

2013~2014 年金融产业发展资金项目 绩效评价简要报告

广州鉴则明会计事务所有限公司

一、评价概况

受市财政局委托，我公司对 2013-2014 年度“金融产业发展资金”财政支出项目实施第三方绩效评价，形成评价报告。本项目涉及市财政资金 2.46 亿元，实际支出金额 2.19 亿元，预算完成率达 89%。资金主要用于“总部经济”项目、“战略性主导产业发展资金”项目、“政策性农业保险保费补贴”项目等三大类项目。

本项目绩效目标是：通过奖励与补贴等措施，促进各类金融业态之间、金融产业与实体产业之间协调发展。到 2015 年，金融业增加值占地区生产总值的比重达到 8%以上，打造 1~2 个跨区域的具有全国影响力的金融市场交易平台，发展 10 家以上综合实力位居同行业前列的金融机构。初步形成区域财富管理中心、股权投资中心、产权交易中心及商品期货交易中心，基本建成与广州国家中心城市地位相适应的区域金融中心。

本项目围绕金融产业发展资金的产出、效益和可持续性，采取书面评价、现场评价及满意度调查等方法进行评价，综合得分为 84.42 分，等级为“良”。

二、项目绩效

立足于广州金融业发展的新阶段、新特征和新要求，坚

持现代化、多样化及差异化的发展方向，“金融产业发展资金”财政支出项目和配套政策实施后，增强了广州金融业的核心竞争力，强化了区域金融中心功能。

（一）支持了我市的经济发展

通过实施总部经济政策，引导广州金融总部企业迁入天河 CBD 区，产生了一定的聚集效应。在这一效应带动下，2013、2014 及 2015 年上半年广州金融业实现增加值分别为 1,146 亿元、1,303 亿元、729 亿元，占广州市 GDP 比重达分别达到 7.43%、7.80%、8.80%，占全省金融业增加值比重达 30%；2014 年全市金融业总资产超过 5.5 万亿元，税收收入 308 亿元，银行业利润超 550 亿元。“十二五”期间全市新增社会融资规模超过 1.5 万亿元，对我市就业、税收、产业结构转型升级等方面产生了显著贡献^[1]。

（二）搭建了具有全国影响力的金融市场交易平台

1. 壮大了广州股权交易中心。截至 2014 年末，挂牌企业达到 1,106 家，148 家企业实现融资交易额 32.25 亿元；截至 2015 年 6 月，培育 8 家挂牌企业转板全国中小企业股份转让系统，在全国排名前列^[2]。

2. 打造了全国第一家以“碳排放权”命名的广州碳排放权交易所。截至 2014 年末，累计完成配额成交量 1,521.52 万吨，总成交量占全国碳市场的 46.1%，交易总金额 8.14

[1] 数据来源于《2014 广州金融白皮书》、《2015 广州金融白皮书》及广州市金融工作局 2013 年、2014 年工作计划及年终总结

[2] 数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结和广州股权交易中心提交的绩效评价材料

[3] 数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结和广州碳排放权交易所提交的绩效评价材料

亿元，占全国碳市场的 58.5%，被业界认为“世界碳排放看中国、中国碳排放看广东”^[3]。

3. 设立了广州金融资产交易中心。2014 年 4 月，该中心正式开业运营。截至 2014 年末，已完成小贷资产收益权转让项目 38 笔，融资额达 5.8 亿元，业务规模居国内同类金融资产交易中心前列^[4]。

（三）促进了广州金融总部企业做大做强

金融机构业务发展取得新突破，截至 2014 年末，广州银行存款余额 2,000 亿元，贷款余额 1,096 亿元，实现净利润 44.32 亿元；广州农商银行存款余额 3,399 亿元，贷款余额 1745 亿元，实现净利润 53.2 亿元；广发证券行业规模排在全国券商的前五名；大业信托管理的信托资产规模增至 523 亿元^[5]。

（四）推动了各种形式的金融创新

1. 推动了金融政策体系创新。出台了广州区域金融中心、金融人才的配套政策和规范文件，通过高级管理人员住房补贴这一项政策及金融企业的协同努力，截止 2014 年底，留住了 196 位金融高端人才。

2. 推动了资本市场服务创新。2014 年末我市上市公司达到 105 家，市值超过 1.2 万亿元；利用“新三板”扩容的契机，2014 年末我市挂牌企业达到 36 家，总股本 11.65 亿元，市值 36.39 亿元，位居全省第一（不含深圳）^[6]。

[4]数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结和广州金融资产交易中心提交的绩效评价材料

[5]数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结和广州银行、广州农商银行等单位的绩效评价材料

[6]数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结

3. 推动了普惠金融服务创新。2013 年和 2014 年，我市分别新增 176、224 个社区金融服务站，总数达到 400 个，

为社区居民提供更便捷的金融服务，广州社区金融服务站建站模式在全省得到推广^[7]。

4. 推动了金融文化创新。举办金融图书“金羊奖”评选活动和“金融改革、影子银行与普惠金融高峰论坛”，普及了金融知识、促进国际金融交流、弘扬先进金融文化。

（五）完善了农村金融服务和保障体系

1. 推进了农村金融综合服务改革。2014 年，建设了增城省级农村金融改革创新综合试验区；加快了现有 5 镇 8 村的金融服务站建设并完成验收挂牌，农村金融服务站建设试点取得成效；7 家村镇银行及 16 家分支机构自成立以来以服务三农为主，取得了良好的效益；2014 年发起设立了增城福享资金互助社、增城粤汇资金互助合作社^[8]。

2. 完成了政策性农房保险，全市农户 95% 覆盖的预期目标。2013、2014 年政策性农房保险覆盖率分别为 97.99%、96.70%，完成了全市农户 95% 覆盖的预期目标^[9]。

三、存在问题

（一）项目事前规划有待加强

1. 金融政策前瞻性不足。从金融业发展而言，普惠金融、互联网金融以及金融业全牌照经营系大势所趋，但我市金融业发展规划和资金扶持政策没有突出其重点，没有明确

[7] 数据来源于广州市金融工作局 2013 年、2014 年工作计划及年终总结

[8] 数据来源于广州市金融工作局 2014 年工作计划及年终总结

[9] 数据来源于项目用款单位中国人民财产保险股份有限公司广州市分公司提供的农户购买政策性农房保险的资料

的资金支持这些项目的发展与创新。

2. 支持金融业发展的政策不完善且力度不够。(1) 广州市金融业发展的专项资金不足，金融发展扶持力度的政策不如北京、上海、深圳；(2) 扶持企业上市和新三板挂牌的政策不够完善，采用企业先上市后一次性给予奖励的模式起不到雪中送炭的作用；(3) 人才配套政策措施不够全面，缺少普惠性人才优惠政策，广州市高端金融人才稀缺，人才吸引力度不如北京、上海、深圳。

(二) 项目实施过程中管理水平有待改善

1. 专项资金管理制度体系不完善。“社区金融建设”、“农村金融”等项目未制定相应的专项资金管理办法，不利于对项目实施财政绩效监控和评价。

2. 资金申报及资金使用存在重分配轻管理的现象。(1) 广东省农村信用社联合社等 15 家实施（用款）单位资金尚未使用，广州航运交易所项目资金实际支出率仅为 0.76%，“小额贷款公司补偿资金”项目资金实际支出率仅为 40.95%，没有发挥财政资金的效益；(2) “总部经济”项目实施不够规范，未通过政府采购程序确定第三方初审机构；(3) “政策性农业保险保费补贴”项目，投保农户的档案信息不够完善，不利于项目的后续跟踪；(4) “促进我市金融业发展的其他支出”项目，存在 1 家实施（用款）单位迁离广州的情况；(5) “农房保险”、“社区金融建设”项目宣传力度不足，造成部分受益群体对项目实施情况不了解。

3. 广州金融产业发展已明显落后于北京、上海、深圳。

(1) 金融总部企业数量偏少，规模偏小，综合实力不强，品牌知名度不高，缺少像广发证券类型（行业规模排在全国券商排前五名）的金融企业；(2) 商事登记程序繁琐，金融软环境已落后于深圳。

(三) 项目产出及效益方面有待提高

1. 项目整体资金投向分散。项目经费存在“撒芝麻”的现象，不利于扶持金融企业做大做强。“总部经济”项目的奖励、补贴资金，使用效果不明显，资金投向、政策引导未完全符合企业的实际需求。

2. 部分项目和经费的产出与效益均不理想。(1)“政策性农业保险保费补贴”项目，农户认为对农房的保障程度较低，对政策的满意度不高；(2)“社区金融建设”项目（社区金融服务站）的经济效益不如一般的金融机构营业厅；(3)“农村金融”项目社会效益明显，但农村金融服务站处于试点建设阶段，覆盖程度偏低且尚未形成规模；(4)“社区金融文化发展项目补贴”项目补贴力度不够，“博士后工作站补贴”项目补贴力度不足、针对性不强。

四、相关建议

(一) 做好项目事前规划，推进金融产业政策及配套设施的完善

1. 优化金融产业规划和资金引导政策。组建产学研机构，加大对本市金融产业发展战略性规划研究工作力度，优化我市的金融产业规划和资金引导政策，制定我市南沙区金融服务业发展的引导政策，完善扶持企业上市和新三板挂牌

的政策及人才配套政策，择优扶持对已进驻的金融机构和总部企业做大做强。

2. 建设和完善现代化多层次金融体系。增加财政资金的投入，大力发展战略性新兴产业，做强做大市场交易平台，充分发展和利用多层次资本市场，积极发展保险市场。

3. 完善金融产业空间布局。加大资金扶持力度，打造“一城（天河区广州国际金融城）一区（南沙现代金融服务区）”的金融产业空间格局。

（二）加强项目实施过程中的管理与监督，提升项目管理水平

1. 变革财政管理理念。学习港澳、欧美等世界先进的财政管理理念，加快商事登记制度的改革，进一步打造服务型政府，提升我市金融环境的软实力。

2. 加强项目绩效目标规划，完善资金管理与监督。（1）对各明细项目设置科学、合理、明确的绩效目标，做到评价依据充分；（2）制定完善项目的专项资金管理办法及档案建设工作，加强项目用款（实施）单位的监督管理，提高资金的使用效率，对已迁离广州的总部企业按规定及时追回专项资金；（3）项目分配通过招投标等政府采购程序确定第三方初审机构，确保项目更加公平、公正。

3. 提高项目宣传力度。加强“总部经济”、社区金融、“政策性农业保险”等项目的宣传力度，提高受益群体对项目的知晓度。

（三）提高项目的产出与效益，更好的服务实体经济

1. 加大产融结合，推动产业转型升级。积极发展产业金融和新金融，加大“金融+科技”、“金融+创新创业”、“金融+互联网”以及“金融+绿色经济”等方面的产融结合，做好财政资金的投放规划，试点集中财政资金投放于“金融+科技”和“金融+互联网”的产业，推动产业转型升级，从而实现金融产业与实体产业之间协调发展。

2. 科学投放资金，提高财政资金使用的效果。进一步优化“交易中心、交易平台建设”、“上市公司补贴”等金融业发展项目的补贴方式、补贴标准和资金投向，提高财政资金使用的效果。

