2019年度泉州市金融发展专项资金

绩效评价报告

项 目 名 称：2019年度泉州市金融发展专项资金

项目实施单位：泉州市地方金融监督管理局

评 价 机 构：泉州市财政局

参 与 评 价
第三方机构：泉州市计算机学会

二〇二〇年九月

2019年度泉州市金融发展专项资金绩效评价报告目录

一、项目概况.....1

（一）项目总体情况.....2

（二）项目总体绩效目标.....3

（三）项目成效.....3

1.在融资保障方面.....3

2.在金融供给方面.....4

3.在资本市场方面.....4

4.在防控风险方面.....5

二、绩效指标分析.....5

三、存在问题及原因分析.....6

（一）绩效评价指标不够全面.....6

（二）贷款向中小微企业倾斜力度不够.....6

（三）个别项目进展缓慢.....7

（四）资金预算执行存在一定偏差.....7

（五）部分专项资金的监督管理亟待加强.....8

四、建议.....8

（一）进一步明确、完善绩效目标体系.....8

（二）适当调整资金使用方向，确保完成金改任务.....9

（三）持续深化金融创新产品，服务中小企业发展.....9

（四）加强部门间的协调协作，提升项目资金的使用效益.....9

（五）加强监管，有效防范金融风险.....10

五、其他需要说明的问题.....10

附件1：2019年度泉州市金融发展专项资金绩效评价评分表.....11

附件2：与泉州市地方金融监督管理局相关人员座谈交流.....16

2019年度泉州市金融发展专项资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，优化财政支出结构，强化落实支出责任，提高财政资金使用效益，构建科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，落实“谁支出、谁负责”的主体责任，做到“花钱必问效、无效必问责”，推动财政资金聚力增效，切实提升政府效能，通过查找和分析项目组织实施管理中存在的问题，从而提出具有针对性的建议与对策，为领导决策提供科学有力的依据。根据《福建省财政厅关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（闽财绩函〔2020〕1号）和《泉州市财政局关于做好我市2020年度预算绩效管理工作的通知》（泉财绩〔2020〕73号）等有关文件要求，泉州市财政局委托代理公司（厦门市公物采购招投标有限公司）进行公开招投标（采购编号：GWCG2020-565），引入泉州市计算机学会参与，组织项目绩效评价工作小组，对2019年度泉州市金融发展专项资金实施绩效评价工作。

一、项目概况

2019年度泉州市财政安排公共财政预算下资金2700万元，主要用于：⑴加强金融产品和服务创新，促进金融业发展；⑵鼓励银行业机构贷款向中小微企业倾斜、防控化解不良贷款；⑶推动企业加快改制挂牌上市步伐，扩大直接融资

规模，支持股权投资业规范发展，吸引社会资本支持经济实现转型升级跨越发展；(4)吸引基金管理机构、社会资本来泉设立股权投资企业及管理企业，抢抓资本市场发展新机遇，进一步提升区域资本市场服务实体经济的能力。

（一）项目总体情况

该项目2019年安排预算资金2700万元(泉财指标[2019]1号)，到位资金2700万元，实际支出2223.43万元，结余资金476.57万元，预算执行率82.35%。具体支出明细如下表：

2019年度泉州市金融发展专项资金支出明细

序号	项　目	金额（万元）	占比（%）	文号
1	鼓励金融业发展奖励	190	8.55	泉财指标【2019】320号
2	金融顾问津贴	20	0.9	泉财指标【2019】348号
3	豪康金融公司奖励的补助	83.28	3.75	泉财指标【2019】446号
4	防范非法集资和扫黑除恶专项经费	30	1.35	泉财指标【2019】547号
5	兴业消费金融公司2018年度异地回泉缴纳个税奖励	754	33.91	泉财指标【2019】548号
6	2019年企业改制上市及场外市场挂牌奖励	260.04	11.7	泉财指标【2019】549号
7	2019年度创新金融产品奖励	78	3.51	泉财指标【2019】552号
8	银监局业务补助	300	13.49	泉财指标【2019】796号
9	编制十四五规划及金融研究院工作经费	49	2.2	泉财指标【2019】968号
10	2019年第二批企业改制上市及场外市场挂牌奖励	158.96	7.15	泉财指标【2019】969号
11	2018年度中小企业信用担保机构风险补偿及业务补助资金	120.15	5.4	泉财指标【2019】997号

12	人行泉州中心支行工作经费补助	180	8.1	泉财指标【2019】1305号

（二）项目总体绩效目标

充分发挥财政资金"四两拨千斤"的作用，运用奖励和扶持手段,不断提高银行业机构和金融监管机构的工作积极性，促进金融业发展，鼓励金融业机构贷款向中小微企业倾斜，加强产品和服务创新；开展宣传报道，扩大金改影响；进一步引进培育高层次金融人才，充分发挥高层次金融人才在泉州金改智囊团的作用，提高决策的前瞻性和科学性；为符合条件的融资担保公司，按其日均担保责任余额提供信用担保机构风险补偿，推动其健康持续发展;重点打造“两个中心、一个基地、一个平台”，完善金融公共服务设施，抓紧启动招商工作，带动引进一批上下游金融供应链机构，形成金融资源聚集和带动效应，打造服务产业转型升级和金融创新的重要载体；抢抓资本市场发展新机遇，进一步提升区域资本市场服务实体经济的能力,推动企业加快改制挂牌上市步伐，扩大直接融资规模，支持股权投资业规范发展，吸引社会资本支持经济实现转型升级跨越发展。

（三）项目成效

1.在融资保障方面

全市各项贷款余额比年初增加664.12亿元，同比增长10.44%。推进新型政银合作项目，发展“助保贷”“科创贷”“高成长型领军企业贷款保证保险”。发展线上信贷，建行

“小微快贷”为11747家企业发贷222.48亿元。推广“银税互动”“云电贷”产品，规模达33亿元，创新“纳税e贷”“好税贷”“林好贷”等融资产品。全面推进整村批量授信，在全市推广农村承包土地经营权抵押贷款业务，绘制全国首张“普惠金融地图”，在全省率先建立“白名单”制度，新增涉农贷款185.38亿元，全面构建“网格化金融服务”体系。

2.在金融供给方面

在全省率先出台金融服务民营和小微企业政策，在全省率先实施融资担保公司负面清单、尽职免责、免于考核等政策措施。地方法人银行全面开展小微企业贷款“尽职免责”，建行、民生、兴业银行分别给予20人、63人和30人认定免责。设立全省首家市场化征信机构，率先开展两岸征信机构全面战略合作。率先开展企业公共信用综合评价，完成全市近20万家法人主体的公共信用综合评价工作。初步构建“保灾害、保病害、保价格、保指数”的农业风险综合保险保障体系。全省首批中征平台在线供应链金融业务落地泉州。

3.在资本市场方面

实施企业改制挂牌上市“育苗成林”工程，推进问题清单责任制，做强后备企业协调服务。加强科创板上市培育，遴选21家企业进入科创板后备企业库，推动2家企业冲刺科创板上市申报。新增债券29只，融资206.9亿元。市产

业股权投资基金参股子基金投资金额达到现有规模的80%，设立首期规模1亿元的人才创新创业投资基金，完成创新创造创业基金管理机构公开遴选工作。设立海丝基金小镇，吸引35家基金及管理机构入驻。

4.在防控风险方面

加大信贷风险化解力度，全市不良贷款余额、不良贷款率“双降”。坚持 “一企一策”协调帮扶，多家僵尸企业实现不良贷款出清，利用应急周转资金帮助企业转贷1371.16亿元，累计帮助283家企业“活解封”转续贷50.95亿元。扎实开展非法集资、互联网金融、交易场所等涉众风险隐患排查化解工作，实现风险总体平稳可控。

二、绩效指标分析

在进行调研的基础上，评价工作组形成了绩效评价指标体系。指标体系主要包括四个一级指标：决策、过程、产出和效益，满分100分。根据泉州市地方金融监督管理局提供的相关材料，经评价工作组核实，2019年度泉州市金融发展专项资金项目绩效评价得分为90.42分（详见附件1），评价等级为优。

（一）在决策指标中，项目立项、资金投入情况较好，但绩效目标的设定，不够全面平衡，个别子项量化模糊，被扣1分，得分为19分。

（二）在过程指标中，组织实施落实情况较好，但资金管理中的预算执行率偏低，仅82.35%，被扣1.53分，得分为18.47分。

（三）在产出指标中，由于二个指标（制定金融发展五年规划、奖励“数控一代”和智能制造企业数）没有实施，在一定程度上影响了项目总体的产出数量，被扣6.5分，得分为33.5分。

（四）在效益指标中，社会效益、满意度情况较好，由于2019年省市没有开展重点上市后备企业申报工作，被扣0.55分，得分为19.45分。

三、存在问题及原因分析

2019年度泉州市金融发展专项资金项目按计划完成各项工作，实现了较好的绩效目标，取得了良好的社会综合效益，但也存在以下几个问题：

（一）绩效评价指标不够全面

个别三级指标设置不够明确，难以评价，如“一批次”的问题；项目自评报告材料不够完整、规范；评价指标设定没有完全覆盖12个子项目产出的效益，存在不平衡的现象；如：“兴业消费金融公司2018年度异地回泉缴纳个税奖励”子项目；个别指标目标值设定偏低，如“银行贷款余额增长数”仅为60亿，实际为600多亿。

（二）贷款向中小微企业倾斜力度不够

几年来，泉州银行业机构对中小微企业贷款余额有一定的增加，但小微企业贷款覆盖率一直保持在38%左右。由于中小微企业贷款和监管部门主要是人民银行泉州分行和泉州银监分局，项目单位只是配合金融监管机构加强地方金融监管。在目前的严监管背景下，泉州市银行业机构贷款审批权限普遍偏低，多家银行业机构审批权限逐步上收省行、总行，各家行社上级行贷款投向偏好于投向大企业、大项目，对中小微企业较为谨慎，虽然项目单位在职权限范围内努力协调推动，但中小微企业融资难融资贵仍是全国性亟待解决难题。

（三）个别项目进展缓慢

一是编制“十四五”规划项目进展缓慢。该项目已于2019年4月8日向市政府申请开展，项目经费40万元于2019年9月到位，截止2020年5年，该项目为了与市“十四五”规划编制工作同步推进，已完成委托规划编制咨询工作，但尚未实施规划编制；二是泉州金融研究院课题研究项目，课题研究项目已经完成，但因与厦门大学经济学院在拟订合作协议中存在异议，未签订调研合作协议，9万元项目经费未能拨付；三是“‘数控一代’和智能制造企业奖励数”项目实施过程中，没有符合奖励条件的企业申报，没有达到项目设立的目的，存在政策设置与实际产业发展偏离的现象。

（四）资金预算执行存在一定偏差

2019年度泉州市金融发展专项预算资金为2700万元，实际支出2223.43万元，结余资金476.57万元，结余资金占17.65%。可见，该专项资金的预算执行准确性有待于进一步提高。

（五）部分专项资金的监督管理亟待加强

在十二个支出项目中，有二个属于工作经费补助，“银监局业务补助”和“人行泉州中心支行工作经费补助”合计金额480万元，主要用于对两家垂直监管部门（人民银行和银监局）的工作职能奖补，占总支出21.59%，占比偏高，且没有落实专项资金分配使用的具体措施。

四、建议

为了更好地做好泉州市金融发展专项资金的管理工作，合理安排财政年度预算，防范各种操作风险，提高项目实施的社会效益，提升公共服务水平，结合已发现的问题，提出以下建议：

（一）进一步明确、完善绩效目标体系

绩效目标应从数量、质量、成本、时效、社会效益、环境效益、可持续发展等要素上进行细化，尽可能采用定量表述，确实不能以量化形式表述的，再采用定性的分级分档形式表述。设计指向明确、细化量化、合理可行，并

且有数据支撑的绩效指标，增强绩效目标的可操作性。设计全面衡量项目的绩效目标体系，在融资保障、金融供给、资本市场和防控风险等方面进行科学、合理、平衡的指标设计。

（二）适当调整资金使用方向，确保完成金改任务

认真贯彻落实《泉州市关于加强金融服务民营和小微企业若干措施》，深化推进国家级金改区建设，规范和加强泉州市金融发展专项资金的筹集、使用和监督管理，适当调整专项资金使用方向，对尚未开展的工作任务逐项补缺，尽量做到工作任务全覆盖、工作目标全实现。充分发挥政府性专项资金的导向作用，运用奖励和扶持的手段，为金改区建设提供资金保障，推动泉州市金融业发展，进一步提升金融服务民营企业的质效。

（三）持续深化金融创新产品，服务中小企业发展

持续开展金融创新产品（项目）评选，引导金融机构推出符合实体经济需求的新型金融产品和服务，加大金融产品宣传推广力度。推动“银税互动”“银电互动”等业务做大规模，支持企业借助税务评级、用电情况等获得融资。鼓励银行业机构根据区域经济特色和县域农村产业发展需求，实施个性化定制。在风险可控的前提下，做大信用类贷款规模。

（四）加强部门间的协调协作，提升项目资金的使用

效益

一是在合力推动银行业机构服务实体经济力度方面需进一步提升；二是要充分提升奖补资金的使用效益，按照市委办、市政府办《关于印发全面实施预算绩效管理的若干措施》（泉委办发[2019]42号）要求，进一步合理细化绩效目标；三是强化资金拨付、使用和管理工作，加强部门间沟通协作。

（五）加强监管，有效防范金融风险

落实地方金融监管属地责任，加强“7+4”地方金融行业监管；探索建立地方金融监管框架，完善底线监管、协同监管、穿透监管、科技监管、自律监管等监管方式；引入第三方机构专业力量，提升监管合力和能力；健全地方金融工作议事机制，建立地方金融监管协调机制；强化金融稳定目标管控、风险源头管控、金融环境管控，加大信贷、互联网金融、交易市场等风险防范化解力度，严厉打击“套路贷”、网络借贷、非法集资等非法金融活动。

五、其他需要说明的问题

本报告仅供开展“2019年度泉州市金融发展专项资金支出绩效评价”相关工作使用，不作他用。

附件 1：2019 年度泉州市金融发展专项资金绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值	得分	说明
决策（20 分）	项目立项（8 分）	立项依据充分性	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 发现一项问题扣 1 分，扣完为止。	4	4	项目立项依据充分，文件齐备。未发现问题。得 4 分。
		立项程序规范性	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 发现一项问题扣 1 分，扣完为止。	4	4	立项程序操作规范，流程符合相关规定。未发现问题。得 4 分。
	绩效目标（6 分）	绩效目标合理性	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。 发现一项问题扣 0.5 分，扣完为止。	3	2.5	个别子项目没有纳入评价指标，如“兴业消费金融公司 2018 年度异地回泉缴纳个税奖励”，且子项目金额占比较大，达到 28%。扣 0.5 分。
		绩效指标明确性	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。 发现一项问题扣 0.5 分，扣完为止。	3	2.5	个别指标未能提出清晰、可衡量的指标值。如“推荐 1 个批次的优秀人才”比较模糊。扣 0.5 分。

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值	得分	说明
	资金投入（6分）	预算编制科学性	①预算编制是否经过科学论证； 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。 发现一项问题扣1分，扣完为止。	3	3	预算编制科学，未发现问题。得3分。
		资金分配合理性	①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。 发现一项问题扣1分，扣完为止。	3	3	资金分配合理，未发现问题。得3分。
过程（20分）	资金管理（12分）	资金到位率	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。 资金到位率≧90%，得满分；每下降5个百分点，扣1分，扣完为止。	4	4	资金到位率100%。得4分。
		预算执行率	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。 预算执行率≧90%，得满分；每下降5个百分点，扣1分，扣完为止。	4	2.47	预算执行率82.35%，扣1.53分。
		资金使用合规性	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 发现一项问题扣1分，扣完为止。	4	4	项目支出严格执行审批程序，使用规范，会计核算结果真实、准确。资金使用符合相关文件要求，不存在挪用和挤占专项资金的现象。得4分。

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值	得分	说明
	组织实施（8分）	制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。 发现一项问题扣1分，扣完为止。	4	4	制定《关于印发泉州市金融发展专项资金管理规定的通知》（泉财企〔2013〕472号），明确规定资金的使用对象、使用程序、经费监督管理等，管理制度健全，符合相关财务会计制度的规定。得4分。
		制度执行有效性	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 发现一项问题扣1分，扣完为止。	4	4	在对项目工作人员及相关实施单位管理人员的访谈情况，认为泉州市金融发展专项相关管理人员熟悉并遵循相应的管理制度，按照相应管理制度有效执行。得4分。
产出（40分）	产出数量（20分）	鼓励金融发展奖励	奖励符合条件的银行业金融机构不少于10家，得满分；否则每减少1家，扣0.5分，扣完为止。	4	3	根据泉州市地方金融监督管理局 泉州市财政局《关于下达2018年鼓励金融业发展奖励资金的通知》（泉金管[2019]68号）文件，奖励8家银行业金融机构。扣1分。
		制定金融发展五年规划	完成制定1个金融发展五年规划，得满分；否则不得分。	2	0	根据泉州市审计局《专项审计调查报告》（泉审财调报[2020]3号），尚没实施规划编制。扣2分。
		场外交易市场挂牌企业数	新增“新三板”和海峡股权泉州交易中心挂牌企业不少于100家，得满分；否则每少1家，扣0.1分，扣完为止。	4	4	根据统计核实2019年新增“新三板”和海峡股权泉州交易中心挂牌企业191家。得4分。
		创新金融产品	奖励符合条件的金融机构不少于10家，得满分；否则每减少1家，扣0.5分，扣完为止。	4	4	根据泉州市地方金融监督管理局 泉州市财政局《关于下达创新金融产品（项目）奖励资金的通知》（泉金[2019]96号）文件，奖励晋江农商银行等14家金融机构。得4分。

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值	得分	说明
		奖励“数控一代”和智能制造企业数	奖励符合条件的“数控一代”和智能制造企业不少于2家，得满分；否则每减少1家，扣1分，扣完为止。	2	0	2019年,该项目实施期间，没有企业申报。扣2分。
		改制挂牌上市奖励企业数	奖励符合条件的改制挂牌上市企业不少于10家，得满分；否则每减少1家，扣0.5分，扣完为止。	4	4	根据泉州市财政局 泉州市地方金融监督管理局《关于下达2019年（第一批）企业改制上市及场外市场挂牌奖励资金的通知》（泉财指标[2019]549号）、《关于下达2019年（第二批）企业改制上市及场外市场挂牌奖励资金的通知》（泉财指标[2019]0969号）文件，共奖励晋江舒华体育股份有限公司等12家企业。得4分。
	产出质量（20分）	改制挂牌上市企业经营能力	①是否具有相应资质；②没有发生重大违法违规行为；③是否正常纳税。每违反一个规定，扣1分，扣完为止。	4	4	根据核实相关资料，奖励12家企业均提供信用承诺书，没有发生重大违法违规行为。得4分。
		非金融企业新增发行债券数量	2019年度非金融企业新增发行债券不少于10只，得满分；否则每减少1只，扣0.5分，扣完为止。	4	4	根据统计核实，2019年度非金融企业新增发行债券28只。得4分。
		挂牌上市企业融资额	2019年度挂牌上市企业融资额不少于20亿，得满分；否则每减少1亿，扣0.5分，扣完为止。	4	4	根据统计核实，2019年度挂牌上市企业融资28.77亿元。得4分。
		融资能力	2019年度实现首发上市及再融资的挂牌上市企业不少于10家，得满分；否则每减少1家，扣0.5分，扣完为止。	4	2.5	根据统计核实，伟志股份公司等7家企业实现首发上市及再融资的挂牌上市企业。扣1.5分。
		本土投资率	本土投资率＝上市融资和上市公司再融资的融资额50%以上投在本土企业数/企业首发上市和上市公司再融资企业数*100%。 本土投资率≧50%，得满分；否则每减少1个百分点，扣0.1分，扣完为止。	4	4	根据统计核实，企业本土投资率为57.14%。其中：上市融资和上市公司再融资的融资额50%以上投在本土企业数4家，企业首发上市和上市公司再融资企业数7家。得4分。
效益（20分）	社会效益（9分）	贷款不良率	全市不良贷款率控制在3%（含）以下，得满分；否则每增加0.1个百分点，扣0.1分，扣完为止。	3	3	根据核实相关报表，2019年底全市不良贷款率1.68%。得3分。

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值	得分	说明
		银行贷款余额增长数	银行贷款余额同比增加60亿以上，得满分；否则每减少10亿，扣1分，扣完为止。	3	3	根据核实相关报表，2019年底全市银行业机构本外币各项贷款余额增加690.12亿元。得3分。
		小微企业贷款覆盖率	小微企业贷款覆盖率=全市小微企业贷款客户数/全辖小微企业户数*100%。 小微企业贷款覆盖率≧30%，得满分；否则每减少1个百分点，扣0.5分，扣完为止。	3	3	根据核实相关报表，2019年底全市小微企业贷款覆盖率38.75%。得3分。
	可持续效益（6分）	抵抗风险能力	全市融资担保机构累计注册资本金大于20亿，得满分；否则每减少1亿，扣0.2分，扣完为止。	3	3	根据统计核实，2019年底全市融资担保机构注册资本金22亿元。得3分。
		省市重点上市后备企业数	纳入2019年度省市重点上市后备企业不少于100家，得满分；否则每减少1家，扣0.05分，扣完为止。	3	2.45	2019年省市没有开展重点上市后备企业申报工作。参照2018年、2020年，全市分别有124家、53家入围省市重点上市后备企业。2019年取平均数89家，扣0.55分。
	满意度（5分）	服务对象满意度调查	在泉金融机构和服务企业对“金改”服务满意度大于90%，得满分；否则每减少3个百分点，扣1分，扣完为止。	5	5	根据对在泉金融机构和服务企业12人的调查，对“金改”服务满意度99%。得5分。
合计				100	90.42	优
☑优（S≧90） ☐良（90＞S≧80） ☐中（80＞S≧60） ☐差（60<S）						

附件 2 与泉州市地方金融监督管理局相关人员座谈交流