

省级企业研究开发财政补助资金 绩效评价报告

评价机构： 广东三胜管理顾问有限公司

机构负责人：康小帼

项目负责人：蔡馥娅

为了检验省级财政资金的使用绩效，考核财政资金支出效率、使用绩效和综合效果，根据《关于做好2017年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18号）等有关要求，广东省财政厅通过政府采购，整体委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称三胜公司）对“省级企业研究开发财政补助资金”（以下简称省级企业研发补助资金）实施第三方绩效评价。经过自评材料审核、现场核查评价、综合分析评价等一系列评价程序，形成本评价报告。

一、基本情况

（一）政策（项目）背景。

企业研发费用¹是指企业在产品、技术、材料、工艺、标准的研究、开发过程中发生的各项费用。2007年9月，财政部印发实施了《财政部关于企业加强研发费用财务管理的若干意见》（财企〔2007〕194号），对企业研发费用的财务管理提出具体要求。

党的十八大以来，我国原始创新能力不断提升，企业创新活力、研发能力竞相迸发，科技创新驱动发展战略已成为我国经济社会发展的核心战略。2014年6月21日，《中共广东省委广东省人民政府关于全面深化科技体制改革加快创新驱动发展的决定》（粤发〔2014〕12号）（以下简称《决定》）印发实施，2015年2月，《广东省人民政府关于加快科技创新的若干政策意见》（粤府〔2015〕1号）印发实施（以下简称《粤府〔2015〕1号文》），上述政策，均为国内省、市首次颁布实施“深化科技体制改革、实施创新驱动发展战略”的顶层设计。

同年4月，《广东省激励企业研究开发财政补助的试行方案》（粤财工〔2015〕59号）印发实施（以下简称《试行方案》），同年6月，《关于印发〈广东省省级企业研究开发财政补助资金管理办法〉（试行）的通知》（粤财工〔2015〕246号）印发实施（以下简称《管理办法》）。多项政策陆续印发实施，充分体现了省委、省政府和各相关职能部门对国家科技创新驱动发展总体部署衔接的高度重视，同时还反映出我省主动适应和引领经济发展新常态，最大程度释放科技生产力和改革活力，开创广东科技创新事业政策的丰富和完善。

“省级企业研发补助”政策，是粤府〔2015〕1号文中排序第一的政策，由广东省科技厅（以下简称省科技厅）负责统筹实施，政策实施周期为三年（预算年度为2015-2017年），拟投入省级财政补助资金：75.66亿元，其中：2015年预算安排14亿元，2016年预算安排29亿元，同比增长107.14%，2017年预算安排32.66亿元，同比增长12.62%。

（二）政策（项目）目的。

一是运用财政补助机制激励引导企业普遍建立研发准备金制度；二是对已建立研发准备金制度的企业，根据经核实的企业研发投入情况对企业实行普惠性财政补助；三是引导企业有计划、持续地增加研发投入。

（三）政策主要内容。

1. 支持方式。事前备案、事后奖补，分档补助、一次性支付。

2. 分档标准。企业研发费用不超过500万元的，补助比例为其研发费用的10%；企业研发费用超过500万元，对其中的500万元按10%补助，超过500万元的部分按5%补助；企业最高补助资金不超过500万元²。

3. 基本限制。提前建立研发准备金制度；提前完成国税或地税的加计扣除；单个企业不能同时享受财政技术改造和研究开发补助资金。

（四）资金投入概况。

2016年省级企业研发补助资金，补助金额23.15亿元，较2015年补助金额12.11亿元增长91%；实际获补企业为3770家，较2015年获补企业1494家增长152%。

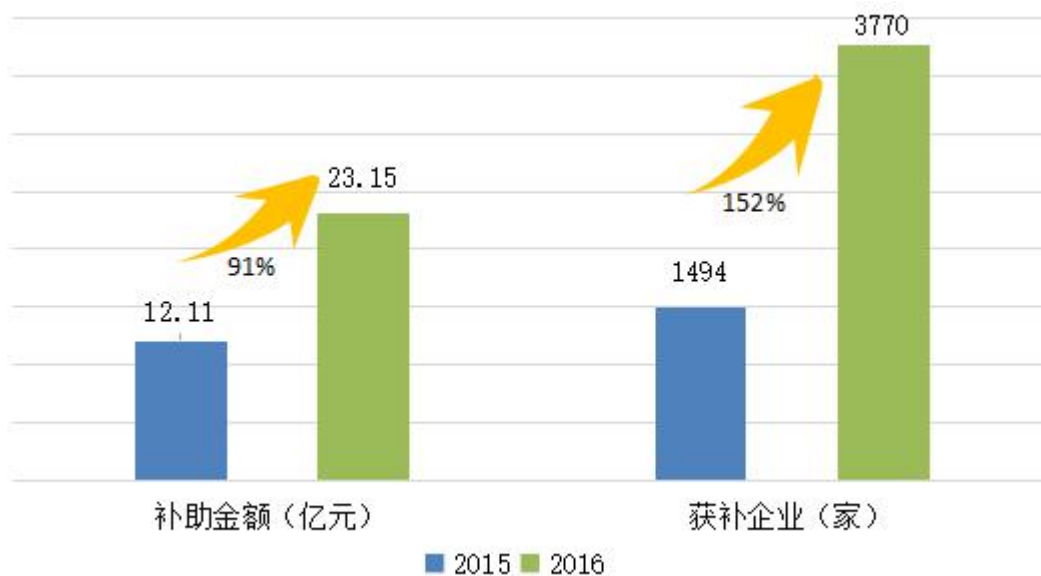


图 1-1 省级企业研发补助资金投入情况

2015-2016 年全省各区域资金情况如下:

表 1-1 省级企业研发补助资金下达情况

单位: 万元

2015 年			
省财政厅资金 预安排文件	省科技厅、省财政厅资金安排计划 下达文件、下达时间	预下达资金	实际企业补 助金额
粤财工〔2015〕 291 号	第一批: 粤科规财字〔2015〕171 号 2015 年 10 月 30 日	54614.07	121131.98
	第二批: 粤科规财字〔2015〕208 号 2015 年 12 月 25 日	66558.82	
2016 年			
资金预下达文件	资金预下达时间	预下达资金	实际企业补助金额
粤财工〔2015〕620 号	2015 年 12 月 16 日	202213	231487.71
粤财工〔2016〕64 号	2016 年 3 月 28 日	86978	

2015-2016 年省级企业研发补助资金分配及获补企业总体情况见图 1-2、1-3 和图 1-4、1-5，具体情况见附件 1。

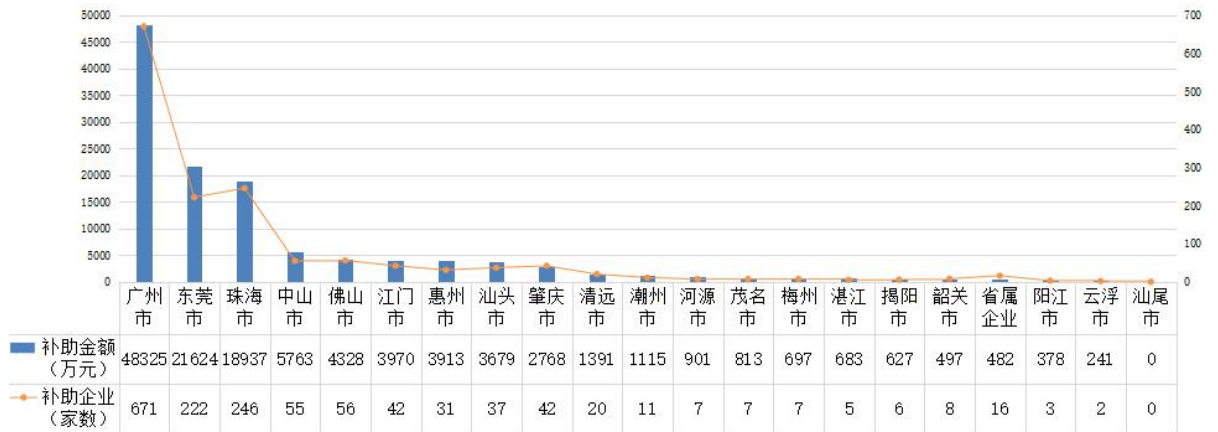


图 1-2 2015 年省级企业研发补助各地市资金分配及获补企业数量

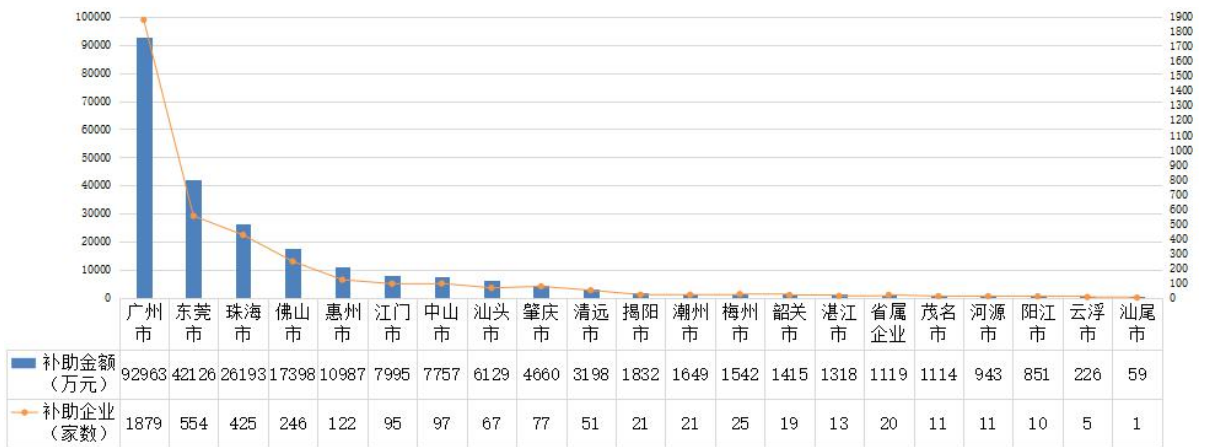


图 1-3 2016 年省级企业研发补助各地市资金分配及获补企业数量

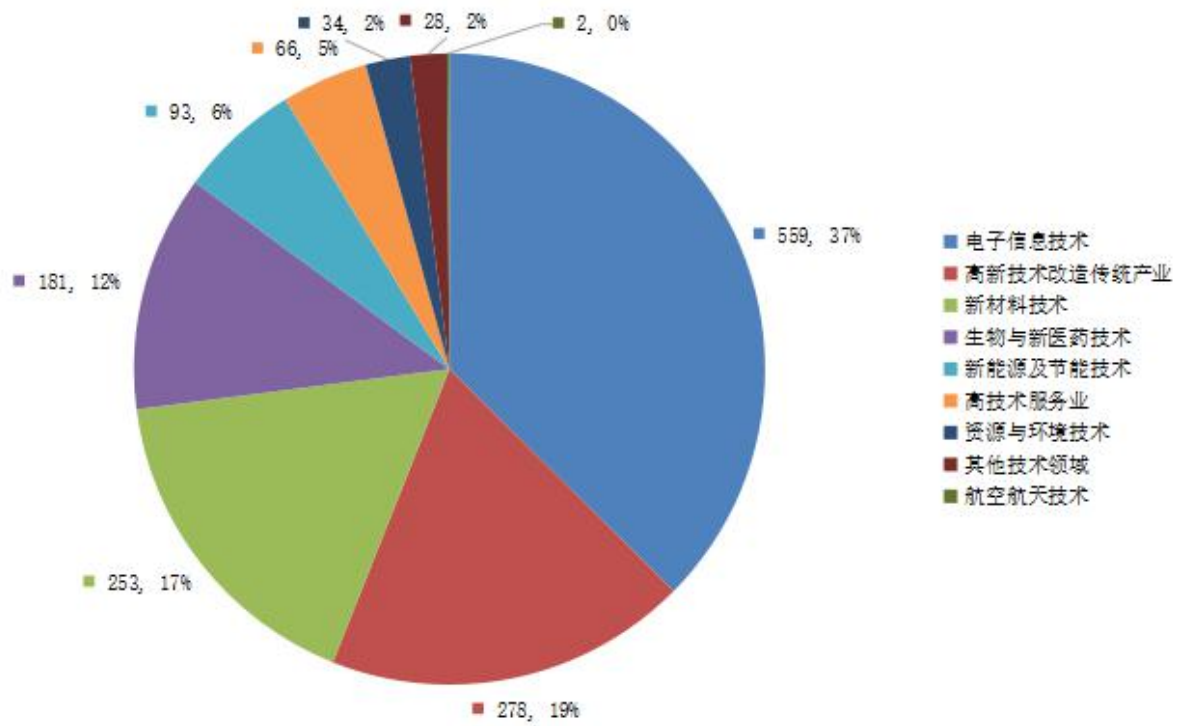


图 1-4 2015 年企业研发补助资金获补企业技术领域分布情况

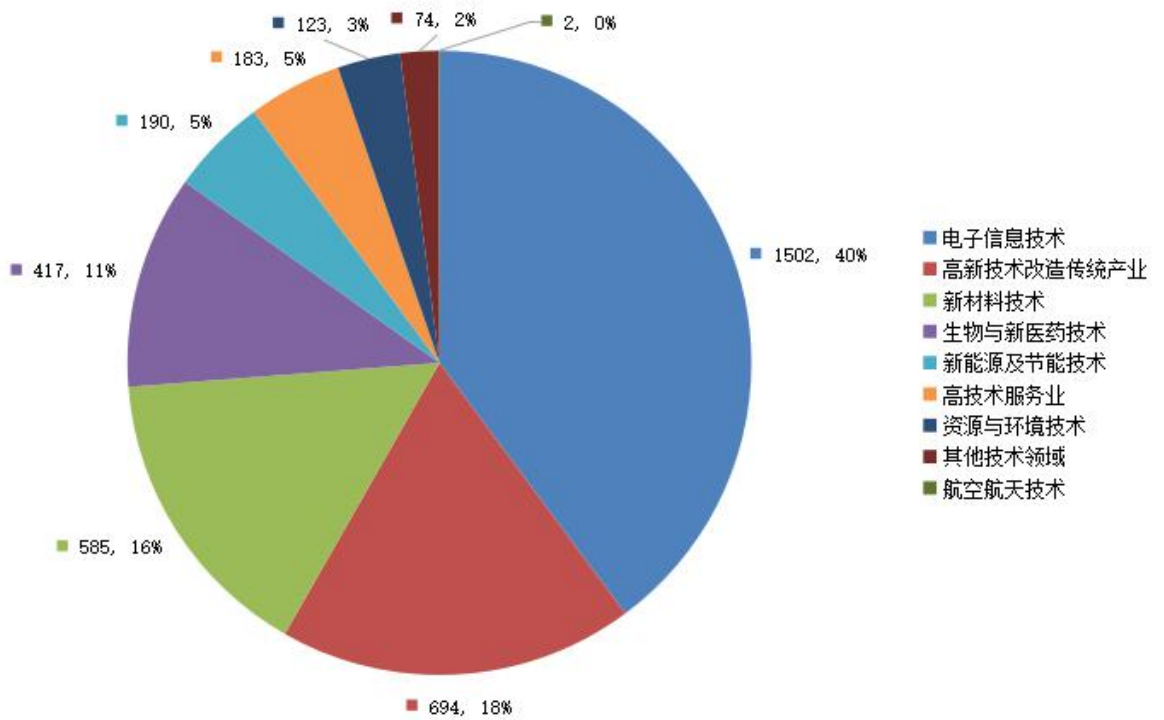


图 1-5 2016 年企业研发补助资金获补企业技术领域分布情况

数据显示，从获补企业所造区域看，珠江三角洲区域的中心城市是享受省级企业研发补助资金的聚集区，其中广州、东莞、珠海三市的企业，获得奖补专项资金数量最多。从获补企业从事的产业看，电子信息技术、高新技术企业、新材料、生物与新医药为奖补专项资金为我省聚集产业。

鉴于省级企业研发补助资金预算安排的构成，本次对样本的选取做出以下考虑：

1. 现场勘查样本选取。一是广州、珠海、佛山三市两年获得省级下达资金为 20.81 亿元，占总扶持资金 59.03%；二是广州、珠海、佛山三市 2016 年获得企业数量为 2550 家，占总获得奖补企业数量的 67.64%。通过对选取三市开展现场绩效评价，能基本了解省级企业研发补助资金下达情况、支出绩效的概况，从而较客观获得评价结论。本次抽样比例达到 10.15%，符合省财政厅重点评价抽样比例。

2. 书面评价样本选取。省科技厅和 20 个地市科技主管部门全部填写相关《基础信息表》并提交佐证材料，向全省 380 家获补企业发放《获补企业基础信息表》，回收 271 家，回收率为 71.32%。

二、绩效分析

2016 年实施省级企业研发补助资金绩效评价基准日为 2017 年 3 月 31 日，评价类型为“中期评价”。依据既定的指标体系和评分标准（见附件 3），注重于对政策制定、绩效目标设置、资金的拨付效率、支出的时效性、安全性、以及预算执行情况等进行分析，及时发现需关注问题，采取措施防止专项实施过程中出现的偏离与风险，确保本专项实现绩效目标。

（一）绩效影响分析。

该指标主要从前期准备、资金管理、事项管理三个方面考核项目的绩效影响情况。

表 2-1 绩效影响指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
绩效影响	前期准备	20	14	70%
	资金管理	18	14	77.78%

事项管理	12	10	83.33%
合计	50	38	76%

1. 前期准备。

该指标主要从论证决策、目标设置、保障措施三个方面考核补助资金投向和结构的合理性和可行性、项目绩效目标的合理性和科学性、人员及机构的健全性，指标分值 20 分，评价得分 14 分，得分率为 70%。

(1) 论证决策。该项指标分值 7 分，得 6 分，扣 1 分，得分率为 85.71%。

“省级企业研发补助”为我省首次推出的一项全新普惠性政策，前期立项经过较科学、全面的论证、决策³。论证决策时考虑了省级企业研发补助资金逐年增加投入要求，但还需要考虑预算安排逐年增长比例与额度加大的合理依据。另外还存在论证、决策略显不足，造成政策落地呈现不均衡发展等情形，补助精准性值得关注。如：2015 年出现“中山市资金结余 17,785.22 万元，东莞市资金缺口达 11,157.31 万元”现象。

(2) 目标设置。该项指标分值 7 分，得 3 分，扣 4 分，得分率为 42.86%。

设置了推动企业普遍建立研发准备金制度，引导企业增加研发投入的总目标。但缺少本专项的量化指标，不便于政策实施后的绩效考核。如没有依据 2015 年政策实施后的数据，科学设置：全省申报企业数量逐年增长率、全省企业年度研发投入增长率⁴，企业满意率等指标。与《广东省省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2016〕86 号）中第 46 条款“必须设置可量化、可衡量的绩效指标，以反映专项资金预期的使用效益”的要求存在一定差距。

(3) 保障措施。该指标分值 6 分，得 5 分，扣 1 分，得分率为 83.33%。

按要求制定了《管理办法》（粤财工〔2015〕246 号）和《试行方案》（粤财工〔2015〕59 号），提出政策（项目）实施的保障措施，基本完善。但由于各地市业务主管部门与资金主管部门执行政策和拨付资金的程序有一定差别，故在资金发放效率上存在一定差别，保障措施的协调统一有待研究、调整。

2. 资金管理。

该指标主要从预算完成、资金到位、资金支出、支出规范性四个方面考核企业研发补助项目资金落实情况对项目实施的总体保障程度。指标分值 18 分，评价得分 14.5 分，得分率为 80.56%。

(1) 资金到位。该项指标分值 8 分，得 6.5 分，扣 1.5 分得分率为 81.25%。

该指标反映省级财政资金拨付各地级和各地级发放到企业的完成情况。2016 年省级企业研发补助资金预算 289,191 万元，于 2015 年 12 月 26 日提前与下达到各地市，为项目如期实施提供了资金保障。

20 个地市未按照《广东省省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2016〕86 号）第 31 条款规定“在收到省拨付资金的 30 日内将资金额度下达到用款单位”，资金支付到企业相对滞后，资金到位率低，不能确保专项资金发挥最大的引导效益。

(2) 资金支付。该项指标分值 4 分，得 3 分，扣 1 分，得分率为 75%。

经碰对，2015 年省级企业研发补助资金总实际支出率为 86.5%，2016 年总实际支出率为 79.82%，支出率不高。主要原因：一是省研发补助形式为后补助。二是最终审定额度与预算申报存在一定差距，从企业填报省级企业研发补助资金备案到向社会公示过程中，存在复核不通过的情况（省级企业研发补助资金工作流程见图 2-1），造成实际补助金额经各级主管部门审核后与前期申报数据，存在一定差距。

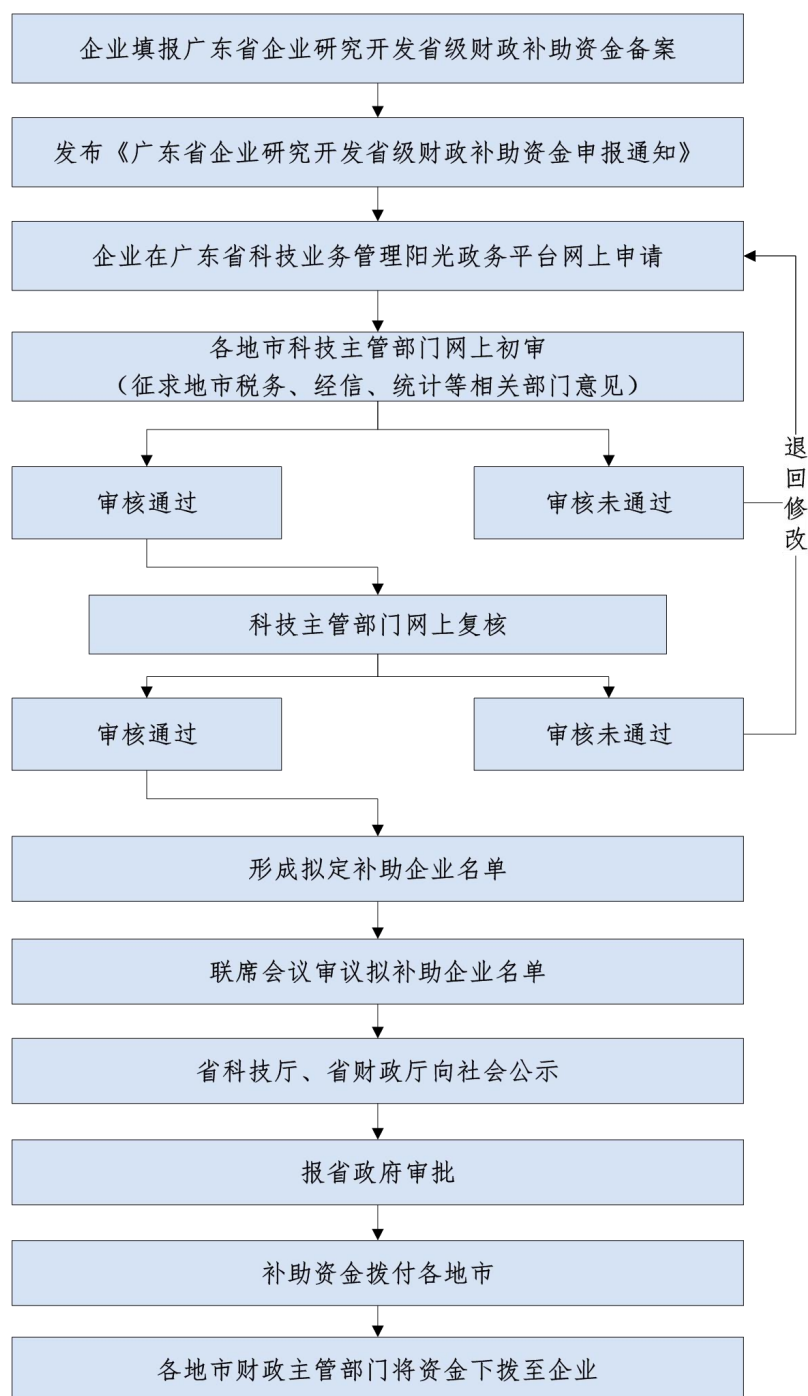


图 2-1 广东省企业研发补助资金工作流程

(3) 支出规范性。该项指标分值 6 分，得 4.5 分，扣 1.5 分，得分率为 75%。

经现场抽查和资料评审，各地市专项管理情况及资金拨款流程，能设专户专账管理，没有发现截留、挤占、挪用资金的情况。项目在公示期间（2016 年 12 月 8 日至 12 月 13 日）4 家企业提出放弃或撤消 2016 年广东省企业研究开发省级财政补助资金，

导致获补企业由 3774 家变为 3770 家，金额由 23.23 亿变为 23.15 亿。但自评时，没有提供《省级财政专项资金变更申请表》等佐证资料。

3. 事项管理。

该指标主要考核项目实施程序规范、严谨性和管理措施完善两个方面内容。指标分值 12 分，评价得分 10 分，得分率为 83.33%。

(1) 实施程序。该项指标分值 7 分，得 6 分，扣 1 分，得分率为 85.71%。

省科技厅、省财政厅、省经信委、省统计局、省国税和省地税制定省级企业研发补助资金申报、审核、审批流程，较规范严谨。各地市业务主管部门、税务机关能执行省级企业研发补助资金规定程序，各尽其职。但目前《管理办法》中还缺少：企业获得奖补 5 年期内，当税务机关对其检查发现违规行为，追缴奖补资金，或相应惩罚的形式没有做出规定。

(2) 管理情况。该项指标分值 5 分，得 4 分，扣 1 分，得分率为 80%。

经了解，《试行方案》建立健全了多项管理制度，完善了省科技厅阳光政务平台系统操作指引，建立了预算编制、执行、监督管理、绩效评价等制衡机制。各地市也能认真执行相关省级财政资金管理办法，各级主管部门能对项目开展不定期的检查。但也存在：对获得奖补企业 5-15 年绩效数据追溯管理的要求。另外，各地市主管单位对本区域个别项目实施情况掌握欠全面，也给政策推进带来一定阻碍，如：广州医药集团公司由母公司集中申报奖补，款项虽然已到账母公司专户，但集团财务迟迟没有按属下各子公司科研机构的研发投入获奖补额度，划拨给子公司。专项资金在企业内部迟迟不能发挥绩效现象，地市业务主管部门获得此类信息难度又非常大，省级企业研发补助资金引导绩效和行政管理的边界，值得主管部门深入研究，提出适宜的管理措施。

(二) 绩效表现分析。

该指标主要从经济性、效率性、效果性、公平性四个方面考核项目的绩效表现情况。

表 2-2 绩效表现指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
绩效表现	经济性	10	8	80%
	效率性	10	9	90%
	效果性	25	24	96%
	公平性	5	4.5	90%
	合计	50	45.5	91%

4. 经济性。

该指标主要考核获补企业 2016 年营业收入增长数据和利税增长情况。指标分值 10 分，得 5 分，扣 5 分，得分率 50%。

2016 年共有 3770 家企业获得省研发财政补助，总补助金额 23.15 亿元⁵，为获得部分企业政策（项目）实施中实现的绩效，按省财政厅 2016 年根据项目属性、区域分布、资金额大小等，原则上按照金额占比不低于 10% 的要求随机选取现场评价对象的要求，本次收集了 271 家获得奖补企业数据，涉及奖补省级资金 2.68 亿元，同时对其中 80 家获补企业（涉及金额 2.34 亿元）进行了现场勘验⁶。

（1）获补企业营业收入逐年增长情况。该项指标分值 5 分，得分 5 分，得分率为 100%。三胜公司收集了获补样本企业三年的营业收入情况，获得如下数据：

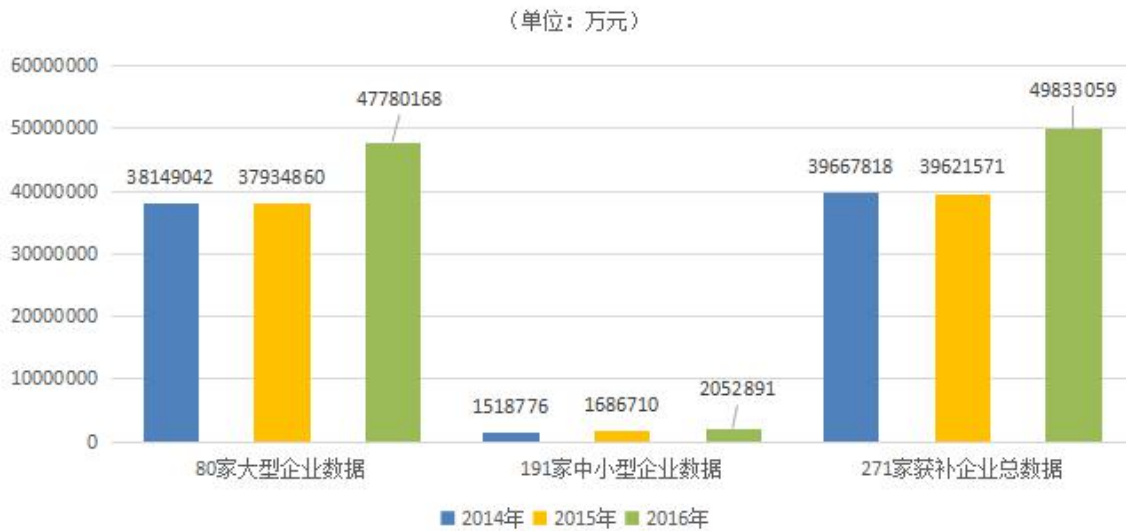


图 2-2 获补样本企业三年营业收入

图 2-2 显示：获补的样本企业，2016 年营业收入总数为 49,833,059.04 万元，较 2015 年增加 10,211,487.85 万元，同比增长 25.77%；2015 年营业收入较 2014 年减少 46,247.26 万元。其中，80 家获补大型企业 2015 年营业收入较 2014 年有所下降，而 2016 年营业收入同比增长率达到了 25.95%，下整体经济形势下行的情况下，获奖补企业营业收入与后补助政策出现正相关的绩效，值得肯定。

(2) 利税增长率。该项指标分值 5 分，得 3 分，扣 2 分，得分率为 60%。

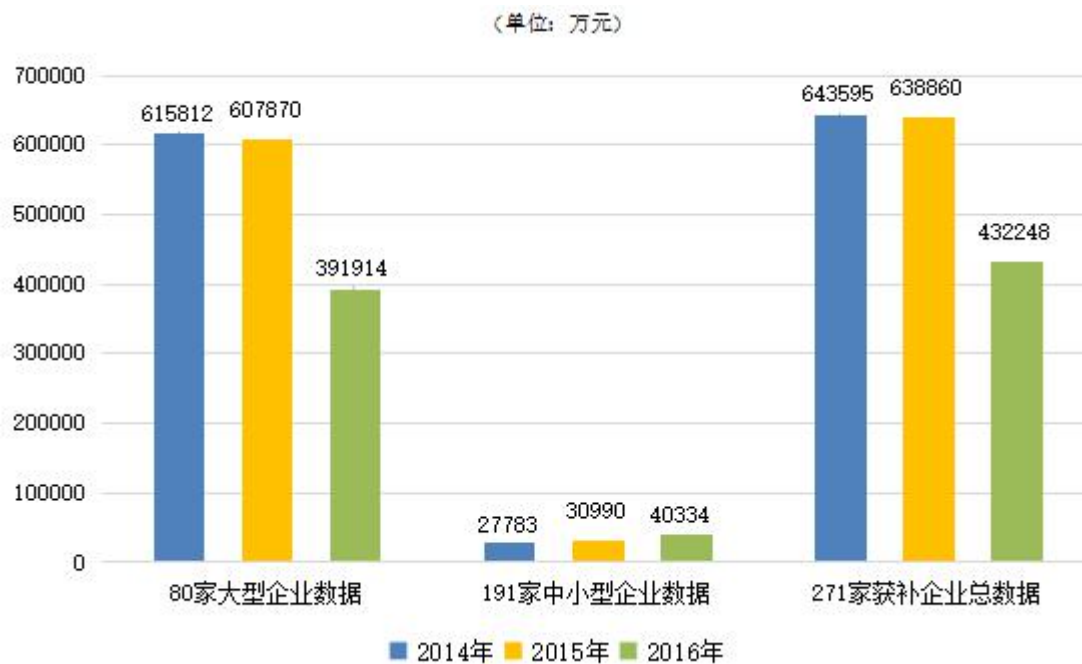


图 2-3 获补样本企业三年税收情况

经统计，271家企业2015年利税总额同比减少0.74%，2016年同比减少32.34%。区域税收情况反映企业对全社会的贡献能力，尤其是财政奖补的资金来自于全社会的贡献，目前个别企业近三年交税额过低，但是获得了很高的奖补资金，这种现象值得主管部门多年追踪，评估政策决策的合理性。见第五部分表述。

5. 效率性。

该指标主要考核企业研发补助项目的实施进度及完成质量。指标分值10分，得9分，扣1分，得分率90%。

本次对20个地市递交的271份基础信息表进行统计，企业自述2016年补助批复金额和补助下发完成率达到100%，但实际现场评价的80家企业中，有3家尚未收到补助资金；191家书面评审企业中，有6家尚未收到补助资金。见第五部分表述。

6. 效果性。

该指标包括社会经济效益和可持续发展两个方面。指标分值25分，得24分，扣1分，得分率96%。

(1) 社会经济效益。该项指标分值15分，得14.5分，扣0.5分，得分率为96.67%。

一是企业首次获得财政补助率。经统计获补样本企业中有90家是首次获得财政补助，占比33.21%。政策普惠性的初衷达到了一定的效果。

二是研发费用投入同比增长。经统计，271家企业2016年研发费用投入，较2015年同比增长11.36%。见图2-4。

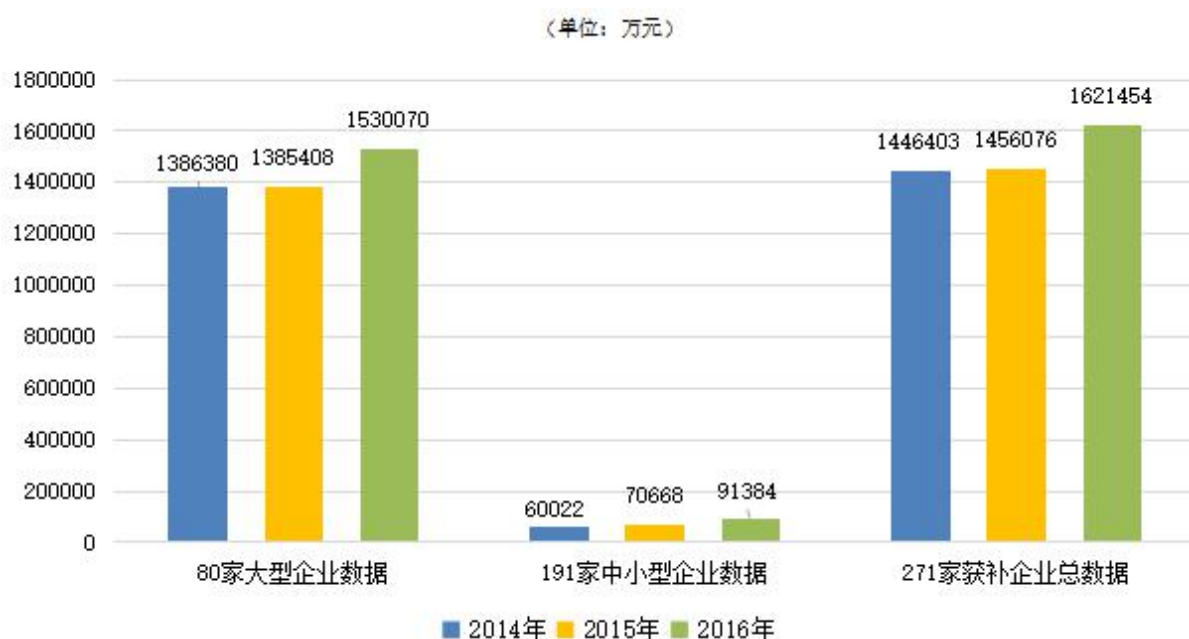


图 2-4 获补样本企业三年研发投入情况

三是促进了产业培育与发展。如图 2-5 显示，政策实施后，对获补企业的供应链、产业链都带来了一定的扩展。



图 2-5 获补样本企业客户与供应商数量增长情况

四是企业科研人员实现快速增长。经统计，获补样本企业三年科研人员占比均实现增长，具体情况见下表：

表 2-3 获补样本企业三年科研人员占比情况

	2014 年	2015 年	2016 年
员工人数	240719	252606	255455
科研人员	49687	53036	54924
科研人员占比	20.64%	21%	21.5%

五是科技成果产业化实现产值同比增长。经统计，271 家企业 2016 年产值较 2015 年同比增长 3.3%。

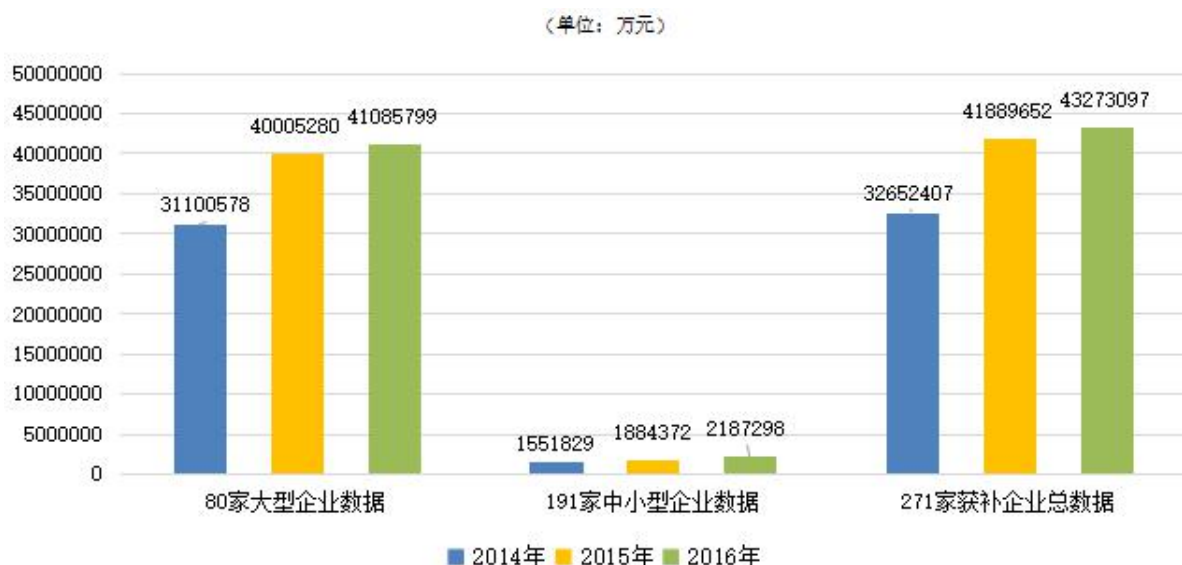


图 2-6 获补样本企业三年产值情况

本次对 20 个地市递交的 271 份基础信息表进行统计, 社会经济效益指标满足得分要求。但现场勘验发现, “省级企业研发补助” 用于对企业研发投入的事后补助, 并且对企业使用资金没有约束, 对于一些大企业是“锦上添花”, 而获得补助金额较低的企业, 往往处于初创期, 研发资金捉襟见肘, 对该项补助期望度高, 更期望得到政策的关注和支持。此处扣 0.5 分。

(2) 可持续发展。该项指标分值 10 分, 得 9.5 分, 扣 0.5 分, 得分率为 95%。

本指标主要关注政策实施后, 给全社会科技创新、研发投入带来的引导绩效, 本次经评价和数据统计, 可以肯定: 一是 2016 年获补企业数量大幅增长, 增长率达到 152.34%。二是研发成果表现突出。经统计, 获补样本企业各项技术成果均呈增长趋势 (详见表 4-4 获补样本企业 2015-2016 年科技创新成果)。随着该政策持续深入的实施, 可持续发展的绩效一定会成倍放大。但是个别企业行为也值得探讨, 如广发银行获补的 500 万全部用于奖金分发, 并没有提供下一轮专项研发计划与预算安排, 处理专项资金的形式缺乏合理性。此处扣 0.5 分。

7. 公平性。

该项指标分值 5 分, 得 4.5 分, 扣 0.5 分, 得分率为 90%。

本次对获补企业采用了线下与线上相结合的问卷调查, 共收回有效问卷 462 份。调查结果显示, 本次受访企业样本有 74.03% 的样本认为省研发补助资金申报流程很便

利，有 77.27%的样本认为省科技厅阳光政务平台系统操作很便利，此政策工作程序获得了社会群众的基本认可。填写的企业中有 61.47%没有拿到过科技计划竞争性项目财政补贴，但是获得了省级企业研发补助资金，数据高度体现了政策的惠普性。

但是在被调查的企业样本中有 37.23%的企业从获得补助批复到资金到账需要半年以上的时间，有 41.34%的样本认为省研发补助资金到账时间太久，还有 4.11%的企业补助资金至今尚未到账；有 25.32%的样本认为省研发补助资金存在的问题是补助金额过低。这些反馈为政策项目实施提出了改进的方向。此处扣 0.5 分。

三、评价结论

省科技厅、省财政厅、省经信委、省统计局、省国税和省地税高度重视“省级企业研发补助”政策制定，细化实施方案，加强政策宣传，前期组织申报、面向社会公示、预拨财政资金等措施，各地市、各企业对政策导向的认可与拥护度普遍较高，产生了一定的社会效益（具体见“四、主要绩效”表述）。

根据既定的指标体系和评分标准（详见附件 3）和项目单位自评、现场核查评价结果，由于省级企业研发补助资金支出计划滞后预拨资金时间近一年，影响了政策推进，政策（项目）实施综合评价得分为 83.5 分，评价等级为良。

其中一级指标绩效影响和绩效表现具体得分如下：

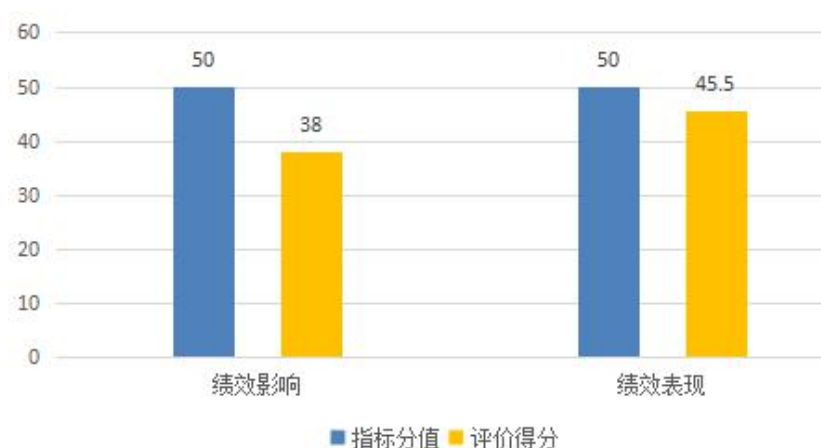


图3-1 一级指标得分情况

其中二级指标包括：前期准备、资金管理、事项管理、经济性、效率性、效果性、

公平性七个方面，具体得分如下：

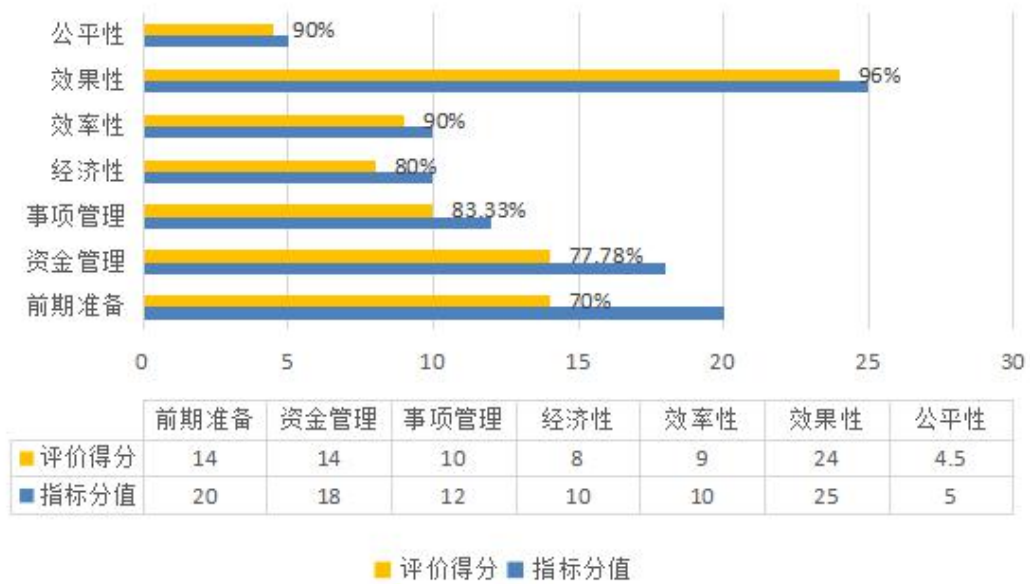


图 3-2 二级指标得分情况

二级指标得分显示：省级企业研发补助资金政策推进过程中，社会效果、政策实施的公平性、效率性得到认可。

为进一步反映三级指标综合评价得分情况，本次对 14 个三级指标得分情况进行了统计，具体得分如下：

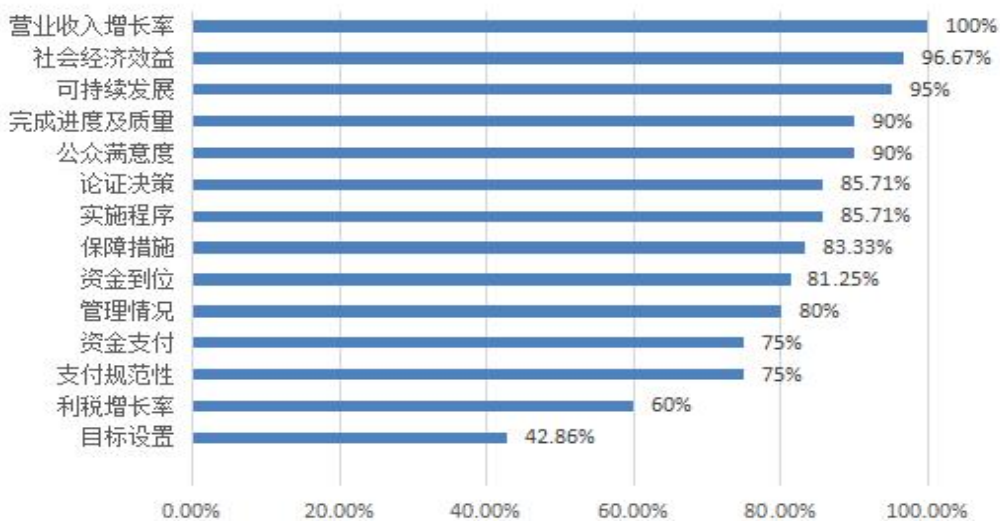


图 3-3 三级指标综合得分情况

这些数据基本反映了省研发补助资金政策的实施现状，为 2017 年政策进一步推进

提供了有价值的参考（各指标得分情况详见附件3）。

四、主要绩效

省级企业研发补助资金作为全国首创的普惠性财政政策，是粤府〔2015〕1号文中首个当年落地，当年实施的政策。2015年，全省共1494家企业获得省研发财政补助，总金额12.11亿元，平均每家企业资助强度为81.08万元，其中27家企业达到了封顶补助金额500万元。2016年，全省共3770家企业获得省研发财政补助，总金额23.15亿元，平均每家企业资助强度为61.41万元，其中47家企业达到了封顶补助金额500万元。企业研发补助因其“普惠性、引导性、低门槛、一次性、后补助”特点，受到企业的普遍欢迎，在全国范围内产生巨大反响，云南、浙江、重庆、江苏等多个省市纷纷参考借鉴广东做法。

（一）创新企业扶持方式，受惠企业数量迅速增长。

一是补助政策具有“普惠性、引导性、低门槛、一次性、后补助”的特点。企业研发补助作为全国首创的普惠性财政政策，是粤府〔2015〕1号文中首个当年落地，当年实施的政策，是广东对企业研发财政资助方式的重大探索。企业研发补助政策与传统的科技计划项目竞争性立项资助存在显著区别，具有“普惠性、引导性、低门槛、一次性、后补助”的特点。研发补助不需要进行立项竞争性评审，不论企业是否盈利，不论企业规模大小，只要企业有实际研发活动和研发支出，符合申报材料要求就可以获得补助。企业研发补助为一次性后补助、不需要结题验收，针对企业上年度研发投入予以补助，进而有效引导企业后续研发投入。该资助方式简单可靠，对企业微观研发活动的干预较小，深受企业欢迎。

二是政策受惠企业数量和补助金额增长迅速。2015年，全省共1494家企业获得省研发财政补助，总金额12.11亿元，平均每家企业资助强度达到81.08万元，其中27家企业达到了封顶补助金额500万元。2016年，共有3770家企业获得省研发财政补助，总金额23.15亿元，平均每家企业资助强度为61.41万元，其中47家企业达到了封顶补助金额500万元。政策受惠企业数量增长152.34%，总发放补贴金额增长91.16%，平均每家企业资助强度下降24.26%，表明越来越多的企业得到研发补助支持，同时获补中小规模的企业在持续增长。本项政策的普惠性特征明显，部分从未获得各级各类财政资金支持的中小企业首次有机会获得了政策阳光的普照，增强了企业发展

信心。在本次评价统计的 271 家样本企业中，有 90 家是首次获得财政补助，占比高达 33.21%。

表 4-1 企业研发补助支持企业情况

	2015 年	2016 年	增长率
受惠企业数量（家）	1494	3770	152.34%
补助总金额（亿元）	12.11	23.15	91.16%

经统计 2014 年，全省共 2353 家企业开展研发费用加计扣除，2015 年，全省开展研发费用加计扣除的企业数量达到 4276 家，2016 年达到 9138 家。其中获得研发补助的企业数量也在逐年增长，2015 年获得省研发财政补助企业占开展研发费用加计扣除企业总数的 63.49%；2016 年占比上升到 88.17%，同比增长 38.87%。

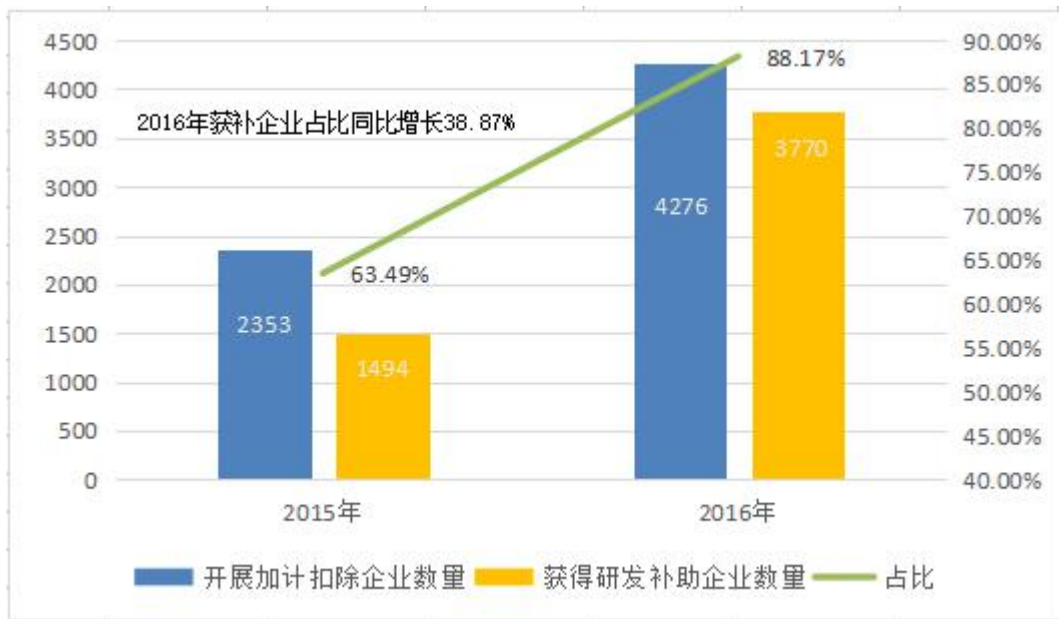


图 4-1 2016 年获补企业占比开展加计扣除企业同比增长情况

（二）引导企业持续增加研发投入，促进政策叠加效应显现。

一是引导企业增加研发投入。从 2015、2016 两年企业研发补助企业实施情况看，获得补助企业均已建立企业研发准备金制度或研发经费管理制度，基本达到了引导企

业从制度上建立起“研发有计划，投入有保障”研发投入体系的目的。根据本次评价采集的样本企业数据，271家企业2015年研发费用投入同比增长率只有0.67%，到2016年研发费用投入同比增长11.36%，实现较大幅度增长。政策实施两年来，引导企业研发投入1047.55亿元，财政资金的引导作用达到1:30，撬动企业研发持续投入效果显著。

二是促进创新驱动政策效果叠加显现。普惠性后补助政策，是对立项资助、科技金融、风险补偿、税收减免及优惠等资助方式的有益补充，进一步完善了当前我省财政资金支持企业科技创新的资助方式。企业研发补助政策与其他优惠政策可以叠加享受，企业（尤其是高新技术企业）在享受高企培育、高企减免税、加计扣除、科技计划项目资助等优惠政策同时可以继续享受企业研发补助，多重优惠政策的叠加效应显著，资助力度更大。企业研发费用通过加计扣除政策可以抵扣12.5%的成本，加上10%的企业研发补助，等于企业研发经费投入的22.5%可由政府财税优惠政策，如果是高新技术企业还可以继续享受15%的所得税优惠。此外，企业研发补助直接与企业研发经费投入和加计扣除政策挂钩，能实现企业研发准备金制度等企业研发政策与企业研发财政补助政策、高企培育政策、加计扣除政策等政府财税优惠政策之间的良性互动，有效增加企业的研发投入，有力推动高企培育步伐。在评价的调查问卷中，发现获补企业几乎全部都享受了其他叠加的优惠政策，只有1.3%的企业没有获得除研发费用加计扣除税收优惠政策外的其他优惠政策。

（三）企业创新能力逐步增强，创新成果开始显现。

一是企业创新能力得到增强，高企成为科技创新主力军。在调查样本的271家企业中，2014-2016年所投入的研发人员数量与占企业员工的比重逐年提高；企业年度研发总投入逐年增长，研发强度全部超过3%，显示出企业对研发投入的热情保持高涨。

表 4-2 获补样本企业研发投入情况

	2014年	2015年	2016年
研发人员数量（万人）/比重	4.97/20.64%	5.30/21%	5.49/21.50%
研发总投入（亿元）	144.64	145.61	162.15

R&D强度	3.65%	3.67%	3.25%
-------	-------	-------	-------

2015-2016年，高新技术企业获得研发补助比例均在总数半数以上。电子信息科技企业、高新技术改造传统产业企业、新材料技术企业为近两年获得研发补助企业所从事技术领域的前三名，高新技术领域企业研发动力强、投入大、积极性高。

表 4-3 获补企业分布特征

		2015年	2016年
高新企业数量/占比		1146/76.71%	2380/63.13%
技术领域分布企业数量/占比（排名前三）	电子信息技术	559/37.42%	1502/39.84%
	高新技术改造传统产业	278/18.61%	694/18.41%
	新材料技术	253/16.93%	585/15.52

二是企业科技创新成果突出，对企业发展贡献逐步提高。在调研统计样本的271家企业中，97%的企业有专利、论著、软件著作权或主持、参与各类标准等知识产权方面的成果。2016年，样本企业平均每家申请各类专利数量达到47.1项，平均每家企业获得各类专利24.79项。企业的科技创新成果产业化程度高，对企业发展的贡献大。

表 4-4 获补样本企业 2015-2016 年科技创新成果

技术指标		2015年	2016年	增长率
发明专利	申请数	4489	7033	56.67%
	授权数	1354	1817	34.19%
实用新型专利	申请数	3839	4991	30.01%
	授权数	3034	4099	35.10%
外观设计专利	申请数	1209	1683	39.21%
	授权数	1259	1298	3.10%
PCT专利	申请数	411	494	20.19%
	授权数	114	115	0.88%

科技论文及论著篇数	866	963	11.20%
标准	192	243	26.56%
软件著作权	457	606	32.60%
其他	41	46	12.20%

五、需关注问题

由于企业研发补助政策是一项在全国范围内具有首创意义的尝试，在政策实施过程中需要考虑诸多问题，会面临种种不确定性。在政策实施两年的实施过程中，已经反映出的一些实际困难和问题，需要引起相关部门的关注及重视。

（一）现阶段选用的“加计扣除”研发费用统计方法，研发统计口径不统一，补助计算依据尚需优化。

“加计扣除”是“省级企业研发补助”政策实施过程中，确定扶持对象和判定奖补金额的重要环节。但目前存在：

一是税务机关和企业财务对研发费用统计口径不统一。本次对 80 家企业现场勘验了解到，目前企业按《财政部关于企业加强研发费用财务管理的若干意见》(财企〔2007〕194 号)要求，对自行研发投入认定的数据，普遍大于税务机关的认定，导致企业实际研发投入财务数据与税务部门认定的研发投入数据存在很大距离。如：珠海格力电器股份有限公司 2015 年企业财务报表显示：研发投入达 34.57 亿元，但税务部门实际认定的加计扣除研发数据仅为 1.93 亿元，差距高达 32.64 亿元，占企业认定的约 6%⁸。

二是认定数据发生变化后，带来不利影响。一方面，认定数据变化会导致企业前期在省科技厅阳光政务平台申报的预留准备金计划、企业年度研发费用投入等数据发生变更，如果企业更改不及时，存在省科技厅年度统计数据准确性的风险。另一方面，认定数据变化会给企业月度账务、凭证处理、报表统计等工作带来不便。还有，尤其是对上市公司而言，调账会给企业带来诚信危机。如佛山市海天调味食品股份有限公司 2015 年自行确认研发费用 3.06 亿元，而加计扣除认定仅为 3,656.53 万元；2016 年自行确认研发费用 3.20 亿元，而加计扣除认定为仅 1.45 亿元。该企业面两年均面临加计扣除认定后的调账问题。

三是现阶段的研发费用认定标准，不利于扶持制造业。目前，软件行业由于其特殊性，经营全流程都被认定为研发过程，该类企业经营诸多成本不仅享受了加计扣除，还额外享受了政府研发补助等项扶持政策。例如珠海金山的办公、网游、毒霸三家软件公司和广州多益网络公司，税务对其申报的加计扣除数额，几乎 100%全部认可，此类企业的特征：其研发人员同时又是生产人员⁹，研发过程就是生产过程，研发成本就是生产成本。利润和研发占销售收入的绝大部。而相对制造业来说，由于其研发与生产过程划分较清晰，诸多研发投入得不到税务部门认可，实际可享受的研发补助较少。两个行业比较，同样发生经营活动，目前制造业企业在此项政策获得扶持上，完全处于劣势。

（二）监管政策有待完善，亟需建立数据跟踪与评估管理平台。

一是暂缺少对监管发现问题后的具体处理措施。查阅《试行方案》、《管理办法》，其中对项目实施过程的监督管理、绩效评价提出了具体要求。根据《关于完善研究开发费用税前加计扣除政策的通知》（财税〔2015〕119号）要求：“税务部门每年需要对企业研发费用加计扣除进行不得低于 20%的核查”，目前还存在：由于税务的核查有滞后性，《管理办法》暂没有规定“发现问题追溯企业”的执行细则，未来企业接受税务核查如果出现问题，后续如何追溯企业无法可依。

二是需要加强政策实施的后续跟踪评估。研发后补助政策为专项普惠性政策，对于受惠企业无门槛、无条件，只要发生研发费用投入即可，表现出政策对初创型科技企业的包容和扶持。但既要关注政策的实施周期，更应关注对科技创新企业扶持支出的长期绩效。如：矩芯（珠海）科技有限公司 2014、2015 年上缴税金分别仅有 11.89 万元、4.52 万元，但分别享受了 305.3 万元、500 万元的省级企业研发补助资金的政策扶持，由于科技研发投入本身就具有极大风险，对科技型企业，是值得业务主管部门通过数据平台 10-15 年的跟踪管理，真实反映政策在企业初创期、成长期、成熟期发展路径的重要作用，凸显政策实施的绩效。

（三）政策实施细则亟待完善。

一是个别城市获得奖补企业数量与城市科技创新发展宏观绩效不成正比。经了解，2016 年，佛山市 GDP 位列全省第三，地区生产总值为 8630 亿，2015 年底，已实现省

级工程中心和省级新型研发机构排名全省第二，中国驰名商标和省著名商标分别位列全省第二和第一，全市的博士后工作站数量更是居全国地级市之首。规上企业达 5787 家¹⁰，据统计，佛山市有大中小企业约 6 万余家，但该市 2015 年获得奖补企业仅 56 家，2016 年虽有较大提升，但也仅 246 家，占规上企业的 4.25%。**追溯原因：**一方面，佛山市民营企业较多，生存竞争环境导致企业对“加计扣除”政策产生疑虑，怕获奖资金不多，研发投入管理欠规范，后续反而成为税务机关的核查重点；另一方面，2015 年佛山全市大中型企业有 R&D 活动企业数仅 1178 个¹¹，说明佛山市企业虽然总量大，但具有核心竞争力的创新企业数量还偏少，多数企业研发能力不足，依照图纸的代加工企业占比较大。

二是研发补助政策宣传有待于进一步加强。2016 年开始，从省到市加强了政策宣传力度，申报和受惠企业数量明显增加，获补企业达到 3770 家，是 2015 年的 2.5 倍，但也仍然有部分地市，尤其是非珠三角地市受惠企业数量明显偏少。如 2016 年汕尾市受惠企业仅 1 家，云浮市 5 家，韶关、河源、茂名、阳江、揭阳、湛江等地受惠企业数量均在 20 家以下。

三是准备金制度对实际操作指导意义还有待研究。“引导企业普遍建立研发准备金制度，有计划、持续的增加研发投入”是《财政部关于企业加强研发费用财务管理的若干意见》（财企〔2007〕194 号）要求，也是推进省级企业研发补助资金政策实施的重点，还是企业是否能获得研发补助资金的核心工作之一。但在实际操作过程中，该制度给企业带来了操作上的一些困惑。一方面，上市公司会计制度和会计准则都未对“企业计提研发费用准备金”做出具体核算办法的规定（包括会计科目的设立和计提比例的相关规定，不同于企业计提坏账准备金，计提坏帐准备金在会计制度中有明确的规定，包括会计科目的设立和计提比例）。这就造成了企业计提研发费用核算无依据，即企业计提研发费用准备金时，会计核算：应该是增加销售费用，或营业费用或管理费用，同时增加研发费用准备金（这个会计处理就会减少企业利润）。但由于制度和准则上没有规定，计提没有依据，税务上不承认该笔费用，因为此举会减少企业所得税的缴纳，故企业不会计提该笔费用。特别是上市公司，不符合会计制度或准

则的会计事项都不会处理，因为每月必须向社会公布财务报表和财务情况，这类没有核算依据的会计事项根本不会触碰。另一方面，政策没有具体的《研发费用投入准备金制度》基本范本，现场查验 80 家企业提供的制度，在实际操作上有各自不同的理解和做法，此制度的刚性要求在政策执行过程中被弱化了。

六、相关建议

当前，广东正处于创新驱动发展的新征程，企业作为科技创新的主体承担着不可推卸的职责和使命，面对新一轮科技革命与产业变革的重大机遇和挑战，经济发展新常态下的趋势变化和特点，积极推动研发补助政策和项目的实施，提高政策绩效，推动企业积极、持续投入研发意义重大。

（一）统一研发认定口径，完善补助计算依据。

目前，使用加计扣除作为研发费用的数源具有许多其他数源所不具备的优势，例如数据更准确、更具权威性，而且能够剔除企业研发投入中来自于政府资金的部分，避免财政资金的重复计算。

一是综合参考多种数据来源，完善研发费用加计扣除执行中的问题。在坚持研发加计扣除为基础的同时，建议对于差额较大的部分参考其他数源。可以适当参考借鉴广州市经验，综合使用统计部门和税务部门的数据。鉴于目前不同地区税务部门对加计扣除认定弹性不一，自由裁量权大的问题，建议省科技厅协调省税务部门在全省范围内统一指导、统一要求、统一标准，并充分利用中央关于加大企业研发费用加计扣除的政策机遇，加强政策部署和培训。

二是加强培训，可引入研发费用专项审计报告。目前企业对于研发费用统计口径尚不清晰，导致企业填报的研发数据不一。建议一方面加强对企业研发费用归集到培训和指导，另一方面对税务口径和财务口径的研发口径不一问题从顶层设计上进行化解。另外，可由具有资质的机构根据企业研发统计报表、企业研发项目、税务加计扣除数等出具企业研发费用专项审计报告，此举虽然在一定程度上会加大企业负担，但也在一定程度上避免了单一数源存在的弊端。

三是提高政策补助的精准性。如前文所述，由于税务部门加计扣除负面清单，存在文创、软件与制造业行业间的研发费用认定不均衡，以及初创型企业所占比重偏低

现象，建议针对不同行业、不同阶段的企业进一步精细化设置不同补助比例，鼓励和支持高科技制造业以及初创型企业的发展，发挥财政资金“雪中送炭”的作用。

（二）构建大数据平台，探索长期跟踪的新模式。

一是构建企业信息管理的大数据平台。在合规的前提下，将企业获得科技服务的基本信息应纳尽纳，保证各方能及时获得：征信记录数据，企业年度主动填报的纳税信息、财政补贴信息、法院诉讼信息、行政处罚信息、企业促进科技成果的转化及产业化信息，企业推进高新技术产业的发展和产业结构转型升级等信息，建立政府之间安全、高效的信息交流和共享渠道，实现信息内容真实化、信息使用安全化。尤其是加强资金管理部门与项目管理部门之间的联系，避免财政部门只关注资金，科技主管部门只知晓项目的信息孤岛现象，实现在一个信息平台上联席会议各方、相关监管部门均可可视化查看、跟踪所有项目有关信息。

二是实施项目闭环管理。针对研发补贴项目和资金设置监控节点、风险预警点与完善监控措施，实现信息化监督管理的要求。建议补充研发补助资金相关监管文件和细则，在政策文件里明确现行关于研发后补助资金不限制资金用途等实际做法，尽量给主管部门、税务机关和企业更清楚指引。

三是对重点受惠企业和政策绩效进行长期评估。建议针对前文所述特殊企业以及一些重点企业开展连续5-10年的跟踪，掌握企业科技发展、经营绩效的关键数据，通过在线分析、数据挖掘、数据穿透等，为领导和政策制定部门提供科学的决策、执行政策的依据。

四是进一步完善阳光政务平台系统。虽然评价过程中获补企业普遍对网上申报的便利性给予认可，但也反映了阳光政务平台在浏览器兼容性、高峰时期登陆困难等存在一些问题，有待于在技术层面进行完善，增强用户体验感。

（三）促进政策均衡化落地，实现政策精准化帮扶。

一是加大对企业申报研发补助的引导和督促。加大对企业研发补助政策的宣传力度，引导、督促企业参与研发补助的申报。同时，建议强化税务部门及财政部门的沟通，支持更多的企业开展研发费用加计扣除备案，进而获得申报企业研发补助的资格，努力推动有研发投入的企业都能享受政策阳光。

二是进一步发挥研发补助与高企培育工作的互联互通。在高新技术企业培育、认定过程中，面向企业积极宣传企业研发补助政策，强有力的推动更多符合条件、有潜力、有资质的企业开展高企申报，实现研发补助与高企培育工作的互联互通。

三是加大研发补贴行业宽度。由于目前研发费用补贴根据加计扣除计算又实行负面清单制度，使得部分行业被排除在政策门槛之外，因此建议再进一步拓宽补助对象，使政策真正落实到普惠性本质上。

附件：1. 2015-2016 年企业研发补助各地市情况汇总表

2. 省级企业研究开发财政补助资金绩效评价说明

3. 省级企业研究开发财政补助资金使用绩效评分表

附件 1. 2015-2016 年企业研发补助各地市情况汇总表

序号	地市	预算金额 (万元)	申报企业数量		补助企业数量		企业补助金额 (万元)		补助企业数量占 总 比		补助金额占总比	
		2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
1	广州市	104674	686	1925	671	1879	48324.95	92963.89	44.91%	49.84%	39.89%	40.16%
2	珠海市	31616	266	428	246	425	18937.03	26193.94	16.47%	11.27%	15.63%	11.32%
3	东莞市	41413	230	571	222	554	21624.13	42126.18	14.86%	14.69%	17.85%	18.20%
4	佛山市	25082	61	252	56	246	4328.33	17398.01	3.75%	6.53%	3.57%	7.52%
5	中山市	26237	57	103	55	97	5762.84	7757.94	3.68%	2.57%	4.76%	3.35%
6	肇庆市	6735	45	79	42	77	2767.99	4660.81	2.81%	2.04%	2.29%	2.01%
7	江门市	12097	44	101	42	95	3969.79	7995.06	2.81%	2.52%	3.28%	3.45%
8	汕头市	6808	40	74	37	67	3678.88	6129.78	2.48%	1.78%	3.04%	2.65%
9	惠州市	13347	34	125	31	122	3913.22	10987.23	2.07%	3.24%	3.23%	4.75%
10	清远市	3168	26	51	20	51	1390.6	3198.72	1.34%	1.35%	1.15%	1.38%
11	梅州市	2366	18	25	7	25	697.09	1542.27	0.47%	0.66%	0.58%	0.67%
12	潮州市	2754	13	21	11	21	1115.2	1649.82	0.74%	0.56%	0.92%	0.71%
13	韶关市	1184	10	19	8	19	496.61	1415.92	0.54%	0.50%	0.41%	0.61%
14	河源市	2573	9	13	7	11	900.71	943.81	0.47%	0.29%	0.74%	0.41%
15	茂名市	1438	8	15	7	11	813.24	1114.83	0.47%	0.29%	0.67%	0.48%
16	阳江市	1247	6	11	3	10	377.86	851.66	0.2%	0.27%	0.31%	0.37%

17	揭阳市	2381	6	22	6	21	626.78	1832.83	0.4%	0.56%	0.52%	0.79%
18	湛江市	2157	6	14	5	13	683.36	1318.68	0.33%	0.34%	0.56%	0.57%
19	云浮市	929	2	5	2	5	241.05	226.74	0.13%	0.13%	0.2%	0.10%
20	汕尾市	985	0	1	0	1	0	59.60	0%	0.03%	0%	0.03%
21	省属 企业	0	16	20	16	20	482.32	1119.99	1.07%	0.53%	0.4%	0.48%
合计		289191	1583	3875	1494	3770	121131.98	231487.71	100%	100%	100%	100%

附件 2

省级企业研究开发财政补助资金绩效评价说明

一、评价目的

全面评价政策目标实现情况，了解制度建设、政策实施、资金使用、产出、效益等执行结果，发现问题，改进工作，进一步提高项目管理水平，提升政策实施效果和财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排、完善政策提供参考。

二、评价原则和方法

按照财政部、广东省财政厅绩效评价的有关规定和专项资金支出的相关内容，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的基本原则，根据材料审核分析和现场核查评价掌握的有关信息，采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法、问卷调查等方法，从评价指标入手，通过对相同或类似项目在不同资金使用单位的支出效果进行比较，逐层归纳各资金使用单位在资金投入、资金使用及管理、资金产出及效果等方面存在的共性问题 and 突出问题，分析问题产生的原因。

评价的重点涵盖宏观和中观层面：**一**是在宏观层面，专项资金立项决策及管理辦法设定目标的科学性与可行性。**二**是在中观层面，地方主管部门对资金监管的有效性。同时亦触及并试图厘清现行体制下财政专项资金绩效评价的两大核心问题：**一**是资金过程控制与结果导向的关系；**二**是资金使用绩效与管理绩效的关系。

三、评价依据

（一）国家。

1. 《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；
2. 国家制定相关法律、法规和规章制度及相关的预算管理制度、资金及财务管理办法等。

（二）广东省。

1. 《中共广东省委广东省人民政府关于全面深化科技体制改革加快创新驱动发展的决定》（粤发〔2014〕12号）；
2. 《广东省人民政府关于加快科技创新的若干政策意见》（粤府〔2015〕1号）。

（三）与本项目相关的文件。

1. 《广东省激励企业研究开发财政补助的试行方案》（粤财工〔2015〕59号）；
2. 《广东省省级企业研究开发财政补助资金管理办法（试行）》（粤财工〔2015〕246号）；
3. 《广东省企业研究开发财政补助政策操作指引（试行）》（粤科政字〔2015〕164号）；
4. 《2016年广东省企业研究开发省级财政补助工作方案》；
5. 《关于组织申报2016年广东省企业研究开发省级财政补助资金的通知（粤科函政字〔2016〕1098号）；
6. 《2016年省级财政补助资金工作委托协议书》；
7. 被评价单位提供的其他相关佐证资料。

四、评价指标体系

在财政部“投入、产出、管理、绩效”的指标体系总框架基础上，三胜公司按省财政厅要求，依据政策（项目）绩效评价特点，既注重政策评价，也关注项目实施绩效，此次指标体系主要包括两个一级指标，七个二级指标，满分为100分。

表1 评价指标体系简表

序号	一级指标/分值	二级指标/分值
1	绩效影响/50	前期准备/20
		资金管理/18
		事项管理/12
2	绩效表现/50	经济性/10
		效率性/10
		效果性/25
		公平性/5
	小计	100分

评价结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优（得分 ≥ 90 ）、良（ $90 >$ 得分 ≥ 80 ）、中（ $80 >$ 得分 ≥ 70 ）、低（ $70 >$ 得分 ≥ 50 ）、差（得分 < 50 ）五个档次。具体指标体系见附件 3。

五、评价流程

（一）前期准备。

本次评价，要求广东省科技厅，20 个地市（深圳市除外）科技主管部门，现场评价所遴选出的 80 家企业，以及 300 家中小企业提交了项目基础信息表、问题征询函、自评报告等书面评价材料，省科技厅提交了企业研发补助自评总报告，所有资料都已经提交三胜公司。同时，省科技厅、广州市科创委、珠海市科工信局、佛山市科技局以及 80 家获补企业都按要求整理自评材料和佐证材料，备现场核查。

（二）自评材料审核分析。

三胜公司对广东省科技厅，20 个地市（深圳市除外）科技主管部门，现场评价所遴选出的 80 家企业，以及 191 家¹²中小企业提交的项目基础信息表、问题征询函、自评报告等书面评价材料进行收集、分类整理，对自评材料的有关内容进行审核，重点对《基础信息表》填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核。组织专家集中讨论，出具专家初步评价意见，将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

（三）现场核查评价。

根据省财政厅《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号）等有关规定和绩效评价现场核查实际操作规程，在审阅书面材料及与单位沟通的基础上，三胜公司组织专家对省科技厅、广州市科创委、珠海市科工信局、佛山市科技局以及 80 家获补企业进行现场核查。80 家获补企业中，68 家企业采取到地市科技主管部门采取座谈交流的形式，12 家企业通过随机抽选的形式赴企业进行现场核查。专家组根据书面材料和现场核查的情况，就相关疑问与现场核查单位进行了沟通交流，出具了现场工作底稿和专家意见表。

本次三胜公司针对获补企业设计了调查问卷，采取线上、线下结合的方式，汇总得到满意度结论。

（四）综合分析评价。

对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场检查核实等情况，对政策及专项资金的落实、及效果等情况进行多角度、全方位分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

（五）评价报告征求意见。

一是三胜公司陈述对政策制定、发布，项目立项、资金分配、使用和监督等绩效评价总体报告的编制过程。二是就评价中发现的若干问题展开质询与答辩。三是修改报告。三胜公司汇集评审意见，对专项资金使用绩效初步评价结论进行合理修改，将评价结论和报告反馈省科技厅征求意见，并根据意见对评价报告进行合理完善。

（六）出具评价报告。

综合专家评审意见、被评价单位的意见，形成正式评价报告，向省财政厅提交绩效评价报告终稿。

省级企业研究开发财政补助资金绩效评分表

表 1 绩效评分表

评价指标						评价 得分
一级指标		二级指标		三级指标		
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
绩效 影响	50	前期准备	20	论证决策	7	6
				目标设置	7	3
				保障措施	6	5
		资金管理	18	资金到位	8	6.5
				资金支付	4	3
				支出规范性	6	4.5
		事项管理	12	实施程序	7	6
				管理情况	5	4
绩效 表现	50	经济性	10	营业收入增长数据	5	5
				利税增长率	5	3
		效率性	10	完成进度及质量	10	9
		效果性	25	社会经济效益	15	14.5
				可持续发展	10	9.5
		公平性	5	公众满意度	5	4.5
合 计						83.5

表 2 指标体系明细表

评价指标			指标说明	评分标准	得分	扣分理由
一级指标	二级指标	三级指标				
绩效影响 (50%)	前期准备 (20%)	论证决策 (7%)	反映专项资金资金设立是否符合有关规定，资金投入和结构是否合理，是否符合相关管理办法，符合公共财政扶持方向及资金设立目标；项目申报内容是否符合资金管理办法、申报指南等规定的要求，是否具体明确、合理可行，项目审批是否经过科学决策程序；或者资金分配所依据的相关因素、计算公式确定是否合理、科学，所依据的数据采集是否规范。	1. 资金设立符合有关规定，资金投向和结构相对合理，且符合相关管理办法，符合公共财政扶持方向及资金设立目标的，得 2 分，否则酌情扣分，直至 0 分。 2. 项目申报内容符合资金管理办法、申报指南等规定的要求，且具体明确、合理可行的，得 2 分，否则酌情扣分，直至 0 分；采用因素法分配的，主要依据对相关数据采集规范性的判断核定得分。 3. 项目审批按规定经过科学决策程序、方式的，得 3 分，否则酌情扣分，直至 0 分；采用因素法分配的，主要依据对相关因素及计算公式设定的合理性、科学性的判断核定得分。	6	存在前期论证不足，造成政策落地呈现不均衡发展，补助精准性值得关注
		目标设置 (7%)	反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标；反映资金绩效目标设置是否明确，合理、细化、量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。	1. 目标设置完整性 3 分，依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，据此核定分数。 2. 目标设置科学性 4 分，依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性，即绩效目标设置是否明确，合理、细化、量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，据此核定分数。	3	未设置量化指标，缺少融入企业研发投入与能力提升等可分析性指标，不便于政策实施后的绩效考核。如没有依据 2015 年政策实施后的数据，科学设置： 全省申报企业数量逐年增长率、全省企业年度研发投入增长率企业满意率等指标。与《广东省省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2016〕86 号）中第 46 条款“必须设置可量化、可衡量的绩效指标，以反映专项资金预期的使用效益”的要求存在一定差距。

	保障 措施 (6%)	反映资金管理及项目或方案实施的保障机构是否健全，人员分工是否明确，责任是否落实；资金管理办法、项目管理管理办法或实施方案（计划）等制度是否健全、规范；工作进度计划、预算安排是否合理，投入是否有保障。	1. 资金管理及相关项目或方案实施的保障机构健全，且人员分工、责任落实较好的，得1分，其他情况酌情扣分； 2. 资金管理办法、项目管理管理办法或实施方案（计划）等制度健全、规范的，得3分，否则酌情扣分； 3. 工作进度计划、预算安排合理，投入有保障的，得2分，否则酌情扣分。	5	业务主管部门与资金主管部门执行政策和拨付资金的程序有一定差别，不同地区在补助资金发放效率上差别较大。
资金管理 (18%)	资金 到位 (8%)	反映各类资金到达项目的情况，包括到位比率及到位及时性。	1. 各类来源的资金到位率100%，且按规定时间及时到位的，得4分； 2. 其他情况，在按满分乘以到位率计算得分的基础上，综合考虑未全额到位、未及时到位的原因等因素核定最后得分。	6.5	20个地市未按照《广东省省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2016〕86号）第31条款规定“在收到省拨付资金的30日内将资金额度下达到用款单位”，资金支付到企业相对滞后，资金到位率低，不能确保专项资金发挥最大的引导效益。
	资金 支付 (4%)	反映各类资金的实际支出情况。	主要依据“支付额/预算额度*100%*指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	3	拟安排经费与实际补助金额有一定差距。

	支出规范性 (6%)	<p>反映预算执行的规范性，预算调整是否履行报批手续，是否按进度支付资金；事项支出的合规性，资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行，是否超范围、超标准支出，是否虚列支出，是否存在截留、挤占、挪用资金的情况；会计核算规范性，是否规范执行会计核算制度，是否专账核算，支出凭证是否合规有效。</p>	<p>1. 预算执行规范性 2 分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性 2 分，资金管理、费用标准、支出符合有关制度规定的得满分，超范围，超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重情况扣分，直至扣到 0 分。 3. 会计核算规范性 2 分，规范执行会计核算制度得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。</p>	4.5	<p>项目在公示期间（2016 年 12 月 8 日至 12 月 13 日）4 家企业提出放弃或撤销 2016 年广东省企业研究开发省级财政补助资金，导致获补企业由 3774 家变为 3770 家，金额由 23.23 亿变为 23.15 亿。但自评时，没有提供《省级财政专项资金变更申请表》等佐证资料。</p>
	实施程序 (7%)	<p>反映项目或方案实施程序的规范性，包括项目或方案调整是否按规定履行报批手续；项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定，或方案实施是否规范。</p>	<p>项目或方案按规定程序实施，包括项目或方案调整按规定履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的，得满分，否则酌情扣分。</p>	6	<p>目前《管理办法》中还缺少：企业获得奖补 5 年期内，当税务机关对其检查发现违规行为，追缴奖补资金，或相应惩罚的形式没有做出规定。</p>
事项管理 (12%)	管理情况 (5%)	<p>反映资金使用单位内部管理及自查情况；业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。</p>	<p>1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得 2 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得 3 分；否则，视情况扣分。</p>	4	<p>个别地市级主管单位对本区域个别项目实施情况掌握欠全面，给政策推进带来一定阻碍。</p>

绩效表现 (50%)	经济性 (10%)	获补企业2016年营业收入增长数据(5%)	考察获补企业的经营成长性。		从财务报表或汇算清缴报表中,采集2015-2016年获补企业2016年营业收入增长数据。推动企业2016年营业收入增长,得5分,没有增长,有合理理由,酌情得4-1分,没有增长,理由不充分,不得分。	5	
		利税增长率(5%)	考核2016年获得补助本省公开资本市场的科技型企业整体是否产生了利税的增长。		①采集2016年获得补助本省公开资本市场的企业利税增长数据,了解项目是否实现带动的经济效益; ②利税增长率= $\frac{(\text{获贷公开资本市场的企业2016年利税总额}-\text{获贷公开资本市场的企业2015年利税总额})}{\text{获贷公开资本市场的企业2015年利税总额}} \times 100\%$ 。 整体有利税增长给5分,无增长,不给分。	3	抽样企业2015年利税总额同比减少0.74%,2016年同比减少32.34%。
	效率性 (10%)	完成进度及质量(10%)	反映补助在规定时间内下发的进度、质量情况。 补助下发完成率= $\frac{\text{补助实际下发金额}}{\text{补助批复金额}} \times 100\%$		补助下发完成率 $\geq 90\%$ (10分), $\geq 80\%$ (7分), $\geq 70\%$ (6-3分), $\geq 60\%$ (2分),低于60%(0分)。	9	在现场评价的80家企业中,有3家尚未收到补助资金;191家书面评审企业中,有6家尚未收到补助资金。
	效果性 (25%)	社会经济 效益(15%)	企业首次获得财政补助率(3%)	考察该项目对企业提供财政补助的支持力度,提升的效果。	①采集2016年获得补助的企业数据,了解项目是否实现带动的社会效益; ②企业首次获得补助率= $\frac{\text{获得首次补助的企业}}{\text{获得补助的企业总数}} \times 100\%$ 。 企业首次获得财政补助率占比大于20%得3分;②大于15%得2分;③大于10%得1分;④低于10%不得分。	14.5	补助用于对企业研发投入的事后补助,并且对企业使用资金没有约束,对于一些大企业是“锦上添花”,如广发银行获补的500万全部用于奖金分发。政策应更多关注需要“雪中送炭”的企业。现场勘验发现获得补助金额较低的企业,往往处于初创期,研

			<p>研发费用投入同比增长(3%)</p> <p>事项实施后,企业研发费用投入的增加情况。反映财政补助是否达到激励企业加大研发投入的目标。 增长率=(今年研发费用投入值-上一年年研发费用投入值)÷上一年研发费用投入值*100%。</p>	<p>①采集2014-2016年企业研发投入资金情况,获得3年研发投入与获补资金比例数据; ②三年数据对比,比例逐年增长,得3分;比例有增长,酌情得2-1分;比例下降,不得分。</p>	发资金捉襟见肘,对该项补助期望度高,更期望得到政策的关注和支持。
		<p>产业培育与发展(3%)</p> <p>反映项目实施后对获补企业的供应链、产业链的扩展。用以反映和考核项目产出社会效益程度。</p>	<p>①项目开展后,供应商是否有增加; ②销售市场占有率是否有增加。 实现增长(3分),持平(2分),减少(0分)。</p>		
		<p>科研人员增长率(3%)</p> <p>反映项目实施后,科研人员增长的情况。 科研人员增长率=(2016年科研人员占比-2015年科研人员占比)÷2015年科研人员占比*100%。</p>	实现增长(3分),持平(2分),减少(0分)。	9.5	
		<p>科技成果产业化实现产值同比增长(3%)</p> <p>反映项目实施后,企业产值的增加情况。 增长率=(2016年产值-2015年产值)÷2015年产值*100%。如能细分,则细分。</p>	实现增长(3分),持平(2分),减少(0分)。		
可持续发展(10%)	<p>获补企业增长率(5%)</p> <p>获得2015-2016年获补企业平均增长数据,用以反映和考核政策可持续发展效益增长情况。 获补企业增长率=(2016年获补企业数量-2015年获补企业数量)÷2015年获补企业数量*100%。</p>	获补企业数是否呈增长趋势。 实现增长(5分),持平(3分),减少(0分)。			
	<p>技术成果增长(5%)</p> <p>反映项目科技成果转化对区域产业技术所带来的可持续发展影响。 获得2015-2016年获补企业专</p>	获补企业技术成果是否呈增长趋势。 实现增长(5分),持平(3分),减少(0分)。			

			利、科技论文及论著、研发机构等成果平均增长数据，用以反映和考核项目可持续发展效益增长情况。		
公平性 (5%)	公众满意度 (5%)	通过线上(网址、手机)、线下(派发纸质问卷)的对项目实施的公正、公平性调查,样本回应,考察项目推进的可行性和改进方向。	根据满意度调查结论(%)核定分数。满意度≥90%(5分), ≥80%(4分), ≥70%(3-2分), ≥60%(1分), 低于60%(0分)。	4.5	详见绩效分析。
合 计				83.5	

