

东莞市财政支出绩效评价报告

项目名称：2018-2020 年度企业开拓境内外市场专项
(境内、境外参展项目)

评价机构：暨南大学

报告编号：DGCZ-JX-2021-10

报告日期:2021 年 7 月

受委托评价机构(盖章)

目录

一、项目基本情况	1
二、绩效评价结果	3
(一) 评价结论	3
(二) 绩效目标完成情况	4
三、绩效管理存在的问题	5
(一) 绩效目标管理水平有待进一步提升	6
1. 专项效益目标设置水平有待进一步提升	6
2. “境内展”效益指标设置不够完整	6
3. 产出目标完成数远超计划数	7
(二) 专项实施方案有待进一步优化	7
1. 资助强度合理性须进一步科学论证	7
2. 支持标准常年维持不变	9
3. 组团参展存在优化方案	10
(三) 专项管理过程有待进一步改进	11
1. 专项制度管理有待进一步完善	11
2. 资金审核和资金拨付不够及时	11
3. 展会名称和项目名称使用不够规范	13
(四) 专项资金使用效益仍有待进一步提升	14
(五) 专项绩效评价制度执行不够有效	16
四、绩效管理建议	17
(一) 进一步规范绩效目标管理工作	17
(二) 进一步合理优化专项实施方案	18
(三) 进一步强化专项资金过程管理	21
(四) 进一步提升专项资金使用效益	23
(五) 科学合理安排专项预算	24

根据《东莞市人民政府办公室关于印发<关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（东府办〔2019〕51号）的有关要求，2018-2020年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金纳入2021年度财政支出第三方重点绩效评价范围。受东莞市财政局的委托，暨南大学于2021年4月至6月，组织专业力量对该项目进行绩效评价，评价结果为75.51分，绩效等级为“中”。有关情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目背景和评价目的

为促进东莞市企业开拓境内外市场，根据《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）以及国家和省的有关文件精神，东莞市人民政府于2017年6月20日印发《东莞市促进企业开拓境内外市场专项资金管理办法》（东府办〔2017〕82号），第九、十条明确对自行参加、自行组团或商务局委托组团参加《境内外贸易型展会推荐目录》和经市商务局备案同意的展览会的企业及组展单位予以资助。该办法于2018年12月31日到期后，根据规范性文件有效期的要求和省市政策调整，结合东莞实际，东莞市人民政府于2019年11月1日印发《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号），第十一条明确支持企业参加境内外重点展会开拓境内外市场，有效期至2021年12月31日。2018-2020年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金共安排市财政预算15,345万，其中，2018年安排

预算 4,550 万元，2019 年安排预算 5,180 万元，2020 年安排预算 5,615 万元。

本次评价的目标主要是通过对“2018-2020 年度企业开拓境内外市场（境内、境外参展项目）专项资金”使用情况和取得的效果进行评价，探讨政策出台的必要性、支持范围及资助标准的合理性，发现项目管理存在的问题，为完善项目管理，提高资金使用效益提出合理可行的建议，为东莞市政府是否继续实施“企业开拓境内外市场（境内、境外参展项目）”专项提供科学决策依据。

（二）资金使用情况

评价期内，本专项合计安排市本级财政预算 15,345 万元，根据预算单位提交的项目清单材料，实际支出合计数为 19,735.3052 万元，整体预算执行率为 128.61%，支出超出预算部分由市商务局从当年“东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金”中调剂安排。其中，2018 年安排预算 4550 万元，实际支出 6528.2151 万元，年度预算执行率为 143.48%；2019 年安排预算 5180 万元，实际支出 7062.5636 万元，年度预算执行率为 136%；2020 年安排预算 5615 万元，实际支出 6144.52655 万元，年度预算执行率为 109.43%。

（三）评价对象和评价范围

本次评价工作的评价对象为 2018-2020 年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金 1,9735.3052 万元。评价范围为 2018 年 1 月 1 日 - 2020 年 12 月 31 日。

评价基准日为 2020 年 12 月 31 日，即所有绩效数据截止至 2020 年 12 月 31 日。

二、绩效评价结果

（一）评价结论

专家组通过自评材料书面审核、与项目单位座谈、现场核查相结合的方式，评定本项目绩效得分为 75.51 分（详见附件 1），绩效等级为“中”。

总体评价结论是：2018-2020 年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金，评价期内，共资助 2993 家企业（机构）的 5,743 个项目，累计支出 19,735.3052 万元，其中，2727 个“境内展”项目，资金占比 48.7%，3015 个境外展项目，资金占比 51.7%，在助力东莞市企业开拓境内外市场，推动“莞货全球行”和“莞货全国行”，提升“东莞制造”品牌影响力等方面取得了一定成效。但仍然存在绩效目标管理水平有待提高、支持标准常年不变未及时反映社会需求更新和政策变化、资金审核和资金拨付不够及时，未针对以往问题采取有效整改措施等等问题，另外，专项资金预算安排、资金使用效益等方面也有待进一步提升。针对本专项提出两种预算方案建议，一是借鉴深圳做法，实行总额控制，根据项目申报审核情况浮动资助力度，年度资金需求控制在 2000-2500 万元/年以内。二是借鉴广州珠海中山以利用中央省资金为主的模式，市本级财政取消对企业参展资助，年度资金需求核定为 0 元。在两种预算方案建议中，须结合本市实际情况，择优采纳其一。

（二）绩效目标完成情况

1. 产出目标

根据 2018 年-2020 年《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》，本专项设立了 2 个产出数量目标，评价期内完成全部产出目标，产出目标整体任务完成率为 100%，具体完成情况见下表。

表 1 产出目标完成情况（2018-2020 年）

序号	指标名称	年度指标标准值（项）				实际完成值（项）				实际完成情况
		2018	2019	2020	合计	2018	2019	2020	合计	
1	支持企业自行组团参加境内外贸易展览会项目数	640	800	2314	3754	1826	1952	1699	5477	145.90%
2	市商务局自行组团或委托组团参展	57	13	78	148	73	113	78	264	178.38%
3	合计	697	813	2392	3902	1899	2065	1777	5741	147.13%

2. 效果目标

根据 2018 年-2020 年《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》，本专项存在 3 个量化细化的效益绩效目标，评价期内，全市进出口额完成数分别为 13418.7 亿（2018 年）、13801.7 亿（2019 年）、13303 亿（2020 年），计算得到评价期内实际增长率为 -0.86%（ $13303/13418-1=-0.86\%$ ），未达到绩效目标预设标准值“ $\geq 0\%$ ”，但综合考虑 2020 年全球疫情因素的影响，且实际值（-0.86%）与标准值（0%）的差距在 1 个百

分点以内，且已优于同期省数字（-1.12%）¹，核定“全市进出口额增长率”目标为“基本完成”。其余两个效益目标“全市一般贸易金额占全市外贸总额比重”与“高新技术产品出口增长率”未完成。效益目标整体完成率为 33%，详见表 2。

表 2 效果目标完成情况（2018-2020 年）

序号	指标名称	标准值				实际值				目标完成情况
		2018	2019	2020	三年标准值 (%)	2018	2019	2020	三年实际值 (%)	
1	全市进出口额增长率	≥0%	≥4%	≥0%	≥0%	全市进出口总额 13418.7 亿元，比上年增长 9.5%	全市进出口总额 13801.7 亿元，同比增长 2.8%	全市进出口总额 13303.0 亿元，比上年下降 3.8%	-0.86%	基本完成
2	一般贸易额占比	≥30%	≥40%	≥51.3%	≥51.3%	51.20%	44.60%	44.90%	44.90%	未完成
3	高新技术产品出口增长率	≥5%	5%	≥3%	13.55%	高新技术产品出口 3440.34 亿元，增长 19.1%，占出口总额的 43.2%。	高新技术产品出口 3855.12 亿元，增长 12.1%，占出口总额的 44.7%。	高新技术产品出口 3624.83 亿元，下降 6.0%，占出口总额的 43.8%。	5.36%	未完成

备注：1.高新技术产品出口增长率指标的三年标准值计算过程为 $(1+5\%)*(1+5\%)*(1+3\%)$

-1=13.55%；2.效益指标实际值来源于 2018-2020 年《东莞市国民经济和社会发展统计公报》。

三、绩效管理存在的问题

通过书面评审、实地考察和数据分析，2018-2020 年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金的绩效管理存在如下问题：

¹ 根据 2018 年-2020 年《广东国民经济和社会发展统计公报》，2018 年全省货物进出口总额为 71645.73 亿，2019 年为 71484 亿，2020 年为 70844.82 亿，三年增长率为 $70844.82/71645.73=-1.12\%$ 。根据《2020 年广东统计年鉴》，2018 全省高新技术产品出口额为 2337.57 亿，2019 年为 2192 亿，2020 年数字未公布。省一般贸易占比数未公开公布。

（一）绩效目标管理水平有待进一步提升

1.专项效益目标设置水平有待进一步提升

根据 2018-2020 年《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》，“企业开拓境内外市场专项”设置 3 个效益目标，分别为“全市进出口额增长率、全市一般贸易金额占全市外贸总额比重、高新技术产品出口增长率”，存在三种不同问题，不利于发挥绩效目标的导向作用。其中，“全市一般贸易金额占全市外贸总额比重”目标的 2018 年-2020 年指标标准值分别设为“ $\geq 30\%$ 、 $\geq 40\%$ 、 $\geq 51.3\%$ ”，反映一般贸易额占比逐年提高的一般性政策预期，但根据 2018-2020 年《东莞市国民经济和社会发展统计公报》数据，2018 年到 2020 年全市一般贸易占比未呈持续上升趋势（实际值分别为 51.50%，44.60%、44.90%），存在目标标准值与实际趋势偏离的问题。“高新技术产品出口增长率”目标存在与“高新技术产品出口占比超过 45%”的政策目标²结合不够紧密问题。“全市进出口额增长率”目标设置 2018 年-2020 目标标准值为“ $\geq 0\%$ 、 $\geq 4\%$ 、 $\geq 0\%$ ”缺乏合理依据，且目标实际值“9.5%（2018 年）、2.8%（2019 年）、-3.8%（2020 年）”呈下降趋势，二者还存在关联性弱的问题。

2.“境内展”效益指标设置不够完整

² 《东莞市关于形成全面开放新格局的行动方案》（东府办〔2018〕99 号）“到 2021 年，全市开放型经济发展逐步实现质量变革、效率变革、动力变革，外贸进出口稳居全国前列，“一带一路”市场出口占比超过 20%，高新技术产品出口占比超过 45%，初步建成大贸易、大流通、大市场的新体系。产业结构更趋平衡，服务业吸收外资占比超过 50%，服务贸易和服务外包年均增长 10%，走出去项目突破 600 宗，为全国全省开放型经济高质量发展探索经验、作出示范”

专项支持了“境内展”企业开拓国内市场，应设置但未设置内贸相关效益目标，存在效益目标设置不够完整问题。

3.产出目标完成数远超计划数

根据 2018 年《东莞市财政支出项目绩效自评得分表》，产出指标“支持企业参加境内外贸易展览会项目数”目标计划数为 640 宗，实际完成数为 1369 宗，指标完成率为 213.9%，“市商务局自行组团或委托组团参展数”计划数为 57 宗，实际完成数为 131 宗，指标完成率为 229.8%；根据 2019 年《东莞市财政支出项目绩效自评得分表》，产出指标“补助企业参展项目数”目标计划数为 700-800 个，实际完成数为 2005 个，指标完成率为 250.6%；“补助展位数”目标计划数为 300 个，实际完成数为 5851 个，指标完成率为 1950.3%，“补助倍增企业参展项目数”目标计划数为 240 个，实际完成数为 33 个，指标完成率为 13.75%；“补助展会数”目标计划数为境内展会 5 个，境外展会 8 个，实际完成数为境内展会 66 个，境外展会 46 个；“获资助参展企业增长量”目标计划数为 ≥ 40 家，实际完成数为 638 家，指标完成率为 1595%。以上存在产出目标完成程度偏高问题，不利于指导科学合理编制预算和安排年度资金支出计划。

（二）专项实施方案有待进一步优化

1.资助强度须进一步科学论证

评价期内，本专项企业获资助强度未与其本地财税贡献挂钩，企业年度资助额也不存在上限，带来财政资金使用“公平性”问题和政策协调性问题，资助强度有待进一步科学论证。

一是财政资金使用的“公平性”问题。财政资金“取之于民，用之于民”，评价期内，本专项无差别、普惠性支持本市企业“境内外参展”活动，相当于部分盈利企业让渡了部分财税贡献给亏损企业用于“境内外参展”活动。如果部分亏损企业长期从盈利企业获取财税资金让渡，且不存在上限，必然挫伤盈利企业增加财税贡献的努力和积极性，产生财政资金使用的不公平问题。且长期资助亏损企业“境内外参展”混淆政府和市场的边界，不符合公共财政资金支出方向，超出市财政承受能力。二是与本市“支持外资企业拓展内销市场”政策的政策协调性问题。《东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法〉的通知》（东府办〔2019〕59号）第十三条“支持外资企业拓展内销市场”预设绩效条件为“对上一年度新增实际缴纳增值税款（按国家税务总局东莞市税务局实缴增值税额）不低于100万元”和“支持金额不超过其当年对我市地方财政贡献金额”³。但评价期内，本专项无差别支持本市企业“境内参展”（不限于生产型外商投资企业），未限制单个企业的年度资助上限，其资助标准、资助强度已优于东府办〔2018〕104号和东府办〔2019〕59号的“支持外资企业拓展内销市场”政策，出现政策协调性问题。部分“外商投资企业”面临资助门槛、资助强度不同的政策容易产生政策套利问题，不利于提高财政资金使用效益。

³ 《东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法〉的通知》（东府办〔2019〕59号）第十三条支持标准“对上一年度新增实际缴纳增值税款（按国家税务总局东莞市税务局实缴增值税额）不低于100万元的生产型外商投资企业，按企业上一年度新增内销额（按国家税务总局东莞市税务局应税货物销售额）给予支持。其中新增内销额增加5亿元以上的（含5亿），一次性支持100万元；新增内销额1亿以上5亿以下的（含1亿），一次性支持40万元；新增内销额6000万元以上1亿元以下（含6000万），一次性支持10万元。上述支持金额不超过其当年对我市地方财政贡献金额。

2.支持标准常年维持不变

主要体现在：支持标准常年不变与社会需求更新和上级政策变化的结合不够紧密。评价期内，随着政策推广不断深入，中央省市专项资金引导企业参展“开拓境外市场”的积极作用逐步得到体现，相当数量的企业日渐熟悉“境内外参展”资助项目，把“境内外参展”当成常规市场营销手段，大力发展“会展营销”，导致企业项目申报数逐年大幅增长。适应以上社会需求的重要更新变化，中央资金下调对“境外展”资助强度：一是《广东省商务厅关于印发中央财政 2019 年度外经贸发展专项资金申报指南的通知》（粤商务材字〔2019〕1 号文）⁴“...每家企业每个境外展会最多可申请 2 个标准展位...”，下调为《广东省商务厅关于印发中央财政 2020 年度外经贸发展专项资金（开拓重点市场事项）项目入库（第一期）申报指南的通知》（粤商务函〔2020〕31 号）“...每家企业每个境外展会最多可申请 1 个标准展位，...”；二是展会最高支持限额下降。《广东省商务厅 广东省财政厅关于印发中央财政 2018 年度外经贸发展专项资金（外贸稳增长、调结构）事项申报指南的通知》（粤商务财字〔2018〕6 号）对南非、俄罗斯、波兰展会的支持限额为 3 万元，到 2019 年和 2020 年已下调到最高支持 2.5 万元。评价期内，专项无差别支持不同国家或地区的展会，且支持标准常年维持不变，存在实施方案与社会需求和上级政府政策的变化结合不够紧密，

⁴《广东省商务厅关于印发中央财政 2019 年度外经贸发展专项资金申报指南的通知》（粤商务材字〔2019〕1 号文）每家企业每个境外展会最多可申请 2 个标准展位，不高于企业展位费的实际支出额。优先支持广东境外商品展览平台和配合省政府工作参加的重点展会（补贴标准见附件 1-1），其他境外展会每个标准展位最高支持限额 18,000 元。

关键问题识别不够准确的问题，不利于指导制订预算方案，不利于控制预算执行进度，不利于提高财政资金使用效益。

3.组团参展存在优化方案

主要体现是组团参展同一展会存在优化方案。《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）未限定每个展会的组展单位奖励数量，对于目录内专业展的自行组团，满足申报指南要求就能获取组展奖励，发生了同一展会奖励多个组展单位的不合理情况。评价期内，市食品协会和市酒类协会各自组织行业企业参加2019全国糖酒商品交易会（成都）和2019全国糖酒商品交易会（秋季）并分别获组展奖励，虽然市食品协会和市酒类协会组织各自行业内企业参展有利于专业化推广，行业企业未重复，不存在重复补贴和浪费问题，但多头组团参展同一展造成无序竞争，不符合组团“规模经济”原则，不利于在展会集中宣传“东莞制造”品牌，容易出现财政资金低效使用问题。广深均严格限定“一个展会项目只资助一家组展单位”⁵。具体情况为：2019全国糖酒商品交易会（成都），市食品行业协会获组展奖励12.45万(项目编号D2019-01486)，市酒类行业协会再获组展奖励5.1万元(项目编号D2019-01553)；2019全国糖酒商品交易会（秋季），市酒类行业协会获组展

5 《深圳市商务局关于组织开展2020年度境外展览重点支持项目计划申报工作的通知》“对确定纳入2020年境外展览重点支持项目计划的项目予以事后资助，一个展会项目只资助一家组展单位。”《深圳市商务局关于开展2020年度市外国内展会重点扶持计划项目组展单位申报的通知》“拟组织深圳本地企业组团参加2020年度市外国内展会重点扶持计划项目展会，一个展会只资助一个组展单位”。广州市存在类似规定。

奖励 3.6 万元(项目编号D2019-01554),市食品行业协会获再组织奖励 9.9 万元(项目编号D2019-01607)。

(三) 专项管理过程有待进一步改进

1.专项管理制度有待进一步完善

具体体现在：一是《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）的内容不够完整，仍然缺绩效目标、分配办法、分配方式等条款，不满足《东莞市市级财政专项资金管理办法》（东府〔2016〕73号）第十四条“印发具体使用管理办法，明确专项资金的绩效目标、使用范围、管理职责、执行期限、分配办法、分配方式、审批程序、支出管理、财务管理、监督评价和责任追究等”的要求。

二是专项资金管理办法修订未实现无缝衔接，评价期内存在空缺期。《东莞市促进企业开拓境内外市场专项资金管理办法》（东府办〔2017〕82号）“自印发之日（2017年6月20日）起执行，至2018年12月31日止”，《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）“自印发之日（2019年11月1日）起实施，至2021年12月31日止”，在2019年1月1日到11月1日之间的11个月内，存在资金管理办法的空缺期，不利于指导专项资金的规范使用。

2.资金审核和资金拨付不够及时

具体体现在：一是初审时间问题。《关于印发<东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金申报指南>的通知》（东

商务函〔2019〕787号)第十二条“本指南适用于2019年1月1日至2021年12月31日发生的项目, ..., 收到申报单位完整的申报资料后, 市商务局原则上于50个工作日内提出初审结果征求各相关部门意见, 并将初审结果进行公示”, 其中, 50个工作日内提出初审结果不满足《东莞市人民政府办公室关于印发进一步扶持非公有制经济高质量发展的若干政策任务分解表的通知》(东府办〔2018〕109号)“对参加《境内外贸易型展会推荐目录》和经市商务部门备案同意的展会, ..., 加快相关资助补贴审核流程, 审核时间压减至10个工作日以内”的政策要求。

二是资金拨付迟问题。根据项目清单分析结果, 展会结束一年半以后才向企业拨付资金的问题比较普遍。如“境内展”资助项目中的15个2016年展会项目⁶到2018年6月7日拨付资金到企业, 4个2017年展会项目⁷在2019年2019年3月15日拨付资金, 1个项目(D2017-00203)在2019年8月2日拨付资金。境外展资助方面, 共有131个2016年展会项目资金在2018年发放, 涉及资金4,373,460元; 97个2017年展会项目资金在2019年发放, 涉及资金3,438,909元, 占当年(2019年)资金下拨数(3454.2068万)的9.96%; 1047个2018年展会项目资金在2020年发放, 涉及资金3757.5830万元, 占当年资金下拨数(6975.4425万)的53.87%。另根

⁶2018第六批企业开拓境内外市场专项资金共130个项目, 其中涉及15个2016年中国国际食品和饮料展览会(上海)资助项目, 项目编号分别为: D2016-02177, D2016-01681, D2016-00660, D2016-01986, D2016-00675, D2016-02186, D2016-00666, D2016-00616, D2016-00702, D2016-00739, D2016-00656, D2016-00625, D2016-01344, D2016-00732, D2016-01915。

⁷2018年第八批东莞市促进企业开拓境内外市场专项资金共339个项目, 其中4个项目为2016年会展资助项目, 项目编号为D2017-02301、D2017-02682、D2017-02948、D2017-02422

据第三方独立实施的受资助对象满意度调查结果，全部有效调查样本数（98份）中的48家企业（占比48.97%）提出存在“申报周期长、资金批复慢”问题。综合来看，2018年以后，“境内展”资金拨付延迟问题在逐渐好转，但“境外展”资金拨付延迟问题一直未获得有效解决，且延迟拨付资金比例呈走高趋势，不利于企业资金周转，影响财政资金实际使用效益。

3.展会名称和项目名称使用不够规范

本专项根据所资助展会确定项目名称，但从所提交项目清单和公示信息看，部分展会的名称在不同年份不同批次中不同，同一年份的不同批次也不一样，存在展会名称和项目名称管理不够规范问题，不利于提高资金和项目管理效率。如全国糖酒商品交易会（成都）、全国糖酒商品交易会（春季）、全国糖酒商品交易会（春糖）、全国糖酒商品交易会（秋季）、全国糖酒商品交易会（全国巡回）、全国糖酒商品交易会（重庆）使用了6种名称。厦门工业博览会、厦门工博会使用2种名称。美国国际消费电子展（CES）、美国国际消费电子展（CES）、CES展会使用3种名称。香港贸发局香港电子产品展（秋季）、香港电子产品展、香港贸发局香港电子产品展（春季）（展会时间：2017年4月13-16日，4天展）存在3种展会名称。中国-俄罗斯博览会、中俄博览会存在2种展会名称。另由于具体工作人员整理汇总表的失误，《2019年第十五批东莞市促进企业开拓境内外市场专项

资金审核表（境内展）》在官网公示，其中的 7 个项目的展会年份存在错填问题。

（四）专项资金使用效益仍有待进一步提升

主要体现在常态化参展资助不符合公共财政支出方向。评价期内，本专项共资助 2993 家企业（协会）的 5,743 个参展项目，累计资助额达 1,9735.3052 万，其中，累计资助额超过 30 万的 77 家企业通过 429 个项目共获 3,000 万财政资助，其资金占比 16.25%（ $3,000/18,456.03=16.25\%$ ）为企业数占比 2.57%（ $77/2994=2.57\%$ ）的 6.32 倍（ $16.25\%/2.57\%=6.32$ ），说明这些企业在获取专项资助方面表现了明显优势。如东莞市库珀电子有限公司每年固定参加 6 个展会⁸，通过 13 个项目共获 81.9081 万元资助；东莞市台德实业有限公司每年固定参加 8 个展会⁹，通过 10 个项目共获 72.641 万元资助。

分析结果进一步表明，存在固定资助企业参加特定展会的问题。“境外展”方面，香港贸发局香港电子产品展的春展和秋展其实是展会的两期，但在专项算 2 个展会，共有 108 家企业获资助同时参加春秋两季展会，涉及财政资金 1,020.6063 万元，其中，24 家企业在评价期内每年固定参加两期展会，所获资助额（306.3902 万）占该展会资助总额（1601.6782 万）的比例为 19.12%。香港环球资源电子产品

⁸ 东莞市库珀电子有限公司每年参加的 6 个展会分别为德国柏林国际消费类电子产品展览会（IFA）、德国汉诺威消费电子信息及通信博览会（CEBIT）、美国国际消费电子展（CES）、香港环球资源电子产品展（春季和秋季）、香港贸发局香港电子产品展（秋季）。

⁹ 东莞市台德实业有限公司每年参加的 8 个展会分别为香港贸发局香港电子产品展（春季和秋季）、香港环球资源电子产品展（秋季）、美国国际消费电子展（CES）、中国加工贸易产品博览会、巴基斯坦商品展览会、德国柏林国际消费类电子产品展览会（IFA）、中国消费品（俄罗斯）品牌展。

展（春季和秋季）的问题更为明显，根据分析结果，共有 352 家企业同时参加春秋两季展会并获财政资助，涉及财政资金 3607.9152 万元，其中，43 家企业在评价期内每年固定参展两期展会，所获财政资助（805.8403 万）占该展会资助总额（4343.5495 万）的比例为 18.55%。以上两个同地区专业展存在一定替代性，分析结果显示，专项资助了 18 家企业参加两个展会的春展和秋展（在专项算 4 个展会），共涉及财政资金 458.6265 万元，其中的两家公司（东莞市好唛电子科技有限公司、东莞市佳旅电器有限公司）在评价期内每年均获资助参加两个电子展会的春展和秋展，共涉及财政资金 65.2341 万元。

境内展方面。中国国际玩具及教育展览会&中国国际婴童用品展览会为中国加工贸易产品博览会除外东莞参展企业最多的国内展会，共有 38 家企业连续 3 年（2017-2019 年）获参展资助，涉及财政资金 766.7668 万元，其中，东莞市安石金属科技有限公司等 5 家公司每年获顶格 10 万元资助。CBME 中国孕婴童展童装展，全国糖酒商品交易会（成都）也存在类似问题。

综上所述，相当数量受益企业已能熟练运用展会营销手段，每年固定参加特定专业展，其参展目的也日趋多元化，除开拓市场（寻找新客户）外，还包括了市场调查、行业信息收集、品牌营销¹⁰等其他动机，参展已经成为它们的常规市场营销、品牌营销活动，相关费用也直接计入企业经营成

¹⁰ 据现场调研了解的情况，部分受资助企业不在展会上销售除品牌外的任何其他产品，品牌宣传成为主要参展目的

本。本专项不与企业财税贡献挂钩，如果常态化补贴这些企业的参展费用，相当于市财政对企业做净投资或补贴企业经营成本，不符合公共财政支出方向，不利于发挥专项资金使用的引导激励作用。另据现场了解情况，企业参展费用也在逐年上升，大族激光等等部分企业的年度展会费用已超过千万，持续补贴超出了市财政承受能力，不可持续，相关项目资金使用效益仍有待进一步提升。

（五）专项绩效评价制度执行不够有效

具体体现在：一是专项绩效自评制度执行不够有效。预算单位及时组织开展 2018 年和 2019 年的专项自评工作，总结了“预算编制不准和项目审核拨付效率低”等问题，绩效自评工作取得一定成绩，但相关整改措施及整改结果未形成正式文本。从实际结果看，预算超支、“境外展”延迟拨付资金占比上升等问题仍然存在，整改措施仍有待进一步落实生效。另外，2020 年自评工作未按时完成，不满足《东莞市市级财政专项资金管理办法》（东府[2016]73 号）第 32 条第 3 款“专项资金到期或支出完成的项目应按规定实施绩效评价。市直有关单位按规定开展绩效自评，...”要求。

二是项目绩效评价制度执行不够有效。主要体现在：①《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59 号）存在“市商务局建立专项资金绩效评价制度”规定，但根据评价资料，未实际制订专项资金评价制度和项目评价细则或未提交有关资料。②项目绩效数据采集工作不够有效。根据现场评价收集的纸质版《东莞市商

务局专项资金申请表（企业参展）》，企业应填报当年及上一年度出口额数据，根据专项资金申报管理系统截图，企业应填报当年销售额数据，并填写满意度调查问卷，这些数据是项目资助效果评估的重要资料，但从实际情况看，预算单位未系统收集、整理和分析上述项目效益数据，存在项目绩效数据采集工作不够有效的问题。此外，根据现场评价了解到，预算单位组织组展单位开展展后评价工作并提交报告存档，符合部门履职要求，这些展后报告是对企业参展绩效的总结与评估，是专项过程控制和效果提升的重要依据，对预算单位而言，可以由事后监管转变为过程控制，对组展单位而言，可以作为提升服务水平的指引，但预算单位未充分利用展后报告开展项目绩效评估工作，展后报告使用效益也有待进一步体现。

四、绩效管理建议

针对评价过程中发现的问题，进一步提出若干绩效管理建议，供市财政部门、主管部门和预算部门决策时参考，可部分或全部采纳使用。

（一）进一步规范绩效目标管理工作

具体建议如下：一是以市委市政府文件为政策依据，结合实际情况，科学合理和完整设置总体效益绩效目标。根据《东莞市关于形成全面开放新格局的行动方案》（东府办〔2018〕99号）的政策目标要求¹¹，建议设置“外贸进出

¹¹ 《东莞市关于形成全面开放新格局的行动方案》（东府办〔2018〕99号）“到2021年，全市开放型经济发展逐步实现质量变革、效率变革、动力变革，外贸进出口稳居全国前列，“一带一路”市场

口稳居全国前列、“一带一路”市场出口占比超过 20%、高新技术产品出口占比超过 45%”等 3 个“境外展”效益目标及其标准值。按《东莞市人民政府关于加快打造新动能 推动高质量发展的若干意见》（东府〔2021〕1 号）“实施支持出口产品转内销三年行动计划，推动外资企业三年内销总额达 1.5 万亿元以上”的政策目标任务，建议增设“推动外资企业三年内销总额达 1.5 万亿元以上”的内贸相关效益目标。二是以上述总体效益目标为中心，按财政绩效预算管理工作要求，从上到下层层分解指导设置年度绩效目标，进一步指导优化专项实施方案和科学合理编制预算，并作为年度绩效监控和期末绩效考核的重要依据。三是规范设置项目绩效目标。厘清年度效益目标与项目产出目标之间的投入产出关系，层层分解指导设置项目绩效目标，并用于指导企业参展补贴申请和项目审核工作，将企业承诺的项目效益目标用于项目年度绩效考核，确保可实现总体效益目标，不偏离政策方向，不断完善专项绩效目标体系以及项目考核评价制度。

（二）进一步合理优化专项实施方案

具体建议：一是进一步优化支持标准。针对本专项资助强度常年维持不变问题，结合企业项目申报数逐年大幅增长的实际情况以及中央资金对“境外展”资助强度逐年调低的政策变化，适当下调“境内展”和“境外展”资助强度，可选措施包括但不限于：参考中央资金做法下调所支持的展位数、下

出口占比超过 20%，高新技术产品出口占比超过 45%，初步建成大贸易、大流通、大市场的新体系。产业结构更趋平衡，服务业吸收外资占比超过 50%，服务贸易和服务外包年均增长 10%，走出去项目突破 600 宗，为全国全省开放型经济高质量发展探索经验、作出示范”

调甚至取消特装展资助、根据展会的国家（地区）分布制订展会分档支持标准。由预算单位结合实际情况进一步具体研究修订。

二是进一步科学论证专项资助强度。《东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法〉的通知》（东府办〔2019〕59号）第十三条“支持外资企业拓展内销市场”预设“支持金额不超过其当年对我市地方财政贡献金额”的绩效条件¹²，如果照搬，即每个强企业均按往年财税贡献确定年度资助上限，会增加项目审批工作量和专项管理成本，不利于提高专项资金管理效益，建议按专项全部受益企业的往年平均财税贡献额一定百分比比例设置单个企业年度资助上限，从整体上控制专项资助总额不超过受资助对象的财税贡献总额。东府办〔2019〕59号第十三条的支持对象限定为“生产型外商投资企业”，但专项资助对象还包括“商贸类企业”，不限于“生产型企业”，可进一步择优考虑分类设置企业年度资助上限，如生产型企业按行业平均财税贡献50%比例设置年度资助上限（等价于通过财政手段对生产型企业整体退税50%以支持其“境内”参展活动），贸易型企业按25%比例设置上限，既凸显“东莞制造”导向，又解决与第十三条“支持外资企业拓展内销市场”政策协调性和无差别资助附带的财政资金使用“不公平”问题。建议预算

¹² 《东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法〉的通知》（东府办〔2019〕59号）第十三条“对上一年度新增实际缴纳增值税款（按国家税务总局东莞市税务局实缴增值税额）不低于100万元的生产型外商投资企业，按企业上一年度新增内销额（按国家税务总局东莞市税务局应税货物销售额）给予支持。其中新增内销额增加5亿元以上的（含5亿），一次性支持100万元；新增内销额1亿以上5亿以下的（含1亿），一次性支持40万元；新增内销额6000万元以上1亿元以下（含6000万），一次性支持10万元。上述支持金额不超过其当年对我市地方财政贡献金额。”

单位进一步加强专项受资助企业财税数据归纳整理分析工作，基于整体上提高专项资金使用投入产出比的角度，进一步深入研究具体决定专项资助强度。

三是进一步优化《境内外贸易型展会推荐目录》。具体为两项建议：①减少对季节展会支持。市财政局有关“每届环球资源电子产品展的一期和二期视同同一展会”的建议具有科学合理性，建议推广应用到全部季节性展会。对于同一年度同一展会举办的多个季节展会均视同为同一个展会，择优支持其中的代表性展会，如支持“全国糖酒商品交易会（成都）”，剔除“全国糖酒商品交易会（秋季）”。《东莞市境内贸易型展会推荐目录（2021年修订）》已剔除“全国糖酒商品交易会（秋季）”。但“境外展”展会推荐目录尚须进一步修订完善，如只保留东莞参展企业最多的香港环球资源电子产品展（秋季），剔除香港贸发局香港电子产品展（春季和秋季）和香港环球资源电子产品展（春季）等其他个展会；剔只保留香港贸发局香港国际灯饰展（秋季），除香港贸发局香港国际灯饰展（春季），其他境外展会做类似处理。②剔除上级政府支持的政策性展会。《境内外贸易型展会推荐目录》与省商务厅已经颁布的《2021年粤贸全国活动目录》¹³、《粤贸全球广东境外商品展览会》存在部分重叠，根据广东省人民政府新闻办公室举行新闻发布会信息，省商务厅将会

13 《广东省商务厅印发<关于开展粤贸全国工作积极开拓国内市场的若干措施>的通知》（粤商务交字〔2021〕3号）发布2021年115场“粤贸全国”活动目录，未出台相应财政支持政策。但根据2021年3月29日广东省人民政府新闻办公室举行新闻发布会信息，省商务厅将会同省科技厅、工信厅、农业农村厅和各地市抱团组织企业参展营销，加强资金统筹支持“粤贸全国”工作。<https://www.sohu.com/a/458384480-120214184>

同省科技厅、工信厅、农业农村厅和各地市抱团组织企业参展营销，加强资金统筹支持“粤贸全国”工作。建议结合中央省财政资金支持情况，参考广州市、深圳市和北京市做法，除东莞参展企业多、订单有效果的少数展会外，从《境内外贸易型展会推荐目录》剔除上级政府支持的政策性展会，充分发挥中央省资金引导激励作用，还避免多头资助带来的其他问题。

四是吸纳深圳经验。参考《深圳市商务局关于组织开展2021年度境外展览重点支持项目计划申报工作的通知》“申报对象为在深圳市（包括深汕特别合作区）注册成立、具有法人资格且具备境外展览组展能力和经验的企事业单位或社会团体”的做法，可结合本市实际情况，进一步优化资金支持范围，如只保留委托组团资助，取消“企业自行组团参展”和“企业自行参展资助”。参考《深圳市市工业和信息化局关于发布2021年民营及中小企业创新发展培育扶持计划国内市场开拓项目申报指南的通知（国内展会）》“同一企业年度内该项目在系统中只能申报一次。对于重复、分拆申报的，只选用申报金额最大的材料作为该企业该项目的申报材料”的做法，可结合本市实际情况，进一步优化资助条件，如每一家企业只资助一个项目，避免存在同一家企业在同一年度多次获得资助问题。以上做法可一并选用，也可单独选用，以本市实际情况为准，由预算单位进一步研究决定。

（三）进一步强化专项资金过程管理

具体建议为：一是规范使用专项资金名称。本专项作为“东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金”的十大资金使用领域中的一个专题或项目，在绩效目标申报、预算编制、申报指南以及资助结果信息公示中，应避免使用“东莞市促进企业开拓境内外市场专项资金”名称，避免造成内部管理混乱和社会外界误解，以提高专项资金管理效率。

二是及时修订并进一步补充完善专项管理制度内容。《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）将于2021年12月31日到期，届时面临修订，应按《东莞市市级财政专项资金管理办法》（东府〔2016〕73号）相关要求，充实和明确专项资金的绩效目标、使用范围、管理职责、执行期限、分配办法、分配方式、审批程序、支出管理、财务管理、监督评价和责任追究等必要内容。另外，目前距离办法有效期到期日已经不足半年，建议预算单位及早计划开展修订工作，增强政策连续性，避免再次出现办法空缺期问题。

三是加快项目审核流程，及时拨付资金。《关于印发〈东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金申报指南〉的通知》（东商务函〔2019〕787号）第十二条“...收到申报单位完整的申报资料后，市商务局原则上于50个工作日内提出初审结果征求各相关部门意见，并将初审结果进行公示”不满足《东莞市人民政府办公室关于印发进一步扶持非公有制经济高质量发展的若干政策任务分解表的通知》（东府办〔2018〕109号）“...，加快相关资助补贴审核流程，审核时间压减至

10 个工作日以内”要求，建议在下一预算年度内对申报指南内加以修正为“10 个工作日以内”。据现场调查了解的情况，预算单位委托东莞市德正会计师事务所、东莞市协诚会计师事务所（普通合伙）共同承担项目的初审工作，境内展会项目采用科室经办人、第三方会计师事务所同步审核方式，境外展会项目采用第三方会计师事务所初审，科室经办人抽查 20% 复核的方式。结合上述实际情况，提出进一步优化现有审核流程的如下建议：由第三方事务所完成项目资料形式审核后，立刻进行信息公示，以确保实现东府办〔2018〕109 号“10 个工作日以内”要求。信息公示中注明为“资料形式审核结果”，审核机构为第三方会计师事务所，以及“最终自助名单以市商务局复审结果为准”的说明文本。同步加强对第三方初审机构形式审核质量的绩效考核，为避免项目形式审核结果与市商务局复审结果出现过大大差异。

（四）进一步提升专项资金使用效益

具体建议为：一是坚持公共财政支出方向，重点发挥财政资金的激励引导作用，放大财政资金使用效益。结合前述专项实施方案优化的建议，重点支持企业首次参展（以财政中期规划 3 年作为一个周期）或新成立企业参展（如成立时间在 3 年以内）。采取包括但不限于如下措施，如降低甚至取消特装展资助、分档支持不同国家（地区）的展会，减少对季节展会的支持，在会展推荐目录中删除同地区同行业的竞争性展会。以合同的方式委托组团，通过合同约定组团奖

励与参展团中的首次参展企业的数量或比例挂钩，可考虑降低甚至取消自行参展的资助，以鼓励企业组团参展。

二是充分发挥中央省财政资金的引导激励作用。原则上，市财政不配套支持中央和省资金。优先利用中央省财政资金引导激励本市企业开拓市场。由市商务局组织本市企业优先申报中央和省资金支持。

三是开展项目绩效评估，强化绩效支撑。落实《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）“市商务局建立专项资金绩效评价制度”规定，制订专项资金评价制度和项目评价细则，定期收集、汇总、整理和分析项目效益数据，加强项目绩效考核，项目绩效考核结果与企业补助额度挂钩。根据项目效益目标完成情况，确定下一预算年度的企业资助最高额度，切实做到“花钱必问效、无效必问责”，确保用足用好专项资金。

（五）科学合理安排专项预算

从政策分析结果看，珠三角地市存在三种政策模式，分别为广州中山模式、深圳模式、佛山东莞模式，各有不同。在政策研究基础上，现提出两种预算方案建议，以供有关部门决策时参考。

一是广州珠海中山模式。其共同特点是充分利用中央省资金的引导激励作用，市本级财政未资助“境外展”、“境内展”。广州市商务局官方网站存在“互动交流”功能，根据2020年1月8日对企业问题的回复¹⁴，年进出口额6500万美元以下企

¹⁴ <http://sw.gz.gov.cn/hdjlpt/detail?pid=531414>

业境外参展补贴申请中央财政外贸发展专项资金（外贸中小企业开拓市场相关项目），年进出口额 6500 万美元以上企业参加境外展览申请省财政开拓国际市场专项资金补贴，广州市商务发展专项资金没有补贴支持企业参加境外展会。根据 2019 年 11 月 27 日对企业问题的回复¹⁵，目前广州市商务发展专项资金会展事项没有对企业参加省内外展会进行补贴支持政策。珠海市、中山市政策与广州市类似。其优点体现在两个方面：一是政府和市场的边界划分较清楚。相当数量企业已经把“境内外”参展列为常规性市场开拓营销手段，企业自主决策参展的，也就是市场手段能解决的，政府不予干预，避免行政手段扭曲资源配置的副作用，也规避了展会补贴资金使用的诸多不合规现象。二是可集中有限财力重点扶持会展业发展，包括会展业“走出去”资助（会展企业异地办展），间接带动本市企业“境内外”参展，财政资金资金使用效益更显著，投入产出比更高，尤以广州为典型。

二是深圳模式。其主要特点是“境外展”和“国内展”由不同主管部门负责组织、实施和协调，管理规范和政策依据均不相同。“境外展”资金主管部门为市商务局，政策依据为《深圳市经济贸易和信息化委员会境外展览重点支持项目资金资助操作规程》（深经贸信息规〔2019〕1 号）。“国内展”资金主管部门主要为市工业和信息化局，管理规范为《深圳市民营及中小企业发展专项资金管理办法》的通知（深经贸信息规〔2017〕8 号）。但深圳 2020 年以后情况有所变化，

¹⁵ <http://sw.gz.gov.cn/hdjlpt/detail?pid=520851>

除市经信局外，深圳市商务局¹⁶也开始资助“国内展”。深圳模式的优点在于：一是政府积极发挥“看得见的手”作用，凡属市场不能有效解决的，政府主动补位资助。二是设置相对严格的资助门槛条件。如“境内展”以民营及中小企业自行参展为主，无协会参与，且每家企业每年只资助一个项目，只对展位费给予资助。“境外展”只资助“具备境外展览组展能力和经验的企事业单位或社会团体”，不资助企业自行参展，且一个展览项目只资助一家组展单位。以上两项措施相互配合使用，在积极发挥“看得见的手”作用的提示，通过设立比较严格的资助门槛条件，尽量减少政府薪给对高度市场化的参展行为的资源错配副作用。

三是佛山东莞模式。也就是现行模式，其特点是“境内展”和“境外展”均由市商务局负责组织、实施和协调，管理规范也基本相同，不过多介绍。

四是预算方案建议。综合以上政策分析结果，本专项存在两种可选的预算方案建议：借鉴广州珠海中山模式，以利用中央省资金为主，市本级财政取消对企业参展的资助。市辖企业仍然存在两种获资助方式，一是市商务局组织企业申报中央省资金资助。其中，年进出口额 6500 万美元以下企业境外参展补贴申请中央财政外经贸发展专项资金（外贸中小企业开拓市场相关项目），年进出口额 6500 万美元以上企业参加境外展览申请省财政开拓国际市场专项资金补

¹⁶ 深圳市商务局也在资助国内展。据查询，2021年6月30日《深圳市商务局关于2020年度对外投资合作扶持计划境外展览重点支持项目拟资助项目公示》公布了18个“市外国内展会重点扶持项目”拟资助909.966万元。http://www.sz.gov.cn/cn/xxgk/zfxxgj/tzgg/content/post_8911758.html

贴，省商务厅已经颁布《2021 年粤贸全国活动目录》，“境内展”企业可积极申报省“粤贸全国”活动资助。二是市辖镇、园区会出台相关参展资助政策，情况各不相同。

借鉴深圳模式。在利用中央省资金的同时，市本级财政仍然保留对企业参展的资助，但缩小资金使用范围，设立相对严格的资助条件，严格控制资源扭曲配置的副作用。下面对借鉴深圳模式的资金需求进行初步测算。主要假设前提如下：①“境内展”以民营及中小企业自行参展为主，无协会参与，且每家企业每年只资助一个项目，只对展位费给予资助；②“境外展”只资助委托组团，不资助企业自行参展，且一个展览项目只资助一家组展单位；③暂只考虑资助展位费，未加入非展位费用（特装、公共宣传费等等）。根据上述 3 个假设分析 2020 年专项资金结果，得到符合假设①②③的资金额合计数为 1,698.23 万元（结果列于表 4-1），在 2020 年专项实际支出总额（6,144.53 万元）中占比 27.63%（ $1,698.23/6,144.53=27.63%$ ）。

具体为：如表 4-1 所示，“境内展”共资助 408 家企业合计资助额 1,425.10 万元中，其中，无多次资助金额（所有企业均取资助最大额，只计算一次）的金额为 1297.58 万元；“境外展”共资助 65 家企业参加委托组团合计资助额为 160.73 万元，其中，无多次资助金额的金额为 144.64 万元，境外自行组团共资助 108 家企业合计资助额为 259.01 万元，其中，无多次资助金额的金额为 256.01 万元。

表 4-1 2020 年专项资金分配情况

专项	资助类型	非展位费	展位费特装费	总计
----	------	------	--------	----

		总额 (a)	总额 (b)	无多次资助 金额	企业数 量	(c=a+b)
境 内 展	境内委托组团	9				9
	境内自行参展	358	1,425.10	1,297.58	408	1,783.10
	境内自行组团	0	338.16			338.16
境 外 展	境外委托组团	60.27	160.73	144.64	65	221
	境外自行参展	0	3,495.47			3,495.47
	境外自行组团	25	259.01	256.01	108	284.01
	我局境外自行 组团		13.79			13.79
	总计	452.27	5,692.26	1698.23		6,144.53

综上，如果借鉴深圳模式，则 2020 年资金需求额为 1,698.23 万元，为当年专项实际支出总额（6,144.53 万元）的 27.63%。如果再增加 10-20%左右非展位费用（特装、公共宣传费等等），按中间值 15% 计取，则资金需求为 $1,698.23 \times 1.15 = 1952.9645$ 万元。

进一步利用宏观经济数据测算专项资金需求。“境外展”方面，根据深圳市商务局公布的《2019 年境外展览重点支持项目第 1、2、4、5 批拟资助项目公示表》（未查到第 3 批数据，可能未公开），2019 年深圳市“境外展览重点支持项目”4 个批次共资助 39 个项目合计资助 3,543.5818 万元，根据《深圳市 2019 年国民经济和社会发展统计公报》数据，2019 年全市进出口总额 29,773.86 亿元，计算财政资金放大效应为 $29,773.86 / 3543.5818 = 8.4022$ 万元，即 1 块钱财政支出拉动一般贸易额 8.4022 万元。根据东莞市统计局公布数据，2020 年东莞市进出口总额 13303.0 亿元，如果以 2019 年深圳财政放大倍数（2020 年数据不可得）计算，则“境外展”

资金需求为 $13303.0/8.4022=1583.276$ 万元，为 2020 年“境外展”实际支出总额（4014.2706 万元）的 $1583.276/4014.2706=39.44\%$ 。

“境内展”方面，2020 年度深圳市商务局服务贸易发展扶持计划（市外国内展会重点扶持项目）资助 18 个项目拟资助 909.966 万元，2020 年深圳市社会消费品零售总额 8664.83 亿元，计算财政资金放大效应为 $8664.83/909.966=9.5221$ 万元，即 1 块钱财政支出拉动全市社会商品零售额 9.5221 万元。根据东莞市统计局公布数据显示，2020 年东莞市 3740.14 亿元，如果以 2020 年深圳财政放大倍数计算，则“境内展”资金需求为 $3740.14/9.5221=392.7852$ 万元，为 2020 年“境内展”实际支出总额（2130.2558 万元）的 $392.7852/2130.2558=18.43\%$ 。以上两项合计，得到 $1583.276+392.7852=1976.061$ 万元。即如果以深圳财政资金放大效应作为标准测算，则 2020 年本专项资金需求为 1976.061 万元。

综上，如果借鉴深圳模式，按深圳资助规则初步核定的 2020 年资金需求额为 1,698.23 万元，如果以深圳财政资金拉动效应为参照标准，测算得到 2020 年专项资金需求为 1976.061 万元，二者均未超过 2000 万，暂以 2000 万进行下一步测算。截止目前，2021 年的时间已经过半，因此以 2022 年为对象提出预算建议：在 2020 年资金需求测算结果（2000 万）基础上，考虑新企业申报数逐年快速增长实际情况，建议控制 2021 年、2022 年的年度资金需求总额增长率最高不超过 10%，按每年企业申请情况，按比例确定单个企业资助

标准和上限，每年不同，但总之不超过当年的年度预算总额，则 2022 年应不超过 $2000 * (1+10\%)^2 = 2420$ 万元，取整为 2500 万元。综合来看，如借鉴深圳模式，建议 2022 年资金需求应控制在 2000-2500 万元/年以内。如借鉴广州珠海中山以利用中央省资金为主的模式，则市本级财政取消对企业参展的资助，2021 年资金需求核定为 0 元。

深圳模式和广州珠海中山模式均各有道理，进一步结合本市实际情况，提出如下建议：由于《东莞市关于形成全面开放新格局的行动方案》（东府办〔2018〕99号）仍然存在“到 2021 年，...“一带一路”市场出口占比超过 20%，高新技术产品出口占比超过 45%...”的政策目标及《东莞市人民政府关于加快打造新动能推动高质量发展的若干意见》（东府〔2021〕1号）新增提出“实施支持出口产品转内销三年行动计划，推动外资企业三年内销总额达 1.5 万亿元以上”政策目标，为了推动实现市委市政府的上述既定政策目标，仍须本市政府发挥“看得见的手”的引导作用，因此建议优先考虑采取深圳模式，控制专项预算在 2000-2500 万/年以内。上述相关建议供市财政部门 and 预算部门决策时参考，须结合本市情况，择优采纳。

无论何种预算方案，预算编制均须以内容具体的实施方案为基础。应针对本次评价中发现的问题，在制订科学合理、重点突出、切实可行、长效项目实施方案的基础上，加强调查论证，科学合理编制下一年的财政预算，尽量符合实际需

要。只有绩效目标明确、管理制度健全、实施方案内容具体可行，预算编制才有据可依，财政资金使用效益才会良好。

附件：2018-2020 年度企业开拓境内外市场(境内、境外参展项目)专项资金绩效评价得分表

2018-2020年度企业开拓境内外市场专项（境内、境外参展项目）重点绩效评价得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标						第三方审核得分	
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准	审核得分	审核依据
决策	12	项目立项	4	立项依据充分必要性	4	立项必要性	i1	2	用以反映和考核项目立项必要性情况的指标	评价要点： ①是否开展关键问题识别和公众需求分析，根据政府与市场边界的划分，所购买服务事项是否有必要纳入政府购买范畴； ②立项前是否存在相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，利用市场化方式实施政府购买是否能促进部门职能转变。（财政部令第102号第15条） ③项目所提交的文件、材料是否符合相关要求； ④项目是否经过有关法定部门批准。	全部满足得满分，任何1项不满足扣0.5分，直至0分。	2	项目依据《东莞市关于促进加工贸易创新发展全面提升外贸水平的实施方案》（东府办〔2016〕63号）和《东莞市人民政府办公室关于印发〈关于进一步扩大开放促进外贸稳定发展的若干措施〉的通知》（东府办〔2018〕104号）设立，立项依据充分
						立项程序规范性	i2	2	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	全部满足得满分，任何1项不满足扣1分，直至0分。	2	项目按规定程序申请设立；
		绩效目标	4	绩效目标合理性	2	绩效目标合理性	i3	2	反映立项时项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	全部满足得满分，任何1项不满足扣0.5分，直至0分。	0.5	1. “境外展”效益目标不完全符合实际经济趋势，设置水平有待进一步提升； 2. 专项支持了“境内展”企业开拓国内市场，应设置但未设置内贸相关效益目标，存在效益目标设置不够完整问题； 3. 产出目标标准值设置不够合理，完成数远超计划数
				绩效指标明确性	2	绩效指标明确性	i4	2	反映立项时绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量。	项目立项时， ①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是否与项目目标任务数或计划数相对应。	全部满足得满分，任何1项不满足扣0.5分，直至0分。	1	1. 存在“境内展”效益目标不够明确的问题； 2. 专项目标未层层分解设置为项目目标
				预算编制科学性	2	预算编制科学性	i5	2	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应。《政府购买服务管理办法》（中华人民共和国财政部令第102号）第三条：政府购买服务应当遵循预算约束	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证，是否与经济发展进程匹配； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	全部满足得满分，任何1项不满足扣1分，直至0分	1	预算编制不够准确，导致预算执行率超过100%

产 出	3 0	指标	境内展 项目完 成率	6	企业境 内自行 参展任 务完成 率	i17	2	考核评价期内企业自行国内参展计划完成情况的指标。《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）“对参加《境内外贸易型展会推荐目录》和经市商务局备案同意的展览会的企业，按实际发生展位费（含场地、基本展台、桌椅、照明）、特装布展费的50%予以支持”。	评价要点： ①任务完成率=（ Σ 实际组团次数/ Σ 计划组团次数） \times 100%。 ②根据2018-2020年预算方案和《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》数据设定计划组团次数标准值；根据2018-2020年度《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》数据，2018年市商务局计划自行组团或委托组团境内外参展约57宗，未区分境内外；2019年补助数境内展会5个；2020年计划参展项目数 \geq 2000宗；	1. 得分=完成率*满分值； 2. 必须提供相关的佐证材料，否则不得分。	1. 76	根据项目清单统计结果，境内自行参展2018年共86个项目，2019年共121个项目，2020年共500个项目，合计数为707个。根据2018-2020年《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》数据，计划资助企业参加境内外贸易展览会项目总数为640+800+1000=2440个，未明确划分境内外项目数，但纳入资助范围的展会目录中，境外展占大多数，境内展占比约1/3，因此建议按33%取值为802个，任务完成率707/802=88%
		企业境 内组团 参展任 务完成 率			i18	2	考核评价期内国内参展计划完成情况的指标。《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）“对经市商务局备案同意，自行组织不少于10家我市企业参加指定的境内外贸易型展览会（其中，参加境内展须达30个标准展位或以上，参加境外展须达20个国际标准展位或以上，特装企业使用“东莞制造”形象标识”进行资助	评价要点： ①任务完成率=（ Σ 企业自行国内参展实际数量/ Σ 计划资助数） \times 100%。 ②根据2018-2020年预算方案和《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》数据设定计划值。根据2018-2020年度《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》数据，2018年计划资助支持企业参加境内外贸易展览会项目数约640宗，未区分境内外参展次数须补足；2019年补助企业参展项目数700-800个，补助展位数300个，补助倍增企业参展项目数240个，未区分境内外计划参展数；2020年计划参展项目数 \geq 2000宗，企业自行组团计划数缺失； ③预算单位根据2018-2020年度《预算方案》、年度申报指南或部门年度工作计划补充计划数字	1. 得分=完成率*满分值； 2. 必须提供相关的佐证材料，否则不得分。	2	根据项目清单统计结果，境内自行组团2018年共670个项目，2019年共1149个项目，2020年共145个项目，合计1964个，按任务完成率100%核定	
		市商务 局国内 组团参 展任务 完成率			i19	2	考核评价期内市商务局组团国内参展任务情况的指标。《东莞市促进开放型经济高质量发展专项资金管理办法》（东府办〔2019〕59号）“对市商务部门根据国家、省、市有关要求自行组织或委托组团参展（组团开展经贸交流）的政策性强、组织难度大的项目，支持内容可包括展位费、特装布展费、人员差旅费、公共布展费、展品运输费、公共宣传	评价要点： ①任务完成率=（ Σ 实际组团次数/ Σ 计划组团次数） \times 100%。 ②2018-2020年度预算方案和《东莞市财政项目支出绩效目标申报表》缺失政策性展会计划数，预算单位须根据2018-2020年度《预算方案》或部门工作计划补充计划数字	1. 得分=完成率*满分值； 2. 必须提供相关的佐证材料，否则不得分。	2	根据项目清单统计结果，境内委托组团2018年共21个项目，2019年共38个项目，2020年共1个项目，合计数为60个，按任务完成率100%核定	
		产出 质量 指标	10	产出质 量完成 情况	10	参展活 动补助 质量达 标率	i20	10	反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	评价要点： ①质量达标率= Σ 补助质量合格的项目数/ Σ 实际补助项目数 *100%；标准值设置为95%； ②预算单位收集和提供企业按税务局应税货物销售额、本市财政贡献等数据，以佐证补助质量，如数据缺失，专家组根据核查情况酌情扣分	得分=指标完成率*满分值；最高不超过满分值，酌情扣分	8

效益	40	社会效益指标	17		境内非重复资助企业数占比	i25	6	考核本专项助力目标企业首次参加国内展以开拓国内市场的社会效益指标（不含市商务局组团政策性展会参展企业）。	评价要点： ①指标完成率=（∑境内非重复资助的企业占比/指标标准值）×100%。境内非重复资助的企业占比=评价期内只获得补贴一次的境内参展企业数量/本专项资助的目标企业总数量，指标标准值设置为50%，根据预算单位建议值进行调整； ②企业首次参展以学习、开拓眼界为主要目的，首次境内参展企业占比越高，专项资金在帮助企业开拓眼界、建立健全市场渠道方面的效益越显著。	得分=完成率*满分值；	6	根据项目清单统计结果，评价期内，共资助2993家企业（机构），获得境内展资助的1388家企业中的814家只获得一次资助，占比814/1388=58.64%，指标标准值为50%，指标得分率为58.64%/50%=117%	
							5	“东莞制造”品牌国内展会报道	i27	5	衡量专项资金通过参展补助、使用“东莞制造”统一形象标识进行特装布展，在国内展会宣传展示“东莞制造”良好形象的社会效益指标	评价要点： ①指标完成率=（∑报道了“东莞制造”品牌或东莞企业参展相关新闻的国内展会数量/∑组团参展的国内展会总数）×100%； ②国内“东莞制造”品牌或东莞企业参展新闻报道须提供相关新闻截图或链接，新闻渠道包括但不限于网络、媒体、报纸等，每个国内展会至少提供一篇相关新闻报道为合格； ③预算单位负责收集相关报道材料，提交作为绩效数据，以佐证资金使用效益	得分=完成率*满分值；
		可持续性指标	5	项目实施方案持续有效性	5	项目实施方案持续有效性	i28	5	反映项目实施方案是否具有持续有效性的指标。	评价要点： ①原项目实施方案所依赖的基本事实和政策前提是否发生变化，项目的业务设计是否针对性修改；②是否针对往年考核提出的问题采取整改措施，是否形成了整改报告；③整改措施是否有效；④是否对项目实施效益存在的问题进行经验总结，发现问题并针对性提出改进措施，⑤是否形成文本，修改后实施方案有效性是否得到增强；	全部满足得满分，任何1项不满足扣1分，直至0分	2	1. 评价期内，中央省市资金引导企业参展“开拓境外市场”的积极作用逐步得到体现，导致企业项目申报数逐年大幅增长；中央资金下调了对“境外展”资助强度，本专项支持标准常年维持不变，存在实施方案与社会需求和上级政府政策的变化的结合不够紧密问题； 2. 2018年和2019年的自评工作总结了“预算编制不准和项目审核拨付效率低”等问题有待进一步落实生效； 3. 未总结项目实施效益的问题并提出改进意见
							预算绩效管理保障机制	逆指标	预算绩效管理保障机制	i29	逆指标	反映部门内部绩效管理机制对规划项目可持续发挥效益提供制度性保障作用的指标	评价要点： ①评价项目预算支出绩效是否纳入本单位年度工作总结内容； ②工作总结是否能详细反映本单位绩效的情况。 ③是否按规定时限公开绩效评价信息。
		满意度指标	8	目标企业满意度	8	参展企业满意度	i30	8	体现参展企业对本项目实施效果的满意程度。	评价要点： ①预算单位提供反映受资助对象满意度数据的有效佐证材料，如协会组织的问卷调查结果等等，以指导改进工作；未提供满意度数据的，则由预算单位协助第三方通过发放电子问卷至受资助对象方式获取数据，电子问卷链接见 https://jinsshuju.net/f/GsFxRd ； ②根据新闻报道、绩效评价报告等调整得分。	得分=满意度×满分值；满意度<最低得分率，不得分。最低得分率设为70%。	7.41	根据第三方独立调查数据，205家企业填报了满意度数据，经对比，其中的98家企业为获资助企业，平均满意度为92.63分，指标得分率为92.63%
整体逆指标	逆指标	降档指标	评价资料真实性	降档指标	评价资料真实性	i31	降档指标	反映项目单位提供资料的真实性和可靠性	评价要点：经抽查项目单位提供的评价资料是否有造假行为或故意提供不全的	目标群体意见很大，或准入条件、程序等存在严重不公平的，扣4分；存在一定不公平			
		降档指标	违规实施	降档指标	违规实施	i32	降档指标	反映项目是否违反有关规定组织或通报批评。	评价要点：是否发生没按有关规定实施，而曾经被有关部门处罚或通报批评。	经抽查项目单位提供的评价资料有造假行为或故意提供不全的，评价结果直接降低一个等			
		一票否决	违法违纪行为	一票否决	违法违纪行为	i33	一票否决	用以反映和考核项目实施过程中相关人员和单位是否严格执行国家有关法律法规和廉政建设的规定	评价要点：1、有关单位和人员是否违反国家廉政建设的有关规定，被有关纪检监察部门处理。2、是否发生没按有关规定实施，而曾经被有关部门处罚或通报批评。	如发生因违规实施被处理的，处理当年的评价等级则直接降低一个等级，其他年度的原则上不能为优良。			
总分	100		100		100					75.51			

最终评价等级根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）第十八条，总分一般设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。