

# 2017年广东省十件民生实事（第五件事：促进就业和创业）省级财政资金绩效评价报告

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：谢星



根据《预算法》、《广东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》(粤府〔2015〕50号)、省财政厅《关于做好2018年省级财政重点绩效评价有关问题的通知》(粤财绩函〔2018〕11号)的要求,省财政厅2018年围绕国家和全省有关工作重点,选择了包括2017年十件民生实事类财政资金在内的64类重点项目资金实施重点绩效评价工作。在主管部门、项目单位自评工作的基础上,委托第三方机构开展重点评价。

## **一、基本情况**

### **(一) 民生实事背景。**

广东省委、省政府历来高度重视民生工作,在推进我省经济转型发展的同时,着力解决人民群众关注的民生问题。2011年省委十届八次全会第一次全体会议提出,要把保障和改善民生作为建设“幸福广东”的重头戏。此后,省委、省政府围绕“加快转型升级、建设幸福广东”的核心任务,以民生需求为导向,从百姓盼望出发,每年在民生领域确定十件政府承诺办好的事项,列入当年政府工作报告。

### **(二) 实事目标。**

根据《广东省人民政府关于印发2017年省<政府工作报告>重点工作督查方案的通知》(粤府〔2017〕16号),2017年十件民生实事分解为65项工作任务,其中第五件民生实事分解为5项工作任务,7项具体实施内容,具体情况见表1-1。

表 1-1 2017 年第五件民生实事重点督办事项绩效目标表

序号	项目名称	绩效目标
1	支持省级示范性创业孵化基地建设，对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助。	支持 10 个省级示范性孵化基地建设，按每个 50 万元的标准给予一次性奖补。对广东省“众创杯”创业创新大赛 50 个以上获奖项目给予平均 10 万元资助。
2	加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	补贴参加技能晋升培训的劳动者 22 万人次。
3	山区创业青年培训	培训山区创业青年 14,350 人。
4	帮扶就业困难人员实现再就业	帮扶 10 万名就业困难人员实现再就业。
5	支持欠发达地区地市开展“智慧人社”、社保经办服务大厅标准化建设	支持 15 个地市开展“智慧人社”、社保经办服务大厅标准化建设。

### （三）资金概况。

2017 年度，省级财政对促就业与创业实事共安排省级专项资金 208,546 万元。其中，纳入 2017 年重点督办事项的专项资金共 73,584 万元，分成 5 个任务及 7 个事项，其中，6 个事项项由广东省人力资源和社会保障厅（以下简称“省人社厅”）牵头负责，山区创业青年培训由中共广东省委老干部局（以下简称“省老干局”）牵头负责。5 个任务 7 个事项及涉及的资金情况详见表 1-2。

表 1-2 2017 年第五件民生实事重点督办资金安排情况表

任务名称	所属资金	主管部门	安排省级专项资金（万元）
支持省级示范性创业孵化基地建设	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	500
对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	1,165

任务名称	所属资金	主管部门	安排省级专项资金（万元）
加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	就业与技工教育专项资金-技能晋升补贴	省人社厅	37,700
山区创业青年培训	山区创业青年培训资金	省老干局	534
帮扶就业困难人员实现再就业	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	19,000
支持欠发达地区地市开展“智慧人社”建设	就业与技工教育专项资金-人力资源市场及基层服务平台建设方向	省人社厅	7,000
支持欠发达地区地市开展社保经办服务大厅标准化建设	就业与技工教育专项资金-人力资源市场及基层服务平台建设方向	省人社厅	7,685
合计	--	--	73,584

## 二、主要绩效

经过全省各级各部门努力，2017年十件民生实事第五件事“促进就业和创业”获得了良好的成果。

### （一）加快完善创业生态，充分发挥倍增效应。

2017年，我省积极落实“10+N”扶持政策，形成“大赛选拔—资金支持—培训提升—基地孵化—成果转化”的创业生态链条，有效激发全民创业创新热情，成功营造南粤“大众创业、万众创新”生动局面。一是“众创杯”日趋成熟，成为广东认可度最高、品牌效应最好的双创平台之一。省人社厅牵头会同10余个省直部门、数十家社会机构举办2017年广东“众创杯”创业创新大赛，

并在搭建赛事平台的基础上，配套举办“众创汇”、“珠三角自主项目推介会”等活动 600 余场，制作《众创英雄会》《2017 年广东“众创杯”优秀创业项目展》等专题电视节目在广东卫视播出，吸引超过 1.6 万个项目、120 万人次参与，大赛各类媒体报道近 1,000 篇次，活动宣传等受众达 1,200 万人次。二是强化资金支持，对优秀创业项目支持力度翻番。经过“众创杯”海选、初赛、复赛、决赛等环节，最终决出金奖项目 21 个、银奖项目 42 个、铜奖项目 55 个、优胜奖项目 123 个，省级专项资金对其中 112 个省级项目进行了 5-20 万元的奖补，共计支持 1,150 万元，资金支持力度较 2016 年增加 101%。经后续统计，大赛获奖项目获得社会资金支持不断增加，50%以上的团队组项目落地广东。2016 年，大赛获奖项目累计获得风险投资和银行授信等达到 2 亿元，该数字 2017 年已达 10 亿元，增长近 4 倍，充分吸引社会资本参与双创活动。三是创业培训成效显著，满意度高。2017 年省人社厅通过政府招标采购方式确定中山大学、华南理工大学等 10 个单位作为培训承办机构，组织 500 名有发展潜力的初创企业经营者参加了为期 3-6 个月的高层次进修培训及交流考察，培训后，省人社厅随机抽取其中 111 名学员进行了电话访问，平均课程整体满意度、授课内容满意度及授课教师满意度分别为 92.40%、94.16%及 94.77%，其中 102 名学员表示，若以后有培训的机会，仍将继续参与相关培训。省老干局关心下一代工作委员会组织开展山区创业青年培训 278 场，培训 22,472 人次，超额完成民生实事任务

56.6%。四是积极开展示范性基地推荐和省级示范性基地认定，促进创业带动就业。2017年新认定省级创业孵化示范基地10家，每个一次性奖补资金50万元。目前全省国家级创业孵化示范基地3家、省级创业孵化示范基地20家。截至2018年3月底，全省由人社部门建设或认定的创业孵化基地达到643家，累计进驻企业6.5万家，带动就业61万人。

## **（二）超额完成年度培训补贴任务，劳动力培训结构有所优化。**

通过不断完善劳动力培训转移就业专项资金网上申报系统操作功能，2017年，在信息系统上增加“个人工种指标限制”功能，从补贴工种上对全省培训补贴工作进行宏观调控，倾斜照顾部分行业紧缺工种人才的技能培训补贴需求，功能上线后受到各地的欢迎并提高了培训实效。2017年，我省劳动力技能培训实际补贴24.8万人次，超额完成目标任务13%。培训的层级及对象也逐步优化。其中，中级工以上技能培训的补贴人数占比达33%，中级工以上补贴人数占比逐年提升，2017年占比较2016年上升1.2%，体现我省经济发展逐步由高速增长阶段转向高质量发展阶段；农村户籍补贴人数占比达65%，通过采取技能扶贫助力精准扶贫的方式，强化“造血式”扶贫力度，授之以渔，使农村劳动力掌握一技之长，使其终身受用。从现场调查情况来看，劳动力培训成果良好。抽查地区的培训机构及学员反映，部分欠发达地区农村学员接受培训，获得证书后，赴珠三角发达地区就业及发展，薪酬

较培训前的 2,000-3,000 元上升至 6,000-7,000 元，翻了超过一番，对农村人口实现脱贫，提高生活质量起到了重要的作用。

### **（三）重点扶持就业困难人员，全省就业局势保持总体稳定。**

2017 年计划向全省 350 万人次发放就业创业补贴，实际向 430 万人次发放，完成计划 122.86%。其中，计划向欠发达地区发放就业创业补贴 15.5 万人次，实际发放 20.9 万人次，完成计划 134.84%。全省城镇新增就业 148.9 万人，完成计划 135.4%，城镇登记失业率 2.47%，控制在 3.5% 的目标范围内。2017 年，通过重点实施面向就业困难人员、登记失业人员的扶持政策，有效促进相关重点群体通过企业吸纳、灵活就业、自主创业等多种形式实现就业，2017 年全省就业困难人员就业 17.26 万人，完成计划 172.6%，失业人员再就业 61.95 万人，完成计划 123.9%。

### **（四）夯实“智慧人社”的基础设施平台，稳步提升服务水平。**

2017 年，支撑全省应用的基础设施平台框架初步建成，该平台可支持 PB 级的海量数据处理，支撑全省不少于 5 万个服务窗口在线办理业务，每分钟支持 10 万笔以上并发交易服务，满足 1.2 亿服务对象的全省业务通办和公共服务需求。2017 年，省人社厅网上办事大厅全年累计受理业务 101,591 件、办结业务 102,591 件，网上全流程办理率、上网办理率、网上办结率均为 100%，所有网上申办事项到现场办理次数不超过 1 次，网上业务办理率 56.5%，较 2016 年上升 23.5%。在省级财政专项资金的支持下，欠

发达地区“智慧人社”建设已启动。截至2018年3月底，各地均制定了本地实施方案，开展招标采购、基础设施平台建设、数据清洗、自助终端部署、系统开发等相关工作，各地均实现了部分系统上线应用，顺利完成了“2017年省政府十大民生实事”年度目标，其中韶关市“智慧人社”已初步建成并投入使用，已产生初步的成果，对提高行政效能，简化群众办事程序起到了促进作用。

### **（五）基层社保经办大厅逐步规范，服务能力明显提升。**

经过2年多的建设，基层社保大厅服务能力、行政效能有了明显提高。经不完全统计，2018年，欠发达地区标准化社保大厅个数达43个，较2015年底增加33个，欠发达地区社保大厅建筑总面积超过11万平方米，日均服务超过43,000人次，较2015年底上升超过30%。

## **三、存在问题**

### **（一）实事涉及的政策有待调整、更新。**

评价发现，实事涉及的政策及资金管理办法一定程度存在滞后，需及时进行调整。

#### **1. 现行资金管理办法制订依据失效，待更新。**

7个任务涉及的5个专项资金(或方向资金)的资金管理办法，主要在《广东省省级财政专项资金管理办法》(粤府〔2013〕125号)基础上编制，均为“十二五”期间制订，各资金管理办法制订情况见表4-1。2016年，广东省人民政府印发《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

〔2016〕86号）修订省级专项资金管理办法，对各方面的要求有所更新，且原省级专项资金管理办法已不适用，各方向资金的管理办法需要及时更新。

**表 4-1 资金管理办法制订时间表**

资金管理办法	印发时间
《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）	2014年6月10日
《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）	2014年6月10日
《广东省山区创业青年培训经费专项资金管理办法》（粤财农〔2014〕209号）	2014年8月13日
《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）	2014年8月26日
《广东省省级创业带动就业专项资金管理办法》（粤财社〔2015〕109号）	2015年7月7日

## 2. 在户籍制度改革的影响下，部分受补对象定义待更新。

如：省人民政府印发《广东省人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》实施户籍改革后，户口登记制度统一，全省范围内取消农业、非农业以及其他所有户口性质划分，统一登记为广东省居民户口，实行城乡户籍“一元化”登记管理。由于不再区分城镇及农业户籍，《广东省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》第三十二条“在法定劳动年龄内、有劳动能力、有就业意愿、处于无业状态的本省城镇户籍人员，向户籍所在地公共就业服务机构申请办理失业登记。农村劳动者和其他非本县（市、

区) 城镇户籍人员稳定就业满六个月并办理就业登记的, 失业后可以在就业地办理失业登记。”第四十四条“(一)“具有城镇户籍, 女四十周岁以上、男五十周岁以上的…”条款不再适用, 相关规定待更新。

### **3. “4050 就业困难人员”认定政策存在漏洞, 造成基层地区存在落实难执行难的现象。**

书面评审中, 部分发达地区自评报告反映, 就业困难人员的认定中的“4050 群体”认定标准存在漏洞, 容易造成财政资金使用不良和社会不公平, 继续放开此类条件的人员认定为就业困难人员, 并申领就业困难人员灵活就业社会保险补贴, 容易出现社会不稳定。发达地区地市及县区人社部门工作人员通过对申请人员的深入实地调研发现, 相当部分申请人员并不存在就业困难情况, 有的申请人实际是私营企业老板、有的开高档汽车、有的为全职妈妈等, 这些申请人家庭条件优越, 不存在就业困难问题, 这与设置该项补贴的初衷“激励就业困难人员通过灵活就业方式实现就业; 从长远来看, 有助于提高就业困难人员的就业稳定性和参保率, 促进经济持续发展, 社会和谐稳定”存在矛盾。由于上述原因, 部分发达地区市县一直暂停“4050”群体申请灵活就业社会保险补贴。

### **4. 部分补助条件定义不够清晰, 认定过程中存在歧义。**

现场评价审阅申请人提交社会保险补贴的申请材料时发现, 当前专项资金管理办法《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）对一些补助条件的认定不够清晰，具体执行时，会因不同群体执行产生不同的解释。如：办法第三章 第七条 第三款“社保补贴 用人单位招用就业困难人员，与其签订1年以上期限劳动合同并按规定缴纳社会保险费的，按其作为就业困难人员实际缴纳的基本养老保险费...”中，“1年以上”的表述存在歧义，未能明确是否包含1年整。评价小组现场发现个别申请人与其用工单位签订了1年整的劳动合同，暂未能判断相关行为是否合规。

## （二）绩效目标设置不够完整规范，影响绩效管理工作实施。

绩效目标是绩效管理的基础，缺乏绩效目标，将直接导致绩效监控和评价工作无法实施，而绩效目标设置质量不佳，也将影响绩效监控和评价的质量，使得绩效评价无法反应项目实际实施情况。汇总各主管部门、项目单位提交的资金申请报告发现，存在以下两方面的问题。

### 1. 资金绩效目标不够完整，部分内容缺失。

总体而言，本次评价的实事及涉及的资金绩效目标均不完整，具体情况见表4-2。

表4-2 绩效目标完整性情况表

实事任务名称	投入指标		产出指标		效果指标	
	省级	市县	省级	市县	省级	市县
支持省级示范性创业孵化基地建设	有	有	有	不涉及	无	不涉及

实事任务名称	投入指标		产出指标		效果指标	
	省级	市县	省级	市县	省级	市县
对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助	有	有	有	不涉及	无	不涉及
加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	有	有	有	无	无	无
山区创业青年培训	有	有	有	有	无	无
帮扶就业困难人员实现再就业	有	有	有	无	无	无
支持欠发达地区地市开展“智慧人社”建设	有	有	缺时效指标	缺时效指标	无	无
支持欠发达地区地市开展社保经办服务大厅标准化建设	有	有	缺时效指标	缺时效指标	无	无

如表 4-2 所示，各项实事任务绩效目标体系中，省级层面和市县层面基本具备投入指标，部分实事也具备产出指标。但是评价也发现，各项实事在效果指标层面基本缺失，省级层面上，有 2 个事项产出指标不够完整，缺乏对任务时效的要求，市县级层面产出指标普遍不完整。相关情况反映，实事开展的效率约束力仍不够强，效益、效果导向性也需进一步提高。

## 2. 部分项目设置的绩效目标设置分类不清晰，缺乏可衡量性。

因缺乏对绩效目标设置及填报的指引，申报单位对绩效目标理解不够充分，部分项目单位未能准确把握效果性指标和产出指标的概念，普遍存在将产出指标当作效果性指标填报的情况。如：

申报单位在填报《绩效目标申报表》时，将“建设场地面积”、“宽带容量”等列入社会效益指标中，而未对“服务人次增量”、“日均业务增量”、“接受培训学员薪酬提升率”等真正意义上的社会效益指标进行考核。同时，也因此造成效果性指标可衡量性偏低。如：大多数基本建设类项目的承担单位在绩效目标申报表上提及“升级对外服务的硬件和设施”、“提高服务质量与工作效率”等内容，但却未提出升级后，硬件的各项参数要求，衡量工作效率提高的标准及计算工作效率的方式等细化量化的考核标准，绩效目标考核缺乏定性、定量支撑，使得绩效考核落地存在障碍。

### **（三）部分项目资金支出进度偏低。**

本次评价的7类项目中，有1类已全部支出，2类支出率在[90%，100%）区间内，1类在[80%，90%）区间内，1类在[70%，80%）区间内，但欠发达地区“智慧人社”建设项目及社保经办服务大厅标准化建设项目实施进度与资金支出进度偏低，均未达60%。其中，根据省人社厅自查和现场检查的结果，2017年度安排的“智慧人社”建设项目资金整体支出率为31.7%。截至2018年3月31日，2017年受专项资金补助的12个地市中，茂名、汕尾、潮州、阳江等4个地市专项资金0支出，涉及金额2,500万元，占该项目当年安排省级资金总额的35.71%；社保经办服务大厅标准化建设项目2017年度整体支出率为41.8%，2017年受专项资金补助的11个地市中，潮州、茂名支出率最低，分别为1.25%及

6.01%。

经过梳理及分析，评价小组认为，专项资金支出进度偏低存在以下三方面的原因。

### 1. 资金需求测算不够深入，影响预算编制精准性。

在补贴发放类项目中，该问题较为突出。部分市县主管部门在编制资金需求时，未充分考虑影响专项资金支出的因素（如：主观申请积极性、符合规定的用人单位数量及规模等情况），仅以较简单的因素编制资金需求，造成资金需求与实际支出出现较大的差异。如：在就业和技工教育专项资金-促进创业就业方向书面评价中发现，4个地市资金需求数与实际支出数存在较大的差异，且2017年专项资金支出率偏低，具体情况见表4-3。

表4-3 地市需求申报与实际支出差异情况表

单位：万元

地市	申报需求 ①	下达预算 ②	实际支出 ③	支出率 =③÷②	需求实际差异率 = (①-③) ÷ ③ × 100%
汕尾	2,738	1,183	701	59%	290%
肇庆	22,160	3,775	1,642	44%	1,250%
河源	571	221	56	25%	920%
梅州	2,800	972	514	53%	445%

如表4-3所示，4个地市申报的需求均大幅高于其实际需要，其中肇庆市需求与实际支出差异规模最大，达到1,250%。与其需求不相匹配的是，在省人社厅对其需求进行综合分析，并调减其

预算后，4个地市的专项资金支出率仍偏低，均未达60%，难以印证相关地市实际存在与其申报数额匹配的需求量，反映出地市支出测算不够精准，未能据实匡算其实际支出需求。

## **2. 未结合项目进度编制预算，影响后续支出效率。**

就目前普遍情况而言，基础建设类项目实施链条较长，程序复杂，大多数基本建设项目需要跨年实行。同时，基本建设项目资金支出也有总体资金需求量大，项目前期支出需求较小，后期支出需求较大，支出时间较集中的特点。而本次评价涉及的基本建设类项目资金在资金的申报、预算编制和分配上，均未能有效反映基本建设类项目及支出的相关特点。在申报单位层面上，申报单位编制的预算普遍仅反映项目整体资金需求，未合理按实施时间及内容将项目总需求进行拆分与细化，未对当年的项目进度进行合理测算，甚至在不具备实施条件的情况下申请专项资金，导致编制的预算大于当年实际的实施进度与支出需求。在省级主管部门审核的层面上，由于省级部门未明确要求资金使用单位提供项目实施进度数据，因此未能统筹、调整资金分配方案，造成当年资金下达额度超过当年资金需求额度，从而形成资金结余与沉淀。

## **3. 部分地市未按专项资金管理办法规定的时间下达专项资金。**

根据《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〔2016〕86号）第五章 第三十一条 第二

款“...市县财政部门按照专项资金具体用款项目及要求，在收到省拨资金的30日内将资金额度下达到用款单位...”，现场检查发现，韶关市、肇庆市的资金下达时间存在不符合上述规定要求的情况。具体情况见表4-4。

表4-4 地市资金下达文件下达时间对照表

序号	资金下达文件号	下达时间
1	粤财社（2017）55号	2017年4月13日
	肇财社（2017）36号	2017年8月11日
	韶财社（2017）50号	2017年6月6日
2	粤财社（2016）266号	2016年12月9日
	韶财社（2017）168号	2017年3月23日
3	粤财社（2016）313号	2017年1月5日
	韶财社（2017）22号	2017年3月17日

**（四）资金管理工作水平与省预算改革要求仍有差距，部分地区财务管理基础不够扎实。**

现场检查发现，部分地区资金使用单位资金管理未能达到相关专项资金管理办法中“建立健全基础台帐，规范财务核算工作，及时、全面、客观反映专项资金收支结余情况”的要求。具体表现有：一是部分地区主管部门未建立资金收支台帐，未能系统的逐笔、按时记录资金收入、支出，专项资金收支情况体现不够清晰；二是未与同级财政部门对账。现场发现，专项资金整体落实国库集中支付后，部分市县主管部门未按年度、资金文号分类整

理支出情况，也未定期与财政部门核对支出情况，支出数据无法与财政预算系统、国库系统数据匹配，对核定专项资金收入、支出、结余数据的真实性造成一定影响。

### **（五）部分项目实施程序不够规范。**

#### **1. 个别项目未获得中标结果先签定装修合同。**

现场检查发现，个别地市存在项目招投标不规范的情况。如：陆河县社保经办服务大厅标准化建设项目的建设内容为扩建服务大厅和修缮改造原服务大楼，工程的中标单位为陆河县建筑装饰工程公司，中标通知书上的中标日期为2017年12月21日，陆河县人社局与陆河县建筑装饰工程公司签订施工合同的日期为2017年12月19日，陆河县人社局在未获得中标结果，印发中标通知书之前与建设单位签订装修合同。

#### **2. 个别单位合同执行不够到位。**

一是发现部分单位签订合同后，未按合同执行。现场检查发现，韶关乐昌市社保经办大厅建设项目未按合同约定时间付款，2017年10月18日韶关市社会保险服务管理局乐昌分局与乐昌市市政建设工程有限公司签订《韶关市社会保险服务管理局乐昌分局社保经办服务大厅标准建设工程》合同，合同约定在合同签订后30天内支付合同首期款，但韶关市社会保险服务管理局乐昌分局于2017年12月15日才支付第一笔工程款，未按合同条款执行。二是发现个别单位合同签署不规范。现场检查发现，肇庆市社保经办大厅建设项目的货物购置合同没有签订日期；高要社保大厅

签订的施工合同没有签订日期。

### **3. 个别单位项目验收程序存在纰漏。**

现场检查发现，个别地市存在项目验收程序不完整的情况。如：韶关乐昌市社保经办大厅建设项目购买手摇移动档案密集架的验收报告上没有验收日期、购买空调的验收报告上没有购买货物的基本信息和验收日期，验收手续不齐全。

### **4. 个别单位的固定资产管理制度执行不够及时。**

现场检查发现，清远市阳山县社保经办大厅建设项目的固定资产管理措施执行不够及时，该项目购置的固定资产完成验收并投入使用后，未及时进行标识管理，与《人力资源市场及基层服务平台建设资金管理办法》第五章第十九条“用款单位应建立健全固定资产管理制度，落实岗位责任制，对固定资产登记、使用、修理、报废、处置实行全过程严格管理，确保专项资金投入形成的固定资产管理规范，高效安全使用”的要求存在差异。

## **（六）管理制度不够全面，管理措施落实不够到位。**

### **1. 监督管理工作系统性、统筹性及计划性有待进一步提高。**

现场检查发现，市县级主管部门在专项资金的监督及管理程序上仍存在一些漏洞。一是监督管理工作系统性不足。现场检查的部分主管部门未能针对财政专项资金建立监督管理工作规程，对监督事项、检查范围、检查要点、检查方法、抽查比例、佐证材料、检查成果、成果应用等内容仍缺乏系统的要求，使针对财

政专项资金落实的管理措施缺乏可操作性，时效性不够强。二是管理工作须进一步规范。现场检查发现，大部分市县主管部门在检查工作过程文件不够完整，存在检查不印发检查通知，检查工作未形成成果，发现问题未印发通知整改、通知整改后未收集整理反馈等情况，容易造成存在的问题重复发生，也使监督管理工作重复进行。

## **2. 对政策实施及资金使用效果的后续跟踪待加强。**

评价发现，人社部门、培训机构对参与技能晋升培训的学员参与培训后情况掌握不够清晰。评价组现场与欠发达地区县区人社部门、培训机构座谈时，培训机构普遍反映，培训后会与珠三角用工单位对接，推荐优秀学员赴珠三角就业，赴珠三角就业的学员薪酬均大幅提升。当评价小组问及赴珠三角地区就业学员比例，培训前后学员薪酬整体变化情况、就业状况变化情况、当年培训主要工种与当地紧缺工种的关系等情况时，机构及市县人社部门均表示未进行相关统计。技能晋升补贴在实施多年后，培训环境及需求都出现了变化，存量的初级工种培训人数逐步减少，中级及以上的培训需求日益扩大，且随着国家资格认可与认定精简化，技能晋升培训补贴政策有必要进行调整，也需要充分的数据和趋势为下一阶段政策作基础支撑。

## **四、改进建议**

### **（一）完善相关政策依据及专项资金管理办法。**

## **1. 更新实施依据及资金管理办法。**

为贯彻党中央国务院近年提出的各项改革，突出项目绩效，建议主管部门根据近年印发的各项意见修订各项工作的实施依据，使其与相关政策形成照应。一是建议根据户籍改革等有关改革措施修订各项工作的实施依据及认定办法。二是建议根据《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〔2016〕86号），修订资金管理办法，从法理上延续资金管理办法的有效性。三是建议画定红线，制订负面清单，赋予市县主管部门和资金使用单位更多的管理自主权，使其围绕部门和单位职责、地方发展规划，统筹考虑业务活动。四是建议调整部分项目的补助结构，使其更匹配我省当前发展需求。

## **2. 完善全过程绩效管理体系，夯实绩效管理工作基础。**

为提高下一阶段管理效率，强化项目实施和资金使用绩效，完善资金考核体系具有充分的必要性。一是随着习近平总书记在党的十九大提出“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理”，各部门绩效管理工作纷纷提上议事日程。而作为绩效管理工作的基础，符合主管部门的绩效目标和绩效考核指标体系更是不可或缺。二是《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〔2016〕86号）更新后，增加了“申报材料必须设置可量化、可衡量的绩效指标”、“经批准的绩效目标作为开展绩效监控、绩效评价的重要依据”、“跨年度支出的专项资金，用款单位应在每个预算年

度结束后1个月内进行中期绩效自评”等表述和要求，为落实相关工作，需要完整的绩效考核体系支撑。三是目前省财政厅制订的绩效评价指标框架、考核点、考核标准与各方向资金实施内容存在一定的差异。部分能展现主管部门工作成效的事项在现行指标中无法体现，在如今专项资金下一阶段安排与绩效管理结果挂钩的情况下，为在重点评价中争取主动，使下一阶段资金安排免受影响，也需要进一步完善资金绩效考核体系，切实对专项资金实施全过程绩效管理。

### **3. 强化监管体系制度建设，梳理专项资金监督管理流程。**

《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〔2016〕86号）更新后，在监督管理上，对省级业务部门提出了更高的要求，一是要求省级业务主管部门要加强本部门管理使用专项资金情况的监督检查，及时发现和纠正存在的问题，二是要求省级业务主管部门监督检查工作常态化实施。从现场检查的情况来看，各级主管部门均投入人力物力对专项资金使用情况开展监督检查，对各类不规范情况起到了阻吓和规避的作用，但由于监督管理工作未成体系、监督重点不突出、针对性不够强、过程性文件不完备、成果应用不充分，重复的检查工作时有发生，作为业务主管部门管理绩效及履职情况体现仍不充分，资金及项目管理的有效性、可持续性及成果应用仍有待进一步提高。

针对上述要求及目前存在的问题，建议修订资金管理办法过

程中，针对财政专项资金建立监督管理工作规程，对监督事项、每年监督检查的具体时间安排、检查范围、检查要点、检查方法、抽查比例、佐证材料、检查成果、成果应用等内容加以描述，明确常态化监督检查工作流程及过程材料，为市县主管部门开展监督管理工作、迎接省级评价、检查提供依据及指引，通过将监督检查结果挂网公示，充分利用监督检查成果，减少重复的监督工作，提高监督检查的效率。

## **（二）提高预算编制及资金分配的科学性。**

### **1. 强化需求调查及分析，调整资金分配因素。**

为减少财政专项资金沉淀，提高资金使用效率，以下分别从市县层面和省级层面提出建议。在地市层面上，建议各地市强化资金使用需求的测算与进度分析。由于省级专项资金的分配很大程度与市县提出的资金需求挂钩，一旦资金需求与实际出现偏离，过大估算资金计划使用量，财政专项资金将沉淀，无法发挥其应有的效益。因此，一是建议市县主管部门细化资金需求调查与测算，夯实资金支出基础，发掘各类影响支出的因素并确定其权重，将预算贴近实际，合理编制支出需求。二是建议市县部门据实编制预算，避免将当年不具备支出条件的项目列入预算安排，使专项资金充分发挥效益。在省级层面上，一是建议调整资金分配因素，提高分配因素与发放、实施标准的一致性。二是建议结合市县实际需求分配，避免下达额度超过资金需求的情况。三是建议强化预算审核，及时将不具备实施条件的项目调整或剔除，提高

专项资金使用效益。

## **2. 逐步落实专项资金中期规划。**

2015年，国务院和省府分别印发《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）和《广东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（粤府〔2015〕50号），提出实施中期预算规划，编制三年滚动规划，加强中期规划管理。结合基建项目资金特点，以一个专项资金安排周期编制资金预算具有可操作性。针对方向资金补助的项目存在实施基础不一、前期工作重、流程长、事项繁杂的特点，通过编制三年滚动规划，优先安排实施条件成熟、支出需求高的项目，加快其实施进度；同时，针对欠发达地区财力不足、政府部门间实施程序存在矛盾、大型项目启动困难的情况，通过提前一至二年告知其预算安排，为其前期工作预留时间及空间，促使欠发达地区在资金下达前完成可行性研究、确保建设用地、立项等程序，完善项目论证，夯实实施基础，为资金支出扫除障碍。

## **3. 建议资金使用单位编制中期发展规划，建立本单位项目库。**

本次检查过程中，部分资金使用单位反映，由于申报与下达之间的资金额度存在差异，导致预算需要调整，规划需重新拟定，导致后续实施受一定影响。就项目本身而言，这种说法有一定合理性，省级专项资金需统筹全省情况安排，不能尽善尽美，无法全面满足申报单位的需求，在安排金额与申报金额存在差异的情况下，确实需要花费人力物力时间进行调整。但另一方面也反映

出，资金使用单位申报的资金预算相对独立，与单位自身中长期发展规划有待进一步衔接。因此，建议各单位完善中期发展规划，根据规划内容建立单位自身的项目库并编制项目预算，按照项目的轻重缓急排列项目实施顺序，对迫切实施的项目提前做好前期准备工作。资金下达时，从项目库中挑选迫切性高，实施条件成熟的项目优先使用省级专项资金开展，提高省级专项资金支出进度及效益。

### **（三）强化与有关部门沟通，打破“信息孤岛”格局。**

从促进就业和创业相关的专项资金及相关方向资金来看，对基本建设、设备采购类项目实施补助的项目占有相当大的比例，而这些项目的顺利实施，有赖于有关部门的鼎力配合。建议各级主管部门加强与财政、发改、国土、质监、公安、民政等部门的沟通，形成联络机制及应急处理机制，共享信息及数据，及时排解存在的各类问题。其中，在与财政部门沟通方面，由于目前国库集中支付制度已基本建立，专项资金全部从国库支出，为进一步掌握资金使用、结余情况，建议下一阶段资金管理办法中，完善与财政部门定期备案、对账的制度，分方向、文号、项目与财政部门进行核对，提高专项资金日常管理水平。

### **（四）建议强化对下级部门培训。**

近年来，因各方面的改革不断提出，对资金使用、绩效管理、项目管理的要求也日渐提高，加之欠发达地区资金使用单位存在人员变动频繁的现状，为保障各项程序顺利实施，建议级主管部

门定期就新工作要求，对市县主管部门及资金使用单位经办人员就日常管理要求、绩效管理流程、检查工作流程、自查报告框架、检查结果应用等内容开展专题培训，宣讲普及改革方向，提高资金使用单位经办人业务管理水平，使各项工作开展更加顺畅。

附件：

1. 2017 年十件民生实事（第五件事：促进就业和创业）省级财政资金绩效评价指标及得分表；
2. 2017 年十件民生实事（第五件事：促进就业和创业）省级财政资金绩效评价指标分析。

附件 1

## 2017 年十件民生实事（第五件事：促进 就业和创业）省级财政资金绩效评价 指标及得分表

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
投入	20	前期准备	20	论证决策	7	政策可行性	2	符合政策实施主管部门“三定”方案确定的职责，政策任务分解设计科学合理，与现实情况相适用的，得 2 分，否则酌情扣分，直至 0 分。	2
						资金分配合理	2	资金分配的测试依据、定额标准明确，充分考虑地域、财力等因素，资金在各分解任务之间分配公平合理的，得 2 分，否则酌情扣分。	1.5
						决策科学规范	3	支出政策经过充分调研、专家咨询、公众听证或征询等程序，并获得报批的，得 3 分，否则酌情扣分	2

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
				目标设置	7	目标设置完整性	3	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供对的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，据此核定分数。	1.5
						目标设置科学性	4	依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性，即绩效目标设置是否明确，合理、细化、量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，据此核定分数。	2.5
				保障措施	6	制度保障	2	管理制度或实施方案内容具体明确，可操作性强，得2分；否则视情况酌情扣分；	1
						机构人员保障	2	组织机构完备，职责分工明确，人员配备合理，规模适度的，得2分；否则，视情况酌情扣分	2
						运行机制保障	2	工作流程完善，政策宣传渠道完备畅通，应急措施可行的，得2分；否则，视情况酌情扣分	1.5
过程	30	资金管理	17	资金到位	4	资金到位率	2	省补助资金到位100%，得1分；其他来源资金的到位情况，要综合财力、客观环境等因素核定最后得分。	2

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
						资金到位时效	2	在收到省财政资金预算下达文件1个月内收到的,得2分;超过规定时间15天(含)以内的,得1分;超过规定时间15天以上的,不得分。	1.33
				资金支付	5	资金支付率	5	依据“支付额/实际到位资金*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	3.76
				支出规范性	8	支出规范性	8	1. 预算执行规范性 2分,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金的得满分,否则酌情扣分。2. 事项支出的合规性 3分,资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,是情节严重情况扣分,直至扣到0分。3. 会计核算规范性 3分,规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	7

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
		事项管理	13	实施程序	7	实施程序	7	<p>1. 严格履行了政府采购、招投标、评价验收等规定程序的,得2分;</p> <p>2. 项目重大调整、资金预算调整等按规定履行了调整报批手续的,得2分;</p> <p>3. 项目、工作或资金等资料能按有关业务管理档案要求归集管理的,得2分;</p> <p>4. 按照省政府信息公开要求,将有关内容(如工作进展、工作结果、资金分配等)进行公开的,得1分。</p> <p>上述情形要结合实际情形和佐证材料判断履行情况,酌情考虑扣分。</p>	5.5
				管理情况	6	管理情况	6	<p>1. 各级主管部门按照相关要求,定期对下级部门、承办单位进行监督检查的,得2分;</p> <p>2. 接受上级部门或财政、审计的监督部门检查、审计、巡查并落实整改的,得2分;</p> <p>3. 外聘第三方机构进行检查、审计的,得2分。否则,视情况酌情扣分。</p>	4.5

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
产出	15	经济性	5	预算(成本)控制	5	预算(成本)控制	5	1. 在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下, 支出结果未超过预算的, 得满分; 2. 支出超过预算的, 或者支出未能保障事项相应完成进度的, 酌情扣分。	5
						创业孵化基地、“众创杯”获奖项目奖补	2	按既定计划完成奖补的, 得1分, 遴选的项目具有代表性, 先进性的, 受社会认可的, 得1分。未达上述要求的, 酌情扣分。	2
		效率性	10	完成进度及质量	10	劳动力技能培训	2	按既定计划完成补贴的, 得1分, 中级以上培训有明显增长的, 得1分。未达上述要求的, 酌情扣分。	1.5
						山区创业青年培训	2	按计划完成培训的, 得1分。受培训对象培训质量满意的, 得1分。未达上述要求的, 酌情扣分。	2
						就业困难人员扶持	2	按既定计划完成扶持的, 得1分。政策落实有助于促进就业的, 得1分。	1.5
						支持欠发达地区“智慧人社”、社保经办大厅建设	2	按计划对欠发达地区扶持的, 得1分; 项目推进及建设情况良好的, 得1分。未达上述要求的, 酌情扣分。	1

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
效果	35		30	社会经济效益	25	促进创业	5	政策的实施能优化创业环境的，得3分； 政策实施有效吸引社会资金投入创业的，得2分； 未达上述要求的，酌情扣分。	5
						稳定就业	5	政策落实为就业困难人员提供有效保障，吸引社会采用就业困难人员的，得2分；政策落实有效稳定我省就业环境的，得3分。 未达上述要求的，酌情扣分。	4.5
						欠发达地区行政效能	5	欠发达地区标准化社保大厅数量明显提升的，得1.5分； 欠发达地区社保经办大厅业务量明显提升的，得1.5分； 有效推进欠发达地区大数据管理的，得2分； 未达上述要求的，酌情扣分。	3.5
						基本公共服务便利性	5	政策落实能有效减少群众办事的人力成本的，得1分； 政策落实能有效减少群众办事的物力、资金成本的，得2分； 政策落实有效减少群众办事的时间成本的，得2分； 未达上述要求的，酌情扣分。	4

评价指标								评分标准	指标得分
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
						促进技能扶贫	5	政策落实有效提高群众职业技能素养的，得3分 政策落实有效促进技能扶贫的，得2分	4.5
				可持续发展	5	人员机构可持续性	1	目前安排的人员机构科学可行，能持续支撑项目实施的，得1分，否则酌情扣分。	1
						政策、制度可持续性	1	目前政策能持续支撑项目实施，确保项目行之有效的，得1分，否则酌情扣分。	0.5
						管理制度、机制可持续性	1	目前管理制度内容全面，能满足下一阶段工作要求的，得1分，否则酌情扣分。	0.5
						环境可持续性	1	政治、经济、社会、环境有利于实事持续实施的，得1分，否则酌情扣分。	1
						效益可持续性	1	项目实施效益能保持或增加的，得1分，否则酌情扣分。	1
		公平性	5	公共属性（满意度）	5	公众满意度	5	根据满意度调查结论（%）核定分数。	4.28
总分									80.87

## 附件 2

# 2017 年十件民生实事（第五件事：促进就业和创业）省级财政资金绩效评价 指标分析

依据既定的评价指标体系，评价组采取文献调查、专家咨询论证、自评材料审核、现场核查等方法，客观评价第五件民生实事财政资金的使用和管理情况、实施成效等，综合评定第五件实事绩效评分 80.87 分，评价等级为“良”。

从 4 个一级指标的得分情况情况来看，4 项资金、7 类项目在产出及结果指标的得分率较高，而投入和过程指标得分率则相对较低。结果显示，虽然第五件实事投入大方向正确，主管部门能采取相应措施保障政策及项目的实施，从而达到既定的产出目标，实现相关的社会经济效益，但也反映出投入方式及力度不够精准，制度及措施不够更新完善，并由此产生连带效应，影响了后续各指标的得分。4 个一级指标得分情况见图 1。在下文，评价组将主要以三级指标为基础，逐一分析各三级指标的失分点。

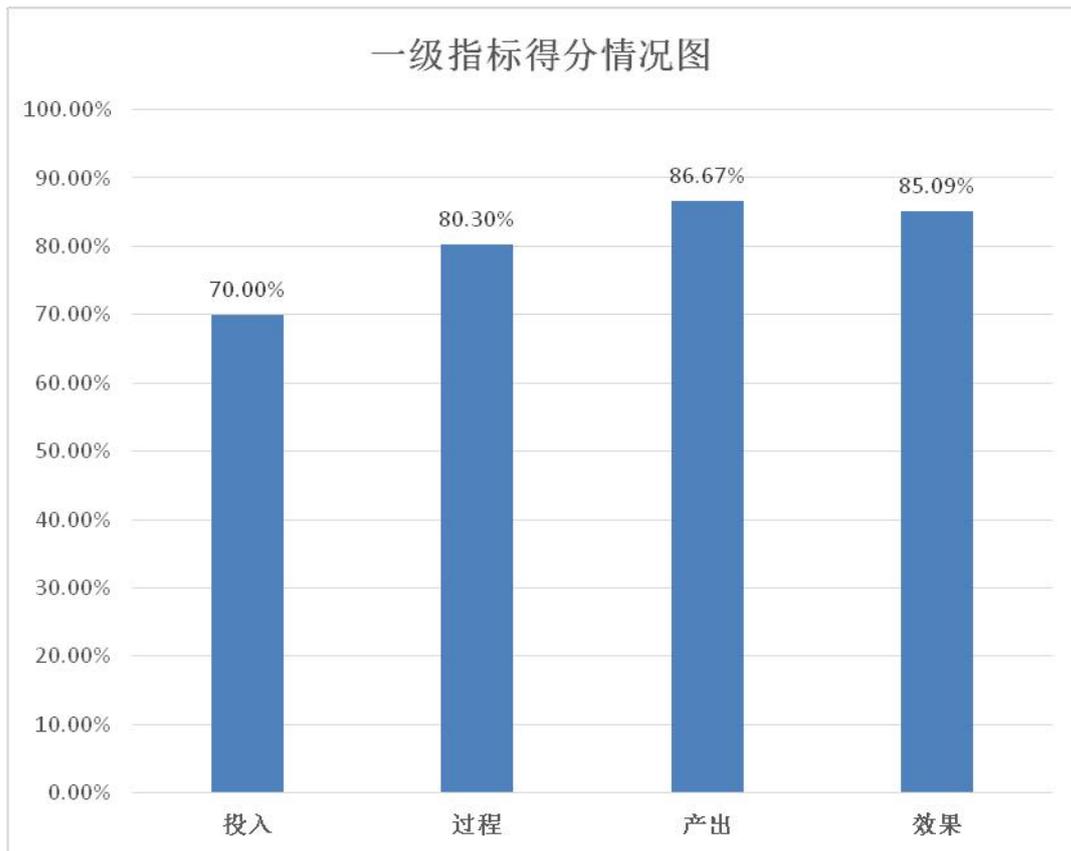


图 1 一级指标得分情况图

## 一、投入分析

### （一）论证决策。

指标分值 7.00 分，评价得分 5.50 分，得分率为 78.57%。资金设立与安排与主管部门职能匹配。但也存在以下一些情况。

一是资金使用单位资金需求分析不够充分，未结合项目性质编制预算，影响预算安排的科学性及合理性。

二是部分资金需求及预算编制不够合理，未结合项目进度考量当年度支出进度并编制预算，影响后续支出效率。

### （二）目标设置。

指标分值 7.00 分，评价得分 4.00 分，得分率为 57.14%。

## 1. 目标设置完整性。

总体而言，绩效目标体系不够完整精细，情况详见表 1-1。

表 1-1 绩效目标完整性情况表

实事任务名称	投入指标		产出指标		效果指标	
	省级	市县	省级	市县	省级	市县
支持省级示范性创业孵化基地建设	有	有	有	不涉及	无	不涉及
对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助	有	有	有	不涉及	无	不涉及
加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	有	有	有	无	无	无
山区创业青年培训	有	有	有	有	无	无
帮扶就业困难人员实现再就业	有	有	有	无	无	无
支持欠发达地区地市开展“智慧人社”建设	有	有	缺时效指标	缺时效指标	无	无
支持欠发达地区地市开展社保经办服务大厅标准化建设	有	有	缺时效指标	缺时效指标	无	无

如表 1-1 所示，各项实事任务绩效目标体系中，省级层面和市县层面基本具备投入指标，部分实事也具备产出指标。但是评价也发现，各项实事在效果指标层面基本缺失，省级层面上，有 2 个事项产出指标不够完整，缺乏对任务时效的要求，市县级层面产出指标普遍不完整。相关情况反映，实事开展的效率约束力仍

不够强，效益、效果导向性也需进一步提高。

## 2. 目标设置科学性。

资金绩效目标实施内容明确，《广东省人民政府关于进一步促进创业带动就业的意见》《中共广东省委贯彻落实〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的意见》（粤发〔2014〕1号）等文件能对上级精神进行分解，并进一步诠释，同时明确了各方向资金相关项目工作事项及工作要求，如补助范围、补助标准，补助期限等，有利于指导下级部门工作开展。但是，部分项目的绩效目标也存在以下一些问题存在部分项目绩效目标内容不够清晰，分类不准确，可衡量性不足的问题。一是部分项目绩效目标较为笼统，不够清晰明细。二是部分项目绩效目标设置不够准确，存在将产出指标和效果指标混同的情况。三是部分项目绩效目标缺少量化指标支持，可衡量性不足。

### （三）保障措施。

指标分值 6.00 分，评价得分 4.50 分，得分率为 75.00%。从制度保障来看，主管部门对各专项资金均制定了管理办法或实施细则，但实事涉及的资金管理办法未根据户籍制度改革及新修订的《省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2016〕86号）和实际情况进行及时更新、修改调整。从机构人员保障来看，各级主管部门组织了专人专岗负责具体工作的实施，职责分工明确，人员配备合理。但是，从运行机制保障方面来看，也发现部门联动不

够充分，数据互联互通不足的情况。如：发放社会保险补贴前，基层单位需对申请对象进行工商登记、身份认定、户籍管理、社保缴纳、税务缴纳等方面进行前置审核。由于具体事权由工商、公安、民政、税务等部门分别掌握，数据相对独立，未能互联互通，需要基层人社与其他业务部门协调沟通并调取，且由于各系统间的数据由于呈现格式、取值不完全一致，目前在基层审核仍依赖人工进行核对及比对，一定程度上也影响了相关补贴的发放效率。

## 二、过程分析

### （一）资金到位。

指标分值 4.00 分，评价得分 3.33 分，得分率为 83.25%。省财政厅分别于 2016 年提前下达和 2017 年足额将省财政投入的第五件实事资金拨付到至市、县级财政局，资金到位率 100%；各市县财政部门按项目实施进度将资金足额拨付至主管部门或资金使用单位。但现场核查发现，2 个地市未按专项资金管理办法的规定及时下达专项资金，资金到位不够及时。

### （二）资金支付。

指标分值 5 分，评价得分 3.76 分，得分率为 75.23%。根据省人社厅和省老干局自查结果，7 个项目资金截至 2018 年 3 月 31 日共支出 55,356 万元，整体支出率 75.23%。7 项资金汇总支出情况见表 2-1。

表 2-1 2017 年第五件民生实事重点督办资金安排与支出情况表

任务名称	所属资金	主管部门	下达金额 (万元)	支出金额 (万元)	支出率 (%)
支持省级示范性创业孵化基地建设	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	500	500	100%
对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	1,165	1,150	98.71%
加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	就业与技工教育专项资金-技能晋升补贴	省人社厅	37,700	33,741	89.5%
山区创业青年培训	山区创业青年培训资金	省老干局	534	496	92.87%
帮扶就业困难人员实现再就业	就业与技工教育专项资金-促进就业创业	省人社厅	19,000	14,037	73.88%
支持欠发达地区地市开展“智慧人社”建设	就业与技工教育专项资金-人力资源市场及基层服务平台建设方向	省人社厅	7,000	2,221	31.70%
支持欠发达地区地市开展社保经办服务大厅标准化建设	就业与技工教育专项资金-人力资源市场及基层服务平台建设方向	省人社厅	7,685	3,211	41.80%
合计	--	--	73,584	55,356	75.23%

### (三) 支出规范性。

指标分值 8.00 分，评价得分 7.00 分，得分率为 87.50%。

现场发现，市县主管部门财务工作基础普遍不够扎实。大部分主管部门及资金使用单位资金管理未能达到相关专项资金管理办法中“建立健全基础台帐，规范财务核算工作，及时、全面、

客观反映专项资金收支结余情况”的要求。具体表现有：一是主管部门未建立资金收支台帐，未能系统的逐笔、按时记录资金收入、支出，专项资金收支情况体现不够清晰；二是未与财政部门对账。现场发现，专项资金整体落实国库集中支付后，部分市县主管部门未按年度、资金文号分类整理支出情况，也未定期与财政部门核对支出情况，支出数据无法与财政预算系统、国库系统数据匹配，对核定专项资金收入、支出、结余数据的真实性造成一定影响。

#### **（四）实施程序。**

指标分值 7.00 分，评价得分 5.50 分，得分率为 78.57%。省级主管部门按照政府信息公开条例的要求，将资金管理办法、资金申报指南、资金分配、工作进展和工作结果等进行公开。各级主管部门基本能按资金管理办法、实施方案等有关规定的要求执行，大部分项目报批、实施程序较为规范，完整。政府采购、项目招投标、项目建设、项目评价验收、国库集中支付、资金报账等，按照相关制度规定执行；项目或方案调整规范，重大项目调整经过地市政府批复。但个别地区仍存在实施程序不规范的情况。一是个别项目存在在未获得中标结果前先签订合同的情况。二是合同管理不够完善，部分项目单位签订合同后，未按合同执行。三是个别项目的验收程序存在纰漏。四是个别单位的固定资产管理制度执行不够及时。四是孵化基地遴选评分规则不够细化量化，自由裁量权较大。

### **(五) 管理情况。**

指标分值 6.00 分，评价得分 4.50 分，得分率为 75%。省级主管部门对各项专项资金制定了资金管理办法，地市级主管部门及项目实施单位能按照资金管理办法的有关规定实施项目。省级主管部门定期对下级部门、项目实施单位进行监督检查，地市级主管部门和项目实施单位接受上级部门或财政、审计等监督部门的检查，并落实整改。地市级主管部门和项目实施单位按要求定期向省级主管部门上报项目的实施进度及情况。各级主管部门对项目开展日常管理，经办人主要通过电话、QQ、微信及邮件等方式与项目单位交换意见，反馈项目实施过程中存在的问题，提出改进意见等，部分地市主管部门聘请第三方机构对下级部门和项目实施单位进行专项审计或检查，并督促其落实整改。省级专项资金通过专项资金管理平台对资金设立背景、管理办法、分配方案、监督检查结果进行公示，市县主管则主要通过公告栏公示资金分配结果。

另一方面，评价组现场核查发现，部分项目的过程管理水平有待进一步提高。一是个别单位的固定资产管理制度不够完善，设备购进、验收、管理等环节管理不规范。二是监督管理工作系统性、统筹性及计划性有待进一步提高。

## **三、产出分析**

### **(一) 预算(成本)控制。**

指标分值 5.00 分，评价得分 5.00 分，得分率为 100.00%。专

项资金预算执行进度及事项完成进度基本相匹配，根据项目执行情况来看，其资金支出控制在预算范围内。从现场评价的情况来看，各地市的资金使用基本按照预算执行，资金支付的进度符合项目实施进度。

## (二) 完成进度及质量。

指标分值 10.00 分，评价得分 8.00 分，得分率为 80.00%。

截至 2018 年 3 月 31 日，2017 年第五件民生实事下 5 项重点督办事项已按预设目标完成。其中，劳动力培训、帮扶就业困难人员实现再就业及山区创业青年培训等 3 个事项超额完成预设目标，其余 2 个事项也按预设目标完成，各项目绩效目标情况见表 3-1。

表 3-1 2017 年第五件民生实事重点督办事项绩效目标及完成情况表

序号	项目名称	绩效目标	绩效目标完成情况	完成率 (%)
1	支持省级示范性创业孵化基地建设，对广东省“众创杯”创业创新大赛获奖项目给予资助。	支持 10 个省级示范性孵化基地建设，按每个 50 万元的标准给予一次性奖补。对广东省“众创杯”创业创新大赛 50 个以上获奖项目给予平均 10 万元资助。	评定 2017 年 10 个省级示范性创业孵化基地，对每个基地给予 50 万元一次性奖补，开展广东省“众创杯”创业创新大赛，评选出 112 个省级优秀创业项目，按每个项目 5-20 万元标准给予资助共 1,150 万元	100%
2	加强劳动力技能培训，对参加技能晋升培训的劳动者进行补贴。	补贴参加技能晋升培训的劳动者 22 万人次。	全年组织开展劳动力技能晋升培训 24.8 万人次。	112%

序号	项目名称	绩效目标	绩效目标完成情况	完成率 (%)
3	山区创业青年培训	培训山区创业青年 14,350 人。	全年举办农村创业青年培训班 278 期，培训 22,472 人次。	156.60%
4	帮扶就业困难人员实现再就业	帮扶 10 万名就业困难人员实现再就业。	全年帮扶就业困难人员实现就业 17.26 万人	172%
5	支持欠发达地区地市开展“智慧人社”、社保经办服务大厅标准化建设	支持 15 个地市开展“智慧人社”、社保经办服务大厅标准化建设。	支持 15 个地市开展“智慧人社”、社保经办服务大厅标准化建设。	100%

但是，由于绩效目标主要反映投入目标，未能全面反映产出目标及时效目标，部分项目完成进度、质量仍待提升。

#### 四、效果分析

##### (一) 社会经济效益。

指标分值 25.00 分，评价得分 21.50 分，得分率为 86.00%。各方面的社会经济效益在正文“四、主要绩效”集中叙述。从现场检查情况来看，主要存在以下几方面的问题。一是由于管理制度未能结合实际情况更新，“4050 群体”的具体认定标准尚存在争议。受此影响，部分签发达地区未执行国家和省定政策，也因此出现了行政诉讼及上访等情况。二是部分项目由于实施进度偏低，其社会经济效益仍未能充分体现。三是由于各部门信息尚未能互联互通，相关数据尚未能自动审核及比对，仍需要申请人向多个主管部门申请及汇总申报材料，对群众办事仍不够便利。四是在劳动力技能培训方面，2017 年中级以上培训增量较低，与我省“高质量”发展阶段仍需进一步匹配。

## **（二）可持续发展。**

指标分值 5 分，评价得分 4.00 分，得分率为 80.00%。从大环境来看，在民生实施涉及的领域，包括就业、创业、职业技术发展、基层公共能力建设等方面仍有巨大的发展潜力。尤其是欠发达地区，通过实施精准扶贫战略，振兴粤东西北战略，进一步激活欠发达地区经济，优化其产业结构，其就业创业市场则能随之发挥出更大的活力。但是，需要注意的是，部分政策由于多年的实施，相关政策需要及时进行调整。

## **（三）公共属性（满意度）。**

指标分值 5 分，评价得分 4.28 分，得分率为 85.61%。评价小组根据民生实施内容，对实事涉及的对象共计发放了 120 份调查问卷，回收有效问卷 107 份。问卷调查显示，被访对象中，33.64%受访对象对相关政策非常满意、60.75%受访对象对相关政策表示满意，6.54%受访对象表示一般，据此加权计算得出受访对象对政策的整体满意度为 85.61%。其中，对政策表示一般的受访对象中，主要希望补贴申领程序、申请材料等继续简化，补贴额度继续提升。