

# 2016 年省级就业和技工教育专项资金 绩效评价报告

评价机构： 广东粤诚会计师事务所有限公司

机构负责人： 龚洁敏

项目负责人： 彭亚丹， 谢星

为切实推进就业和技工教育工作顺利开展，检验 2016 年财政资金投入的绩效，总结经验，发现问题，为下一步的资金安排和绩效管理提供参考依据，按照省财政厅《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号）的要求，（粤财绩函〔2017〕18 号）的要求，在项目单位自评工作的基础上，委托第三方机构对就业和技工教育专项资金开展重点评价。

## 一、基本情况

### （一）资金背景。

就业维系民生、推动生产力发展和稳定社会，随着我省经济增长速度放缓、经济体制转换我省持续面临着高强度的就业压力。“十二五”以来，广东省委省政府坚持不懈将促进就业作为每年重点抓的十大民生实事工作之一。根据《广东省国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》、《人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要》，广东省人力资源和社会保障厅（下称省人社厅）制定了《广东省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》，“规划”中明确：“深入实施就业优先战略，大力推动大众创业、万众创新，促进以创业带动就业，实现就业规模持续扩大，就业结构更加优化，就业质量稳步提升，有效控制失业风险，就业局势保持稳定，覆盖城乡劳动者的公共就业创业服务体系更加健全。”广东省财政厅（下称省财厅）设立专项资金，不断增加资金投入规模，优化资金投入结构，加强资金使用管理，注重资金使用绩效，保障促进就业民生实事工作的顺利开展。

### （二）资金概况。

2016 年，按照我省整合专项资金的要求，与促进就业相关的九项原省级专项资金整合为“就业和技工教育专项资金”<sup>1</sup>。根据新《预算法》和我省公共财政改革部署，2016 年省级财政专项资金实行项目库管理，提前在 2015 年底编制项目库方案，明确资金补助单位、项目和金额，纳入财政部门预算，统一报省政府批准，提交省人大审议。2015 年 8 月以来，省人社厅、省财厅严格按照省级财政专项资金的相关管理办法，组织开展 2016 年省级就业和技工教育专项资金的申报、审批、立项和预算编制工作，并按照程序上报省政府和省人大审议通过。2016 年 3 月 30 日，省财厅发文《关于安排 2016 年度省级就业和技工教育专项资金的通知》（粤财社〔2016〕47 号），正式下达了 2016 年省级就业和技工教育专项资金。

---

1 九项原省级资金分别是：就业专项资金、创业带动就业专项资金、技工教育发展专项资金、技工教育能力提升计划专项资金、基础教育师资培训经费、民办技工教育专项资金、职业技能实训基地建设专项资金、人力资源市场及基层服务平台建设专项资金、劳动力培训转移就业专项资金。

2016年省级就业和技工教育专项资金规模为19.8785亿元，分两次下达。2015年10月，省财厅提前下达了部分专项资金<sup>2</sup>。2016年3月，省财厅《关于安排2016年度省级就业和技工教育专项资金的通知》（粤财社〔2016〕47号），扣除2015年提前下达资金，下达省级就业和技工教育专项资金14.4185亿元。从结构来看，2016年省级就业和技工教育专项资金用途构成为促进就业、技工教育发展、技工学校服务产业能力提升计划、职业技能公共实训基地建设、基础教育师资培训、民办技工教育、人力资源市场及服务平台建设、推进劳动力转移等八个方向<sup>3</sup>。将与技工教育相关的五个方向合并在一起，可以将2016年省级就业和技工教育专项资金用途构成概括为促进就业创业、技工教育及技能实训基地建设、人力资源社会保障公共服务能力建设、劳动力就业培训等四个方面<sup>4</sup>。需要说明，2016年省级就业和技工教育专项资金用途结构预算资金有部分调整，人力资源市场及服务平台建设原预算安排1.3685亿万元，从就业创业资金中调整1亿元，实际安排2.3685亿元。

表1 2016年广东省级就业和技工教育专项资金规模和结构<sup>5</sup>

资金使用	资金规模 (亿元)	资金结构 (%)
就业创业	7.085	35.6
技工教育及技能实训基地建设	6.425	32.3
人力资源社会保障公共服务能力建设	2.3685	11.9
劳动力就业培训	4.0	20.2

2 2015年10月30日，广东省财政厅发文《关于提前下达2016年就业及技工教育专项资金（劳动力培训转移就业项目）转移支付指标的通知》（粤财社〔2015〕359号），《关于提前下达省财政2016年就业及技工教育专项资金（促进就业和创业带动就业项目）和中央补助就业专项资金转移支付指标的通知》（粤财社〔2015〕370号），向有关地市下达劳动力培训转移就业资金3.76亿元，促进就业和创业带动就业资金1.7亿元，以及中央补助就业专项资金2.304亿元。

3 广东省财政厅《关于安排2016年度省级就业和技工教育专项资金的通知》（粤财社〔2016〕47号）

4 “四个方面”的表述沿用广东省人力资源和社会保障厅《2016年广东省就业及技工教育专项资金绩效自评报告》。该报告对专项资金使用方向的表述用语有调整，如将原“人力资源市场及服务平台建设”的表述改为“人力资源社会保障公共服务能力建设”。本文将原“劳动力培训转移就业”的表述，改为“劳动力就业培训”。

<sup>5</sup>资料来源：根据广东省人力资源和社会保障厅《2016年广东省就业及技工教育专项资金绩效自评报告》整理。

资金使用	资金规模 (亿元)	资金结构 (%)
合计	19.8785	100

### (三) 绩效目标。

根据四个方向资金的管理办法及 2016 年省人社厅的工作任务，绩效目标分别是：

表 2 2016 年绩效目标情况表

方向	目标
就业创业	支持扩大和促进就业、鼓励自主创业，促进创业带动就业、改善就业环境。发放社会保险补贴、岗位补贴等各项就业创业补贴 20 亿元，重点扶持高校毕业生、就业困难人员就业。对 50 个左右省级优秀创业项目每个给予 5-20 万元资助。
技工教育及技能实训基地建设	加强高技能人才公共实训基地和职业技能实训基地建设。加强技工院校基础能力建设，提升技工教育办学水平。
人力资源社会保障公共服务能力建设	提高人力资源市场建设、基层人力资源社会保障平台建设。开展县区社保经办大厅建设工作，帮助湛江台风“彩虹”灾后人社公共服务设施完善。
劳动力就业培训	提高劳动者技能，促进劳动者就业。提高劳动者技能，促进劳动者就业。补贴参加技能晋升培训的劳动者 22 万人次。

## 二、评价结论

综合省级主管部门自评结果、专家宏观评价结果和现场核查结果，2016 年省级就业和技工教育专项资金取得一定的成绩，也存在一些问题。除劳动力就业培训方面资金完成情况较好外，就业创业和技工教育等方面资金完成进度较低。因此，根据本次绩效评价的评价原则和方法，综合评定 2016 年省级就业和技工教育专项资金使用绩效得分为 71.01 分，绩效等级为“中”。

## 三、主要绩效

在省政府的领导下，通过落实 2016 年就业和技工教育专项资金的四个方向资金，在一定程度上促进了我省就业创业、推动了实训基地及人力资源社会保障公共服务能力建设，强化了劳动力培训的落实，具体情况如下。

## **（一）促进目标人群解决就业问题，推动“大众创业，万众创新”战略。**

### **1. 有效促进重点群体就业。**

一是促进高校毕业生就业。各级人社部门及相关业务单位开展“一对一”实名制就业服务，为高校毕业生办理求职登记 6.7 万人，办理失业登记 0.9 万人，帮扶实现就业 3 万多人次。举办“一企一岗·互济共赢”等各类招聘活动 1533 场，提供适合高校毕业生就业岗位 90 多万个（次）。指导广州、珠海等 9 个试点城市开展政府购买公共管理和社会服务岗位吸纳高校毕业生试点工作，全省已通过购买基层岗位安置“双困”毕业生 326 人，促进“双困”高校毕业生实现就业。

二是促进就业困难人员就业。2016 年省级就业和技工教育专项资金促进重点群体就业，为我省就业形势持续向好发挥了重要作用。据省人社厅统计，2016 年全省发放社保补贴、岗位补贴等就业创业补贴 23.8 亿元（含中央与地方财政），提前完成民生实事工作目标。企业劳动合同签订率达到 94.20%，超额完成目标。

### **2. 有效推动“大众创业，万众创新”战略实施，实现创业带动就业。**

首先，通过创业孵化基地推动社会创业创新。2016 年全省第二批 13 个区域性（特色性）创业孵化基地建成，全省区域性（特色性）创业孵化基地总数达 19 家，初步形成覆盖辐射粤东西北和珠三角的区域战略布局。截至 2016 年年底，全省由人社部门建设或认定的创业孵化基地达 536 家，同比增长 11%，累计进驻企业 5.9 万家，带动就业 50.35 万人。其中 2016 年新增国家级创业孵化示范基地 1 家，新认定省级创业孵化示范基地 10 家。

其次，通过举办创业大赛，营造创业创新的氛围。各地纷纷举行各种创业大赛，其中，省人社厅会同省教育厅等 10 余家省直单位和数十家社会机构举办 2016 年广东“众创杯”创业创新大赛，大赛围绕不同参赛群体设置科技（海归）人员领航赛等 5 个单项赛，吸引近 2 万个项目参赛，累计举办创业培训、宣讲会等配套活动 300 余场，评选出 150 余个优秀项目。赛后已累计达成合作银行授信和风险投资超 2 亿元。其中河源市人力资源和社会保障局举行创业大赛节目经费、创业大讲堂等活动，与河源广播电视台举办第二届“赢在河源”及“河源市青年创新创业大赛”两项创业活动，增强了河源市市民创业意识，激发创业热情，提升创业能力。

## **（二）技能实训基地实力得到提升，技工教育办学条件优化。**

### **1. 加强基础设施和实训基地建设。**

发展技工教育促进就业，是 2016 年省级就业和技工教育专项资金的重要组成部分。得益于专项资金的支持，项目技工院校普遍加强对教学楼、图书馆、宿舍、食堂等基础设施和实训基地的修缮改造，有效提升了教学和实训的硬件条件。据统计，全省项目学校累计扩建或修缮实训场地约 16.13 万平方米，新增学生实习工位近 19000 多个。

## **2. 加强师资队伍建设。**

依托师资培训专项资金，建立技工院校教师轮训制度，面向全省技工院校教师开展专业能力、教学技能、管理能力、科研能力等多层次、多样化培训，年培训规模达 2908 人次；支持 52 名优秀骨干教师开展教研教改、素质提升和团队建设，推动教学改革和专业建设；选派 102 名教学管理人员赴德国、新加坡等地学习境外先进职业理念和教育模式，极大提升了全省技工院校教师专业能力和教学水平。目前，全省技工院校具有本科以上学历、技师以上职业资格和一体化师分别占在职教职工总数的 68.2%、29.8%和 30.3%，均位居全国前列。

## **3. 深化技工教育改革和提升技工教育质量。**

锐意改革不断创新是技工教育发展进而促进就业的重要动力。得益于专项资金的支持，项目技工院校积极贯彻落实《广东省技工教育创新发展行动计划（2016-2020 年）》，调整招生对象和培养目标，深化校企合作，充分发挥自身实训基地条件，积极开展社会服务，使项目技工学校教育质量获得提高，强化了技工院校对广东经济结构调整和产业转型升级的支撑。据省人社厅统计，2016 年，全省技工院校完成教师境内外培训 3010 人次，完成职业技能和特种作业培训、鉴定人数近 20 万人次。全省技工院校招生人数达到 18.5 万人，技工院校就业率达到 98%以上，不少技校的特色专业实现 100%专业对口就业。

### **（三）人力资源社会保障公共服务体系初步成形，效果逐渐体现。**

省人社厅先后印发《广东省“数字人社”试点建设指导意见》、《广东省“智慧人社”建设指导意见》及《广东省“智慧人社”2020 行动计划》等一系列指导文件，制定了全省标准规范，加强对地市技术指导，提升欠发达地区劳动人事争议处理效能，帮助劳动者实现就近就地享受调解仲裁服务，帮助湛江台风“彩虹”灾后人社公共服务设施完善。分别对社保经办大厅建设和数字人社项目，组织召开全省社保经办服务大厅标准化建设工作现场会和全省“智慧人社”建设推进会，对各地项目建设进行督导，推广先进经验。经协办推进，截至 2017 年 3 月底，已完成建设的社保经办大厅建设项目全省新增服务面积 7468 平方米，服务对象达 610 万人次。

#### **（四）管理效率不断提高，劳动力就业培训质量不断提升。**

据省人社厅统计，2016年广东就业和技工教育专项资金在全省共培训补贴25.1万人次，年度目标已超额完成。针对以往管理中存在的突出问题，省人社厅调整管理方式，提出扩大补贴培训对象范围、对培训机构补贴实行市场化竞争性管理、补贴标准差异化设置及根据市场需求调整补贴工种等四项针对性措施，实现由“管理培训过程”向“管理培训结果”的转变，既保证了培训质量，也降低了监管成本。

#### **四、存在的问题**

##### **（一）个别项目前期准备工作不到位，使项目后续推进受阻。**

一是个别项目由于前期论证不到位，导致建设内容无法符合要求而需要进行重大调整，进而致使项目推进迟缓。如：河源广工大协同创新研究院获批区域性创业孵化基地建设前期论证时，未长远计划创业基地运行，对物业的权属未进行充分论证。2016年7月，河源市委市政府要求所有市直部门兴办的创新创业中心都要有自己的物业（河委督字[2016]149号），致河源市创业创新孵化基地项目不能按照原来的方案进行建设。

二是个别项目预算编制不够合理，调整预算不够及时，致使专项资金无法按计划支出。如：广东省机械技师学院在2015年编制2016年度省级职业技能实训基地建设专项资金预算时，已明确800万元补助资金用于购置10台加工中心、10台数控车床、2台三座仪，8台投影仪及2套数字化影音设备，且2016年3月收到了预算批复文件。但上述设备在2016年专项资金到位前已使用其他资金完成了购置，导致专项资金一直未能支出；直至第44届世界技能大赛综合机械与自动化项目集训使用设备要求公布之后，该校才于2016年11月份将专项资金800万元预算调整至大赛所需设备。截至2017年3月31日，该项目资金零支出；至现场评价日（2017年7月4日），资金的实际支出率为31.55%。

##### **（二）预算执行率整体偏低，影响资金绩效。**

2016年省级就业和技工教育专项资金预算资金的实际执行率偏低，是影响专项资金使用绩效最突出的问题。根据省人社厅专项资金绩效自评报告，截至2017年3月底，2016年省级就业和技工教育专项资金实际支出11.59亿元，资金使用率为58.35%。从结构来看，2016年省级就业和技工教育专项资金用途构成四个方面预算资金实际执行率的差异较大。各方向资金支出情况见表4。

表 4 2016 年省级就业和技工教育专项资金支出情况<sup>6</sup>

资金用途	预算资金 (亿元)	资金支出 (亿元)	支出率 (%)
就业和技工教育专项资金(整体)	19.8785	11.59	58.3
就业创业	7.085	3.82963	54.1
技工教育及技能实训基地建设	6.425	3.536856	55.1
人力资源社会保障公共服务能力建设	2.3685	0.244928	10.3
劳动力培训转移就业	4.0	4.265142	106.6

备注：劳动力培训转移就业支出超过 100%是由于使用了该方向历年结余资金。

从抽查项目来看，在抽查的 60 个项目中（抽查比例占资金总额 30.35%）有 23 个项目预算执行率低甚至零支出。现场评价结果显示，创业孵化基地建设项目主要是基建类项目，预算资金执行率低多发，详细情况见表 5。

表 5 部分支出率较低的项目明细

单位	项目名称	预算金额 (万元)	支出率	支出率低原因
广东女子职业技术学院	省级特色性创业孵化基地建设	2000	0.00%	项目按要求须实施代建制度，省代建局于 2017 年 3 月正式启动项目。
河源广工大协同创新研究院	区域性创业孵化基地建设项目	2000	0.00%	项目涉及调整。
湛江市技师学院	基础能力建设	1250	0.00%	前置工作未完成，后续工作无法实施。
广东省机械技师学院	基础能力建设	1500	0.00%	项目尚未获得立项批复。
吴川市社会保险基	社保经办服务大厅	600	2.33%	项目的选址及

<sup>6</sup>资料来源：根据广东省人力资源和社会保障厅：《2016 年广东省就业及技工教育专项资金绩效自评报告》整理

金管理局	标准化信息化建设和社保经办服务大厅标准化基础建设			占地面积的批复缓慢。
罗定市社会保险基金管理局	社保经办服务大厅标准化信息化建设和社保经办服务大厅标准化基础建设	600	0.00%	用地审批程序、报建报批、招标投标等相关程序时间较长。
河源市社会保险基金管理局源城分局	社保经办大厅标准化信息化建设	600	0.00%	项目的选址批复缓慢。

基建类项目预算资金执行率低，一个重要原因是基建类项目行政审批进度缓慢。按照现行管理制度，基建项目需经过立项、设计、投资概算等多项审批程序，涉及发展改革、国土、住建、环保、代建、施工方等多方面协调，相关审批完成至少需要大半年时间，造成项目预算资金支出滞后。如：2016年3月广东女子职业技术学院获得省级特色性创业孵化基地建设经费2000万元（自筹资金1405万元），用于海珠校区改造建设项目工程。2016年7月广东女子职业技术学院完成改造项目的可行性研究报告上报省发改委，于2017年1月22日获得批复。但按照粤府〔2016〕36号文件精神，以财政性资金为主要来源，投资新建、改建、扩建、维修改造的省属非经营性总投资3000万以上的项目实行代建制，包括集中建设管理，负责组织工程勘察、设计、施工、监理单位招标、严格控制项目投资、质量安全和工期进度，竣工验收后移交单位使用。2017年3月省代建局开始正式介入该项目，预计6月底可完成相关上报工作。由于上述原因，截至2017年3月底，广东女子职业技术学院2000万元省级特色性创业孵化基地建设预算资金实际支出为零。

### （三）部分基建类项目存在资金缺口风险，项目可持续发展受影响。

基建类项目除预算资金执行率低，绩效滞后，还存在资金缺口，需要地方财政补足。例如，2016年3月省财政厅下达535万元社保经办服务大厅标准化基础建设资金给吴川市社会保险基金管理局。2016年11月，吴川市社会保险基金管理局向吴川市发展和改革局上报申请在吴川市人社局大院内新建包含地下车库共四层的社保经办服务大楼，建筑总面积3700平方米，拟投入总资金803万元。目前，吴川市发展和改革局批复同意，吴川市政府也同意在地方财政逐年解决资金缺口。相似的情形，罗定市社会保险基金管理局需解决资金缺口就比较困难。罗定市社会保险基金管理局拟在罗定市技工学校建设

用地内新建总面积 2800 平方米的社会保险服务大楼，预算投资 850 万元，目前已经完成相关审批手续。2016 年罗定市社会保险基金管理局获得 600 万元省级资金，尚有 250 万元资金缺口。由于地方财政困难，自行解决困难。资金缺口可能会导致项目烂尾，也会诱使项目单位挪用其他资金，从而影响专项资金的绩效。

#### **（四）职能部门协调管理水平仍有待提高。**

一是受补对象信息存在盲区。就业创业资金、劳动力技能晋升培训补贴资金网上申报系统中，受补助对象的全日制在校情况、低保获取情况、机关事业单位在编情况、24 个月内的在粤服刑情况和强制戒毒情况等方面的信息空白。扫除人员身份信息盲区仍需教育、公安、民政、扶贫等政府部门的信息共享和对接。由于各职能部门间涉及信息安全、个人隐私等原因，未能实现信息全方位共享，导致人社部门无法准确核实申请人是否为符合条件。

二是主管部门审核和执行规范有待进一步明确。如个别补贴的审核过程中，没有统一要求用合同或者已支付的支付凭证作为申请材料。

#### **（五）个别项目实施针对性存在不足，技能培训促进就业效果有待提升。**

评价发现，受各方面原因的影响，欠发达地区项目单位在开展技能培训的过程中，培训针对性不足，未能充分关注劳动力市场发展的实际需要，培训工种与市场贴合度不够，技能培训促进就业与创业的效果有待进一步提高。一是培训机构大量选择较容易实施的工种实施培训。如：由于汽车修理工、美容师工种考试比较简单，培训获利较易，导致个别欠发达地区地市各培训机构开设上述二类课程相对较多。但通过该市人社局日常走访工作发现，当地对上述二类工种实际需求不大，培训促进就业的效果仍然受到一定的限制。二是欠发达地区低端工种培训项目较多，中高级人才仍缺乏，促进欠发达地区转型的能力仍待进一步提高。一方面，因粤东西北地区培训资源相对欠缺，难以开展高端工种培训，甚至难以按要求开办某些基础课程。另一方面，培训机构往往更愿意开展成本低、时间短的初级工培训，拒绝开展一些培训成本高昂、考试难度大的高技术含量工种，最终难以匹配我省产业转型升级和企业紧缺技能人才的需求。

### **五、相关建议**

有别于面面俱到的建议，本文试图抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，就此提出措施建议。

### **（一）加强项目科学性，从源头上保证专项资金绩效。**

项目的生命首先来自于项目的科学性。一些项目预算资金执行率低，项目自身科学性不足，立项进入实施阶段后问题丛生，疲于应付。因此，加强项目的科学性，是从源头上提高专项资金绩效的重要保证。

首先，申请单位要加强项目科学性研究。申请单位要未雨绸缪，及早研究，提出具有重要经济和社会影响的建设项目。申请项目不仅要符合专项资金的扶持方向，尤其是重点做好可行性研究，论证申请项目的必要性和可行性，提出明确清晰的工作任务，具有科学合理的绩效目标、切实可行的工作方案和充分扎实的保障条件，还应当对项目实施后可能遇到的困难具有预见性，提出相应的对策措施和应急机制。

其次，管理部门要加强项目科学性审查。全面实施专项资金项目库管理制度，收集储备项目，认真筛选遴选，择优排序。健全完善专家评审与集体决策相结合的项目审查审批制度，阳光操作，公平公正，择优立项，社会监督。防止建设目标不清晰的申请项目立项，坚决杜绝低水平重复建设。建立健全项目筛选、审批、督导、评价机制，强化绩效评价结果运用，引导资金流向绩效好的地区和单位，着力扶持优质项目；对资金使用绩效差的地区和单位，适当扣减资金安排额度。

### **（二）控制基建类项目数量，合理调整专项资金整体预算。**

基建类项目行政审批进度缓慢，预算资金执行率低多发，不仅绩效产生慢，而且叠加放大基础设施建设绩效滞后效应，严重影响项目本身绩效和专项资金整体绩效。因此，有必要以促进就业为根本，短期绩效和长期绩效兼顾地控制基建类项目的数量。建议深入研究基建类项目资金占就业专用资金的合理比例，为实际工作部门提供一个操作性的量化参考指标，同时，在年度任务执行过程中，根据实际情况合理在专项资金范围内合理调剂各方向资金的结构，切实提高财政资金使用效率，减少资金沉淀风险。

### **（三）调整创业孵化基地建设思路，提升基地建设质量。**

目前创业孵化基地建设主要是基建类项目，不仅自身绩效产生慢，而且严重影响专项资金整体绩效。创业孵化基地建设也要反思，调整建设思路。

第一，控制创业孵化基地建设的数量。根据《广东省人力资源和社会保障厅、广东省财政厅关于进一步加强创业孵化基地建设的意见》（粤人社发〔2015〕166号），我省创业孵化基地建设要力争在2018年实现“一十百千万”的发展目标。经过近些年的建设，目前已经接近创业孵化基地建设的数量目标，今后要控制创业孵化基地建设的数量。

第二，提升创业孵化基地建设的质量。前一阶段，创业孵化基地建设主要是数量扩张。今后，要从数量扩张转向提高质量，优化管理，提升效能。提升创业孵化基地建设的质量，主要是引导创业孵化基地建立完善服务管理制度，加强运营团队建设，提升服务管理水平。鼓励创业孵化基地拓展服务功能，提高服务质量。加强对创业孵化基地的绩效考核，积极开展示范性创业孵化基地建设，建立健全创业孵化基地退出机制。

第三，积极调动社会资源和力量多形式建设创业孵化基地。要坚持政府引导、社会参与的原则，积极调动社会资源和力量参与，多形式建设创业孵化基地。例如，鼓励社会力量投资建设创业孵化基地，支持有条件的地区采取政府与社会力量共同投资建设创业孵化基地，对民间已有的具有创业孵化功能的组织机构依照相关文件予以认定为创业孵化基地并落实政策补贴，以政府购买服务的形式建设创业孵化基地。

#### **（四）加强日常监督检查，强化部门间信息共享。**

督导各级人力资源社会保障部门，切实落实管理职责，进一步加强对项目建设情况、资金使用情况及自评情况的跟踪，监督检查，确保项目单位严格按照财政资金管理规定，严格履行立项审批、政府采购、招投标、集中支付等有关程序，严格执行财务内控制度和会计核算规范，杜绝挤占挪用、骗取套用财政资金等违法违纪行为发生。此外，建立部门之间的数据共享平台，扫除人员身份信息盲区。提升补贴资金申请人员身份验证的准确率，提高行政效率，方便资金申请，避免故意隐瞒身份骗取补贴的现象发生，确保专项资金的使用安全。

- 附件：1. 2016年省级就业和技工教育专项资金绩效评价说明  
2. 2016年省级就业和技工教育专项资金绩效评价指标分析说明  
3. 2016年省级就业和技工教育专项资金绩效评价评分表

## 2016 年广东省级就业和技工教育专项资金

### 绩效评价说明

#### 一、评价目的

本次绩效评价工作的目的是客观公正地衡量和检验全省 2016 年省级就业和技工教育专项资金预期目标实现程度，考核财政资金支出效率和综合效果，为我省就业和技工教育财政资金预算安排提供重要依据；并及时总结经验、分析存在问题及原因，采取切实措施进一步改进和加强财政资金的管理，不断提高财政资金管理水平和使用效益。

#### 二、评价原则和方法。

本次绩效评价遵循目标导向性原则、科学客观性原则和公平公正性原则，采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法和公众评判法，通过比较就业和技工教育专项资金所产生的实际结果与预定目标，综合分析影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，再结合专家评审意见以及公众调查结果，对就业和技工教育专项资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

本次绩效评价评分采用百分制，针对现场核查基层单位得分组成，现场核查评分为各核查对象指标评分的算术平均值。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

#### 三、评价依据。

##### （一）财政资金管理相关法律法规。

包括《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《现金管理条例》、《企业会计制度》、《事业单位会计制度》、《行政单位会计制度》、《会计基础工作规范》等。

（二）省政府制定的国民经济与社会发展规划和方针政策，民生资金项目的具体规划与资金管理办法。

1. 《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
2. 《人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要》；
3. 《广东省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划》；
4. 《省级人力资源社会保障专项资金 2016 年度安排总体规划》；
5. 《广东省人民政府关于进一步促进创业带动就业的意见》（粤府〔2015〕28 号）；

6.《广东省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》（粤府〔2015〕78号）；

7.《关于印发2016年广东省人力资源和社会保障事业发展的通知》（粤人社发〔2016〕65号）；

8.《广东省人民政府关于修订广东省省级财政专项资金管理办法的通知》（粤府〔2015〕34号）。

### **（三）绩效评价工作文件。**

1.《广东省一般性转移支付资金使用绩效评价暂行办法》（粤财评〔2014〕21号）；

2.《关于做好2017年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18号）；

3.《关于确定2017年省级财政重点绩效评价第三方机构名单及组织现场评价等有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕20号）；

4.《关于做好2017年省级财政重点绩效现场评价工作的通知》（粤人社函〔2017〕1961号）。

### **（四）就业和技工教育专项资金实施主管部门提交的各项材料。**

包括绩效自评材料，各项评价辅证材料等。

### **（五）其他相关资料。**

## **四、评价指标体系。**

### **（一）评价指标体系。**

根据《广东省财政支出绩效评价指标体系》，遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，结合2016年广东省就业和技工教育专项资金的特点及实施情况，确定了包括2项一级指标、7项二级指标、13项三级指标的评价指标体系（见表1）。

评价采取百分制的计分方式，其中资金的前期准备标准分为20分，该部分指标主要考核资金投向的合理性和可行性、绩效目标设置的合理性和科学性、人员及机构的健全程度；资金管理标准分为17分，主要考核资金管理过程中的资金到位、资金支出、支出规范性，事项管理标准分为13分，主要考核资金管理过程中的实施是否规范、监管是否到位等情况；项目的绩效表现标准分为50分，该部分指标主要考核项目产出数量、质量、成本、时效等按绩效目标要求的实现程度，项目产生的直接或间接的经济效益、社会效益、影响可持续性，以及受助对象对项目实施的满意程度等。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中90分及以上为优，[80, 90)分为良，[70, 80)分为中，[60, 70)分为低，60分以下为差。

表1 2016年省就业和技工教育专项资金使用绩效评价指标表

评价指标					
一级指标		二级指标		三级指标	
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7
				目标设置	7
				保障措施	6
		资金管理	17	资金到位	4
				资金支付	5
				支出规范性	8
		事项管理	13	实施程序	8
				管理情况	5
		绩效表现	50	经济性	5
效率性	10			完成进度及质量	10
效果性	30			社会经济效益	25
				可持续发展	5
公平性	5			公共属性	5

(五) 评价流程。

(一) 前期准备。

一是印发绩效评价工作文件。省财政厅印发了《关于做好2017年省级财政重点绩效评价有关问题的通知》(粤财绩函〔2017〕18号),制定了相应评价工作方案,对专项资

金各资金使用单位收集、整理、填报评价基础数据资料，以及做好本次绩效评价工作等提出了具体的要求；二是研究设定项目评价指标。

## **（二）材料审核分析。**

评价工作组对省人社厅提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对《基础信息表》的填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

## **（三）现场核查评价。**

根据绩效评价有关规定和现场核查实际操作规程，现场评价工作采取选点抽样勘验的方法。评价小组抽取省直、河源市、湛江市、揭阳市、兴宁市、五华县、罗定市等7个地区实施现场评价，涉及2016年就业和技工教育专项资金60,300.00万元，占评价资金总量的30.35%。

评价工作组在整理分析总体情况和项目资料之后，深入到项目现场进行现场核查：一是听取项目主管单位对项目的介绍，核查及收集与项目实施有关的文件材料。二是实地走访项目单位，了解资金使用概况，采集、核对相关基础数据资料。三是对实施单位、项目受惠单位、个人等进行座谈。

## **（四）综合分析评价。**

评价工作组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场勘验核实等情况，对该项资金的落实、项目的组织实施以及实施的效果等情况进行多维度的全面分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

## **（五）评价报告征求意见。**

省财政厅将“2016年就业和技工教育专项资金”使用绩效初步评价结论反馈省人社厅征求意见，并根据意见对评价报告进行完善。

## **（六）出具评价报告。**

省财政厅组织对评价报告进行验收，并根据验收意见进行修改完善，形成正式评价报告。

## 2016 年省级就业和技工教育专项资金

### 绩效评价指标分析说明

依据既定的评价指标体系，评价小组采取文献调查、专家咨询论证、自评材料审核、现场核查等方法，客观评价就业与技工教育财政资金的使用和管理情况、实施成效等。从 13 个三级指标的分析情况看，4 个方向的专项资金在绩效目标、资金使用、实施管理、绩效结果方面既取得一定的成绩，也存在一些比较明显问题。据此，该专项资金使用的绩效重评得分分为 71.01 分，评价等级为中。

#### （一）绩效影响分析。

##### 1. 前期准备。

指标分值 20 分，评价得分 15.33 分，得分率为 76.65%。该指标主要从目标设置完整性、科学性及其可衡量性三个方面考察专项资金目标设置的情况。

##### （1）论证决策。

一是资金设立与安排符合规定。根据《广东省人民政府关于进一步促进创业带动就业的意见》（粤府〔2015〕28 号）以及《关于进一步做好新形势下就业创业工作的实施意见》（粤府〔2015〕78 号）的要求，省人社厅会同广东省财政厅向省领导呈报《省级人力资源社会保障专项资金 2016 年度安排总体计划》并获同意。二是投向较明确合理。投入方向和范围情况见表 1。

表 1 资金投入方向和范围表

投入方向	投入依据	支持方向和使用范围
就业创业	《广东省省级促进就业专项资金使用管理办法》（粤财社〔2014〕188 号）	一是省级综合性创业孵化（实训）示范基地及创业大赛组织实施经费。二是区域性（特色性）创业孵化基地建设补助。用于全省区域性（特色性）创业孵化基地建设补助。三是各地市常规性就业创业补贴。用于各地市常规性就业创业补贴支出。四是省本级促进就业创业支出项目。用于支持省级优秀创业项目补助、优秀初创企业

投入方向	投入依据	支持方向和使用范围
		经营者培训补助、部省属高校促进毕业生就业补贴、职业技能竞赛经费、省本级扶持公共就业服务补助和《技行天下》拍摄专项经费。
技工教育及技能实训基地建设	《广东省省级高技能人才公共实训基地和职业技能实训基地建设专项资金管理办法》（粤财社[2014]192号）	主要用于扶持公办技工院校基础建设、重点专业和特色专项建设、设备购置、师资培训、民办技工院校建设，用于扶持民办技工院校发展）等。
人力资源社会保障公共服务能力建设	《广东省省级财政人力资源市场及基层服务平台建设专项资金管理办法》（粤财社[2014]125号）	统筹用于社保经办大厅标准化建设、“数字人社”建设试点项目、欠发达地市调解仲裁效能提升项目以及灾后困难地区人社公共服务设施完善。
劳动力就业培训	《广东省省级劳动力培训转移就业专项资金管理办法》（粤财社[2014]128号）	统筹用于支持“圆梦计划”补助、劳动力技能晋升培训补助、职业（工种）开发补助等支出。

与此同时，专项资金在论证决策上仍存在问题。一是个别方向资金分配不够科学，未按照实际情况进行分配；二是个别资金使用单位的资金的投入方向与建设目标不符。

## （2）目标设置。

省级主管部门按要求制定了专项资金的年度考核目标或年度工作任务，设置的目标基本合理，与就业和技工教育的属性特点、实施内容相关。但存在专项资金绩效目标不够细化、量化，难以准确考核目标任务的完成情况。各方向资金目标设置情况见表2。

表2 就业和技工教育专项资金各方向资金目标设置情况表

方向	方向资金目标 <sup>7</sup>
就业创业	支持扩大和促进就业、鼓励自主创业，促进创业带动就业、改善就业环境。
技工教育及技能实训基地建设	加强高技能人才公共实训基地和职业技能实训基地建设。
人力资源社会保障公共服务能力建设	提高人力资源市场建设、基层人力资源社会保障平台建设。

7 出自各方向资金的资金管理办法。

劳动力就业培训	提高劳动者技能，促进劳动者就业。
---------	------------------

**(3) 保障措施。**

省人社厅制定了相关资金管理办法及项目或方案实施的保障机构，制度较为健全、规范；各地人社部门均根据省人社厅的工作要求，会同同级财政部门编制资金用款计划，受理补贴申请并进行审核。工作进度计划，投入保障较充分，人员分工较明确，责任能落实到位。省人社厅分工情况见表 3。

**表 3 省人力资源及社会保障厅职责分工表**

部门	职责
财务处	负责省级就业及技工教育专项资金的总体统筹协调、人力资源社会市场和基层平台建设方向资金的具体使用管理
就业促进处	负责省级就业及技工教育专项资金用于就业创业资金的具体使用管理
职业能力建设处	负责省级就业及技工教育专项资金用于技工院校及技能实训基地建设（高技能实训基地建设部分）资金的使用管理
技工教育管理处	负责省级就业及技工教育专项资金用于技工院校及技能实训基地建设（技工教育发展、技工教育师资培训部分）资金的使用管理
农民工工作处	负责省级就业及技工教育专项资金用于劳动力培训转移就业资金的使用管理

但评价发现，项目预算资金预算编制不够合理，未能准确预测各项目需求，造成个别项目资金安排过大，建设工作完成后仍有大量资金结余。

**2. 资金管理。**

指标分值 17 分，评价得分 11.17 分，得分率为 65.68%。该指标主要考察资金到位、资金支出及使用规范性。

**(1) 资金到位。**

截至 2017 年 3 月 31 日，省财政补助资金 19.8785 亿元已足额到位。

**(2) 资金支付。**

截至 2017 年 3 月底，省级资金已使用 11.59 亿元，资金支付率 58.35%。支出情况见表

表 4 2016 年省级就业和技工教育专项资金支出情况

资金用途	预算资金 (亿元)	资金支出 (亿元)	支出率 (%)
就业创业	7.085	3.82963	54.1
技工教育及技能实训基地建设	6.425	3.536856	55.1
人力资源社会保障公共服务能力建设	2.3685	0.244928	10.3
劳动力培训转移就业	4.0	4.265142	106.6

**(3) 支出规范性。**

各专项资金基本能按资金管理办法、实施细则进行支出。大部分资金使用单位能按规定设立专账核算，资金使用基本规范。但资金使用过程中仍存在以下问题：**一是**部分资金的支付未完全按申报时的内容执行；**二是**存在部分资金超范围支出。**三是**发现个别用款单位有项目资金被挤占的情况。

**3. 事项管理。**

指标分值 13 分，评价得分 10.28 分，得分率为 79.04%。该指标主要考察项目的组织实施以及业务主管部门与项目单位的监督检查。

**(1) 实施程序。**

各用款单位在财政资金使用和项目实施的过程中，基本能做到合法合规，使有关工作或项目得以顺利进行。省人社厅在 2016 年 3 月进行动员大会，学习贯彻全国就业工作座谈会精神，总结经验，分析当前一段时期就业工作形势，交流各地就业创业工作方面的经验做法，研究部署 2016 年的工作。同年 4 月制定《2016 年广东省人力资源和社会保障事业发展计划》。各地市项目报批程序基本完整，项目招投标、建设验收等基本能执行相关制度规定。与此同时，在组织实施上仍存在一些问题。相关部门之间信息共享不足，造成申报对象部分重要信息缺失，对受补对象的认定工作造成一定的障碍，同时也增加了非受补对象中冒领补贴的风险。

**(2) 管理情况。**

省级主管部门主要通过日常工作督导、不定期的专项检查、年度工作考核等手段，对专项资金的实施情况进行监管。省人社厅 2016 年 4 月制定了《2016 年人力资源社会保障重点工作任务督查方案》要求各地级以上市人力资源社会保障部门要对照重点任务分工，做到“月月有自查，季度有分析，半年有小结”。市、县级主管部门较严格执行“方案”要求、资金

管理办法或实施细则，在规范使用的前提下切实提高资金使用绩效。但在实际检查中仍存在问题：**一是**广东省人力资源和社会保障厅对职业技能竞赛经费审核补贴标准不明确；**二是**部分地市人社局审核工作执行不到位，受补对象的就职情况鉴别程序存在纰漏；**三是**部分地市人社局在推进劳动力就业培训时，未充分考虑本地各工种的就业需求，片面选择难度较低的课程授课，致使个别工种供过于求。

## **（二）绩效表现分析。**

### **1. 经济性。**

指标分值 5 分，评价得分 3.28 分，得分率 65.50%。该指标主要考察资金的预算成本控制等方面。

各用款单位在资金计划的基础上，结合项目实际情况，实施更具体的资金使用计划和再次审核控制，在保证预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，确保任务的完成。但该专项资金存在以下问题：**一是**由于专项资金支出率偏低，导致财政资金沉淀，不能产生效益。**二是**部分项目未完工，不能确定项目是否存在预算超支。

### **2. 效率性。**

指标分值 10 分，评价得分 6 分，得分率 60.00%。该指标主要考察各项目的完成进度及质量。

该专项资金 2016 年度在实施过程中，总体而言，未发生重大事项，但项目完成进度不理想。在抽查的 60 个项目中（抽查比例占资金总额 30.35%）有 23 个项目支付率低甚至未发生支出，仅完成前期工作，未实质开展，占抽查项目 38.3%。

### **3. 效果性。**

指标分值 30 分，评价得分 21.13 分，得分率 70.43%。该指标主要考察就业和技工教育专项资金社会效益、可持续发展情况。

#### **（1）社会效益。**

省级就业及技工教育专项资金项目总体落实情况较好，用于补助就业创业和劳动力培训转移就业的各项支出项目，政策受益面广，有效完成了民生实事确定的工作目标。用于补助技工院校和高技能公共实训基地的项目，有力地改善了各地技工院校（实训基地）的办学和培训条件，推动专业学科建设快速发展，进一步提升了技工院校服务产业发展、推动精准扶贫精准脱贫的能力；用于人力资源社会保障公共服务能力建设的项目，扶持各地集中建设了一批县区一级社保经办服务大厅，推进 8 个地市开展“智慧人社”试点，人力资源社会保障公共服务能力得到进一步提升；专项资金相关管理办法和制度完善，使用管理规范，资金使用

用效益好。但仍存在以下问题：一是欠发达地区促进创业方面效果有待提高，当地的就业环境也吸引高校毕业生留在当地发展的能力仍待进一步加强。二是部分地区培养的技工人才不适合当地的发展，培训机构为了赚取更多利润，利用补贴学员方式进行招生，导致培养出的学员众多，本地对此工种需求不大，未能有效促进就业。

## **(2) 可持续发展。**

就业维系民生、推动生产力发展和稳定社会，是广东省委省政府坚持不懈将促进就业作为每年重点抓的十大民生实事工作之一。通过项目实施，专项资金相关管理办法和制度完善，使用管理规范，资金使用效益好。但仍存在一些制约和影响持续发展的因素。一是鼓励创业、促进就业申报材料较多、程序复杂，对创业者的吸引力不够，导致政策实施存在一些障碍，资金促进就业的能力受到一定的限制。二是部分地方不够重视痕迹管理，监督检查工作缺乏系统的经验总结和资料存档，不利于监督检查结果的后续考核和应用。

## **4. 公平性。**

指标分值 5 分，评价得分 3.82 分，得分率 76.45%。该指标主要考察相关人员及群众对项目的满意情况。

现场通过走访调查，采取随机抽样方式，共调查资金参与者 359 人次，其中补贴类资金调查 156 人次，创业类资金调查 106 人次，建设类资金调查 97 人次。据统计，普遍对资金认知度较高，分别达到了 94.23%、97.17%、94.85%。被调查者对资金的满意度较高，但主要反应存在以下问题：一是希望补贴范围进一步扩大，补贴金额增加；二是部分被调查者认为创业基地的配套服务尚有待完善，学校的新增的设备有个别未维护到位。

2016 年省级就业和技工教育专项资金绩效评价得分情况表

评价指标											
一级指标		一级指 标得分	一级指标 得分率	二级指标		二级指标 得分	二级指标 得分率	三级指标		三级指标 得分	三级指标 得分率
名称	权重 (%)			名称	权重 (%)			名称	权重 (%)		
绩效影响	50	36.78	73.56%	前期准备	20	15.33	76.65%	论证决策	7	5.83	83.29%
								目标设置	7	5.5	78.57%
								保障措施	6	4	66.67%
				资金管理	17	11.17	65.68%	资金到位	4	4	100.00%
								资金支付	5	2.92	58.40%
								支出规范性	8	4.25	53.13%
				事项管理	13	10.28	79.04%	实施程序	8	6.63	82.88%
								管理情况	5	3.65	73.00%
				绩效表现	50	34.23	68.46%	经济性	5	3.28	65.50%
效率性	10	6	60.00%					完成进度及质量	10	6	60.00%
效果性	30	21.13	70.43%					社会效益	25	18.35	73.40%
								可持续发展	5	2.78	55.60%
公平性	5	3.82	76.45%					公共属性(满意度)	5	3.82	76.40%
合计	100	71.01	71.01%		100	71.01	71.01%		100	71.01	71.01%

