

# 2021-2023年度济宁市国家高新技术企业奖补资金项目全周期跟踪问效评价报告

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

为深化国家创新型城市建设，大力实施创新驱动发展战略，贯彻落实《中共济宁市委济宁市人民政府关于解放思想优化环境加快转型发展的意见（试行）》（济发〔2016〕13号）、《市委办公室市政府办公室关于实施六大工程培育科技沃土加快创新型城市建设的实施意见》（济办发〔2017〕12号），根据2021年5月16日济宁市人民政府发布的《关于印发济宁市创新驱动高质量发展的若干政策措施的通知》（济政发〔2021〕11号），济宁市科学技术局对首次认定和再次认定的高新技术企业给予10万元奖励，获省“小升高”补助的企业不再重复支持。

### （二）项目预算安排和支出情况

根据济宁市科技局本级预算公开信息显示，2021-2023年国家高新技术企业奖补资金预算总额3860万元，实际下达资金总额3400万元，资金到位率为88.08%；实际拨付资金3400万元，预算执行率为100%。

### （三）项目主要内容和实施情况

本项目实施内容为对340家2021年-2023年度通过国家高新技术企业认定且未获得山东省中小微企业升级高新技术企业财政

补助的企业、通过国家高新技术企业期满三年重新认定的企业进行补助，每家企业补助金额10万元。具体内容见表2：

表2. 2021-2023年国家高新技术企业奖补资金项目实施内容明细表

年份	下达资金（万元）	奖补标准（万元/家）	实施内容
2021	590	10	2019年度59家期满三年重新认定企业补助
	410	10	2020年度41家首次认定企业补助
2022	820	10	2020年度82家首次认定企业补助
2023	1580	10	2021年度158家首次认定企业补助
合计	3400		

## 二、项目绩效目标

### （一）项目总体目标

引导企业加大科技投入，激励企业创新发展，壮大全市国家高新技术企业规模，提升自主创新能力，为推动新旧动能转换、发展高新技术产业提供强力支撑。2021-2023年享受奖补政策高新技术企业数量340家，到2022年底全市高新技术企业拥有量不少于1300家。

### （二）年度目标

#### 1.2021年

对59家2019年度通过国家高新技术企业期满三年重新认定的企业以及41家2020年度通过国家高新技术企业认定且未获得2021年度山东省中小微企业升级高新技术企业财政补助的企业进行补助，每家企业奖补标准为10万元，引导企业加大科技投入，

激励企业创新发展，壮大全市国家高新技术企业规模，提升自主创新能力。

## 2.2022年

对82家2020年度通过国家高新技术企业认定且未获得2021年度山东省中小微企业升级高新技术企业财政补助的企业进行补助，每家企业奖补标准为10万元，引导企业加大科技投入，激励企业创新发展，壮大全市国家高新技术企业规模，提升自主创新能力，到2022年底全市高新技术企业拥有量不少于1300家。

## 3.2023年

对158家2021年度通过国家高新技术企业认定且未获得2022年度山东省中小微企业升级高新技术企业财政补助的企业进行补助，每家企业奖补标准为10万元，引导企业加大科技投入，激励企业创新发展，壮大全市国家高新技术企业规模，提升自主创新能力。

# 三、评价基本情况

## （一）评价的范围和目的

### 1.评价范围

采用非现场评价与现场评价相结合的方式对2021年-2023年国家高新技术企业奖补资金的使用及效益情况进行全周期跟踪评价。

### 2.评价目的

通过科学、规范的评价指标、评价标准和评价方法，对本项

目进行全过程问效评价，从决策、过程、产出、效益方面对项目的执行情况、资金的使用情况、项目的绩效情况、政策条款合理性等进行综合分析，与预期绩效目标进行对比，揭示存在的问题与不足，提出改进管理的意见、建议，提高资金的使用效益。同时，绩效评估结果为以后年度资金安排提供参考。

## （二）评价依据

1.中华人民共和国预算法（2018修正）；

2.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）；

3.财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；

4.财政部《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4号）；

5.《中共济宁市委济宁市人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（济发〔2019〕21号）；

6.《济宁市人民政府办公室关于印发<济宁市市级部门单位预算绩效管理办法>和<济宁市市对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》（济政办字〔2019〕56号）；

7.《济宁市财政局关于印发<济宁市市级项目支出绩效单位自评工作规程>和<济宁市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（济财绩〔2020〕6号）；

8.《济宁市财政局关于印发<济宁市市级部门单位预算绩效运

行监控管理暂行办法>的通知》（济财绩〔2021〕11号）；

9.《济宁市财政局关于进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济财绩〔2021〕5号）；

10.《中共济宁市委济宁市人民政府关于解放思想优化环境加快转型发展的意见（试行）》（济发〔2016〕13号）；

11.《市委办公室市政府办公室关于实施六大工程培育科技沃土加快创新型城市建设的实施意见》（济办发〔2017〕12号）；

12.《济宁市国家高新技术企业奖补方案》（济科字〔2017〕54号）；

13.《关于印发济宁市创新驱动高质量发展的若干政策措施的通知》（济政发〔2021〕11号）。

### （三）评价指标体系

此次绩效评估从项目的决策、过程、产出、效益四个方面进行评估，评估指标体系由一级至三级指标及分值、指标解释、评价标准、数据来源、证据收集方式组成，其中一级指标4个、二级指标13个、三级指标23个。评估满分为100分，其中项目决策8分、项目管理18分、项目产出24分、项目效益50分。

### （四）评价方法及实施过程

#### 1.评价方法

评价组在评价时严格遵循科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明四个关键原则，选择适当的工作方法，包括但不限于核

查财务资料、项目组织实施资料、项目绩效资料、查看项目现场、数据分析复核、组织开展座谈或问卷调查等方法。

### （1）比较分析法

通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况的比较，综合分析绩效目标实现程度。

### （2）因素分析法

通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

### （3）公众评判法

通过专家评价、服务对象问卷及抽样调查等方法对2021年-2023年国家高新技术企业奖补资金实施效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

## 2.项目实施过程

评价工作计划时间为2023年7月20日至2023年9月30日，主要包括前期准备、非现场与现场评价、综合分析、撰写评价报告四个阶段。各阶段工作进度安排如下：

### （1）前期准备阶段（7月20日-8月5日）

第一步，成立评价工作小组，明确评价对象和范围及评价目的，充分考虑到人员结构、业务能力素质、利益关系回避、成员稳定性等因素，工作组成员专业结构及业务能力必须满足项目评价工作需要。

第二步，在明确委托方要求的前提下，评价组搜集并分析相关法律法规、政策文件以及项目资料，通过调研等方式充分了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，充分了解项目立项、预算、实施内容、组织管理、绩效目标设置等内容，为编制评价方案奠定基础。

第三步，制定完善评价方案，就评价背景、评价思路、评价对象和内容、评价方法和进度安排等制定初步评价方案和绩效评价指标体系报委托方审核，并依据委托方提出的意见进一步完善评价方案和指标体系。

## （2）非现场与现场评价阶段（8月6日-8月20日）

第一步，下达绩效评价通知书，召开进场会，听取情况介绍。由项目负责人及相关人员对项目进行总体介绍，主要包括项目目标设定、完成程度、业务组织管理情况、资金管理情况、项目产出及效益等情况介绍，并按照资料清单内容提报资料。

第二步，评价小组采取勘察、问询、座谈、复核等多种方式，结合实施单位提供的项目资料以及情况介绍，对项目的实施和完成情况进行核实。

在这一阶段，绩效评价工作小组按照计划对项目开展现场调查，评价分为内业资料检查和现场实地调研两部分。

## （3）综合分析阶段（8月21日至8月31日）

第一步，在与项目实施单位沟通过程中，进一步研究完善指标体系、评价方案，尽量使其公允并具备可操作性。

第二步，对所掌握的有关资料信息进行分类、整理和初步分析，形成评价结论。

第三步，根据评价记录，找出项目亮点和存在的问题。

第四步，对项目资金使用及管理的绩效情况进行评价小组综合评议，并独立打分，汇总分析后，做出综合性评判。

#### （4）撰写评价报告阶段（9月1日至9月30日）

第一步，在对项目的立项、资金落实、业务管理、财务管理、项目产出、项目效益等情况进行综合评价的基础上，撰写项目全过程跟踪问效评价报告初稿。

第二步，针对评价过程中发现的问题，提出合理性建议和改进措施，连同报告初稿报送委托方，并根据委托方的意见进一步修改完善报告。

### 四、评价结论及绩效分析

#### （一）评价得分及结论

评价小组根据指标体系，结合市科技局提供的材料，以及企业现场延伸评价、问卷调查等获取的信息，2021-2023年度济宁市国家高新技术企业奖补资金项目绩效评价综合评分为92.76分，绩效等级为“优”。

#### （二）绩效分析

##### 1.项目决策情况

该一级指标分值8分，得分8分，得分率100%，具体包含项目立项、绩效目标和资金投入共计3个二级指标。



### （1）项目立项指标分析

该二级指标分值2分，得分2分，得分率100%。具体包括项目立项依据充分性、立项程序规范性2个三级指标。该项目立项符合《中共济宁市委济宁市人民政府关于解放思想优化环境加快转型发展的意见（试行）》（济发〔2016〕13号）、《市委办公室市政府办公室关于实施六大工程培育科技沃土加快创新型城市建设的实施意见》（济办发〔2017〕12号）、《关于印发济宁市创新驱动高质量发展的若干政策措施的通知》（济政发〔2021〕11号）等政策文件；项目编制预算申请并经过批复同意，立项过程符合要求。本项综合评分得2分。

### （2）绩效目标指标分析

该二级指标分值2分，得分2分，得分率100%。具体包括绩效目标合理性、绩效指标明确性2个三级指标。根据市科技局提供的绩效目标申报表，本项目绩效目标依据充分，符合客观实际，与项目实施相符，绩效目标设置合理；绩效目标申报表对绩效目标细化形成指标体系，指标设计清晰、明确。本项综合评分得2分。

### （3）资金投入指标分析

该二级指标分值4分，得分4分，得分率100%。具体包括预算编制合理性、资金分配合理性2个三级指标。本项目预算编制规范合理，编制依据明确，预算标准按照政策文件为10万元/家；奖

补企业资金根据审核通过的企业名单进行发放，资金分配科学合理。本项综合评分得4分。

## 2.项目过程情况

该一级指标分值18分，得分14.76分，得分率82%，具体包含资金管理、组织实施共计2个二级指标。

### （1）资金管理指标分析

该二级指标分值8分，得分7.76分，得分率97%。具体包括资金到位率、预算执行率、实施单位资金使用合规性、资金拨付合规性4个三级指标。本项目预算批复资金为3860万元，下达资金3400万元，资金到位率为88.08%。市科技局按照相关预算执行奖补资金，及时拨付奖补资金，预算执行率均达到100%；经核查相关凭证资料及银行对账单，市科技局对奖补资金使用范围合理，全部用于高新技术企业奖补资金的发放，支出依据、拨付手续合规，不存在挪用、挤占项目资金的行为。本项综合评分得7.76分。

### （2）组织实施指标分析

该二级指标分值10分，得分7分，得分率70%。具体包括管理制度健全性、制度执行有效性、成本控制有效性3个三级指标。市科技局遵守相关法律法规，制定了项目管理办法和实施细则。该项目实施成本有明确的标准依据，包括奖补金额及奖补数量均有相关文件和批复资料支持，并且通过查看原始凭证，确认实施过程中按照标准执行，成本控制有效。根据现场检查情况，审核2021年奖补资金企业名单时未进行“绿色门槛”审查；未指导县

市区科技部门针对本项目设立绩效目标，绩效管理工作不完善；未督促县市区科技部门对认定后的高新技术企业加强后续跟踪服务。因此市科技局制度执行有效性方面有待提高。本项综合评分得7分。

### 3.项目产出情况

该一级指标分值24分，得分24分，得分率100%，具体包含产出数量、产出质量、产出时效、产出成本共计4个二级指标。

#### （1）产出数量指标分析

该二级指标分值6分，得分6分，得分率100%。具体包括国家高新技术企业奖补数量完成率1个三级指标。国家高新技术企业补助数量目标任务为340家，市科技局实际补助340家高新技术企业，国家高新技术企业补助数量完成率为100%。

#### （2）产出质量指标分析

该二级指标分值6分，得分6分，得分率100%。具体包括国家高新技术企业补助质量达标率1个三级指标。济宁市对符合要求的高新技术企业补助标准为10万元/家，市科技局按照10万元/家给予奖补，国家高新技术企业补助质量达标率为100%。本项综合评分得6分。

#### （3）产出时效指标分析

该二级指标分值6分，得分6分，得分率100%。具体包括国家高新技术企业补助完成及时率1个三级指标。经查看相关对账单，市科技局均按照相关要求，在时间节点之前完成了项目资金的拨

付工作，其中2021年在12月31日之前完成拨付工作，2022年在12月31日之前完成拨付工作，2023年在6月30日之前完成拨付工作，国家高新技术企业补助完成及时率为100%。本项综合评分得6分。

#### （4）产出成本指标分析

该二级指标分值6分，得分6分，得分率100%。具体包括成本节约率1个三级指标。通过查看原始凭证，本项目产出成本为3400万元，成本节约率为0，实际成本未超出计划成本。本项综合评分得6分。

### 4.项目效益情况

该一级指标分值50分，得分46分，得分率92%，具体包含经济效益、社会效益、可持续影响和满意度共计4个二级指标。

#### （1）经济效益指标分析

该二级指标分值12分，得分10分，得分率83.33%。具体包括促进企业销售收入增长率、高新技术产业规模2个三级指标。根据统计结果，2021年、2022年受益企业营业收入同比均出现正增长，其中2021年受益企业营业收入同比增长25.13%；2022年受益企业营业收入同比增长8.72%。2023年上半年受疫情后经济大环境、产品季节性等因素影响，受益企业半年度营业收入同比下滑14.1%。因此促进企业销售收入增长率指标6分，三个年度中每个年度2分，两个年度实现指标值（大于等于1%），一个年度未实现指标值（小于0），本项得4分。

根据《济宁市2021年统计公报》及统计局数据，济宁市2020年-2022年高新技术产业产值占工业总产值的比重呈现逐年增长的态势，2020年比重为39.78%，2021年比重为40.7%，2022年比重为41.2%。根据指标值对比，高新技术产业规模指标得6分。

本项综合评分得10分。

## （2）社会效益指标分析

该二级指标分值18分，得分18分，得分率100%。具体包括高新技术企业培育入库数量、企业科技成果数量2个三级指标。根据市科技局提供资料，2021年全市高新技术企业培育入库数量602家，2022年全市高新技术企业培育入库数量704家，2023年全市高新技术企业培育入库数量1007家，高新技术企业培育入库数量呈现连续三年正增长的趋势，根据指标值，高新技术企业培育入库数量三级指标得9分。

根据现场调研结果，2021-2023年全市高新技术企业奖补资金受益企业新增科技成果分别是349、281、286项，当年奖补资金受益企业数量分别是100家、82家、158家，因此全市高新技术企业奖补资金受益企业新增科技成果远超当年受益企业数量。根据指标值，企业科技成果数量得9分。

本项综合评分得18分。

## （3）可持续性影响指标分析

该二级指标分值10分，得分10分，得分率100%。具体包括国家高新技术企业增长情况1个三级指标。根据市科技局提供资料

显示，截至2022年末，济宁市国家高新技术企业拥有量大于1300家。根据指标值，本项得10分。

#### （4）满意度指标分析

该二级指标分值10分，得分8分，得分率80%。具体包括受益对象满意度1个三级指标。评价小组通过网络问卷调查的方式开展问卷调查工作。截止2023年9月11日，评价小组共发放340份调查问卷，回收314份有效调查问卷，有效回收率为92.35%，反映对项目整体满意的企业有297家，占有效问卷总数的94.59%（详见社会调查方案），低于95%，根据指标值，本项得8分。

### 五、项目的主要经验及做法

#### （一）项目实施效益较好，产业整合发展效果明显

一是项目实施进一步优化产业结构，根据统计结果奖补企业数量中87.35%分布在“231”先进制造业产业，符合济宁市重点发展的行业领域，进一步优化了本市产业结构。

高新技术企业奖补资金受益企业主要分布在“231”先进制造业产业（高端装备、高端化工“两高”，新一代信息技术、新能源、新材料“三新”和医药产业），“231”先进制造业产业领域受益企业数量合计297家，占有所有受益企业数量的比重为87.35%，其中高端装备制造业受益企业数量160家，占有所有受益企业数量的比重为47.06%，占比最高。“231”先进制造业产业是推动济宁市经济高质量发展的抓手，是增强制造业核心竞争力的关键。近年来，济宁市聚焦“231”产业集群，形成了全社会聚力联动大抓产业、大抓

制造业的良好格局。本项目奖补企业中87.35%分布在“231”先进制造业产业，符合济宁市重点发展的行业领域，奖补企业方向与济宁市重点发展的行业领域相匹配。具体见图2:

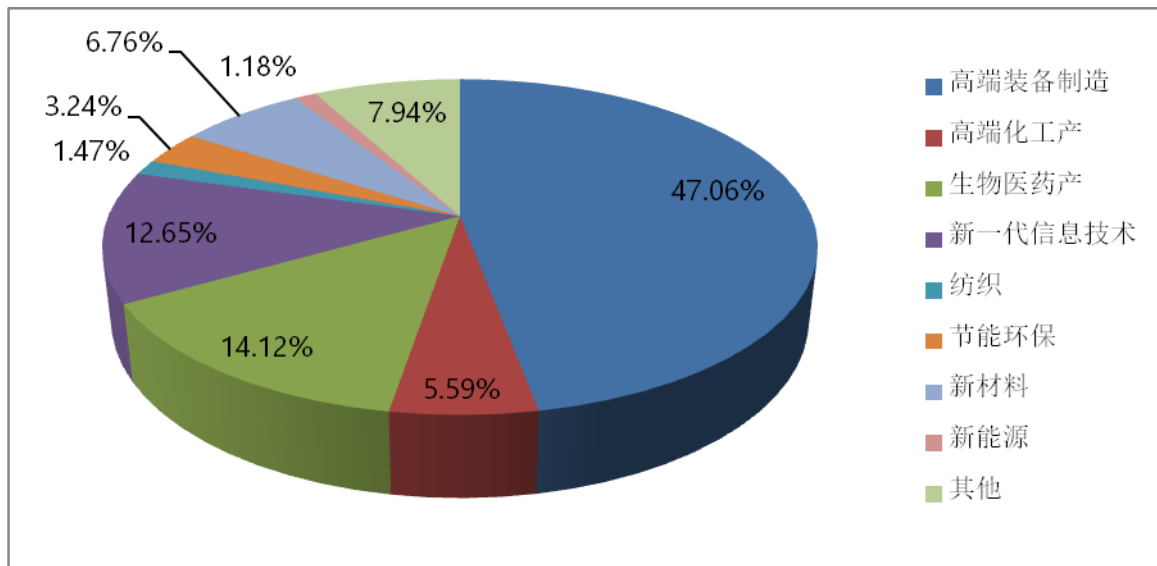


图2. 2021-2023年济宁市高新技术企业奖补资金受益企业行业领域分布

二是项目实施后增强了政府对企业的扶持力度和创新驱动的引导力度。该项目能较好的整合汇聚科技成果转化，加快高端创新资源集聚，促进高新企业经济高质量发展，产生了较好的经济效益。同时，项目的实施增强了政府公信力，体现了较强的服务效能，践行以人民为中心的发展思想，发扬为人民服务的精神。

三是优惠政策叠加效果显著。奖补政策与其他优惠政策可以叠加享受，高新技术企业可以同时享受高企培育、税收减免及优惠、研发费用加计扣除、研发项目资助等优惠政策，多重优惠政策的叠加效应显著，实现了政府财税优惠政策之间的良性互动。

（二）企业创新能力逐步增强，创新成果开始显现，企业认可度较高

一是认定高企后增强了企业荣誉感，方便企业招投标等经营创收活动，对申报企业具有激励作用，申报企业积极性较高。

二是促进了企业技术研发投资，高新技术企业科技创新成果明显，科技创新成果产业化程度较好，对企业发展贡献值逐步提高。通过实地了解，在高企培育认定过程中企业自主研发意识得到提升，很多企业深刻认识到科技创新给企业带来的实际利益，尤其是经过3年的疫情，企业意识到核心竞争力的重要性，运用科学技术开发新产品或实质性改进技术、产品、工艺，加强科技人员队伍建设，促进科技成果转化，以提高市场占有率继而增加企业抗风险性。

三是奖补政策的实施，受到了企业的普遍欢迎。通过问卷调查，受资助企业对政策总体满意度较高。项目的实施对受疫情影响的高新企业称得上“及时雨”。三年疫情影响了本市高新企业的正常经营，该项目的实施能在一定程度上起到补助作用，有效助推企业复工复产。

### （三）培育高企入库建设成效明显，高新技术企业总量持续攀升

通过项目实施，有效带动了本市高新企业的发展：第一，高新技术企业产值占工业总产值的比重持续增长；第二，培育企业入库数不断增加：2021年培育入库企业602家，2022年培育入库企业704家，2023年培育入库企业1007家；第三，截止2022年末，济宁市国家高新技术企业拥有量突破1300家。



## 六、存在的问题及原因分析

### （一）绩效管理有待进一步加强

绩效目标是政策执行预期可以达到的目标，是政策评估的基础，也是政策执行者的方向指引。各县市区科技局未制定各年度绩效目标，政策实施缺少明确的目标指引；各县市区未履行高新技术企业奖补资金的绩效监控及绩效自评工作，未对政策执行进度、目标进行把控，绩效管理有待加强。

### （二）奖补资金效益一般，部分享受奖补资金的企业质量有待提高

本次绩效评价发现，部分高新技术企业处在孵化期，规模偏小，企业的技术含量不高，对所属行业的辐射、带动作用不强，对于当地经济发展和财政增收的促进作用一般，例如山东名世机械股份有限公司销售收入在30万以下，获得奖补资金当年营业收入同比出现下跌；部分高新技术企业在获得奖补资金后经营出现异常，例如山东熙来淀粉有限公司、山东欧亚专用车辆有限公司、山东中晶新能源有限公司等企业在获得奖补资金之后出现注销或者停止经营的现象。

上述企业奖补资金对推动全市科技创新作用一般。

### （三）项目在实施过程中存在未严格执行相关政策文件的现象

根据《关于建立财政涉企资金“绿色门槛”制度的实施意见》（鲁财资环〔2019〕11号），高新技术企业奖补资金发放需通过

“绿色门槛”审核。实际执行过程中，各县市区科技部门未对2021年奖补资金进行“绿色门槛”审查，不符合《关于建立财政涉企资金“绿色门槛”制度的实施意见》（鲁财资环〔2019〕11号）相关要求。

#### （四）服务内容不够明确，跟踪服务有待提升

部分县市区对认定后的高新技术企业后续跟踪服务不够完善，认定为高新技术企业后可以享受到的具体服务有待提升。调研发现，部分企业表示未享受过针对性服务；部分企业认为上级主管部门应在人才培养方面更多地给予支持；部分企业希望主管部门帮助企业解决人才引进、校企合作研发等方面出现的困难。

### 七、有关建议

#### （一）强化绩效管理理念，明确和细化绩效目标

市科学技术局应强化绩效目标管理理念，科学设定绩效目标，明确项目绩效目标的指导意义，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。

各县市区在申报高新技术企业奖补资金时应依规编制绩效目标，并按相关规定完成绩效监控及绩效自评工作，了解政策执行过程中发生偏离目标的内容并及时纠偏。

#### （二）优化奖补政策，提高奖补质量

建议建立高企重点筛选和精准跟踪机制，完善重点培优和跟踪服务。在企业取得国家高新技术企业资格后，科技部门组织专家或专业团队选取部分企业依照所属的高新技术领域、生产经营

状况、科技含量以及与济宁市“231”先进制造业契合程度等情况进行分类筛选，选取一批产业前景好、科技含量高、对本地科技和行业带动作用强的企业进行重点培优和后续政策扶持。

### （三）落实“绿色门槛”审核工作，严格执行相关政策文件

“绿色门槛”审核是高企奖补资金发放的必要条件，旨在确保受益企业满足环保和可持续发展的要求。建议市县两级科技局一是深入了解“绿色门槛”相关政策文件，确保对每个条款和细节都有充分的理解；二是制定标准化“绿色门槛”审核流程，增加审核工作的透明度和一致性。

### （四）优化后续跟踪工作流程，明确后续跟踪服务内容

建议市科技局优化高企后续跟踪工作流程，明确企业认定为高企后所能享受到的服务内容。科技部门应当以企业需求为导向，及时、高效地提供精准服务，帮助企业健康成长。各县市区科技部门及时了解企业需求并予以协助解决；与税务、人社等部门进行联动，定期收集企业的人员、营收、专利等关键指标，及时掌握企业的经营状况和发展方向，做好持续跟踪服务。