

长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：长沙市 2018-2020 年度失业保险基金绩效评价

评价项目单位：长沙市失业保险服务中心

项目主管部门：长沙市人力资源和社会保障局

评价项目金额：221,381.00 万元

报告日期：2021 年 9 月 27 日

长沙市财政局制

2018-2020 年度长沙市失业保险基金 财政项目支出绩效评价报告

按照《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发[2018]34号）的要求，落实党的十九大“全面实施绩效管理”的精神指示，依据《中华人民共和国预算法》、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发[2019]10号）、湖南省财政厅《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩[2020]7号）、长沙市财政局关于印发《长沙市市级预算部门（单位）整体支出绩效管理办法（试行）》的通知（长财办[2019]24号）和《长沙市财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩[2021]3号）的文件精神，市财政局绩效评价小组于2021年5月6日至8月26日对长沙市失业保险服务中心2018-2020年度的失业保险基金支出实施了绩效评价。评价通过查档案、翻阅资料、看系统、问情况、座谈交流等方式，对失业保险基金各业务流程、基金财务管理及内控体系等进行了现场检查。力争从源头上提高风险管控能力，确保失业保险基金管理规范和使用安全。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

（一）组织评价小组

为更好地履行绩效评价相关的工作职责，依据市财政局文件要求，我们成立了绩效评价工作小组。明确了小组成员各自的工作范围和职责。根据项目的重要性和资金权重选取了2018-2020年度市本级失业保险金支出、稳定岗位补贴支出、职业技能提升补贴支出、职业培训补贴支出情况进行了现场评价。抽查的项目资金共计123,888.18万元占资金总额221,380.00万元的56%。

（二）评价方法及体系

根据《长沙市市级预算部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理暂行办法（试行）》的通知（长财办〔2019〕24号），绩效评价小组成员结合本项目特点，进行评价体系的构建。评价工作在遵循“客观、公正、科学、规范”原则的基础上，采用“以结果为导向、基于证据”的绩效评价方法，从定性与定量两个角度综合考量，运用比较法为主、结合公众评判法及因素分析法，从组织管理、项目产出和效益三个部分构建评价指标体系，其权重分配为：组织管理类指标60%、产出类指标15%、效益类指标25%。

进入长沙市失业保险服务中心后，该中心立即召开了专项会议，对失业保险基金进行了整体介绍，指定了专门联络人，给予了绩效评价工作高度重视和支持。在实施绩效评价的过程中，该中心履行了与实施绩效评价相关的工作职责，及时、准

确、完整提供了相关材料。

二、项目基本情况

（一）基金政策文件

失业保险基金政策有《中华人民共和国社会保险法》（中华人民共和国主席令第三十五号）、《失业保险条例》（国务院令 第 258 号）、《湖南省实施〈失业保险条例〉办法》（省政府令 第 144 号）、《社会保险基金财务制度》（财社[2017]144号）、《湖南省失业保险经办业务规程》（湘劳社工字[2009]126号）、《长沙市失业保险办法》（长沙市人民政府令 第 68 号）。

（二）基金主要内容

长沙市本级失业保险基金涉及的主要内容及范围包括：

1. 失业保险金支出：经办机构依法支付给符合条件的失业人员的基本生活费用，是对失业人员在失业期间失去工资收入的一种临时补偿。失业保险金目的是为了保障失业人员的基本生活需要。失业保险金依法从失业保险基金中列支。

2. 基本医疗保险费支出：是指失业人员在领取失业保险金期间，由经办机构在同级医疗保险经办机构为其办理城镇职工基本医疗保险缴费手续，并为其参加当地职工医疗保险的大病医疗互助。

3. 丧葬抚恤补助支出：是失业人员在领取失业保险金期间死亡的，参照当地对在职职工死亡的规定，向其遗属发给的一次性丧葬补助金和抚恤金。

4. 职业培训和职业介绍补贴支出：是指失业人员在领取失业保险金期间，接受了职业指导、职业介绍和职业技能培训。对参加职业技能培训的失业人员，按政策规定的相关流程到所属的经办机构申请职业技能培训补助。

5. 其他费用支出：指疫情期间，为保障参保失业人员生活的价格临时补贴支出。

6. 稳定岗位补贴支出：是对不裁员或少裁员的失业保险参保企业实施的稳岗返还。

7. 技能提升补贴支出：对符合条件的企业在职职工，根据其取得的职业资格证书或职业技能等级证书的等级给予适当补贴，适时调整，补贴标准全省范围内统一。

8. 其他支出：含失业补助金和困难企业稳岗返还。

三、基金资金情况

(一) 2018 年市本级失业保险基金收支情况

市本级失业保险基金的财务收支情况明细表 单位：万元

项目	金额	项目	金额
1. 失业保险费收入	63,814.23	1. 失业保险金支出	21,759.94
2. 财政补贴收入		2. 基本医疗保险费支出	4,472.03
3. 利息收入	9,071.74	3. 丧葬抚恤补助支出	
4. 转移收入	75.59	4. 职业培训补贴支出	716.89
5. 其他收入	227.65	5. 职业介绍补贴支出	
		6. 稳定岗位补贴支出	5,938.14
		7. 技能提升补贴支出	241
		8. 转移支出	248.80
合 计	73,189.21	合 计	33,376.8

2018年失业保险基金收入总计73,189.21万元，市本级总支出33,376.8万元。

(二) 2019年市本级失业保险基金收支情况

市本级失业保险基金的财务收支情况明细表 单位：万元

项目	金额	项目	金额
1. 失业保险费收入	71,078.50	1. 失业保险金支出	23,322.75
2. 财政补贴收入	12,388.41	2. 基本医疗保险费支出	4,790.09
3. 利息收入		3. 职业培训和职业介绍补贴支出	176.24
4. 转移收入	105.20	4. 稳定岗位补贴支出	5,741.47
5. 其他收入		5. 技能提升补贴支出	991.25
		6. 其他费用支出	214.21
		7. 转移支出	115.55
合 计	83,572.11	合 计	35,351.56

2019年失业保险基金收入总计83,572.11万元，市本级总支出35,351.56万元。

(三) 2020年市本级失业保险基金收支情况

市本级失业保险基金的财务收支情况明细表 单位：万元

项目	金额	项目	金额
1. 失业保险费收入	43,675.56	1. 失业保险金支出	39,691.33
2. 财政补贴收入	10,975.4	2. 基本医疗保险费支出	7,984.47
3. 利息收入		3. 丧葬抚恤补助支出	4.76

项目	金额	项目	金额
4. 转移收入	64.8	4. 职业培训和职业介绍补贴支出	39.25
5. 其他收入	199.51	5. 其他费用	936.62
		6. 稳定岗位补贴支出	23,834.98
		7. 技能提升补贴支出	1,434.95
		8. 转移支出	23.30
		9. 其他支出	78,702.23
合 计	54,915.27	合 计	152,651.89

2020年失业保险基金收入总计54,915.27万元，市本级总支出152,651.89万元。

四、基金组织管理

(一) 部门基本情况

长沙市失业保险服务中心是长沙市人力资源和社会保障局所属公益一类副处级事业单位，内设综合部、财务统计部、失业登记部、待遇发放部、稽核部、基层指导部，主要为全市失业保险参保职工和企业提供服务，包括失业保险参保登记、转移和人员异动，失业保险金及其他待遇申报、审核及发放事务性工作，全市稳岗补贴审核及发放事务性等工作。

失业保险处负责拟订全市失业保险政策、规划和标准并组织实施。拟订失业保险基金管理办法；建立失业监测和预警制度；拟订预防、调节、控制较大规模和经济结构调整中涉及职工安置权益保障的政策；指导、监督全市失业保险经办机构业

务工作。

(二) 基金实施情况

1. 失业保险金按月由代发银行直接发放至个人社会保障卡或个人银行账户。失业人员通过手机，即可办理失业保险申领、培训补助、生育补助、续发申请业务。2020年3月失业保险金标准调整到统筹区域最低工资标准的90%。

2. 结合长沙市实际，出台了失业保险企业稳岗返还、困难企业稳岗返还、人力资源服务企业稳岗返还政策，加快审核进度，确保了稳岗返还补贴资金及时拨付至企业。

3. 按照技能提升补贴政策相关要求，降低失业保险参保职工技能提升补贴领取条件，在2019年1月1日至2020年12月31日期间，将技能提升补贴要求“参加失业保险3年以上放宽至参加失业保险1年以上”。

4. 按照长沙市发改委关于对低收入群体发放价格临时补贴的相关要求，对领取失业保险金人员发放价格临时补贴，1-9月全市共为23.6万人次发放价格临时补贴1159万元。

5. 截止2020年12月底，市本级失业保险参保人数136.78万人，市失业保险基金征缴5.70亿元，基金年末滚存结余29.9亿元。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

(一) 资金管理制度的建立、健全、完善和执行情况

根据《湖南省失业保险经办业务规程》(湘劳社工字〔2009〕

126号)规定,失业保险基金经办机构按照财务制度实行收支两条线管理,每月月末,财务管理环节将收入户存款全部转入同级财政部门按规定在国有控股商业银行设立的社会保险基金财政专户。实行“一事两岗两审制度”,防范基金风险。

(二) 基金管理制度的建立、健全、完善和执行情况

1. 根据《中华人民共和国社会保险法》、《失业保险金申领发放办法》(中华人民共和国劳动和社会保障部令第8号)、《长沙市失业保险办法》(长沙市人民政府令第68号)等有关规定,长沙市人力资源和社会保障局结合本市实际情况,制定《长沙市失业保险待遇申领发放办法》(长人社发[2013]102号),规定了从受理失业人员领取失业保险金的申请,到审核确认领取资格,核定领取失业保险金、享受其他失业保险待遇的期限及标准,直至负责发放失业保险金并提供其他失业保险待遇的整个流程,全面加强失业保险等各项待遇的发放。

2. 根据省人力资源和社会保障厅、财政厅《转发人力资源和社会保障部、财政部关于领取失业保险金人员参加职工基本医疗保险有关问题的通知》(湘人社发[2012]10号)文件精神,制定了《关于做好领取失业保险金人员参加职工基本医疗保险有关问题的通知》(长人社发[2012]12号),确保领取失业保险金人员参加职工医保工作的顺利实施。

3. 2020年2月针对新冠疫情影响,配合人社局机关出台了《关于明确疫情防控期间援企稳岗政策实施细则的通知》(长

人社发〔2020〕4号)。10月根据省人社厅、省财政厅通知要求，在确保基金平稳运行的基础上，根据长沙市基金结余情况，联合税务进行测算，配合出台了《2020年度失业保险困难企业稳岗返还工作实施方案》，明确了稳岗返还条件、标准和经办流程。

4. 按照《湖南省失业保险参保职工技能提升补贴实施办法》政策相关要求，降低失业保险参保职工技能提升补贴领取条件，在2019年1月1日至2020年12月31日期间，将技能提升补贴要求“参加失业保险3年以上放宽至参加失业保险1年以上”。

5. 根据人社部扩围政策要求，出台了长沙市人力资源和社会保障局《关于阶段性实施失业补助金政策有关问题的通知》，明确了失业补助金保障对象、保障期限、标准和申领方式。

六、项目的产出成果及效益情况分析

(一) 极大减轻了企业缴费负担

按照《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省降低社会保险费率实施方案〉的通知》（湘政办发〔2019〕19号）文件要求，市失业保险服务中心继续执行失业保险阶段性降费政策。失业保险阶段性降费政策的继续执行，减轻了疫情对企业特别是中小微企业的影响。2019年全市基金征缴91,015.00万元，执行失业保险降费政策为用人单位和参保个人减负4.5亿元。

(二) 有力保障了失业人员基本生活

2020年全年领取失业保险金的人数有48949人，发放失业保

险金39.70亿元，为失业人员参加医保支付的医疗保险费7,984.00万元，为284人发放了生育补贴144.90万元。截止12月28日，全市失业补助金已发放15万人/次，共计1.63亿元。并按照政策规定对领取失业保险金期满仍未就业且距法定退休年龄不足1年的失业人员，继续发放失业保险金至法定退休年龄，保障了失业人员在失业期间的基本生活。

（三）扎实推进了稳岗返还政策

2020年市稳岗返还已经审核通过了19008家参保企业，实际发放17774家，9.12亿元（其中困难企业稳岗返还9360家，6.83亿元），共惠及员工78.20万人。市本级实际发放13415家，7.90亿元（其中困难企业稳岗返还7942家，6.06亿元），促进企业提升员工技能、降低了企业成本。

（四）积极落实了职工技能提升工作

在2019年1月1日至2020年12月31日期间，按照政策的要求，发放技能提升补贴的条件由参加失业保险3年以上放宽至参加失业保险1年以上，降低了失业保险参保职工职业技能提升补贴领取条件。截止12月底，受理审核职业技能提升补贴1.23万人，拨付1,864.00万元。通过政策的有效落实，引导职工获得更高技术等级或一专多能，增强就业稳定性，提高岗位转换能力，同时也为企业发展提供了人才支撑，帮助企业发展。

（五）不断优化了业务经办服务

从2020年3月份，取消了失业保险金领取按月签到制度，失

业保险金按月由代发银行直接发放至个人社会保障卡或个人银行账户。5月份下沉了失业保险金一次性领取、职业技能培训、生育补助申请、抚恤金申领业务，实现失业保险相关业务全城通办。6月长沙市失业保险业务实现“掌心办、指尖办”，失业人员通过手机，即可办理失业保险金申领、培训补助、生育补助、续发申请业务。

（六）更好地保障了困难群众的基本生活

2020年1-9月按照长沙市发改委关于对低收入群体发放价格临时补贴的相关要求，对领取失业保险金人员发放价格临时补贴。价格临时补贴是在正常发放最低生活保障、失业保险金等基础上，额外发放的一项补贴，全市共为23.6万人次发放价格临时补贴1,159.00万元，一定程度缓解了物价上涨对困难群众基本生活的影响。

七、存在的问题

1. 绩效目标欠缺

失业保险服务中心2018-2019年无绩效目标。绩效目标作为预算资金的确定、绩效监控、绩效评价的重要依据，未申报不符合《湖南省财政厅关于印发〈湖南省预算绩效目标管理办法〉的通知》（湘财绩〔2020〕6号）第六条规定“预算部门负责本部门预算绩效目标的编制、审核、汇总和报送，批复本部门所属单位、本级项目实施单位及中央和省对下转移支付绩效目标，并按照批复的绩效目标组织实施应用；构建本行业、本领

域、分层次的绩效指标体系”；也不符合《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发[2018]34号）文件第（七）条强化绩效目标管理的要求“各地区各部门编制预算时要贯彻落实党中央、国务院各项决策部署，分解细化各项工作要求，结合本地区本部门实际情况，全面设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标”。

2. 预算编制水平需提高

预算编制不科学，缺乏充分的调查论证和科学预测，缺少量化分析，仅是在上年决算的基础上，按一定的比例加以调整，导致近三年的预算偏差较大。2018年预算执行率为71%、2019年预算执行率为77%、2020年预算执行率高达211%。

3. 职工技能提升补贴审核不及时

根据湖南省人力资源和社会保障厅、湖南省财政厅关于印发《湖南省失业保险参保职工技能提升补贴实施办法》的通知（湘人社发〔2017〕50号）中第四点办理程序规定，失业保险经办机构受理职工技能提升补贴申请后，应及时对材料和职工个人信息真实性进行审核，审核时间不超过10个工作日。抽查中发现2018-2020年均存在审核时间超过10个工作日，特别是2020年随着领取技能提升补贴的人数剧增，2020全年的审核时间几乎都超过10个工作日。

4. 审批审核不严

（1）2019年5月的第3号、21号凭证，6月的第10号、

17号凭证，7月的第4号凭证，存在失业保险技能提升补贴发放表、失业保险其他待遇发放汇总表的业务主管和财务主管签字为同一人的问题。

(2)经抽查，在2019年7月基金45#附件“其他待遇”中，发放的朱蓉生育补助费《长沙市失业职工费用补助单》复审人未签字。

(3)《长沙市失业人员自主创业一次性领取剩余失业保险金申请审批表》无长沙市失业保险服务中心失业登记部盖章。

见2018年四月份、2019年度5月、10月、11月份《失业人员一次性申领失业保险金材料汇编》。

(4)经抽查2018至2020年度《失业保险登记表》信息填写不全，“有无职业要求”、“是否进行求职登记”未按要求勾选便审核批复通过。

5.系统申报数据与公示名单不符

(1)2019年度杨杰四级汽车维修工实发补贴2000元，错误公示为四级补贴金额1500元；李明五级汽车维修工实发补贴2000元，错误公示为四级补贴金额1500元。（见2019年5月的第3号、21号凭证。）

(2)2020年度韩幸四级育婴员工实发补贴3000元，错误公示为四级补贴金额1500元；刘琛四级电工实发补贴1500元，错误公示为3000元；朱明四级茶艺师实发补贴1500元，错误

公示为 3000 元。

6. 失业保险关系转迁人员金额记账有误

经抽查 2019 年 12 月第 1 册 4 号凭证，罗小俄与周飞的失业保险关系转迁至外地，但两人的转迁金额记反，罗小俄失业保险转迁金额应为 26,010.00 元，周飞失业保险转迁额应为 1,715.04 元。

7. 部门信息共享需进一步提高

目前全省乃至全国失业保险系统数据库尚未联网互通，信息不能共享，经办机构只能获取本地区的数据进行管理，导致在异地就业或养老的失业人员状态发生变化时不能及时掌握，也不能按要求及时停发失业人员待遇。虽现在市失业保险经办机构定期开展大数据比对，对于已经不合规发放的失业保险金及时追讨，在一定程度上控制了风险。但是，大数据比对具有滞后性，对于不符合领取失业金条件人员的事后追讨难度较大，未能从根本上解决问题。

8. 失业保险金追回工作还有待加强

截止到 2021 年 9 月 27 日，实际追回失业保险金 1,019.00 万元，经失业保险中心核查应追回的失业保险金为 971.57 万元，失业补助金为 421.76 万元，合计 1,393.33 万元。追缴率为 73%。

9. 稳岗补贴资金监管措施有待完善

市失业保险服务中心稳岗补贴支出 2018 年为 5,938.00 万元，占当年失业保险基金市本级总支出的 18%；2019 年稳岗补

贴支出 5,741.00 万元，占当年失业保险基金市本级总支出的 16%；2020 年稳岗补贴支出 23,835.00 万元，占当年失业保险基金市本级总支出的 16%。稳岗资金占比较高，而现稳岗补贴支出主要是通过企业主动申报、承诺资金使用范围和社会保险费的实际缴纳情况等条件按标准向企业发放，没有对落实稳岗返还资金用途情况、返还资金财务管理情况及稳岗措施执行情况的监管。建议为保障失业保险基金安全，对稳岗资金的使用用途应采取有效的监管核查措施。

10. 失业保险基金政策宣传力度有待加强

通过调查我们了解到，受访者对现行失业保险政策的知晓程度不高，对失业保险的缴费、申领政策综合知晓率存在很大的盲区。主要表现在：（1）有近三分之一的人不知道失业保险领取的条件；（2）有近半数的人不知道如何计算自己的失业保险金；（3）有五分之二的人不了解领取失业保险金的期限等等。作为社会保障的一项基本制度，关系到每个员工的切身利益。因此，应提高广大民众对现行失业保险基金政策的知晓度。

11. 满意度还有待提升

根据发放的调查问卷表和电话随机回访形式，问卷调查包含对业务规程评议和对工作人员评议两项，涉及办理材料方面、办事时限方面、服务态度方面等八项内容，旨在进一步提高服务意识和服务质量，助推失业保险工作再上一个新台阶。从总体上看，受访者对失业保险制度的满意和非常满意的占受访者

的 89%。

八、相关建议

1. 要高度重视，明确职责，认真完成预算支出绩效目标的申报工作。除了定性的产出指标、效益指标外，还应设置清晰、可衡量的定量指标值。设置目标应依据充分，符合客观实际，反映基金绩效目标与基金支出实施的相符情况。

2. 加强预算管理，不断提高预算编制质量和执行率。为确保基金预算编制的科学性和准确性，应统筹考虑上年度基金收支执行情况和本年度发展趋势、政策规定等因素，合理确定基金收入和支出数据。一是加大力度做好预算编制基础工作，通过科学化、标准化、精细化编制预算，从源头上增强预算执行的刚性和效果。二是规范预算追加，加强预算编制与执行的有机结合。

3 要采取部门联动、数据信息共享等多种方式，逐步建立省人社厅数据共享平台，包括全省各险种业务数据并及时更新，确保信息共享及时，切实防止对不符合领金条件人员发放失业保险金。打通各社保数据壁垒，进一步提高失业保险基金支付的精准性，确保基金安全。

4. 要建立违规领取失业保险待遇追回机制，完善失业保险领域失信企业失信人员联合惩戒机制建设，加强领取失业保险待遇的失信惩戒。针对应追回的失业保险金一是多种途径联系当事人，敦促其尽快退回违规领取失业保险待遇。除了由业务

经办人员电话通知当事人外，还可采取短信和发函等方式联系当事人。二是化繁就简，多渠道办理退款手续。为方便违规领取失业保险金的参保人办理退款手续，除了当事人自行到市社保局失业保险中心办理退款手续外，对于部分由于没有时间或在外地等原因不能亲自到中心办理退款手续的人员，还可以采取由他人代办或网上退款的多种途径办理退款手续。

5. 根据《长沙市失业保险稳岗返还实施办法》（长人社发[2019]56号）文件规定，企业稳岗返还资金和困难企业稳岗返还资金主要用于以下支出：职工生活补助、缴纳社会保险费、转岗培训、技能提升培训等稳定就业岗位相关支出。市失业保险服务中心现主要通过申报时企业承诺资金使用范围和社会保险费的实际缴纳情况，发放稳岗补贴资金使用情况。建议为切实保障失业保险基金安全，严格规范稳岗返还资金使用用途，可以集合社保行政、基金监督、劳动监察、失业经办等部门力量，组成专项检查组，面向长沙市已申请并享受2018-2020年度失业保险稳岗返还资金的参保企业，开展稳岗返还资金监督检查工作。如抽选一定比例领取稳岗返还资金金额较大的企业，检查其前期申报、中期拨付及后期执行，全方位、多角度核查企业失业保险稳岗返还资金执行情况。

6. 提高失业保险政策知晓度，增强单位及其职工的参保意识，增进对失业政策的认识。加大政策宣传力度，通过网络平台、微信公众号、线上QQ群、办事群众面对面讲解等多渠道宣

传，让更多人知晓失业保险基金相关政策。对于重点业务工作，如稳岗补贴和职工技能提升补贴，可有针对性的开展专题培训，培训内容可包括政策解读、申领流程等，以促进各单位经办人员对各项政策有更深入的了解，方便今后业务的办理。力求做到“两个到位”：政策宣传解释到位、符合条件企业和职工足额享受到位。

7. 为平衡技能提升补贴、稳岗发放、失业补助金等新政策出台导致的业务量大幅增加和基金安全管理要求“一事两岗两审，不相容岗相分离”的矛盾，应相应增加人员岗位编制。

九、综合评价情况及评价结论

根据财政支出绩效评价指标及评分标准，通过对长沙市失业保险服务中心经办的失业保险基金从预算管理、基金管理、组织管理、风控管理、监督管理、结算管理、项目绩效等七个方面进行综合评定，得分 80.3 分，评价等级为“良”。

长沙市财政局

2021 年 9 月 27 日