

# 目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 资金安排情况.....	2
(三) 实施内容.....	3
(四) 绩效目标设立情况.....	5
(五) 组织管理情况.....	8
二、绩效自评情况.....	9
(一) 绩效自评概述.....	9
(二) 绩效自评结论.....	9
三、绩效再评价组织情况.....	9
(一) 绩效再评价依据.....	9
(二) 绩效再评价方法.....	10
(三) 绩效再评价指标体系.....	12
(四) 绩效再评价抽样.....	14
四、绩效再评价结论.....	15
(一) 绩效再评价综合结论.....	15
(二) 绩效目标实现情况.....	17
(三) 绩效自评与再评价差异分析.....	19
五、绩效再评价情况分析.....	20
(一) 投入情况分析.....	20
(二) 过程情况分析.....	21
(三) 产出情况分析.....	22
(四) 效果情况分析.....	23
六、主要经验及做法.....	24
七、存在问题及原因分析.....	25
八、建议.....	31
九、其它需说明的情况.....	33



# 摘 要

## 一、基本情况

针对我省资本市场发育程度低、结构不合理，为拓宽融资渠道、提升直接融资比重，设立“云南省资本市场发展专项资金”（以下简称专项资金），由云南省地方金融监督管理局牵头实施。主要用于补助云南省企业成功上市、挂牌、发债或新设证券经营机构和私募股权基金投资。2016年-2018年省级专项资金9000万元已全部拨付企业。

## 二、绩效再评价结论

“2016年-2018年云南省资本市场发展专项资金”绩效再评价得分73.97分，等级为“中”。

专项资金体现了政府鼓励、正面倡导的态度；执行中组织得当、程序规范，资金拨付及时；企业申报积极，具有一定促进激励作用；各年工作任务基本完成，全省境内外上市企业三年累计增加6家，新三板挂牌企业三年累计增加76家，至2018年底境内上市企业33家、新三板挂牌企业87家；直接融资规模增量逐年增长，从2015年1787.05亿元增长到2018年2532.80亿元。

但存在：专项资金额度有限，补助范围宽、资金分散重点不突出、补助环节单一滞后的问题，并受国家政策收紧、市场环境不佳以及个别资本危机事件等影响，全省利用资本市场融资成效不明显。直接融资规模增量虽逐年增长，但三年直接融资比重同

比下降 8.19%，直接融资规模增量全国排名下降 3 名，企业融资困难的情况没有根本解决，“提升直接融资”的目标未能在本阶段全面实现。

针对执行存在的风险及问题，“云南省资本市场发展专项资金”已在进行制度修订，将“突出重点、前置引导、结果导向、客观公正”扶持我省企业对接资本市场，以“金种子”企业培育为核心，明确了重点扶持、重点推进、重点突破的工作部署。

### **三、主要经验及做法**

（一）制定专项资金管理办法，根据实际情况并借鉴其他省份合理做法进行完善更新，拟修订新办法从“突出重点、前置引导”进行了改进，并明确相关工作部署。

（二）流程要求标准化，各类补助申报程序及附证材料等要求统一明确，实际落实较好。

（三）对申报补助项目进行第三方独立评审，保证公正独立和有序高效。

### **四、存在的主要问题**

受国家政策收紧、资本市场环境不佳决定性影响，云南省实体经济利用资本市场融资效果不理想，此外，专项资金自身也存在以下问题：

#### **（一）目标分析量化不足、考核标准欠科学**

未提出直接融资比重及其变动目标，“拓宽融资渠道、提升直接融资”缺少相关成效考评标准；“在我省区域性股权交易市场挂

牌”指标缺乏执行性、无法考核；补助机构设立行为，未体现服务效果。

## （二）制度执行论证不足、引导推动成效不高

一是补助范围过宽，资金引导聚合效应不高。资金有限，奖补范围宽、项目多，三年同比压缩，实补 57.3%、74.8%、45.37%，激励作用有限；未区分重要性和融资困难程度，上市及挂牌获得补助偏低；未设定单一企业获得补助最高限额，部分优势企业获得补助较多，不利于其他企业公平竞争。

二是补助环节单一滞后，企业对接资本市场最困难的环节中，缺少政府补助跟进。

三是资格设定不严密，融资效率不高。“股权投资基金省内投资”部分为投资于各类投融资平台，少量“名股实债”享受股权投资补助；“企业发行债券”中部分为短期、超短期债券，与中长期资本性融资效率有差距。

四是对支持企业发债的隐患风险考虑不足，政府公开补助企业发行债券有可能引发“被动背书”风险。

（三）专项资金的扶持内容与其他省级政策有类似重合，政策协同性不足。

## 五、建议

（一）深入调研，找准市场功能和政府行为的最佳结合点，科学论证并量化政府引导企业对接资本市场目标、全省利用资本市场融资成效目标。

（二）完善后续制度设计，在企业对接资本市场工作及支出在先、奖励在后的管理模式下，协调各方对企业奖励资金的使用统一认识。

（三）加强协调联动，落实政策协同共进；推进我省区域性股权交易市场建设；加强对企业的专业培训，提供专业助力；优化政府公共服务、协调配合等方面的职责作用；组织好“金种子”上市后备企业培育服务工作。

# 云南省地方金融监督管理局 2016 年-2018 年 云南省资本市场发展专项资金项目中期 绩效再评价报告

根据《云南省财政厅关于做好 2019 年绩效评价报告上报省人大常委会审查工作的通知》（云财预〔2019〕106 号）、《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（云财评审〔2016〕39 号）的要求，云南华业会计师事务所（普通合伙）接受云南省财政厅绩效评价中心委托，于 2019 年 6 月至 2019 年 7 月对“云南省地方金融监督管理局 2016 年-2018 年云南省资本市场发展专项资金”项目中期开展绩效再评价。现将再评价情况报告如下：

## 一、基本情况

### （一）项目概况

针对我省经济社会发展存在的资本市场发育程度低、结构不合理、服务实体经济的能力有待提高、全省利用资本市场的意识和能力有待加强等问题，云南省人民政府以《关于大力推进企业改制上市与债券发行工作的意见》（云政发〔2013〕77 号）、《关于进一步促进资本市场健康发展的实施意见》（云政发〔2014〕47 号）要求“政府推动、企业主动、市场运作、强化服务”推动云南资本市场发展，“力争在 2020 年初步实现我省资本市场与经济社会协同发展，多层次资本市场体系基本形成，投融资渠道进一步拓宽，直接融资与间接融资协调发展，直接融资比重显著上

升，…资本市场持续发展和服务实体经济的能力稳步增强”。

文件明确了“…对企业改制、上市、‘新三板’挂牌、区域性股权交易市场挂牌、发行债券、实投资本达到一定规模的私募股权投资基金、来滇设立的证券期货基金经营机构、工业园区融资平台给予奖励”的扶持措施，据此设立云南省资本市场发展专项资金，由云南省人民政府金融办公室（现为云南省地方金融监督管理局）牵头实施。

2015年8月印发《云南省资本市场发展专项资金管理办法》（试行）（云财金〔2015〕68号），以“公开透明、科学管理”为原则，引导支持和鼓励企业拓展直接融资，并对促进我省资本市场发展的机构予以补助。2017年2月该试行办法修订后以（云财金〔2017〕15号）印发，以“突出重点、引导扶持、结果导向和客观公正”为原则，进一步明确了支持范围、扶持对象、补助标准、申报条件和程序。

## （二）资金安排情况

“云南省资本市场发展专项资金”预算部门为云南省地方金融监督管理局，项目审核通过后并经公示无异议，报省人民政府审批同意后，按照财政预算、国库管理规定，由省财政厅下达专项资金。2016年-2018年专项资金项目省级财政实际安排资金共9000万元，已全额拨付受补助企业，补助项目共计285个。具体情况如下：



表 1：云南省资本市场发展专项资金安排情况

序号	项目类型	三年合计		2016 年		2017 年		2018 年	
		项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)
	合计	285	9,000.00	96	4,000.00	84	3,000.00	105	2,000.00
1	省本级	115	2,368.95	32	948.80	34	922.40	49	497.75
2	省对下	170	6,631.05	64	3,051.20	50	2,077.60	56	1,502.25

### (三) 实施内容

“云南省资本市场发展专项资金”用于引导支持和鼓励企业通过各种形式拓展融资渠道，以及对促进我省资本市场发展的企业或机构予以补助，扶持对象为本省行政区域内注册的企业（机构）。根据《云南省资本市场发展专项资金管理办法》六方面扶持范围，2016 年-2018 年实施内容包括五类 285 个项目，具体如下：

表 2：云南省资本市场发展专项资金项目实施内容

序号	项目类型	三年合计		2016 年		2017 年		2018 年	
		项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)
	合计	285	9,000.00	96	4,000.00	84	3,000.00	105	2,000.00
1	上市	6	897.72	3	401.10	1	224.40	2	272.22
2	新三板挂牌	76	4378.70	41	2349.30	15	1122.00	20	907.40
3	云南省区域性股权交易市场挂牌	-	-	-	-	-	-	-	-

序号	项目类型	三年合计		2016年		2017年		2018年	
		项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)	项目个数	补助资金(万元)
4	发行债券	137	2103.95	36	977.40	40	637.40	61	489.15
5	私募股权投资基金	16	741.07	3	53.90	12	641.80	1	45.37
6	设立证券期货经营机构	50	878.56	13	218.30	16	374.40	21	285.86

根据 68 号试行办法与 15 号正式办法，2016 年-2018 年项目具体按以下补助标准（期间部分有调整）实施，具体如下：

表 3：云南省资本市场发展专项资金补助标准明细对比

云财金（2015）68 号 2015 年 9 月 1 日起施行	云财金（2017）15 号 2017 年 1 月 1 日起施行
<b>企业上市：</b> 1. 聘请中介机构辅导并支付范围内必要费用，纳入“云南省上市企业后备资源库”：补助 40 万元； 2. 完成股份制改造：补助 60 万元； 3. 上市申报材料已被境内外上市管理机构受理：补助 100 万元； 4. 成功上市：给予一次性 100 万元补助； 5. 借壳上市：给予一次性 200 万元补助； 6. 上市公司注册地迁至我省并在我省纳税：给予一次性 150 万元补助。 企业上市过程中获得补助总额不超过 300 万元。	<b>企业上市：</b> 给予 300 万元以内一次性补助。
<b>企业“新三板”挂牌：</b> 1. 聘请中介签署三方协议并支付费用，纳入“云南省新三板企业后备资源库”，完成股份制改造的企业：补助 40 万元； 2. 成功在新三板挂牌：给予一次性 60 万元补助。	<b>企业“新三板”挂牌：</b> 给予 100 万元以内一次性补助。
<b>企业在我省区域性股权交易市场挂牌：</b> 成功在我省区域性股权交易市场挂牌的企业，按支付挂牌费用情况，给予不超过 30 万元一次性补助。	<b>企业在我省区域性股权交易市场挂牌：</b> 给予 30 万元以内一次性补助。

云财金（2015）68号 2015年9月1日起施行	云财金（2017）15号 2017年1月1日起施行
<b>企业成功转版补助：</b> 企业在新三板挂牌又申报首发上市，申请首发上市扶持资金应相应扣减新三板挂牌已获扶持资金。	
<b>企业发行债券：</b> 按项目融资额的1%给予补助，最高不超过50万元。	<b>企业发行债券：</b> 按融资额度0.02%且不超过30万元一次性补助。
<b>成立私募股权投资基金补助：</b> 在我省注册成立的私募股权投资基金，在我省范围内实际投资金额超过3000万元且投资期限超过1年，给予2%一次性补助，最高不超过100万元。	<b>私募股权投资基金：</b> 按其在我省投资额的0.2%给予一次性补助，但补助金额不超过100万元。
<b>设立证券期货经营机构：</b> 1. 设立总部给予200万元以内； 2. 设立分公司给予50万元以内； 3. 设立营业部给予20万元以内。	<b>设立证券期货经营机构：</b> 1. 设立总部给予200万元以内； 2. 设立分公司给予50万元以内； 3. 设立营业部给予20万元以内。

#### （四）绩效目标设立情况

##### 1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

“云南省资本市场发展专项资金”项目2016年-2018年各年绩效目标如下：

2016年度绩效目标：根据省地方金融监督管理局2016年专项资金项目预算申报表，完成1-3家企业上市，债券融资规模达1100亿元；实现20家企业在新三板挂牌；不断完善我省企业上市后备资源库，力争企业上市与新三板挂牌后备资源共享库达到300家；完成对20户重点培育企业的培育工作；完成10家企业在云南省区域性股权交易市场挂牌。

2017年度绩效目标：根据省财政厅对省地方金融监督管理局2017年部门预算的批复文件（云财金〔2017〕7号），完成1-3

家企业上市，债券融资规模达 1100 亿元；实现 20 家企业在新三板挂牌；按时完善上市、新三板后备资源库，力争企业上市与新三板挂牌后备资源共享库达到 300 家；完成 10 家企业在云南省区域性股权交易市场挂牌。

2018 年度绩效目标：根据省财政厅 2018 年下达专项资金的文件（云财金〔2018〕115 号），完成 1-3 家企业上市，债券融资规模达 1000 亿元；对符合条件的企业补助达到 100%全覆盖；年内拨付资金，资金及时兑付到位。

## 2. 绩效再评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

“云南省资本市场发展专项资金”项目预算批复绩效目标主要从上市数量、挂牌数量、债券融资规模和后备资源库方面设置绩效指标，仅反映补助项目在资本市场实现的数量目标，未能完整的反映专项资金在运用资本市场拓宽直接融资能力水平的提升功效；同时“云南省区域性股权交易市场挂牌”指标不合理，我省区域性股权交易市场至今尚未组建，不存在挂牌工作，指标无法考核。

结合政策背景及初衷，绩效再评价围绕“拓宽融资渠道、提升直接融资”的政策目标，将绩效目标和绩效指标调整为：

一是当年预算绩效产出任务完成情况。根据资金预算或批复，考核专项资金补助项目在上市数量、挂牌数量、债券融资规模和后备资源库 4 个方面的各年任务完成情况。

二是专项资金助推企业对接资本市场的作用成效。主要从 4

个方面体现：上市、挂牌、发债、基金投资四类利用资本市场的各年申报补助项目数量变动情况；列入拟上市或挂牌的后备资源企业数量的各年变动情况；企业债券融资申报补助的融资规模的各年变动情况；股权基金投资申报补助的实投规模的各年变动情况。通过数量及规模的各年变动对比，反映专项资金助推企业对接资本市场积极性提升的作用。

三是专项资金的使用质量。主要从资金支出完成情况（资金使用率）、实际补助项目（事项）与资本市场直接融资的相关程度、以及实际补助是否足额进行评价，以反映专项资金实际使用与资金政策目标的匹配度。

四是直接融资规模增长。从全省实体经济通过资本市场的直接融资规模增量、直接融资比重的历年纵向变动比较，以及云南省利用资本市场直接融资增量与全国增量水平的横向变动比较，评价专项资金“拓宽融资渠道、提升直接融资”目标的实现效果。

五是专项资金政策的可持续性。针对多层次资本市场体系发展目标，专项资金政策是否与经济环境及发展需求等新近政策相协同适应、是否有相应管理改进措施，反映项目能否持续运行及稳固成效。

六是服务对象的满意度情况。调查专项资金扶持对象及主管部门关于政策执行及成效的反馈，进行满意度评价。

绩效再评价调整后的绩效目标和绩效指标详见附件 1-2：云南省资本市场发展专项资金项目中期绩效再评价绩效目标表。

## （五）组织管理情况

“云南省资本市场发展专项资金”以云财金〔2015〕68号试行办法和云财金〔2017〕15号正式办法明确了具体管理要求，制度要求基本一致，并在实际工作中得到执行，具体为：

### 1. 以结果为导向进行后奖励。

对已成功进入资本市场（包括上市、挂牌、发债、股权基金投资）以及设立证券经营机构的项目进行后奖励。省地方金融监督管理局、省财政厅对当年符合条件的项目，于次年1月组织项目申报工作。

### 2. 采用逐级申报和归口申报的项目申报形式。

省属企业直接向省地方金融监督管理局、省财政厅提出申请；省级以下单位的项目申报按照属地原则向所在州市金融部门和财政部门逐级提出申请，各州市金融部门和财政部门对申报项目进行审核初选后联文上报省地方金融监督管理局和省财政厅。

### 3. 申报项目由州市（含省直管县）初审，省级审核并公示。

州市初审：各州市及省直管县金融办、财政局负责对本行政区域内项目申报单位资料进行初审，对符合条件的项目汇总上报至省金融办。

省级审核：省金融办和省财政厅委托第三方机构成立专家评审组，对申报项目进行论证和评审，形成评审结论，提出推荐名单。经省金融办和省财政厅公示无异议，并报省人民政府审批同意后确定扶持项目，省财政厅直接拨付资金到各省属企业及各州

市财政局。

## 二、绩效自评情况

### （一）绩效自评概述

云南省地方金融监督管理局根据《云南省省级部门财政项目支出绩效自评暂行办法》（云财预〔2016〕98号）要求，成立由分管领导任组长，办公室及各处、机关纪委相关同志为成员的绩效自评工作小组，并印发绩效自评工作实施方案。2019年6月针对云南省资本市场发展专项资金项目开展了省级总结自评。

### （二）绩效自评结论

省地方金融监督管理局对“2016-2018年云南省资本市场发展专项资金”项目的自评反映了各年具体补助情况，从新增资本市场直接融资金额、新增上市（挂牌）企业和证券期货经营机构数量评价专项资金对我省资本市场发展的带动作用，形成了“专项资金项目扶持力度不够、发挥效果有限、扶持资金较分散”的自评结论，并明确下一步对资金管理办法进行修订。

自评情况详见附件7：绩效自评报告。

## 三、绩效再评价组织情况

### （一）绩效再评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《中共云南省委、云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理实施意见》
3. 《云南省省级财政预算绩效管理暂行办法》（云财预〔2015〕

295号)、《云南省省对下专项转移支付资金绩效管理暂行办法》(云财预〔2015〕427号)

4. 《云南省财政厅预算评审中心关于开展绩效再评价工作的函》(云财评审便函〔2019〕24号)

5. 《云南省人民政府关于进一步促进资本市场健康发展的实施意见》(云政发〔2014〕47号)

6. 《云南省财政厅 云南省地方金融监督管理局 关于印发〈云南省资本市场发展专项资金管理办法(试行)〉的通知》(云财金〔2015〕68号)

7. 《云南省财政厅 云南省地方金融监督管理局 关于印发〈云南省资本市场发展专项资金管理办法〉的通知》(云财金〔2017〕15号)

8. 其他相关依据文件。

## (二) 绩效再评价方法

本次绩效再评价采取部门自评→评价组评价(含资料核查和现场工作)→专家组会审→征求被评价部门意见→出具正式评价报告的程序开展再评价工作。绩效再评价工作主要采用整理研究、实地调查、座谈访谈、分析比较等方法:

1. 整理研究:对所收集的项目资料进行整理核实,对重要的和存在疑问的基础数据资料进行核实确认。一是整理各年专项资金补助项目利用资本市场实现的融资情况,包括:上市或挂牌时间、债券融资时间及规模、股权基金实投时间及规模;二是对照



资金管理办法规定,确认补助项目实施内容与制度要求的一致性;三是调查相关项目档案资料的管理质量,整理收集相关工作痕迹资料。

2. 实地调查:对省级管理部门、项目重点区域(工作、项目)、补助对象开展现场调查工作。一是实地调研各级筛选评审流程机制的建立及执行情况,收集相关工作痕迹资料;二是各级为推动资本市场发展所开展的相关培育及服务的基础工作开展情况;三是实地调查补助项目对接资本市场的成果,验证省级评审结果是否可靠,调查资金使用质量;四是针对专项资金补助对象以及潜在补助对象,调查其对专项资金政策执行及成效的满意度。

3. 座谈访谈:对专项资金各级管理部门、补助项目企业、潜在补助企业进行座谈访谈,一是调查专项资金政策执行中的具体做法及风险防控措施;二是采集企业利用资本市场的困难,对于政府的相关服务需求;三是调查各方对于专项资金政策的补助对象、补助标准、补助环节的意见及改进建议。

4. 比较分析:一是比较分析专项资金在补助项目上市数量、挂牌数量、债券融资规模和后备资源库4个方面预算绩效目标的完成情况;二是分析助推企业对接资本市场的作用成效,包括各年申报补助项目数量变动分析、后备资源企业数量变动分析、申报补助项目的融资规模的各年变动分析、股权基金实投规模的各年变动分析;三是分析资本市场的直接融资效果,包括直接融资规模、直接融资比重的纵向比较以及与全国水平的横向比较。

### （三）绩效再评价指标体系

#### 1. 绩效再评价指标

根据《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（云财评审〔2016〕39号），专项资金绩效再评价指标体系设置投入、过程、产出、效果4个一级指标；项目立项、资金落实、项目管理、财务管理、当年任务完成、促进企业对接资本市场、资金使用质量、直接融资规模增长、可持续影响及满意度调查10个二级指标；30个三级指标，其中8个共性指标，22个个性指标。详见附件2：云南省资本市场发展专项资金项目中期绩效再评价指标体系及评分表。

#### 2. 绩效再评价指标分值权重

本项目绩效再评价以100分计，设投入、过程、产出、效果4个一级指标，分别占权重为：投入15%（项目申报规范性2分、绩效目标合理性2分、绩效指标明确性3分、资金论证3分、资金到位率3分、资金到位及时率2分）；过程20%（基础服务工作2分、资金管理制度建设3分、工作流程有效性5分、档案管理2分、绩效自评3分、资金使用合规性3分、会计核算规范性2分）；产出35%（助推企业上市3分、助推新三板挂牌3分、推进企业债券融资3分、完善上市后备资源库3分、申报项目数量增长3分、上市后备企业增长3分、申报发债规模增长3分、申报基金投资规模增长3分、资金使用率5分、补助对象精准3分、政策支持公允性3分）；效果30%（直接融资规模各年变动6分、直接融资

比重各年变动 6 分、直接融资水平的国内变动 4 分、与相关政策协同性 3 分、持续机制 3 分、服务对象满意度 8 分)。

### 3. 指标解释

根据《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（云财评审〔2016〕39 号）的要求，结合项目特点，设置“投入、过程、产出、效果”4 个一级指标。

“投入”指标由“项目立项、资金落实”2 个二级指标构成，同时将 2 个二级指标细化为 6 个三级指标，13 个评价要点，其中包含 2 个定量评分项和 11 个定性评分项。主要考核专项资金各年预算提出的科学性，包括申请专项资金补助的程序规范性，专项资金各年绩效目标是否完整、合理、明确、可实现并能考核；同时针对补助资金制度设计，考核补助对象、标准、环节等是否经科学论证；并考评各年资金实际到位金额及到位及时性。

“过程”指标由“项目管理、财务管理”2 个二级指标构成，同时将 2 个二级指标分解为 7 个三级指标和 17 个评价要点，均为定性评分项。主要结合各级主管部门的履职要求进行考核，包括：各级部门为推进资本市场发展的相关基础管理服务工作推进情况、以及为保障工作实施的相关制度建设情况、实际工作是否有效执行、档案管理是否完整规范；以及是否按财政管理要求进行了绩效自评，和财务方面的资金使用合规性及会计核算规范性。

“产出”指标由“当年任务完成、促进企业对接资本市场、资金使用质量”3 个二级指标构成，分解为 11 个三级指标和 11

个评价要点，均为定量评分项。主要考核专项资金使用率以及专项各年具体产出任务的完成情况；结合政策目标，专项资金在助推企业上市、新三板挂牌、推进企业债券融资、完善上市后备资源库等方面的引导作用；以及对申报项目数量增长、申报发债规模增长、申报基金投资规模增长的助推作用；再有对补助对象精准性、政策支持公允性等资金质量方面进行考核。

“效果”指标由“直接融资规模增长、可持续影响、满意度”3个二级指标构成，同时将3个二级指标分解为6个三级指标和6个评价要点。主要反映通过资本市场发展专项资金的设立，比较各年之间的直接融资规模增加量、直接融资比重变化、直接融资增量水平的国内变动，以考评“拓宽融资渠道、提升直接融资”的资金政策目标的达成程度；从政策持续方面考虑，对专项资金与经济发展适应程度、后续成效提升改进空间情况进行分析评价；再有对实施项目相关方进行问卷调查，考评各方对项目实施效果的满意程度。

#### （四）绩效再评价抽样

通过专项资金各年度项目和资金分布情况，选取省地方金融监督管理局、昆明市、大理州、楚雄州金融监管部门为本次抽样对象，以上四个抽样对象涉及项目数251个，占三年项目数285个的88.07%；涉及资金总额7522.92万元，占三年补助资金总额9000万元的83.59%。

表 4：云南省资本市场发展专项资金项目抽样情况表

补助类型		抽样权重	抽样合计	三年合计	抽查地区			
					省级	昆明市	大理州	楚雄州
合计 数	项目数 (个)	88.07%	251	285	115	117	12	7
	资金 (万元)	83.59%	7522.92	9000	2368.95	4400.18	421.38	332.41
1. 上市	项目数 (个)	66.67%	4	6	-	3	1	-
	资金 (万元)	60.63%	544.32	897.72	-	408.21	136.11	-
2. 新 三板 挂牌	项目数 (个)	80.26%	61	76	6	46	3	6
	资金 (万元)	80.79%	3537.49	4378.7	384.37	2632.64	194.97	325.51
3. 区 域性 股权 交易 市场	项目数 (个)	0.00%	-	-	-	-	-	-
	资金 (万元)	0.00%	-	-	-	-	-	-
4. 发 行 债 券	项目数 (个)	94.16%	129	137	98	28	3	-
	资金 (万元)	94.49%	1988.02	2103.95	1532.71	421.17	34.14	-
5. 私 募 股 权 投 资 基 金	项目数 (个)	93.75%	15	16	7	7	-	1
	资金 (万元)	89.91%	666.27	741.07	337.07	322.3	-	6.9
6. 设 立 证 券 期 货 经 营 机 构	项目数 (个)	84.00%	42	50	4	33	5	-
	资金 (万元)	89.56%	786.82	878.56	114.8	615.86	56.16	-

#### 四、绩效再评价结论

##### (一) 绩效再评价综合结论

“云南省地方金融监督管理局 2016 年-2018 年云南省资本市

场发展专项资金”项目中期绩效再评价得分 73.97 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 5：绩效再评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
投入	15	12	80%
过程	20	17.47	87.35%
产出	35	24.50	70%
效果	30	20	66.67%
合计	100	73.97	73.97%

“云南省资本市场发展专项资金”以结果为导向，对企业对接资本市场行为进行补助，体现了政府鼓励、正面倡导的态度；具体执行中组织得当、程序规范，资金拨付及时；企业申报积极，具有一定促进激励作用；2016 年-2018 年各年工作任务基本完成，云南省境内外上市企业三年累计增加 6 家，新三板挂牌企业三年累计增加 76 家，至 2018 年底境内上市企业 33 家，新三板挂牌企业 87 家，直接融资规模增量逐年增长，从 2015 年 1787.05 亿元增长到 2018 年 2532.80 亿元。

但存在：专项资金额度有限，补助范围宽、资金分散重点不突出、补助环节单一滞后的问题，并受国家政策收紧、资本市场环境不佳以及个别危机事件等影响，专项资金推动实体经济利用资本市场融资成效不明显，企业融资困难的局面没有根本解决。直接融资规模增量虽然逐年增长，但直接融资比重及全国直接融资增量排名并未同步增加，三年直接融资比重同比下降 8.19%，

直接融资规模增量全国排名下降 3 名，“提升直接融资”的目标未能在本阶段全面实现。

针对执行存在的风险及问题，“云南省资本市场发展专项资金”已在进行制度修订，将“突出重点、前置引导、结果导向、客观公正”扶持我省企业对接资本市场，以“金种子”企业培育为核心，明确了重点扶持、重点推进、重点突破的工作部署。

## （二）绩效目标实现情况

“云南省资本市场发展专项资金项目”申报项目数量增长、资金使用、可持续机制、满意度 4 个指标已完成了预期目标，但推进企业债券融资、直接融资比重各年变动、直接融资水平的国内变动 3 个指标未能完成，同时，助推企业上市、完善上市后备资源库、申报发债规模增长、政策支持公允性、直接融资规模各年变动、与相关政策协同性等 10 个指标完成情况不理想。具体目标的完成归纳情况详见下表：

表 6：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	助推企业上市	每年完成 1-3 家企业上市	部分完成	2015 年新增 3 家上市公司；2016 年新增 1 家上市公司；2017 年新增 2 家上市公司
		助推新三板挂牌	每年 20 家企业在新三板挂牌	部分完成	2015 年新增“新三板”挂牌企业 41 家；2016 年新增“新三板”挂牌企业 15 家；2017 年新增“新三板”挂牌企业 20 家

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
		推进企业债券融资	每年债券融资规模分别为 1100 亿元、1100 亿元、1000 亿元	未完成	2015 年企业发债融资金额 999.93 亿元；2016 年企业发债融资金额 855.71 亿元；2017 年企业发债融资金额 621.03 亿元
		完善上市后备资源库	1. 完善我省企业上市后备资源库 2. 每年完成对 20 户重点培育企业的培育工作	部分完成	1. 2016 年-2018 年后备资源库企业数量从 218 家增加到 319 家，每年都在更新完善； 2. 无确实证据表明每年进行对 20 家重点企业的培育工作。
	质量指标	申报项目数量增长	平均增长率达 10%以上	已完成	三年平均增长率为 13.48%
		拟上市（挂牌）后备企业增长	后备企业较上年增长	部分完成	2016 年后备企业增长与上年持平，2017、2018 年较上年增长
		申报发债规模增长	发债规模较上年增长	部分完成	2016、2017 年发债规模与上年持平，2018 年较上年增长
		申报基金投资规模增长	投资规模较上年增长	部分完成	2016、2017 年投资规模与上年持平，2018 年较上年增长
		政策支持公允性	各年补助对象 100%享受专项资金补助	部分完成	2016 年-2018 年均未足额补助，补助比例分别为 57.3%、74.8%、45.37%
		补助对象精准	100%补助到体现资本市场直接融资成效的项目	部分完成	短期债券、超短期债券实为流动资金短期周转融资，不能充分体现直接融资成效；部分股权投资基金投向为投融资平台，或是投资性质为债权投资，影响融资成效体现。补助精准性为 87.44%



绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
	时效指标	资金使用率	达到 100%	已完成	资金使用率 100%
效益指标	经济效益指标	直接融资规模各年变动	各年变动率 $\geq$ 10%	部分完成	2015 年云南省直接融资规模增量 1787 亿元,2016 年增量 1655 亿元,增长为负;2017 年增量 2252 亿元,增长变动率为 36%; 2018 年增量 2533 亿元, 增长变动率为 12%。
		直接融资比重各年变动	各年变动数 $\geq$ 5 个百分点	未完成	2015 年云南省直接融资规模增量占社会融资规模增量比重为 26%, 2016 年占比为 14%, 占比负增长; 2017 年占比为 7%, 占比负增长; 2018 年占比为 11%, 占比增长 4 个百分点。
		直接融资水平的国内变动	2018 年较 2015 年直接融资增量的国内排名上下 1 名以内或提高	未完成	根据中国人民银行发布“地区社会融资规模增量统计表”: 2015 年云南省直接融资规模增量在全国排名第 15 位, 2018 年排名第 18 位, 下降 3 名。
	可持续影响	与相关政策协同性	项目与经济发展相关政策是否协同适应	部分完成	对支持企业发债, 连带被动背书的隐患风险考虑不足
		持续机制	针对经济变动的改进措施明确	已完成	针对经济环境变化, 及时更新项目资金管理办法; 制定出台云南省推进企业上市倍增三年(2019—2021 年)行动方案
	满意度指标	服务对象满意度	满意度达到 90 分以上	已完成	满意度达到 92.02 分

### (三) 绩效自评与再评价差异分析

“云南省资本市场发展专项资金”项目自评未进行打分, 再

评价得分为 73.97 分，再评价与自评的差异主要为：

#### 1. 评价内容有差异

自评主要从补助资金使用、资本市场数据两方面进行了工作实施及完成效果的总结评价。再评价从政策论证立项、工作实施管理、资金使用情况、工作任务完成、项目申报情况、全省直接融资效果等方面进行了全过程的分析评价。

在绩效方面，自评仅反映各年直接融资增量、上市及挂牌企业数量，未分析与前期的变动趋势，也未分析直接融资比重及其变动，未完整反映资金政策初衷目标。再评价按政策初衷设置绩效产出及效果指标，全面分析了各年工作任务完成情况、引导企业申报补助及列入后备资源库的作用，各年直接融资规模增量、比重、国内排名的变动趋势，以考评“拓宽融资渠道、提升直接融资”的资金政策目标的达成程度。

#### 2. 评价程序有差异

自评为省级总结定性评价，再评价分省级、州市两个层面进行评价，通过资料审阅、座谈访谈、合理性分析、分析行业统计数据等，全面调查项目全过程情况，分析存在的问题及困难，多方面听取建议，评价以定量为主、定性为辅。

### 五、绩效再评价情况分析

#### （一）投入情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 15 分，实际得分 12 分（占该项满分分值的 80%）。总体上来看专项资金项目立

项依据充分，资金保障到位；但存在绩效目标设置不科学，补助环节单一、重点不突出等问题。

一是项目根据省委省政府文件精神设立，依据充分；但仅提出各年任务数量要求，绩效目标不完整，未围绕“拓宽融资渠道、提升直接融资”进行目标分解及细化，缺少利用资本市场融资成效考评标准。

二是资金政策部分细节设计不合理，引导助推我省实体经济利用资本市场直接融资的提升效果不明显。具体是：补助范围宽、资金分散、设立经营机构补助，未体现服务资本市场效果；补助环节单一，滞后资本市场对接步骤，关键环节缺少政府跟进支持。

三是项目资金有保障，在项目评审通过后及时报请省财政厅下达有关资金，资金到位及时，已全部拨付补助企业。

## （二）过程情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 20 分，实际得分 17.47 分（占该项满分分值的 87.35%）。总体上来看制度完整，职责明确，工作实施到位，资金使用及核算规范。但存在档案保存不完整，绩效自评不符合要求的问题。

一是专项资金管理办法明确各级各部门职责，资金管理制度化，申报审批工作程序化；各级金融办按制度要求有效组织项目申报、评审、公示等项目管理工作的；根据推进资本市场发展职能职责要求，开展了培训宣讲、沟通协调等相关管理服务工作的。但部分档案资料保存不完整，导致部分信息不可查验；绩效自评未

设置指标体系进行打分，自评报告内容相对简练。

二是专项资金使用合规，全部用于补助符合资金管理辦法的补助对象，会计核算规范。

### （三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 35 分，实际得分 24.50 分（占该项满分分值的 70%）。总体来看省地方金融监督管理局基本完成 2016 年-2018 年各年下达的任务，但在直接融资效率、服务实体经济方面与政策初衷存在一定差异。

一是省地方金融监督管理局或各州市金融办已按各年度计划任务开展工作，每年完善更新我省企业拟上市（挂牌）后备资源库。但专项资金对应扶持的上市、新三板挂牌企业数量以及企业债券融资规模所批复的绩效目标未能全部完成，每年完成 20 户重点企业培育的支撑证据不充分。

二是专项资金对企业对接资本市场起到了鼓励的作用，企业积极对接资本市场，上市、挂牌、发债、基金四类申报项目数量的平均增长率在 10%以上，申报发债项目规模、申报股权基金投资项目的规模稳中有升；建立拟上市（挂牌）企业后备资源库，实行动态管理，当前拟上市（挂牌）后备企业数量除 2016 年与上年持平以外，2017、2018 年都呈增长趋势，发挥政府补助资金的助推作用。

三是 2016 年至 2018 年实补比例分别为 57.30%、74.80%、45.37%，未达到政策标准，资金分散，聚合效应不高。“股权投资

基金省内投资”中部分基金直接投资于各类投融资平台，以资产证券化等进行“名股实债”投资，以及补助企业发行短期债券、超短期债券等流动资金短期周转融资，补助事项的融资效率与利用资本市场推动企业规模扩张、经营升级和结构调整的目标存在偏差。

#### （四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分 20 分（占该项满分分值的 66.67%）。总体上，受国家政策及市场环境主导性影响，专项资金助推资本市场直接融资效果一般，但各方均认可专项资金的正面激励引导作用，政策已进行修订完善，有望持续运行。

一是受国家政策收紧导致 A 股 IPO 过会率较低，省外私募资金对云南资本市场的认可度不高，企业融资困难，以及个别资本危机事件影响，云南省利用资本市场成效不理想。反映在 2015 年至 2018 年直接融资规模增量虽然逐年增长，但直接融资比重并未同步增加，在全国直接融资增量的排名从 2015 年的 15 名下降为 2018 年的 18 名。

二是现行补助政策未充分考虑支持企业发债的隐患风险，但资金管理辦法已在进行调整修订，多数风险及问题可以消除，政策能够持续运行。

三是对主管部门、补助对象及潜在补助对象实施问卷调查，各方均认可专项资金的正面激励引导作用，对政策执行规范性及

其作用的满意度较高。

## 六、主要经验及做法

### （一）制度先行，适时更新完善

云南省政府提出设立“云南省资本市场发展专项资金”后，首先制订《云南省资本市场发展专项资金管理办法》，明确了各相关主体职责分工、项目申报条件、申报程序、资金监督管理等，并能实际执行。同时围绕各阶段工作部署及反映出的问题，《资金管理办法》及时跟进调整，先后3个管理办法（云财金〔2015〕68号试行办法和云财金〔2017〕15号正式办法、最新的修订送审稿）逐步收缩补助事项范围，补助标准进一步提高。虽然在评价阶段仍呈现资金分散状况，但对比3个办法是朝着“突出重点”来改进，并借鉴国内其他省份合理做法，在新办法（送审稿）明确了前置引导的工作思路，以配合保障省委省政府“重点扶持、重点推进、重点突破”的部署要求。

### （二）申报组织标准化，利于管理执行

《云南省资本市场发展专项资金管理办法》对各类补助事项均明确了申报程序、申报项目时间范围、申报主体资格条件、禁止条款、申报表样及附证材料要求。这些要求明确统一，各级金融监管部门均实际运用，程序管理及资料要件得到了较好落实。

### （三）发挥第三方独立评审作用

省地方金融监督管理局牵头组织项目评审和推荐工作，具体工作委托第三方机构成立专家评审组，对申报项目进行论证和评

审，形成评审结论。通过第三方评审，保证评审工作的公平、公正、独立和高效、有序。具体为：

第三方拟定评审工作实施方案并报省地方金融监督管理局审核同意；第三方组建评审专家库并报省地方金融监督管理局审核同意；在省地方金融监督管理局现场监督下随机抽选评审专家、组建评审工作组；评审专家现场举手表决选举评审组组长，组长负责评审工作组织、协调和实施；评审专家分组审核每家企业申报材料，投票形成通过评审名单；第三方形成书面评审报告，反映通过评审项目名单，并写明不通过项目的具体理由，提交省地方金融监督管理局。

## 七、存在问题及原因分析

经调查，受资本市场环境不佳决定性影响，“2016年-2018年云南省资本市场发展专项资金”助推企业对接资本市场作用有限，直接融资效果有限。主要是：

**一是**国家政策阶段性收紧、资本市场低迷。2017年A股IPO（首次公开募股）监管升级，“史上最严”发审委当年IPO过会率低至56%，创三年新低，其高门槛和高否决率，导致众多企业选择主动撤送上会材料。同时严格控制了定增控制募资规模和募资节奏，导致众多企业首次公开募股及增资扩股困难。

**二是**私募资金对云南资本市场的认可度不高。省外投资人对云南省企业管理能力及盈利水平的认可度不高，各类非定向增发、私募债券、私募基金等融资困难；从全国来看，普遍存在新三板

流动性差，云南也不例外，部分受补助企业新三板挂牌后未能融入资金，导致企业在资本市场的信心受损。

三是个别极端资本危机事件加重了不利影响。2017年，云南省国有资本运营有限公司（省属国有独资企业）开展集合资金信托计划，由于资金调拨等原因，未能按时偿还全部信托贷款本息。此债务违约事件被媒体评论称“融资平台违约时代就此开启”，产生连带影响，导致云南省其他企业融资产品推介难度加大、融资成本较其他省份增加等负面影响。

除以上客观影响外，“云南省资本市场发展专项资金”自身在目标论证、制度设计等方面也存在以下问题：

### （一）目标分析量化不足、考核标准欠科学

#### 1. 未结合政策初衷，直接融资目标设置不完整

设立“云南省资本市场发展专项资金”是为了推动实现“多层次资本市场体系基本形成，投融资渠道进一步拓宽，直接融资与间接融资协调发展，直接融资比重显著上升”的目标。但预算申报（或批复）绩效目标仅从上市数量、挂牌数量、债券融资规模和后备资源库方面提出产出数量要求，多年无变化，作为政策目标衡量关键的直接融资比重及其变动没有具体量化，“拓宽融资渠道、提升直接融资”缺少相关成效考评标准。

#### 2. 个别目标设定依据不充分，缺乏执行性

2016年、2017年预算申报（或批复）绩效目标中均提出“完成10家企业在我省区域性股权交易市场挂牌”指标，我省区域性



股权交易市场至今尚未组建，不存在挂牌工作，指标无法考核。

### 3. 补助机构设立行为，服务效果不充分

专项资金对来滇设立证券期货经营机构给予补助，经调查，部分机构设立后受资质、专业能力限制，仅能开展常规证券经纪、套期保值等业务，服务企业对接资本市场特别是辅导上市挂牌能力不强，甚至有个别机构已注销。资金管理辦法仅关注机构新设的动作完成，与“促进帮助资本市场发展”的初衷目标未能有机衔接，考虑不全面。

## （二）制度设计论证不足、引导推动成效不高

“云南省资本市场发展专项资金”部分制度条款设计论证不足，与实际存在偏差，在现有政策模式下，引导助推我省实体经济利用资本市场直接融资的提升效果不明显，具体为：

### 1. 补助范围过宽，资金引导聚合效应不高

“云南省资本市场发展专项资金”扶持4类直接融资事项(企业上市、新三板挂牌、发行债券、私募股权投资基金省内投资)，内容宽项目多，重点不突出、资金分散、聚合力不高。导致：

一是压缩实补比例、同类事项不同补助。预算资金额度有限情况下，三年均对所有评审通过项目进行同比例（当年可用资金额度/当年最高补助标准测算额度）压缩，2016年至2018年实补比例分别为57.3%、74.8%、45.37%，每个补助项目获取补助有限，同类事项不同年度补助差异较大，激励作用有限。

二是上市及挂牌获得补助偏低。由于未区分重要性，存在门

槛高、影响大的上市企业仅能获得一次补助（在香港联交所上市三户企业，分别补助 57.3 万元、171.90 万元、136.11 万元），低于企业发债多次获得补助（最高 190.39 万元）、低于股权基金省内投资获得补助（最高 144.97 万元）的不合理情况。具体情况如下表：

表 7：各类型补助项目实际补助与标准对比表

补助类型	项目数 (个)	按标准最 高补助(万 元)	实际补助 (万元)	占比	平均补助 (万元)	对单个企业补 助(万元)	
						最多	最少
全省合计	285	15387	9000				
上市	6	1600	897.72	10%	149.62	224.4	57.30
新三板挂牌	76	7600	4378.7	49%	57.61	74.8	45.37
发行债券	137	3632.1	2103.95	23%	15.36	190.39	1.81
私募股权投资 基金省内投资	16	1044.9	741.07	8%	46.32	144.97	5.6
设立证券期货 经营机构	50	1510	878.56	10%	17.57	37.4	9.07

三是部分优势企业获得补助较多，不利于其他企业公平竞争。经调查，对国有大型企业关联单位有不同类型的补助，如系统内企业发债获得补助，系统内股权基金公司对本系统企业的投资也获得补助。再评价认为，国有大型企业资源强、信用高，相对容易融资却获得补助较多，政策未设定单一企业获得补助最高限额，不利于融资难度高的其他企业进行竞争。具体情况如下表：

表 8：部分企业受补助情况

受补助企业 (主要企业)	系统内企业 发债	系统内核心企 业上市挂牌	系统内股权基 金公司投资	对单个企业 最多补助
云投系 (云南省投资控股 集团有限公司)	2 个主体 4 项 82 万元	无	1 个主体 3 项 144.97 万元	云投股权投资基 金管理有限公司 144.97 万元
能投系 (云南省能源投资 集团有限公司)	1 个主体 20 项 190.39 万元	2 个主体 2 项 120.17 万元	1 个主体 1 项 59.8 万元	云南省能源投资 集团有限公司 190.39 万元
城投系 (云南省城市建 设投资集团有限公 司)	1 个主体 1 项 57.3 万元	8 个主体 30 项 474.22 万元	无	云南省城市建 设投资集团有限公 司 185.43 万元

## 2. 补助环节单一，滞后资本市场对接步骤

专项资金以“结果导向”为原则，对企业已完成了上市、挂牌、发债、股权基金投资才予以补助，滞后于企业实际对接资本市场工作步骤（以上市为例，签订中介辅导协议、股份制改造、进入辅导期、通过省证监部门验收、中国证监会受理、成功上市）。企业对接资本市场最困难的环节中，缺少政府补助跟进。

## 3. 资格设定不严密，融资效率不高

经分析，专项资金针对“股权投资基金省内投资”、“企业发行债券”虽能按程序规定进行评审，但由于这两类直接融资产品多样、层级多、操作复杂，部分补助项目融资效率不高，与服务实体经济“优化资源配置、促进经济结构调整和转型升级”的目标契合度不高。具体为：

一是少量“股权投资基金省内投资”为基金直接投资于各类投融资平台，需通过企业或政府投融资平台再投资到各类项目中。

再评价认为，现专项资金评审仅以基金投到平台公司进行补助，表面合乎管理办法要求，但难以认定最终投向与时效，与直接服务实体经济的政策初衷尚有差距。

二是少量“股权投资基金省内投资”并非股权投资，系通过资产证券化、应收账款保理、委托贷款等类似方式进行债权投资（以资产或收入抵押获得融资，保障基金收益），资金管理办法没有对这类“名股实债”项目进行预先防范设计。

三是部分“企业发行债券”为短期债券（ $\leq 360$ 天）、超短期债券（ $\leq 270$ 天），以2018年为例，当年短期及超短期债券共计780000万元，占当年发债金额的12.56%。这类企业债券实为流动资金短期周转融资，虽是直接融资也参与到企业经营，但其效率不如资本性融资（中长期债券）。

#### 4. 对支持企业发债的隐患风险考虑不足

通过补助“企业发行债券”以表明政府为企业经营前景和摆脱融资困局谋划助力，出发点良好值得称赞，据与企业座谈调查，各企业积极申报补助资金，反馈良好。但再评价认为，政府公开补助“企业发行债券”有可能引发社会公众尤其是债券购买者产生“政府与企业之间存在某种关联”的错觉以及“政府可能会施以援手”的遐想，不利于企业发债及债券风险化解的彻底市场化。

#### （三）与其他政策有重合补助，政策协同性不足

经调查，“云南省资本市场发展专项资金”的扶持内容与云南省“稳增长开好局”有关政策措施存在类似重合，具体如下表，

反映出政策协同性存在不足。

表 9：与其他省级专项资金类似重合情况

其他类似政策背景依据	扶持内容	年度	金额 (万元)	其中部分重合
《云南省人民政府关于稳增长开好局若干政策措施的意见》（云政发〔2016〕19号）任务分工要求，“对帮助企业在直接融资市场实现突破的金融机构给予资金奖励”和“支持实体企业上市，财政加大对上市企业前期费用扶持力度”	企业上市（挂牌）前期费用扶持	2016年	260	8项重合：其他政策补助160万元；本政策补助451.25万元
	帮助企业上市（挂牌）的证券金融机构	2016年	30	1项重合：其他政策补助5万元，本政策补助28.7万元

## 八、建议

### （一）深入调研市场状况、合理论证资金目标

根据党的十九大党章修正案“发挥市场在资源配置中的基础性作用”修改为“发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”的精神，以“政府推动、企业主动、市场运作、强化服务”为原则，建议对云南省实体经济的融资需求及困难、潜在投资群体进行深入调研，以企业发展现状、融资门槛、投资偏好为基础，找准市场功能和政府行为的最佳结合点。在此基础上，科学论证并量化政府引导企业对接资本市场目标（如：完成辅导比率、推荐上报比率、审核通过比率、上市挂牌家数）、全省利用资本市场融资成效目标（如直接融资规模增量年度间或全国排名变动、直接融资比重年度间提升或全国排名提升）。

### （二）完善后续制度设计、提高资金引导成效

再评价注意到，根据《云南省推进企业上市倍增三年行动方

案（2019-2021年）》（云政办发〔2019〕2号）要求，《云南省资本市场发展专项资金管理办法》已在进行修订，拟进一步加大财政对企业上市的奖励力度，对主板、中小板、创业板上市，新三板和我省区域性股权交易市场挂牌进行政府奖励，明确“奖励按前置原则，分阶段拨付”。新办法施行后，本报告反映的问题“（二）制度设计论证不足”及“4. 对支持企业发债的隐患风险考虑不足”中多数风险及问题已经消除。针对后续政策设计及执行提出以下建议：

目前专项资金后补助以及拟修订新办法分阶段奖励，均是企业对接资本市场工作及支出费用在先、奖励在后的管理模式，经调查，相关各方对企业事后使用奖励资金存在认识差异。再评价认为，事后奖励与政府拟发展事业的专项资金在履职责任、管理方式上本质不同。因此，政府不宜限定奖励资金的用途，企业收到政府奖励资金按《企业会计准则—政府补助》进行核算即可，奖励资金应与其他经营支出一样，由企业在会计制度、国资委监管框架下自主安排。但由于各方理解不同，基于“法无禁止即可为”与“法无授权不可为”的矛盾，建议协调各方统一认识，以避免对企业产生各种内外部监察困扰。

### （三）强化协同共进机制、优化政府管理服务

1. 建议云南省政府各相关部门（地方金融监管局、国资委、财政部门、发改委、银保监局、证监局等）加强协调联动，落实政策协同共进，努力形成企业直接融资的市场作用和政府作用有

机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局。

2. 研究推进我省区域性股权交易市场建设，为股权基金后续退出、省内企业投融资、区域内股权转让提供交易平台。

3. 按照《云南省推进企业上市倍增三年行动方案（2019-2021年）》要求，落实组织好“金种子”上市后备企业培育、推荐、协调服务工作；加强资本市场制度及专业知识培训和指导，为企业对接资本市场提供专业助力；优化政府在资本市场公共服务、协调配合、保障公平竞争、加强市场监管、维护市场秩序、弥补市场失灵等方面的职责和作用。

## 九、其它需说明的情况

（一）可能对绩效产生重要影响的情况

无

（二）往年再评价发现问题整改情况

无

（三）其它

无

- 附件：1. 绩效目标表
2. 绩效再评价指标体系及评分表
3. 抽样点资金使用情况表
4. 抽样点发现问题汇总表
5. 调查问卷结果汇总表

6. 评价相关数据信息表
7. 绩效自评报告
8. 绩效评价报告意见反馈表（部门）
9. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（部门）
10. 绩效评价报告意见反馈表（处室）
11. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（处室）