看，2018 年中央经济工作会议提出，2019 年宏观政策要强化逆周期调节，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，适时预调微调，稳定总需求。财政政策需聚焦突出短板和薄弱环节，推动经济转型升级；创新财政资金支持方式，促进制造业高质量发展；加大研发投入，提升创新能力和效率；

更好服务民营经济和中小企业等发展，增强市场主体活力，加快发展壮大新动能，提升经济创新力和竞争力。

龙岗区经济运行稳中有变、变中有忧，原因包括国际经济环境复杂多变，外部不确定性因素增加；空间、资金、用工等成本不断上升；中坚企业比例偏小，企业结构有待进一步优化等。因而需加大财政统筹和扶持力度，全方位扶持企业转型升级，故政策实施具有现实需求。

专项资金定位于充分发挥财政资金的产业导向和激励作用，活跃区内经济，加快推动全区经济发展方式转变和产业结构优化升级，与国家、省、市战略相符。

从内部实施环境看，龙岗区实施经发资金引导产业发展政策由来已久。项目政策文件论证充分，且经区政府办公室同意印发。根据深龙府办规〔2017〕3号文件精神，本专项资金列入年度财政预算安排。

立项程序规范性（该指标满分5分，得分5分。）专项资金项目立项程序规范，实施方案可行。

从专项资金设立上，专项资金参照深龙府办规〔2017〕3号文件进行管理，该文件的出台经过多次论证，由区府办印发，相关机构责任明确，有一定的监督机制。

根据区工信局现场自述，专项资金细则出台前，区工信局了解了各区政策制定和实施情况，项目有较充分的前期论证。同时，为增强细分领域资金使用效益，区工信局出台了4个实施细则，

与管理文件规定的扶持类别相适应，资金实施政策可操作性强。

从各类别资金项目设立上，由各主管单位上报年度专项资金子项预算安排，区政府扶持资金管理联席会议负责审议年度专项资金各子项预算安排、各分类资金扶持方案、机动经费的使用等事项，其中联席会议由分管财政和产业工作的区领导为召集人，区财政、统计部门和各主管部门为成员单位。区财政部门负责专项资金的预算安排、下达资金指标、对主管部门的资金使用情况进行监督和组织实施绩效评价以及联席会议办公室工作等。项目立项经过集体决策程序，立项程序规范完整。

2.绩效目标（该指标满分5分，得分4.5分。）

绩效目标明确性（满分3分，得分3分。）专项资金设立时未专门制定绩效目标，故从项目任务目标进行考核。整体来看，专项资金目标定位清晰，表述合理。根据深龙府办规〔2017〕3号文件精神，本项目实施的总目标是打造东部产业集聚中心，实施高端引领、创新驱动战略，吸引重大产业项目落户龙岗，充分发挥专项资金的产业导向和激励作用，加快推动全区经济发展方式转变和产业结构优化升级。但由于该政策有效期为5年，且未制定较为明确的阶段工作计划，导致其短期绩效目标难以考核。根据项目实际情况，补设阶段性目标，即：严格参照相关行业实施细则内扶持类别开展扶持申请审核工作，同时依据政府工作报告、工作规划及其他相关文件中的产业发展重点，确定行业内重点扶持领域进行集中扶持，在政策宣讲、审核及拨付时进行适当

的扶持资金倾斜，充分发挥专项资金效益。

绩效指标明确性（满分 2 分，得分 1.5 分。）区工信局在项目实施初期未设置绩效指标，结合 2021 年的绩效指标来看，指标明确性不高，如：未明确三级指标名称，未对经济效益、带动经济效益等指标进行具体量化，部分指标设置存在指标值或计算方法含糊不清的情况（扣 0.5 分）。

3.资金投入（满分 5 分，得分 4 分。）

预算编制科学性（满分 2 分，得分 2 分。）专项资金为事后奖补性支出。2018 年专项资金预算测算为“上年度已审批未拨付资金量+以往年度申请规模资金量”。2019 年起，区工信局根据区财政局预算编制要求，实行当年度申请审核，第二年拨付。在实际操作中，为确保资金测算更加科学准确，业务部门在部门预算报送区财政局前完成扶持项目审核，根据审核情况提出预算需求。因此，总体上说，专项资金预算编制具有科学性。

资金分配合理性（满分 3 分，得分 2 分。）专项资金扶持其大部分集中在工业和服务业类，扶持行业集中度明显。受扶持政策局限，企业符合条件、通过审批即可受补贴，专项资金各子项资金分配难以实现规划统筹（扣 1 分），但现阶段行业分配与龙岗区整体产业规划布局较为契合。

（二）项目过程情况（该指标满分 20 分，得分 18.91 分。）

对项目决策情况的考察包括资金管理和组织实施 2 项，共涉

及 5 个三级指标，主要评价资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性等。

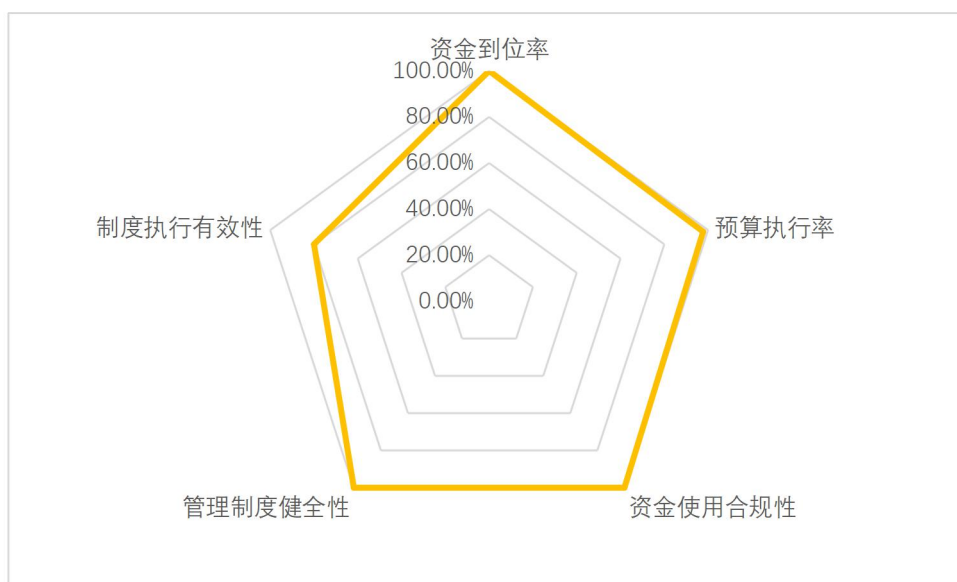


图 4-2 绩效评价指标得分率（二）：项目过程情况

区工信局在项目过程方面得分率 94.55%。相关指标得分情况见图 4-2。主要存在问题为：预算执行率不够高、资金分配合理性不够强、制度执行有效性不够强。具体指标分析如下：

1.资金管理（满分 10 分，得分 9.91 分。）

资金到位率（满分 2 分，得分 2 分。） 2018-2020 年度，专项资金预算总金额 14.48 亿元。由于本项目不涉及转移支付，区财政局及时拨付至区工信局，区工信局统筹安排专项资金，因此可认为专项资金 100%到位。

预算执行率（满分 4 分，得分 3.91 分。） 根据表 1-1，

2018-2020 年度专项资金预算总金额 14.48 亿元，实际到位资金 14.48 亿元，实际支出金额实际支出 14.15 亿元，预算执行率为（实际支出资金/实际到位资金）×100%=14.15 亿元/14.48 亿元×100%=97.67%。通过核查支付台账发现，专项资金项目按照申请批次支付，未出现年底集中支付情况。因此，本项得分为 97.67%×4=3.91。

资金使用合规性（满分 4 分，得分 4 分。）区工信局专项资金整体使用合规。企业参照《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金管理办法》及各行业配套实施细则、对应申请指南等提交资料，区工信局按照总则组织审核资料，按要求进行核准或审批等流程，通过后进行资金拨付。基于现场抽凭认定项目申请资料完备，会计核算较为规范。总体上，项目资金使用程序较为规范。

2.组织实施（满分 10 分，得分 9 分。）

管理制度健全性（满分 5 分，得分 5 分。）总体上项目管理按照要求实施，且管理过程不断向好，项目管理制度相对健全。

专项资金体制机制、组织协调、职责分工和人员管理健全合理。深龙府办规〔2017〕3 号文件出台后，区工信局迅速制定了 4 个配套实施细则，包括《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持工业和服务业发展实施细则》《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持金融业发展实施细则》《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持招商引资工作实施细则》及《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持外贸业发展实施细则》等，对于

扶持范围、扶持标准等做了详细规定，并出台配套申请指南，明确申请资料清单、联系人等内容，业务管理制度健全，可操作性强。同时项目财务收支均按照《龙岗区工业和信息化局财务管理规定》进行，财务管理合规。

根据现场核查及区工信局提供的材料，2018年区工信局为规范评审制扶持项目的评审工作，印发《技术改造专项扶持、区级企业技术中心专项扶持专家评审细则（2018年）》，明确了审核制项目专家评审工作要求。

2019年，区工信局为解决实际审核操作中出现的科室审核工作量、审核周期长的问题，在2019年5月的党组会议纪要中提出，“对国地税纳税额30万以下的技术改造项目均采取‘先评审，后审计’的流程”，并印发《龙岗区经济发展资金技术改造专项扶持、区级企业技术中心专项扶持专家评审细则》，进一步优化了资金审核效率。

2020年，区工信局为解决实施审核操作中出现的专项资金预算申报流程转变、项目重复性核查需求高、档案管理不够规范等问题，在2020年12月印发《龙岗区工业和信息化局经发资金管理暂行规定》。该专项资金管理制度明确了区工信局内部工作职责和流程，能够进一步提升专项资金使用质量和效率。

从2018-2020年度专项资金管理制度来看，区工信局能够及时根据实操过程发现的问题，不断完善专项资金配套制度，能够充分保证专项资金审核工作时效性、到位性、规范性，推动资

金审批进程明显加快。

制度执行有效性（满分 5 分，得分 4 分。）龙府办规〔2017〕3 号文件对专项资金的审核、管理和监督进行了较明确的规定，但区工信局在执行相关规定上不够严谨。

2018 年，区工信局下发《龙岗区经济促进局关于协助组织 2018 年龙岗区产业扶持政策宣讲会的函》，组织了 5 场龙岗区产业扶持政策宣讲会。经核查，2018 年专项资金项目审核能够按照细则要求进行，且评审工作能够按照相关文件执行，制度执行较规范。

2019 年，区工信局下发《关于开展 2019 年龙岗区产业扶持政策宣讲会的通知》，组织了 3 场龙岗区产业扶持政策宣讲会。宣讲会分街道安排辖区内企业参会，会上对各种扶持政策、申报程序和申报要求进行宣讲。经核查，2019 年专项资金项目审核能够按照规定的流程完成审核，专家审核意见完整，且符合相关文件要求。

2020 年，受疫情影响，未召开线下宣讲会，政策宣讲工作主要通过线上完成，同时相关审核工作也转为线上为主，能够依照有关执行。

总体来看，区工信局能够按照制度文件的要求推动专项资金项目实施，但在实施过程中存在不足。2018-2020 年尚未建立完善的项目重复性核查制度，重复性核查工作仅由责任科室按需开展；评审环节未建立否决告知机制（扣 1 分）。

（三）项目产出情况（该指标满分 30 分，得分 27.77 分。）

对项目产出情况的考察包括产出数量、产出质量、产出时效 3 项，共涉及 5 个三级指标，主要评价扶持项目完成率、扶持集中度、扶持审核合理性、政策制定合理性、资金支付进度及时性等。

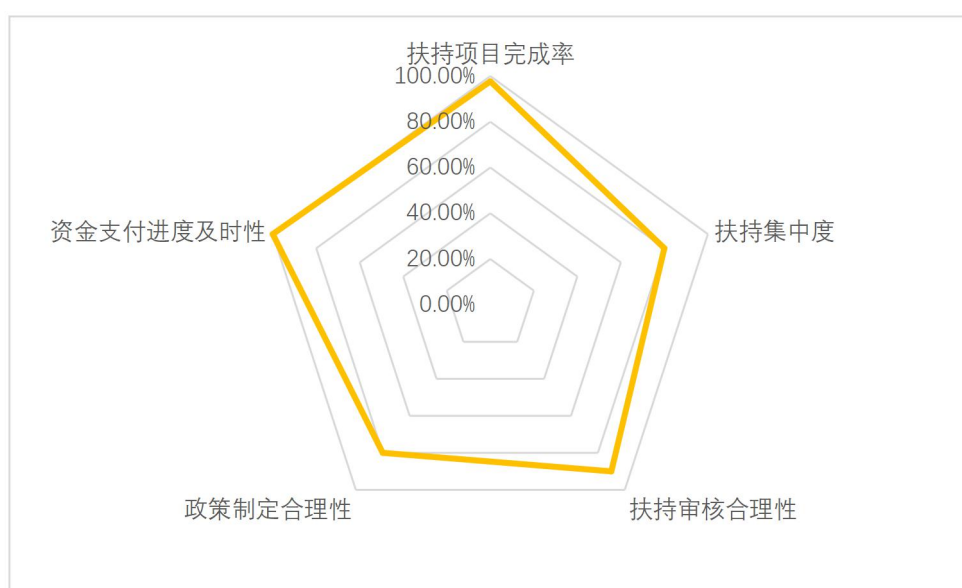


图 4-3 绩效评价指标得分率（三）：项目产出情况

区工信局在项目产出方面得分率 90.90%。相关指标得分情况见图 4-3。主要存在问题为：扶持集中度不足、扶持审核合理性不够强、政策制定合理性不够强。具体指标分析如下：

1.产出数量（满分 15 分，得分 13.77 分。）

扶持项目完成率（满分 10 分，得分 9.77 分。）由于区工信局年初未设置绩效目标，而资金申报主要依据项目审核情况进行

测算，因此，将资金支出率看作扶持项目完成率。2018-2020 年度，区财政局累计安排 14.48 亿元经济与科技发展专项资金，实际支出 14.15 亿元，专项资金实际支出率为 97.67%。因此，本项得分 9.77 分。

扶持集中度（满分 5 分，得分 4 分）。从表 1-2 中可以看出，2018-2020 年度专项资金扶持项目逐年递增，表明专项资金实施情况逐年变好、项目覆盖率逐年扩大。根据区工信局提供的资金支出明细表看出，2018-2020 年专项资金涉及扶持类别多、项目数量多，但单一申请主体获得扶持金额较低，且扶持金额在 10 万元以下项目分布最多，且最小扶持金额为 1000 元，扶持资金“撒胡椒面”现象突出。扶持资金过于分散，加之企业发展所需资金量大，扶持资金过于分散，表明扶持集中度不高，财政资金分散态势明显，易导致资源配置“碎片化”、重点不突出等问题。且区工信局专项资金多被动根据企业申请情况发放，缺乏扶持政策整体规划性，可能影响财政资金使用效益（扣 1 分）。

2.产出质量（满分 10 分，得分 8.5 分。）

扶持审核合理性（满分 5 分，得分 4.5 分。）根据区工信局提供的佐证材料及现场核查情况，严格执行企业申请、材料受理、现场考察、专家评审、项目公示等程序，审核流程合法合规。其中在委托方评审环节，委托机构组织了专家组对申报材料进行评审，提供了附专家组成员签名的评审意见，从整体上保障了项目审核评审环节的合规性、公正性。经核对，审核办法未明确评价

标准和打分细则，目前产业政策仅对扶持项目予以公示，对否决项目如何处理未作出明确规定，导致不少企业经常无法明确自己是否通过审核。扶持审核环节存在一定的瑕疵（扣 0.5 分）。

政策制定合理性（满分 5 分，得分 4 分。）总体来看，政策细则制定经过前期论证、调研等程序，且能够较全面地覆盖龙岗区相关行业的各类情况，鼓励企业做大做强。但对比政策细则时发现，①部分细则申报门槛不够清晰，可能引发企业争议（扣 0.5 分）：“入库扶持”细则缺少对入库时间界限的规定、未考虑到从其他区转入纳统的情况；“技改扶持”细则未明确“已投产一年以上”的具体情况，是在龙岗区投产一年以上，还是企业投产一年以上。②新旧细则缺乏衔接性，导致重复认定（扣 0.5 分）：2018 年 8 月原区经济促进局修订《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持工业和服务业发展实施细则》，新增“星级园区专项扶持”项目，此前该单位 2016 至 2017 年实施了创新产业园区扶持和特色工业园配套扶持，虽然因这两个政策终止而重新制定了星级园区扶持，且星级园区扶持更侧重于园区的运营服务能力，但没有适度衔接，2020 年区工信局认定的 4 家星级园区中有 1 家已认定过创新产业园区扶持，另有一家获得过特色工业园区扶持（该园区仅认定为星级园区，没有给予星级园区扶持）。

3.产出时效（满分 5 分，得分 5 分。）

资金支付进度及时性（满分 5 分，得分 5 分。）根据现场核查情况，专项资金一般是要求区内企业在某一时段内统一申请，

批量审核通过后，按管理办法规定的程序，向财政部门申请资金拨付。总体来看，不存在年底集中支付或截留情况，扶持资金100%发放。

（四）项目效益情况（该指标满分30分，得分27分。）

对项目效益情况的考察包括经济效益、社会效益、可持续效益、满意度4项，共涉及9个三级指标，主要评价扶持资金直接拉动投资效益、规上工业和服务业企业增加值增长情况、重大产业项目引进数、园区品牌影响力和知名度提升情况、区域工业清洁生产情况、政策知晓率、扶持效益可持续性、政策实施可持续性、服务对象满意度等。

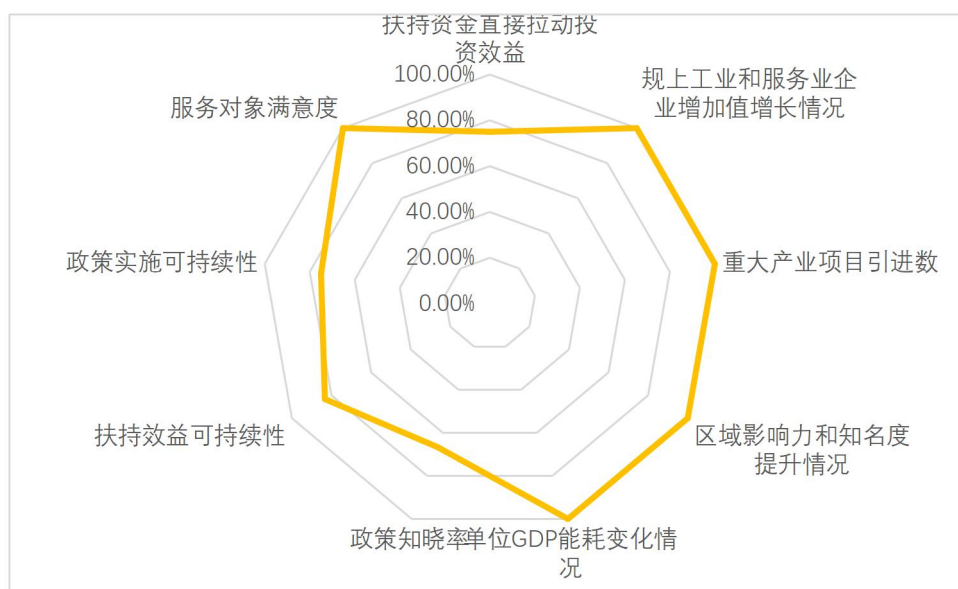


图 4-4 绩效评价指标得分率（四）：项目效益情况

区工信局在项目效益方面得分率 90%。相关指标得分情况见图 4-4。主要存在问题为：扶持资金直接拉动投资效益、政策知晓率和扶持效益可持续性有待提升。具体指标分析如下：

1.经济效益（满分 10 分，得分 9 分。）

扶持资金直接拉动投资效益（满分 4 分，得分 3 分。）根据区工信局提供的材料，2018-2020 年度扶持资金撬动效益逐步增强。具体来说，通过本专项资金的实施，大力支持工业领军企业、工业骨干企业发展，鼓励支持企业增资扩产，大力发展生产性服务业，推动向产业链高附加值环节攀升，打造制造业和服务业融合发展示范工程，取得了明显的产业聚集效应。

以工业技改投资占工业投资比重提升情况为例，根据区工信局提供的数据，龙岗区技改投资占工业投资比重不断提升，工业投资结构不断优化，但与深圳市其他工业大区相比，工业技改投资金额还不够高、工业投资和工业技改投资增速放缓，表明引导工业技改投资存在改进空间（扣 1 分）。

表 4-1 2018-2020 年深圳市工业大区工业投资、工业技改投资变化情况

年度	工业投资(单位:)			工业技改投资(单位:)			工业技改投资占工业投资的比重		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020年
深圳市	963.36	1074.09	1079.24	424.93	513.09	511.28	44.11%	47.77%	47.37%
龙岗区	171.38	193.1	165.45	85.18	104.89	98.89	49.70%	54.32%	59.77%
宝安区	156.04	218.07	224.46	91.62	135.95	118.05	58.72%	62.34%	52.59%
龙华区	157.09	157.76	135.68	85.62	96.09	72.32	54.50%	60.91%	53.30%

规上工业和服务业企业增加值增长情况（满分 3 分，得分 3 分。）根据 2018 年龙岗区规模以上工业增加值 2755.02 亿元，

同比增长 18.1%；2019 年规模以上工业增加值 2888.62 亿元，同比增长 10.3%；2020 年规模以上工业增加值 2784.59 亿元，同比增长 2%，表明专项资金能够在一定程度上促进区内工业企业扩产增效。

表 4-2 2018-2020 年龙岗区规模以上工业发展情况

年度	规上工业增加值同比增速	龙岗区 (%)	深圳市 (%)	市内排名
2018 年		18.1	9.5	1
2019 年		10.3	4.7	1
2020 年		2.0	2.0	4

2018 年龙岗区规模以上服务业企业 518 家，实现营业收入 479.73 亿元，增长 9.8%；2019 年 1-11 月规模以上服务业企业实现营业收入 526.39 亿元，同比增长 3.2%；2020 年 1-11 月规上服务业企业实现营业收入 668.98 亿元(错月指标)，同比增长 5.2%，表明专项资金能够在一定程度上促进区内服务业企业发展。

与深圳市平均增长情况对比，龙岗区工业和服务业发展较好。

重大产业项目引进数（满分 3 分，得分 3 分。）根据区工信局提供的材料，2018 年度引入 1 个重大产业项目，2019 年度引入 1 个重大产业项目，2020 年度引入 2 个重大产业项目。重大项目的引入能够为区域经济发展提供强劲动力支持。

2.社会效益（满分 10 分，得分 9 分。）

区域影响力和知名度提升情况（满分 4 分，得分 4 分。）目前，龙岗区已形成了信息通信技术（ICT 产业增加值占全市 75%）、人工智能物联网、新能源、生命科学、电子元器件等产业集群。

一批龙岗区四星级、三星级园区为推动产业发展、优化营商环境树立了标杆。其中，2019年坂雪岗科技城电子信息产业集群营收总额0.8万亿元，约占全球市场规模的3.2%，拥有智能终端、通信设备、云计算等优势领域，集聚了华为、中软国际、神舟、康冠、航嘉驰源等10多家电子信息行业领军企业，吸引了超过4万多名电子信息研发人员。从集群规模、优势领域、龙头企业、自主创新能力等多个角度来看，龙岗世界级电子信息产业集群承载区已然成型。专项资金实施以来，区域竞争力和知名度得到提升，产业扶持政策体系较完备，为企业能在龙岗区落得下、留得住、发展好提供了有力支持。

单位 GDP 能耗下降幅度⁴(满分 3 分,得分 3 分。)2018-2019 年度，相关政策为区发改局管理，2020 年度为区工信局管理。2020 年，专项资金在清洁生产方面主要包括：能效对标专项扶持、绿色制造体系试点创建及绿色制造系统集成项目专项扶持、能源审计专项扶持、自愿性清洁生产专项扶持等 4 个方向，合计扶持 51 家企业、扶持金额达 618.50 万元。总体来看，专项资金能够形成较好的引导力量，鼓励区内企业树立“节能、降耗、减排、增效”的生产观念，推动龙岗区工业高质量发展。

⁴ 根据龙岗区政府在线发布的《单位 GDP 能耗指标的正确解读》，单位 GDP 能耗是考察一个地区经济发展水平、产业结构高级化程度的重要参考指标之一，是促使各地区、各行业更加重视提高经济发展的质量和效益，更加重视科学发展、可持续发展的重要手段。使用单位 GDP 能耗指标观察分析地区能源消费水平和节能降耗状况时，应把关注的最大焦点放在单位 GDP 能耗下降幅度上。

政策知晓率（满分 3 分，得分 2 分。）区工信局已根据实际需要开展专项资金项目申报宣传，政策知晓率得到一定提升，但对目标企业的政策宣传不够精准。如：在实际核查中发现，部分受惠企业反映扶持资金审核时间长、资金拨付不够及时。在实际工作中，出于审慎用财的考虑，受客观条件限制，的确会出现材料反复的情况。但区工信局未能及时向企业说明情况，可能导致目标企业对专项资金项目的认同感不高。同时，区工信局发现项目不够主动，未发挥内部数据作用，未及时对部分已达标、临近达标的企业开展政策推介（扣 1 分）。

3.可持续效益（满分 5 分，得分 4 分）

扶持效益可持续性（满分 3 分，得分 2.5 分。）由于专项资金项目多以事后扶持为主，难以对企业形成约束，个别企业获得扶持资金后“出逃”等情况难以避免。根据《深圳市龙岗区审计局关于 2019 年部门预算执行和其他财政收支情况大数据审计调查发现其他问题的整改函》（深龙审整改函〔2020〕2 号）发现以下问题：一是 12 家企业在扶持资金拨付后一年内注销，涉及金额 459.86 万元；二是 35 家企业在扶持资金拨付后 1 年内将注册地迁出龙岗。

政策实施可持续性（满分 2 分，得分 1.5 分。）《经发资金管理暂行规定》，明确了资金监督管理方式，进一步保障了专项资金实施效益，政策实施可持续性得到有力保障，但存在部分政策不够明确、材料审核责任科室分工不清等情况，项目管理存在瑕

疵，政策实施可持续性还有改进空间（扣 0.5 分）。

4.服务对象满意度（满分 5 分，得分 5 分。）

服务对象满意度（满分 5 分，得分 5 分。）区工信局未针对本专项资金项目开展满意度调查，在其他满意度调查中涉及了“对龙岗区产业配套环境的满意度评价”内容。根据区工信局提供的满意度调查，2019 年共 490 人次参与满意度调查，其中“非常满意” 431 人次，“比较满意” 48 人次，“一般” 7 人次，“不满意” 2 人次，无“非常不满意”情况，无效回答 2 人次；2020 年共 1742 人次参与调查，其中“非常满意” 1455 人次，“满意” 241 人次，“一般” 46 人次，无“不满意”“非常不满意”情况。将满意度情况评价量化分的设定为非常满意、满意、一般、不满意、很不满意依次递减分别为 10 分、7.5 分、5 分、2.5 分和 0 分。因此，2019 年度满意度得分 9.651 分；2020 年度满意度得分 9.521 分。从满意度得分来看，扶持企业满意度均大于 9 分，表明扶持企业满意度高。

五、主要经验及做法

（一）项目管理水平逐年提升

一是资金审核严格、规范。区工信局能够按照专项资金规定，落实好资金审批工作。以技改资金为例：严格执行企业申请、材料受理、现场考察、专家评审、项目公示等程序，确保项目申报过程公开、公平、公正，并在项目联席会议上对通过公示的企业

名单进行最终审定并完成资金拨付。

二是管理流程优化，管理制度不断健全。2018年区工信局为规范评审制扶持项目的评审工作，印发《技术改造专项扶持、区级企业技术中心专项扶持专家评审细则（2018年）》，明确了审核制项目专家评审工作要求。2019年，区工信局为解决实际审核操作中出现的科室审核工作量、审核周期长的问题，在2019年5月的党组会议纪要中提出，“对国地税纳税额30万以下的技术改造项目均采取‘先评审，后审计’的流程”，并印发《龙岗区经济发展资金技术改造专项扶持、区级企业技术中心专项扶持专家评审细则》，进一步优化了资金审核效率。2020年，区工信局为解决实施审核操作中出现的专项资金预算申报流程转变、项目重复性核查需求高、档案管理不够规范等问题，在2020年12月印发《龙岗区工业和信息化局经发资金管理暂行规定》。该专项资金管理制度明确了区工信局内部工作职责和流程，能够进一步提升专项资金使用质量和效率。

三是政策宣传覆盖面广。根据现场访谈情况，区工信局公开发布申报指南，明确申报条件、申报程序，通过相关工作网站、QQ群等途径向企业广而告之，扩大了项目政策覆盖率。在实际操作中，以政策宣讲会为依托，组织辖区街道办联系企业参会，会上对专项资金政策进行定点定向宣传，扩大了政策到达率和政策知晓率。

根据第三方了解到的信息，基本上大部分企业对区工信局的

管理服务评价较高。评审过程公正，资金发放及时，得到了企业的普遍认可。

（二）经济总体运行情况良好

2018-2020 年度，龙岗区工业和服务业发展态势良好。区工信局根据政策文件宗旨，围绕信息通信技术、人工智能物联网、新能源、生命科学、电子元器件等重点领域，分类施策，以龙头企业、重点产业项目带动产业集群发展。通过深入实施“龙腾计划”，大力支持工业领军企业、工业骨干企业发展，鼓励支持企业增资扩产，大力发展生产性服务业，推动向产业链高附加值环节攀升，打造制造业和服务业融合发展示范工程，取得了明显的产业聚集效应。对实行技术改造的传统企业给予一定的资金支持，扎实推进产业园区高质量发展，有利于吸引重大产业项目落户龙岗，加快推动现有产业结构优化升级，产业聚集效应明显。截止 2020 年底，龙岗区战略性新兴产业增加值 2663.76 亿元，同比增长 2.5%，占地区生产总值比重达 56.14%，计算机、通信和其他电子设备制造业为龙岗区支柱行业，2020 年实现增加值 2348.77 亿元，增长 1.4%，这些成绩的取得表明专项资金项目在一定程度上能够产生影响力，形成规模效应，能够促进区内工业快速发展。

（三）规模以上企业增量明显，培育大批优质企业

根据 2018-2020 年度专项资金使用台账，“入库企业”扶持

占比较高。2019年度，“入库企业”扶持项目211个，其扶持个数在“规模扶持”中占比22.81%，在2019年全年扶持项目中占比17.61%。2020年度，“入库企业”扶持项目424个，其扶持个数在“规模扶持”中占比29.55%，在2020年全年扶持项目中占比29.12%。根据龙岗区历年国民经济和社会发展统计公报数据显示，这一政策的实施在一定程度上推动龙岗区涌现一批规模以上工业（以下简称“规上工业”）企业。截止2020年，龙岗区规上工业企业数量达1864家，规模以上工业增加值同比增长2.0%，规上工业企业利润总额同比增长5.1%，表明龙岗区优质企业引培工作顺利开展。

六、存在的问题及原因分析

（一）存在问题

1. 专项资金的导向作用未能充分发挥

专项资金的投入的确带动了龙岗区产业结构调整升级。但目前的项目政策部分内容已不适应龙岗区企业发展现状，专项资金政策存在不足。

主要表现为：一是前期调研结果运用不够充分。区工信局在制定本政策的时候，主要是将原有政策进行整合、调整部分政策门槛。尽管区工信局在制定细则前，对深圳市其他几个区的专项资金政策文本进行分析、调研区内企业发展情况及资金诉求，但未能结合龙岗区企业实际情况制定细则条款，导致部分条款达标

企业较少，企业申请积极性不高，如：《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持工业和服务业发展实施细则》中包含七大类共 31 项扶持，其中 16 项扶持（含 8 项配套扶持）2019 年并未发生实际拨付。部分条款出现“扎堆申报”现象，如：“入库企业专项扶持”项目，2019 年度共扶持 211 家入库企业，涉及金额 2110 万，投入成本较高。同时，龙岗区“入库企业专项扶持”政策与宝安区相关扶持政策相比，缺少对入库时间界限的规定、未考虑到从其他区转入纳统的情况，细则落地性不足。与福田区相关扶持政策相比，扶持门槛低、扶持额度弹性低，细则吸引力不足。

二是政策文本不够明确。①部分细则申报门槛不够清晰，可能引发企业争议：“入库扶持”细则缺少对入库时间界限的规定、未考虑到从其他区转入纳统的情况，导致在实际操作中，部分不符合条件的企业申请补贴、审核工作量增加；“技改扶持”细则未明确“已投产一年以上”的具体情况，是指在龙岗区投产一年以上，还是企业投产一年以上。②新旧细则缺乏衔接性，导致重复认定（扣 0.5 分）：2018 年 8 月原区经济促进局修订《深圳市龙岗区经济与科技发展专项资金支持工业和服务业发展实施细则》，新增“星级园区专项扶持”项目，此前该单位 2016 至 2017 年实施了创新产业园区扶持和特色工业园配套扶持，虽然因这两个政策终止而重新制定了星级园区扶持，且星级园区扶持更侧重于园区的运营服务能力，但没有适度衔接，2020 年区工信局认

定的 4 家星级园区中有 1 家已认定过创新产业园区扶持,另有一家获得过特色工业园区扶持(该园区仅认定为星级园区,没有给予星级园区扶持)。③部分细则申报时间界限不够合理。“展会扶持”是配套扶持,即企业若申请了市级扶持资金,还需提交获得市级扶持资金的资料,如市级扶持资金未到账的则需后续补交相关资料。但在实际操作过程中,未区分各阶段资料提交时间,造成同一批出现部分项目材料不全而出现整批项目审核、拨付工作延期的情况。

三是资金安排平均化程度较高,扶持重点不够突出。由于专项资金申报具有一定滞后性,在客观上限制了区工信局资金调配能力,但区工信局能够通过相关政策及细则进行事前调配。结合龙岗区产业发展定位,龙岗区拟重点扶持的产业未在专项资金上获得相应资金分配额度。如:①2019 年提出培育生产性服务业集聚中心及工业设计中心等工作重点,但 2019 年度专项资金中涉及生产性服务业集聚中心及工业设计中心的项目数为 22 个,涉及金额 2642 万元,占工业与服务业类专项资金总体的 6.5%,占比过小无法体现专项资金产业导向性。②龙岗区重视招商引资工作,在细则中对相关引荐人、中介、园区均提出补贴措施,但未涉及信息资源平台,表明区工信局不够关注信息资源平台建设成效。③单一申请主体获得扶持金额较低,且扶持金额在 10 万元以下项目分布最多,且最小扶持金额为 1000 元,扶持资金“撒胡椒面”现象突出。扶持资金过于分散,加之企业发展所需资金

量大，扶持资金过于分散，表明扶持集中度不高，财政资金分散态势明显，易导致资源配置“碎片化”、重点不突出等问题。且区工信局专项资金多被动根据企业申请情况发放，缺乏扶持政策整体规划性，可能影响财政资金使用效益。

2. 项目管理不够精细

一是项目动态管理不够到位。区工信局已根据实际需要开展专项资金项目申报宣传，政策知晓率得到一定提升，但对目标企业的政策宣传不够精准。如：未及时向申请企业进行答复或解释流程手续进展。部分受惠企业反映扶持资金审核时间长、答辩手续长、资金拨付不够及时。在实际工作中，出于审慎用财的考虑，受客观条件限制，的确会出现材料反复的情况。但区工信局未能及时向企业说明情况，可能导致目标企业对专项资金项目的认同感不高。同时，区工信局发现项目不够主动，未发挥内部数据作用，未及时对部分已达标、临近达标的企业开展政策推介。

二是审批环节科学性有待加强。具体表现在：根据区工信局提供的评审材料，评审环节专家意见较单薄，专家未针对项目具体情况提出针对性建议。如对未通过审批的项目，未提出总结性结论，未提出下一步建议是“补充材料再审核”“未达标，有待观察”还是“未达标”等。

三是项目系扶持资金，项目的实施难以对企业经营决策变化起决定性作用，导致个别企业受扶持后迁离，项目约束力度不足，资金撬动效应难以完全管控。

在目前的专项资金监管中，区工信局主要负责制定相关细则，明确扶持门槛，做好项目审核工作。对于事后扶持类项目，区工信局原有观点认为扶持资金发放到账，项目结项，对资金发放后的使用、企业存续情况等监督不到位。因专项资金在制度设计上，暂未明确扶持资金的具体使用方向，也在一定程度上给后续监管增加困难。第三方认为，在实际操作中，区工信局可以引导企业将扶持资金用于扩大企业经营生产中去，并通过抽查的方式对企业资金使用进行回访，了解财政资金的撬动效益、扶持后项目运行真实效果。

尽管区工信局在专项资金管理办法中提出“对核准制项目每年抽取一定比例，对项目具备的资质进行审核，对扶持资金进行后续监督管理”，但该条款尚未开展落地实施，没有明确核查比例下限、后续监督管理内容及负责主体等，操作性不强。

四是个别受扶持项目可持续性不强。个别企业因公司经营不善或实际发展需要调整经营战略实属正常，加之区工信局年内实施项目数量多、难以一一管控，且政府职能天然决定扶持行为难以对企业决策行为进行强制管控，导致部分受补贴企业后迁出龙岗区。

五是项目信息化管理系统用户体验不佳。在开展资金扶持工作中，“龙岗区产业管理服务平台”曾出现多次故障，导致企业开展申报时无法正常进行申报；平台功能不够完善，不能有效跟踪项目的审核过程，也不支持用户直接浏览、筛选、导出批量数

据，甚至存在既往数据丢失等问题，企业需修改数据时，不能直接在原条目中修改，只能重新申报项目，造成一个企业多条信息，如“龙腾计划”通过企业为 65 家，但因信息重复，显示条目达 300 多家，给企业和科室查找、统计等工作造成困扰。

3.绩效目标管理不到位

绩效管理意识还比较薄弱，项目绩效管理体系不完善。未能及时提出总体目标和阶段性目标，项目绩效目标设置科学性、合理性不足，设计的评价指标体系不科学、不严谨，专项资金使用效益指标评价实际操作性弱，存在进一步优化提升的空间。同时，专项资金绩效评价工作开展较晚，影响绩效评价纠偏作用的发挥。

（二）剖析项目存在问题的原因

1.专项资金项目配套工作经费不足

根据现场调研情况，区工信局 2018-2020 年度未将专项资金项目配套工作经费单独列入财政支出项目预算，而是在部门工作经费中统筹列支。较专项资金总体安排金额来看，配套工作经费不足，严重制约项目专业化管理水平提升。

一方面，项目审核所需金额较大，挤占了工作经费。以 2020 年为例，评审费用支出 60.96 万。专项资金项目涉及细则项目数量多、企业多，具体项目审核佐证材料多、审核工作量大，但责任科室普遍面临人手不足的情况，往往需要通过购买社会化专业服务辅助完成资金审核工作。但由于项目工作经费金额有限，导

致具体审核工作主要由区工信局工作人员承担，增加了资金审核的难度和风险，不利于提升专项资金管理科学化水平。

另一方面，工作经费不足，直接导致后续监督检查和专项审计经费不足，监督审计大部分工作仍由区工信局相关科室负责。受到资金监督审计工作专业性强限制，可能导致区工信局对专项资金的有限监管作用难以充分发挥。

2.外部因素对资金实施效益影响大

2018年，华为将制造业工厂部分搬离龙岗；2020年，工业和服务业受疫情冲击。计算机、通信和其他电子设备制造业是龙岗区工业的第一大行业，华为制造业工厂外迁导致其上下游企业受到影响；疫情对外向型工业企业冲击大，2020年度龙岗区工业企业增加值同比增幅下降。这些外部因素对专项资金使用效益的影响直观反映在部分受扶持企业获得扶持资金后停业或搬离龙岗，财政资金效益不能得到充分发挥。

3.预算绩效全流程管理意识薄弱

由于深圳市预算绩效管理起步较晚，在专项资金项目开展初期，区工信局未能及时制定项目绩效目标。在实施过程中，注重对预算执行情况的管理，忽视对绩效目标完成程度的管理，即存在“重支出轻绩效”的倾向。同时，对预算绩效管理工作的意义、框架、思路、操作规程认识不够深入，对预算绩效管理工作重视程度还不足，导致申报绩效目标不够明确，未及时开展年度专项资金工作总结或相关政策评估工作，缺乏对政策整体实施效果的

阶段性掌控。

（三）其他需要说明或延伸评价发现的问题

政府资金多边投入且与企业自有资金边界不清晰，较难准确评价项目效益。第三方在现场评价中了解到，部分企业获得政府扶持的渠道较多，还能从发改、人社等多个部门获得资金扶持。在具体实践中，一个企业（项目）获得不同部门间的资金扶持或同一部门内部不同支持方向的资金扶持现象比较普遍。由于很多经济指标是多项资金共同支持的成果，且政府扶持资金相较企业发展所需资金而言，往往是杯水车薪，企业在发展过程中，仍需较大自有资金投入，财政资金仅能起到撬动作用，因此在单一专项资金绩效评价时很难厘清，只能一同评价。

七、有关建议

（一）完善政策，充分发挥资金导向作用

一是充分做好项目前期调研和规划。只有充分了解龙岗区重点产业、企业发展现状，才能避免规划不科学、政策执行停留在浅层的情况发生。因此建议区工信局，①对龙岗区工业和服务业企业发展情况进行调研，形成调研报告，分析制约龙岗区产业发展瓶颈、发展薄弱环节，在政策制定时给予倾斜。②深入分析各地区产业扶持政策文本，结合调研成果，制定科学的扶持门槛，实现专项资金使用效率和效益的最大化。如：制定“入库扶持”细则的扶持标准需明确计算时间节点、对从深圳市其他区转入的

入库企业是否可以扶持等，还可以根据工业企业税收贡献程度调整扶持标准，避免财政资金“撒胡椒面”式扶持现象。

二是推动政策文本不断优化。①根据实际审核工作中出现的问题，重新修订扶持细则门槛，并合理规划项目申请受理时间。②从便于政策解读、查找的角度出发，将扶持政策和配套政策区分开来，突出扶持重点和条件，同时优化配套政策，提出链接政策、空间、产业、资本等资源的具体有效措施，提升专业化产业服务能力。③政策制定要注重衔接有效性。在修订细则时，要注重新旧细则间的衔接性，依托现有项目查重机制，及时纠偏，避免出现同一项目重复扶持的情况出现。④立足区域产业发展重点制定政策，既要突出重点，实现精准扶持，如设立大额专项扶持资金池，持续大力扶持重点发展产业的具体项目和企业，培育出一批具行业领先地位的龙头企业；也要兼顾财政资金的产业培育和活跃度提升导向，保持部分扶持政策低门槛及普惠性，但须秉持“有所为，有所不为”，由追求扶持数量逐渐向注重质量提升转变。⑤注重扶持本土企业。建议区工信局在资金审核过程中，对龙岗区本土企业或深圳市本土企业给予审核评分上的倾斜。同时以街道为单位，组织本土中小企业参与座谈，了解中小企业扶持需求，如：给予中小企业贷款贴息方面的扶持。

三是突出扶持侧重点。①专项资金要注重“扶大扶强”，建立向优势企业倾斜的引导和资金扶持机制，进一步优化专项资金分配模式。改变单一的申请制扶持模式，加大以优质发展项目为

基础的大额扶持投入，通过对优势企业进行定向宣传，增加政策的可预期性和扶持的引导性，切实把补助投向符合产业发展方向、竞争潜力大和能力强的企业。②资金侧重对有自主创新能力和有研发设计能力企业的支持。要以龙岗已形成了信息通信技术、人工智能物联网、新能源、生命科学、电子元器件等产业为扶持重点，培育一批特色鲜明、优势突出的产业集群，推动先进制造业与现代服务业高质量发展。

（二）切实承担审批、监管等方面的主体责任

一是规范项目审批流程。①明确项目评审要求，制定专家评审工作指引或办法，加强项目审批环节的透明度。②提升对受委托方的要求，提高评审的科学性。如：在受委托方提供的专家评审意见中须细化专家意见，在评审总结报告中须总结项目评审过程中遇到的问题，并提出针对性的工作建议。对审核被淘汰的项目，要注明未能通过审核的相关规定和原因，并落实好否决原因告知企业的工作。③建立专项资金部门联席会议制度，加强部门间沟通，重点研究重复扶持的企业是否存在同一项目多次申报的情况，一旦发现政策重复性申请漏洞，及时调整扶持边界，避免财政资金重复投入、影响资金效益发挥。

二是加强专项资金延伸性监督。①鼓励企业对扶持资金进行专账核算，引导企业将扶持资金用于扩大生产经营、购买设备等方向上。②落实好监督审计工作。明确区工信局内部监督审计项

目抽查方式，重点加强对“贷款贴息”扶持项目的审计，保障财政资金支付安全。

三是夯实基础数据，建立健全项目库动态管理机制。做好项目库管理工作，由工信局牵头，联合发展改革、科技、财政、人力资源社会保障、税务等部门密切配合，做好企业分档分类管理工作，运用信息化手段对项目和企业进行大数据分析和跟踪管理，后期还可以根据基础数据分档分类制定和实施差异化补助政策，以此增强专项资金使用效益。

四是积极向区财政局争取配套工作经费。结合实际审核、监管等工作需要，以项目的形式向区财政局申请专项资金配套工作经费，把在各部門列支的工作经费整合起来。通过购买社会化专业服务的方式，让专业的人干专业的事，把区工信局的工作力量从资料审核释放到细则编制、内部流程制定、项目实施反馈及跟踪等工作当中。

五是完善产业管理服务平台功能，增加数据修改、删除、自助查询、系统查重等功能，并做好平台的扩容工作，保障项目申报期间平台通畅度。

（三）继续扩大专项资金政策宣传覆盖面

一是依托街道有关部门、招商推介会等，对于有意愿落户龙岗区的企业进行精准宣传，保障专项资金政策在区外工业企业间的知晓率、到达率。**二是**继续利用好政府门户网站的平台优

势，同时发挥新媒体社交网络平台、行业协会的优势，放大整体推广效应，搭建“政府+协会+网络”的多层次宣传平台，从而进一步扩大龙岗区工业园区的知名度和美誉度。三是依托项目库，对基础数据基本达标的企业实行定点宣传，提升政策宣传效果。

（四）完善资金项目绩效评价考核机制，加强跟踪问效

一是提高绩效评价意识，明确绩效目标要求，完善绩效目标管理方式，认真落实好专项资金管理办法中对预算绩效全流程管理的要求。

二是建立全面、科学、客观的资金项目绩效考核评价机制，将税收、产值、投资、就业、环境等经济性、效益性和效率性指标纳入指标体系，科学、全面地评价项目实施后在经济性、效率性和效益性三个方面的实施效果。

三是加强审计结果和绩效评价结果的运用。认真对待审计结果，及时对审计情况进行核查，并做好资料的收集整理。根据申报企业以往年度获得扶持资金的绩效情况，对达不到资金扶持效果的企业，暂停资金申报；对项目管理规范、经济效益显著的企业，则加大扶持力度，提高财政资金使用效益。

四是注重回收企业满意度情况。区工信局还应开展企业满意度调查，通过细化调查问卷问题设置，了解企业对政策细则、政策门槛、项目审批、资金拨付等环节的满意程度，及时了解企业需求。