

东莞市财政支出绩效评价报告

项目名称：2014-2015 年度东莞市引进创新科研团队项目

受委托单位：东莞市社会科学院

绩效评价报告编号：DGCZ-JX-2018-002

提交绩效评价报告日期：2018 年 9 月

受委托机构盖章：



东莞市财政支出绩效评价报告

项目名称：2014-2015 年度东莞市引进创新科研团队项目

受委托单位：东莞市社会科学院

绩效评价报告编号：DGCZ-JX-2018-002

提交绩效评价报告日期：2018 年 9 月

受委托机构盖章：

摘 要

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）《印发关于全面推进预算绩效管理工作意见的通知》（东府办〔2014〕49号）的有关要求，2014-2015年度东莞市引进创新科研团队项目（以下简称“该项目”）纳入2018年度财政支出重点绩效评价范围。通过政府采购，市财政局委托东莞市社会科学院作为第三方机构进行绩效评价。

东莞市社会科学院于2018年5月至8月，组织专家力量对项目所有相关性、效率性、效果性、公平性、可持续性情况进行了绩效评价。专家组对项目负责单位提供的自评材料、政策文件、相关数据进行审核；邀请各团队代表、相关企业代表进行座谈，开展问卷调查，并对5个团队进行实地走访，了解相关政策的实施情况及相关意见建议。结合项目书面材料审核、座谈会、实地访谈和问卷分析情况，得出本项目绩效评价结论。本项目评价结果为**68.37分**，绩效等级为“低”。

评价结论：项目申报立项规范，预算资金安排较及时到位，资金审批和使用基本做到有章可依，项目的实施符合当前我市创新驱动和人才发展战略，增强企业自主创新能力，提高产业核心竞争力，在一定程度上解决了企业在人才集聚、核心技术攻关、科研成果产出、创新和产业化能力提升

等方面的问题。但项目的实施也存在一些问题：项目绩效管理规范性有待提高，项目指标细化、量化、系统化程度低，资金投入进度慢、达标率低，团队项目整体存活率低、质量不高，大部分项目科技经济效益未达标，政策实施细则有待优化，创新氛围环境有待培育，新兴产业粘性有待增强等。建议如下：强化项目绩效评价管理规范性、强化项目目标指标设定精准性、强化项目绩效评价结果应用、强化财政资金使用监管力度、强化项目基础数据库建设、强化项目实施监管责任、强化人才政策整合优化、强化人才安居乐业环境建设等。

目 录

一、项目基本情况	2
(一) 背景目的	2
(二) 项目概况	2
(三) 评价范围及	3
(四) 绩效目标设定情况	3
1. 总体目标	3
2. 年度目标	4
(五) 资金使用情况	5
二、绩效评价结果	6
(一) 评价结论	6
(二) 主要目标完成情况	7
1. 产出目标	7
2. 效果目标	9
三、绩效管理问题	12
1. 项目绩效管理规范性有待提高	12
2. 项目指标细化、量化、系统化程度低	13
3. 资金投入进度慢、达标率低	14
4. 团队项目整体存活率低、质量不高	15
5. 大部分项目科技经济效益未达标	15
6. 政策实施细则有待优化	16
7. 创新氛围环境有待培育	16
8. 新兴产业粘性有待增强	17
(三) 绩效管理建议	17
1. 强化科技项目绩效评价管理规范性	18
2. 强化科技项目目标指标设定精准性	19
3. 强化科技项目绩效评价结果应用	20
4. 强化财政资金使用监管力度	21
5. 强化项目基础数据库建设	22
6. 强化项目实施监管责任	23
7. 强化人才政策整合优化	23
8. 强化人才安居乐业环境建设	24

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）《印发关于全面推进预算绩效管理工作意见的通知》（东府办〔2014〕49号）的有关要求，2014-2015年度东莞市引进创新科研团队项目纳入了2018年度财政支出第三方重点绩效评价范围。该政策最终评价结果为68.37分，绩效等次为“低”。现就有关情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）背景目的

近年来东莞市大力实施创新驱动战略，实施“科技东莞”工程和“人才东莞”战略，并颁布了《东莞市特色人才特殊政策实施办法》（东府〔2015〕110号）和《东莞市引进创新科研团队项目实施管理办法》（东人才办通〔2016〕6号），成功引进了四批共38个市级创新科研团队，市财政立项资助经费达2.37亿元，其中市财政局将该项目第一、二批次纳入2018年度重点绩效评价范围。通过评价，为市委市政府修改、完善政策提供参考依据，也为项目主管部门更好地执行该政策提供参考依据。

（二）项目概况

为充分发挥各类特色人才在经济社会发展中的引领和支撑作用，根据《关于印发〈东莞市特色人才特殊政策实施办法〉的通知》（东府〔2015〕110号）有关精神，《东莞

市引进创新科研团队项目实施管理办法》（东人才办通〔2016〕6号）文件要求，要引进一批处于国内外先进水平、对我市产业转型升级有重大影响、能带来重大科技、经济和社会效益的创新科研团队，为优化我市经济与创新结构、实现产业高级化发展提供坚强的人才保障和智力支撑。

根据项目管理办法，对获立项的创新科研团队，我市将视团队的层次给予相应经费资助。对于获评定为A类的创新科研团队，一次性给予1000万元的经费资助；对于获评定为B类的创新科研团队，一次性给予800万元的经费资助；对于获评定为C类的创新科研团队，一次性给予500万元的经费资助。该项目实施单位是东莞市科技局。

（三）评价范围

评价2014-2015年度东莞市引进创新科研团队项目的相关性、效率性、效果性、公平性和可持续性等。评价时段为2014-2015年。

（四）绩效目标设定情况

1. 总体目标

市引进创新科研团队专项总体目标是面向高端新型电子信息、智能装备、新能源、新材料、生物技术、节能环保等战略性新兴产业，引进取得国际先进或国内领先创新成果、拥有自主知识产权、产业化前景广阔的创新科研人才团

队，推动科技成果在东莞落地转化。通过市级引进创新科研团队项目的实施，集聚一批高端科研人才，开展一批前沿科研项目研发和在莞产业化，加速一批科研成果和新产品、新材料、新工艺的产出，带动一批企业实现快速发展和战略转型，推动东莞新兴产业的发展，取得良好的经济效益和社会效益。但缺乏可量化的绩效总目标，难以有效验证。

2. 年度目标

该项目未设定年度绩效目标，实施至今未开展过项目自评，相关产出和社会、经济效益指标只能参照合同设定的年度目标（见表 1）。

表 1 2014-2015 年度第一、二批次项目合同截至 2017 年年度目标设定情况

批次	序号	团队名称	技术成果产出目标					社会效益目标	经济效益目标		
			发明专利申请量	国际专利申请量	新产品、新工艺（或新方法、新模式）完成量	论文发表数量	论文SCI/EI收录数量	团队人才培养数量	销售收入（万元）	净利润（万元）	税收（万元）
第一批次	1	刘俊杰团队						已终止			
	2	王海龙团队	7	0	1	5	1	12	20000	—	—
	3	王雪帆团队	9	0	10	10	10	32	—	585	415
	4	黄启忠团队	18	0	0	0	0	27	22000	3300	500
	5	谢君团队						已终止			
	6	李昕欣团队	30	20	3	20	7	25	13000	—	—
	7	曹庆在						已终止			

第二批次	团队										
	8	季杰团队	23	2	0	35	10	23	9000	900	—
	1	徐景宏团队	13	7	8	13	7	8	0	0	0
	2	张海峰团队	6	0	5	6	0	5	0	0	0
	3	孙晓东团队	已终止								
	4	曾燮榕团队	13	0	0	13	0	0	0	0	0
	5	康龙云团队	6	0	0	6	0	0	0	0	0
	6	韩敏芳团队	6	0	6	6	0	6	0	0	0
	7	毕晓涛团队	4	0	0	4	0	0	0	0	0
	8	李琦团队	已终止								

（五）资金使用情况

2014-2015 年度该专项没有预算，实际支出 12100 万元，从统筹资金中列支。其中：2014 年度从统筹资金里列支 6200 万元，2015 年度从统筹资金里列支 5900 万元（见表 2）。截至本次评价时段，有 5 个项目被执行终止程序，已拨付的 3600 万元财政资金已进入清算回收阶段，剩余 11 个团队项目的财政资金资助总额为 8500 万元。

表 2 2014-2015 年度第一、二批次团队项目资助情况（万元）

批次	序号	团队项目名称	带头人	资助类别	资助标准	资助金额合计
第一批次	1	新型高速低功耗非易失铁电存储器研发与产业化团队	刘俊杰	A	1000	6200
	2	新型工业节能电机及其控制系统创新团队	王雪帆	A	1000	
	3	新型生物质炭土壤改良剂创新科研团队	王海龙	B	800	
	4	高性能碳纤维复合材料在精密结构件上的应用及产业化创新	黄启忠	B	800	

第二 批次	创业科研团队					5900
	5	菊叶薯蓣资源综合利用创新科研团队	谢君	B	800	
	6	硅微机电系统（MEMS）振荡器技术研发及产业化国际创新团队	李昕欣	B	800	
	7	先进材料设计与制造团队	曹庆在	C	500	
	8	太阳能与建筑一体化综合利用技术创新团队	季杰	C	500	
	1	呼吸系统创新药物研发及产业化团队	徐景宏	A	1000	
	2	非晶态合金在消费电子产品上的研发与产业化创新科研团队	张海峰	A	1000	
	3	先进发光材料在固体照明和新型显示的产业化应用创新研究团队	孙晓东	B	800	
	4	新型块体金属玻璃材料精密结构件的研发与产业化创新科研团队	曾燮榕	B	800	
	5	高能量密度大动力锂电池管理系统的研究与开发团队	康龙云	B	800	
	6	碳基固体氧化物燃料电池研发及产业化创新团队	韩敏芳	C	500	
	7	生物质气化制氢与燃料电池发电创新团队	毕晓涛	C	500	
	8	石墨烯应用研发团队	李琦	C	500	

二、绩效评价结果

（一）评价结论

针对项目实施的投入、过程、产出和效果四个方面，从相关性、效率性、效果性、公平性和可持续性等绩效指标进行评价。绩效评价小组根据绩效评价指标表进行综合测评，得出该项目评价结果为 68.37 分，绩效等次为“低”。

项目成效：通过团队引进，带动了一批高端科研人才集聚、推动了一批企业的战略转型发展、加速了一批科研成果和新产品、新材料、新工艺的产出，项目满意程度较高。

项目不足：绩效目标指标的设定有待完善、项目社会效益有待提高、部分政策细则有待优化、资金投入速度有待加快等。

（二）主要目标完成情况

1. 产出目标

该项目的预期产出目标部分完成。主要体现在：

（1）基本完成合同预期目标

截至 2017 年底，第一、二批次团队共申请专利 201 项，其中发明专利 132 项，实用新型专利 56 项，国外专利 13 项；授权专利 51 项，其中发明专利 10 项，实用新型专利 41 项；新工艺 14 种，新产品 20 种，新材料 3 种，新装备 3 种；制定行业标准 3 项，企业标准 8 项；发表论文 101 篇，其中国内 34 篇，国外 67 篇。按照第一批次团队项目实施第三年、第二批次团队项目实施第二年的合同指标，绝大部分团队基本完成任务，其中徐景宏团队、张海峰团队超额完成所有任务，部分团队如王海龙团队、王雪帆团队、季杰团队等完成情况较好。但也有部分团队如曾燮榕团队，未能完成合同约定指标（见表 3）。

表 3 2014-2015 年度第一、二批次团队项目合同指标完成情况（%）

批次	序号	团队名称	发明专利申请完成率	国际专利申请完成率	新产品、新工艺（或新方法、新模式）完成率	论文发表完成率	论文 SCI/EI 收录完成率	团队人才培养完成率
第一	1	刘俊杰团队	已终止					
	2	王海龙团队	100%	—	200%	80%	1100%	83.3%

批次	3	王雪帆团队	166.7%	—	100%	110%	70%	159.4%
	4	黄启忠团队	127.8%	—	—	—	—	37%
	5	谢君团队	已终止					
	6	李昕欣团队	93.3%	0%	133.3%	45%	85.7%	84%
	7	曹庆在团	已终止					
第二批次	8	季杰团队	191.3%	50%	400%	125.7%	370%	130.4%
	1	徐景宏团队	407.7%	142.9%	125%	407.7%	142.9%	125%
	2	张海峰团队	116.7%	200%	120%	116.7%	200%	120%
	3	孙晓东团队	已终止					
	4	曾燮榕团队	53.8%	—	—	53.8%	—	—
	5	康龙云团队	216.7%	—	—	216.7%	—	—
	6	韩敏芳团队	0%	—	0%	133.3%	—	166.7%
	7	毕晓涛团队	100%	—	—	100%	—	—
	8	李琦团队	已终止					

（2）项目资金实际执行率不高

从财政资金实际支出情况看，截至 2017 年底，第一批次团队项目中只有王海龙团队、季杰团队的支出比率超过 50%，黄启忠团队的支出比率仅为 12.53%，对于已实施 3 年的团队项目来说，财政资金实际执行率偏低；第二批次团队项目的财政资金执行情况相对较好，其中徐景宏团队为 80%、康龙云团队为 67.5%、毕晓涛团队为 52%，但也有执行率很低的团队项目，如张海峰团队，项目已实施 2 年，但执行率仅为 0.33%。

从自筹资金支出情况看，逾半数团队的自筹资金支出率较低，第一批次团队中，李昕欣团队的自筹资金支出率仅为 19.17%，第二批次团队项目中，韩敏芳团队也仅为 4.65%。

从第一、二批现存 11 个项目的总体投入比率看，项目计划总投入 53100 万元，其中企业配套资金 44600 万元，市

财政专项资助经费 8500 万元。截至 2017 年底，项目累计投入 22480.14 万元，占计划总投入的 42.3%。其中企业自筹资金 18799.73 万元，市财政专项资助经费使用额度 3680.41 万元，市财政专项资助经费支出率为 43.3%，自筹资金支出率为 42.2%，项目资金的实际执行率总体不高（详见表 4）。

表 4 2014-2015 年度第一、二批次团队项目投入资金执行情况（%）

批次	序号	团队名称	项目累计投入 比率	累计已使用 财政资金支 出率	累计已使用自 筹资金支出率
第一 批次	1	刘俊杰团队		已终止	
	2	王海龙团队	47.15%	50.71%	46.47%
	3	王雪帆团队	65.61%	43.93%	72.83%
	4	黄启忠团队	39.04%	12.53%	45.67%
	5	谢君团队		已终止	
	6	李昕欣团队	21.20%	49.58%	19.17%
	7	曹庆在团队		已终止	
	8	季杰团队	79.33%	62.47%	84.94%
第二 批次	1	徐景宏团队	96.67%	80%	100.84%
	2	张海峰团队	17.08%	0.33%	22.67%
	3	孙晓东团队		已终止	
	4	曾燮榕团队	27.17%	33.65%	25.55%
	5	康龙云团队	56.50%	67.50%	54.41%
	6	韩敏芳团队	7.91%	30.73%	4.65%
	7	毕晓涛团队	50.28%	52.00%	50.04%
	8	李琦团队		已终止	

2. 效果目标

该项目预期效果目标一般。

（1）人才集聚的社会效益初显

“以才聚才”模式初显。从 2017 年年报数据看，通过创新团队项目的实施，为各用人单位引进或培养人才 171 人，

其中博士后 1 人、博士 25 人、硕士 61 人、本科 41 人，包括中高级职称 7 人，学科优势、领域前沿高地和产业人才优势初显。如李昕欣团队，通过项目合作和双导师制的模式，与东莞理工大学、东莞中山大学研究院共同培养人才 21 人。又如王海龙团队，根据产品研发需求，依托项目课题，培养相关领域的博士和硕士研究生 4 人，用人单位在现有科研人才基础上逐步培养非硕博研究生的专业技术人才和科研骨干共 15 人，其中高级工程师 2 人、工程师 1 人、技术业务骨干 12 人。再如曾燮榕团队，在所属公司开展新技术、新工艺、新材料等相关知识和技能培训，有效提升企业研发人员的专业知识和技能水平。

（2）经济效益暂未显现

截至 2017 年底，第一、二批 11 个团队中，有 6 个团队项目实现了产业化，总体实现销售收入 17975.36 万元，净利润 1940 万元，缴税 868.84 万元。但经济效益完成情况与预期目标仍存在一定差距，如第一批团队项目已实施 3 年，但除季杰团队项目销售收入达到合同计划的 47.71%，王海龙团队、谢君团队、李昕欣团队均不足 20%；又如第二批团队项目已实施 2 年，但是，除张海峰团队外其它团队项目均未实现销售，张海峰团队虽根据年报数据有实现销售但其大部分销售收入为非合同单位实现。

从财政实际投入金额与税收的产出比看，第一批团队

总比值为 214.52%，其中王海龙团队为 247.72%、王雪帆为 128.90%、黄启忠团队为 54.62%、李昕欣团队为 660.02%、季杰团队为 196.45%，财政资金投入的税收产出比偏低，经济效益暂未显现（见表 5）。

表 5 2014-2015 年度第一、二批次团队项目经济效益产出情况

批次	序号	团队名称	2015 新增（万元）			2016 新增（万元）			2017 年新增（万元）		
			销售 收入	净 利 润	缴 税	销售 收入	净 利 润	缴 税	销售 收入	净 利 润	缴 税
第一 批次	1	刘俊杰团队	已终止								
	2	王海龙团队	未进入市场			939	75	108	1112.82	223.01	55.78
	3	王雪帆团队	未进入市场			未进入市场			6881.50	656.09	340.81
	4	黄启忠团队	未进入市场			未进入市场			3822.05	324.87	183.46
	5	谢君团队	已终止								
	6	李昕欣团队	未进入市场			未进入市场			1316.20	235.30	60.10
	7	曹庆在团队	已终止								
	8	季杰团队	未进入市场			981	99	3	3313.00	361.00	156.00
第二 批次	1	徐景宏团队	未进入市场			未进入市场			未进入市场		
	2	张海峰团队	未进入市场			未进入市场			1529.79	139.73	72.69
	3	孙晓东团队	已终止								
	4	曾燮榕团队	未进入市场			未进入市场			未进入市场		
	5	康龙云团队	未进入市场			未进入市场			未进入市场		
	6	韩敏芳团队	未进入市场			未进入市场			未进入市场		
	7	毕晓涛团队	未进入市场			未进入市场			未进入市场		
	8	李琦团队	已终止								

（3）政策执行满意度较高

此次评价对团队、企业代表共发放问卷 25 份，回收问卷 23 份，有效问卷 23 份。从问卷调查结果看，受资助团队、企业对政策及项目的满意程度较高，其中政策及程序的公开程度得 100 分，政策及指引的宣传力度得 94.66 分，项目申

请及审核工作的公平性满意程度得 93.34 分，对政策的满意程度得 92 分。在座谈中，绝大多数团队、企业代表表示东莞在该政策项目的补贴扶持力度较大，能够感受到市政府发展创新驱动战略的决心，在项目实施过程中也得到市政府、科技局及相关科技部门的许多配套服务和帮助。如李昕欣团队，在被引进东莞市之前曾获得上海市政府的相关资助，但综合考虑补贴金额、配套设施环境后，最终选择了东莞。

三、绩效管理问题

目前，第一、二批绝大部分团队项目的技术产出效果一般，社会、经济效益暂未凸显，归根结底主要因为该项目在立项前缺乏顶层制度设计，没有做好预算绩效管理和指标体系建设，尽管 2017 年度该项目制定了相应的预算目标指标，但规范化、系统化程度远远不够，预算执行难以监控、效果难以把握，在源头上、根本上影响着项目实施的效果质量，具体如下：

1. 项目绩效管理规范性有待提高

科技项目的财政资金投入普遍较大，对财政支出的绩效评价要求也较高，但该项目从立项前就没有开展相应的绩效管理，两批次团队项目都没有制定绩效目标，也从未开展过项目的绩效自评。由于绩效目标指标缺失，绩效责任难以确定，实施过程难以监测，项目目标、任务完成落实情况无法

考量，以证据为基础的绩效自我评价以及与之配套的第三方跟踪评价更是难以开展。

2. 项目指标细化、量化、系统化程度低

一是绩效指标设置较为笼统。2014-2015 年度该项目没有预算绩效目标指标，但参考 2017 年度该项目的预算绩效指标，反映预期效果较为笼统，对财政支出产生的经济效益、社会效益、环境效益和可持续影响效果目标以定性为主，绝大部分只设定了产出环节的数量目标，缺乏量化系统化的可用于绩效评价的预期效果的指标，缺乏科技指标，使本次绩效评价需要的基础数据缺失较多，难以监控预算执行质量，增加了绩效评价的难度。

二是合同指标较为单一。目前两批次所有团队项目共用一套合同指标，所设置的指标主要为国内国际专利申请和授权数量、新产品新工艺（或新方法新模式）完成数量、论文发表数量、论文 SCI/EI 收录数量、团队人才培养数量等，没有建立分类的科技项目合同指标体系，不能客观、准确评估不同性质的研究项目。

三是部分合同指标设置较少、要求较低。第二批大部分团队项目的合同指标设置较少，如曾燮榕团队、康云龙团队、毕晓涛团队等 3 个团队，只设定了发明专利申请量、论文完成数量两个指标。且相较于第一批团队项目，第二批团队项目的技术成果产出要求过低。如毕晓涛团队项目，截至项目

执行第 2 年，合同要求累计申请发明专利数量为 4，论文发表数量为 4；再如康云龙团队项目，合同要求累计申请发明专利数量为 6，论文发表数量为 6。对于市级重点资助的创新科研团队来说，在绝大多数团队项目仍未能凸显社会效益的前提下，这样的技术成果产出要求远未能反映团队项目应有的水平。

可见，无论是绩效指标还是合同指标，对项目实施效果质量的引领力和约束力均较弱。

3. 资金投入进度慢、达标率低

一是财政资金闲置率高。目前团队项目的财政资金资助模式为立项获批后一次性划拨，由于绝大多数团队项目的资金使用进度较慢，财政资金闲置问题较为突出。如两批团队项目市财政专项资助经费为 8500 万元，截至 2017 年底，使用额度仅为 3680.41 万元，财政资金闲置率为 56.7%。

二是企业配套资金投入进度较慢。第一、二批仍在运行的 11 个团队项目中，有 6 个团队的项目资金累计投入未达合同要求，资金执行不达标率为 54.5%。其中第一批团队项目已执行 3 年，王海龙、黄忠启、张昕欣等 3 个团队项目累计总投入不足合同计划的 50%；第二批团队项目已执行 2 年，张海峰、曾燮榕、韩敏芳等 3 个团队项目累计总投入不足合同计划的 30%。用人单位对团队项目的投入力度和支撑配套不足，不仅影响了财政资金的实际执行效率，也影响了项目

的实施进展。如李昕欣团队、曾燮榕团队等，这些团队项目的产出效果、效益均未能达到合同要求。

可见，资金投入进度过慢，在很大程度上制约了团队项目的发展进程，不利于项目执行质量的保证。

4. 团队项目整体存活率低、质量不高

第一批 8 个立项团队中，有 3 个团队因自筹资金未能及时到位、或无法在合同期内完成全部合同目标等因素而被终止，项目存活率为 62.5%；第二批 8 个立项团队中，1 个团队因在立项之初与用人单位在利益分配上无法达成一致而被迫放弃，1 个团队因带头人因病去世而被迫终止，项目存活率为 75%；两批团队项目的存活率为 68.75%，项目存活率偏低。这一方面反映了部分团队自身科研创新能力不足、或基础性科研队伍支撑配备不足等基本资质能力问题，另一方面反映出对部分团队依托企业的资质、实力立项把关不够审慎问题。相当团队的成员配备、成员稳定性、企业配套条件、投入资金进度等指标，都有一定差距。

5. 大部分项目科技经济效益未达标

一是技术成果产出有待加强。两批团队项目中，黄启忠团队、李昕欣团队、曾燮榕团队、韩敏芳团队、毕晓涛团队等 5 个团队未能达到合同阶段成果指标的进度要求，未能体现市级重点资助团队项目应有的水平。

二是经济效益较差。两批团队中，除王雪帆团队外，其

余团队项目的经济效益均未能达到合同计划的预期目标，经济指标整体完成差距较大。

6. 政策实施细则有待优化

一是**科研项目申报和过程管理较为繁琐**。在走访中，绝大部分团队表示项目申报要求较多、申报材料重复，项目实施周期内的各类评估、检查、抽查、审计等活动较为频繁，对团队成员在岗检查、每天拍照等监督管理手段较为死板，在不同程度上对科研人员造成一定困扰。

二是**项目重要环节的监管深度不够**。科技部门对项目关键节点的监督工作还不够到位，出现部分项目违规使用财政资金的情况。如谢君团队，2017 年未得到科技局批复的《省市创新科研团队财政专项资金使用预算表》，却能向监管银行（浦发银行松山湖支行）申请发放了 18.67 万元的财政资金用于人员工资。又如刘俊杰团队项目，在支出使用了财政资金 656.82 万元后，被检查发现该公司处于停业状态而执行终止程序。

7. 创新氛围环境有待培育

从对团队、企业代表的问卷调查中可知，政府对科技、研发的扶持力度得 86.66 分，创新驱动环境、氛围得 75.32 分，东莞人才引进政策得 71.81 分。团队、企业代表普遍反映，市政府对科技、研发的扶持力度较大，但与广州、深圳及其它先进城市相比，创新驱动环境、氛围，以及人才引进

政策等，仍存在较大差距。从宏观上看，东莞市在人力、土地等成本比不上惠州等兄弟市，往高端发展，则难和广州、深圳相竞争，形成“高不成，低不就”的局面，制约了对高端人才、高科技企业的吸引力。此外，东莞市人才“候鸟”现象较为明显，人才配套措施需要进一步完善。如黄启忠团队表示，东莞的人才引进工作仍拘泥于某些条框限制，不敢破格给引进的优秀人才予以特殊的照顾，如东莞市只对评定的特色人才有相应的住房补贴，而在深圳市，只要是高级职称以上的人员都能享受相应的住房补贴。

8. 新兴产业粘性有待增强

目前团队项目的引进模式主要为团队与企业的“一对一”合作，更多体现在项目研发上的单打独斗，没有将团队创新链资源整体引进来，未能形成协同发展的“团队集群”和新兴产业集群效应。团队对产业的引领作用还不够突出，与产业的粘性有待进一步加强。

（三）绩效管理建议

在广东省大力推动引进海内外高层次创新科研团队的大环境下，该项目对东莞产业结构调整、人才队伍建设、科研实力提高等方面有一定的长远意义。目前第五批团队项目正进入立项评审阶段，建议针对此次评价发现的共性问题，切实从源头上、在立项前解决配套制度建设、绩效规范管理、目标指标设定等方面的根本性问题，保证预算完成有评价、

评价结果有反馈、反馈结果有应用，切实提高项目实施的效果质量。对此，应重点强化以下几个方面：

1. 强化科技项目绩效评价管理规范性

一是在立项前开展项目绩效管理。科技主管部门应充分认识绩效管理对科技项目前期评估、过程监测、质量把控等方面的重要性和必要性，明确设定科技项目绩效目标，项目指南要按照分类评价要求提出项目绩效目标，项目申报书和任务书要有科学、合理、具体的项目绩效目标和适用于考核的结果指标，并按照关键节点设定明确、细化的阶段性目标，用于判断实质性进展。

二是加强团队项目全链条评价考核。从目前的团队项目实施情况看，真正能够转化并快速实现产业化的项目较少，成果转化率低、产业化速度慢、科研潜力得不到应有的发挥等，已成为项目后续推动的瓶颈问题。对此，应改变“项目结束，科研成果就进保险柜”的局面，全面转变目前对科研成果水平认知的观念，对创新科研团队科研活动全链条建立新的评价标准，最主要的就是对科研成果评价的标准要从单纯的理论标准转向多元的理论—应用—效益评价标准，要使创新科研团队的自身价值得到体现，要从重中端成果转向重终端成果与转化并举，在评价一个团队项目时，应该把科研创新能力、成果转化能力、产品市场化能力和经济效益获得能力等作为重要的评价指标。重视科研成果的转化所产生的科

技、经济和社会效益，建立起有利于促进科研成果转化与产业化的团队项目评价体系。

三是实行科技项目绩效分类评价。对于基础研究与应用基础研究类项目，应重点评价新发现新原理新方法新规律的重大原创性和科学价值、解决经济社会发展和国家安全重大需求中关键科学问题的效能、支撑技术和产品开发的效果、代表性论文等科研成果的质量和水平，以国际国内同行评议为主。对于技术和产品开发类项目，应重点评价新技术、新方法，新产品、关键部件等的创新性、成熟度、稳定性、可靠性，突出成果转化应用情况及其在解决经济社会发展关键问题、支撑引领行业产业发展中发挥的作用。对于应用示范类项目，绩效评价应以规模化应用、行业内推广为导向，应重点评价集成性、先进性、经济适用性、辐射带动作用及产生的经济社会效益，更多采取应用推广相关方评价和市场评价方式。

2. 强化科技项目目标指标设定精准性

一是重视项目绩效指标体系建设。预算编制有科学、合理、规范的目标指标，才能保证预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用。绩效目标指标引领着执行、评价以及反馈、应用的方向，决定着执行、评价以及反馈、应用的质量。对此，应高度重视项目绩效目标指标的设置，针对不同类别的科技项目完善相应的绩效指标

体系，切实提高预算绩效管理机制的效力，从源头上、从根本上保证项目实施的质量。

二是做好项目绩效目标指标的审核与考核。建议科技主管部门在立项前注重审核绩效目标、结果指标与指南要求的一致性，注重创新性、可行性、可考核性，以及实现项目绩效目标的能力和条件等。加强项目关键环节考核，项目实施进度严重滞后或难以达到预期绩效目标的，及时予以调整或取消后续支持。

三是设定能切实反映项目执行效益的衡量指标。从 2017 年度该项目的预算绩效指标看，产出（数量、质量、时效）、服务对象满意度和成本这三块内容，可通过绝对数来具体量化，但是对支出效果及相关的衡量指标，应该设置相对数作为量化指标。“人才裂变”等社会效益指标，应设置引进正高级职称或博士学历人才完成率、培养本土人才数量完成率、同比增长率、年均增长率指标；“提高产业化水平”等经济效益指标，应设置研发经费投入强度、研发人力投入强度等指标，应设置新产品销售收入、新产品税收、新产品实现净利润数量完成率、同比增长率、年均增长率等指标；“科技成果产出水平”等创新指标，应设置专利、标准、商标等知识产权指标和新产品数量完成率、同比增长率、年均增长率指标。同时，还应对上述指标设置结构性贡献率指标。

3. 强化科技项目绩效评价结果应用

一是加强绩效评价结果的应用。绩效评价结果应作为项目调整、后续支持的重要依据，以及相关项目承担团队、企业考核的参考依据。对年度绩效评价优秀的，在后续项目支持、表彰奖励等方面给予倾斜，同时，应注意区分因科研不确定性未能完成项目目标和因科研态度不端导致项目失败等不同情况。鼓励大胆创新、严惩弄虚作假。

二是注重开展科技项目后绩效评价。科技项目后绩效评价，是在科技项目结项后一段时间成果所产生的效益和影响逐渐表现出来的时候所进行的绩效评价活动。对项目在结项验收一段时间之后进行考核，通过对结果的客观分析可以比较公正客观地发现问题，摆脱目前科技项目绩效评价中只重视论文产出，不重视技术转移和成果转化的现状，可以有效提高科技项目的质量，提高科技资源的使用效益，逐步实现科研的可持续发展。

4. 强化财政资金使用监管力度

一是调整财政资金资助模式和规模。针对财政资金支出率普遍偏低的情况，建议转变目前立项获批后一次性划拨的资助模式，改为团队每年制定预算计划分年度划拨，并适度降低项目首拨付款的资助数额，把年度绩效评估、专项财务检查、中期评价等结果作为调整项目预算安排、按进度核拨经费的重要依据，切实提高财政资金监管力度，降低财政资金的闲置率。

二是加快项目资金的投入速度。从资料审核与实地走访中，评价组发现，企业配套资金到位较为及时、到位率较高的团队项目，其研发及产业化阶段都较为顺利，项目呈现的效果效益也较好。对此，应加大对团队使用财政资金的监管力度，同时敦促企业加快配套资金的投入速度，保证团队能够获得稳定、足够的经费顺利开展项目，从而更好地发挥财政资助资金的使用效益。

三是及时完成终止项目的清算工作。由于市政府对团队项目的资助金额较大，市科技局应加大对项目的跟踪监管力度，对不符合条件的项目及时给予终止和清算，才能切实保证财政资助资金的使用效益。

5. 强化项目基础数据库建设

目前科技局提供的年报数据主要为团队项目完成合同指标的一些基本数据，缺乏所在企业的经济、人力资源等方面的相关数据，在绩效评价中难以评判团队项目对企业的带动作用。对此，应完善项目年报数据的填报系统，增加企业新产品销售收入、新产品净利润、新产品税收、研发经费投入、主营业务收入、研发投入人员数量、全部人员数量等类别的数据填报，一方面以此作为项目社会、经济、科技效益指标的量化标准，提高绩效评价的科学性和可参考性，另一方面也为进一步了解和掌握团队所在企业的运作提供资料途径和数据参考。

6. 强化项目实施监管责任

一是完善项目管理制度体系。完善科技项目的管理制度体系包括立项管理制度、评审管理制度、监理制度以及内控制度等，明确各管理主体的权责及管理程序是确保科技项目按计划实施及顺利结项的制度保障。

二是督促团队及用人单位限期完成整改。根据目前各团队合同指标达标情况，以及科技局提供的相关监理信息调查表、年度考察情况、监理单位意见、专家组考察意见等，反映了部分团队存在资金投入过慢、项目进展不达标、人员配备不齐或核心成员不稳定等问题，科技局应督促相关团队及用人单位及时进行整改，对违约的科研团队、企业应给予严肃处理，情节严重的还应追究法律责任。

三是加强对监管银行的培训和管理。加强对监管银行的管理，定期组织相关人员参加培训，加强有关银行人员的监管意识，不断规范财政资助资金的使用程序，强化重点、关键环节监控。

7. 强化人才政策整合优化

东莞市引进创新科研团队和东莞市引进创新创业领军人才是推动我市创新驱动战略的重要人才政策，创新科研团队和领军人才已成为我市经济社会发展最宝贵的资源和重要的推动力量，是推动技术创新和实现科技成果转化最重要的力量。对此，应结合实际做好创新科研团队和领军人才的

引进规划，进一步提高人才政策的导向性和推动力。

一是完善政策体系。东莞应按照《关于加强吸引高层次人才的意见》的精神，整合我市相关人才政策，制定《东莞市创新科研团队、创新创业领军人才引进管理办法》。

二是优化政策布局。东莞应根据产业发展的现状和趋势，合理规划引进创新科研团队和创新创业领军人才的宏观布局，对东莞市支柱产业和未来新兴产业的发展需求和趋势进行科学的预测，针对产业关键技术和共性技术，以平台建设为基础，以创新科研团队和领军人才为核心，从战略角度制定东莞人才引进的科学规划。

8. 强化人才安居乐业环境建设

建立引进人才的政府协调机构，做细做实，落实各种优厚待遇，优化创新科研团队和领军人才引进的生态环境。

一是人才安居工程。应采取住房补贴为主、房屋实物为辅的方式，分层次解决住房问题。凡引进的人才在东莞没有享受过住房政策的，市财政应给予补贴。

二是努力解决家属就业和子女读书问题。引进对象配偶由用人单位妥善安排其工作，暂时无法安排的，用人单位可参照本单位人员平均工资水平，为其发放生活补贴。就近安排其子女入读公办学校，对户籍没有迁入的可免借读费。

三是提供医疗保障。建立引进人才健康档案制度，提供个性化医疗服务。实现每年体检制度，落实带薪休假制度。

附件：2014-2015 年度东莞市引进创新科研团队项目绩效评价指标表

项目负责人签字：
受委托机构公章(盖章)

设为基础，以创新科研团队和领军人才为核心，从战略角度制定东莞人才引进的科学规划。

8. 强化人才安居乐业环境建设

建立引进人才的政府协调机构，做细做实，落实各种优惠待遇，优化创新科研团队和领军人才引进的生态环境。

一是人才安居工程。应采取住房补贴为主、房屋实物为辅的方式，分层次解决住房问题。凡引进的人才在东莞没有享受过住房政策的，市财政应给予补贴。

二是努力解决家属就业和子女读书问题。引进对象配偶由用人单位妥善安排其工作，暂时无法安排的，用人单位可参照本单位人员平均工资水平，为其发放生活补贴。就近安排其子女入读公办学校，对户籍没有迁入的可免借读费。

三是提供医疗保障。建立引进人才健康档案制度，提供个性化医疗服务。实现每年体检制度，落实带薪休假制度。

附件 1: 2014-2015 年度东莞市引进创新科研团队项目绩效评价指标表

项目负责人签字:

受委托机构公章(盖章)

