天勤
Team&Trust
通讯地址：四川省成都市青羊区红庙子街60号
Add:No.60 Hong Miaozi Street Qing Yang zone Chengdu Sichuan Province China
邮政编码（Post Code）： 610017
电话（Tel）： +86(028) 86785984 传真（Fax）： +86(028) 86758729

2023年高新区促进综合保税区高质量发展专项资金财政政策绩效评价报告

川天勤绩效〔2024〕009号

我们接受成都高新区财政局委托，于2024年5月20日至2024年9月20日对高新区促进综合保税区高质量发展财政产业政策开展绩效评价，现场踏勘了10个项目点（含局本级），进行了52人次座谈，累计发放满意度调查问卷13份，收回有效问卷9份。本次评价结果为“中”，具体情况如下。

一、概要

（一）评价背景

为贯彻落实《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号）：拓展两个市场，积极稳妥地在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点的文件精神。成都高新区电子信息产业局（以下简称“电子局”）、财政局、税务局、中华人民共和国锦城海关（以下简称“锦城海关”）分别于2021年8月18日和2022年11月1日印发《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案》（成高电发〔2021〕5号）及方案修订版（成高电发〔2022〕4号）。

该政策从2022年12月开始正式执行，2023年度首次安排预算资金进行支持，政策首次补助周期为2021年1月至2022年12月。

（二）主要绩效

增值税一般纳税人资格试点政策实施后，试点企业一定程度上对地方税收有所贡献，部分试点企业内销收入较试点前有所增长，部分试点企业综合成本有所降低，政策受益企业的总体满意度较高。

（三）存在问题及建议

1.前期沟通有待加强，建议加强前期调研和沟通

建议企业参与试点前，相关部门应加强与企业之间的沟通交流，充分告知政策实施前后可能会带来的变化。

2.政策撬动性有待提高，建议加强招引力度，提高政策放大效应

建议主管部门充分利用政策红利，积极营造优质营商环境，加大项目招引力度，落实相应支持政策。

3.政策实施对企业发挥效益有待提升，主要是对试点企业内外销促进有局限、对企业税负降低的促进作用一般，建议加强区内企业和区外企业交流合作

建议主管部门优化营商环境、简化行政手续，大力支持新业态的发展；同时建议企业深入分析收入的影响因素，积极拓展国际和国内市场。

4.满意度有待提高，建议进一步提升受益对象满意度

建议进一步提升受益对象满意度。及时与企业沟通政策的实施情况，积极收集和解决企业遇到的问题。

二、财政政策基本情况

（一）政策制定背景及设立依据

为贯彻落实党中央、国务院关于推动形成全面开放新格局的决策部署，实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，以高水平开放推动高质量发展，将综合保税区建设成为新时代全面深化改革开放的新高地，国务院提出《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号），提出发展目标："对标高质量发展要求，完善政策，拓展功能，创新监管，培育综合保税区产业配套、营商环境等综合竞争新优势。加快综合保税区创新升级，打造对外开放新高地，推动综合保税区发展成为具有全球影响力和竞争力的加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心"。主要任务包括五大方面共21条具体任务，其中第1条任务为：拓展两个市场。积极稳妥地在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点（税务部门牵头）。

为贯彻落实《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号），加快推进全市综合保税区增值税一般纳税人资格试点工作，根据《国家税务总局、财政部、海关总署关于在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点的公告》（国家税务总局 财政部 海关总署公告2019年第29号）的要求，成都市口岸与物流办公室 国家税务总局成都市税务局 成都市财政局 中华人民共和国成都海关共同制定了《支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点的措施》（成口岸物流办发〔2021〕7号）。相关区（市）县根据本措施，制定推进所属综合保税区增值税一般纳税人试点的工作细则并组织实施。

为贯彻落实相关文件精神，加快推进成都高新综合保税区、成都高新西园综合保税区增值税一般纳税人资格试点工作，充分释放政策红利，更好发挥综合保税区统筹国际国内两个市场两种资源的平台作用，更好服务国内国际双循环相互促进的新发展格局，结合两个综保区实际，2021年8月18日高新区电子局、财政局、税务局、中华人民共和国锦城海关共同制定了《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案》（成高电发〔2021〕5号）。因产业扶持政策的调整，该政策未实施，2022年11月1日上述四个部门对方案进行修改，印发了《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案（修订版）》（成高电发〔2022〕4号）。

（二）政策目标

1.总体目标

充分释放政策红利，更好发挥综合保税区统筹国际国内两个市场两种资源的平台作用，更好服务国内国际双循环相互促进的新发展格局。

2.年度目标

根据《部门项目绩效目标表》，该项政策年度目标为：推动综保区增值税一般纳税人资格试点工作更好开展。具体绩效目标如下表：

一级指标	二级指标	三级指标	指标性质	指标值	度量单位	权重
产出指标	数量指标	支持企业数量	≥	2	家	20
	质量指标	政策符合率	=	100	%	10
	时效指标	资金支付及时率	=	100	%	10
效益指标	经济效益指标	高新综保区进出口额	≥	3000	亿元	30
满意度指标	服务对象满意度指标	受益对象满意度	≥	90	%	10
成本指标	经济成本指标	上一年度进出口额超过1000亿元的企业，支持比例占相关成本费用的比例	=	5	%	5
		上一年度进出口额不超过1000亿元的企业，支持比例占相关成本费用的比例	=	2.75	%	5

（三）综合保税区基本情况

成都高新综合保税区地处成都高新西区，离市中心天府广场约20公里，位于成都电子信息产业功能区（43平方公里）的核心区。2000年4月，国务院批准设立四川成都出口加工区，规划面积3平方公里。2008年12月，批准设立成都保税物流中心（B型）。2010年10月，国务院批准在四川成都出口加工区、成都保税物流中心基础上整合扩展设立成都高新综合保税区，规划面积4.68平方公里。

三、政策评价结论

总体上看，政策制定依据充分，职责分工较为明确，管理制度较为健全，组织实施程序规范，通过政策实施试点企业对地方税收的贡献有所增长，部分试点企业内销收入大于试点前内销收入，部分试点企业综合成本有所降低，政策受益企业的总体满意度较高。根据现场评价，发现政策在制定层面需求调研方面有所欠缺，政策执行方面存在监督制度有待完善，政策知晓率和覆盖率不足，政策可持续性不明显等问题。该政策绩效评价等级为“中”。

四、政策绩效分析

（一）政策制定

总体上看，政策制定必要性充分，具备可行性，但存在政策前期对需求调研不充分的问题，具体情况如下：

1.政策必要性

（1）政策符合

政策实施效果符合《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号）及《支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点的措施的通知》（成口岸物流办发〔2021〕7号）文件精神。

（2）满足需求

根据现场评价，个别试点企业反映存在相关部门和企业之间因政策交流不充分，导致企业试点前对政策的理解与试点后遇到的实际情况有出入。

（3）交叉重复

根据前期调研、查阅资料以及现场评价，未见政策专项间制度机制顶层设计存在交叉重复、缺陷或缺失的情况。

2.政策可行性

（1）条件具备

电子局指定专人对接企业，不定期到企业走访了解情况，积极了解和解决企业一纳试点中遇到的问题。

（2）环境具备

政策文件要求积极稳妥地在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点；为响应文件精神，高新区于2021年开始在高新综合保税区开展一般纳税人试点工作。

3.政策要素合理性

总体上看，政策制定符合法律法规，与主管部门职能职责相关，政策制定内容完整，目标计划和实施范围明确，标准制定合理。具体情况如下：

（1）符合法律法规情况

政策方向、实施内容符合《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号）及《支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点的措施的通知》（成口岸物流办发〔2021〕7号）文件精神。

（2）符合职能职责情况

政策对各责任部门分工明确，由税务局和锦城海关负责建立一般纳税人资格试点工作相关的联合监管和信息共享机制，对接区内企业，提供专业辅导，对企业进行培训和政策宣讲解读，并一对一辅导企业对政策适用前后的纳税情况进行测算；由税务局负责确认

并反馈符合支持条件的企业名单至电子局；由电子局负责组织企业申报，并对申报资金进行审核和资金兑现。

（3）目标计划

电子局根据《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案》实施政策，开展了事前绩效评估和编制绩效目标，按支持金额申请预算。

（4）范围明确

根据一纳政策：政策实施对象为入驻成都高新综合保税区、成都高新西园综合保税区企业，对象覆盖全面。

（二）政策执行

1.配套政策制定情况

政策对工作机制、支持原则、支持对象、兑现流程进行了明确，工作机制明确了各责任部门分工，但未见联合监管和信息共享机制，也未明确电子局对资金等的监管职责。该政策参照《成都高新区电子信息产业局专项资金使用管理办法》执行，未单独制定资金管理办法。

2.政策执行情况

（1）申报审核规范性

电子局作为项目申报组织部门对申报材料进行完整性初审，委托第三方会计师事务所进行审核审计，并出具评审意见。

（2）政策调整及时性

2021年8月18日，成都高新区电子局、财政局、税务局、锦城海关共同印发了《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案》的通知（成高电发〔2021〕5

号），因产业扶持政策的调整，该政策未实施。经过对原政策调整，2022年11月1日，上述四个部门共同印发了《成都高新区关于支持综合保税区推进增值税一般纳税人资格试点工作的实施方案（修订版）》（成高电发〔2022〕4号）。

（3）动态跟踪机制健全性和管理规范性

电子局在政策实施过程中，指定专人对接企业，不定期到企业走访了解情况，对企业在试点过程中遇到的税务问题和退出一般纳税人试点需求进行收集，积极协调解决，并多次向相关部门就综合保税区开展增值税一般纳税人试点提出问题和建议。

（4）资料完备情况

企业申报资料、第三方事务所审核审计资料、税务局反馈的符合支持条件的企业名单、党组会审议和管委会审批会议纪要、申请资金预算、财政局下达资金预算通知、电子局资金拨付凭证等资料留存完整。

（三）政策效果

1.撬动性-招商引资增长情况

根据参与试点且获得补助的企业情况，政策实施对带动综保区外商投资撬动作用不明显。

2.稳定性

2021-2023年综合保税区企业新增及退出情况如下表：

2021年		2022年		2023年	
新增企业	实际退出的企业	新增企业	实际退出的企业	新增企业	实际退出的企业
3家	1家	4家	1家	3家	0家

根据新增及退出的净值计算，综保区内2021年企业数量净增加2家，2022年净增加3家，2023年净增加3家；2021-2023年综

保区内企业数量有小幅度增加，政策实施对综保区内稳定企业的促进作用较好。

3.经济效益

（1）综保区绩效评估情况

2020-2022年，海关总署对综合保税区发展绩效评估的结果均为A类，具体情况如下表：

区域	年份	全国综合评估		中西部地区评估	
		排名	评估分类	排名	评估分类
成都高新综合保税区	2020	2	A	1	A
	2021	2	A	1	A
	2022	2	A	1	A

注：2023年绩效评估结果暂未出。

4.可持续性

（1）持续运行情况

评价组选取了4家参与试点的企业进行现场调研，目前2家企业试点效果未实现预期目标，希望能退出，目前尚未有退出机制，退出机制建立需要从海关总署层面下达，高新区层面正在努力就该问题上报并争取海关总署的支持。

（2）持续需求情况

评价组本次选取了9家企业进行现场调研，其中4家为参与试点的企业，目前有2家试点效果未达到预期，希望能退出，主要表现在：一是税务政策变化导致试点不再对本企业有利；二是自身经营模式不再适合参与试点（主要依靠外销，内销市场难打开，原材料大部分为进口，即“两头在外”）。未参与试点的企业5家对政策的需求主要受两方面影响：一是经营模式不适用，二是因试点产生的成本不降反增。

5.服务对象满意度

服务对象对政策综合满意度为85.00%，其中：

（1）政策已受益方满意度

评价组收回3份已受益企业问卷，根据问卷调查结果，总体满意度为93.33%，其中：2家非常满意、1家满意。

（2）政策潜在受益方满意度

评价组收回6份潜在受益企业问卷，根据问卷调查结果，总体满意度为80.00%，其中：1份非常满意、3份满意、1份一般、1份未勾选。

五、存在问题及建议

（一）前期沟通有待加强。建议加强前期调研和沟通

建议企业参与试点前，相关部门应加强与企业之间的沟通交流，充分告知政策实施前后可能会带来的变化。

（二）政策撬动性有待提高。建议加强招引力度，提高政策放大效应

建议主管部门充分利用政策红利，积极营造优质营商环境，通过利用多种渠道做好合作意向企业信息和招商线索的收集，加大项目招引力度，落实相应支持政策。

（三）政策实施对企业发挥效益有待提升，主要是对试点企业内外销促进有局限、对企业税负降低的促进作用一般。建议加强区内企业和区外企业交流合作

建议主管部门优化营商环境、简化行政手续、促进贸易便利化，以及大力支持新业态的发展，组织召开招商推介会，促进区内企业

和外部企业交流合作；同时建议企业深入分析收入的影响因素，积极拓展国际和国内市场，实现企业和地方政府“双赢”的局面。

（四）满意度有待提高。建议进一步提升受益对象满意度

建议进一步提升受益对象满意度。及时与企业沟通政策的实施情况，积极收集和解决企业遇到的问题，使企业有更多的参与感和获得感。