

2019 年度外经贸发展专项资金支持 服务贸易创新发展政策类项目 绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》(津财绩效〔2020〕12号)等文件要求,天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组,于2020年9月—10月,对2019年度天津市商务局的“外经贸发展专项资金支持服务贸易创新发展政策类”项目开展了绩效评价。本项目评价结果为89.01分,评价等级为“良”,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一)项目背景

1. 项目立项依据

按照党中央、国务院关于推动全方位对外开放、培育国际经济合作和竞争新优势的总体部署,进一步促进稳外贸、稳外资,推动外经贸高质量发展的总体目标,天津市商务局(以下简称“市商务局”)就“2019年度外经贸发展专项资金支持服务贸易创新发展政策类项目”(以下简称“本项目”)制定了具体目标规划。本项目按照资金来源分为中央外经贸发展专项资金(以下简称“中央资金”)和市外经贸发展专项资金(以下简称“地方资金”)。

(1)中央资金：

依据财政部《财政部 商务部关于 2019 年度外经贸发展专项资金重点工作的通知》(财行〔2019〕137 号),2019 年 10 月 10 日,市商务局印发了《市商务局 市财政局关于印发 2019 年度中央外经贸发展专项资金支持服务贸易创新发展项目申报指南的通知》(津商服贸〔2019〕9 号)。资金支持方向为支持服务贸易(服务外包)公共服务平台建设、鼓励服务贸易重点服务进口业务及技术出口业务、鼓励承接国际服务外包业务。

(2)地方资金：

依据天津市商务委员会、天津市财政局文件《市商务委 市财政局关于印发天津市促进服务外包产业发展十项措施的通知》(津商务外包〔2017〕8 号)《天津市财政局 天津市商务委员会关于印发天津市外经贸发展资金管理暂行办法的通知》(津财建二〔2016〕14 号),2019 年 10 月 29 日,市商务局印发了《市商务局 市财政局关于 2019 年度市外经贸发展资金支持服务外包产业发展项目申报指南的通知》(津商服贸〔2019〕10 号)。资金支持内容为六项：鼓励企业承接境内外服务外包业务、支持企业取得国际资质认证、鼓励企业开展服务外包适用人才培养、鼓励企业开展服务外包中高级人才培养、支持服务外包实习实训基地开展人才培养、支持企业参加促进服务外包产业发展的展会活动。

2. 项目实施主体

本项目具体实施单位为市商务局。

(二)项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

本项目为报销类政府补贴项目。项目实施内容为向服务贸易(服务外包)公共服务平台服务、服务贸易重点服务进口及技术出口业务、承接国际服务外包业务以及服务外包人才培养、国际资质认证、服务外包产业展会活动提供财政补贴。

中央资金项目执行期间为2018年1月—2019年6月,地方资金项目执行期间为2018年10月—2019年9月。

2. 项目绩效目标

本项目具体的绩效目标包含产出指标、效益指标及满意度指标。其中,产出指标值具体包括:

(1)数量指标:①支持技术出口企业数量,指标值为8户;②支持企业户数,指标值为50户;③校企合作开展人才培养人数,指标值为不少于5000人次。

(2)质量指标:资金使用的合规性,指标值为100%。

(3)时效指标:①资金拨付及时性,指标值为及时;②预算资金执行率,指标值为95%以上;③资金拨付及时性,指标值为按申报文件要求,资金及时拨付一次到位。

(4)成本指标:①降低企业经营成本,指标值为1900万元;②降低企业员工培训成本,指标值为400万元。

效益指标值具体包括:

(1)经济效益指标:带动技术出口额,指标值为不低于2亿美元。

(2)社会效益指标:服务外包企业吸纳大学生就业,指标值为不少于2000人。

满意度指标值为服务对象满意度指标,具体包括:

(1)获得贴息支持的企业满意度,指标值为90%以上。

(2)获得支持的服务外包企业或培训机构满意度,指标值为95%以上。

(三)项目资金情况

中央资金部分,预算批复财政资金3260.10万元,实际到位财政资金3256.68万元,实际支出金额3256.68万元,资金到位率为99.89%,到位及时率为100%,预算执行率为100%。

地方资金部分,预算批复财政资金490万元,实际到位财政资金452.01万元,实际支出地方资金452.01万元,资金到位率为92.25%,到位及时率为100%,预算执行率为100%。

二、绩效评价情况

(一)绩效评价方法

结合项目具体情况,本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法,从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价。评价组从92家获得财政补助的企业中抽选了27家进行现场评价,抽查比例29.35%。

(二)绩效评价结果

经过综合评价,本项目绩效评价综合得分89.01分,评价等级

为“良”。其中,项目决策得分 16.80 分、项目过程得分 18.48 分、项目产出得分 38 分、项目效益得分 17.23 分,项目自评材料内容不完整扣 1.50 分。

具体情况见表 1:

表 1 服贸创新项目绩效得分情况表

单位:分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	减分项	合计
分值	17	23	40	20	—	100
得分	16.80	18.48	38	17.23	-1.50	89.01
得分率	98.82%	80.35%	95%	86.15%	—	89.01%

评价结论:本项目立项依据充分,立项程序合法,项目制定的两个《申报指南》,起到了鼓励承接技术及技术服务出口、国际服务外包业务,推动外经贸高质量发展的效果,完成了项目既定目标。项目资金的拨付手续合规,资金拨付基本符合相关制度要求。但是项目在资金使用、制度执行以及政策制定的精细化程度等方面需进一步完善、加强。

三、项目产出及绩效

(一)项目产出情况

1. 中央资金支持项目的产出情况

(1)2019 年,服务贸易(服务外包)公共服务平台建设项目资金拨付 373.94 万元。共支持 7 家企业,其中 2 个为 2019 年新增认定企业,5 个为以前年度认定的企业。

(2)2019 年,支持技术出口和重点服务进口业务项目资金拨

付 717.48 万元,共支持 13 家企业,项目数 15 个。

(3)2019 年,支持鼓励承接服务外包业务项目资金拨付 2165.26 万元,共支持 8 个区的 46 家企业,项目数为 81 个。

具体情况见表 2:

表 2 中央资金项目产出情况表

中央资金项目	企业数量(家)	支持项目(个)	补贴金额(万元)
服务贸易(服务外包)公共服务平台建设	7	7	373.94
技术出口和重点服务进口业务	13	15	717.48
鼓励承接服务外包业务	46	81	2165.26
合计	66	103	3256.68

2. 地方资金支持项目的产出情况

地方资金共支持 7 个区的 30 家企业,涉及除序号“5”外的 5 个支持方向、46 个项目。

具体情况见表 3:

表 3 地方资金项目产出情况表

地方资金项目支持方向	支持项目(个)	补贴金额(万元)
1. 企业承接境内外服务外包业务	28	300.71
2. 企业取得国际资质认证	9	99.02
3. 企业开展服务外包适用人才培养	4	18.49
4. 企业开展服务外包中高级人才培养	3	1.29
5. 服务外包实习实训基地开展人才培养	—	—
6. 企业参加促进服务外包产业发展的展会活动	2	32.50
项目数合计	46	452.01
支持企业数合计(家)	30	

(二)项目实现的效益

1. 服务贸易发展促进作用

本项目在服务进口合同及服务技术出口合同方面起到了明显的促进效果,评价期间,服务技术出口的合同执行额有显著提高。整体来看,对天津市服务贸易行业的发展起到了促进作用。

2. 吸纳人才就业

评价期间服务外包企业新增就业人员有较明显的提高,但在吸引大学生就业和人才培养方面还有需要加强的方面,主要在与服务外包发展较快部门的人才培训的针对性以及培训内容涉及的科学性和实效性等方面有待提高,其效果还有待改进与提升。

3. 项目实施的可持续影响

整体来看,本项目对天津市服务贸易行业的发展起到了促进作用,对受补贴企业的持续发展、扩大服务贸易产业规模、推动服务贸易重点地区示范引领起到了较好的作用。项目资金对服务外包执行情况有明显的促进持续发展的作用,今后需要进一步加强新型、生产性服务贸易的分析和判断,从而有助于促进提升天津市总体服务贸易水平。

本项目公共服务平台的服务范围涉及在线货代物流、物流进出口、国际物流结算;文化服务、网络电视;IT 运维服务外包、呼叫中心服务外包、弱电工程实施;服务外包贸易实施方案、活动的策划、行业评选、Top 评选设计、及服务外包类的人才培训服务等领域。在服务外包加快发展的战略机遇期,支持开展服务外包平

台建设和运营工作,具备较好的可持续影响。

四、存在的主要问题

(一)在项目补贴资金审核发放过程中,存在制度执行不到位、资金使用不合规的问题

在项目补贴资金审核发放过程中,存在不符合地方资金《申报指南》的情况,不合规发放补贴资金合计 28.68 万元。

1. 天津卓朗科技发展有限公司申报“承接境内服务外包业务执行额”补贴,申报材料中含有大量设备销售及部分建筑服务工程的发票,不符合地方资金《申报指南》中服务外包业务的认定范围。符合认定范围的补贴金额 15.10 万元,不合规发放资金 14.90 万元。

2. 未来电视有限公司申报“鼓励企业开展服务外包中高级人才培养”补贴,截至申报时(2019 年 11 月)有两人任职时间不足 2 年,不符合地方资金《申报指南》中有关连续任职满 2 年的要求,不合规发放资金 0.78 万元。

3. 天津易商卓极科技股份有限公司申报“支持企业取得国际资质认证”补贴,其中 CMMI5 国际资质取得补贴 33 万元,不符合地方资金《申报指南》中“每个企业最多可以申报 3 个认证项目,每个项目最高不超过 20 万元补助”的要求,不合规发放资金 13 万元。

(二)政策制定精细化程度不够,存在项目申报单位吃政策补贴的风险

1. 关联企业就同一培训同时申领补贴

天津高新区南开创元信息技术有限公司,为市教委、市商务局认定的服务外包培训机构(简称该培训机构),天津南开创元信息技术有限公司(简称该公司)与该培训机构坐落地点相同,实际控制人相同。该公司员工培训全部委托给该培训机构。2019年,双方申报培训补贴情况如下:

该公司申报“企业人才培养”补贴,审核通过新入职人员55人,领取补贴金额为29.33万元。

该培训机构申报“机构人才培养”补贴,审核通过686人次,其中包括对该公司人才培养约670人次。领取补贴金额为54.88万元。

同一位实际控制人在领取55人“企业人才培养”补贴的同时又领取了“机构人才培养”补贴。

2. 培训机构实力不足,补贴收入大于培训收入

天津市华阳职业培训学校申报在册员工11人,缺乏教学能力强、实际经验丰富的专职教师。培训课程面不广、培训实力不足、水平不高。全年培训两次,共56课时(7天),培训590人次,2018年培训收入26.50万元,取得补贴47.20万元,补贴收入远高于培训收入,很难达到“服务智力密集型且高新技术占主导的现代服务产业,提升员工队伍技术能力和实战水平”的预期效果。

3. 人员培训政策易产生企业虚报新增人数的风险

在中央、地方《申报指南》中,要求企业提供“新增就业人员当

月的《天津市社会保险综合业务处理单》复印件、新入职员工身份证明,大学以上学历证明,签订1年以上的《劳动合同》”等证明材料。经审核发现,上述要求只能证明该员工在保险单提供月份(2019年10月或11月)在职,不能保证该员工在项目执行期内在职。企业可采取在提交申报材料的当月缴纳社会保险方式,虚增新增入职人数,获取政策补贴。

审核中发现企业申报的《社会保险单》在同一月份有人员先增后减等问题,说明该政策存在导致企业虚报人数的风险。

五、相关建议

(一)完善细化《申报指南》有关人才培养补贴政策,降低吃财政补贴的可能,让更多企业享受到政策福利

《申报指南》培训机构目录中有20家培训机构,提供的培训方向主要集中在软件编程等信息技术领域,目录中的培训机构,不能满足服务贸易企业外部培训的需求。

建议政策上增加对培训方式(例如涵盖线下和线上培训)的选择,丰富培训机构涉及的产业范围、培训内容,健全对培训机构的筛选、考核、淘汰及定时更新机制,让更多满足企业需求的培训机构列入补贴范围。

建议对培训机构的补贴计算方式从与培训人数挂钩,变为丰富指标考核并给予适当性的奖励,一是提高机构服务功能,二是提高资金分配的合理性,三是由于资金已支持企业开展外训,对于机构的奖励可以适当降低。

建议增强对关联方领取人才培养补贴的控制,考虑关联方针对同一培训,只可以就企业或培训机构一方申请补贴或增加关联方获得补贴的限额限制。

建议修订《申报指南》中关于新入职员工申报材料的要求,要求企业提供从新员工入职至申报时的《社会保险单》,杜绝虚增申报人数的可能。

(二)建议《申报指南》对主要项目或服务贸易发展突出的项目有一定的政策倾斜,做到重点支持

财政补贴作为一种宏观调控手段,能够起到对产业激励、引导和扶持的作用,实现国家相应政策目标,但财政资金又是有限的,如果不能做到突出重点、有所侧重,就会降低需要重点扶持企业的积极性,达不到补贴政策的预期效果。

建议在制定《申报指南》时,归并或减少实施效果未达预期的政策,加大对服务贸易发展贡献突出项目的扶持力度,做到重点支持、有所侧重,更大限度地发挥财政资金的使用效益。

(三)建立全过程预算绩效管理链条,建立健全部门工作制度流程,提升项目管理的精细化、规范化水平

建议重视全过程预算绩效管理,实现预算和绩效管理一体化,提高财政资源配置效率和使用效益,提高预算管理水平和政策实施效果。

工作实施中既要重结果也要重过程,部门工作要有计划、有内容、有方式、有结果。市商务局项目的前期调研访谈记录及抽查复

核记录内容不够完整,数字和文字记载不够充分,未反映工作内容全貌或形成相应结论。

建议重视并建立健全部门工作制度和流程,对工作内容及形式提出要求、予以规范并加以落实,强化对项目过程管理的精细化程度,提升项目管理的规范化水平。