

2021 年度新旧动能转换引导基金 出资资金绩效评价报告

预算部门：青岛市财政局

评价单位：青岛市财政局

被评价单位：青岛市财政局

2022 年 6 月

一、项目基本情况

（一）项目背景

为全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进简政放权、放管结合、优化服务改革，进一步规范青岛市支持和引导高质量发展资金管理，提高财政资金使用效益，防范投资风险，青岛市作为全省新旧动能转换的核心区，应率先发展，先行先试。设立青岛市新旧动能转换引导基金，是我市落实省委、省政府决策部署的重要举措之一。引导基金是由财政出资设立，并按市场化方式运作的政策性基金，有利于发挥财政资金杠杆效应，加速资本、创新要素集聚，带动和引导社会投资更好的推动和保障全市新旧动能转换工程加快实施。

（二）项目主要内容及实施情况

为贯彻落实《青岛市人民政府关于印发青岛市进一步支持打造创投风投中心若干政策措施的通知》（青政发〔2021〕14号）精神，进一步优化我市创投风投发展环境，促进国内外创投风投机构加快在我市聚集发展，加快将我市打造成创投风投中心城市，根据《山东省人民政府办公厅关于进一步推动山东省新旧动能转换基金加快投资的意见》（鲁政办字〔2019〕119号）和青岛市人民政府办公厅关于印发《青岛市新旧动能转换引导基金管理办法》的通知（青政办发〔2020〕1号）等文件，新旧动能转换引导基

金重点支持做强做高我市优势特色产业，发展壮大新兴未来产业，改造提升传统支柱产业以及符合国家“一带一路”倡议、军民融合发展战略、海洋名城、教育等领域的项目，优先投向创新型企业 and 市级以上重点人才创新等领域。

2021 年，市级新旧动能转换引导基金新增参股设立航空产融、陆海联动等 14 支基金，总规模 363.4 亿元，重点投资新一代信息技术、高端装备、节能环保等产业领域，符合《青岛市新旧动能转换引导基金管理办法》对引导基金投资领域的要求，有力支撑我市重点产业发展。

（三）资金投入和使用情况

2021 年共安排新旧动能转换引导基金出资资金 10 亿元（含 0.3 亿元财通集团注册资本），实际使用 10 亿元，预算执行进度达 100%。

（四）项目绩效目标

2021 年度围绕新增参股基金规模、引导基金运作流程政策符合度、参股基金设立进度、引入域外项目数量、撬动资本杠杆倍数、合作基金管理机构满意度等指标设置绩效目标，具体如下：

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	新增参股基金规模	≥60 亿元
	质量指标	青岛市市级政府引导基金运作流程政策符合度	100%

	时效指标	参股基金设立进度	2021 年 12 月底前
	成本指标	新增青岛市市级政府引导基金出资额	≤10 亿元
效益指标	经济效益	引入青岛市域外项目数量	≥3 个
	经济效益	青岛市市级政府引导基金杠杆倍数	≥6 倍
	经济效益	青岛市市级政府引导基金参股基金主投领域聚焦《青岛市新旧动能转换引导基金管理办法》中“956”重点产业领域比例	≥85%
满意度指标	服务对象满意度指标	合作基金管理机构满意度	≥85%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

针对青岛市 2021 年新旧动能转换引导基金出资资金进行绩效评价，逐项调查项目执行过程中的项目决策、项目管理、项目绩效情况，主要涉及项目执行过程中的投入建设、管理制度建设、资金使用规范性、项目资金的使用和产出效果等，全面评价项目绩效状况。在此基础上，针对项目执行过程中存在的问题及不足，提出针对性的改进意见，以促进项目单位的项目管理水平，提升政策实施效果和财政资金的使用效益，为下一步的预算资金安排和完善提供参考。

（二）评价对象与范围

1. 评价对象

2021 年度新旧动能转换引导基金出资资金。

2. 评价范围

（1）评价时间范围：2021 年度

（2）评价内容范围：

2021 年度新旧动能转换引导基金出资资金实际执行情况和绩效目标完成情况。

（三）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准

1. 评价原则

本次绩效评价过程遵循以下原则：科学规范原则、绩效相关原则、政策相符原则、经济合理原则、依据充分原则、独立评价原则、回避原则、反馈原则、保密原则等。

2. 评价指标体系（附表说明）

此次绩效评价依据，重点围绕以下问题进行：（1）专项资金立项依据的充分性、程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性；（2）专项资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性；（3）专项资金项目完成的数量、质量、时效、成本等；（4）专项资金执行所产生的效益。

3. 绩效评价方法

在分析自评报告等资料的基础上，采用数据采集、实

地调研、现场复核等评价方法进行评价。

依据《新旧动能转换引导资金出资资金项目支出绩效评价指标体系》，结合项目特点，对比专项资金绩效目标自评表，采取了解基金及投资、引入项目资料、实地座谈、问卷调查等方式，进行评议与打分。

4. 评价标准

本次绩效评价主要依据以下文件：

（1）《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）

（2）《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）

（3）《青岛市委市政府关于深化预算管理改革全面推进预算绩效管理的实施意见》（青发〔2019〕6号）

（4）《青岛市财政局关于转发《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》的通知（青财绩〔2020〕5号）

（5）《关于开展2021年度预算支出绩效自评和部门评价工作的通知》（青财绩〔2022〕2号）

评价共分为4个等级：综合得分在90~100分（含90分）以上为优秀；综合得分在80~90分（含80分）为良好；综合得分在70~80分（含70分）为中；综合得分在70分以下为较差。

（四）绩效评价工作过程

本次绩效评价是在本次绩效评价所需材料的基础上，对所有项目资料进行书面（非现场）评审。本次绩效评价组织实施过程共分为四个阶段，包括前期准备、组织实施、分析评价、报告撰写等。

前期准备阶段，主要是制定绩效评价指标体系、编制绩效评价实施方案，对参与绩效评价的工作人员提出工作要求并进行培训。

组织实施阶段，主要收集用于本次绩效评价的引导基金参股基金规模、投资项目、招商引资等相关数据材料，必要时进行现场核查访谈，以确保数据的真实性、有效性、完整性。

评价分析阶段，主要是根据收集到的数据材料，对照绩效评价指标进行分析，发现存在的问题并提出建议。

报告撰写阶段，将前三阶段所做工作进行总结，形成完整的绩效评价报告，用以后续改进提升工作。报告形成初稿后与评价单位进行沟通交流，可征求外部机构及专家意见，最终确定绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

经评价，2021 年度新旧动能转换引导基金出资资金综合评价得分为 96.66 分。其中，决策 8.83 分，过程 23.33 分，产出 24.75 分，效益 39.75 分，综合绩效级别为“优”，评分情况详见《新旧动能转换引导基金出资资金项目支出绩效评价指标体系》（附件）。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

该一级目标满分 10 分，最终得分 8.83 分。项目立项方面符合国家法律法规、行业发展规划、部门职责等，立项程序规范，项目资金的分配有明确的分配依据。绩效目标编制较符合客观实际、较为合理，各项指标清晰、可衡量，资金分配有明确依据。但部分绩效目标设定值与实际完成值差距较大，预期产出效益与效果与实际水平不完全符合。个别目标采用定性化处理，指标值不够清晰、可衡量。

（二）项目过程情况

该一级目标满分 25 分，最终得分 23.33 分。资金足额到位，各项管理制度合法健全完整，项目实施合规及时。

主要扣分原因需在进一步将上年度绩效评价结果应用于预算安排、政策调整和改进管理等。

（三）项目产出情况

该一级目标满分 25 分，最终得分 24.75 分。主要扣分原因在于 2021 年共安排新旧动能转换引导基金出资资金 10 亿元（含 0.3 亿元财通集团注册资本），实际使用 10 亿元，成本节约率为 0。

1. 产出数量

（1）目标为新增引导基金参股基金规模 ≥ 60 亿元，实际新增参股基金规模为 363.4 亿元。实际产出数偏离计划产出数比例超过 30%。

2. 产出质量

青岛市市级政府引导基金运作流程政策符合度为100%，各项运作流程均符合政策要求。

3. 产出时效

项目完成及时，到2021年底前均完成年初设定的各项绩效目标，预算执行足额及时。

（四）项目效益情况

该一级目标满分40分，最终得分39.75分。主要扣分原因在于项目效益二级指标与产出总分挂钩，受产出得分影响项目效益二级指标同比例扣分。

1. 经济效益

（1）目标为引导基金杠杆倍数 ≥ 6 倍，实际撬动资本9.7倍；

（2）目标为通过引导基金参股基金引入域外优质项目 ≥ 3 个，实际引入项目19个。

（3）新旧动能转换引导基金参股基金主投领域聚焦《青岛市新旧动能转换引导基金管理办法》中“956”重点产业领域比例 $\geq 80\%$ ，实际是参股基金主投领域完全符合“956”重点产业领域，符合度100%。

2. 满意度

合作基金管理机构满意度 $\geq 85\%$ ，实际满意度为100%。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 青岛市坚持专业化、市场化、规范化、品牌化的发展道路，积极开展新旧动能转换基金征集设立工作，加强与知名投资机构对接合作，加快拟设基金的组建设立，推动参股基金规模再上新台阶。

2. 加强与各政府部门及有关区市的沟通对接，发挥资本公共平台、创业投资公共服务平台集聚功能，配合运用政策指导、专题对接、项目发布等多种形式，持续提升参股基金服务我市实体经济能力，发挥参股基金扶持作用，推动创新创业型企业发展。

3. 引导基金围绕市委市政府“双招双引”攻势，以基金促招商，吸引外地优质项目落地青岛，弥补我市产业短板，推动我市新旧动能转换重大工程开展。

4. 以引导基金业务为着力点，充分发挥青岛市新旧动能政策效益，精准支持青岛市的重大“双招双引”项目，推进以项目基金支持重点项目的新型运作模式快速发展。

（二）存在的问题

1. 新增引导基金参股基金规模”、“通过引导基金参股基金引入域外优质项目个数”2个绩效指标的指标值设置过低。

“新增引导基金参股基金规模”指标值设置为 ≥ 60 亿元，实际新增参股基金规模363.4亿元；“通过引导基金参股基金引入域外优质项目个数”指标值设置为 ≥ 3 个，实际引入项目19个，与绩效指标值偏离幅度较大。

根据《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预[2013]53号）规定，所设定的绩效目标应依据充分，符合客观实际。经落实，参股基金规模、引入域外优质项目这2个绩效目标指标值设置较低的主要原因是，政府引导基金与传统财政专项资金在使用方式、运作模式等方面存在较大差异，政府引导基金在参股设立基金、对外实缴出资、投资项目、引入项目等方面与社会资本关联性较大。受宏观经济形势、新冠肺炎疫情等因素影响，社会出资人资金面比较紧张，出资存在不确定性，一定程度影响基金募资、出资、投资进度，因此在年初设定绩效目标时考虑到各种不确定性因素影响，比较保守，与实际完成值差异较大。但实际完成值均超过目标设定值，不存在绩效目标未到达的情况。

2. “参股基金设立进度”、“青岛市市级政府引导基金运作流程政策符合度”2个绩效指标的指标值未定量表述。

“参股基金设立进度”指标值为到2021年底前完成设立，“青岛市市级政府引导基金运作流程政策符合度”指标值为完全符合政策要求，未进行定量表述，不便后期考评。

根据《青岛市预算绩效管理条例》，绩效目标应当指向明确、具体、可行，有确定的实现期限。根据《关于加强市级财政专项资金预算绩效目标编制管理的意见》，绩效指标凡是能够量化的，都要予以量化；确实难以量化的，

要提炼出能够反映目标任务和预期成效的结果性描述。

六、有关建议

1. 切实发挥绩效评价在提高资金使用效益方面的积极作用，科学、合理的设定绩效目标。绩效目标是指财政预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果，是建设项目库、编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据。绩效目标要能清晰反映预算资金的预期产出和效果，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述。

2. 提早谋划，提高新设基金投资效率。制定切实可行的工作实施方案，做到早准备、早筹划，提前新设基金的设立时间，做好基金项目储备，根据实际投资需求通知缴付款项，避免资金闲置沉淀。

3. 鼓励基金投早、投小、投科技。贯彻落实市委、市政府加快发展“四新”经济部署，鼓励引导基金设立投早投小的创业投资基金，重点支持初创期、早中期科技创新企业发展。选择 2-3 个我市重点产业设立私募股权投资基金，围绕产业链开展全链条投资，打造优势产业集群。基金规模的确定应根据我市产业发展前景和优质项目储备等情况合理确定。

附件：新旧动能转换引导基金出资资金项目支出绩效评价
评价指标体系