

2023 年度济宁市“人才贷”风险补偿政策 绩效评价报告

一、政策基本情况

（一）政策概况

为深入贯彻落实省、市支持实体经济高质量发展的若干政策，鼓励引导银行机构加大服务实体经济力度，更好地支持和服务高层次人才和其长期所在企业开展科技成果转化和创新创业活动，根据《山东省“人才贷”风险补偿奖励资金管理办法》（鲁金监发〔2020〕12号），设立济宁市“人才贷”风险补偿资金（以下简称“市级风险补偿资金”）。为济宁市高层次人才及其所在企业开展科技成果转化和创新创业活动提供有力支撑。

（二）政策基本情况

1.政策内容

“人才贷”是指由合作银行提供，在风险可控、商业可持续的前提下，专门用于高层次人才或其长期所在企业开展科技成果转化和创新创业活动的无抵押、无担保信贷产品。“人才贷”产品需经市地方金融监管局认定。

“人才贷”贷款对象为在济宁市的享受山东省高层次人才服务绿色通道政策人才和济宁市创新创业领军人才、有突出贡献的中青年专家或其长期所在的我市行政区域内注册的企业。

风险补偿资金组成：对合作银行开展“人才贷”业务形成不良贷款的，按贷款本金实际损失额的 70%进行补偿，由市与县（市、区）两级财政各承担 35%。申请省级风险补偿奖励所获资金纳入市级风险补偿资金统筹安排使用。

2.政策组织实施

市委组织部会同市人力资源社会保障局指导做好人才认定工作；市财政局负责市级资金筹集与拨付并督促县级资金落实；市地方金融监管局负责对合作银行进行备案，对“人才贷”产品进行认定，会同有关部门对“人才贷”补偿申请提出审核意见，对涉及省级人才的向省地方金融监管局申请省级风险补偿奖励资金；人民银行济宁市中心支行加强对金融机构的督促引导，对地方法人金融机构发放的符合再贷款条件的“人才贷”，及时对相关贷款全额给予再贷款支持；济宁银保监分局负责指导银行业金融机构依法依规开展“人才贷”业务，支持银行业金融机构在符合监管要求的前提下适度放宽“人才贷”不良容忍度，实现对金融机构加大人才金融服务的正向激励。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象及范围

1.评价目的

为深入了解济宁市过往“人才贷”发放情况，掌握“人才贷”风险补偿政策实施细则，研究判断风险补偿政策在实施过程中

存在的问题，从政策制度、执行、效益三个方面展开绩效评价。发现问题，提出建议，改进管理，完善政策，为济宁市创新创业发展提供有力支撑。

2.评价对象及范围

本次绩效评价对象为济宁市“人才贷”风险补偿政策实施情况。本次政策评价基准日设定为 2023 年 12 月 31 日。

（二）评价思路、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

本次评价根据省市文件要求，制定绩效评价指标体系及具体评价方案。评价过程中结合“人才贷”产品特点，充分考虑“人才贷”风险补偿政策在政策制定、执行和效益方面可能面临的问题，开展现场调查、资料收集和佐证材料验证等工作，有针对性地梳理“人才贷”风险补偿政策实际情况、核查政策实施具体情况、评估政策实施效益，并针对性地提出合理化建议。

2.评价指标体系

本次评价的指标体系主要包括 3 个一级指标、8 个二级指标、17 个三级指标。一级指标包括政策制定、政策执行、政策效益 3 个指标。二级指标和三级指标结合“人才贷”风险补偿政策实施内容和特点，分别细化设置。

3.评价标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，等级分为四

个级别：90（含）—100 分为“优”，80（含）—90 分为“良”，60（含）—80 分为“中”，60 分以下为“差”。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

本次绩效评价分为五个阶段。一是前期准备阶段，开展前期调研，明确绩效目标、设计绩效评价指标体系、确定评价范围、制定评价实施方案等。二是非现场评价阶段，整理和分析提报的相关资料，对照评价指标体系，形成非现场评价结果。三是现场评价。开展调研访谈、查看资料和现场勘查，充分了解政策实施情况，掌握项目实施情况和经费使用情况。四是综合分析，汇总、分析评价材料，综合分析项目整体实施情况，形成最终评价结果。五是撰写与提交评价报告，对政策制定、执行、效益进行综合分析，按规定格式和内容撰写评价报告。

2.评价方法

本次评价主要采用比较分析法、公众评价法、现场调研法等方法。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

济宁市“人才贷”风险补偿政策绩效评价综合得分为 **90.5** 分，等级为“优”。

（二）指标分析

1.政策制定分析

本政策设立符合省、市支持实体经济高质量发展的若干政策、鼓励引导银行机构加大服务实体经济力度、支持和服务高层次人才和其长期所在企业开展科技成果转化和创新创业等相关政策要求，具有现实需求。政策设立经过了充分调研，政策内容能够真实反映社会的实际需求和问题。但市级和区县级事权财权责任分担不够合理。

2.政策执行分析

与政策有关的项目申报及审批程序符合相关管理办法规定。项目实施单位在政策实施期间资料保存基本规范，各银行“人才贷”备案及时。政策实施期间，对“人才贷”有完整管理制度，规范了“人才贷”的支出范围和标准。“人才贷”发放符合国家财经法规和财务管理制度。但个别“人才贷”未严格按照省市级人才贷款标准执行。

3.政策效益分析

2021—2023 年，“人才贷”发放金额分别为 17859 万元、21989 万元、26060 万元，增速为 23.23%、18.51%，年发放金额有所增长；发放“人才贷”的银行数量分别为 30 个、29 个、31 个；“人才贷”服务人才数分别为 33 人、40 人、44 人，覆盖山东省高层人才服务绿色通道政策人才和济宁市创新创业领军人才、有突出贡献的中青年专家等；“人才贷”服务企业数分

别为 32 个、37 个、42 个，获得“人才贷”的企业做到了一、二、三产业全覆盖；根据对问卷数据的汇总分析，服务银行整体满意度较高，超过 90%。但政策未对贷款利率做出指导性规划，已贷出“人才贷”利率相差较大。

四、政策实施成效

（一）促进“人才贷”发放，提高“人才贷”质量

2021 年至 2023 年，济宁市有关银行机构共发放人才贷 6.6 亿元，未出现不良贷款。57 家合作银行精准对接人才和人才所在企业实际需求，积极开发金融产品，简化了手续优化流程，完善了服务模式，做好了融资服务，防范了贷款风险。

（二）提高了人才吸引力，促进济宁市产业发展

2021 年至 2023 年，贷款“人才贷”的人才和个人逐年增加，“人才贷”影响范围逐步扩大，截至 2023 年，济宁市 14 个区县均发放了“人才贷”；服务 71 家，涉及农林牧渔业、制造业、服务业多类细分行业；服务人才 70 位，包括泰山领军人才、中国科学院院士、济宁市创新领军人才等。提高了人才在济宁创业、就业的意向，促进了济宁市一、二、三产业发展。

五、发现问题及原因分析

（一）事权财权不匹配，人才范围划定不明确

政策规定，对合作银行开展“人才贷”业务形成不良贷款的，按贷款本金实际损失额的 70%进行补偿，由市与县（市、区）

两级财政各承担 35%。申请省级风险补偿奖励所获资金纳入市级风险补偿资金统筹安排使用。人才按照属地受益，补偿责任应优先由县市区承担主要责任。同时，在现有支出模式下，市级承担比例过高，管理职责收在市级，区县对市级依赖性过高，不利于激励区县发挥主观能动性，进一步严格监管、创新组织方式、提高政策实施效果。此外，政策未针对贷款要求，建立人才库，政策支持对象不够清晰。

（二）贷款发放审核不严，现有政策对贷款管理不够严格

“人才贷”实际执行过程中，个别县市区“人才贷”未严格按照省市级人才的贷款标准进行批复。

（三）贷款利率缺乏指导建议，培养行业重点不突出

现有政策未对“人才贷”贷款期限、贷款利率进行规定。实际操作过程中，不同银行和服务对象的贷款利率相差较大。2021—2023 年发放的 131 笔“人才贷”中，利率最高达 8.7%，最低达 3.2%，有 53 笔的贷款利率超过当月 LPR 80 以上基点。现有政策对所有行业实施无区别对待，未能结合济宁市自身资源突出重点培养的产业。

六、相关建议

（一）调整市县支出责任，建立“人才库”

依据事权财权相一致原则，建议提高补偿资金区县的承担

责任。建议将损失 70% 的补偿责任，由市与县（市、区）两级财政各承担 35%，修改为由县级财政先行承担，市对各县（市、区）产生的纳入省市奖励范围内的“人才贷”，按照贷款本金实际损失额一定比例予以奖励，并且设置最高不超过 30% 的补贴限制，强化县（市、区）主体责任，提高其推动政策落实的积极性。建立“人才库”，与山东省高层次人才服务绿色通道对接，及时随济宁市创新创业领军人才目录进行信息更新，加强人才认定与管理，实现人才库与合作银行的对接，降低政府与银行的信息不对称。

（二）规范贷款发放审核，强调贷款支出方向

加强“人才贷”发放的管理审核，审核贷款支出目的，强化贷款支出方向和政策目标的一致性。加强项目审查，确保“人才贷”符合当地的产业政策，能够有效服务当地经济社会发展。此外，对申请补偿资金的项目，引入第三方机构审核评价，加强项目后期管理流程，提高风险补偿资金使用效率。

（三）建立贷款利率指导方案，突出重点培养行业

建立贷款利率基于 LPR 的浮动贷款利率机制，并设定贷款利率上限，规范贷款利率操作。设立重点扶持产业名单，规范“人才贷”支出方向，更好地实现政策促进济宁市科技成果转化和创新创业活动的作用。