

内蒙古包头市就业创业补助资金绩效提升对策建议

王嘉嘉¹ 侯雯琰² 赵丽君³

摘要：稳就业作为国家“六稳”之首，是今后经济社会工作的重中之重。内蒙古包头市将就业作为最大的民生，对就业创业工作投入力度较大，也取得了一定成果。本文针对包头市就业创业补助资金投入，构建补助资金绩效评价体系，采用 DEA 方法对包头市就业创业补助资金绩效进行评价。结果显示，包头市就业创业补助资金绩效整体不高，但有一些旗县区就业创业补助资金达到 DEA 有效。最后，提出包头市就业创业补助资金绩效提升的对策建议。

关键词：财政补贴 就业 创业 补助资金 绩效评价

一、内蒙古包头市就业创业工作现状

近年来，内蒙古包头市把就业作为最大的民生，认真落实创业担保贷款贴息、“大学生集聚计划”等扶持政策，财政扶持力度持续加大，促进全市就业增长和社会稳定。2018年，包头市财政性就业支出3.9亿元，同比增长5.2%，重点为4432人发放创业担保贷款6.14亿元财政补贴5567万元，为2.62万就业困难人员发放岗位补贴及灵活就业社保补贴，为5.4万贫困家庭子女、高校毕业生、农村转移就业劳动者、城镇登记失业人员等群体实施就业创业培训，为155名引进的博士生、研究生及重点院校大学生发放租房和购房补

贴，并扶持市级以上创业园孵化基地74个、入驻企业6000户，带动就业5万人。此外，落实援企稳岗政策，失业保险费率在1.5%基础上阶段性降至1%，全年为企业减负2亿元；从失业保险基金中为6824名失业人员发放失业保险待遇1.07亿元，发放职工技能培训补贴资金644万元，惠及职工4125人。综上所述，包头市在就业创业工作中投入力度较大，也取得了一定成果，但包头市就业创业补助资金投入的绩效究竟如何，还需要进一步深入研究。

二、补助资金绩效评价体系建设

包头市就业创业补助资金

投入后产生的效果，一是促进就业，直接增加就业人数，并促进失业人员再就业、就业困难人员就业；二是各类人群享受各种补贴，如职业培训补贴、社会保险补贴、公益性岗位补贴、职业技能鉴定补贴、就业见习补贴、求职创业补贴等；三是通过扶持创业园，直接和间接带动就业。基于此，本文构建就业创业补助资金绩效评价指标体系，如表1所示。投入指标选取各旗县区就业创业补助资金（单位：万元），该投入指标是各旗县区就业创业筹集资金减去社会保险补贴资金；产出指标选取4个，包括全年城镇新增就业人数、全年城镇失业人员再就业人数、创业园入驻实体数以及资金支出

基金项目：本文系内蒙古自然科学基金项目，编号2015BS0707；内蒙古科技大学创新基金项目，编号2016QDW-B05。

率，其中，资金支出率为各旗县
区本年支出资金与本年筹集
资金之比。本指标体系中没
有选取社会保险补贴资金作为投
入，同时也没有选取社会补贴人
数作为产出，因为社会保险补贴

表 1 就业创业补助资金绩效评价指标体系

投入指标	产出指标
就业创业补助资金	全年城镇新增就业人数
	全年城镇失业人员再就业人数
	创业园入驻实体数
	资金支出率

表 2 就业创业补助资金绩效评价指标数据

	就业创业 补助资金 (万元)	全年城镇新增 就业人数 (人)	全年城镇 失业人员再就 业人数(人)	创业园入 驻实体数 (个)	资金 支出率 (%)
高新区	1546	2060	211	1029	69.87
青山区	2951	10597	1827	1042	89.66
东河区	3643	10581	1824	331	80.36
九原区	1372	3808	730	434	100.75
昆区	2983	10519	1833	713	97.54
白云区	89	206	43	99	115.73
达茂旗	561	1526	202	38	71.55
固阳县	787	1345	204	328	115.51
石拐区	674	409	64	56	78.87
土右旗	1543	2079	209	282	86.00

数据来源：包头市财政局。

标准固定，社会保险补贴资金与补贴人数完全正相关，补贴人数多，补贴资金就高，完全正相关的指标不适合作为投入产出指标。上述指标体系中，包头市 10 个旗县区的具体数据如表 2 所示。

三、补助资金绩效评价模型

本文采用数据包络分析方法 (DEA) 对就业创业补助资金绩效进行评价，在评价过程中采用投入导向型的 BCC 模型。在 BCC 模型中，综合效率由纯技术效率和规模效率构成，且 BCC 模型不仅能够反映综合效率的影响因素，还能够反映出决策单元的投入产出的松弛变量。

BCC 模型如下：假设有 n 个地区，每个地区均有 s 种投入和 m 种产出。应满足如下的线性规划：

$$\begin{cases}
 \min \theta \\
 \sum_{j=1}^n X_j \lambda_j \leq \theta X_k \\
 \sum_{j=1}^n Y_j \lambda_j \geq Y_k \\
 \sum_{j=1}^n \lambda_j = 1 \\
 \lambda_j \geq 0, j = 1, 2, \dots, n
 \end{cases}$$

X_{ik} 表示第 k 个地区的第 i 个投入变量 (1 ≤ i ≤ s); Y_{jk} 表示第 k 个地区的第 j 个产出变量 (1 ≤ j ≤ m); X_j 表示第 j 个地区的 s 维投入向量; Y_j 表示第 j 个地区的 m 维产出向量; θ 表示投入相对于产出的有效利用程度。

补助资金绩效具体是指就业创业各类项目在实际运营中，以一定的资金投入量所带来的有效产出量，体现就业创业投入产出的资源利用率。而“有效”意味着就业创业工作能做到以较少的投入获得较大的产出，实现投入产出的资源配置最优化，包括在投入量一定的情况下获得较大的有效的产出量，或者是在产出量一定的情况下投入量较少。

四、包头市就业创业补助资金绩效评价

(一) 绩效评价分析

本文采用投入导向型的 BCC 模型，根据已确定的投入产出指标体系，测算出 2018 年

表 3 各旗县区就业创业补助资金绩效

	综合效率	纯技术效率	规模效率	规模报酬
高新区	0.598	1	0.598	drs
青山区	1	1	1	-
东河区	0.809	0.809	1	-
九原区	0.868	0.868	0.999	irs
昆区	0.993	1	0.993	drs
白云区	1	1	1	-
达茂旗	0.787	0.807	0.975	irs
固阳县	0.576	1	0.576	drs
石拐区	0.200	0.215	0.930	irs
土右旗	0.395	0.403	0.982	drs
平均值	0.723	0.810	0.905	

注：“-”表示规模报酬不变，“drs”表示规模报酬递减，“irs”表示规模报酬递增。
数据来源：采用DEAP2.1软件计算得到。

包头市 10 个旗县区就业创业补助资金绩效，具体如表 3 所示。各旗县区就业创业补助资金绩效用综合效率表示，而综合效率可以分解为纯技术效率和规模效率。

由表 3 可知，包头市就业创业补助资金绩效整体不高，综合效率只有 0.723，说明包头市就业创业工作在正常运行过程中没有做到投入资源最大化利用，未能实现资源有效优化配置。将综合效率分解之后发现，综合效率低是因为纯技术效率和规模效率都不高，纯技术效率为 0.810，规模效率为 0.905，说明：第一，在既定投入下，产出没有最大化，即在不考虑规模效应的情况下，资源配置效率没有达到最

优，投入转化为产出的能力没有发挥到最大；第二，现有的资金投入状态下，就业、创业规模没有达到最优。

从各旗县区来看，只有青山区和白云区综合效率为 1，达到有效状态，即就业创业补助资金绩效达到最优。其他 8 个区综合效率均小于 1，即就业创业补助资金使用均处于没有达到最有效状态。具体来说，昆区综合效率相对较高，为 0.993；其次是九原区和东河区，综合效率超过 0.8；再次是达茂旗，综合效率超过 0.7；高新区和固阳县综合效率超过 0.5；土右旗和石拐区综合效率最低，在 0.4 以下。

将综合效率分解之后可以

看出，昆区、高新区、固阳县纯技术效率为 1、规模效率小于 1，也就是说这 3 个旗县区的综合效率小于 1 的主要原因在于规模效率没有达到最优，同时这 3 个旗县区均处于规模报酬递减状态，即规模过大使得各方面资源难以有效协调而降低了效率。东河区的规模效率为 1、纯技术效率小于 1，也就是说东河区的综合效率小于 1 的主要原因在于纯技术效率没有达到最优，即没有做到投入资源最大化利用。九原区、达茂旗、土右旗和石拐区纯技术效率和规模效率均小于 1，也就是说这 4 个旗县区综合效率小于 1 的原因有两点，既没有做到投入资源最大化利用，规模也没有达到最优，其中，九原区、达茂旗和石拐区处于规模报酬递增状态，而土右旗处于规模报酬递减状态，即九原区、达茂旗和石拐区规模过小，土右旗规模过大。

（二）松弛变量分析

通过以上效率值分析可知，有的旗县区综合效率、纯技术效率、规模效率未达到有效状态，说明投入和产出值有改进的空间。本文中投入指标只有 1 个，在模型中已经没有改进的空间，即在一定的产出水平上投入不能再减少；而产出指标有 4 个，还有改进的空间，即在一定的投入水平上，产出还有增加的可能性，各产出指标的具体松弛

表 4 各旗县区就业创业补助资金使用松弛变量情况

	全年城镇 新增就业人数	全年城镇失业人 员再就业人数	创业园入 驻实体数	资金 支出率
高新区	0	0	0	0
青山区	0	0	0	0
东河区	0	0.253	709.548	9.340
九原区	399.467	0	28.140	4.941
昆区	0	0	0	0
白云区	0	0	0	0
达茂旗	0	67.627	180.792	40.868
固阳县	0	0	0	0
石拐区	0	13.852	61.423	36.351
土右旗	0	153.000	0	24.326

数据来源：采用DEAP2.1软件计算得到。

情况如表 4 所示。

由表 4 可知，东河区、达茂旗、石拐区的全年城镇失业人员再就业人数、创业园入驻实体数、资金支出率均有改进的空间，也就是说，这 3 个旗县区目前在促进就业、创业园运行及就业创业补助资金支出上均存在问题；九原区的全年城镇新增就业人数、创业园入驻实体数、资金支出率均有改进的空间，即九原区的就业工作、创业园运行及就

业创业补助资金支出上也存在问题；土右旗的全年城镇失业人员再就业人数、资金支出率均有改进的空间，即土右旗的促进就业工作和就业创业补助资金支出上也存在问题。

（三）DEA 有效性分析

根据前述效率评价分析和松弛变量分析结论，可以将包头市的 10 个旗县区就业创业补助资金绩效分为强有效、弱有效、无效三大类，具体如表 5 所示。

表 5 各旗县区就业创业补助资金绩效情况分类

分类	旗县区
强有效	青山区、白云区
弱有效	高新区、昆区、固阳县
无效	东河区、九原区、达茂旗、石拐区、土右旗

青山区、白云区综合效率为 1，投入产出指标没有松弛变量，就业创业补助资金使用处于强有效状态；高新区、昆区、固阳县纯技术效率为 1，投入产出指标没有松弛变量，就业创业补助资金使用处于弱有效状态；东河区、九原区、达茂旗、石拐区、土右旗综合效率、纯技术效率均小于 1，投入产出指标存在松弛变量，就业创业补助资金使用处于无效状态。

五、对策建议

（一）调整不合理补贴政策

一是调整对创业园孵化基地的奖补政策，集中资金投入，避免撒胡椒面，通过政府购买服务的方式给予创业就业服务补贴，发挥政府资金引导作用，因地制宜对入驻资金、技术和知识密集的先进制造业、战略性新兴产业、互联网、大数据等经济创业实体，以及达到一定数量的、带动就业人员高、成效突出的创业园孵化基地给予一次性资金扶持，进一步优化创业孵化资源，促进创业园孵化基地品牌化、规模化建设。

二是完善家庭服务业扶持政策。调整发放家庭服务券的人员范围，重点支持高层次专家、技术人员、重度残疾人家庭等群体，取消有劳动能力的就业困难人员享受补贴，鼓励



其通过自身辛勤劳动获得收入。

(二) 大力扶持第三产业、
民营经济发展

一是运用政府存款政策工具，引导金融机构加大对带动就业能力强的民营经济、中小企业、实体经济的融资支持。

二是发挥重点产业投资基金、人才创新创业基金作用，积极争取自治区纾困基金支持，支持打造一批家政、物流、物业、文化旅游、健康、养老服务等行业示范企业，在人才引进、包头工匠方面做好文章，与大学生集聚计划紧密相连，多渠道支持民营企业用人需求。

三是用好就业创业补助资金及创业贷款担保贴息政策，重点支持带动就业的中小企业创业，加大对灵活就业、新就业形态的支持力度，促进稳就业、稳增长。

(三) 支持本地高校与企业
加强协作

充分利用包头市高校和高职院校每年上万的毕业生资源，出台补助扶持政策，推动企业和职业院校、实训基地资源共享，将实践教学、培训、企业真实生产和社会技术服务融合在一起，深化产教融合、校企融合、工学结合的育人机制，一方面提升学生就业能力，同时也解决当地企业的人力需求。用好就业培训资金，支持用人企业以促进就业和适应产业发展需求为导向，依托职业院校、技工学校、培训机构开展职业技能培训。服务乡村振兴战略，通过产教融合在农村发展电商与农户相结合帮助农村人口实现灵活就业。■

参考文献：

[1] 湖北省财政厅. 全力支持落实就业创业政策[J]. 中国财政, 2017, (18).

[2] 张兴. 压力传导体制掣肘地方财政支出绩效——以A市就业培训补贴为例[J]. 地方财政研究, 2018, (8).

[3] 广西财政厅课题组, 黄绪全, 范英蒙. 广西农民工就业创业财政政策问题研究[J]. 经济研究参考, 2017, (59).

[4] 张馨予, 张晓庆. 财政专项资金绩效评价需关注的问题及解决对策——以S省Y市就业专项资金绩效评价为例[J]. 中国注册会计师, 2019, (3).

(作者单位: 1.2. 内蒙古科技大学经济与管理学院; 3. 包头市财政科学研究所)

责任编辑: 代建明