

**陕西省商务厅 2020-2021 年外经贸发展
专项资金——对外投资合作项目
绩效评价报告审签情况**

保密审查情况：已审查

部门主要负责人审签情况：已审签

2020—2021 年外经贸发展专项资金 ——对外投资合作项目绩效评价报告

陕西省商务厅

2022 年 7 月

2020-2021 年外经贸发展专项资金 ——对外投资合作项目绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，进一步提高财政资金使用效益和政策实施效果，按照《中共陕西省委 陕西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》和《陕西省财政项目支持绩效评价管理办法》（陕财办绩〔2020〕9号）规定，2022年4月至7月，陕西省财政厅委托省预算资金评审中心对2020-2021年外经贸发展专项资金——对外投资合作项目开展了绩效评价。

一、基本情况

（一）项目概况

为促进对外投资合作，推动企业“走出去”，鼓励重点领域的国际产能合作，推动“一带一路”高质量发展，中省安排“一带一路”国家的外经贸发展专项资金给予支持。

本次评价重点为2020-2021年对外投资合作项目。按资金批复情况分：项目实施单位14个，实施项目22个，资金规模1,942.7万元。因中省支持资金低于50万元的项目缺乏评价必要性，不列入评价范围。经对项目建设内容归类合并，除没有必要评价项目，实际评价对象共10个实施单位，11个建设项目，项目所在地分布在吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯

坦、白俄罗斯、乌兹别克斯坦、马来西亚、俄罗斯等 6 个国家及中华人民共和国香港特别行政区。纳入评价实施单位及项目见表 1-1:

表 1-1 评价单位（项目）情况表

序号	实施单位	项目名称	批复 资金额 (万元)	备注
1	中亚能源有限责任公司	吉尔吉斯斯坦成品油销售网络建设工程	300	
2	华山国际工程公司	碧桂园马来西亚森林城市建设项目	300	PLOT5-2、 PLOT26-1 共 2 个标段
		吉隆坡 TWY 服务式公寓楼项目		
3	中天引控科技股份有限公司	技术引进平台引进车辆系统总体设计项目	84.60	
4	西安爱菊粮油工业集团有限公司	哈萨克斯坦爱菊农产品物流加工园区项目	147.40	
5	陕西法士特齿轮有限公司	白俄罗斯中重型商用车变速器生产建设项目	217.80	1 万台/ 年中重型
6	隆基乐叶光伏科技有限公司	马来西亚单晶电池对外投资项目	200	
7	陕西祥盛实业集团有限公司	乌兹别克斯坦 2000t/d 新型干法熟料水泥生产线建设项目	287	
8	西安航天科技工业有限公司	白俄罗斯境外股权投资项目	200	
9	西安沣东发展集团有限公司	俄罗斯境外经贸合作区建设项目	57	
10	陕西省横山进出口有限责任公司	乌兹别克斯坦对外投资项目建设项目	67	
合计			1,860.80	

（二）项目建设及投资情况

1. 项目建设情况。截止 2021 年 12 月，2020-2021 年 11 个对外投资合作项目，已完工验收项目 7 个，完工未验收项目 2 个，未完工项目 2 个。未完工项目是吉尔吉斯斯坦成品油销售网络建设工程项目、乌兹别克斯坦 2000t/d 新型干法

熟料水泥生产线建设项目。

2. 项目投资情况。本次评价 10 个项目单位、11 个对外投资合作项目，申报总投资 306,880.09 万元，实际投资 208,939.43 万元。

(三) 财政贴息补助政策

对外投资合作项目采取企业先自行建设，后根据商务部、财政部、商务厅、财政厅每年出台的对外投资合作项目申报指南，符合申报条件的企业进行申报，经委托第三方进行审核后，确认申报企业数量与补助金额，拨付资金至相关企业。

(四) 财政贴息补助及资金使用情况

1. 财政贴息补助资金投入情况。本次评价 11 个对外投资项目中省资金总投入 1,860.80 万元。其中：中央资金 1,460.80 万元，占总投入 78.50%；省级资金 400 万元，占总投入 21.50%。贷款贴息资金 879 万元，占总投入 47.24%；对外项目投资建设（含项目前期费、项目建设费）884.80 万元，占总投入 47.55%；境外经贸合作区建设项目 97.00 万元，占总投入 5.21%。2020 年度下达资金 1,409.80 万元，占总投入 75.76%；2021 年度下达资金 451 万元，占总投入 24.24%。

2. 资金拨付使用情况。本次评价 11 个对外投资合作项目中省资金总投资 1,860.80 万元。截止 2021 年 12 月，实际拨付到位资金 1,673.80 万元。陕西祥盛实业集团有限公司的乌兹别克斯坦 2000t/d 新型干法熟料水泥生产线建设项目，2021 年中央资金-对外投资项目建设费用 100 万元未到位，中央资金-贷款贴息 87 万元未到位。

（五）绩效目标

1. 绩效总目标。立足陕西特色和优势,抢抓国家实施“一带一路”重大机遇,统筹考虑和综合利用国际国内两个市场、两种资源。以重点项目为抓手,以境外经贸合作区为支撑,精准对接重点国家和地区,推动我省优势产业、优秀企业、优质产品大规模、高水平走出去,促进产业发展与贸易提升相结合,将陕西打造成西部地区融入全球经济的开放高地。支持我省企业在“一带一路”沿线开展对外投资合作、对外承包工程、对外劳务合作。

2. 项目绩效目标。2020 和 2021 年对外投资合作项目,主要包括贷款贴息项目、境外经贸合作区建设项目、对外投资项目建设项目。本次评价 11 个项目具有不同特征、产生不同效益。

二、综合评价结论

（一）综合评价情况。通过对 10 个实施单位、11 个项目的决策、过程、产出、效果指标全过程整体综合评价,评价总得分为 91.55 分,评价等级为“A”,详见下表:

表 2-1 整体绩效综合评价得分表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	13	86.67%
过程	25	23.9	95.6%
产出	35	31.3	89.43%
效果	25	23.35	93.40%
合计	100	91.55	91.55%
绩效评价得分: 91.55 分 综合评价结果等级: A			

（二）评价结论。2020-2021 年,外经贸发展专项资金

对外投资合作项目，符合中央和我省“一带一路”及对外投资合作相关的国家法律法规和政策，落实了中央关于对外投资合作项目的决策部署，实现了项目实施的绩效目标，发挥了财政资金政策性导向作用，坚定了企业信心。虽然受新冠疫情影响，造成物流、人员、采购成本激增，对企业经济效益产生挤出效应。通过绩效评价认为：外经贸发展专项资金对外投资合作项目财政补助政策具有科学性、有效性，对促进我省对外投资合作业务高质量发展发挥了积极的作用。

三、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. **项目立项分析。**该项目设立符合国家对外经贸发展政策和商务部门“十四五”发展规划的要求，均已纳入年度工作计划，与其他项目边界清晰。在对11个项目申报资料的审核过程中，项目均符合对外投资合作项目申报条件，申报材料均完整、真实、准确。

2. **绩效目标分析。**在评价过程中，查阅资料与实地调研环节，各项目单位均未设置清晰、合理、可衡量的绩效目标，未进行过绩效评价工作，无法提供绩效目标申报表、系统的绩效自评报告等相关评价资料。产出和效果目标不够明确。

3. **资金投入分析。**11个被评项目均根据申报指南中规定的支持方向，按照项目投资额、规定的比例和标准进行贴息、补助。十家申报单位申请各类对外投资合作项目累计支持金额最高未超过300万元人民币。对外投资合作项目经国家商务部、财政部或省级商务部门、财政部门审核，预算管理程

序完备。专项资金在中央至各省的资金分配符合规定，不同项目类别之间的资金分配合理。

(二) 项目过程情况

1. 资金管理分析。对外投资合作项目已落实《外经贸发展专项资金管理实施细则》(陕财办资〔2020〕222号)、《外经贸发展专项资金管理办法的补充通知》(财行〔2016〕480号、财行〔2019〕91号)有关规定并建立外经贸发展专项资金监督管理制度。财政资金支持方向未用于禁止性补贴、人员经费，未提取工作经费，未用于征地拆迁、楼堂馆所建设装修等开支，同一项目未重复申报、多头申报中央财政资金支持，不存在其他违反相关规定的支出。未用于征地拆迁、楼堂馆所建设装修等开支。

2. 项目管理分析。通过对项目单位及项目申报资料的审核，项目申报、审批程序符合《陕西省外经贸发展专项资金项目申报指南》规定。

11个项目省商务厅均委托第三方机构进行了审核，并出具审核报告，多方面审核项目内容及项目金额，并将评审选定项目向社会进行公示。省商务厅每年对外经贸发展专项资金的使用情况进行总结，开展自评并形成报告。

在项目单位资料管理方面，项目资料管理制度不够健全，调研现场提供的审核资料不完整。如绩效目标申报表、绩效自评、项目计划书、可研报告等资料均有不同程度的缺失。

(三) 项目产出情况

1. 产出数量分析。本次评价的11个项目均已开工，其

中 2 个项目正在实施,9 个项目已完工,进度完成率为 81.82%。

2. 产出质量分析。 已完工项目符合合同约定质量标准。

3. 产出时效分析

(1) 资金到位及时率。项目下达资金总额 1,860.8 万元,实际到位资金总额 1,673.8 万元,资金到位及时率为 89.95%,陕西祥盛实业集团有限公司“乌兹别克斯坦 2000t/d 新型干法熟料水泥生产线建设项目”专项资金 187 万未到位,此处扣减 3 分。

(2) 投资完成率。项目计划总投资 306,880.09 万元,实际投资 208,939.43 万元,项目投资完成率 68.09%。

(3) 项目完成和验收及时性。本次评审 11 个项目,9 个已完工,2 个未完工,7 个完成验收,2 个未验收。

(四) 项目效益情况

1. 经济效益分析。对已完工的项目,各项计划经济指标基本完成,个别项目因没有设定计划经济指标,无法准确判断实际完成情况。个别项目整体收入呈下降趋势,甚至出现亏损情况。

2. 社会效益分析。

一是带动了当地就业。马来西亚单晶电池对外投资项目带动就业 4000 人,吉尔吉斯斯坦成品油销售网络建设工程项目带动就业 2444 人。

二是增加了合作伙伴。通过国外技术、文化、交流等多领域合作,在园区及平台建设项目上,充分聚集了人才、技术、企业和科研机构资源,为境内、外区域政府搭建了实体

化平台，促进了各国之间的友好合作。

三是推动了国内外技术资源整合。以国内外市场需求为动力，通过加大国外技术引进，提升了我省高科技档次，快速整合了双方国家市场资源。

3. 可持续影响分析。建设对外投资合作项目平台，将会利用国外优质的资源，形成很好的互补优势、紧密合作的发展态势，促进两国资源互补和经济发展；聚集国家高端人才，以技术创新、产业引领、商业运营为导向，对我省外经贸持续发展有着战略性意义。

4. 满意度分析。通过问卷调查，项目实施单位对省外经贸发展专项资金支持政策满意度达90%以上，项目主管部门对项目绩效目标实现和产出绩效满意度达90%以上。

四、主要经验及做法

（一）因地制宜，打造新型合作模式。哈萨克斯坦爱菊农产品物流加工园区项目，充分利用当地优势资源，强化项目管理严控工程成本，实行“新型订单农业”合作模式，打造可持续优质粮源供应体系。同时，融合当地政策法规，聘请专业机构保障项目顺利实施。

（二）主动推介，完善服务。省商务厅组织企业参加各类大型国际会展论坛活动，组织企业出访中亚、东南亚、中东欧等地区进行经贸推介活动。不断完善“陕西省外经贸综合服务平台”，为各行业和企业“走出去”提供信息咨询服务。

五、存在的问题

(一) 项目单位未落实对外投资合作项目绩效目标管理。

本次评价项目申报资料中，均缺少《项目支出绩效目标申报表》《项目支出绩效自评表》和项目支出绩效自评报告等，绩效评价需提供的相关资料。

(二) 截至5月底有财政补助资金未拨付项目单位。

陕西祥盛实业集团有限公司的乌兹别克斯坦2000t/d新型干法熟料水泥生产线建设项目，2021年中央专项资金187万元未拨付到项目单位，其中补助资金100万元，贷款贴息资金87万元。上述资金已下拨至商洛市，但未拨付至企业，省商务厅已督办落实。

(三) 个别对外投资合作项目整体收入呈下降趋势，甚至出现亏损现象。

主要是受疫情及中美贸易摩擦影响，国内人员往返困难，国际航班停飞，陆路运输口关闭，人员往返工厂费用较高；国内招聘的大量生产技术人员无法到岗，现场生产技术力量薄弱，加之运输受阻，国内采购的大量备品备件无法按时运抵现场，设备维修保养跟不上，导致未完成目标任务。

(四) 个别项目实施单位在申请贴息、补助资金资料中，

未按财政部、省财政厅规定标准计算申报资金。根据商务厅委托第三方机构出具的申报资料审核报告披露：陕西祥盛实业集团有限公司实施的乌兹别克斯坦贷款贴息项目，申请贴息金额合计107.58万元，审定贴息金额87.22万元，核减20.36万元。陕西省横山进出口有限责任公司实施的乌兹别

克斯坦对外投资项目建设前期费用项目，该单位申请补助金额 100 万元，审定补助金额 67 万元，核减 33 万元。

六、有关建议

（一）强化“一带一路”建设的组织协调工作。省级有关部门应研究制定《陕西省“十四五”融入“一带一路”大格局建设内陆开放高地规划》和《陕西省商务发展“十四五”规划》，系统谋划“十四五”时期“一带一路”亚欧陆海贸易大通道建设的工作部署。强化省“一带一路”办牵头作用，推进清单化管理、台账式管理，进一步完善月报制度；对于未按期完成的工作任务，加强督促督导，针对问题类型分类施策。充分发挥省“一带一路”办统筹协调作用，进一步细化工作任务分工，加强政策协同，形成工作合力；实时关注疫情最新动态，积极与海外实施方沟通协调，合理安排国内人员往返工作，保障工程顺利完工并投产。

（二）科学评估、有效防范投资风险。“一带一路”倡议规模宏大、涉及面广、牵涉复杂的战略利益，推进实施过程中可能面临着许多风险和挑战。尤其近年来受新冠疫情影响，对企业投资、资金、人员往来带来较大不便。此外，一些地区地缘政治关系复杂、大国竞争激烈，对大规模对外投资和项目建设带来潜在风险；一些地区投资环境尚不完善，法律制度不健全，贸易投资自由化便利化不足，部分中资企业在海外投资中履行社会责任存在缺陷，具有风险隐患。对外投资管理体制仍需完善，对外投资风险预警和应急管理机制尚不健全，信息渠道、人才储备、应急管理能力等有待提

升。必须高度重视“一带一路”倡议实施中可能产生的投资风险，加快完善统筹协调机制，加强风险管理能力建设，在稳妥、审慎的前提下循序渐进扩大对外投资。

（三）提升开放型经济水平放在突出位置。对外投资合作市场布局没有完全具备战略性，投资结构需要优化等。需要对内加强经济结构调整，着力提升自身经济发展的质量和层次，培育经济增长新动力，对外提高开放水平，以开放促进改革和发展。应改善投资环境，稳定外商投资规模和速度，提高对外投资效率和质量，推动优势产业“走出去”。通过“一带一路”倡议合作，能够进一步巩固和提升我国与沿线各国的经贸关系，提高贸易自由化、便利化水平，推动我国优势企业“走出去”开拓市场，在促进沿线国家产业发展的同时，也从要素供给和市场需求两个方面拓展我国发展空间，为经济平稳健康发展创造更加充分的条件。

（四）提高境外投资的服务指导能力。围绕国际形势、新政解读、海外项目运营、风险防范、境外安全管理等内容，采取讲座、交流、案例研究等多种形式，进一步加强对全省企业的对外投资合作指导培训，为企业提供多渠道法律及信息咨询服 务，提高全省企业境外投资从业人员的业务水平及风险防范和处置能力。

（五）完善制度建设，加强绩效管理。为贯彻落实《中共陕西省委 陕西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》精神，推进全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理，针对项目地在国外，不能保证有效地开展对外投资合

作项目绩效评价，建议项目单位申报资料时，主管部门要求提供《项目支出绩效自评表》和项目支出绩效自评报告等评价资料，结合对项目单位提供的项目建设情况的核实评价，科学的、客观的和合理的编制评价指标体系，通过评价真实反映对外投资合作项目产生的效益。