天津市西青区人社局

2021年创业担保贷款贴息项目

绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、《项目支出绩效评价管理办法》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》等文件要求，我们对2021年度天津市西青区人社局的“创业担保贷款贴息”项目开展了绩效评价。现将有关情况报告如下：

## 一、项目基本情况

#### （一）项目概况

##### 1.项目背景

为进一步助推民营经济发展，解决个人和企业创业融资难的问题，更好地发挥政策扶持创业、带动就业作用，依据《关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知》（财金〔2020〕21号）、《市人社局市财政局人民银行天津分行关于印发<天津市创业担保贷款管理办法>的通知》（津人社局发〔2020〕3号）、《市人社局市财政局人民银行天津分行关于应对疫情影响强化稳就业举措有关问题的通知》（津人社办发〔2020〕106号）以及《关于对<西青区创业担保贷款管理办法>进行修订的通知》（西青人社发〔2020〕6号）文件精神，发放创业担保贷款贴息。

##### 2.主要内容

为在西青区自主创业的个人提供最高不超过30万元的创业担保贷款，为西青区的小微企业提供最高不超过300万元的创业担保贷款，并根据政策要求分别给予不同比例的贴息，发放创业担保贷款奖补资金和担保机构担保费补助。

##### 3.项目组织管理

项目实施主体为天津市西青区人社局。

##### 4.资金投入和使用情况

有关资金分为市级资金和区级资金两部分：

1、市级资金：个人贷款全额贴息，预计全年贷款额度2000万元，贷款平均利率4.35%，贴息资金90万元；小微企业贷款中给予规定利率（LPR）50%贴息，预计全年贷款额度2000万元，贷款规定利率3.85%，贴息资金40万元；按年度发放创业担保贷款额的1%发放奖补资金和担保费补助，预计全年发放40万元。市级资金小计170万元。

2、区级资金：小微企业贷款中给予规定利率（LPR）50%贴息，预计全年贷款额度1500万元，贷款基准利率3.85%，贴息资金30万元。区级资金小计30万元。

全年总计200万元。截至2021年12月31日，本项目实际到位财政资金200万元，项目实际支出财政资金183.61万元，预算执行率91.81%。

#### （二）项目绩效目标

西青区人社局制定的创业担保贷款贴息项目绩效目标是通过政策的实施帮助创业企业解决融资难的问题，以创业带动就业，助推西青经济发展。预期项目设计绩效目标1项：通过政策的实施帮助企业或个人解决融资难的问题，以创业带动就业，助推西青经济发展。预期项目设计绩效指标10项：预计扶持创业人数不少于100人、扶持创业企业不少于20户、贷款贴息覆盖率不低于95%、贴息资金发放及时率不低于95%、发放补贴金额不超过200万元、有效促进企业创业能力和区域经济发展、对企业和个人创业压力有所缓解、本区就业率有所提高、创业人员和企业满意度不低于95%以及办事效率和服务水平满意度不低于95%。

## 二、绩效评价工作情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围

##### 1.绩效评价的目的

绩效评价是以科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关为原则，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正地评价。

对西青区人社局2021年创业担保贷款贴息项目的绩效评价，可以清楚地了解贷款贴息资金的效益情况和财政资金的使用情况，全面反映项目资金产出和结果的经济性、效率性和效益性，从而为今后的类似项目提供有益经验，以便提高财政资金配置效率和使用效益，提升西青区财政资金科学化管理水平。

##### 2.绩效评价的对象和范围

本次评价对象为西青区人社局2021年创业担保贷款贴息项目；评价资金范围为西青区人社局2021年创业担保贷款贴息项目支出资金183.6万元。评价基准日为2021年12月31日。

#### （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

##### 1.绩效评价原则

（1）科学规范。绩效评价应当运用科学合理的评价指标体系和方法，按照规范的程序，对支出绩效进行客观、公正地反映。

（2）统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受有关机构和社会监督。

##### 2.绩效评价指标体系

评价指标体系分为四大部分，即项目决策、项目过程、项目产出、项目效益。这四大部分反映了一个项目从项目决策、组织实施到产生效益的整个过程，采取百分制的计分方式，根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：评价得分在90（含）-100分为“优”，80（含）-90分为“良”，60（含）-80分为“中”，0-60分为“差”。其中，决策类指标按照项目支出绩效评价指标体系框架参考进行设置；过程类指标在结合项目特点的基础上对组织实施进行细化新增；产出类指标则以项目实际产出的产品或提供的服务数量、实际达到既定质量标准进行考察；效益类指标从产生的社会效益和可持续影响方面进行考察。

##### 3.绩效评价方法

根据《项目支出绩效评价管理办法》、《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》，结合本项目特点，成立专门绩效评价工作组进行评价体系的构建。

评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采用“以结果为导向、基于证据”的绩效评价方法，主要从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面对评价目标进行逐步分解，从定性与定量两个角度综合考量，评价资金使用的效率与效益。评价主要采用因素分析法、公众评判法。

因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

#### （三）绩效评价工作过程

根据本次项目的实际情况，我们将本次绩效评价工作过程分为前期准备、项目调研、现场评价、撰写绩效评价报告初稿及征求意见、形成绩效评价报告等五个阶段进行。

##### 1.前期准备阶段

了解项目基本情况，建立评价工作组，初步获取、搜集项目立项申报、预算编制等基础资料。

##### 2.项目调研阶段

（1）前期调研与沟通

评价工作组与西青区人社局进行前期调研与沟通工作，充分了解项目实施目的、主要内容、预期解决的问题，为初步编制绩效评价工作方案、设计绩效评价指标体系等工作做准备。

（2）资料收集

通过制定资料清单形式搜集项目立项材料、项目管理制度、预算执行等资料。在对项目立项、实施、自评等全过程资料的搜集、整理、分析的基础上，编制访谈提纲及调查问卷，形成绩效评价工作方案、设计绩效评价指标体系。

##### 3.现场评价阶段

（1）对项目资金的收支情况进行审核，主要包括资金申请与预算批复的法定程序，资金拨付、支出及财务管理的规范情况。

（2）对项目资金的实施情况进行审核，主要包括评价项目有关的立项、项目管理办法、补贴申请材料等文件资料。

（3）根据具体审核情况，绩效评价工作组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益方面对项目进行分析评价，确定绩效评价指标体系。

（4）问卷调查，抽取该项目涉及的各创业人员、企业进行问卷调查，主要调研该项目是否对担保贴息申请人有实用价值、是否产生了社会效益以及对该项目的满意度。

##### 4.撰写绩效评价报告初稿及征求意见阶段

（1）绩效评价工作组根据项目核实情况，按照所确定的评价指标体系对项目绩效情况进行评价打分，得出绩效等级；

（2）总结评价结论，同时归纳问题、提出建议，形成绩效评价报告初稿，并与西青区人社局交换意见。

##### 5.形成绩效评价报告阶段

按照评价规则修改评价报告初稿，形成绩效评价报告。

## 三、综合评价情况及评价结论

根据《西青区人社局2021年创业担保贷款贴息项目绩效评价指标体系评分表》（详见附表2）的最终总得分，可以用来综合判断本项目的绩效情况，绩效评价分值采用百分制评分，评价得分90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。本项目综合总得分89.91分，评价结论为“良”，其中项目决策11分，项目过程18.91分，项目产出30分，项目效益37分。

具体情况见表1：

表1创业担保贷款贴息项目得分情况表

| 指标 | 项目决策 | 项目过程 | 项目产出 | 项目效益 | 合计 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 分值 | 12 | 21 | 30 | 37 | 100 |
| 得分 | 11 | 18.91 | 30 | 30 | 89.91 |
| 得分率 | 91.67% | 90.05% | 100% | 81.08% | 89.91% |

评价结论：一是项目决策方面，创业担保贷款贴息项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制测算数据合理，测算标准客观，符合创业担保贴息需求。但是，存在项目绩效目标设置可衡量性不足的问题。二是项目过程方面，财政资金到位及时，预算执行基本合理，实施程序规范，管理制度或办法健全。但是，在项目实施过程中存在后续监督制度制定不完善、缺少相应的风险控制程序的问题。三是项目产出方面，本项目超额完成预定产出计划。四是项目效益方面，本项目有效促进了西青区企业创业能力，缓解了企业和个人的创业压力，对提高本区就业率有一定的积极影响，但是对于产生的具体社会效益无法进行量化，同时该项目的宣传力度不足，此次发放的20份问调查问卷中有两份调查问卷不知道2021年实施了该项目，对本项目的可持续性发展可能产生不利影响。

## 四、绩效评价指标分析

#### （一）项目决策情况分析

##### 1.项目立项情况

主要考察项目的立项依据充分性、立项程序规范性。本项目申报条件符合发展规划、部门职责，有市级层面和区级层面的相关政策文件，立项依据充分，项目申请、审批过程规范。

##### 2.项目目标设置情况

主要考察项目绩效目标合理性、明确性。本项目结合实际实施情况设置了绩效指标，涵盖数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、社会效益指标、可持续影响指标、服务对象满意度指标等，指标设置完整、合理，但具体的社会效益指标、可持续影响指标可衡量性不足。

##### 3.资金投入

主要考察项目预算编制科学性、资金分配合理性。本项目预算编制标准明确，有具体的预算编制过程，预算申请流程合规、资金分配情况合理。

#### （二）项目过程情况

##### 1.资金管理及使用情况

主要考察项目资金到位率、预算执行率、资金使用合规性。本项目全年预算总计200万元。截至2021年12月31日，本项目实际到位财政资金200万元，项目实际支出财政资金183.61万元，预算执行率91.81%。经账务审查，未发现有资金使用不合规的情况，项目资金拨付及时，相关财政资金全部用于本项目，经费未出现违法违规使用问题，做到了专款专用。

##### 2. 组织实施情况

主要考察实施程序是否规范、管理制度健全性是否健全、制度执行有效性。本项目通过天津市小额贷款管理信息系统对创业担保贷款贴息进行管理，街镇劳动保障服务中心对申报创业担保贷款企业进行实地核验后在“天津市小额贷款管理信息系统”网上上传贴息材料，创业服务科进行网上贷前贴息审核并对重点企业进行抽查并检查，合格后告知涉及银行此个贷或企贷可享受贴息比例。

本项目的管理制度主要有：市人社局市财政局人民银行天津分行关于印发《天津市创业担保贷款管理办法》的通知、关于对《西青区创业担保贷款管理办法》进行修订的通知、创业担保贷款贴息资金审批流程，财务制度有收支管理制度。从制度制定的角度来看，本项目管理制度存在着制度制定不完善的情况，对贴息后续的监管、风险控制没有制定有效的制度。

经账务审查，资金付款凭证后附报销审批单、用款申请计划表等审批文件，制度执行有效。

##### （三）项目产出情况

主要考察项目的产出数量的实际完成情况、产出质量的质量达标情况、产出时效的完成及时性。根据本项目编制的项目支出绩效目标表设置的预期项目设计产出绩效指标以及实际产出情况如下：

（1）产出数量：预计扶持创业人数不少于100人、扶持创业企业不少于20户，实际完成情况为全年扶持创业人数（个贷）122人，扶持创业企业数（企贷）36户，完成率100%。

（2）产出质量：预计贷款贴息覆盖率不低于95%，实际完成请款的贷款人员贴息覆盖率100%，完成率100%。

（3）产出时效：预计贴息资金发放及时率不低于95%，实际完成情况为贴息资金发放及时率100%，完成率100%。

##### （四）项目效益情况

主要考察项目实施后的综合社会效益、考察项目实施能否持续促进经济增长、以及公众对项目的满意度情况。

本项目通过政策的实施帮助创业企业解决融资难的问题，以创业带动就业，助推西青经济发展，对获得贷款贴息的20个创业企业及个人进行问卷调查，共发放20份调查问卷，其中20家企业均填写问卷，配合意愿较高，收回20份问卷。调查内容共5个问题，具体调查情况如下：

问题1：您对“创业担保贷款贴息项目”的具体内容是否了解？设定了解、了解不深、不了解3个选项。调查结果表明，20人了解，0人了解不深，0人不了解。

问题2：“创业担保贷款贴息”是不是在2021年实施了该项目？设定是、不是2个选项。调查结果表明， 18人是，2人不是。

问题3：“创业担保贷款贴息”对您来说有无实用价值？设定有、无2个选项。调查结果表明，20人有，0人无。

问题4：您认为“创业担保贷款贴息”有无社会效益？设定有、无2个选项。调查结果表明，20人有，0人无。

问题5：您对“创业担保贷款贴息”的实施是否满意？设定很满意、一般满意、不满意3个选项。调查结果表明， 20人满意，0人一般满意，0人不满意。

通过上述调查问卷发现，大部分企业和个人了解此次创业担保贷款贴息项目，并且多数人清楚西青区人社局在2021年实际实施了该项目，从企业和个人的反馈可以看出，大家对此项目实用价值和社会效益的肯定，对“创业担保贷款贴息”的实施持满意态度。多数人表示在疫情期间对于企业的帮助很大，希望政府继续加大项目的实施力度，为中小企业提供资金支持，为企业的良好发展助力。

## 五、存在的主要及建议

##### （一）存在的问题

##### 1.项目绩效目标设置可衡量性不足

绩效指标中的效益指标多为定性指标，可衡量性不足，如项目社会效益指标设置为“持续带动提高本区就业率”预计年度指标值有所提高，未明确持续带动本期就业的标准，缺乏细节性描述。

##### 2.项目宣传力度不足

本次满意度调查问卷共选取样本发放20份，其中第二个问题：“创业担保贷款贴息”是不是在2021年实施了该项目？设定是、不是2个选项，调查结果表明，18人是，2人不是。由此可见，在已申报的样本中有10%的企业不清楚贷款贴息项目的继续实施，还需加强创业担保贷款贴息的宣传力度。

##### 3.管理制度制定不完善

管理制度制定得不够完善，缺少后续监督制度以及相应的风险控制程序制度。对于已申报享受贷款贴息政策的企业后续的可持续发展情况缺少后续的监督和管理。

##### （二）相关建议

1.针对绩效指标体系可衡量性不足的问题，我们建议不断健全完善绩效指标体系，加强项目绩效管理。科学合理设置绩效目标，提高绩效指标细化、量化水平，对绩效评价中发现的问题及时制定整改措施。

2.针对项目宣传力度不足的问题，我们建议加强项目宣传力度，可通过多种媒体途径进行项目宣传。

3.针对管理制度制定不完善的问题，我们建议加强对享受创业贷款贴息的创业企业后续管理工作，制定相应的后续管理制度，保证专项资金切实有效缓解创业企业的创业压力、持续带动本区的就业率水平。