

# 2019年度长沙市人民政府金融管理工作办公室 金融业发展专项资金及资本市场发展 专项资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办法〔2019〕10号）、《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4号）、《长沙市财政局关于开展2020年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2020〕2号）等有关规定和要求，绩效评价工作组于2020年6月3日-2020年7月13日对长沙市人民政府金融管理工作办公室（简称“市金融办”）2019年度金融发展专项进行了绩效评价，评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目立项、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出及效果等方面对项目进行了综合评价，现将项目绩效评价情况报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

金融业发展专项包括融资担保公司和小额贷款公司专项财政补贴。（1）融资担保公司专项财政补贴是对已经市、区县（市）

两级金融办审核，并获得省金融办颁发的融资担保业务经营许可证，在长沙市范围内注册登记，主要为中小微企业和“三农”提供融资担保服务的公司进行业务和担保费补贴，其中：业务补贴是为注册地在长沙市的各类中小微企业经营主体在银行业金融机构申请的各项贷款提供的融资担保业务，按照 2018 年末融资担保业务在保余额的 0.5% 给予补贴；担保费补贴是对平均综合融资担保费率低于 2%（含）的，按其当年收取的综合融资担保费收入的 5% 予以补贴，单个融资担保公司当年获得担保费补贴最高不超过 50 万元。（2）小额贷款公司专项财政补贴是根据每年省金融办小额贷款公司分类评级结果得分情况排出名次，给予排名靠前的小额贷款公司补贴，其中第 1 至 3 名，补贴 12 万元；第 4 至 7 名，补贴 10 万元；第 8 至 10 名，补贴 8 万元；相同分数并列排名，并给予相同补贴。

资本市场发展专项资金系事后补助资金，是对进入首发上市程序的企业分三个阶段给予总额 200 万元补助。第一阶段为企业在中国证监会湖南监管局进行了上市辅导备案后，补助 100 万元；第二阶段为企业向中国证监会递交上市申报材料并获受理后，补助 50 万元；第三阶段为企业通过中国证监会审核并发行上市后，补助 50 万元。对在沪深交易所借壳上市和境外主板上市的企业，在上市成功后给予一次性 200 万元补助。

## **（二）项目管理制度及执行情况**

长沙市财政局、长沙市人民政府金融工作办公室根据《中

共湖南省委 湖南省人民政府关于加快金融业改革发展的若干意见》（湘发〔2016〕12号）、《长沙市人民政府关于加快发展现代金融业的若干意见》（长政发〔2014〕22号）、《长沙市人民政府关于进一步加快发展资本市场的若干意见》（长政发〔2017〕8号）文件精神，联合制定了《长沙市融资担保公司和小额贷款公司专项财政补贴实施办法》（长金办发〔2018〕6号）和《关于做好2019年长沙市金融业发展专项资金（融资担保公司专项财政补贴项目）申报工作的通知》（长金办发〔2019〕7号）、《关于做好2019年长沙市金融业发展专项资金（小额贷款公司专项财政补贴项目）申报工作的通知》（长金办发〔2019〕8号）、《关于做好2019年长沙市资本市场发展专项资金申报工作的通知》（长金办发〔2019〕10号）文件，市金融办严格按照申报要求在规定期间内组织开展专项资金申报工作，并认真核实申报资料的真实性。针对融资担保公司专项财政补贴项目，市金融办对受保企业一一核实是否属于中小微企业，并发函给各银行对在保余额进行核实，不符合条件的已进行核减；针对小额贷款公司专项财政补贴项目，市金融办发函给湖南省地方金融监督管理局对分类评级结果进行确认；针对资本市场发展专项资金，市金融办对进入首发上市程序的企业各阶段的资料进行了审核。

### **（三）预算资金使用管理情况**

2019年度金融业发展专项资金和资本市场发展专项年初预

算安排 4400 万元，其中：融资担保专项财政补贴项目 2300 万元，小额贷款公司专项财政补贴项目 100 万元，资本市场发展专项资金 2000 万元。2019 年长沙市财政局已按公示无意义的项目资金拨付 8,057.30 万元专项资金，含市金融办延迟申报和拨付 2018 年度专项资金 6,135.44 万元，以及 2019 年专项资金 1,921.86 万元，其中：2019 年有 9 家融资担保公司获得专项财政补贴资金 1,021.86 万元，10 家小额贷款公司获得专项财政补贴资金 100 万元，10 家企业获得资本市场发展专项资金 800 万元。该项目资金已严格按照专项资金管理办法实行专款专用，并按实施办法、申报工作的通知中要求的补贴内容和标准执行。同时，从抽查的企业了解到，获得补贴的企业基本上按补贴用途使用该项目资金。

上述专项资金的来源为 2018 年的预算资金 4400 万元（与 2019 年预算金额相同）已全部收回财政。经市政府批准，已从 2019 年公共预算中安排 2018 年度金融业发展专项资金 1,335.44 万元和资本市场发展专项资金 2000 万元，从 2019 年财力中安排 2018 年资本市场发展专项资金 2800 万元，并追加资金 857.3 万元。

## 二、项目绩效目标情况

金融业发展专项是为了促进市融资担保公司和小额贷款公司持续健康发展，为中小微企业和“三农”企业提供优质的融资服务，缓减其融资难、融资贵的问题。同时，激励新设的融资

担保公司和小额贷款公司在长沙市范围内注册登记,其中:2019年新增融资担保公司1家;2019年新增小额贷款公司1家。

资本市场发展专项资金是通过政策引导、政府支持、市场运作、全面推动的方式,支持多层次资本市场做优做强,大力拓展企业融资渠道,力争2019年新增上市公司3家以上。

### 三、项目产出成果及效益情况分析

#### (一) 评价结论

评价小组根据评价指标体系及评分标准,通过对项目资料检查、现场走访取证及问卷调查、访谈,对2019年度金融业发展专项和资本市场发展专项资金进行了独立客观的评价。本项目绩效评价最终得分为84.1分,绩效评价结果为“良”。

2019年度金融业发展专项和资本市场发展专项资金绩效评价得分汇总表

一级指标	分值	评价得分	备注
项目决策	16	15	
项目过程	24	16.1	
项目产出	30	27	
项目效益	30	26	
合计	100	84.1	

注:具体评分详见附件1—2019年度金融业发展专项和资本市场发展专项资金绩效评价评分表

#### (二) 绩效分析

##### 1、项目产出分析

经现场评价,项目产出质量与产出成本完成方面有待加强,

产出数量与产出时效完成情况较好，主要体现在：（1）**融资担保公司专项财政补贴资金**。2019 年获得补贴的 9 家融资担保公司均在长沙市范围内注册登记，主要担保对象为中小微企业和“三农”，且 2018 年都有新增业务。市金融办 2019 年度给予融资担保公司的业务补贴，执行了实施办法的规定，补贴基数和补贴标准基本上符合条件，除在审核补贴基数时，把银行承兑汇票误认为在银行业金融机构申请的贷款，以及个别公司的在保余额未核减每月已还本金部分之外，基本上按 2018 年度符合条件的融资担保业务在保余额的 0.5% 给予业务补贴，按 2018 年收取的综合融资担保费收入的 5% 给予担保费补贴，且单个补贴未超过 50 万元，同时，在保余额达到了注册资本金的 0.5 倍以上（含 0.5 倍）。（2）**小额贷款公司专项财政补贴资金**。2019 年获得补贴的 10 家小额贷款公司是按省地方金融监督管理局分类评级结果前十名给予的补贴，其补贴标准符合实施办法的规定，但存在个别受助的小额贷款公司贷款利率高于即期人民银行公布的贷款基准利率的 4 倍，贷款对象全部为个人的情况，未完全执行为中小微企业和“三农”企业提供优质融资服务的文件精神。（3）**资本市场发展专项资金**。2019 年获得补贴的 10 家企业均按在中国证监会湖南监管局进行了上市辅导备案后、中国证监会递交上市申报材料并获受理后、企业通过中国证监会审核并发行上市后的三个阶段，分别给予 100 万元、50 万元、50 万元的补贴标准补助给首发上市程序的企业，且补贴金额未

超过 200 万元，也并未重复享受。

以上专项资金均在申报时间内完成申报，并经过初审、复审流程后，在长沙市财政专项资金综合管理平台、长沙市金融办网站、长沙晚报等公共媒体同步公示受助企业名单与计划表，再按公示结果无异议的企业名单发放补助资金。

## 2、项目效益分析

### (1) 金融业发展专项资金

金融业发展专项资金加大了对中小微企业和“三农”企业的融资力度，增加了就业，促进了地方经济的发展。从抽查企业进行现场了解，2019 年融资担保公司担保业务和小额贷款公司放贷业务都比 2018 年有所增加。随着对贷款利率的控制，担保费率的降低，以及明确专项资金的使用用途，加大了融资担保公司和小额贷款公司对风险的容忍度，增加了抗风险能力，增强了融资性担保机构的服务能力和担保实力，以及小贷公司的放贷实力，有效缓解了中小微企业和“三农”企业融资难、融资贵的问题。但因现有实施办法中小额贷款财政专项的补贴内容和标准规定不够充分，对小额贷款公司贷款利率未限制范围，以及对“三农”和中小微企业的贡献程度未做要求，不能完全体现为“三农”和中小微企业提供优质融资服务的情况，以致于实际执行过程中，个别接受补贴的小额贷款公司贷款年利率高达 24%，放贷期限大多数为一年期，无形之中增加了企业的融资成本。而融资贵，会使大部分“三农”和中小微企业不敢贷，或

因还贷利息高，降低了流动资金的周转，影响其经营业务的开展，导致经营困难，未能更好的体现政策扶持“三农”和中小微企业的初衷，项目效益受影响。

政府对融资担保公司和小额贷款公司的政策扶持，调动了其积极性，不仅引导了全省融资担保公司和小额贷款公司依法经营、规范运作，建立长效监管机制，促进全省融资担保公司和小额贷款公司健康持续发展，还激励了新设的融资担保公司和小额贷款公司在长沙市范围内注册登记，其中：2019年新设及筹建融资担保公司3家；新设恒广集团和银元小贷2家专业化小额贷款公司。

评价小组通过现场发放问卷调查及与项目相关负责人沟通了解，发现企业对金融业发展专项资金项目很满意，特别对融资担保公司的业务补贴高度认可，希望这项补贴能一直持续下去。

## （2）资本市场发展专项资金

政府对首发上市企业给予的补助资金，能推动企业上市进程和支持多层次资本市场的发展，有效缓减企业在资本市场发展过程中的财务压力，促进企业规范经营，为企业健康发展营造了良好的环境，进一步增强了优质企业通过资本市场上市融资获得高质量发展的信心。而企业上市能拓展企业的融资渠道，带动经济的发展。

2019年，长沙市新增了4家上市公司，企业上市工作获省

地方金融监管局书面通报表扬。截至 2019 年底，上市公司数量达 70 家，其中 A 股上市公司 63 家，A 股上市数量长期位居中部城市第一，在全国省会城市也位居前列，为市区域经济综合实力 and 核心竞争力的提升作出不小的贡献。

#### 四、存在的问题

##### （一）实施办法制定方面有待加强

小额贷款公司专项财政补贴是根据每年省金融办小额贷款公司分类评级结果得分情况排出名次，给予排名前十的小额贷款公司补贴，其补贴标准过于简单化，以致于执行过程中，提交及审核的资料减少，依据不充分，不能完全体现为中小微企业和“三农”企业提供优质的融资服务的文件精神，如：

（1）《关于印发长沙市融资担保公司和小额贷款公司专项财政补贴实施办法的通知》（长金办发〔2018〕6 号）第三章第十五条中规定：“市金融办根据每年金融办小额贷款公司分类评级结果得分情况排出名次，给予排名靠前的小贷公司补贴”，通过查看湖南省地方金融监督管理局关于印发《湖南省小额贷款公司分类监管评级办法》的通知（湘金监发〔2018〕11 号）第三章第八条中规定：“考核项目包括：公司治理和管理情况；合规经营情况；接受监管情况”，无法判断出对“三农”和中小微企业的贡献程度，且实施办法与分类监管评级办法所依据的文件精神不相同，故实施办法不完全符合《长沙市人民政府关于加快发展现代金融业的若干意见》（长政发〔2014〕22 号）第九点

促进小额贷款公司发展中规定：“建立与小额贷款公司贷款投向、利率执行、支持‘三农’和小微企业的贡献程度挂钩的考核评价体系，对贡献突出的小额贷款公司每年每家给予不超过10万元的奖励。”的文件精神。又加上从抽查受助的小额贷款公司了解到，贷款对象与小微企业无直接的关系，或贷款分类划分不清晰的情况，如长沙市芙蓉区友阿小额贷款有限公司借款分类为小微企业，但从档案资料里暂未发现企业名称等信息，或将贷款用于哪个企业，因此，无法判断贷款是否用于小微企业经营，也就无法得知是否真正的服务于中小微企业和“三农”企业。

(2) 实施办法中对小微企业与“三农”企业没有明确的界定范围，导致在评价与考核过程中，判断贷款对象是否为小微企业与“三农”企业时容易产生歧义，如①“三农”企业是指直接服务于农村、农业和农民的企业，比如种子公司、农药公司、化肥公司、杀虫剂公司、除草剂公司、农业机械生产公司、农业科技服务公司等，而抽查的受助企业大多数对三农企业的理解，为有农村户口的个人提供贷款服务，且未限定贷款用途，可用于个人自住房的修建、个人消费等；②小微企业从定义上来讲，指的是小型企业、微型企业、家庭作坊式企业、个体工商户的统称，而抽查的受助企业以及市金融办的理解，包括了小微企业的所有股东。

(3) 评价小组抽查接受小额贷款专项补助资金的小额贷款公司，发现未完全为中小微企业和“三农”企业提供优质的融资

服务，如长沙五八小额贷款有限责任公司贷款对象均为个人，1年以内（含1年）的贷款年利率2018年最高为24%；湖南中和农信小额贷款有限责任公司农户贷款年利率19.8%，贷款期限最长为二年；步步高小额贷款有限责任公司1年以内（含1年）2018年贷款年利率为18%；超过了湖南省人民政府办公厅关于印发《湖南省小额贷款公司试点实施意见》的通知（湘政办发〔2009〕44号）第六点规定：“小额贷款公司应严格执行有关利率政策及规定，发放贷款利率上限不得超过即期人民银行公布的贷款基准利率的4倍，下限不得低于同期贷款基准利率的0.9倍”。

## **（二）融资担保业务补贴中存在不符合条件的在保余额**

（1）市金融办给予的业务补贴中包含了对银行承兑汇票敞口部分担保金额进行了业务补贴，而银行承兑汇票敞口业务是指出票人在缴纳规定比例的保证金后，余下部分由银行向出票人提供资金敞口服务，属于贷款信用额度之内未实现贷款，不能计入贷款余额里面，只能计入银行授信额度的使用部分。因此，银行承兑汇票敞口部分不符合《长沙市融资担保公司和小额贷款公司专项财政补贴实施办法》第二章第八条业务补贴规定“对融资担保公司为注册地在我市的各类中小微企业经营主体在银行业金融机构申请的各项贷款提供的融资担保业务，按照上年末在保余额的一定比例给予补贴”的条件。

## **（2）市金融办给予长沙经济技术开发区融资担保有限公司**

的业务补贴中，未核减部分借款人借款期间每月已还的本金部分，而该部分本金不属于在保余额，与申报指南中规定“按照2018末符合条件的在保余额0.5%给予补贴”的补贴内容及标准不相符。

### **（三）预算编制不精准**

2019年度金融业发展专项资金和资本市场发展专项资金年初预算安排4400万元，实际拨付专项资金8,057.30万元，含市金融办延迟申报和拨付2018年度专项资金6,135.44万元，以及2019年专项资金1,921.86万元，预算调整率达到183.12%。

### **（四）重复出现上年绩效评价报告中发现的问题**

2018年绩效评价报告中提到的问题部分未进行整改，如①项目预算执行不严谨；②实施办法中的最高补贴标准高于市级规定最高标准2万元。

## **五、相关建议**

### **（一）根据文件精神完善或更新实施办法、申报指南**

建议根据文件精神修改实施办法、申报指南，明确小微企业和“三农”企业涵盖的范围，以及小额贷款专项财政补贴内容和标准，要包含贷款对象、贷款用途、贷款利率的范围。如依据的文件精神已不适用实际情况的，可进一步完善实施办法、申报指南，或制订新的文件精神。小额贷款公司提交的申报资料里要包括发放贷款的详细台账，含贷款对象、贷款期限、贷款金额、贷款用途、贷款利率等。市金融办根据提供的台账，

审核小额贷款公司是否主要为中小微企业和“三农”企业提供优质的融资服务。

### **（二）加强对符合条件的在保余额进行审核**

建议市金融办在审核符合条件的在保余额时，（1）剔除银行承兑汇票，或在实施办法、申报指南里明确把银行承兑汇票纳入各项贷款的范畴；（2）在发给银行的询证函中明确列明在保余额不包括借款人每月已还本金部分或询证贷款余额，而不是在保余额。

### **（三）提高预算资金的精准性**

建议结合近三年的实际拨付情况，以及融资担保公司提交给金融监管局的业务数据和对进入首发上市程序的企业进行调查，在编制预算时重新进行测算，如因上年度特殊事项引起专项资金在本年度支付的，需纳入本年度的年初预算，并在绩效目标申报表里予以详细说明，以此提高预算资金编制的精准性。

### **（四）重视绩效评价报告中提到的问题**

建议在内部管理制度中新增绩效管理办法，提高绩效管理意识，对每年绩效评价报告中提高的问题，参照其建议，根据实际情况进行整改。

长沙市财政局绩效评价组

2020年7月15日