

东莞市财政支出绩效评价报告

项目名称：2015-2017 年度外贸调结构专项（两仓项目）

绩效评价

受委托单位：东莞市社会科学院

绩效评价报告编号：DGCZ-JX-2018-010

提交绩效评价报告日期：2018 年 8 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）、东莞市《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，2015-2017年度外贸调结构专项（两仓项目）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对该项目进行绩效评价。

东莞市社会科学院于2018年6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。专家组对商务局提供的书面材料进行审核；根据“两仓”的地域和贸易方式分布情况，召开了4场座谈会，参加座谈会的“两仓”企业13家、加工贸易企业22家，实地走访勘查“两仓”企业3家；对受助企业进行了问卷调查。综合书面材料审核、座谈会、实地访谈勘查和暗访、问卷统计分析、与商务局数据对接核实等情况，形成本项目绩效评价结论。

评价结论：该项目评价分值为**76.48**分，绩效等级为“中”。

该项目的实施，大部分目标、指标已完成，对于培育保税物流市场、促进加工贸易创新发展、推动外贸结构转型升级、全面提升外经贸发展水平发挥重要作用等方面成效突出。

项目实施存在如下主要问题：部分主要指标完成不理想、政策效果趋降。项目预算立项对实际情况判断不准确，可行性和项目实施计划性不到位。财政支出金额、加工贸易企业和保税物流经营单位平均受助额、预算执行率三项指标为负增

长。绩效目标不够明确，为绩效目标服务的指标设计不够精准、全面，指标与目标对应性不强。政策实施措施与绩效目标统一性有待增强，目标指标科学性系统性有待增强，政策落实计划性有待增强，项目实施流程和时限性有待明晰。

项目政策继续改进完善应做的工作：重新制定保税物流产业政策，制定系统可衡量、可评价的绩效目标指标体系，强化政策措施与政策目标的统一性，制定专项计划和配套实施方案，进一步明确政策实施流程，完善子政策管理体系，提高资金拨付效率。

目录

一、项目基本情况.....	1
（一）背景目的.....	1
（二）项目概况.....	2
（三）评价范围.....	4
（四）目标设定.....	5
（五）资金使用.....	6
二、绩效评价结果.....	7
（一）评价结论.....	7
（二）产出目标完成情况.....	7
（三）效果目标完成情况.....	8
三、绩效管理问题.....	11
（一）目标措施统一性有待增强.....	12
（二）目标指标科学性有待增强.....	12
（三）政策实施计划性有待增强.....	13
（四）政策实施时限性有待明晰.....	13
四、绩效管理建议.....	14
（一）重新制定保税物流产业政策.....	14
（二）强化措施与目标统一性.....	14
（三）进一步明晰政策实施流程.....	15
（四）调整项目子政策管理体系.....	15

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，2015-2017年度外贸调结构专项（两仓项目）纳入2017年度财政支出重点绩效评价范围。该项目得分为**76.48**分，绩效等次为“中”。现就有关情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）背景目的

为深入贯彻《中共中央 国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见》（中发〔2015〕13号）、《国务院关于促进加工贸易创新发展的若干意见》（国发〔2016〕4号）精神，进一步提振“两仓”“加工贸易”企业信心，扶持企业发展壮大，促进加工贸易结构转型升级，着力推动外贸平稳向好、提质增效发展，在全国开放型经济发展中继续发挥示范引领作用，为全省实现“三个定位，两个率先”目标贡献力量，为构建开放型经济新体制，东府办出台了《东莞市关于促进加工贸易创新发展全面提升外经贸水平的实施方案》（〔2016〕63号），为规范专项资金使用，东府办出台了《东莞市加工贸易转型升级专项资金管理办法》（〔2012〕124号）、《东莞市稳增长调结构专项资金管理办法》（〔2017〕85号）。通过本次评价为市委市政府完善、制定新一轮促增长、外贸调结构和财政政策提供参考。

（二）项目概况

1. 扶持政策主要内容。对使用我市保税仓、出口监管仓（即“两仓”）和保税物流中心的加工贸易、外贸企业及“两仓”企业，分别予以支持。直接进出境类：报关单以加工贸易、外贸企业为经营单位的，给予经营单位120元/票，仓库30元/票的资助；以保税物流企业为经营单位的，给予经营单位30元/票，仓库30元/票的资助。非直接进出境类：货物进仓存储的，给予经营单位30元/票，仓库30元/票的资助；对从境内进入保税物流中心转内销和深加工结转业务的，给予加工贸易企业30元/票的资助，仓库不予资助。

2. 预算安排执行情况。2015-2017年“两仓”发展专项资金预算安排7200万元，实际支出4464.64万元，其中：2015年度预算安排2400万元，实际支出2401.25万元；2016年度预算安排1100万元，实际支出1011.35万元；2017年度预算安排3700万元，实际支出1052.04万元。

3. 专项资金申报情况。《关于对2015-2017年度外贸调结构专项经费（两仓项目）开展重点绩效评价的通知》（东财函〔2018〕1036号）设定的评价项目概况：2014-2016年，保税物流进出口经营单位达到41家，预补总票数为1312334票，其中，保税物流进出口经营单位641401票，保税仓（B+C）549390票，监管仓（J+P）507418票。2017同比2016年，保税物流进出口经营单位、加工贸易企业直接进出口、保税仓（B+C）、监管仓

(J+P) 4项指标申报票数呈增加态势，加工贸易企业非直接进出口申报票数下降（表1）。

表1 2014-2017年两仓报关单业务量统计表

年份	企业个数	资助对象	预补票数 (票)	资助标准 (元)	预补金额 (万元)	预补总票数 (票)
2014	34	保税物流进出口经营单位	171083	30	513.2	324945
		加工贸易企业	153862	120	1846.3	
		保税仓	185041	30	555.1	
		监管仓	139904	30	419.7	
2015	36	保税物流进出口经营单位	202808	30	608.4	368562
		加工贸易企业	165754	120	1989.0	
		保税仓	207484	30	622.5	
		监管仓	161078	30	483.2	
2016	41	保税物流进出口经营单位	267510	30	802.5	455679
		加工贸易企业直接进出口		120		
		加工贸易企业非直接进出口	188169	30	564.5	
		保税仓(B+C)	156865	30	470.6	
		监管仓(J+P)	206436	30	619.3	
2017	57	保税物流进出口经营单位	299903	30	899.7	488093
		加工贸易企业直接进出口	809	120	9.7	
		加工贸易企业非直接进出口	187381	30	562.1	
		保税仓 (B+C)	171091	30	513.3	
		监管仓 (J+P)	227766	30	683.3	

2014-2016年，实际服务加工贸易企业达到2158家，呈逐年增长趋势。B型仓申报企业为844家、申报票数为58610票、实补总金额为767.15万元；C型仓申报企业为3692家、申报票数为145842票、实补总金额为1871.15万元；J型仓申报企业为1610家、申报票数为61068票、实补总金额为564.59万元；P型仓申报企业为293家、申报票数为47755票、实补总金额为116.72万元；Y型仓申报企业为1401家、申报票数为62294票、实补总金额为119.03万元。2017同比2016年，B、C、P、Y4种类型仓申

报票数呈增加态势，J种类型仓呈减少态势（表2）。

表2 2014-2017年“两仓”专项资金加贸企业汇总表

年份	仓库类型	申报企业个数	票数	申报金额（万元）	申报总金额（万元）	实补金额（万元）	实补总金额（万元）	总金额（万元）	实际服务企业数量（个）
2014	B	273	20805	249.7	261.8	186.6	197.3	446.2	2062
	C	1520	61595	739.1	1136.7	605.1	930.8	850.0	
	J	548	20163	242.0	283.7	211.4	247.3	92.4	
	P	86	13676	164.1	164.2	47.9	48.0	34.8	
	合计	2427	116239	1394.9	1846.3	1051.0	1423.4	1423.4	
2015	B	291	18219	218.6	565.3	161.2	403.1	469.7	2149
	C	1598	65869	790.4	944.6	625.4	782.2	885.4	
	J	556	21442	257.3	291.6	219.5	249.1	103.3	
	P	102	15919	191.0	186.3	46.2	42.0	18.7	
	合计	2547	121449	1457.4	1987.8	1052.3	1476.4	1477.1	
2016	B	280	19586	58.8	166.8	58.8	166.8	187.1	2158
	C	574	18378	55.1	158.2	55.1	158.2	170.1	
	J	506	19463	58.4	68.2	58.4	68.2	24.3	
	P	105	18160	54.5	52.4	28.8	26.7	5.7	
	Y	1401	62294	186.9	119.0	186.9	119.0	151.6	
	合计	2866	137881	413.6	564.5	388.0	538.8	538.8	
2017	B	389	17763	54.3	174.3	54.3	174.3	187.6	2360
	C	793	26973	86.8	201.3	86.8	201.3	212.4	
	J	380	12389	37.2	47.4	37.2	47.4	18.5	
	P	107	19720	59.2	59.6	26.0	26.5	4.3	
	Y	1547	55897	167.7	89.3	167.7	89.3	115.9	
	合计	3216	132742	405.1	571.9	371.9	538.7	538.7	

（三）评价范围

根据东财函〔2018〕1036号文件精神，本次绩效评价的范围：项目时间为2014至2016年度；资金资助时间为2015年至2017年度；项目参照年度为2014至2017年；评价2015年至2017年度外贸调结构（两仓）项目专项资金的相关性、效率性、效果性、公平性和可持续性。

（四）目标设定

根据商务局提供的绩效自评基础信息表和绩效目标申报表分析，主要设定了各项工作质量达标率、计划任务完成率、预算执行率、增加受资助企业数量、资金节约率、新增“两仓”进出口报关单票数、降低成本、缩短运作时间、保税物流进出口占全市比重、自我发展能力、服务对象满意度指标、公众满意度等指标（表 3-4）。但是，在《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》的目标表中并没有设定资金节约率、降低成本、缩短运作时间、自我发展能力等指标。

表3 2015-2017年“两仓”专项资金预期产出指标

年份	各项工作质量达标率	工作任务完成及时率	预算执行率
2015	95%	90%	≥90%
2016	95%	90%	≥90%
2017	100%	100%	≥80%

表4 2015-2017年“两仓”专项资金预期效益指标

年份	指标名称		指标值
2015	增加用仓加贸企业	使用两仓的我市加贸企业增加数量	70 家
	报关单票数增长量	两仓进出口报关单票数同比增量	20000 票
	保税物流进出口占比	保税物流进出口总额/全市进出口总额	7.5%
	企业满意度		95.0%
2016	保税监管场所进出口占比	保税物流进出口占全市进出口比例	15%
	报关单票数增长率	两仓进出口报关单票数同比增量	12%
	保税监管场所进出口增长率	保税监管场所进出口额同比增长比例	≥10%
	企业满意度		90.0%
2017	保税监管场所进出口占比	保税物流进出口占全市进出口比例	13%
	保税物流监管场所进出口额	通过保税监管场所进出口总额	190 亿美元
	保税监管场所进出口增长率	保税监管场所进出口额同比增长比例	10%
	企业满意度		90.0%

（五）资金使用

2015-2017 年度“两仓”专项资金预算安排 7200 万元，实际支出 4464.64 万元（表 5），总预算执行率为 62.01%，预算执行率过低，主要因为 2017 年预算执行率为 28.4% 过低，且三年预算执行率呈逐年下降态势（表 6）。

表5 2015-2017年“两仓”专项资金预算拨付情况

拨款年度/批次	拨付时间	申报票数 (票)	申报金额 (万元)	经审核资助 金额(万元)	实际拨付金 额(万元)
2015 年		345934	3521.8	2401.2	2401.2
2014 年第二批	2015 年 10 月	176583	1822.2	1012.6	1012.6
2015 年第一批	2015 年 12 月	169351	1699.5	1388.6	1388.6
2016 年		199211	2003.6	1011.3	1011.3
2015 年第二批	2016 年 2 月	101467	1016.7	733.9	733.9
2015 年第三批	2016 年 8 月	97744	986.9	277.5	277.5
2017 年		455679	2456.9	1054.9	1052.0
2016 年第一批	2017 年 12 月	455679	2456.9	1054.9	1052.0
合计		1000824	7982.3	4467.5	4464.6

注：2016 年第一批核减暂缓拨付 2.88 万元。

“两仓”专项资金 2015 年至 2017 年支出预算作为子项目分别列在不同的专项中。2015 年列入“加工贸易转型升级专项资金”中，2016 年列入“报税物流仓储设施资助专项资金”中，2017 年列入“外贸调结构专项”中。2015 年超预算支出 1.25 万元在“加工贸易转型升级专项资金”中其他子项目中调整使用。

2017 年预算执行率过低是由于当年预算编制时处于新旧政策更替阶段，参照 2015 年和 2016 年拨付情况，考虑增长量因素而做出的预算测算。作为“科技东莞”专项资金里的专项，该项目 2017 年预算资金中实际未执行部分，年末由财政局统一收回。

表6 2015-2017年“两仓”专项资金预算执行情况

年份	申请金额（万元）	市财政批复金额（万元）	实际支出金额（万元）	实际预算执行率（%）
2015	2400	2400	2401.25	100.1
2016	1100	1100	1011.35	91.9
2017	3700	3700	1052.04	28.4
合计	7200	7200	4464.64	62.0

二、绩效评价结果

（一）评价结论

“两仓”专项总得分 **76.48** 分，等级为中。该项目大部分目标、指标已完成，但是，部分主要指标完成不理想、政策效果趋降。

（二）产出目标完成情况

对标商务局设定的 2015-2017 年度“两仓”专项资金绩效指标评价显示：该项目部分产出目标、指标已完成，但是，存在部分指标完成率较低的情况。

2015-2017 年度合计预算执行率和 2017 年预算执行率都没有达标（表 7）。逐年下降且 2017 年过低的预算执行率，说明项目预算立项对实际情况判断不准确，可行性和项目实施计划性不到位，该项政策科学性有待提高。

表7 2015-2017年“两仓”专项资金预算执行情况

年份	实际预算执行率（%）	目标预算执行率（%）	预算执行率完成率（%）
2015	100.1	≥90	> 100
2016	91.9	≥90	> 100
2017	28.4	≥80	35.5
总计	62.0		

2015 年，3 项指标 2 项达标，但是报关单票数增长量没有

达标、差距较大；2016年，3项指标全部达标；2017年，3项指标2项达标，但是保税监管场所进出口增长率没有达标、报关单票数增长量和报关单票数增长率同比负增长。问卷调查显示企业满意度没有达标（表8）。

表8 2015-2017年“两仓”专项资金产出情况

年份	指标名称	指标目标数量	指标实际完成数量	指标实际完成率（%）
2015	增加用仓加贸企业（家）	70	87	114.29
	报关单票数增长量（票）	20000	5210	26.05
	报关单票数增长率（%）		4.48	
	保税监管场所进出口占比（%）	7.5	9.21	122.80
	保税物流监管场所进出口额（亿美元）		154.25	
	保税监管场所进出口增长率（%）		47.12	
	企业满意度（%）	95.0		
2016	增加用仓加贸企业（家）		9	
	报关单票数增长量（票）		16432	
	报关单票数增长率（%）	12	13.5	112.50
	保税监管场所进出口占比（%）	15	16.19	107.93
	保税物流监管场所进出口额（亿美元）		278.50	
	保税监管场所进出口增长率（%）	≥10	92.2	922.00
	企业满意度（%）	90.0		
2017	增加用仓加贸企业（家）		202	
	报关单票数增长量（票）		-5139	
	报关单票数增长率（%）		-3.73	
	保税监管场所进出口占比（%）	13	16.27	125.15
	保税物流监管场所进出口额（亿美元）	190	295.08	155.31
	保税监管场所进出口增长率（%）	10	9.3	93.00
	企业满意度（%）	90.0	81.3	90.33

注：2017年企业满意度实际值为调查问卷值。

（三）效果目标完成情况

总体看，2015-2017年度“两仓”专项资金效果得分为“中”（表9），部分效果指标已完成，部分效果目标完成情况不理想。其主要原因是加工贸易企业受助额占其经营成本比重比较小、

对部分企业申报引力不大（实地走访和座谈会显示，保税物流经营单位反映受助额占其经营成本的 1%左右，加工贸易企业反映受助额降低其企业通关成本的幅度为 20%左右），财政支出金额、加工贸易企业和保税物流经营单位平均受助额、预算执行率三项指标为负增长。

1. 部分效果指标完成较好。2014-2016 年，申报企业个数年均增长率为 8.7%，保税物流经营单位个数年均增长率为 9.8%，加工贸易企业报关票数年均增长率为 8.9%，保税监管场所进出口货物年均增长率为 68.1%，保税监管场所进出口占全市进出口比例年均增长率为 57.2%，5 项指标都超过全市进出口年均增长率（表 9）。

表9 2014-2017年海关监管场所、全市进出口主要指标

年份	保税监管场所 进出口货物 (亿元)	同比 (%)	保税监管场所 进出口货物 (亿美元)	同比 (%)	全市进出口 (亿元)	同比 (%)	保税监管场所 进出口占全市 进出口比例 (%)	加贸企业平均 受助额 (元)	保税物流经营 单位平均 受助额 (万元)
2014 年	653.8		106.47		9983.92		6.55	5864.9	13.87
2015 年	961.9	47.12	154.25	44.88	10443.4	4.20	9.21	5796.6	7.15
2016 年	1848.2	92.15	278.50	80.55	11416.0	9.60	16.19	1880.1	8.06
2017 年	1995.2	9.30	295.08	7.20	12264.4	7.50	16.27	1674.9	7.03
2014-2016 年均增速	68.1		61.7		6.9		57.2	-43.4	-23.8
2017 年同比	7.95		5.95		7.43		0.48	-10.9	-12.8

企业用工稳定率、通关效率提升率两项社会效益指标得分为“良”；“两仓”进出口额年均增速、“两仓”进出口占全市进出口比例年均增速、预补总票数年均增速三项经济效益指标得分

为“优”；人力成本节约率、运输成本节约率两项经济效益指标得分为“良”（表 10）。

表10 2014-2017年“两仓”项目效果指标得分

一级指标	二级指标	权重	分值	评分标准
受益分配优度	受助企业瞄准度	2	1.4	无资助计划
社会效益	企业用工稳定率	2	1.6	问卷调查
	通关效率提升率	3	2.5	问卷调查
经济效益	“两仓”进出口额年均增速	4	4	年均增速 68.1%
	“两仓”进出口占全市进出口比例年均增速	4	4	年均增速 57.2%
	预补总票数年均增速	3	3	年均增速 8.9%
	加工贸易企业平均受助额年均增速	5	2.5	年均增速-43.4%
	保税物流经营单位平均受助额年均增速	5	2.5	年均增速-23.8%
	人力成本节约率	3.5	2.8	问卷调查
	运输成本节约率	3.5	2.8	问卷调查
合计		35	27.1	77.4（总分）

问卷调查显示，“两仓”企业和加工贸易企业对“两仓”政策效果的总体评价较高为“良”。“两仓”政策促进保税物流企业“两仓”利用率提高程度得分最高，“两仓”经营单位效果得分高于加工贸易企业。调查的 16 项指标中有 12 项超过 80 分，达到良好等级（表 11）

2. 部分效果目标完成情况不理想。加工贸易企业平均受助额和保税物流经营单位平均受助额年均增速两项经济效益指标为“差”（表 9）。

实际服务企业个数年均增长率为 2.3%，受益面增长较小；实补总金额年均增长率为-23.0%，加贸企业和保税物流经营单位平均受助额持续缩小，呈现负增长态势，政策效果下降。2017 年同比 2016 年，保税监管场所进出口占全市进出口比例提高幅度很小、只有 0.08 个百分点。

问卷调查显示，有 3 项指标为“中”等级，“两仓”政策促进加工贸易企业运输成本节约程度、开拓国际市场的作用评价不理想（表 11），进一步说明该项政策的降成本、拓市场、提高竞争力的效果不佳。

表11 2015-2017年度东莞市外贸调结构（两仓）调查问卷

题号	调查项目	平均分
1	“两仓”政策促进加工贸易企业进出口增长的作用	84.3
2	“两仓”政策促进加工贸易企业开拓国内市场的作用	82.6
3	“两仓”政策促进加工贸易企业开拓国际市场的作用	79.1
4	“两仓”政策促进加工贸易企业用工稳定程度	81.4
5	“两仓”政策促进加工贸易企业通关效率提升程度	82.2
6	“两仓”政策促进加工贸易企业人力成本节约程度	80.0
7	“两仓”政策促进加工贸易企业运输成本节约程度	79.6
平均分		81.3
8	“两仓”政策促进保税物流企业“两仓”利用率提高程度	86.5
9	“两仓”政策促进保税物流企业用工稳定程度	82.0
平均分		84.3
10	“两仓”政策及申报指南宣传力度	82.6
11	“两仓”政策及申报指南知晓程度	84.8
12	“两仓”政策及操作程序公开程度	85.5
13	“两仓”政策及程序操作便捷程度	83.0
14	“两仓”政策及申报指南执行公平程度	87.9
15	“两仓”资金拨付及时程度	77.5
平均分		83.5
16	与珠三角其他市相比东莞“两仓”政策补贴力度	61.9
总平均		81.3

三、绩效管理问题

商务局实施的“两仓”项目，没有编制专项行动计划，是该项目实施的突出问题。在目标措施统一性、目标指标科学性、政策实施计划性和流程时限性四个方面需要加强。

（一）目标措施统一性有待增强

与《东莞市加工贸易转型升级专项资金管理办法》（东府办〔2012〕124号）配套的2013年至2015年中期滚动目标：加快我市保税物流服务平台以及保税仓、出口监管仓“两仓功能合一”的具有东莞特色的“口岸保税物流中心”的建设。与《东莞市稳增长调结构专项资金管理办法》（东府办〔2017〕85号）配套在2016年基础信息表中设定的中期目标：一是加快我市保税仓、出口监管仓“两仓功能合一”的具有东莞特色的“口岸保税物流中心”的建设；二是加快我市保税物流服务平台的建设。分析上述政策措施与目标的相关性看，关联度不高。政策措施的目的在于鼓励用仓、降低成本、提高“两仓”利用率、优化外贸结构等，但是政策措施对“两仓功能合一”具有东莞特色的“口岸保税物流中心”的建设目标实现的直接功效不强。

（二）目标指标科学性有待增强

根据商务局设定的预算绩效目标、指标看，部分指标有一定的可评价性。但是，绩效目标不够明确，为绩效目标服务的指标设计不够精准、全面，指标与目标对应性不强，没有专项计划作为项目实施的抓手。因此，预算绩效目标、指标设定的科学性有待在出台新政策时科学优化。目前所设定的指标存在各项工作质量达标率和工作任务完成及时率没有相对应的计算公式、预算执行率设定有一定的差距、2015-2017年3个年度的指标不统一、产出指标与效益指标交叉错位、设定指标难

以全面衡量绩效等问题，还存在资金节约率不适用补贴性项目、降低成本与缩短运作时间两项指标虽然进行了量化但难以论证、基础信息表与目标申报表指标设定不统一等问题。指标设定科学性、一致性、可评价性不高将直接影响政策绩效评价。

（三）政策实施计划性有待增强

根据商务局提供的佐证材料分析显示，“两仓”专项资金没有制定专项实施计划。在《东莞市关于促进加工贸易创新发展全面提升外经贸水平的实施方案》（东府办〔2016〕63号）和《东莞市稳增长调结构专项资金管理办法》（东府办〔2017〕85号）及其申报指南等文件中，也没有制定三年计划和年度计划。在提供的基础信息表中设定的计划目标不够全面。

（四）政策实施时限性有待明晰

项目申报、审批、资金拨付时限条款有待明晰，资金拨付及时性有待提高。《东莞市加工贸易转型升级专项资金管理办法》（东府办〔2012〕124号）和《东莞市稳增长调结构专项资金管理办法》（东府办〔2017〕85号）及其申报指南都没有明确年度申报、审批、资金拨付时限。2015-2017年“两仓”专项资金预算拨付情况显示2015和2017两个年度，资金拨付时间较长，拨付时间和立项时间基本相隔一年。问卷调查显示受资助对象对“两仓”资金拨付及时程度评价得77.5分，为“中”等级。座谈会反映该项目申报、审批、资金拨付效率有待提高。

四、绩效管理建议

重新制定保税物流产业政策，强化政策措施与政策目标的统一性，制定专项计划，提高资金拨付效率，调整政策管理体系是该项目进一步完善需要加强的主要工作。

（一）重新制定保税物流产业政策

针对“两仓”政策已经实施了 9 年，该政策在鼓励设仓和用仓双重政策的促进下，保税物流市场培育和便于加工贸易企业提高通关效率的政策目标已基本实现；针对 2015 年至 2017 年财政支出金额、加工贸易企业和保税物流经营单位平均受助额、预算执行率三项指标为负增长、政策效果趋降的态势；针对东莞保税物流中心升级、保税物流产业升级的需求和对外贸易新趋势；针对“两仓功能合一”的具有东莞特色的“口岸保税物流中心”建设目标的要求，建议重新制定促进我市保税物流产业转型升级、提质发展的政策。

制定新一轮保税物流产业政策，建议深化两个方面的研究工作。一是，加强项目可行性研究和实施的计划性，提高预算立项的精准度和执行率；二是，设立保税物流设施和服务模式、服务业态升级补贴，设立新业务、新市场拓展补贴，支持保税物流企业和保税物流中心转型升级。

（二）强化措施与目标统一性

封闭化、统一性管理是政策绩效管理的基本要求。基于该项政策在实施措施和要达到的绩效目标一致性不强的问题，建

议在新一轮政策制定中要加强下述 5 个方面的研究工作。一是加强预算编制科学性，预算测算金额与预算年度相匹配。进一步完善账务处理，细化至专项的明细项。二是加强政策落实计划的制定工作，如“三年”行动计划，提高政策落实的计划性；三是规范统一年度绩效指标，做到年度指标连续可考核、可比较，便于中期滚动目标的整体评价；四是加强设定目标、指标科学性、统一性、因果关系的论证，做到政策措施与实现目标相统一；五是形成科学的绩效目标指标体系，经济类项目要注重规模、速度、结构三位一体效益指标的研究。

（三）进一步明晰政策实施流程

明晰政策实施流程也是政策绩效管理的重要环节，流程的时限性直接关系到资金拨付效率、各项工作质量达标率、工作任务完成及时率、预算执行效率，而该项政策明显的不足就是工作流程没有明确工作环节的时间节点。针对问卷调查和佐证资料分析显示资金拨付效率不高的现状，建议在新一轮资金管理办法和申报指南的内容里面，细化明晰工作环节、流程和时间节点，让受助对象知悉政策实施程序，提高政策落实效率。

（四）调整项目子政策管理体系

基于绩效自评基础信息表和支出绩效目标申报表显示的该项政策管理比较粗放现状，建议在新一轮政策制定中，要以预算立项的专项资金为统领建立封闭完整的政策管理体系并加以细化和系统化。具体应当将保税物流产业政策，从预算

立项、资金审批、落实计划、目标指标设定、项目申报、项目审核、资金拨付、跟踪检查、绩效评价等整个过程独立管理。

附件：2015-2017 年度外贸调结构专项（两仓项目）绩效评价
指标表

项目负责人签字：



受委托机构公章(盖章)



附表1 2015-2017年度东莞市外贸调结构（两仓）专项绩效评价指标表

填报单位：东莞市社会科学院

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
相关性	15	政策 吻合度	4	设计时 政策吻 合度	2		评价要点：项目申请立项时是否有充分的政策依据： ①是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策； ②是否与项目实施单位或委托单位职责密切相关； ③项目是否为促进事业发展所必需；	政策吻合度	0.5	是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策	项目立项时有国家、省、市其中一级文件支持得满分	书面审核佐证材料	0.5
								职责相关度	0.5	是否与项目实施单位或委托单位职责密切相关	项目立项时符合市委、市政府职责分工得满分	书面审核佐证材料	0.5
								发展需求度	1	是否与促进加工贸易创新发展、促进外贸调结构相关	项目立项时非常必需得1分，较必需得0.8分，有需要但不必需得0.6分，无发展需求得0分	书面审核佐证材料	0.7
								政策吻合度	0.5	评价之时是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和东莞市委市政府决策	评价时有国家、省、市其中一级文件支持得满分	书面审核佐证材料	0.5
		需求 吻合度	4	设计时 需求吻 合度	2	反映和评价在实施评价之时，项目目标是否符合评价之前及当前东莞市的外贸发展政策？	评价要点：项目在评价之时的政策依据是否仍然充分： ①评价之时或之前国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策是否已发生变化，现项目是否仍然符合； ②评价之时或之前，项目实施单位或委托单位职责是否发生变化，该目是否仍然具有密切相关； ③项目是否仍然为促进事业发展所必需；	职责相关度	0.5	评价之时是否与项目实施单位或委托单位职责密切相关	评价时符合市委、市政府职责分工得满分	书面审核佐证材料	0.5
								发展需求度	1	是否与促进加工贸易创新发展、促进外贸调结构相关	评价时项目实施非常必需得1分，较必需得0.8分，有需要但不必需得0.6分，发展需求已发生变化得0分	书面审核佐证材料	0.7
								政策识别度	2	1、项目立项时是否开展了关键问题识别和社会需求分析；2、关键问题识别和社会需求分析是否正确，符合当地实际情况；	项目立项时识别度高得2分、较高得1.6分、一般得1.2分、没有可行性分析得0分	书面审核佐证材料	1.5

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
						要？	情况；3、政策设计的瞄准度是否精准；4、是否符合因果逻辑关系。						
				评价时需求吻合度	2	反映和评价政策在开展绩效评价之时及之前是否还适用解决当前东莞市外贸发展存在的实际问题 and 需要？	评价要点：1、关键问题识别和社会需求是否在实施过程已发生变化；2、政策的瞄准度是否还精准。3、能否还可以继续解决当前东莞存在的问题。	政策识别度	2	关键问题识别和社会需求是否在实施过程已发生变化；	项目评价时识别度和社会需求度高得2分、较高得1.6分、一般得1.2分、社会需求已满足得0分	书面审核佐证材料	1.5
		绩效目标明确	7	绩效目标明确性和规范性	7	反映和评价依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，是否做到指向明确、细化量化、合理可行和相应匹配。用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①目标是否明确：是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目年度任务数或计划数相对应； ④项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。 ⑤是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	绩效目标明确性	1	与项目相关的规划、计划、实施方案等有明确的定性或定量的目标	明确得1分、较明确得0.8分、有目标但不清晰得0.6分，无目标得0分	书面审核佐证材料	0.7
								绩效指标明确性	1.5	与项目相关的规划、计划、实施方案等有明确的定量的具体指标	明确具体系统得1.5分，较明确具体系统的1.2分，明确具体但不系统得1分，有指标但没有具体量化得0.6分，不明确具体系统得0分	书面审核佐证材料	1.1
								绩效指标科学性	1.5	评价要点：指标与目标直接相关，指标设置能科学反映产业、行业、社会发展需求	指标与目标直接相关且所设指标为行业效益、效率评价所认可得1.5分，指标与目标较相关且所设指标为行业效益、效率评价所认可得1.2分，指标与目标较相关但所设指标行业效益、效率评价使用较少得1.0分，指标与目标有一定相关性但所设指标行业效益、效率评价使用较少得0.6分，指标与目标不相关得0分	书面审核佐证材料	1.1
								绩效指标对应度	3	评价要点：设定绩效指标/年度计划任务指标	得分=3×对应度	书面审核佐；利用公式计算	2.1
性 效率	30	财政预算执行	8	预算执行率	6	评价预算安排资金与实际支付资金、结转资金的	评价要点： 1、预算执行率=〔实际支付财政决算金额/财政安排	预算执行率	6	评价要点： 1、预算执行率=〔实际支付财政决算金额/财政安排资	得分=6×预算执行率。	书面审核佐；利用公式计算	3

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
						情况，用以反映资金预算安排的科学性、准确性和合理性。分析评价政策目标已经或预测可能实现的情况。	资金预算]×100%；分年度预算执行率和项目总预算执行率评价。2、项目是否已经或可能突破投资预算。			金预算]×100%；分年度预算执行率和项目总预算执行率评价。2、项目是否已经或可能突破投资预算。			
				财政资金发放及时性	2	反映和评价预算安排的财政资金是否及时足额发放情况。	评价要点：1、财政资金是否严格按规程要求的时间及时审批、拨付；2、项目资金是否存在滞留现象。	财政资金发放及时性	2	评价要点： 1、财政资金是否严格按规程要求的时间及时审批、拨付；2、项目资金是否存在滞留现象。	得分=2×资金发放及时率	书面审核佐证材料；问卷调查；利用公式计算	1.5
		项目产出	20	任务实际完成情况	18	反映和考核项目在计划的时间周期内产出数量及设计产能功能目标的实现程度。分析评价政策目标已经或预测可能实现的情况。	评价要点： ①分析实际产出数和计划产出数的对比情况。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。②设计产能功能达成率，即为实际值对比设计时的产能功能目标值的符合程度（达成目标的程度）。	“两仓”进出口占比	6	评价要点：占比=“两仓”进出口总额/全市进出口总额*100	得分=6×完成率（完成率=实际数/目标数*100）	书面审核佐证材料；利用公式计算得分	6
								“两仓”报关单票数增长率	6	评价要点：增长率=（当年“两仓”进出口报关单票数-上一年“两仓”进出口报关单票数）/上一年“两仓”进出口报关单票数*100			3
								“两仓”进出口增长率	6	评价要点：增长率=（当年“两仓”进出口额-上一年“两仓”进出口额）/上一年“两仓”进出口额*100			5.6
				任务完成及时率（性）	2	项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。分析评价政策目标已经或预测可能实现的情况。	评价要点： 1、完成及时率=[（实际完成时间-计划完成时间）/计划完成时间]×100%。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划、预先设定的绩效目标或相关规定完成该项目所需的时间。 2、可分别考核项目开工	项目进度完成及时率	2	评价要点： 项目进度完成及时率=项目进度实际完成支出额/项目进度计划完成支出额×100%	得分=2×项目进度完成及时率		1.4

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
							(实施)的及时性和完工的及时性					书面审核佐证材料	
		投入产出合理性	2	投入产出关系合理性	2	评价投入产出关系是否最优,用以反映和考核在目标既定的条件下,实施方案的科学、合理和经济的程度。	评价要点: 1、在目标既定的条件下,投入产出因果逻辑关系是否合理;项目是否比其他类似项目好;2、实施方案是否最优,做到科学合理和最经济;3、是否存在设立目标接近、使用方向类同、支持对象相近、资金管理方式相近的其他类似或相近的政策项目; 4、本政策项目之下的子项目是否存在部分项目零星分散、重复、重叠,或功能相近等问题。	投入产出关系合理性	2	评价要点: 1、在“两仓”政策、计划设定目标既定的条件下,实施方案是否最优,做到科学合理和最经济;2、是否存在设立目标接近、使用方向类同、支持对象相近、资金管理方式相近的其他类似或相近的“两仓”政策项目。	实施方案科学合理、无相似相近政策得2分,实施方案较合理、无相似相近政策得1.6分,实施方案较合理、存在小部分相似相近政策得1.2分,实施方案不太合理、政策相似相近程度较高得1分。		1.4
效果性	35	效益指标	35	受益分配优度	2	反映和评价项目成果是否真正地被政策目标群体享有。分析评价政策目标已经或预测可能实现的情况。	评价要点:1、受益瞄准度,跟政策设立时的计划目标群体对比,是否相符;2、受益覆盖面,是否覆盖了计划受益群体;3、产出与效果方面的因果逻辑关系是否得到验证和实现。	受助企业瞄准度	2	评价要点: 受助企业瞄准度=受助企业与政策计划资助企业对比度	得分=2×受助企业瞄准度	书面审核佐证材料;利用公式计算得分	1.4
				社会效益	2	反映“两仓”政策在稳定和促进就业、提高通关效率方面的作用。	评价要点: 该政策对促进就业的社会效应。	企业用工稳定率	2	评价要点: 该项政策对企业用工的稳定作用	得分=2×企业用工稳定率	问卷调查;利用5等分法计算得分	1.6
					3		评价要点: 该政策对提升通关效率的社会效应。	通关效率提升率	3	评价要点: 该项政策对企业通关时间的节约程度	得分=3×通关效率提升率		2.5
				经济效益	28	反映和评价项目实施对经济发展已经或预测将来带来的直接或间接影响情况等。分析评价政策目	评价要点: 该政策对促进进出口增长、促进进出口结构调整、促进人力与运输成本节约、支持企业走出去、支持中小微企业发展的经济效应和提升作用。	“两仓”进出口额年均增长率	4	评价要点: 与全市进出口年均增长率比较,反应“两仓”政策的贡献度	得分: 大于全市进出口年均增长率得满分,小于全市进出口年均增长率酌情扣分。	书面审核佐证材料;利用公式计算得分	4
								“两仓”进出口占全市进出口比例年均增长率	4				4

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
						标已经或预测可能实现的情况。		预补总票数年均增长率	3				3
								加工贸易企业平均受助额年均增长率	5	评价要点：评价财政资金对加工贸易企业和保税物流经营单位资助效果	得分：平均受助额年均增长率为正，逐年增长得满分；平均受助额年均增长率为零得 60% 分；平均受助额年均增长率为负得 50% 分。		2.5
								保税物流经营单位平均受助额年均增长率	5				2.5
								人力成本节约率	3.5	评价要点： 反应“两仓”政策对企业用人成本的贡献度	得分=3×人力成本节约率	问卷调查； 利用 5 等分法计算得分	2.8
								运输成本节约率	3.5	评价要点： 反应“两仓”政策对企业运输成本的贡献度	得分=3×运输成本节约率		2.8
公平性	10	公平性		政策及程序公开程度	3	反映和评价项目政策和有关制度、申报指南、指引等是否以合适的渠道和方式公开，让目标群体和公众广为知晓。	评价要点：①项目政策和有关制度、申报指南、指引等是否在本单位网站上公开；②是否应该和已经在政府指定的公众媒体上给予公开和宣传报道；③是否应该并实施组织召开项目推介会或宣讲会。④项目的申报、评审、公示、审批、验收、绩效评价、监督检查等信息是否完整给予公开。	政策及程序公开程度	3	评价要点：①项目政策和有关制度、申报指南、指引等是否在本单位网站上公开；②是否应该和已经在政府指定的公众媒体上给予公开和宣传报道；③是否应该并实施组织召开项目推介会或宣讲会。④项目的申报、评审、公示、审批、验收、绩效评价、监督检查等信息是否完整给予公开。	得分=3×公开度	书面审核佐证材料；问卷调查；利用 5 等分法计算得分	2.6
				政策及指引知晓度	3	反映和评价政策及相关指引指南是否做到公开透明。	评价要点：1、项目政策和操作指南是否让受益目标群体深入理解；2、受到间接影响的相关利益群体是否对项目政策是否有所了解。	政策及指引知晓度	3	评价要点：1、项目政策和操作指南是否让受益目标群体深入理解；2、受到间接影响的相关利益群体是否对项目政策是否有所了解。	得分=3×知晓度		2.5
				公平性	4	用以反映和考核项目申请、审核、结果等工作的公平性，包括程序公平和结果公平，以及作息的公开。本指标	评价要点：①对资助（奖励）对象是否公平对待，是否有歧视现象或人为设置障碍，包括程序公平和结果公平方面；	公平性	4	评价要点：①对资助（奖励）对象是否公平对待，是否有歧视现象或人为设置障碍，包括程序公平和结果公平方面；②申请对象轮候情况是否合理，公平。	得分=4×公平度		3.5

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
						适用于涉及对群众、企业或特定群体给予资助、奖励的项目。	②申请对象轮候情况是否合理，公平。						
可持续性	10	可持续影响	10	项目外部影响可持续性	1	主要评价项目（包括各子项目）实施是否对相应方面持续产生影响；各子项目是否投入应用后不久便发生调整或取消。	评价要点：1、项目所规定的目标是否可以继续；2、项目是独立发挥作用，还是跟它项目一起对相关社会事业的整体推进产生相互影响，并受制于其他项目的作用。3、各组成项目投入使用效果是否长久。	持续作用程度	1	评价要点：1、项目所规定的目标是否可以继续；2、项目是独立发挥作用，还是跟它项目一起对相关社会事业的整体推进产生相互影响，并受制于其他项目的作用。3、各组成项目投入使用效果是否长久。	持续作用程度高得1分，较高得0.8分，一般得0.6分，较低得0.4分，低不得分	书面审核佐证材料；现场勘查	0.5
				项目内部资源管理可持续性	2	反映和评价项目的内部资源管理是否可以保证项目持续发挥作用。	评价要点：①项目管理和/或运行机构的设置、人力资源能否满足项目持续运行的需要。②相关协作单位完成项目实施是否已经具备基础条件和能力，部门之间是否能够做到很好的沟通和协调。	内部保障程度	1	评价要点：项目管理和/或运行机构的设置、人力资源能否满足项目持续运行的需要。	保障能力强得1分，较强得0.8分，一般得0.6分，较弱得0.4分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	1
								协调配合程度	1	评价要点：相关协作单位完成项目实施是否已经具备基础条件和能力，部门之间是否能够做到很好的沟通和协调。	协调性强得1分，较强得0.8分，一般得0.6分，较弱得0.4分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	1
				项目政策制度可持续有效性	5	反映和评价项目的目前国家有关政策制度和社会经济形势是否可以保证项目持续发挥作用。	评价要点：项目运行所依赖的政策制度能否得到持续的实施，是否需要修改该项目的制度设计；客观社会经济形势是否发生了重大的变化，项目作用的持续发挥存在较大的不确定因素和风险。	财务制度健全性和有效性	1	项目实施单位的财务制度是否健全，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。	健全有效性强得1分，较强得0.8分，一般得0.6分，较弱得0.4分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	0.8
								财务监控有效性	1	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	监控有效性强得1分，较强得0.8分，一般得0.6分，较弱得0.4分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	0.8
								业务管理制度健全性和有效性	2	项目实施单位的业务、绩效管理制度是否健全有效，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	健全有效性强得1分，较强得0.8分，一般得0.6分，较弱得0.4分，弱不得分。有制定本单位相关业务制度、项目申报指南或指引，并严格执行得1分；有业务制度，无项目申报指南或指引不明确得0.8	书面审核佐证材料；现场勘查	0.8

一级指标		二级指标		三级指标				四级指标				验证方法 (证据)	指标 分值
名称	权重	名称	权重	名称	权重	指标解释	指标说明	名称	权重	指标解释及说明	评分标准		
											分：两项制度均没有不得分。		
								项目实施计划性	1	项目实施是否制定相关规划、计划，并按计划和相关规定及时开展，相关费用是否有支付计划，用以反映和考核业务计划的执行情况。	实施计划性强得 1 分，较强得 0.8 分，一般得 0.6 分，较弱得 0.4 分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	0.6
				项目运营维护可持续性	2	反映和评价项目的后期运营维护管理是否可以保证项目持续发挥作用。	评价要点：项目后续各项管理是否得到落实；项目运营经费是否得到保证；项目的运营维护费用是否高昂等，运行收入与成本费用有无严重倒挂，使运行难以为继而无法长远发展。	项目运营维护可持续性	2	评价要点：项目后续各项管理是否得到落实；项目运营经费是否得到保证；项目的运营维护费用是否高昂等，运行收入与成本费用有无严重倒挂，使运行难以为继而无法长远发展。	可持续性得 2 分，较强得 1.6 分，一般得 1.2 分，较弱得 0.8 分，弱不得分。	书面审核佐证材料；现场勘查	2
			100		100				100				76.48
最终评价等次												中	