

# 常州市融资担保专项资金政策及金融机构发展创新补贴

## 政策绩效评价报告

项目名称：常州市融资担保专项资金及金融机构发展创新补贴

项目单位：常州市地方金融监督管理局

委托单位：常州市财政局

评价机构：江苏苏港会计师事务所有限公司

2020年10月

# 目 录

摘 要 .....	1
正 文 .....	4
一、政策概况 .....	4
(一) 评价政策名称 .....	4
(二) 政策制定的背景 .....	4
1. 大力发展普惠金融，充分发挥政府性融资担保机构效用，解决中小企业融资困难 .....	4
2. 常州市制造业企业融资现状 .....	6
3. 常州市融资担保行业现状 .....	7
(三) 政策内容 .....	9
1. 融资担保专项资金 .....	9
2. 金融机构发展创新补贴 .....	10
(四) 政策修订情况 .....	10
1. 融资担保专项资金政策修订情况 .....	10
2. 金融机构发展创新补贴政策修订情况 .....	12
(五) 与外省市政策比较分析 .....	13
1. 融资担保专项资金政策外省市政策情况表 .....	13
2. 金融机构发展创新补贴政策外省市政策情况表 .....	14
二、政策实施情况 .....	15
(一) 融资担保专项资金政策实施情况 .....	15
1. 融资担保专项资金历年申报及拨付政策依据 .....	15
2. 融资担保专项资金实施流程 .....	16
3. 融资担保专项资金来源、使用情况 .....	17
(二) 金融机构发展创新补贴政策实施情况 .....	18
1. 金融机构发展创新补贴历年拨付政策依据 .....	18

2. 金融机构发展创新补贴实施流程 .....	18
3. 金融机构发展创新补贴来源、使用情况 .....	19
三、评价工作的组织与实施 .....	19
(一) 评价目的及依据 .....	19
1. 评价目的 .....	19
2. 评价依据 .....	20
(二) 评价原则、方法与指标体系 .....	20
(三) 评价工作的组织 .....	23
四、评价结论 .....	24
五、政策历年目标 .....	25
(一) 融资担保专项资金政策历年目标 .....	25
(二) 金融机构发展创新补贴政策目标 .....	25
六、政策评价指标、目标的实现程度及政策效应分析 .....	25
(一) 融资担保专项资金政策 .....	25
1. 政策决策 (16 分) .....	25
2. 政策实施过程 (24 分) .....	27
3. 政策产出结果 (20 分) .....	29
4. 政策效益结果 (30 分) .....	30
5. 社会评价 (10 分) .....	32
(二) 金融机构发展创新补贴政策 .....	33
1. 政策决策 (16 分) .....	33
2. 政策实施过程 (24 分) .....	35
3. 政策产出结果 (20 分) .....	36
4. 政策效益结果 (30 分) .....	38
5. 社会评价 (10 分) .....	40
七、修订新政已改进方面 .....	41

(一) 融资担保专项资金政策改进 .....	41
(二) 金融机构发展创新补贴政策改进 .....	41
八、尚存在的问题、原因分析 .....	42
(一) 政策制定方面 .....	42
1. 融资担保专项资金政策 .....	42
2. 金融机构发展创新补贴政策 .....	52
(二) 政策实施方面 .....	55
1. 融资担保专项资金政策 .....	55
2. 金融机构发展创新补贴政策 .....	56
九、进一步完善政策的建议 .....	56
(一) 政策制定进一步完善建议 .....	56
1. 融资担保专项资金政策 .....	56
2. 金融机构发展创新补贴政策 .....	59
(二) 政策实施进一步完善建议 .....	59
1. 融资担保专项资金政策 .....	59
2. 金融机构发展创新补贴政策 .....	60
附件一 常州市融资担保专项资金政策评价指标体系 .....	61
附件二 常州市金融机构发展创新补贴评价指标体系 .....	66
附件三 满意度分析报告 .....	70

## 摘 要

### 一、政策概况

为加强预算绩效管理，强化预算支出责任，提高财政资金使用效益，常州市财政局开展了对常州市融资担保专项资金政策以及金融机构发展创新补贴政策的绩效评价。

常州市财政局与常州市经济和信息化委员会于2016年4月联合发布、执行期为三年的《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1号），设立市级融资担保专项资金，用于对融资性担保机构和再担保机构的业务和代偿补贴。目的主要为鼓励常州市融资性担保机构积极发挥增信保障作用以及促进常州市企业融资健康发展。

2018年8月常州市人民政府印发《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》的通知（常政办发〔2018〕128号），规定政策执行期为一年。该政策主要为贯彻落实国家、省、市金融工作会议精神，切实提升金融对制造业发展的支持力度，持续扩大制造业信贷有效投放。

### 二、政策绩效

1、融资担保专项资金政策：（1）担保机构效用逐渐体现，信贷服务覆盖面提升；（2）聚焦支小支农，小微、涉农、科技型企业的融资担保业务逐步回升；（3）担保综合费率逐年下降；（4）风险管控加强，担保代偿比例及担保损失率下降。

2、金融机构发展创新补贴政策：（1）常州市银行机构制造

业贷款占比、余额处于全省领先地位；（2）科技型企业、小微企业贷款余额增速、扩面成效较为显著；（3）通过转续贷以及与信保基金合作方式，有效降低制造业融资成本。

### 三、存在的问题

#### （一）政策内容方面

1、融资担保专项资金政策：（1）政策奖补门槛、奖补内容制定过于单一；（2）政策仍需加大对担保业“减费让利”的引导；（3）代偿损失补贴具有滞后性，效用不明显；（4）缺乏对担保业务再担保以及担保机构开展“政银担”等风险分散机制的引导；（5）政策制定执行期为三年，难以及时调整；（6）政策未对小微、涉农、科技型企业申报条件做出明确规定。

2、金融机构发展创新补贴政策：（1）奖励力度太小，激励作用不显著；（2）政策考核指标与银行自身考核指标以及银监分局下达的金融工作目标任务重合，政策效益为多方发力、共同推动国家、省、市金融工作要求的体现；（3）未根据不同银行制定差别化考核政策。

#### （二）政策实施管理方面

1、融资担保专项资金政策：（1）奖补资金财务核算不规范；（2）奖补资金发放有待落实。

2、金融机构发展创新补贴政策：政策规定考核对象与实际奖补对象存在偏差。

## 四、评价建议

### （一）政策内容方面

1、融资担保专项资金政策：（1）建议针对不同增资规模、不同性质融资担保机构制定差异化政策；（2）建议制定不同担保费率的差异化奖补政策；（3）建议明确对小微、涉农、战略新兴企业申报条件；（4）建议增加“再担保”、“政银担”等风险分担合作模式业务奖补，建立银担信息共享机制；（5）缩短政策执行期，紧跟政策热点及时调整。

2、金融机构发展创新补贴政策：建议根据年末不同制造业贷款余额、制造业贷款增量、制造业贷款增速的等级设置差别化考核政策。

### （二）政策实施管理方面

1、融资担保专项资金政策：建议完善资金管理制度、项目管理制度、提升项目制度执行有效性。

2、金融机构发展创新补贴政策：如不能较大幅度提升奖补资金预算，建议取消资金奖补，保留考核排名制度，并将结果抄送上级银行。

# 正 文

## 一、政策概况

### (一) 评价政策名称

专项资金名称	已发放专项资金政策依据	已发放专项资金考核年度	尚未发放资金依据政策
融资担保专项资金	《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1号）2020年1月1日废止。	2015-2018年度	《常州市金融业发展（融资担保）专项资金管理办法》（常金监发〔2019〕61号）2020年1月1日生效。
金融机构发展创新补贴	《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》的通知（常政办发〔2018〕128号、常政办发〔2019〕19号）	2018-2019年度	《在常银行业金融机构支持实体经济高质量发展评价激励办法》（常政办发〔2020〕24号）

### (二) 政策制定的背景

1. 大力发展普惠金融，充分发挥政府性融资担保机构效用，解决中小企业融资困难

随着我国经济进入“新常态”，经济从高速发展转为中高速增长。“调结构、稳增长”进入关键期。然而，中小企业由于其自身特性及我国金融体系的不完善，融资难和资金匮乏局面成为普遍现象。根据2016、2017年人民银行发布的金融机构贷款投向统计报告，中小微企业贷款余额对全部企业贷款余额占比分别为32.1%和33%<sup>1</sup>，金融资源占有率不高。显然，若想中小企业更

<sup>1</sup> 参见中国人民银行2016年、2017年金融机构贷款投向统计报告

充分发挥其对经济增长的突出作用，解决其融资问题是关键。

为缓解小微企业和“三农”企业的融资难融资贵问题，通过融资担保公司促进普惠金融发展。2015年，国务院颁发《关于印发推进普惠金融发展规划（2016—2020年）的通知》（国发〔2015〕74号），提倡大力发展普惠金融，促进金融业可持续均衡发展，推动大众创业、万众创新，助推经济发展方式转型升级。到2020年，建立与全面建成小康社会相适应的普惠金融服务和保障体系，有效提高金融服务可得性，明显增强人民群众对金融服务的获得感，显著提升金融服务满意度，特别是要让小微企业等及时获取价格合理、便捷安全的金融服务。

此外，国务院还颁布了《国务院关于促进融资担保行业加快发展的意见》（国发〔2015〕43号），提出大力发展政府支持的融资担保和再担保机构，加快发展主要为小微企业和“三农”服务的新型融资担保行业，建立政银担三方共同参与的合作模式，完善银担合作政策。

2019年国务院颁布《国务院办公厅关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业和“三农”发展的指导意见》（国办发〔2019〕6号），聚焦支小支农主业、坚持保本微利运行、落实风险分担补偿、凝聚担保机构合力。为贯彻落实此政策，江苏省人民政府办公厅发布了《省政府办公厅关于充分发挥融资担保体系作用大力支持小微企业和“三农”发展若干措施的通知》（苏政办发〔2019〕77号）。

## 2. 常州市制造业企业融资现状

常州经济以民营经济为主力、对在常制造业企业金融支持有待加强。图 1-1 显示，2019 年常州市实现地区生产总值（GDP）7400.9 亿元，按可比价计算增长 6.8%，增速居全省第三。第一产业实现增加值 157 亿元，下降 2%；第二产业实现增加值 3529.2 亿元，增长 8.4%；第三产业实现增加值 3,714.7 亿元，增长 5.8%。民营经济完成增加值 4822.4 亿元，按可比价计算同比增长 7.1%，增幅高出全市平均水平 0.3%；可见民营经济对常州市经济增长的贡献最大，贡献率达 67.6%，拉动经济增长 4.6 个百分点<sup>2</sup>。



图 1-1 常州市 GDP 总量及增长情况图<sup>3</sup>

然而《关于常州市制造业企业发展情况的调查报告》显示，融资贷款方面，在常制造业企业表示改善比较明显的占 27.59%，

<sup>2</sup> <https://s.askci.com/news/hongguan/20200316/2245421158081.shtml> 《常州市 2019 年国民经济和社会发展统计公报》

<sup>3</sup> 常州统计局各年统计公报

不明显或说不清楚的超过 70%<sup>4</sup>，融资难和资金匮乏仍为普遍现象。

### 3. 常州市融资担保行业现状

我国担保行业兴起于上世纪 90 年代，曾有过高歌猛进的繁盛期，也有过风险暴露的乱象期。随着《融资担保公司管理暂行办法》（2010 年第 3 号令）、《融资担保公司监督管理条例》（国务院令 第 683 号）、《融资担保业务经营许可证管理办法》、《融资担保责任余额计量办法》、《融资担保公司资产比例管理办法》、《银行业金融机构与融资担保业务合作指引》（银保监发〔2018〕1 号）的出台，担保行业受到的政府监管力度不断加强。另外，随着宏观经济下行，中小企业经营困难、信用水平下降，担保业务风险显著上升，代偿发生情况不断增加，导致部分担保机构因失去代偿能力而倒闭。图 1-2 为常州市融资担保机构 2012-2019 年数量变动情况，从 2013 年起在常融资担保机构数量持续下降。

---

<sup>4</sup> [http://www.jiangsu.gov.cn/art/2019/11/12/art\\_48883\\_8811580.html](http://www.jiangsu.gov.cn/art/2019/11/12/art_48883_8811580.html) 《关于常州市制造业企业发展情况的调查报告》



图 1-2 常州市 2012-2019 年担保业务情况图<sup>5</sup>

2015 年，常州市担保行业开始分化，进入“减量增质、做大做强”时代。一方面，国有资本大量进入，政府性融资担保公司发展迅速，国家农担公司、国家融资担保基金等再担保机构先后成立；另一方面，民营融资担保公司缺乏竞争优势，其市场份额不断萎缩。

随着国有机构的主导地位持续加强，融资担保行业业务指标有所回升。图 1-2 显示，2015 年后，在常州担保公司数量保持低位的情况下，各期新增担保额以及期末在保余额开始回升，2019 年已恢复至行业历史较佳水平。

<sup>5</sup> 数据来自江苏省融资担保行业监管系统

### (三) 政策内容

#### 1. 融资担保专项资金

政策名称	《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1号）
政策扶持对象	在常注册登记的融资性担保机构、再担保机构（含外地在常设立的分支机构）
政策实施期限	2016年5月27日-2019年12月31日
补贴项目	<b>补贴标准</b>
新设或补充注册资本奖励	对新设或补充注册资本后达1亿元（含）以上的，奖励总额为50万元；达2亿元（含）以上的，奖励总额为100万元。以上奖励按照担保季均余额达到注册资本季均余额的倍数分步兑现：达到1倍、2倍分别兑付30%，达到3倍兑付40%。
业务补贴	为常州市小微企业提供担保业务的，按季均余额给予不高于5%的业务补贴，为常州市涉农、科技型企业提供担保业务的，按季均余额分别给予不高于1%的业务补贴。纳入补贴范围的业务担保费率不得超过2.5%，单户补贴金额上限300万元。融资性担保机构、再担保机构在常分支机构按季均余额超过2亿元以上的部分给予不高于0.5%的补贴。单户补贴金额上限50万元。
代偿补贴	为常州市工业、小微、涉农、科技型企业提供融资担保发生的代偿金额给予不高于10%的补贴，为转型升级为规模以上企业的小微企业及“小转规”培育对象企业提供的风险代偿，按同类业务的150%计算代偿金额，给予不高于10%的补贴。单户补贴金额上限300万元。

## 2. 金融机构发展创新补贴

政策名称	《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》（常政办发〔2018〕128号）
政策扶持对象	政策性银行常州市分行、各大型银行常州分行、各股份制商业银行常州分（支）行、各城市商业银行常州分行、中国邮政储蓄银行常州市分行、首都银行（中国）常州分行、各农村中小金融机构、江南金融租赁有限公司。
政策实施期限	2018年
扶持标准	考核采取打分制，根据常州32家银行2018年度考核得分排名分出一、二、三等奖，共计18家银行可获得补贴。

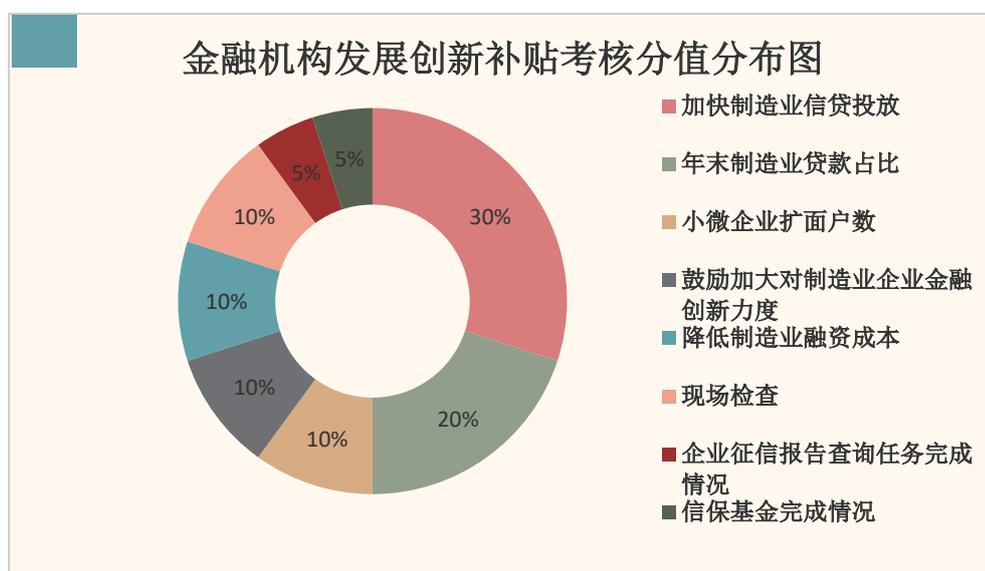


图 1-3 金融机构发展创新补贴考核分值分布图

### （四）政策修订情况

#### 1. 融资担保专项资金政策修订情况

2019年12月31日常州市地方金融监督管理局会同常州市财政局颁发《常州市金融业发展（融资担保）专项资金管理办法》

(常金监发〔2019〕61号文)，办法自2020年1月1日起实施，执行期限三年。

主要修订方面	常金监发〔2019〕61号文	常财规〔2016〕1号文
新设或增资奖励-①提高了补贴上限；②提高担保放大倍数比例拨付要求。	按新设或增资额的5%予以奖励，上限200万元。季均在保余额≥季均净资产的2倍：拨付50%；3倍：拨付另外50%。	新设或增资额≥1亿，奖励50万；新设或增资额≥2亿，再奖励50万，上限100万元。担保季均余额≥注册资本季均余额的1倍：拨付30%；2倍：再拨付30%；3倍：拨付剩下的40%。
业务补贴-①增加了单户担保限额；②再担保业务也纳入业务补贴范围；③补贴比例增加。	单户不高于1000万担保业务按不高于担保业务季均在保余额的1%补贴；单户不高于1000万再担保业务，按不高于再担保业务季均在保余额的3%补贴。担保业务补贴上限300万元，再担保业务补贴上限100万元。	为小微企业提供融资担保的，按季均余额给予不高于5%的业务补贴；为涉农、科技型企业提供担保业务的，按季均余额分别给予不高于1%的业务补贴。担保业务补贴上限300万元。
业务补贴、代偿补贴-①降低可纳入补贴范围的担保业务费率；②明确可纳入补贴范围的再担保费率。	单户担保费率2%以下；单户再担保费率1%以下。	单户担保费率2.5%以下。
代偿补贴-①增加了单户担保限额；②再担保代偿损失也纳入代偿补贴范围。	对融资担保机构、再担保机构开展的单户不高于1000万元的担保业务，按代偿金额给予不高于10%的代偿补贴。担保机构代偿补贴上限300万元，再担保机构代偿补贴上限100万元。	为工业、小微、涉农、科技型企业提供融资担保的代偿金额给予不高于10%的补贴，为转型升级为规模以上企业的小微企业及“小转规”培育对象企业提供融资担保，按同类业务的150%计算代偿金额，给予不高于10%的补贴。担保机构代偿补贴上限300万元。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策修订情况

2019年2月21日常州市人民政府办公室颁发《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》（常政办发〔2019〕19号文），办法自2019年2月21日起实施，2020年4月11日废止。

2020年4月11日常州市人民政府办公室颁发《在常银行业金融机构支持实体经济高质量发展评价激励办法》（常政办发〔2020〕24号文），办法自2020年4月11日起实施。

主要修订方面	常政办发〔2020〕24号文	常政办发〔2019〕19号文
专注制造业贷款信贷投放指标、取消科技型 and 十大产业链贷款指标	制造业贷款增量、制造业贷款增速、制造业贷款余额、中长期制造业贷款增量、制造业信用贷款增量（共30分）	制造业贷款增量、制造业贷款增速、制造业贷款余额（共30分）
提升制造业企业贷款可得性指标	年内新增“首贷户”企业、普惠型小微企业贷款增量、普惠型小微企业贷款增速、普惠金融信贷获得率（共25分）	年末新增“首贷户”数量完成目标任务、首贷融（共15分）
优化营商环境、改进融资服务	市综合金融服务平台关注企业数、年末市综合金融服务平台平均响应时间、普惠型小微企业贷款综合融资成本（共15分）	省综合金融服务平台关注企业数、年末省综合金融服务平台平均响应时间（共15分）
增加对于维护地方金融稳定考核	资金链风险的化解处置，不得压贷、抽贷、断贷（5分）	
加大对于信保基金完成情况考察	增加信保基金上线率、信保基金专项检查，利率、信用占比等与协议一致（3分）	增加信保基金上线率、信保基金专项检查，利率、信用占比等与协议一致（3分）

## (五) 与外省市政策比较分析

### 1. 融资担保专项资金政策外省市政策情况表

城市	补贴业务类型	放大倍数	年化费率	代偿率	单户业务限额	补偿上限	补贴标准
杭州	小微企业和“三农”企业，此类业务的年日均担保责任余额占总业务量的50%（含）以上	年日均担保责任余额达净资产1倍以上	≤同期人民币贷款基准利率的50%	低于5%	单户担保余额≤1000万元或净资产的10%	注册资本的10%且最高300万元	不高于年日均担保责任余额*1%
宁波	宁波市注册的小微企业，不包括房地产行业、土地管理行业、金融服务行业和投资（资产管理类、地方政府投融资平台类、地方国有企业资本运营平台类企业	>=1	≤2%（包括担保费、再担保费、评估费、手续费和咨询费等）		单户担保余额≤1000万元或净资产的10%	200万元	按动态补助率对2017年业务给予补助，按增量占比分别对2018年、2019年业务给予绩效奖励，结余部分资金充入市级融资担保代偿基金，代偿损失由融资担保机构、代偿基金、金融机构按4:4:2的比例分担；融资担保业务费率越低、客户无需存入保证，则担保责任余额可加成计算奖补基数
上海	代偿业务，新增单户1000万元以下的中小企业担保业务占新增担保业务总额70%以上或3亿元以上	新增的中小企业担保业务额（或担保余额）达到净资产3倍以上	≤银行贷款基准利率的50%	低于5%	单户担保余额≤1000万元或净资产的10%		新增中小企业担保业务额（或年末担保余额）≥净资产的3-5倍，代偿实际损失*20%； ≥净资产的5倍，代偿实际损失*40%； 对担保对象属高新技术产业开发区、某区域的科技型中小企业、高新技术企业，可提高至40%、60%
上海	集成电路、人工智能、生物医药领域、专精特新、首贷、18个月以上的中长期中小企业贷款担保业务			低于5%		500万元	集成电路、人工智能、生物医药领域：最高2%（按不超过担保费额返还被担保企业）；专精特新中小企业业务：最高2%；首贷、18个月（含）以上的中长期中小企业业务：最高5%
苏州	制造业且信用评分在600分以上的企业担保业务		≤1.5%			代偿500万元	年均担保余额*1%；年均担保余额1%内的实际损失*30%
苏州	单户500万元及以下的无反担保条件的融资信用担保				单户≤500万元	1000万元	新增担保总额的5%；前三位的机构专营团队30万元

与杭州市、宁波市、苏州市、上海市融资性担保政策比较分析：

(1) 业务补贴方面：常州市融资担保专项资金管理政策对小微企业涉及行业以及企业类型未进行限制。对担保规模、占担保总额的比例未有要求；无放大倍数要求。

(2) 风险代偿补贴方面，对风险代偿率未有要求；对不同级别的放大倍数，无差别化代偿补贴率。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策外省市政策情况表

省市	对象、条件	补偿上限	补贴标准
浙江	使用央行支小再贷款发放民营和小微企业贷款平均年化利息≤支小再贷款借用利率 3%的金融机构		按不超过再贷款使用金额的 0.5%比例给予贴息性奖励
杭州	科技信贷专营机构：户数占比 50%以上，年度科技信贷总额占比 30%以上；非科技信贷专营机构：服务户数 100 家以上，年度科技信贷总额达 10 亿元以上"	科技信贷专营机构：300 万元；非科技信贷专营机构：100 万元	1. 科技信贷专营机构：科技贷款总额达到 3 亿元的，补助 50 万元；余额每增加 1 亿元，补助资金增加 10 万元。同一银行内独立核算的不同分支机构，可分别享受补助。2. 非科技信贷专营机构，科技贷款总额 10 亿元以上的，最高补助 20 万元；余额达到 20 亿元以上的，最高补助 50 万元，余额达到 30 亿元以上的，最高补助 100 万元；单家银行只能择一家分支银行申报。3. 向国家、省“千人计划”、“万人计划”人选提供的个人经营性贷款额可并入余额
上海	科技型中小企业和小型微型企业；重点行业		市、区两级财政按 35: 65 的比例给予补偿；超过一定 5%的不良贷款净损失，不予补偿；不良率不超过 5%按区间给予 1.5%-3%补偿 20%、3-5%补偿 50%
上海	年度单户授信总额 1000 万元及以下小微企业贷款，含同口径个人经营性贷款	1000 万元	奖励金额=贷款余额增量×奖励系数×综合系数（综合系数按小微企业贷款余额规模、贷款余额占比、贷款户均余额、支持重点行业发展、企业融资便利等情况综合评定）
苏州	制造业且信用评分在 600 分以上的企业；制造业信贷投放正增长的银行	一等奖 200 万元；二等奖 150 万元；三等奖 50 万元	信贷余额*0.3+信贷增量*0.3+信贷增幅*0.4 三方面考评，按照 200 亿以上（含）、100（含）-200 亿、50（含）-100 亿、10（含）-50 亿、10 亿以下五档分设一二等奖

省市	对象、条件	补偿上限	补贴标准
苏州	高成长性、轻资产的企业提供单户500万元及以下的信用贷款	1000万元	新增放贷总额*5%；信贷业务量前三位的机构专营团队30万元奖励，并配置一定比例的政府资源
苏州	“首贷”、“首保（担）”		业绩前三位的银行专营团队30万元奖励，并优先配置政府资源

与浙江省、杭州市、苏州市、上海市银行业支持制造业政策比较分析：

- (1) 常州市金融机构发展创新补贴政策未对央行支小再贷款发放民营和小微企业贷款的平均年化利率进行限制；
- (2) 未对年末不同信贷余额、信贷增量、信贷增幅的等级设置差别化补贴政策；
- (3) 未将不良贷款损失率作为考核指标。

## 二、政策实施情况

### （一）融资担保专项资金政策实施情况

#### 1. 融资担保专项资金历年申报及拨付政策依据

奖补政策文件	考核业务年度	申报文件号	实际拨付年度	拨付文件号
《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1号）2020年1月1日废止。	2015年	常财金〔2016〕8号、常经信中改〔2016〕134号	2016年	常财金〔2016〕13号、常经信中改〔2016〕186号
	2016年	常财金〔2017〕9号、常经信中改〔2017〕121号	2017年	常财金〔2017〕17号、常经信中改〔2017〕217号
	2017年	常财金〔2018〕8号	2018年	常财金〔2018〕22号、常经信中改〔2018〕295号
	2018年	常财金〔2019〕5号	2019年	常财金〔2019〕21号

奖补政策文件	考核业务年度	申报文件号	实际拨付年度	拨付文件号
《常州市金融业发展（融资担保）专项资金管理办法》（常金监发〔2019〕61号） 2020年1月1日生效	2019年	常金监发〔2020〕23号	2020年	尚未拨付

## 2. 融资担保专项资金实施流程

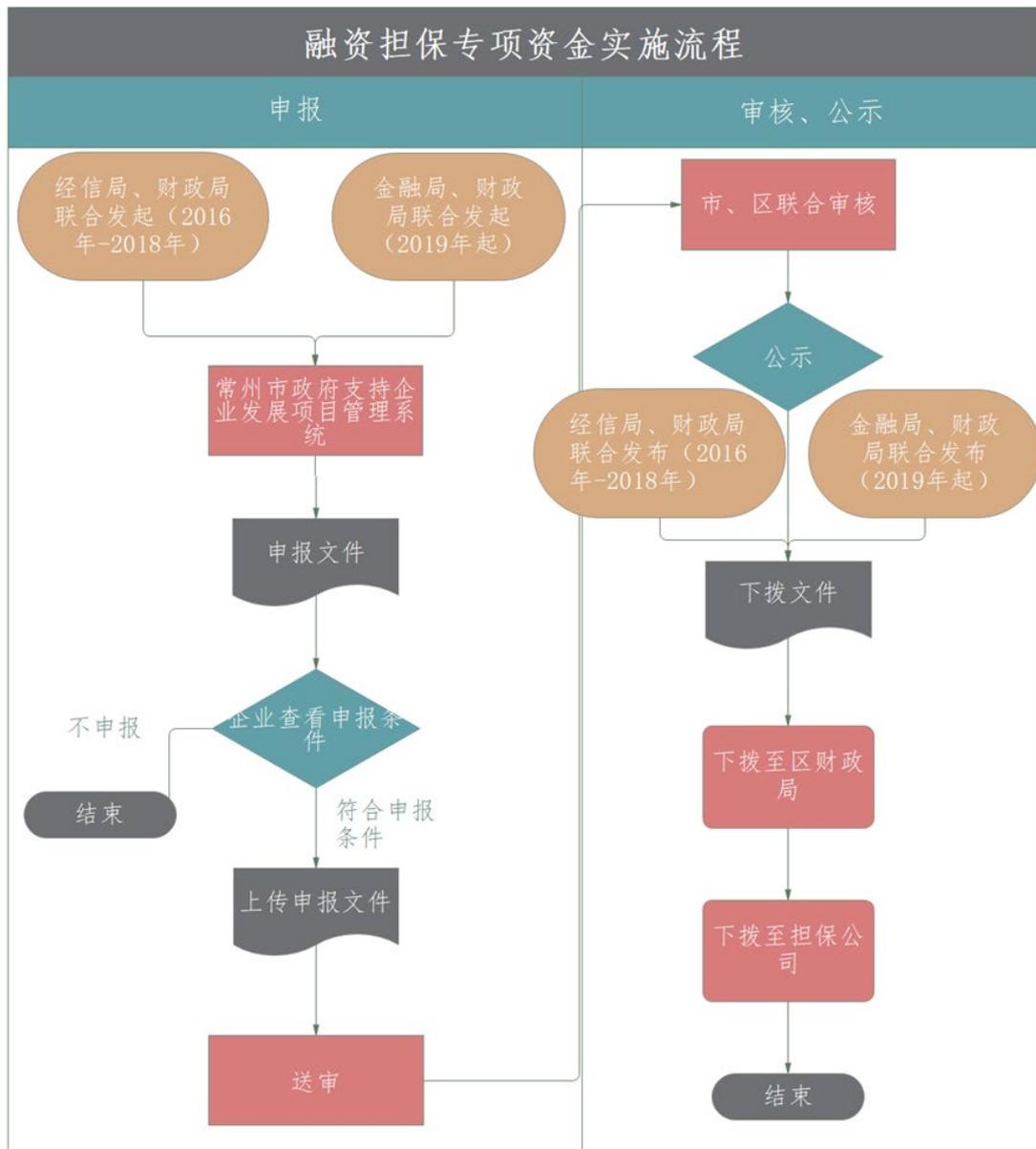


图 2-1 融资担保专项资金实施流程图

常州市经信委、财政局在网上发布申报通知，符合条件的担保机构申报，并作书面信用承诺；各辖区经信局、财政局初审汇总后，报送常州市经信委、财政局；常州市经信委、财政局组织相关人员对申报单位实施信用核查，对申报材料进行联合审核；审核通过后的项目，在常州市经信委、财政局网站进行公示。公示期内无异议的项目，由常州市财政局、经信委联合下达专项资金拨付文件。2019年3月起，政策执行部门由常州市经信委调整为常州市地方金融监督管理局。

### 3. 融资担保专项资金来源、使用情况

#### (1) 预算安排情况

单位：万元

项目支出内容	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
新设或补充注册资本奖励金额	40	30	30	30
业务补贴金额	1110	1320	800	1170
代偿补贴金额	1200	1000	1285	800
合计金额	2350	2350	2115	2000

#### (2) 历年资金实际使用情况

单位：万元

项目支出内容	2015预算数	2016执行数	执行率%	2016预算数	2017执行数	执行率%	2017预算数	2018执行数	执行率%	2018预算数	2019执行数	执行率%
新设或补充注册资本奖励	40	40	100	30	30	100	30	30	100	30	40	133.33
业务补贴	1110	1259.49	113.47	1320	1301.08	98.57	1285	880.18	68.50	1170	959.85	82.04
代偿补贴	1200	1050.51	87.54	1000	790.01	79.00	800	983.98	123.00	800	955.89	119.49
合计	2350	2350	100	2350	2121.09	90.26	2115	1894.16	89.56	2000	1955.74	97.79

## (二) 金融机构发展创新补贴政策实施情况

### 1. 金融机构发展创新补贴历年拨付政策依据

政策文件	考核业务年度	拨付年度	拨付文件号
《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》（常政办发〔2018〕128号）	2018年	2019年	常财办金〔2019〕1号、常政办〔2019〕76号
《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》（常政办发〔2019〕19号）	2019年	2020年	常金监发〔2020〕31号
《在常银行业金融机构支持实体经济高质量发展评价激励办法》（常政办发〔2020〕24号）	2020年	2021年	尚未拨付

### 2. 金融机构发展创新补贴实施流程

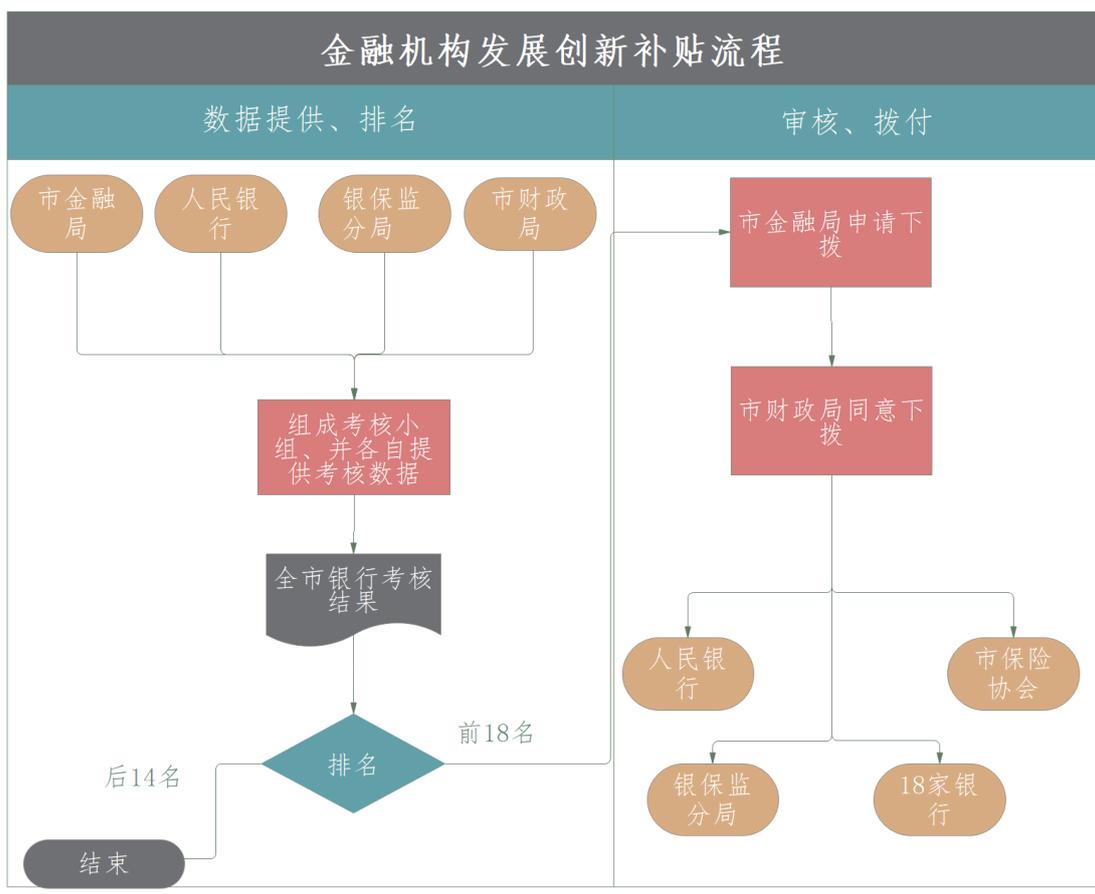


图 2-2 金融机构发展创新补贴流程图

常州市地方金融局、财政局、人民银行、银监分局四部门组

成考核小组。由人民银行、银保监分局、常州市金融局以及常州市财政局提供相应考核数据。由常州市财政安排专项资金对获奖银行业金融机构进行奖励。

### 3. 金融机构发展创新补贴来源、使用情况

#### (1) 预算安排情况

项目支出内容	2018 年度	2019 年度
奖励资金	300 万元	300 万元

#### (2) 历年资金实际使用情况

项目支出内容	2018 预算数	2019 执行数	执行率%	2019 预算数	2020 执行数	执行率%
人民银行		40			40	
银保监分局		40			40	
保险协会		25			25	
18 家银行	300	194.9	64.97	300	195	65
合计金额	300	299.9	99.97	300	300	100

## 三、评价工作的组织与实施

### (一) 评价目的及依据

#### 1. 评价目的

(1) 全面评价政策制定、实施管理等情况，评价政策适应度。充分发挥财政资金引导作用，引导金融机构增加对制造业、民营企业的中长期融资，着力缓解民营企业、小微企业等普惠领域融资难、融资贵、融资慢问题。

(2) 全面评价政策绩效情况，推动民营和小微企业转型升级和高质量发展，打造高质量工业明星城市，推动财政支持深化

民营和小微企业金融服务综合改革试点城市的建设。

## 2. 评价依据

- (1) 《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；
- (2) 《常州市财政局关于规范市级绩效管理第三方机构库使用管理的通知》（常财绩〔2018〕17号）；
- (3) 《常州市财政局关于做好2019年度市级预算绩效评价工作的通知》（常财绩〔2019〕37号）；
- (4) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- (5) 《政府性融资担保、再担保机构绩效评价指引》（财金〔2020〕31号）；
- (6) 《常州市市级财政专项资金管理办法》（常政规〔2011〕11号）；
- (7) 《常州市市级政府专项资金管理办法》（常政规〔2019〕2号）；
- (8) 《常州市市级财政专项资金绩效跟踪管理暂行办法》（常财规〔2012〕3号）。

### **（二）评价原则、方法与指标体系**

本次评价运用因素法、比较分析法以及社会调查等方法，主要通过现场实地问卷调研、访谈等形式实现，同时通过文献资料搜索、多因素分析来支撑评价的逻辑紧密性与客观性。本次评价

坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，始终遵循科学规范、公正公开、问题导向、绩效相关的基本原则。

绩效评价工作组，依据常州财政局绩效处研发的 2019 年常州市政策绩效评价体系框架，结合实地调研取得的相关资料，政策制定与落实情况，积极与市金融局相关负责人进行指标讨论，并与市财政局绩效处、金融处相关负责人三方意见达成一致，正式形成指标体系及基础数据表等材料。设计了“政策决策”、“政策过程”、“政策结果”三个一级、八个二级的绩效评价指标体系。常州市融资担保专项资金政策设置了二十七三个三级指标。常州市金融机构发展创新补贴政策设置了二十一个三级指标。

**政策决策：**（1）关注政策立项的适应性以及程序规范性，落实到具体考察政策是否符合国家、省、市委市政府决策部署，是否与部门职责相适应，是否与其他已出台政策存在交叉。（2）考察政策决策程序是否科学，是否经过充分论证和事前评估；（3）关注政策目标设置的合理性，落实到考察政策预期达到的产出、效果目标是否具体明确，是否与实际需求相匹配；（4）考察政策扶持对象、条件是否公平、明确；扶持方式是否科学合理，标准是否明确；（5）预算计划是否以目标为导向，预算细化明确，符合标准，专款专用。

**政策过程：**（1）关注政策的责任主体对政策的实施情况，以及预算执行情况。考察项目及资金管理相关制度机制是否建

立，要素是否齐全，程序是否合规；（2）考察政策实施过程中是否按照规定的流程执行，资金支出方向、审批程序、会计核算是否合规；（3）考察政策潜在受益对象的知晓程度；（4）考察市地方金融局是否根据宏观形势变化、上年度绩效自我评价、财政重点绩效评价、财政监督、审计、内控等过程中发现的问题及时调整优化政策。（5）考察预算是否按批复的结果严格执行；（6）评价政策执行周期内的资金预算执行率。

**政策结果：融资担保专项资金：**一是考察政策是否提升信贷服务覆盖面。通过“新设及增资担保机构发生额”、“全市新增担保发生额”、“全市新增受保企业数量”等指标体现；二是考察政策是否引导融资担保机构坚持扶持关系经济社会发展大局的小微企业和“三农”等普惠领域。通过“小微、三农企业融资担保在保户数占比”、“小微企业融资担保业务增长率”、“三农企业融资担保业务增长率”、“科技型企业融资担保业务增长率”等指标来反映；三是考察政策是否引导融资担保机构减费让利。通过“平均融资担保费率”指标来反映；四是考察政策是否引导融资担保机构强化风险管控，是否降低了在常小型融资担保机构当前的代偿压力。通过“平均拨备覆盖率”、“平均担保代偿比例”、“担保损失率”、“担保代偿补贴兑付率”等指标来反映；五是考察政策是否引导融资担保机构建立政银担三方共同参与的合作模式，完善银担合作政策。通过“政银担模式业务增量”指标来反映；六是考察融资担保机构对政策满意度情况以及

受保企业对融资担保机构服务的满意度情况。

**金融机构发展创新补贴：**一是考察政策的实施是否积极引导在常银行业金融机构牢固确立服务实体经济的经营理念，坚持把服务制造业发展作为重中之重。通过“在常银行金融机构制造业贷款增量”、“在常银行金融机构制造业贷款增速”、“在常银行金融机构制造业贷款占比”等指标来反映；二是考察该政策的实施是否加快普惠金融服务和保障体系建设，提升小微企业、科技型企业申贷获得率。通过“小微企业贷款增长率”、“小微企业贷款扩面户数”、“科技型企业贷款增长率”指标来反映；三是考察政策的实施是否推动在常银行业金融机构发布创新类金融产品、是否以创新方式为小微企业切实降低了融资成本。通过“制造业企业金融创新力度”、“制造业企业融资成本降低力度（创新转续贷方式降低制造业融资成本）”、“信保基金项下贷款增量”指标来反映；四是考察银行金融机构对政策的满意度情况。

### **（三）评价工作的组织**

绩效评价时间自2020年5月起至2020年7月底。实施评价过程包括前期准备、组织实施和分析评价三个阶段。整理分析获取的数据、调研材料等资料，完成指标打分，以定量和定性相结合的评价方法完成政策评价报告。

#### 四、评价结论

以《常州市融资担保专项资金政策评价指标体系》和现场采集的评价基础数据、收集的评价相关资料及调研调查信息为基础，综合应用因素分析法、比较法等评价方法，依据制订的评分标准，以及确定的 100 分评价标杆分值，经综合评价，常州市融资担保专项资金政策评价综合评分为 84.49 分（具体详见附件一），等级为“良”。

以《常州市金融机构发展创新补贴政策评价指标体系》和现场采集的评价基础数据、收集的评价相关资料及调研调查信息为基础，综合应用因素分析法、比较法等评价方法，依据制订的评分标准，以及确定的 100 分评价标杆分值，经综合评价，常州市金融机构发展创新补贴政策评价综合评分为 84.75 分（具体详见附件二），等级为“良”。

## 五、政策历年目标

### （一）融资担保专项资金政策历年目标

融资担保专项资金目标	2015 年度	2016 年度	2017 年度	2018 年度
全市新增担保发生额	85 亿	70 亿	70 亿	70 亿
新增受保企业数量	1200 家	1000 家	1000 家	1000 家
新设或增资后新增担保发生额	12 亿	7 亿	7 亿	7 亿
代偿补贴兑付率	100%	100%	100%	100%
受保企业对担保机构满意度	80%	80%	80%	80%
担保机构工作人员满意度	80%	80%	80%	80%

### （二）金融机构发展创新补贴政策目标

金融机构发展创新补贴目标	2018 年度
发放奖励银行数量	18 家
全市银行机构制造业贷款占全市银行机构贷款占比	20%
银行业金融机构满意度	100%

## 六、政策评价指标、目标的实现程度及政策效应分析

### （一）融资担保专项资金政策

#### 1. 政策决策（16 分）

##### （1）政策立项适应性（3 分）

根据《国务院关于促进融资担保行业加快发展的意见》（国发〔2015〕43 号）、《省政府办公厅关于促进全省融资担保行业健康发展的意见》（苏政办发〔2015〕29 号）和《常州市市

级财政专项资金管理办法》（常政规〔2011〕11号）等文件精神，常州市财政局会同经信委制定了《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1号）。常州市融资担保专项资金政策符合国家大力发展融资担保和再担保机构，加快发展主要为小微企业和“三农”服务的新型融资担保行业的要求，与常州市融资担保行业发展的需求相适应，与常州市经信委、财政局、金融局的职能紧密相关。得3分。

### （2）政策立项程序规范性（3分）

常州市财政局和经信委严格按照规范性文件的行文要求，履行了调研、征求意见、法律审核、集体讨论等程序，立项程序规范。得3分。

### （3）政策目标合理性、内容完整性（6分）

政策除设置共性投入、管理类目标外，在产出类指标中设定了“新设及增资担保机构担保发生额”、“全市新增担保发生额”及“代偿补贴兑付率”三大指标，在效果类指标中设定了“新增受保企业数量”绩效目标，目标设计框架明确、具体，能体现扶持融资担保行业的政策绩效特征。

然而各年制定的目标基本参照以前年度目标，未合理调整，导致“新设及增资担保机构发生额”以及“新增受保企业数量目标值”实际完成值超出目标130%以上，证明目标值制定略低。

此外政策目标制定过于单一、未能考虑到不同性质融资担保机构、不同费率等级以及不同增资规模制定差别化的政策。

业务补贴政策对小微、涉农、科技型企业的担保补贴积极引导,但在绩效目标中未设定相应的绩效目标值,不便于全面考核。并且政策中未对小微、涉农、科技型企业核定标准进行明确。扶持业务补贴类型,未将再担保业务纳入补贴。

综上,由于产出、效果目标不够具体明确,目标合理性扣1分;由于扶持标准不够明确,内容完整性扣1分,得4分。

#### (4) 资金落实到位,预算科学性(4分)

在担保业务发生额持续上涨的情况下,业务补贴预算自2017年起逐年下降;预算未明确经开区担保公司的补贴由区财政负担,经开区内常州华融投资担保有限公司2018年及2019年补贴资金未有到位。资金落实到位有待完善,扣1分,得3分。

## 2. 政策实施过程(24分)

### (1) 配套制度健全性(5分)

由财政局、经信委和金融局(2019年起)共同负责专项资金的使用和管理工作,依据《常州市市级财政专项资金管理办法》(常政规〔2011〕11号)、《常州市市级财政专项资金绩效跟踪管理暂行办法》(常财规〔2012〕3号)对政策的实施进行监管。缺乏政策项目管理办法,扣1分,得4分。

### (2) 实施过程规范性(5分)

严格按照申报指南要求执行,专项资金下拨公开、规范。然而政策要求业务及代偿补贴用于充实担保机构的风险准备金,部分企业会计核算不规范,未有计入相关科目,扣1分,得4分。

(3) 政策知晓率 (4 分)

通过担保公司的调查问卷反馈，政策知晓率较高。得 4 分。

(4) 政策灵活性 (4 分)

政策执行期为三年，无法及时根据行业环境、国家、省市级政策导向更新调整，灵活性不足。同时对于以前年度出具的绩效报告提出的改进建议，2019 年发布的常金监发〔2019〕61 号文未及时改进。扣 4 分，得 0 分。

(5) 预算调整率 (3 分)

预算按批复的结果严格执行，未有调整，得 3 分。

(6) 预算执行率 (3 分)

2017 年发放 2016 年考核奖补资金预算执行率为 90.26%，主要原因为主管机构对于符合代偿补贴申报条件的业务进行了审查核减，但未将核减奖金调整入业务补贴或新设增资补贴。2018 年、2019 年发放上一年度考核奖补资金预算执行率分别为 89.56%、97.79%。原因为根据拨付文件（常财金〔2018〕22 号、常经信中改〔2018〕295 号、常财金〔2019〕21 号）的规定，常州华融投资担保有限公司应获得 2017 年奖补资金 144.04 万元，2018 年奖补资金 44.16 万元。上述两年奖补资金应由常州市经开区财政局负责兑现，然而截止至报告日，上述两年的奖补资金均未兑现。2017、2018 年预算执行率低于 92% 的目标值，每年扣 0.75 分，合计扣 1.5 分，得 1.5 分。

### 3. 政策产出结果（20分）

#### （1）新设及增资担保机构发生额（4分）

2015-2018年，担保机构效用逐渐体现，信贷服务覆盖面提升。新设及增资担保机构发生额目标值为33亿元，实际完成44.61亿元，完成率135.18%，超过目标值130%。扣0.52分，得3.48分。

#### （2）新增担保发生额（4分）

新增担保发生额目标值为295亿元，实际完成298.18亿元，得4分。

#### （3）全市新增受保企业数量（4分）

新增受保企业数量目标值为4200家，实际新增5639家，完成率134.26%，超过目标值130%，扣0.43分，得3.57分。

#### （4）担保代偿补贴兑付率（4分）

由于华融公司补贴资金未兑付，导致担保代偿补贴兑付率仅为96.32%，未达100%的目标值，扣0.37分，得3.63分。

#### （5）产出时效性（4分）

在经济下行的态势下，小微企业、涉农企业、科技型企业融资担保业务2013-2015年整体呈下跌趋势，从2016年起逐步回升。2016-2019年末小微、三农企业融资担保在保户数占比均超过60%的目标值，且呈逐年小幅上升趋势。截止至2018年12月31日，小微、三农企业融资担保在保户数占比达到65%，得4分。



图 6-1 2012-2019 年常州市小微企业担保情况

#### 4. 政策效益结果（30 分）

##### （1）小微企业融资担保业务增长率（4 分）

2015-2018 年小微企业融资担保业务平均增长率为 22.46%，正向增长，得 4 分。

##### （2）三农企业融资担保业务增长率（4 分）

2015-2018 年三农企业融资担保业务平均增长率为 47.55%，正向增长，得 4 分。

##### （3）科技型企业融资担保业务增长率（4 分）

2015-2018 年科技型企业融资担保业务平均增长率为 8.56%，正向增长，得 4 分。

##### （4）平均融资担保费率（3 分）

自 2016 年政策实施以来，平均担保费率逐年下降，从 2016 年的 1.67% 下跌至 2018 年的 1.42%。2015-2018 年平均融资担保

费率为 1.56%，低于 2% 的目标值，得 3 分。

(5) 担保代偿比例 (3 分)

图 6-2 显示，2015-2018 年平均担保代偿比例从 3.33% 逐年下降至 1.35%，与全国逐年上升态势相反。2015-2018 年平均担保代偿比例为 2.3%，低于 3.46% 的目标值，得 3 分。

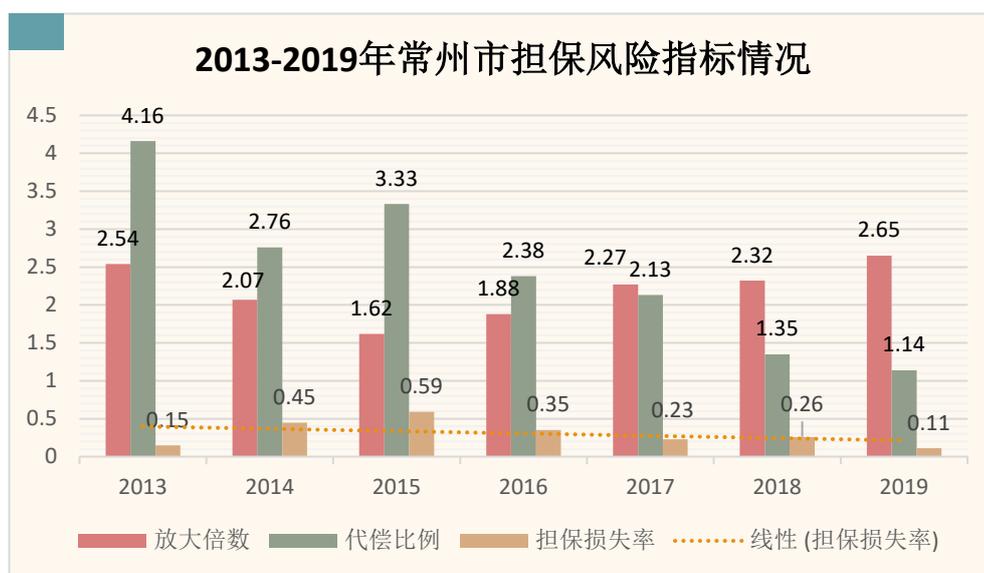


图 6-2 2013-2019 年常州市担保风险指标情况

(6) 平均拨备覆盖率 (3 分)

2015-2018 年平均拨备覆盖率为 40.35%，比 48.44% 的目标值低 16.71%，扣 1.25 分，得 1.75 分。

(7) 平均担保行业放大倍数 (3 分)

随着担保业务规模上升，平均担保行业放大倍数呈逐年上升趋势。目标值为 2.31，实际值为 2.02，扣 0.94 分，得 2.06 分。

(8) 担保损失率 (3 分)

担保损失率总体呈下降趋势，从 2015 年的 0.59% 下降至 2018

年的 0.26%，表明担保公司对风险管控加强，代偿金额总体呈下降趋势。2015-2018 年担保损失率平均值为 0.36%，较 0.30% 的目标值低 20%，扣 1.5 分，得 1.5 分。

#### （9）政银担合作比例增量（3 分）

常州市担保机构开展的政银担担保业务占比从 2016 年的 1.64%，上升至 2018 年的 5.57%。正向增长，得 3 分。

### 5. 社会评价（10 分）

经统计收回的 14 份担保机构问卷，扶持担保机构满意度为 89.37%。担保机构普遍对政策的影响及导向作用持认可态度，但也提出加大政策扶持力度，根据不同类型的担保机构或不同费率等级给予差异化补贴标准；接入人民银行征信系统；出台配套税收激励措施等建议。

经统计收回的 56 份受保企业对担保机构服务满意度调查问卷，受保企业满意度为 92.50%。受保企业提出了降低综合费率、推广银担合作模式、降低反担保条件等建议，对于轻资产企业，请求加大扶持力度。

综上，担保机构与受保企业满意度均高于 85% 的目标值，得 10 分。

## （二）金融机构发展创新补贴政策

### 1. 政策决策（16分）

#### （1）政策适应性（3分）

根据国发〔2015〕74号文、人民银行等八部委《关于金融支持工业稳增长调结构增效益的若干意见》（银发〔2016〕42号）、《省政府关于金融支持制造业发展的若干意见》（苏政发〔2016〕122号）、省财政厅关于印发《江苏省普惠金融发展专项资金管理暂行办法》的通知（苏财规〔2017〕33号）等文件精神，以支小支农、降低企业融资成本、增加制造业信贷投放、促进金融支持制造业发展为导向，制定了《在常银行业金融机构支持制造业发展评价激励办法》（常政办发〔2018〕128号）。与常州市财政局、金融局的职能紧密相关。得3分。

#### （2）程序规范性（3分）

常州市政府办公室根据国家或省市级文件及会议精神，修订了部分指标条款，通过集体讨论等形式进行立项，程序基本规范。但未见事前论证、会议纪要等资料，扣1分，得2分。

#### （3）目标合理性（3分）

政策目标制定不明确且太过单一，政策单纯采用综合打分制，未针对每家银行制定具体目标。在产出、效果类目标中仅设定了“银行机构奖励18家”、“全市银行机构制造业贷款占全市银行机构贷款占比20%”、“银行业金融机构满意度100%”三

大目标。对于制造业贷款增量、增速等考核指标未设立针对性的目标值。

政策目标未能得到充分论证。在宏观经济下行情况下，2015-2017年，常州市制造业贷款占比呈下降趋势。从2017年起，制造业贷款占比跌破20%。2018年制定目标时未能根据宏观经济形势及以前年度数据分析判断，仍然沿用以前年度目标值。致使2018年度实际未能完成其制定的目标。另在满意度设立了100%的目标值，实际较难实现。

综上，目标合理性扣1.5分，得1.5分。

#### (4) 内容完整性 (3分)

政策考核未针对不同体量的银行设定针对性的考核政策。政策考核内容中未明确对科技型企业、十大产业链企业、小微企业的认定标准。扶持条件欠缺公平性，标准不够明确，扣2分，得1分。

#### (5) 预算科学性 (4分)

金融机构发展创新政策专项资金预算规模多年来一直为300万元，与常州市银行金融业发展以及日益增长的制造业贷款需求不匹配。常州市银行机构数量已从2010年的十多家上升至三十二家。贷款余额从2010年的3098.24亿增加至2018年7244.53亿元。因此每年300万元的奖补资金难以撬动接近万亿体量的贷款。

绩效预算表中未将人民银行、银保监分局以及保险协会纳入

资金预算范围，而在实际资金发放中，上述三家机构获得奖补资金 105.1 万元。对于资金使用方向亦未有明确规定，绩效预算表编制完整性有待提高。

综上，预算不够细化明确，科学性有待完善，扣 1 分，得 3 分。

## 2. 政策实施过程（24 分）

### （1）配套制度健全性（5 分）

由金融局、财政局共同负责专项资金的使用和管理工作，依据《常州市市级财政专项资金管理办法》（常政规〔2019〕2 号）、《常州市市级财政专项资金绩效跟踪管理暂行办法》（常财规〔2012〕3 号）对政策的实施进行监管。金融局、财政局、人民银行、银监分局四部门负责结果评价和奖励监督。人行、银保监分局定期向金融局及财政局报送统计月报、重点项目、重点工作落实情况等相关信息，根据四部门提供的基础数据进行评价考核，报经政府审批后，由财政局安排专项资金对获奖银行业金融机构进行奖励。缺乏政策项目管理办法，扣 1 分，得 4 分。

### （2）实施过程规范性（5 分）

由于人民银行常州市中心支行、常州银保监分局和市保险协会三家机构非政策考核对象，未有纳入资金奖励预算，但实际获得奖励 105.1 万元。政策实施过程不规范，扣 1 分，得 4 分。

### （3）政策知晓率（4 分）

银行调查问卷反馈显示，政策知晓度较高。得 4 分。

#### (4) 政策灵活性 (4分)

2019-2020年政策考核内容积极根据国家、省市级政策导向、热点进行调整优化。增加了2018年新建的江苏省综合金融服务平台对于优化营商环境的考核。根据财政部及工业和信息化部关于对小微企业融资担保业务实施降费奖补政策的通知(财建〔2018〕547号),增加了首贷担保和中长期贷款担保业务的考核。2019年常州市正式成为全国财政支持深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市之一,根据财金〔2019〕62号文,金融服务民营和小微企业总体状况占绩效评价40%,因此常政办发〔2020〕24号增加了普惠小微企业贷款增量增速、常州市普惠金融服务中心情况的考核。政策灵活性较高,得4分。

#### (5) 预算调整率 (3分)

预算按批复的结果严格执行,未有调整,得3分。

#### (6) 预算执行率 (3分)

政策对“银行机构奖励18家”设定了300万元的资金预算,对排名前18的银行获奖励194.9万元,人民银行常州市中心支行和常州银保监分局40万元,市保险协会25万元,合计299.9万元,预算执行率99.97%,高于92%的目标值,得3分。

### 3. 政策产出结果 (20分)

#### (1) 在常银行金融机构制造业贷款占比 (10分)

图6-3显示,在宏观经济下行情况下,2018年常州市制造业贷款余额占比为18.36%,优于江苏省平均值14.63%。但由于目

标值制定时未能充分考虑整体经济形势，因此 2018 年常州市制造业贷款余额占比未能达到 20% 的政策制定目标值，较目标值低 8.2%，扣 2.05 分，得 7.95 分。

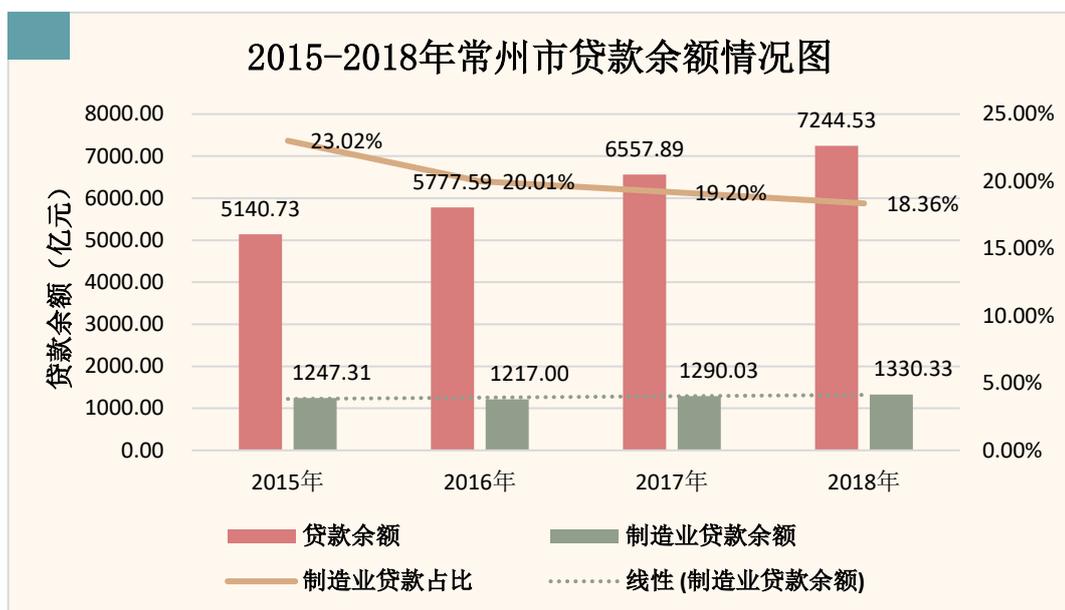


图 6-3 2015-2018 年常州市贷款余额情况

### (2) 在常银行金融机构制造业贷款增量 (5 分)

2018 年常州制造业贷款增量、增速在全省中排名第 6，与常州市当年 GDP 全省排名第 5 的水平接近。图 6-3 显示，2018 年常州市制造业贷款增量为 40.30 亿元，较省均值低 4.54 亿元，扣 1.27 分，得 3.73 分。

### (3) 制造业信贷投放增长率 (5 分)

2018 年常州市制造业贷款增速 3.12% 低于江苏省平均值 0.49%，扣 1.67 分，得 3.33 分。

#### 4. 政策效益结果（30分）

##### （1）创新方式扩大融资额（5分）

2018年度创新方式扩大融资额减少约11.29亿元，负增长，扣1.89分，得3.11分。主要原因为金融监管政策从严落实抑制表外融资增长。银行业务开展受限，从表外融资向表内融资回流，整个表外融资生态重塑，由此将对企业融资渠道、去杠杆进程、银行资产负债表构成等方面形成重要影响。通过降低表外融资的复杂性和交叉风险，缩短融资链条，达到压缩表外融资的目的，促进金融机构回归信贷服务实体经济的本源。未来即使在其他融资畅通和多元化后，表外融资不会消失，但是相比过往，成长性会降低，同时在专业化、资源整合、有效创新能力方面提出更高要求，优胜劣汰效应会更加显著。

##### （2）创新方式降低制造业融资成本力度（5分）

2018年通过创新方式转续贷金额比上年增加约168.78亿，提高了109.35%。另外通过加强与信保基金的合作，降低小微等企业的融资成本。得5分。

##### （3）信保基金项下贷款增长率（5分）

2017年1月，常州市政府印发《常州市中小微企业信用保证基金管理暂行办法》（常政办发〔2017〕20号），以支持中小微企业发展，缓解中小微企业“融资难、融资贵”等问题。至2018年，项下辖小微创业贷、苏微贷、苏科贷等12个子基金，签约合作银行9家，累计为4312户企业办理贷款6327笔，平均

利率不超过 5%贷款金额 386.15 亿元。至 2019 年，合作范围进一步拓宽，子基金类型每年以 2 个的速度增加。图 6-4 列示 2017-2019 年信保基金合作情况，2017 年由于未统计苏科贷余额，且苏科贷累计发生额占比较小，故将余额排除苏科贷后进行了横向对比，信保基金下贷款余额逐年上升，合作户数也呈大幅跨越式上升。得 5 分。



图 6-4 2017-2019 年常州市信保基金合作情况

#### (4) 科技型企业贷款增长率 (5 分)

2015 年以来科技型企业贷款余额呈逐年上升趋势，但 2018 年科技型企业贷款增长率逐步放缓为 7.79%，低于目标值 8.37%，扣 0.87 分，得 4.13 分。

#### (5) 小微企业贷款扩面户数、小微企业期末贷款余额增速 (10 分)

2016-2017 年小微企业贷款余额平均增长率为 5.87%，2018

年小微企业贷款余额增长率为 9.81%。2016-2017 年小微企业扩面户数均值为 244 户，2018 年为 2381 户，呈现数量级增长。主要原因为 2018 年以来，金融监管部门高度重视民营和小微企业融资情况，加强政策指导，推动小微企业融资扩面增量。2018 年，根据上级部署，金融监管部门组织全市金融机构开展“金融惠企大走访”活动，突出以民营企业、小微企业为重点，结合中小企业金融顾问制度，组织金融机构深入走访企业，听取困难、了解需求，帮助解决融资问题，走访的实体企业中，无贷户占比超过 50%。同时，加强与市相关部门的沟通协作，充分发挥征信促融作用，帮助金融机构获取和筛选企业名单，提升走访对接精准度和有效性。得 10 分。

#### 5. 社会评价（10 分）

将调查问卷发送至常州市 32 家银行业金融机构，实际收回 23 份，政策满意度为 92.59%，高于 85% 的目标值，得 10 分。银行业金融机构对政策的影响及导向作用普遍持认可态度，但也提出了加大政策扶持力度和宣传力度等方面的建议。

## 七、修订新政已改进方面

### （一）融资担保专项资金政策改进

2019年新修订的融资担保专项资金政策，①加大了补贴力度，将新设机构或增资奖励限额从100万提高至200万，同时还提高了业务补贴的比例；②鼓励降低业务担保费，根据国家政策调整，将纳入补贴范围的业务担保费率上限从2.5%降低至2%；③将再担保公司的再担保业务纳入业务补贴及代偿补贴范围，填补了旧政奖补业务类型的空白；④增加了旧政未设置的单户担保业务限额1000万元，进一步明确了支持小微企业担保的方向。

### （二）金融机构发展创新补贴政策改进

2019年新修订的金融机构发展创新专项资金政策，①对地级市、区、各银行下达了明确的目标值。将新增制造业贷款、新增“首贷户”、转续贷、接入省综合服务平台企业数目标任务分解至各区或每家银行机构。②政策奖补的内容更全面，进一步明确支持制造业贷款方向，强调深化与金融服务平台、普惠金融服务中心的合作。增加了中长期制造业贷款增量、制造业信用贷款增量、新增“首贷户”、普惠型小微企业贷款增量、增速、市综合金融服务平台关注企业数及响应时间、抵质押方式获得融资的时间、普惠型小微企业贷款综合融资成本、信保基金上线率等考核指标。

## 八、尚存在的问题、原因分析

### （一）政策制定方面

#### 1. 融资担保专项资金政策

##### （1）政策奖补门槛、奖补内容单一

###### ①新设及增资奖励未对不同规模增资额调整担保放大倍数

对于新设或补充注册资本奖励，除了对新增注册资本规模有规定之外，还对担保季均余额达到注册资本季均余额的倍数提出要求。只有担保季均余额达到注册资本或净资产季均余额的3倍时，新设或补充注册资本担保公司方能获得100%兑付的奖励。

政策本意是想通过提高担保放大倍数，鼓励融资担保公司做大做强。然而，现有融资担保机构受风控能力的制约，难以达到政策要求。图8-1显示2013-2019年常州市担保行业平均担保放大倍数从未到达过3。



图8-1 常州市担保行业2013-2019年平均担保放大倍数变动图

2018年4月常州市B融资担保有限公司增资8亿元，注册

资本达到 10 亿元。根据政策要求，B 公司担保季均余额需要达到 30 亿元，才能获得 100%兑付奖励。2018 年常州市担保行业季均余额为 77 亿元，每家担保公司平均担保季均余额约为 4 亿元。B 公司作为国有控股融资性担保机构，在常担保行业中占有重要的一席之地，2018 年实际担保季均余额 8 亿元，已为行业平均季均余额的 2 倍。2019 年 B 公司期末在保余额达到 21.28 亿元，但仍未能达到政策规定的 3 倍要求。相较于其他新设或增资规模较小的担保公司，一次性增资 8 亿元的担保公司反而不能第一时间获得足额补贴。

## ②未针对不同类型担保机构制定差别化政策

政策未对不同性质担保机构制定不同担保费率奖补上限。旧政 2.5%和新政 2%的担保费率要求对于国有全资、控股担保公司来说空间较大。通过图 8-2、图 8-3 可见，2016-2018 年度在常国有全资、控股担保公司平均费率约为国有参股、全民营担保公司平均费率的 65%，平均净资产收益率却比国有参股、民营担保公司表现优异。这意味着相较于国有参股、全民营担保公司，国有全资、控股担保公司在自身资源、经营情况更具优势的情况下，可达到申报条件的担保业务体量进一步加大。



图 8-2 不同性质担保公司平均费率差异图

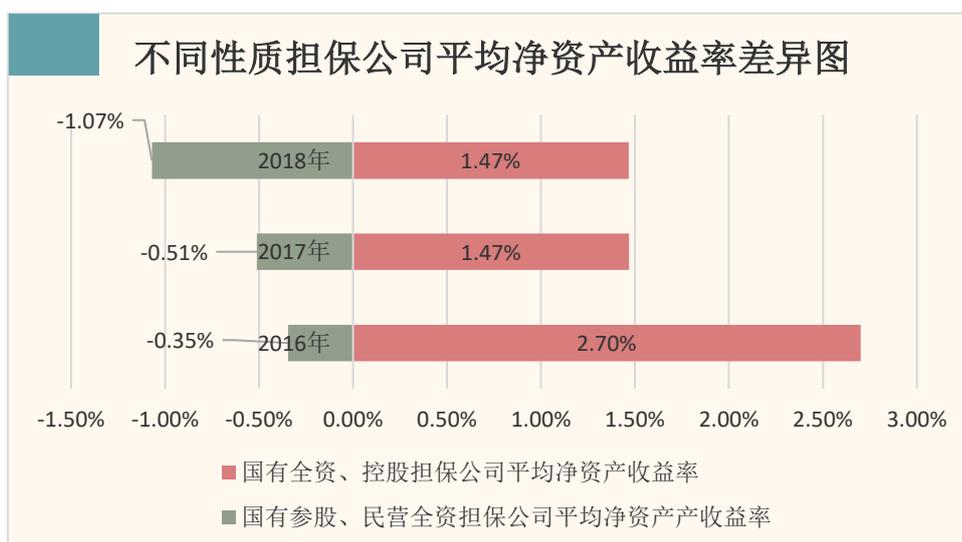


图 8-3 不同性质担保公司平均净资产收益率差异图

其背后的原因主要为不同性质的担保公司所享受的资源、准入条件、风险分担上存在巨大差异。一、在银担合作中，对于部分国有全资控股或政策性担保公司，银行免收保证金。而其他担保公司则需要缴纳 10%-20%不等的保证金，并且部分保证金存款时间大于贷款时间，从而加大了担保公司的资金成本，担保费率下降继而存在困难。有些担保公司因不愿承担保证金对于其流动

资金的压力，从而转嫁全部或部分保证金给受保企业，又变相增加了受保企业的融资成本。二、国有全资、控股或政策性担保公司因资本金规模大、抗风险能力强，更能符合相关产品合作准入条件。因此更能深入地参与到“政银担”业务模式中来，实现互惠互利、可持续地发展。

政策中对于新设或增资担保机构担保放大倍数规定一刀切。通过图 8-4 可见，国有全资、控股担保机构放大倍数与国有参股、民营全资担保机构放大倍数差距巨大。显然若要鼓励国有参股、民营全资担保机构增资做大做强，积极地参与到市场竞争中来，应放宽放大倍数的要求。



图 8-4 不同性质担保公司放大倍数差异图

担保代偿补贴政策对于不同性质担保机构无担保代偿率上限要求。图 8-5 显示，国有独资、控股担保机构不以盈利为目的，以保本微利为经营原则，风险把控较为严格，因此担保代偿

率较低。若无担保代偿率上限差别要求，对国有参股、民营担保机构有失公平，其生存空间进一步缩小。



图 8-5 不同性质担保公司担保代偿率差异图

### (2) 政策仍需加大对于“减费让利”的引导力度

图 8-2 显示，常州市担保行业整体担保费率呈下降态势。主要原因为国有全资、控股担保公司、省再担保公司、农担公司的进入将行业整体担保费率拉低，而非政策引导。政策中仅规定了可申请补贴的担保费率上限，而未对低水平担保费率实施差异化奖励，从而不能进一步鼓励不以盈利为目的的国有全资控股担保公司减费让利。

### (3) 代偿损失补贴具有滞后性，且效用不明显

融资担保行业在与银行合作过程中地位不对等，突出表现在风险分享机制失衡。银行对担保公司设置门槛较高，基本上由银行主导，大多数担保公司承担 100% 风险损失赔偿，然而常见的

担保费率约为 1%-3%，风险收益不匹配。图 8-6、7 显示 2016-2019 年常州每家担保公司期末担保代偿平均余额为 4580.20 万元，2016-2018 年担保代偿平均回收率仅为 5.46%，2019 年虽然有所上升，仍在 9%以下。对融资性担保机构的代偿补偿政策要求融资性担保机构在发生实际代偿损失的情况下，给与不高于上限 300 万元的补偿。代偿损失补偿难以缓解担保公司代偿压力，较高的风险代偿和漫长的代偿诉讼给融资担保机构带来较大的资金压力，而且目前的风险补偿政策具有滞后性，不能及时帮助出现代偿的融资性担保机构补充流动资金，化解代偿风险。



图 8-6 2016-2019 年常州市担保行业担保代偿及回收情况图

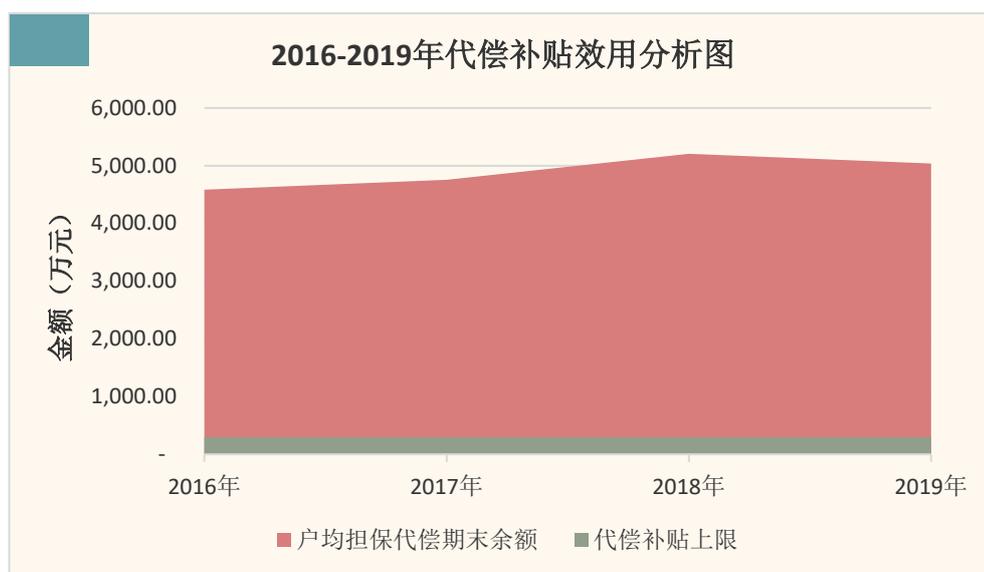


图 8-7 2016-2019 年代偿补贴效用分析图

#### (4) 缺乏对融资担保业务“再担保”以及融资担保公司开展“政银担”业务等风险分散机制的引导

下表列示银行推出的信保基金项下的部分贷款产品，对担保公司造成较大冲击。一方面政府牵头成立的融资基金不收取中小微企业担保费，进一步减轻企业融资负担。另一方面，相较于担保公司，银行更倾向于与政府基金合作，因为政府基金代偿能力更强，且在企业筛选方面，政府或采取名单制或已对引荐企业进行了初筛，能更好地控制降低风险。

产品名称	增信手段	费率优势	风险分担模式	额度
小微企业贷	小微企业融资基金	不收取担保费及融资手续费，贷款利率不高于一年期央行基准利率上浮 30%	基金：银行 9：1	法人单户不超过 500 万，个人单户不超过 300 万
苏贸贷	中小微外贸企业融资风险专项资金	不收取担保费用，不收取保证金，贷款利率不高于同期限央行基准利率上浮 9%	基金：银行 8：2；7：3	单户不超过 500 万元
常科贷	常州市中小	不收取保证金、中间业务费；	基金：银	名单库内科技

产品名称	增信手段	费率优势	风险分担模式	额度
	微企业信用保证基金-科技贷款风险池子基金	贷款利率不超过 LPR+84bp	行 7: 3	型中小企业, 单户不超过 500 万元
人才贷	常州市中小微企业信用保证基金-人才贷款子基金	不收取保证金、中间业务费; 贷款利率为基准利率	基金: 银行 6: 4	领军型人才企业, 单户不超过 500 万元

目前, 常州市仅有少数国有全资、控股担保公司已实际开展“政银担”业务。已开展的“政银担”担保业务占比从 2016 年的 1.64%, 上升至 2018 年的 5.57%。虽然业务量逐步上升, 但占比仍然较低。

2016-2018 年担保公司担保业务再担保比例从 39% 提升至 59%, 虽然比例有所上升, 但通常再担保公司按照担保业务融资本金的 50% 分担担保责任, 因此风险分散比例仍然不高。

2016-2019 年度常州市担保行业总体净资产收益率维持在 1% 左右的水平, 风险与收益不配比。若政策对政银担等模式无引导, 则行业整体发展缺乏可持续性。

期间	净利润 (万元)	净资产 (万元)	净资产收益率 (%)
2016 年	5,446.60	321,093.97	1.70%
2017 年	2,285.15	302,734.21	0.75%
2018 年	3,187.08	371,571.89	0.86%
2019 年	4,030.58	360,724.53	1.12%

#### （5）政策制定执行期为三年，难以及时调整

无论常财规〔2016〕1号文还是常金监发〔2019〕61号文，执行期均为三年。但是，当整体行业情况、国家级、省级政策要求发生变化时，不能及时做出调整。例如：早在2018年4月，财政厅金融处发布《关于组织申报2018年度江苏省普惠金融发展专项资金的通知》（苏财金〔2018〕30号），规定纳入补偿范围的业务担保费不超过2%，再担保费不超过1%；2018年10月，财政部及工业和信息化部《关于对小微企业融资担保业务实施降费奖补政策的通知》（财建〔2018〕547号），根据小微企业年化担保额、小微企业年化担保费率设置了不同等级的奖补标准，还对首贷担保和中长期贷款担保业务规模进行引导；2019年1月22日国务院办公厅颁发的《关于有效发挥政府性融资担保基金作用切实支持小微企业和“三农”发展的指导意见》（国办发〔2019〕6号）中规定：政府性单户担保金额500万元及以下的小微企业和“三农”主体收取的担保费率原则上不超过1%，对单户担保金额500万元以上的小微企业和“三农”主体收取的担保费率原则上不超过1.5%。江苏省财政厅《关于组织申报2019年度江苏省普惠金融发展专项资金的通知》（苏财金〔2019〕13号）对符合条件的担保机构开展的单户不高于1000万元的担保业务，按不高于担保业务季均在保余额的5%，给予风险补偿，单笔担保费率超过2%的不纳入补偿范围。对再担保机构开展的单户不高于1000万元的再担保业务，按不高于再担保业务季均

在保余额的 3‰，给予风险补偿。然而申报 2019 年常州市市级融资担保专项资金时，因《常州市市级融资担保专项资金管理办法》（常财规〔2016〕1 号）仍在政策有效期，因此未能对申报要求作出调整。

（6）政策未对小微、涉农、科技型企业申报条件做明确规定

常财规〔2016〕1 号文以及常金监发〔2019〕61 号文对小微、涉农、科技型企业（战略新兴产业）担保业务进行奖励，但政策及相关配套制度中未明确相关认定标准，亦未对小微企业涉及行业或公司类型进行限制。据了解，在实际申报过程中，涉农企业根据营业执照范围有无涉农经营范围认定、科技型企业根据高新技术企业名单、高企培育入库名单或省市级民营科技企业名单进行认定，小微企业认定参照中小企业划型标准规定的通知（工信部联企业〔2011〕300 号、国统字〔2017〕213 号）执行。

根据财政部、工业和信息化部颁布的《关于对小微企业融资担保业务实施降费奖补政策的通知》（财建〔2018〕547 号）的规定，小微企业是指符合工业和信息化部、国家统计局等部门联合制发的《中小企业划型标准规定》的小型企业、微型企业，不包括房地产行业、金融服务行业和投资（资产）管理类、地方政府投融资平台类、地方国有企业资本运营平台类企业。通过查阅 2016-2018 年度奖补申报材料发现，小微企业包括地方国有企业资本运营平台企业，并未能将支持小微企业实体真正落到实处。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策

### (1) 奖励力度太小，激励作用不显著

2018 年度市级奖励资金总额为 194.9 万元，平均每家银行获得奖励 10.83 万元。据悉，同类奖补溧阳市为 260 万、新北城区为 240 万，且不发放给人行以及银保监机构，辖区银行分支机构数量也较少。因此相较其他区级、县市级奖补资金，常州市级奖励力度相对较小。

通过走访，我们还了解到一部分银行将奖励资金发放给领导班子。假设 18 家银行均将奖励发放给高层，领导团队平均人数为 7 人，高管人均获得奖励为 1.55 万元。

《蓝筹企业评论》<sup>6</sup>在一份涵盖全部 A 股 3865 家上市公司以及 36 家商业银行的薪酬研究中指出，A 股已上市银行高管以不足 1% 的公司数量占比，承担了全部上市公司高管薪酬总额的 2.5%。图 8-8 列示了根据 WIND 数据库整理的，获得 2018 年奖补资金的 16<sup>7</sup>家银行高管 2019 年人均薪资。获奖补资金银行 2019 年高管人均薪酬平均为 245 万，远高于高管人均获得奖励资金 1.55 万元。可见奖励资金力度对于银行高管激励作用极其有限。

---

<sup>6</sup> 《银行业研究系列之二 | 36 家银行高管分 7.6 亿总薪酬，民生列榜首，国有行交银人均居首》  
<https://xueqiu.com/3677297590/151947646>

<sup>7</sup> 江南农村商业银行以及江阴农商行因未上市，无法得到高管薪酬披露数据，因此未统计。



图 8-8 2019 年银行高管人均薪酬情况图<sup>6 above</sup>

(2) 政策考核指标与银行自身考核指标以及银监分局下达的金融工作目标任务重合，政策效益为多方发力、共同推动国家、省、市金融工作要求的体现

银行因其自身行业的特殊性，以垂直管理为主。银行的监管单位为人民银行和银保监分局，主管单位为上级分行。常州各市级分行在风控管理、金融产品创新、绩效考核方面均需报上级银行审批。下表为常州市 A 银行《公司金融业务产品绩效计价考核项目表》，以上级银行考核政策为导向制定的自身考核制度，本身已着重在制造业贷款增量、中小微企业贷款、产品创新方面加大考核奖励力度。

考核项目	标准
本外币贷款日均增量	人民币万分之六、外币业务万分之十、低风险外汇一事一议。
制造业贷款增量	按照考核日均贷款增量与年初制造业贷款余额增量的万分之六计奖

常州市 A 行金融业务产品绩效计价考核项目表（部分摘录）	
新增贷款客户（法人企业）	贷款余额在 2000 万以上的，8000 元/户计入绩效； 贷款余额在 2000 万以下的，5000 元/户计入绩效； <b>制造业另奖 2000 元/户</b>
新增贷款客户（小企业）	贷款余额在 1000 万元以上，6000 元/户计入绩效； 贷款余额在 1000 万元以下，3000 元/户计入绩效； <b>制造业等创新产品另加 1000 元/户奖励。</b>
公司创新产品项目计划	投行产品：按项目个数计奖；银团：按 10000 元/单计奖。

根据 A 银行 2018 年相关数据测算，制造业贷款增量考核奖励约为 16.32 万元，新增制造业贷款客户考核奖励约为 279.15 万元。A 银行自身考核奖励力度已远高于市级奖补资金力度。

常州市金融工作主要靠地方金融监管部门和中央金融监管部门发挥几家抬合力，协同推进经济复苏和高质量发展，共同防护地方金融风险。2018 年常州市相关金融监管机构以突出推动银行业服务实体经济、防控金融风险为重点工作任务<sup>8</sup>，先后召开防范化解金融风险提升服务实体经济质效专项会议，汇总企业有效融资需求，推动银行对接 190 户民营制造企业，提供融资 289.02 亿元。此外常州市相关金融监管机构还制定小微企业金融服务工作意见和小微企业金融质量考评办法，对于完成任务不理想的银行开展监管督导和约谈。因此奖补政策自身影响力难以体现，政策效益为多方发力、共同推动国家、省、市金融工作要求的结果。

### （3）资金奖补与制定目标不挂钩

虽然新政已将新增制造业贷款、新增“首贷户”、转续贷目

<sup>8</sup> 2019 年常州年鉴-金融 <http://cyfd.cnki.com.cn/N2020010058.htm>

标任务分解至每家银行机构，但是制定的目标与奖补评定并不挂钩。新政仍然按照综合评分高低向前 18 名的银行发放奖补资金。在实际获得 2019 年金融发展创新专项资金的 18 家银行中有 4 家银行未能完成制造业信贷投放（贷款增量及余额）的目标任务，另分别有 8 家和 12 家未完成无还本续贷及首贷户单户目标任务。

#### （4）未根据不同银行制定差别化考核政策

我国银行分为政策性银行、国有大型商业银行、全国性股份制银行、信用社等，若不考虑银行的规模、市场定位的不相同，单纯根据制造业贷款增量、增速来考核名次，国有大型商业银行必将长期占据绝对优势，从而不利于增强小规模银行响应政策的积极性。

## （二）政策实施方面

### 1. 融资担保专项资金政策

#### （1）奖补资金财务核算不规范

根据政策规定，新设或补充注册资本奖励按《企业会计准则》规定入账，业务及代偿补贴用于充实担保机构的风险准备金。然而，部分收到奖补资金的担保公司并未严格按照上述规定记账，分别在“营业外收入”、“递延收益”、“专项应付款”等不同科目核算。

#### （2）奖补资金有待落实

根据拨付文件的规定，常州华融投资担保有限公司 2017 年

奖补资金 144.04 万元和 2018 年奖补资金 44.16 万元应由常州市经开区财政局负责兑现，然而截止至报告日，上述两年的奖补资金均未兑现。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策

政策规定考核对象与实际奖补对象存在偏差。根据政策规定，考核对象为 32 家银行金融机构，并未将人民银行、银保监分局以及保险协会纳入预算绩效目标表，亦不作为 300 万奖励对象。而在实际奖励过程中，发放给人民银行、银保监分局以及保险协会总计 105.1 万元，占比 35%。

## 九、进一步完善政策的建议

### （一）政策制定进一步完善建议

#### 1. 融资担保专项资金政策

（1）建议针对不同增资规模、不同性质融资担保机构制定差异化政策，区别国有全资、控股以及国有参股、全民营担保公司

##### ① 新设、增资注册规模及放大倍数要求

公司类型	注册资本规模及放大倍数要求
国有全资、控股担保公司、再担保公司	≥2 亿，2 倍 100% 兑付；1 亿-2 亿，2 倍 50% 兑付，3 倍 100% 兑付；<1 亿，无补贴
国有参股、全民营担保公司	按新设或增资额的 5% 予以奖励，无放大倍数要求

## ②业务补贴单户限制及担保费率要求

公司类型	单户限制	担保费率要求
国有全资、控股担保公司	单户 500 万以下小微、三农担保	1%以下
	单户 500 万-1000 万小微、三农担保	1.5%以下
再担保公司	单户 500 万以下小微、三农担保	0.5%以下
	单户 500 万-1000 万小微、三农担保	0.3%以下
国有参股、全民营担保公司	单户 1000 万以下小微、三农担保	2%以下

## ③代偿风险补偿要求

公司类型	代偿率要求及补贴率
国有全资、控股担保公司、再担保公司	<2%，10%补贴；2%-3%，15%补贴；≥3%，无补贴
国有参股、全民营担保公司	<3%，10%补贴；3%-5%，15%补贴；≥5%，无补贴

### (2) 建议制定不同担保费率的差异化奖补政策

建议对于不同性质融资担保公司设置不同的担保费率门槛、低于一定门槛的担保业务费率，可以享受担保责任余额加成计算奖补资金。从而积极推动“减费让利”，降低中小企业融资成本。

公司类型	担保费率 (%)	担保责任余额加成标准 (%)
国有全资、控股担保公司	1.5% (含) -1%	100
	1% (含) 以下	120
国有参股、全民营担保公司	2% (含) -1.5%	100
	1.5% (含) -1%	120
	1% (含) 以下	140

### (3) 政策明确对小微、涉农、战略性新兴产业申报条件

建议政策中明确规定小微、涉农、战略性新兴产业企业的认定标准。其中，对于小微企业增加行业以及公司类型限制，建议参考财政部、工业和信息化部《关于对小微企业融资担保业务实

施降费奖补政策的通知》（财建〔2018〕547号）的规定。小型企业、微型企业，不包括房地产行业、金融服务行业和投资（资产）管理类、地方政府投融资平台类、地方国有企业资本运营平台类企业。

（4）增加对担保业务“再担保”、“政银担”等风险分担合作模式业务实施奖补，建立银担信息共享机制

一是积极落实政银担合作机制，完善“再担保”、“政银担”业务补偿机制，实现融资担保风险在政府、银行业金融机构和融资担保机构之间的合理分担；二是协调银行业金融机构根据政策导向，按照“风险共管、责任分担”的原则，与担保公司建立互利共赢的业务合作关系，主动对接，简化手续，积极扩大、深化政银担合作；三是进一步引导担保公司降低“政银担”模式担保费率，从而在银行推出信保基金贷款等创新型金融产品的情况下，提升自身的竞争优势；四是建立银担信息共享机制。协调具备条件的融资担保公司接入人民银行征信系统，推动建立政府信用查询平台。支持小微企业信息整合，加快推进中小企业信用体系建设。建立健全公司信用记录，并纳入国家统一的信用信息共享交换平台，从而提高担保公司对受保企业的风险预警和掌控能力，防止信息不对称引发的风险。

（5）缩短政策执行期，紧跟政策热点及时调整

建议政策执行期改为一年，每年根据宏观经济环境、地区本行业变化以及国家级、省级政策热点及时做出调整。此外还应多

借鉴省级或周边其他省市的优秀经验，去粗取精，更好的发挥专项资金的效用。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策

(1) 政策的考核应与目标任务完成情况挂钩，在完成目标任务的基础上，根据考核对象规模分档次综合评定。

(2) 根据年末不同制造业贷款余额、制造业贷款增量、制造业贷款增速的等级设置差别化考核政策。按照 200 亿以上（含）、100（含）-200 亿、50（含）-100 亿、10（含）-50 亿、10 亿以下五档分别设一二三等奖，从而增强在常小规模银行响应政策考核的积极性。

### **(二) 政策实施进一步完善建议**

#### 1. 融资担保专项资金政策

建议完善融资担保专项资金管理制度以及项目管理制度、对项目实施全方位监管、提升项目制度执行有效性。建议整合各个阶段所依据的不同政策文件，形成一份系统的项目管理制度，呈现清晰的项目管理流程和责任分工情况。关于项目管理制度的改善，主要应集中在如下几方面：（1）明确项目实施流程，对补贴流程中各环节相关主体的责任及时间节点进行说明，明确资金拨付时间要求，提升该专项整体执行效率；（2）完善补充补贴资金退出机制，并针对骗取补贴资金行为制定惩罚机制；（3）

明确第三方中介机构的审计责任,加强对第三方中介机构提交的审计报告的质量管理;(4)完善信息公开公示制度、数据统计制度和档案管理制度,提升财政资金补助的公开透明度、强化项目管理。

## 2. 金融机构发展创新补贴政策

因补贴政策与上级银行绩效高度重合且目前奖补资金规模不大,效用有限。如不能较大幅度提升奖补资金预算,建议取消资金奖补改为考核排名制,并将考核结果抄送上级银行。

江苏苏港会计师事务所有限公司

2020年10月20日

## 附件一 常州市融资担保专项资金政策评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
决策（16分）	政策立项	政策适应性	3	适应	考察政策是否符合国家、省、市委市政府决策部署，是否与部门职责相适应，是否与其他已出台政策存在交叉	存在交叉的酌情扣分，其他不符合的不得分	适应	3.00	国家、省、市发文、行业规划、年度工作计划、部门三定方案等
		程序规范性	3	规范	考察政策决策程序是否科学，是否经过充分论证和事前评估	发现存在不规范行为的，有一项扣1分，扣完为止	规范	3.00	相应档案
	政策目标	目标合理性	3	合理	考察政策预期达到的产出、效果目标是否具体明确，是否与实际需求相匹配	应设定绩效目标、计划，且绩效目标符合相关政策、规划要求，与部门职责相适应，切实当地实际。按具体情况综合判断评分。	较合理	2.00	预算绩效管理项目绩效目标表
		内容完整性	3	完整	考察政策扶持对象、条件是否公平，明确；扶持方式是否科学合理，标准是否明确	发现有欠缺的，有一项扣1分，扣完为止	较完整	2.00	预算绩效管理项目绩效目标表、政策文件
	资金落实	预算科学性	4	科学	考察预算计划是否以目标为导向，预算细化明确，符合标准，专款专用	按预算科学程度打分，非常科学的得3-4分，比较科学的得2-3分，一般的是1-2分，无预算明细的，得0分	科学	3.00	预算绩效管理项目绩效目标表、政策文件
	过程（24分）	政策实施	配套制度健全性	5	健全	考察项目及资金管理相关制度机制是否建立，要素是否齐全，程序是否合规	资金管理办法、项目管理办法、绩效跟踪机制等制度缺1项扣1分，要素不全、程序不规范的有1项扣0.5分，扣完为止	较健全	4.00
实施过程规范性			5	规范	考察政策实施过程中是否按照规定的流程执行，资金支出方向、审批程序、会计核算是否合规	发现存在不规范行为的，有一项扣1分，扣完为止	较规范	4.00	申报、发放流程文件
政策知晓率		4	80%	考察政策潜在受益对象的知晓程度	每低于1%，扣权重分的5%，扣完为止	100%	4.00	满意度调查问卷	

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
		政策灵活性	4	灵活	考察是否根据宏观形势变化、上年度绩效自评价、财政重点绩效评价、财政监督、审计、内控等过程中发现的问题及时调整优化政策	及时调整的，得满分，未及时调整或应整改未整改的，有一条扣1分，扣完为止	不灵活	0	相关报告及整改情况说明
	预算执行	预算调整率	3	0	考察预算是否按批复的结果严格执行，公式：预算调整数/年初预算批复数，应剔除因客观原因且经程序批复的调整金额	每调整1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	0	3.00	预算支出明细、项目明细
		预算执行率	3	92%	考察年初预算实际执行情况，公式：实际执行数/预算调整数，实际执行数应扣除违规支出金额	分4年计算，每年不达目标值扣0.75分，扣完为止	2016: 100% 2017: 90.26% 2018: 89.56% 2019: 97.79%	1.50	
结果（60分）	产出结果	新设及增资担保机构发生额	4	33亿	考察政策实施周期内全市新设及增资担保机构发生额是否达到预期目标	指标完成率为100%-130%的，以1计算；超过130%的，每超出1%，扣权重分的2.5%；低于100%的，每低于1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	44.61亿	3.48	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		全市新增担保发生额	4	295亿	考察政策实施周期内全市新增担保发生额是否达到预期目标	指标完成率为100%-130%的，以1计算；超过130%的，每超出1%，扣权重分的2.5%；低于100%的，每低于1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	298.18亿	4.00	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		全市新增受保企业数量	4	4200家	考察政策实施周期内全市新增受保企业数量是否达到预期目标	指标完成率为100%-130%的，以1计算；超过130%的，每超出1%，扣权重分的2.5%；低于100%的，每低于1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	5639家	3.57	常州市地方金融监督管理局担保信息系统
		担保代偿补贴兑付率	4	100%	考察政策实施周期内全市担保代偿兑付率是否达到预期目标	每低于1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	96.32%	3.63	发放文件

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
		产出时效性-2018年年末小微、三农企业融资担保在保户数占比	4	≥60%	2018年年末小微企业和“三农”融资担保(再担保)在保户数占比=小微企业和“三农”融资担保(再担保)在保户数/2018年全部新增融资担保在保户数	截止至2018年12月31日,小微、三农企业融资担保在保户数占比达到60%,得满分。按比例扣减每低于1%,扣权重分的2.5%,扣完为止	65%	4.00	基础数据表、江苏省融资性担保行业监管信息系统
	效益结果	小微企业融资担保业务增长率	4	>0	$1/3 \text{ (2016年小微企业担保季均余额} \div \text{2015年小微企业担保季均余额} + \text{2017年小微企业担保季均余额} \div \text{2016年小微企业担保季均余额} + \text{2018年小微企业担保季均余额} \div \text{2017小微企业担保季均余额}) - 1$	>0得满分, ≤0的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	22.46%	4.00	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		三农企业融资担保业务增长率	4	>0	$1/3 \text{ (2016年“三农”企业担保季均余额} \div \text{2015年“三农”企业担保季均余额} + \text{2017年“三农”企业担保季均余额} \div \text{2016年“三农”企业担保季均余额} + \text{2018年“三农”企业担保季均余额} \div \text{2017“三农”企业担保季均余额}) - 1$	>0得满分, ≤0的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	47.55%	4.00	基础数据表
		科技型企业融资担保业务增长率	4	>0	$1/3 \text{ (2016年科技型企业担保季均余额} \div \text{2015年科技型企业担保季均余额} + \text{2017年科技型企业担保季均余额} \div \text{2016年科技型企业担保季均余额} + \text{2018年科技型企业担保季均余额} \div \text{2017科技型企业担保季均余额}) - 1$	>0得满分, ≤0的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	8.56%	4.00	基础数据表
		平均融资担保费率	3	<2%	1/4 (2015年担保费率+2016年担保费率+2017年担保费率+2018年担保费率)	指标完成率每超出1%, 扣权重分的2.5%; 低于100%-130%的, 以1计算; 低于130%的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	1.56%	3.00	基础数据表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
		平均担保代偿比例	3	<13-14年平均值: 3.46%	1/4 (2015年风险代偿比例+2016年风险代偿比例+2017年风险代偿比例+2018年风险代偿比例) 担保(再担保)代偿率=当年担保代偿发生额/当年累计解除的担保金额×100%。其中,担保代偿发生额、解除担保金额均按本机构实际承担的风险责任计算。	<平均值即得满分, ≥平均值的, 每超过1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	2.30%	3.00	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		平均拨备覆盖率	3	>13-14年平均值: 48.44%	1/4 (2015年拨备覆盖率+2016年拨备覆盖率+2017年拨备覆盖率+2018年担保企业拨备覆盖率) 拨备覆盖率=(未到期责任准备+担保赔偿准备+一般风险准备年末余额)/年末担保代偿余额×100%	>平均值即得满分, ≤平均值的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	40.35%	1.75	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		平均担保行业放大倍数	3	>13-14年平均值: 2.31	1/4 (2015年担保行业放大倍数+2016年担保行业放大倍数+2017年担保行业放大倍数+2018年担保行业放大倍数)	>平均值即得满分, ≤平均值的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	2.02	2.06	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		担保损失率	3	<13-14年平均值: 0.3%	1/4 (2015年担保损失率+2016年担保损失率+2017年担保损失率+2018年担保损失率)	<平均值即得满分, ≥平均值的, 每超过1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	0.36%	1.50	江苏省融资性担保行业监管信息系统
		政银担合作比例增量	3	>0	(2017年政银担合作金额/2017年担保发生额-2016年政银担合作金额/2016年担保发生额)>0; 2018年政银担合作金额/2018年担保发生额-2017年政银担合作金额/2017年担保发生额)>0	>0即得满分, ≤0的, 每低于1%, 扣权重分的2.5%, 扣完为止	2017: 1.78%; 2018: 2.14%	3.00	基础数据表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
	社会评价	融资担保机构、再担保机构对融资担保专项资金满意度	5	85%	考察融资担保机构、再担保机构对融资担保专项资金满意度	满意度达 85% 的得满分，每低于 1%，扣权重分的 5%，扣完为止	89.37%	5.00	满意度调查问卷
		受保企业对担保机构服务满意度	5	85%	考察受保企业对担保机构服务满意度	满意度达 85% 的得满分，每低于 1%，扣权重分的 5%，扣完为止	92.50%	5.00	满意度调查问卷
合计 (100 分)			100					84.49	

## 附件二 常州市金融机构发展创新补贴评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
决策 (16分)	政策立项	政策适应性	3	适应	考察政策是否符合国家、省、市委市政府决策部署，是否与部门职责相适应，是否与其他已出台政策存在交叉。	存在交叉的酌情扣分，其他不符合的不得分	适应	3	国家、省市级政策、年度工作计划
		程序规范性	3	规范	考察政策决策程序是否科学，是否经过充分论证和事前评估	发现存在不规范行为的，有一项扣1分，扣完为止	较规范	2	
	政策目标	目标合理性	3	合理	考察政策预期达到的产出、效果目标是否具体明确，是否与实际需求相匹配	应设定绩效目标、计划，且绩效目标符合相关政策、规划要求，与部门职责相适应，切实当地实际。按具体情况综合判断评分。	较合理	1.5	预算绩效管理目标表、政策奖补文件
		内容完整性	3	完整	考察政策扶持对象、条件是否公平，明确；扶持方式是否科学合理，标准是否明确	发现有欠缺的，有一项扣1分，扣完为止	较完整	1	预算绩效管理目标表、政策奖补文件
	资金落实	预算科学性	4	科学	考察预算计划是否以目标为导向，预算细化明确，符合标准，专款专用	按预算科学程度打分，非常科学的得3-4分，比较科学的得2-3分，一般的是1-2分，无预算明细的，得0分	较科学	3	预算明细表
过程 (24)	政策实施	配套制度健全性	5	健全	考察项目及资金管理相关制度机制是否建立，要素是否齐全，程序是否合规	资金管理办法、项目管理办法、绩效跟踪机制等制度缺1项扣1分，要素不全、程序不规范的有1项扣0.5分，扣完为止	健全	4	资金管理办法、绩效跟踪机制
		实施过程规范性	5	规范	考察政策实施过程中是否按照规定的流程执行，资金支出方向、审批	发现存在不规范行为的，有一项扣1分，扣	较规范	4	

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
结果 (60分)	预算执行				程序、会计核算是否合规,	完为止			
		政策知晓率	4	80%	考察政策潜在受益对象的知晓程度	每低于1%,扣权重分的5%,扣完为止	95.65%	4	满意度调查问卷
		政策灵活性	4	灵活	考察是否根据宏观形势变化、上年度绩效自评价、财政重点绩效评价、财政监督、审计、内控等过程中发现的问题及时调整优化政策	及时调整的,得满分,未及时调整或应整改未整改的,有一条扣1分,扣完为止	灵活	4	
		预算调整率	3	0	考察预算是否按批复的结果严格执行,公式:预算调整数/年初预算批复数,应剔除因客观原因且经程序批复的调整金额	每调整1%,扣权重分的2.5%,扣完为止	0	3	预算支出明细、项目明细
	预算执行率	3	92%	考察年初预算实际执行情况,公式:实际执行数/预算调整数,实际执行数应扣除违规支出金额	每低于1%,扣权重分的5%,扣完为止	99.97%	3	奖补资金发放表	
	产出结果	在常银行金融机构制造业贷款占比	10	20%	考察政策实施周期内项目单位年度制造业贷款占比情况。计算公式=(2018年在常银行业金融机构制造业贷款/2018年全市贷款总额)	指标完成率为100%-130%的,以1计算;超过130%的,每超出1%,扣权重分的2.5%;低于100%的,每低于1%,扣权重分的2.5%,扣完为止	18.36%	7.95	基础信息表
	在常银行金融机构制造业贷款增量	5	2018年江苏省平均值: 44.84亿	考察政策实施周期内项目单位年度制造业贷款占比情况。计算公式=2018年在常银行业金融机构制造业贷款增量	指标完成率为100%-130%的,以1计算;超过130%的,每超出1%,扣权重分的2.5%;低于100%的,每低于1%,扣权重分的2.5%,扣完为止	40.30亿	3.73	基础信息表	

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
		在常银行金融机构制造业信贷投放增长率	5	2018 江苏省平均值: 3.66%	考察政策实施周期内常州市银行业金融机构对制造业信贷投放增速情况。计算公式=2018 年在常银行业金融机构制造业贷款增速	指标完成率为 100%-130%的,以 1 计算;超过 130%的,每超出 1%,扣权重分的 2.5%;低于 100%的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	3.17%	3.33	基础信息表
	效益结果	创新方式扩大融资额	5	>0	考察政策实施周期内常州市银行业金融机构有序开展表外业务,鼓励开展投贷联动等创新方式扩大融资额情况。计算公示=2018 年度创新方式扩大融资额-2017 年创新方式扩大融资额	>0 即得满分;≤0 的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	-11.29 亿元	3.11	基础信息表
		创新方式降低制造业融资成本力度	5	>0	考察政策实施周期内常州市银行业金融机构创新方式转续贷增量情况。计算公示=2018 年度创新方式转续贷量-2017 年创新方式转续贷业务量	>0 即得满分;≤0 的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	168.78 亿	5	2017、2018 年度常州市银行业金融机构工作目标完成情况表
		科技型企业贷款增长率	5	>2016、2017 常州市科技型企业贷款平均增速: 8.37%	2018 年在常科技型企业贷款增速	>平均值即得满分,≤平均值的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	7.79%	4.13	基本信息表
		小微企业贷款扩面户数	5	>2016、2017 年平均扩面户数: 244	考察政策实施周期内常州市银行业小微企业贷款扩面户数。计算公式=2018 年在常银行业金融机构小微企业贷款扩面户数	>平均值即得满分,≤平均值的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	2381	5	基本信息表
		小微企业期末贷款余额增速	5	>2016、2017 年平均增速: 5.87%	考察政策实施周期内 2018 年在常小微企业贷款增速。计算公式=2018 年在常小微企业期末余额增速	>平均值即得满分,≤平均值的,每低于 1%,扣权重分的 2.5%,扣完为止	9.18%	5	基本信息表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	指标说明	评分规则	实际值	得分	数据来源
		信保基金项下贷款增长率	5	2018年信保基金项下贷款增长率>0	2018年信保基金项下贷款增量	>0即得满分；≤0的，每低于1%，扣权重分的2.5%，扣完为止	32.67%	5	财政局信保基金运行情况表
	社会评价	E601 银行业金融机构对金融机构发展创新补贴满意度	10	85%	考察银行业金融机构对金融机构发展创新补贴满意度	考察服务对象满意情况，通过问卷调查方式并按选项结果加权平均计算（“很满意”权重为1，“比较满意”权重为0.75，“基本满意”权重为0.5，“不太满意”权重为0.25，“不满意”权重为0）经济发展类满意度达85%的得满分，每低于1%，扣权重分的5%，扣完为止	92.59%	10	满意度调查问卷
合计 (100分)			100					84.75	

## 附件三 满意度分析报告

### 常州市融资担保专项资金政策及金融机构发展创新补贴政策绩效评价满意度调查分析报告

依据省财政厅《江苏省财政支出绩效评价办法（试行）》（苏财绩〔2006〕11号），按照常州市财政局《2019年度常州市市级财政重点绩效评价项目更正公告》（常采公〔2020〕0019号）等文件规定，通过政府购买公共服务的形式，我所受市财政局委托对常州市融资担保专项资金政策及金融机构发展创新补贴政策项目进行满意度问卷调查。

#### 一、调查范围

按照受益理论，我们从相关人群的需求特点出发设计了相应的满意率调查问卷，对常州市融资担保专项资金所补贴的融资担保机构、受保企业及金融机构发展创新补贴所涉及的常州市所有银行进行了满意度调查。融资担保专项资金总计发放84份调查问卷（其中担保公司14份，受保企业70份），实际回收有效问卷70份；金融机构发展创新补贴总计发放32份调查问卷，实际回收有效问卷23份。

#### 二、评分标准

1. 融资担保专项资金及金融机构发展创新补贴的满意度问卷调查中我们共设计了9个问题，其中7个为共性问题，2个为获奖补企业或银行需回答的问题。设定每题总分5分，选项A得

5分、选项B得4分、选项C得3分、选项D得2分、选项E得1分、未选不得分。用每个选项选择单位个数\*每个选项分数进行合计得出每题的总得分数，用每题的总得分数/（有效问卷总份数\*每题总分）\*100%=每题的满意率；综合满意度=每题的满意度合计数/题数。

2. 调研事项问题计算每个选项选择占比=每题选择单位个数/有效问卷总份数\*100%

### 三、问卷调查分析

#### （一）融资担保专项资金

经统计，常州市融资担保专项资金项目补贴担保机构满意率为89.37%，受保企业对担保机构服务满意度为92.50%，具体分析过程如下：

#### 1. SPSS 信度分析

从“个案处理摘要”的表格可以看到总共14个个案参与了信度分析，并且没有缺失值。

		个案数	%
个案	有效	14	100.0
	排除 <sup>a</sup>	0	.0
	总计	14	100.0

a. 基于过程中所有变量的成列删除。

从“可靠性统计”的计量结果中更可以得到克隆巴赫 Alpha 值为 0.893，而基于标准化项的克隆巴赫 Alpha 值为 0.915，这

两个系数都接近 90%，故分析的数据具有很高的内在一致性，可靠性较强。

可靠性统计

克隆巴赫 Alpha	基于标准化项 的克隆巴赫 Alpha	项数
.893	.915	9

## 2. 受补贴担保机构满意率分析

我们从专项资金所补贴担保机构的关注重点出发，设计了包括对项目相关政策导向合理性、前期宣传的及时、到位情况、申报程序科学性、审核过程中的公平、公正性等几个方面问题的调查问卷。在各担保机构项目负责人和员工的配合下进行了问卷调查，总计发放 14 份调查问卷，实际回收有效问卷 14 份，综合满意率 89.37%。具体调查情况如下：

表一：受补贴担保机构满意率调查情况表

序号	调查内容	调查结果										合计	满意率
		A		B		C		D		E			
		个数	分数	个数	分数	个数	分数	个数	分数	个数	分数		
1	对该专项资金相关政策导向合理性的评价	8	40	6	24	0	0	0	0	0	0	64	91.43%
2	对该专项资金政策前期宣传的及时、到位情况的评价	10	50	4	16	0	0	0	0	0	0	66	94.29%
3	对该专项资金补贴标准制定的合理性的评价	6	30	7	28	1	3	0	0	0	0	61	87.14%

4	对该专项资金申报程序科学性的评价	7	35	5	20	2	6	0	0	0	0	61	87.14%
5	对专项资金申报过程中信息公开度的评价	9	45	5	20	0	0	0	0	0	0	65	92.86%
6	对该专项资金审核过程中的公平、公正性的评价	9	45	5	20	0	0	0	0	0	0	65	92.86%
7	对该专项资金补贴额度的评价	5	25	6	24	2	6	1	2	1	0	57	81.43%
8	对专项资金拨付的及时、足额情况的评价	9	45	4	16	0	0	0	0	0	1	62	88.57%
9	对专项资金支持效果的评价	8	40	4	16	2	6	0	0	0	0	62	88.57%
综合满意率		89.37%											

如表一所示，担保机构对相关政策导向合理性，前期宣传的及时、到位情况，申报过程中信息公开度以及审核过程的公平、公正性给予了较高的评价，对政策导向合理性满意率为 91.43%、前期宣传的及时、到位情况满意率为 94.29%，其余 2 项满意率均为 92.86%；同时，担保机构对专项资金补贴标准制定的合理性，对申报程序科学性、拨付的及时、足额情况及资金支持效果较为满意，满意率超 85%；担保机构对该专项资金补贴额度评价相对较低，为 81.43%。综上数据，担保机构对政策的导向合理性及宣传、申报审核过程的公开、公平、公证性呈现满意状态，补贴标准和申报及拨付程序有待改善，希望能加大补贴额度，以更好地促进担保机构长期稳定的发展。

### 3. 受保企业满意率分析

我们从受保企业的关注重点出发，设计了包括受保企业融资难点问题、政策执行期间企业对融资担保机构服务的评价、对常州市融资担保行业环境的评价等问题的调查问卷。在各受保企业项目负责人和员工的配合下进行了问卷调查，总计发放 70 份调查问卷，实际回收有效问卷 56 份，经统计对融资担保机构服务的满意率为 92.50%。

## （二）金融机构发展创新补贴

经统计，常州市金融机构发展创新补贴支持银行机构满意率为 92.59%，具体分析过程如下：

### 1. SPSS 信度分析

从“个案处理摘要”的表格可以看到总共 23 个个案参与了信度分析，并且没有缺失值。

		个案数	%
个案	有效	23	100.0
	排除 <sup>a</sup>	0	.0
	总计	23	100.0

a. 基于过程中所有变量的成列删除。

从“可靠性统计”的计量结果中可以得到克隆巴赫 Alpha 值为 0.982，而基于标准化项的克隆巴赫 Alpha 值为 0.982，这两个系数都在 90%以上，故分析的数据具有很高的内在一致性，可靠性较强。

### 可靠性统计

克隆巴赫 Alpha	基于标准化项 的克隆巴赫 Alpha	项数
.982	.982	7

## 2. 银行机构满意率分析

我们从专项资金所奖励常州市银行机构的关注重点出发，设计了包括对相关政策导向合理性的评价、前期宣传的及时、到位情况、考核程序科学性、公平、公正性、资金补贴额度的评价及支持效果等问题的调查问卷。在各银行机构负责人和员工的配合下进行了问卷调查，总计发放 32 份调查问卷，实际回收有效问卷 23 份，综合满意率 92.59%。具体调查情况如下：

表二：银行机构满意率调查情况表

序号	调查内容	调查结果										合计	满意率
		A		B		C		D		E			
		个数	分数	个数	分数	个数	分数	个数	分数	个数	分数		
1	对该专项资金相关政策导向合理性的评价	16	80	5	20	2	6	0	0	0	0	106	92.17%
2	对该专项资金政策前期宣传的及时、到位情况的评价	17	85	4	16	2	6	0	0	0	0	107	93.04%
3	对该专项资金考核标准制定的合理性的评价	16	80	5	20	2	6	0	0	0	0	106	92.17%
4	对该专项资金考核程序科学性的评价	16	80	5	20	2	6	0	0	0	0	106	92.17%
5	对专项资金考核过程中信息公开度的评价	18	90	3	12	2	6	0	0	0	0	108	93.91%

6	对该专项资金考核过程中的公平、公正性的评价	17	85	4	16	2	6	0	0	0	0	107	93.04%
7	对该专项资金补贴额度的评价	16	80	5	20	2	6	0	0	0	0	106	92.17%
8	对专项资金拨付的及时、足额情况的评价	14	70	2	8	2	6	0	0	0	0	84	93.33%
9	对专项资金支持效果的评价	12	60	4	16	2	6	0	0	0	0	82	91.11%
综合满意率		92.59%											

如表二所示, 银行机构对相关政策导向合理性, 前期宣传的及时、到位情况, 考核标准的合理性, 考核程序的科学性, 申报过程中信息公开度以及审核过程的公平、公正性、补贴额度及拨付的及时、足额给予了较高的评价, 满意率均逾 92%; 同时, 银行机构对专项资金补贴的支持效果评价相对较低。