# **邵阳市机关事业单位2020-2022年度基本养老保险缺口资金绩效评价报告**

为全面贯彻落实中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的决策部署，进一步加强和规范专项资金管理，切实提高专项资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《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）《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7号）和《邵阳市财政局关于开展2020-2022年度基本养老保险缺口资金绩效评价工作的通知》（邵财绩〔2023〕12号）等有关规定和要求，我所成立绩效评价工作组，对邵阳市机关事业单位2020-2022年度基本养老保险缺口资金的管理使用情况进行了绩效评价，现将评价情况报告如下：

一、预算支出基本情况

**（一）专项资金概况**

**1.项目背景。**为贯彻落实党中央、国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决策部署，统筹城乡社会保障体系建设，建立更加公平、可持续的养老保险制度，切实解决机关事业养老保险集中发放的范围扩大、各项待遇逐步落实、待遇水平不断提高带来的机关事业单位基本养老保险发放资金缺口越来越大的问题，根据《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》（国发〔2015〕2号）《湖南省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的实施意见》（湘政发〔2015〕38号）和《邵阳市机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施方案》（市政发〔2016〕13号）等文件精神，为确保市直机关事业单位退休人员基本养老金按时足额发放，把各项待遇按政策逐步落实到位，增强广大离退休人员的幸福感、存在感，邵阳市本级在财政十分困难的情况下，挤出资金设立了基本养老保险缺口专项资金。

**2.专项资金使用范围。**(1)基本养老保险征缴收入总额小于当年待遇发放总额形成的资金缺口。机关事业单位养老保险制度开始于2014年10月，之前的工作年限视同缴费年限，但并没有实际缴费，形成了一个大的政策缺口。2020-2022年，市本级机关事业单位缴费人数年均2万人，基本养老保险费收入103302万元，发放退休养老金人数年均1.07万人，发放养老金支出194680万元，收支差额91378万元，缺口资金比例高达46.94%，而且每年呈逐年扩大趋势。具体收支明细如下：

人数单位：万人，金额单位：万元

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 参保单位（家） | 参保人数 | 征缴  收入 | 发放单位（家） | 发放人数 | 发放  支出 | 收支  差额 |
| 2020 | 244 | 2.01 | 33924 | 244 | 1.06 | 62017 | 28093 |
| 2021 | 244 | 2.03 | 34075 | 244 | 1.06 | 63809 | 29734 |
| 2022 | 244 | 1.95 | 35303 | 244 | 1.10 | 68854 | 33551 |
| 合计 | 244 | 2.00 | 103302 | 244 | 1.07 | 194680 | 91378 |

（2）养老保险发放扩容，非全额单位纳入集中发放形成的资金缺口。2020-2022年市本级有非全额拨款单位27家，年均参保缴费人数0.43万人，养老保险收入7241万元，年均发放养老金人数0.18万人，人均养老金4923元/月，每年发放支出约10633万元，每年收支缺口约3392万元。（3）做实个人账户形成的资金缺口。机关事业单位人员在养老保险制度改革之前无需缴费，之前的工作年限视同缴费年限，个人账户累计结存额需全额退还本人，形成了一个大的政策缺口；由于财政支付压力大，职工个人缴费在实际操作中都已全部用于支付待遇发放，还没有按规定用于做实个人账户。（4）养老金调整提高待遇发放标准形成的资金缺口。按政策规定每年都提高了退休人员养老金标准。2019年退休人员人均待遇4567元/月，2020年退休人员人均待遇4805万元，2021年退休人员人均待遇5014元/月，2022年退休人员人均待遇5172元/月，2020-2022年人均增加了605元/月，三年共计增加7771万元。（5）体制调整，养老保险基金转移形成的资金缺口。2020-2022年原公路系统、质监系统、市场监督局成建制转移（下放到县市区）2294人，转移之前必须要做实个人账户而形成转移支出缺口3672.23万元。

**（二）专项资金绩效目标**

**1.总体目标。**坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，完善现行机关事业单位工作人员退休保障制度，逐步建立独立于机关事业单位之外、资金来源多渠道、保障方式多层次、管理服务社会化的养老保险体系，及时补足基本养老保险资金缺口，确保待遇人群及时足额享受待遇。

**2.阶段性目标。**（1）保障市本级机关事业单位1.07万多名参保退休人员按月足额领取养老金待遇；（2）不断加强基金风险防控，促进基本养老保险制度可持续发展；（3）提升服务质量，让公众对社会保障服务满意度达到95%以上。

**（三）专项资金使用管理情况**

**1.资金来源情况**

该专项资金来源全部由市级财政年初预算安排，2020年度市财政预算安排了24000万元，实际拨付30753万元；2021年度预算安排35000万元，实际拨付15325万元；2022年度预算安排35000万元，实际拨付31909万元；三年共计财政预算安排专项资金94000万元，实际拨付77987万元，财政补助资金到位率为82.96%。

**2.资金管理情况**

该专项资金严格按照社保基金管理有关政策、法律法规及财务制度要求进行管理，基金收入进财政专户，实行“收支两条线”，专款专用。

**3.资金使用情况**

2020-2022年该项目单位实际使用资金77987万元，其中用于机关事业单位养老金发放70964.77万元，用于公路、质监、市场监督系统成建制转移支出3672.23万元，用于原试点单位个人账户退费3350万元。具体使用明细如下：

金额单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 弥补养老金  收支缺口 | 系统成建制转移支出 | 原试点单位  个人退费 |
| 2020 | 28595.23 |  | 2088 |
| 2021 | 18717.00 | 3672.23 | 1262 |
| 2022 | 23652.54 |  |  |
| 合计 | 70964.77 | 3672.23 | 3350 |

**（四）专项资金组织实施情况**

**1.组织机构**

该项目主管部门是邵阳市人力资源和社会保障局，项目实施单位是邵阳市社会养老保险服务中心，系邵阳市人力资源和社会保障局的二级机构，由原企业养老保障处、机关事业单位养老保险处、城镇居民和失地农民养老保险处合并而成，该中心下设综合部、财务部、基金结算部、统计信息部等17个科室，在职职工67人，具体负责市本级机关事业、企业、城乡居民、被征地农民等基本养老保险经办及离退休待遇社会化发放工作。

**2.专项资金实施**

该专项资金具体操作流程是：市社保中心每月根据市本级机关事业单位养老保险费收入入库数和待遇支出数的差额向财政部门提出缺口资金申请，财政部门审核后将缺口资金拨付到市社保中心发放账户，跟养老保险基金收入一起用于退休待遇发放。项目实施比较规范，基金监管基本到位，基金运行平稳安全。

二、绩效评价工作情况

**（一）绩效评价政策依据**

**1.预算绩效管理政策制度。**主要包括：《中华人民共和国预算法》《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）《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 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）《湖南省人民政府关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》（湘政发〔2021〕14号）《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）《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）《湖南省财政厅关于印发湖南省省级预算支出绩效评价结果应用管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕9号）《湖南省财政厅关于印发湖南省省级预算支出绩效运行监控管理办法的通知》（湘财绩〔2021〕9号）等相关文件。

**2.专项资金管理相关文件。**主要包括：《中华人民共和国社会保险法》《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》（国发〔2015〕2号）《社会保险基金财务制度》（财社〔2017〕144号）《社会保险基金会计制度》（财会〔2017〕28号）《湖南省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的实施意见》（湘政发〔2015〕38号）《邵阳市机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施方案》（市政发〔2016〕13号）等有关文件。

**（二）成立绩效评价工作组**

根据中标结果和财政部门的要求，我所成立了由三名注册会计师组成的绩效评价工作组，制定绩效评价方案，实施现场评价工作。

**（三）制定评价指标体系和选用评价方法**

绩效评价工作组根据项目单位实际情况制定了绩效评价的评价指标体系，运用比较法和公众评判法绩效评价方法，广泛收集审核资料，认真比对指标文件、计划文件、资金预算执行资料，实地核查，全面了解该专项资金的实施情况。

**（四）绩效评价过程**

根据项目特点，绩效评价工作组采取座谈的方式听取情况汇报，查阅相关文件及项目管理制度，审查财务记录，核实了资金拨付和待遇发放情况，发放调查问卷，了解项目实施效果及存在的问题；查阅了自评报告，并结合现场评价情况，采取目标预定与实施效果比较法，对评价对象进行定量定性分析和综合汇总分析，最终确定项目实施效果是否与项目计划相符、与上报自评报告相符，从而形成评价结论。

三、预算支出主要绩效及评价结论

**（一）主要绩效**

**1.规范、完善了养老保险待遇发放，体现权利与义务对等、公平和效率结合的养老保险发放原则。**一是养老保险待遇发放范围，做到应保尽保，应发尽发；二是明确发放责任主体，该上划的一定上划，该下放的全部下放；三是建立待遇与缴费挂钩机制，多缴多得，长缴多得，形成责共担、统筹互济的养老保险筹资和分配机制，体现公平公正。

**2.助力机关事业单位养老保险改革顺利进行，确保改革平稳过渡。**2020-2022年实际发放市本级机关事业基本养老保险待遇支出194680万元，其中使用财政补助资金77987万元，为支出的40%，确保了改革后全市机关事业单位退休人员整体待遇水平不降低。

**3.切实做好养老保险待遇发放，保证待遇发放水平与经济发展水平相适应。**一是每年按时完成244家参保单位，1.07万多名退休人员养老金发放，三年累计发放退休人员基本养老金194680万元，养老金社会化发放率达100%。二是按时完成每年养老金调增，人均增加201.67元/月，每年待遇调增2589多万元，三年共计调增7771万元，让广大退休人员共享社会发展成果。三是完成公路、质监、市场监督系统成建制转移2294人，转移支出3672.23万元。四是完成了市本级 344家参保单位，约1.08万人的原试点退费，累计退费3350万元，保障了退休人员切身利益。

**4.健全发放体系，促进了基本养老保险制度可持续发展。**该项目的实施，完善了市本级机关事业单位基本养老保险发放体系，弥补了基本养老保险基金发放缺口，为基本养老保险制度可持续发展提供了财力保障。

**5.规范基金管理，确保基金安全。**一是统一规范流程，构建闭环体系。明确养老保险参保登记、申报核定、基金征缴、个人账户管理、关系转移、待遇管理、领取待遇资格认证、基金管理、统计分析、稽核和内控、档案管理、个人权益记录管理、信息管理等环节的经办岗位职责、权限和服务标准，保证机关事业单位养老保险经办服务工作有章可循；二是加强日常监管，维护基金安全。通过健全风险防控体系，完善制度为保障，统筹处理好底线与高线的关系，强化“人防、制防、技防、群防”协同机制，进一步筑牢基金安全防线；三是严格执行基金“收支两条线”和“一事双岗双审”的内控制度，全程“盯死、看牢、管住”，严防“跑、冒、滴、漏和虚报冒领”，实行定期对账制度，做到账账、账表、账证相符，确保基金安全运行；四是强化稽核认证，打击欺诈冒领。利用大数据找线索，开展法律政策宣讲形成震慑，常态化开展稽核认证工作，切实保护养老基金不流失。

**（二）评价结论**

根据基本养老保险缺口专项资金绩效评价指标评分标准，通过对市机关事业单位养老保险缺口资金决策、投入、过程、产出、绩效等方面进行综合评价逐项打分，2020-2022年度邵阳市机关事业单位养老保险缺口资金绩效评价综合得分为85.50分，评价等次为“良”。

四、绩效评价指标分析

**（一）预算支出决策情况**

项目决策指标包括项目立项、绩效目标、资金投入3个二级指标，指标分值18分，评价扣分3分，实际得分15分。具体情况如下：

**1.项目立项。**项目设立符合国家方针政策、国民经济发展规划和法律法规，项目属于政府公共财政支持范围。

**2.绩效目标。**单位没有按要求编制并申报绩效目标，也没有将绩效目标细化分解为具体、清晰、可衡量的绩效指标，以致于后期难以考核项目绩效目标的实现程度，绩效目标合理性和绩效指标明确性指标各扣1分。

**3.资金投入。**单位虽然编制申报了年初预算，但三年的年初预算金额117617万元与决算金额77987万元相差较大，预算差异率为50.82%，预算编制科学性指标扣1分。

**（二）预算支出过程情况**

项目过程指标包括资金管理、组织实施2个二级指标，包括资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、监督检查管理6个三级指标，指标分值26分，评价扣分6分，实际得分20分。具体情况如下：

**1.资金到位率。**项目应到位专项资金94000万元，实际到位资金77987万元，资金到位率为82.96%，扣1分。

**2.预算执行率。**项目预算执行率为100%，资金支出与项目进度基本匹配。

**3.资金使用合规性。**单位资金收支实行专账核算，做到了专款专用；专项资金使用符合预算批复的范围和用途，没有发现截留、挤占、挪用等情况，但银行存款账户存在虚增虚减的情况，扣1分；有部分资金的拨付及使用没有完整的审批程序和手续，扣1分。

**4.管理制度健全性。**单位没有按时完整提供本市及本单位制定的相关财务、业务管理制度及考核监管办法等文件，扣1分。

**5.制度执行有效性。**单位基本遵守相关法律法规和管理规定，但仍有不符的情况发生。扣1分。

**6.监督检查管理。**由于单位没有提供本单位监督检查相关依据与记录，财务档案也有部分缺失，扣1分。

**（三）预算支出产出情况**

项目产出指标包括产出数量、产出质量、产出成本、产出时效4个二级指标，指标分值26分，评价扣分1分，实际得分25分。具体情况如下：

**1.产出数量、产出质量。**养老金发放人数完成率100 %，退休人员基本养老金足额发放率100%。由于单位没有提供相关绩效目标及计划量化指标文件，基本养老保险参保率和保费征缴完成率指标无法计算目标完成程度情况，产出数量指标扣1分。

**2.产出成本、产出时效。**退休人员养老金发放标准符合国家规定，并在每月25日之前按时足额发放到位，产出成本和产出时效指标均都符合要求。

**（四）预算支出效益情况**

项目效益指标包括经济效益、社会效益、可持续性影响、服务对象满意度4个二级指标，指标分值30分，评价扣分4.5分，实际得分25.5分。具体情况如下：

**1.经济效益。**由于该单位基金总量结余不多，投资渠道基本上也是存定期存款，所以，基金保值增值率不高，经济效益不明显，经济效益指标扣1分。

**2.社会效益。**机关事业单位退休人员基本生活保障程度和待遇水平逐年得到提高，但政策知晓率未达标，社会效益指标扣1分。

**3.可持续性影响。**机关事业养老保险制度和基金可持续长期运行，社会保障体系逐渐完善，但本年度基本养老保险收支不平衡，基金备付能力较低，可持续性影响指标扣1分。

**4.服务对象满意度。**绩效评价工作组在《腾讯问卷》网上发布调查问卷，实际收回调查问卷35份，综合满意度为82.86%，扣1.5分。

五、存在的主要问题

**（一）绩效管理意识不强,主体责任未落实到位**

单位绩效管理意识不强，没有按要求编制和申报项目绩效目标，没有开展绩效运行监控和绩效自评工作，没有将绩效管理理念融入到实际工作中去，没有运用绩效管理手段提升工作效能。

**（二）因系统不成熟，导致多领待遇现象时有发生**

现场评价中发现存在犯罪服刑人员、死亡人员未及时申报的现象，导致待遇发放未及时终止。如2020年12月第91号、2021年3月第61号、2022年3月第22号、11月25号、166号凭证等。

**（三）会计核算不精准、财务管理不到位**

一是系统不完善，导致自动生成的会计凭证“银行存款”科目记账金额与银行实际付款回单金额不一致，造成了银行存款日记账虚增虚减的现象；二是账务处理不精准，出现重复记账现象。如2020年11月第36号凭证收到某退役军人转来转移收入款在9月第38号凭证又重复记账了；2022年10月第215号凭证收到邵阳学院及附属医院交来养老金2000万元，未见财政补贴凭证，却计入了财政补贴收入科目。

三是往来账款清理不及时。如2021年1月第40号凭证收到某退役军人转来转移收入款，做暂收款挂账，到2022年3月才调账转移收入科目。四是账务处理依据不充分。如2020年12月第7号凭证收到市财政拨来的基本养老缺口资金10000万元，凭证只附了一张银行收款回单，项目实施单位账务处理为“中央财政补贴2719万元，市财政补贴7281万元”。

**（四）政策宣传力度有待加强，公众满意度有待提升**

本次现场评价时，绩效评价工作组在《腾讯问卷》网上发布调查问卷，截止2023年8月14日，浏览量70人，实际收回调查问卷35份，综合满意度为82.86%，不满意占17.14%，其中养老保险政策宣传满意度仅为71.42%。

六、有关建议

**（一）增强绩效意识，落实主体责任**

全面实施预算绩效管理是中共中央的重大决策，是财政管理资金的有效手段。根据湖南省委省政府的统一部署，在2022年全省要建立“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。项目实施单位要加强绩效管理方面的知识培训与学习，增强绩效意识，落实绩效管理主体责任，按照绩效管理文件规定做实事前绩效评估、绩效目标管理、事中绩效运行监控、事后绩效评价、评价结果应用等工作，运用绩效管理手段，提高专项资金使用效能，有效防范基金运行风险。

**（二）建立部门联动机制，堵塞漏洞**

针对多领待遇现象，单位要找问题根源，建议政府有关部门建立健全跨部门监管联动机制，采取有力措施，加强监管与惩诫，堵塞漏洞。

**（三）规范会计核算、加强财务管理**

单位要加强对财会人员业务培训，提高财会从业人员工作能力，精准实施会计核算；要建立完善资金管理制度和内部控制制度，加强监督检查，严防基金风险，确保基金安全。

**（四）加大政策宣传力度，提高公众满意度**

养老保险政策性强，涉及面广，项目实施单位要加大政策宣传力度，采用多种方式宣传养老保险制度改革及其相关政策，最大限度保证参保人员和退休待遇领取人员正确理解国家政策，努力提高服务质量，提升服务对象满意度。

**（五）提高统筹层次，提升保障力度**

从报表数据可以看出，邵阳市本级养老保险基金收支不平衡，收不敷出。随着人口老龄化高峰的到来，养老基金支付压力逐年加大，分级统筹已不能保障待遇及时足额支付，建议政府提高统筹层次，建立省级统筹制度，充分发挥社会保险调剂功能，缓解基金支付压力，增强抵抗风险能力。

**（六）拓宽基金投资渠道，确保基金保值增值**

项目管理单位在确保基金保值的前提下，探索多渠道、多方式投资，以增加基金收益。