

2019年城乡义务教育保障机制省级配套资金 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：2019年城乡义务教育保障机制省级配套资金

评价项目单位：各县市中小学

项目资金额度：600万元

项目主管部门：湘西自治州教育和体育局

组织方式：主管部门 财政部门

评价机构：中介机构 专家组 评价组

报告日期：2020年10月30日

目 录

2019 年城乡义务教育保障机制省级配套资金绩效评价表	1
2019 年城乡义务教育保障机制省级配套资金绩效评价报告	2
一、项目基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 项目绩效目标	3
二、绩效评价工作情况	4
(一) 绩效评价目的	4
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法	4
(三) 绩效评价依据	5
(四) 绩效评价工作过程	5
三、绩效评价指标分析情况	7
(一) 决策分析	7
(二) 过程分析	10
(三) 产出分析	15
(四) 项目效益分析	18
四、评价结论	21
五、存在的问题和建议	21
(一) 存在的问题	21
(二) 建议	22

2019 年城乡义务教育保障机制州级配套资金 绩效评价表

填报日期：2020 年 10 月 30 日

项目基本情况	项目名称	2019 年城乡义务教育保障机制州级配套资金		
	项目内容	<p>城乡义务教育保障机制专项资金共分三项，分别为学校公用经费、困难寄宿生生活补助、校舍维修资金。</p> <p>学校公用经费按照中西部地区普通小学每生每年 600 元、普通初中每生每年 800 元；在此基础上，对寄宿制学校按照寄宿生年生均 200 元标准增加公用经费补助，同时农村地区不足 100 人的规模较小学校按 100 人核定公用经费；特殊教育学校和随班就读残疾学生按每生每年 6000 元标准补助公用经费。</p> <p>困难寄宿生生活补助按照学期、小学、中学每生每年分别为给予 1000 元、1500 元、2000 元的生活费补助，资助对象为父母双方或一方或是建档立卡人口或低保对象，以及学生本人是建档立卡或城乡低保对象的学前、小学、初中等；建档立卡户学生依据各县市扶贫开发办提供的全国扶贫开发信息业务管理子系统中的名单予以确认；城乡低保户学生依据民政部门提供的城乡低保对象名单确认。</p> <p>校舍安全保障资金则是对学校教学及教学辅助用房、行政办公用房、生活服务用房及其附属设施维修改造，补助标准按照每平方米 800 元执行。</p>		
	项目单位	各县市中小学	项目主管部门	湘西自治州教育和体育局
	项目属性	<input checked="" type="checkbox"/> 经常性 <input type="checkbox"/> 一次性 <input type="checkbox"/> 新增 <input checked="" type="checkbox"/> 延续		
	立项依据	1. 《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》（国发〔2005〕43 号） 2. 《国务院关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（国发〔2015〕67 号） 3. 《湖南省进一步完善城乡义务教育经费保障机制实施方案》（湘政办发〔2016〕39 号）		
	资金总额及构成	资金总额：600 万元；其中：公用经费 289 万元，家庭经济困难生活补助金 142 万元，校舍安全保障资金 80 万元，改善办学条件、地质科普资金 89 万元。		
	项目必要性和可行性论证结论	必要性和可行性：义务教育是教育工作的重中之重，在全面建成小康社会进程中具有基础性、先导性和全局性的重要作用。自 2006 年实施农村义务教育经费保障机制改革以来，义务教育逐步纳入公共财政保障范围，城乡免费义务教育全面实现，稳定增长的经费保障机制基本建立，九年义务教育全面普及，县域内义务教育均衡发展水平不断提高。结论：可行。		
	项目起止时间	2019 年 01 月起至 2019 年 12 月止		
评价等次	<input checked="" type="checkbox"/> 优（90（含）-100 分） <input type="checkbox"/> 良（80（含）-90 分） <input type="checkbox"/> 较差（60（含）-80 分） <input type="checkbox"/> 差（60 分以下）			

2019 年城乡义务教育保障机制州级配套资金 绩效评价报告

一、项目基本情况

(一) 项目概况

义务教育是教育工作的重中之重，在全面建成小康社会进程中具有基础性、先导性和全局性的重要作用。自 2006 年实施农村义务教育经费保障机制改革以来，义务教育逐步纳入公共财政保障范围，城乡免费义务教育全面实现，稳定增长的经费保障机制基本建立，九年义务教育全面普及，县域内义务教育均衡发展，水平不断提高。

城乡义务教育保障机制专项资金共分三项，分别为学校公用经费、家庭经济困难生活补助、校舍安全保障资金。《湖南省进一步完善城乡义务教育经费保障机制实施方案》（湘政发办〔2016〕39 号）提出公用经费补助资金由中央与地方按规定比例分担，西部地区及中部地区比照实施西部大开发政策的县（市、区）为 8：2。中西部农村地区公办义务教育学校校舍安全保障机制所需资金由中央和地方按照 5：5 比例分担。《湘西自治州财政局 湘西自治州教育和体育局关于下达 2019 年第二批城乡义务教育经费保障机制省级资金的通知》（州财预〔2019〕166 号）

提出家庭经济困难寄宿生平均资助面调为 24%（具体按照基本公共服务事权与支出责任分档办法分为三类），非寄宿生平面资助面核定为 11%（一类地区 5.5%，二类地区 7.5%，三类地区 30%）。

湘西自治州根据分担比例于 2019 年 11 月预先配套 511 万元（州财教指〔2019〕36 号），其中公用经费 289 万元，家庭经济困难生活补助金 142 万元，校舍安全保障资金 80 万元，后于 2019 年 12 月下达第二批资金 89 万元（州财教指〔2019〕40 号）到各县市，用于改善办学条件、地质科普。

（二）项目绩效目标

1.项目绩效总目标

根据义务教育经费保障新机制的改革，改善办学条件，确保学校的正常运转，切实减轻贫困生家庭的经济负担，保障义务教育工作，确保促进教育公平。建立城乡统一、重在农村，中央、省与市县分项目、按比例分担的城乡义务教育经费保障机制，实现相关教育经费随学生流动可携带，进一步促进教育公平、提高教育质量。

2.项目绩效阶段性目标

（1）学校公用经费、困难寄宿生生活补助、校舍安全资金均按照指定标准及时足额拨付；

（2）减少贫困生的经济负担、保障义务教育工作，促进教育公平；

(3) 确保校舍正常使用，教学正常开展；

(4) 公众满意度达 95%以上。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

根据湘西自治州财政局《关于开展 2019 年度州本级政府预算重大专项重点绩效评价的通知》(州财绩〔2020〕2 号)，本所评价组制定了 2019 年湘西州城乡义务教育保障机制州级配套资金绩效评价指标，并依照“统一标准、优化流程、结果导向、形成特色”的评价思路和既定的评价技术体系，基于预期目标实现程度，全面分析和综合评价专项资金的分配使用和管理情况，及时总结经验、发现问题、分析原因、提出措施，以便采取有效措施进一步改进和加强财政支出项目管理，切实提高财政资金使用效果。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

1.绩效评价原则：以遵循“科学规范、公正公开、分类管理、绩效相关”为原则。

2.评价指标体系：采用《2019 年度城乡义务教育保障机制州级配套资金绩效综合评分表》，绩效评价体系主要包括项目决策、项目过程管理、项目产出、项目效益四大部分，其中共性指标 30 分，非共性指标 70 分，具体评价指标体系见附表。

3.评价方法：成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法。

(三) 绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；
3. 《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）；
4. 《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）；
5. 《关于开展 2019 年度州本级政府预算重大专项重点绩效评价的通知》（州财绩〔2020〕2号）；
6. 《城乡义务教育补助经费管理办法》（财科教〔2016〕7号）；
7. 《湖南省财政厅 湖南省教育厅关于印发〈湖南省义务教育经费管理办法〉的通知》（湘财教〔2014〕1号）；
8. 《湘西自治州财政局 湘西自治州教育和体育局关于印发〈湘西自治州义务教育经费保障机制配套专项资金管理办法〉的通知》（州财教〔2018〕5号）。

(四) 绩效评价工作过程

1.前期准备阶段

- (1) 与湘西州财政局、湘西州教育和体育局、各县市教育

和体育局以及各县市学校沟通，了解专项资金相关情况，获取专项资金相关资料。

(2) 确定项目参与人员，成立项目组，按照绩效评价项目内容对项目组成员进行分工，制定详细的工作计划，明确工作目标和实施进度。

(3) 拟定资料需求清单，项目组成员熟悉评价对象与资料。

(4) 项目组拟定绩效评价指标，将绩效评价工作实施方案与委托方及项目相关方进行沟通达成共识。

2.评价框架设计阶段

在该阶段，项目组在前期准备工作的基础上根据绩效评价的基本准则及项目的具体情况，最终构建了共性与非共性指标、一二三级评价指标、调查问卷设计、评价证据收集方案等内容的评价框架。

3.组织实施阶段

根据《关于开展 2019 年度州本级政府预算重大专项重点绩效评价的通知》的要求，为了充分反映专项资金整体绩效情况，根据湘西自治州财政局绩效评价工作整体要求，现场查看样本，选取的资金和项目需县（市、区）全覆盖，且抽样的项目个数和资金比例不得低于纳入评价范围专项资金总额和项目总数 30% 的要求，我所评价组于 2020 年 7 月 5 日-7 月 30 日对吉首市、花垣县、凤凰县、泸溪县、保靖县、龙山县、古丈县、永顺县共 8

个县市 22 个义务教育学校进行现场评价。项目组通过召开座谈会听取情况介绍、审查政策文件、相关报表、账簿、凭证和项目业务台账等资料，实地走访调查项目单位，了解义务教育政策执行情况，采集相关数据，并根据各县市报送的绩效评价自评报告等材料进行分析和综合评价。

4.综合评价阶段

基础数据复核及材料的审查，对有必要补充的材料进行补充、完善。调查问卷的统计分析，制作调查问卷分析表。根据收集的基础数据、资料以及现场评价情况和调查问卷的统计结果，按照绩效评价指标体系评价标准逐一评分，最后计算出项目绩效总得分，得出绩效评价结论。



三、绩效评价指标分析情况

(一) 决策分析（总分 15 分，得 14 分）

1.项目立项（满分 4 分，得 4 分）

根据国务院发布的《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》（国发〔2005〕43号）、《国务院关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（国发〔2015〕67号）；湖南省人民政府办公厅 2016 年发布的关于印发《湖南省进一步完善城乡义务教育经费保障机制实施方案》（湘政发办〔2016〕39号）等文件，州财政局下达《湘西自治州财政局关于提前下

达 2019 年城乡义务教育经费保障机制改革中央和省级资金预计数的通知》(州财预〔2018〕135 号)、《湘西自治州财政局 湘西自治州教育和体育局关于下达 2019 年第二批城乡义务教育经费保障机制省级资金的通知》(州财预〔2019〕166 号),按分担比例执行义务教育保障机制专项资金分配。本次绩效评价抽查的 22 个义务教育学校立项依据充足,符合国家经济发展和相关政策要求。

2.绩效目标(满分 7 分,得 6 分)

根据各县市中小学上报的基础数据,湘西自治州教育和体育局综合汇总填录了《2019 年州本级专项资金绩效目标申报表》,确认了 2019 年城乡义务教育保障机制州级配套资金绩效目标,绩效目标依据充分,基本符合客观实际,绩效目标清晰、细化、可衡量,但数量指标仅罗列各项资金的补助标准,未细化量化。

3.资金投入(满分 4 分,得 4 分)

根据《湖南省财政厅 湖南省教育厅关于印发<湖南省义务教育经费管理办法>的通知》(湘财教〔2014〕1 号),教育部门根据本地义务教育发展规划,按照财政预算管理要求和《中小学财务制度》规定,组织各县市中小学提出经费投入需求年度计划,并组织指导义务教育学校做好预算编制工作,按财政部门批复的年度预算及时批复到各学校。各县市中小学基本能做到预算编制科学,资金分配合理。

2019 年城乡义务教育保障机制州级配套资金中公用经费补助资金、校舍安全保障资金与改善办学条件、地质科普资金均按照各县市中小学提交的资金需求拨付至各学校，家庭经济困难生活补助资金由各县市教育和体育局直接汇款至补助学生个人账户。具体资金分配情况如下：

表一：项目资金分配总表

单位	金额	指标号
各县市学校	511.00	州财教指【2019】36号
湘西自治州沿江中学	8.00	
吉大师院附小	8.00	
湘西自治州体校	8.00	
吉首市第二小学	3.00	
吉首市第八小学	3.00	
吉首市排绸小学	3.00	
吉首市白岩小学	3.00	
花垣县排吾九年制学校	3.00	
花垣县雅西九年制学校	3.00	
保靖县龙溪小学	3.00	
古丈县一中	5.00	州财教指【2019】40号
古丈县红石林镇中心完小	5.00	
古丈县断龙镇中心完小	3.00	
永顺县一中	5.00	
永顺县芙蓉镇中心完小	5.00	
永顺县对山乡九年制学校	2.00	
永顺县毛坝乡九年制学校	3.00	
永顺县万民乡九年制学校	3.00	
永顺县车坪乡九年制学校	8.00	
龙山洛塔乡九年制学校	5.00	
合计	600.00	



单位：万元

表二：各县市教育和体育局资金分配表

单位：元

县市	公用经费补助资金	家庭经济困难生活补助资金	校舍安全保障资金	合计
吉首	380,000	150,000	270,000	800,000
泸溪	320,000	160,000	6,017,000	540,000
凤凰	420,000	250,000	90,000	760,000
花垣	330,000	150,000	70,000	550,000
保靖	260,000	150,000	50,000	460,000
古丈	120,000	60,000	20,000	200,000
永顺	530,000	240,000	110,000	880,000
龙山	530,000	260,000	130,000	920,000
合计	2,890,000	1,420,000	800,000	5,110,000

(二) 过程分析 (总分 15 分, 得 10.07 分)

1. 资金管理 (满分 9 分, 得 4.68 分)

(1) 资金到位率 (满分 4 分, 得 0 分)

2019 年义务教育州级配套资金拨至各县市教育和体育局 600 万元, 各县市教育和体育局实际下拨 482.32 万元, 各县市中小学资金到位率为 80.39%。由于湘西州州级配套资金拨付时间晚, 有部分县市在评价截止时资金结余较大。具体情况如下:

①第一批下拨资金: 湘西自治州教育和体育局根据《湘西自治州财政局、湘西自治州教育和体育局关于下达 2019 年城乡义务教育经费保障机制州级资金的通知》(州财教指〔2019〕36 号) 于 2019 年 11 月下拨配套资金 511 万元到各县市教育和体育局 (其中公用经费 289 万元, 家庭经济困难生活补助金 142 万元, 校舍安全保障资金 80 万元)。各县市应拨付 511 万元至各县市中小学, 实际拨付 423.32 万元, 87.68 万元未拨付。学校资金到位率为 70.55%。具体情况如下:

单位: 万元

县市	州级公用经费补助资金			州级家庭经济困难生活补助资金			州级校舍安全保障资金		
	收到资金	拨付资金	未拨付资金	收到资金	拨付资金	未拨付资金	收到资金	拨付资金	未拨付资金
吉首	38.00	38.00	-	15.00	15.00	-	27.00	-	27.00
泸溪	32.00	32.00	-	16.00	16.00	-	6.00	6.00	-
凤凰	42.00	5.71	36.29	25.00	-	25.00	9.00	2.60	6.40
花垣	33.00	33.00	-	15.00	15.00	-	7.00	7.00	-
保靖	26.00	26.00	-	15.00	15.00	-	5.00	-	5.00
古丈	12.00	12.00	-	6.00	6.00	-	2.00	2.00	-
永顺	53.00	-	53.00	24.00	24.00	-	11.00	-	11.00
龙山	53.00	53.00	-	26.00	26.00	-	13.00	-	13.00
合计	289.00	199.71	89.29	142.00	117.00	25.00	80.00	17.60	62.40

②第二批下拨资金：湘西自治州教育和体育局 2019 年 12 月下拨第二批义务教育经费保障机制配套资金 89 万元到各县市（州财教指〔2019〕40 号），已下发到各县市学校，资金到位率为 100%。

根据《城乡义务教育补助经费管理办法》（财科教〔2016〕7 号）第十一条“财政部和教育部于每年全国人民代表大会批准中央预算后三十日内正式下达补助经费预算。每年 10 月 31 日前，提前下达下一年度补助经费预计数。省级财政、教育部门在收到补助经费预算文件后，应当在三十日内按照预算级次合理分配、及时下达。”以及《湘西自治州财政局 湘西自治州教育和体育局关于印发〈湘西自治州义务教育经费保障机制配套专项资金管理办法〉的通知》（州财教〔2018〕5 号）第四章第九条“……对于当年未分配完的专项资金，统一收回财政预算。专项资金原则上分两次拨付，第一批资金原则上 1 月份拨付，第二批资金每年 6 月 30 日前全部拨付。”义务教育专项资金拨付时间与文件规定不

符。

(2) 预算执行情况 (满分 2 分, 得 2 分)

2019 年度义务教育保障机制专项资金共计 41,708 万元, 其中中央 32,736 万元、省级 6,939 万元、县级 1,522 万元, 州级配套资金 600 万元。由于各县市学校针对公用经费补助资金财务核算时未区分资金来源, 且家庭经济困难生活补助资金系各县市教育和体育局直接发放, 故无法单独确认各县市学校 2019 年度义务教育保障机制州本级资金预算执行情况。现场抽查的 22 个义务教育学校具体预算执行情况如下:

表一: 公用经费补助资金到位表

单位: 元

学校名称	到位资金	实际使用资金	预算执行率
吉首市第一初级中学	2,204,600.00	2,204,600.00	100.00%
吉首市第二初级中学	1,505,400.00	1,505,400.00	100.00%
吉首市乾城小学	1,449,000.00	1,449,000.00	100.00%
吉首市乾元小学	1,858,200.00	1,858,200.00	100.00%
吉首市第二小学	1,447,200.00	1,447,200.00	100.00%
吉首市光明小学	1,134,600.00	1,134,600.00	100.00%
吉首大学师范学院附属小学	3,647,400.00	3,647,400.00	100.00%
吉首市第八小学	1,353,600.00	1,353,600.00	100.00%
泸溪县白沙中学	2,660,400.00	2,660,400.00	100.00%
泸溪县思源实验学校	2,098,800.00	2,098,800.00	100.00%
凤凰县第一中学	2,130,800.00	2,130,800.00	100.00%
凤凰县第二中学	3,191,800.00	3,191,800.00	100.00%
花垣县国土希望小学	1,137,000.00	1,137,000.00	100.00%
花垣县花垣小学	2,937,000.00	2,937,000.00	100.00%
保靖县实验小学	1,909,800.00	1,909,800.00	100.00%
保靖县民族中学	2,433,000.00	2,433,000.00	100.00%
古丈县芙蓉学校	1,697,300.00	1,697,300.00	100.00%
古丈县第一中学	2,743,100.00	2,743,100.00	100.00%

学校名称	到位资金	实际使用资金	预算执行率
永顺县灵溪镇第二完全小学	1,913,990.00	1,913,990.00	100.00%
永顺县芙蓉镇中心完全小学	1,313,110.00	1,313,110.00	100.00%
龙山县第一中学	3,417,200.00	3,417,200.00	100.00%
龙山县第一小学	3,952,800.00	3,952,800.00	100.00%
合计	48,136,100.00	48,136,100.00	100.00%

表二：家庭经济困难生活补助资金

单位：元

学校名称	学校类型	困难补助人数	补助金额
吉首市第一初级中学	初中	215	858,750.00
吉首市第二初级中学	初中	327	1,306,250.00
吉首市乾城小学	小学	151	226,500.00
吉首市乾元小学	小学	216	324,500.00
吉首市第二小学	小学	304	457,000.00
吉首市光明小学	小学	402	603,000.00
吉首大学师范学院附属小学	小学	97	74,750.00
吉首市第八小学	小学	90	135,000.00
泸溪县白沙中学	初中	468	883,875.00
泸溪县思源实验学校	九年制	517	816,875.00
凤凰县第一中学	初中	424	1,356,000.00
凤凰县第二中学	初中	886	848,000.00
花垣县国土希望小学	九年	452	376,000.00
花垣县花垣小学	九年	439	373,000.00
保靖县实验小学	小学	419	628,500.00
保靖县民族中学	初中	678	1,356,000.00
古丈县芙蓉学校	九年制	804	1,472,500.00
古丈县第一中学	九年制	375	750,000.00
永顺县灵溪镇第二完全小学	小学	1,125	1,687,500.00
永顺县芙蓉镇中心完全小学	小学	490	735,000.00
龙山县第一中学	初中	1,396	1,745,000.00
龙山县第一小学	小学	1,665	1,665,000.00
合计		13,610	16,388,061.00

注：该项资金由各县市教育和体育局直接汇款至补助学生个人账户。

表三：校舍安全保障资金到位表

单位：元

学校名称	到位资金	支出金额	预算执行率	备注
古丈县芙蓉学校	20,000.00	20,000.00	100.00%	已完工
龙山县第一小学	-	-	-	已完工,应到位5万元,实际未拨付
合计	20,000.00	20,000.00	100.00%	

(3) 资金使用合规性情况 (满分3分, 得2.68分)

各县市教育和体育局以及各学校对项目的申请、审批、拨付和管理基本严格按照《湘西自治州义务教育经费保障机制配套专项资金管理办法》执行。大部分学校义务教育保障机制专项资金支出符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定,但仍存在部分学校使用公用经费支出代课老师经费和培训费支出比例不符合规定占比的情况。如吉首市乾元小学2019年4月22号凭证显示,支付代课教师工资26,064.54元;龙山县第一中学2019年4月7号凭证显示,支付代课教师工资11,850.00元,保靖县实验小学2019年12月33号凭证显示,支付聘请人员11-12月代课金9,700.00元;古丈县芙蓉学校2019年10月12号凭证显示,支付劳务费13,140.00元等。在培训费支出上,吉首市第八小学2019年度共支出培训费12,996.00元,占学校年度公用经费预算总额1,512,739.03元的0.86%;凤凰县第二中学2019年度共支出培训费14,786.00元,占学校年度公用经费预算总额4,386,443.34元的0.34%;泸溪县思源实验学校2019年度共支出培训费56,961.50元,占学校年度公用经费预算

总额 4,220,830.21 元的 0.13%，均不足学校年度公用经费预算总额的 5%。

2.项目组织实施情况（满分 6 分，得 5.39 分）

(1) 各县市学校基本制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度合法、合规、基本完整，但仍存在部分学校小型维修建设流程简单，普遍未形成相应的内部管理制度。

(2) 各县市学校各项资金支出基本遵守相关法律法规和相关管理规定；大型建设、修缮项目，提交相关拨付申请报告、项目监理单位出具的报审表、可行性研究报告及批复、施工合同、验收合格报告等，基本手续齐全，但仍存在部分学校附件资料不齐全、未及时归档情况。如永顺县芙蓉镇中心完全小学 2019 年 10 月预记 1 号凭证显示支付综合楼维修款 29,800.00 元，只附有合同与验收单，项目档案资料收集整理欠规范。

(三) 产出分析（总分 30 分，得 30 分）

1.产出数量（满分 10 分，得 10 分）

(1) 义务教育生均公用经费：各县市教育和体育局严格执行省定中小學生均公用经费标准：小学生均 600 元/年，初中生均 800 元/年，对特殊教育学校和随班就读残疾学生按每生每年 6000 元安排公用经费，学生规模不足 100 人的村小学和教学点按 100 人核定公用经费，有寄宿生学校按照寄宿生年生均 200 元标准增加公用经费。

(2) 受益人数：为打好“脱贫攻坚战”，各县市都在原国家

政策的基础上提高补助标准，进一步减轻贫困家庭的负担。从2019年秋季学期起，将义务教育阶段建档立卡学生，以及非建档立卡的家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生等四类家庭经济困难非寄宿生纳入生活补助范围。确定家庭经济困难寄宿生生活补助国家基础标准为年生均小学1000元、初中1250元；家庭经济困难非寄宿生活补助标准为小学生每生每年500元，初中生每生每年625元（州财预〔2019〕166号）。2019年，家庭经济困难生活补助共计发放5,622万元（其中州本级142万元），惠及学生人数7万余人。

（3）校舍维修改造：本次评价抽查的22所义务教育学校中有2所学校使用州级资金进行了校舍维修改造，具体为古丈县芙蓉学校和龙山县第一小学校，截止2019年12月31日，2所学校校舍维修改造均按照学校计划完工。

2.产出质量（满分8分，得8分）

（1）特岗教师到岗率：抽查评价22所学校中，共有6所学校存在特岗教师到岗情况，到岗率均为90%以上。

（2）九年义务教育巩固率：2019年秋季，湘西州有义务教育阶段学生332548名，辍学学生348名，辍学率为0.1%，远低于国家控制标准；湘西州小学、初中年巩固率均为100%。

（3）补助发放合规率：困难寄宿生生活补助在执行过程中采用财政直接支付，因此各学校仅进行名单的申报和初步审核，具体实施步骤先由家长（学生）申请，由学校进行初步审核；审

核后名单递交学生资助中心审核；学生资助中心递交名单给扶贫办、民政等部门进行名单比对；最后由扶贫办、民政等部门返回名单后由财政发放。存在漏发或错发的情况由资助中心进行追回和后续补发。资助对象精准，资金发放及时，建档立卡家庭及四类学生资助全覆盖，做到了应助尽助。在实施中管理到位，未出现挪用资金的现象。

(4) 校舍维修质量情况：校舍日常维修改造和大型项目建设都有相应验收合格报告。确保了在校师生的安全与教学活动的正常开展。通过实地调查，未发现学校有存在校舍安全事故。

3.产出时效（满分6分，得6分）

(1) 家庭经济困难寄宿生生活补助资金及时发放率：学生资助中心分别在5月和11月前将补助发放到位，存在漏发或错发的情况由资助中心进行追回和后续补发。各县市教育和体育局均按照拨款进度较好的完成了当年的工作任务。

(2) 校舍维修改造完成率：评价抽查的22所学校中共有2所学校收到校舍维修资金，具体为古文县芙蓉学校校舍维修改造和龙山县第一小学校舍维修改造，截止2019年12月31日，2所学校校舍维修改造率均为100%。

4.产出成本（满分6分，得6分）

2019年度义务教育保障机制省级配套资金控制在600万元以内，但公用经费缺口较大，资金紧张。大型校舍建设维修项目由学校根据评审金额向教体局提出申请，小额的零星维修由公用

经费承担，所抽查的 22 所学校校舍维修成本控制率均维持在 100%。

(四) 项目效益分析 (总分 40 分, 得 37.93 分)

1. 经济效益 (满分 10 分, 得 8.59 分)

城乡义务教育阶段学生同等享受“两免一补”政策，实现了义务教育经费保障机制政策全覆盖，农村义务教育阶段学校经费保障不断加强，办学条件取得明显改善，确保了学校的正常运转，切实减轻了群众特别是农村贫困家庭教育支出负担，效果较为显著。义务教育保障机制一定程度上改善了义务教育学校经费不足的现状，抽查的 22 所学校中，有 12 所学校反映资金缺口仍然较大，支出紧张和经费不足。

随着补助标准的提高，家庭经济困难生生活补助一定程度上缓解了贫困家庭的教育经济压力，义务教育保障机制的成效越来越显著。

2. 社会效益 (满分 10 分, 得分 9.43 分)

义务教育是公民的一项基本权利，其经费主要由公共财政负担，这是保障公平就学机会的基本手段。我国确立了农村义务教育在公共财政中的优先地位，切实发挥了公共财政资金在配置农村义务教育资源中的绝对主体作用。将农村义务教育全面纳入公共财政的覆盖范围和保障系统，从体制设计上保证财政资金的投入，并提高资金使用效率。义务教育保障机制解决农村义务教育发展中存在的突出问题和薄弱环节，有效缓解了贫困家庭学生上

学难的矛盾，因贫辍学的问题从制度上得到了有效缓解。全州义务教育阶段巩固率达到 100%，促进了义务教育工作与教育公平。

新机制强化了政府职责，完善了社会管理和公共服务职能，让公共财政更多地覆盖广大农村。这一改革举措有利于增强地方各级政府依法行政的责任意识，强化政府的社会管理和公共服务职能，提高政府的社会管理水平和公共服务质量。政府部门职能的转变，财政拨付经费的及时到位，保障了农村中小学校的正常运转，同时也有效促进了学校管理的规范化，使得治理农村学校乱收费有了制度保障。

另外，学校每年安排教师参加培训，教师培训费按照学校年度公用经费预算总额的 5% 安排；每学期学校开展各项文体活动，采用公用经费列支，抽查的 22 所学校中，6 所学校认为自身教师队伍素质和学生综合素养成果较为显著，但还需提升。

3. 可持续影响（满分 10 分，得分 10 分）

义务教育保障机制增强了中央和省级政府的统筹能力，促进了城乡义务教育的均衡发展。由于历史原因，我国经济在发展中区域不平衡现象十分严重，区域经济发展不平衡导致的义务教育发展不平衡现象，一直是困扰我国高水平、大面积普及九年义务教育的大问题。在这次改革中，国家在资金安排上体现了中央拿大头的原则，在安排本省承担的份额时也突出了省里拿大头的政策，提高了中央及省级政府的统筹能力。另外，国家在免除学杂费的同时，分地区、分步骤提高了农村义务教育阶段中小学公用经费保障水平，为巩固和提高农村义务教育的普及水平、缩小城

乡教育的发展差距、推动义务教育向更高水平迈进奠定了坚实的制度基础，有利于建立义务教育投入稳定增长的长效机制。

各县市中小学办学条件有了明显改善，为师生提供了良好的教育和学习场所。校舍更加安全、实用，通过实施建设运动场及附属设施、运动场改造、设备设施的添置等，确保了相关学校教育教学活动的正常开展；相关学校安装监控系统以及添置安保器材，确保了学校师生生命财产安全；部分学校添置了实验教学仪器、音体美器材和信息化设备，让薄弱学校学生同样享受到了优质教育资源，提升了学校的教学质量，进一步促进了教育的均衡发展；对校园环境卫生进行了彻底整治，彻底排除学校各类安全隐患，管理水平得到进一步提升，素质教育得到进一步推进。促进了教育事业全面、协调、可持续发展。

4. 社会公众满意度（满分 10 分，得分 9.91 分）

为了掌握 2019 年义务教育保障机制配套资金的社会效果，本所评价小组按服务对象、社会群众和部门内部人员分类，进行满意度问卷调查，发放调查问卷 90 份，有效答卷 90 份，答卷率 100%。经统计，对义务教育保障机制配套资金总体满意度为 94.1%。

四、评价结论

依据《湘西自治州财政局关于开展 2019 年度州本级政府预算重大专项重点绩效评价的通知》（州财绩〔2020〕2 号）文件的要求，设定绩效目标，结合义务教育保障机制专项资金特点，

对收集的资料进行整理、统计、分析、汇总并经反复论证，我们以“投入、过程、产出、效益”为一级指标进行了绩效分析，评价综合得分为 92.00 分，其中：决策 15 分，过程 10.07 分，产出 30.00 分，效益 37.93 分。评价等级为“优”。

五、存在的问题和建议

（一）存在的问题

1.绩效目标设定未细化。《2019 年州本级专项资金绩效目标申报表》数量指标仅罗列各项资金的补助标准，未细化分解为具体的绩效指标。

2.资金下达时间滞后。《湘西自治州财政局、湘西自治州教育和体育局关于下达 2019 年城乡义务教育经费保障机制州级资金的通知》（州财教指〔2019〕36 号）于 2019 年 11 月下拨配套资金 511 万元至各县市教育和体育局，资金下达不及时。

3.部分学校专项资金使用不合规。据《城乡义务教育补助经费管理办法》（财教科〔2016〕7 号）文件要求，公用经费不得用于人员经费、基本建设、大型维修改造。而学校普遍存在使用公用经费支出代课教师劳务费的现象，主要原因系代课教师劳务费无法纳入人员经费预算，且自有资金不足。

4.部分学校教师培训费支出比例未达标。据《城乡义务教育补助经费管理办法》（财教科〔2016〕7 号）第五条“教师培训费按照学校年度公用经费预算总额的 5%安排，用于教师按照学

校年度培训计划参加培训所需的差旅费、伙食补助费、资料费和住宿费等开支。”但仍存在部分学校教师培训费支出比例未达到5%的情况。

5.项目实施管理与监督力需进一步加强。学校在房屋、建筑物的日常维修维护上缺乏项目管理目标与计划，部分学校小型维修建设流程简单，仅由校方直接聘请施工方开工，未形成相应的管理制度，施工过程缺乏监督，相关项目凭证只附有合同与验收单，项目档案资料收集和整理欠规范。

6.部分学校公用经费不足。义务教育保障机制专项资金一定程度上改善了学校经费不足的现状，但仍存在部分学校资金使用缺口较大，支出紧张的情况。

7.学校财务基础管理工作较薄弱。各地均存在学校财务基础工作薄弱、财务工作人员业务知识不足问题。主要表现为经费支出审核把关不严，对相关政策法规学习不充分，如公用经费列支人员经费；评价组现场取证时，存在财务工作人员使用财务软件不熟练、对经费的对应科目不了解的现象。

(二) 建议

1.建议项目主管单位根据正常的业绩水平，制定清晰、可衡量的绩效目标，将绩效指标设定细分化、具体化。

2.根据《湘西自治州义务教育经费保障机制配套专项资金管理办法》第八条“湘西自治州财政局、湘西自治州教育和体育局应坚持严格审批、依法管理，严格遵守专项资金的使用范围、时

限、审批拨付程序和绩效目标。”建议上级部门及时安排专项资金到位，并适当调整预算安排，坚持当年能形成支出的，当年安排，当年不能形成支出的，不予安排。加快预算执行，督促直属单位加快项目实施进度，加快资金结算进度，严控项目结转结余，为学校工作开展项目提供资金保障。

3.建议学校制定完善公用经费管理办法，细化公用经费等支出范围与标准，切实加大义务教育公用经费使用管理力度，所有支出实行校长负责制，明确规定公用经费支出审核流程和审批权限，严格执行国家规定的开支范围及标准，各项支出据实列支，规范报销程序，严把支出审核关，明确责任，进一步加强对学校财务收支审核。按照政策规定使用公用经费，从严控制公用经费支出范围。财政条件较好的争取纳入年初人员工资预算或者要求代课老师开具劳务发票入账。

4. 据《城乡义务教育补助经费管理办法》（财教科〔2016〕7号）第十五条“学校建立健全预算管理制度，按照轻重缓急、统筹兼顾的原则安排使用公用经费，既要保证开展日常教育教学活动所需的基本支出，又要适当安排促进教师水平提升、学生全面发展所需的培训经费支出。”建议学校安排教师参加相关培训，关注培训实际效果，教师的心得体会能否与实践相结合，是否满足教学需求。将学校各项支出全部纳入财政预算管理，加强培训费支出的监督管理，严格按照财政部门规定的标准执行，按照不低于年度公用经费预算总额的5%安排教师培训费。

5.建议进一步强化项目监督管理，制订与义务教育保障机制校舍维修改造项目有关申报、审核、资金分配、评审、立项、公示和监督检查等书面操作规程，在完善制度建设的同时，规范资料管理，抓好资料档案建设。注重加强对专项资金项目立项、可行性研究、预算编制工作的管理，以保证项目的可行性和科学性。在编报项目预算时要求制定详细的项目推进计划，明确分工，责任到人，以保证专项资金均能够保质保量执行到位。在项目执行过程中，注重加强对专项资金的动态管理，定期公布重大专项资金项目执行进度，将执行情况纳入年度项目考核，促进专项资金按预算执行。《湖南省义务教育经费管理办法》第七条提出义务教育学校须加强资产管理与会计核算，建立健全资产管理制度、内部控制制度、财产财务管理责任制度和财务信息披露等监督制度。

6.建议上级部门制定义务教育经费保障检查工作方案，定期开展各项义务教育补助经费管理使用和贫困寄宿生补助费资金发放及校舍维修改造项目建设情况督查，制定年度内部审计计划，各学校定期自查，进行内部审计，并向教育局汇报自查情况。重点关注财务制度的贯彻落实、公用经费的使用情况及项目进度，提高管理水平，实现资金的有效控制。建议学校严格按照预算管理要求，科学编制学校经费预算并严格按预算执行。

7.建议各地提高对学校财务管理工作的重视，建立健全学校财务管理工作制度，学校认真落实财务管理工作要求，加强财务

人员专业技术培训,强化工作指导,定期开展学校财务工作检查,进一步规范财务工作,加强财务管理。学校定期进行工作考核,及时总结经验,发现工作中存在的问题,以便进一步改进。

附表一 2019 年度城乡义务教育保障机制省级配套资金绩效综合评分表

附表二 2019 年度义务教育保障机制省级配套资金绩效评价各縣市学校评分表

湖南圣盛达联合会计师事务所
(普通合伙)

中国·长沙



中国注册会计师:



中国注册会计师:



二〇二〇年十月三十日

附表一

2019年度城乡义务教育保障机制州级配套资金绩效综合评分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明	评分标准	评价得分
决策 (15)	项目立项 (4)	立项依据充分性(2)	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点: ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策; ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需; ④项目是否属于公共财政支持范围,是否符合中央、地方事权支出责任划分原则; ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	同时符合得满分,每缺一项扣0.5分,扣完为止	2.00
		立项程序规范性(2)	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点: ①项目是否按照规定的程序申请设立; ②审批文件、材料是否符合相关要求; ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策	同时符合得满分,每缺一项扣1分	2.00
	绩效目标 (7)	绩效目标合理性(4)	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点: (如未设定预算绩效目标,也可考核其他工作任务目标) ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	同时符合得满分,每缺一项扣1分	4.00
		绩效指标明确性(3)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点: ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	同时符合得满分,每缺一项扣1分	2.00
	资金投入 (4)	预算编制科学性(2)	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容是否匹配; ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制; ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	同时符合得满分,每缺一项扣0.5分	2.00
		资金分配合理性(2)	项目预算资金分配是否有测算依据,与补助单位或地方实际是否相适应,用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分; ②资金分配额度是否合理,与项目单位或地方实际是否相适应。	同时符合得满分,每缺一项扣1分	2.00
过程 (15)	资金管理 (9)	资金到位率(4)	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	资金综合到位率100%得满分,否则每降低一个百分点扣1分	0.00
		预算执行率(2)	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	预算执行率100%得满分,否则每降低一个百分点扣1分	2.00
	资金使用合规性(3)	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否遵守国家法律法规和相关管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	同时制定得满分,每缺一项扣1分	2.68	
	组织实施 (6)	管理制度健全性(3)	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	同时制定得满分,每缺一项扣1.5分	2.91
		制度执行有效性(3)	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点: ①是否遵守国家法律法规和相关管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	同时符合得满分,每缺一项扣1分	2.48

2019年度城乡义务教育保障机制州级配套资金绩效综合评分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明	评分标准	评价得分	
产出 (30)	产出数量 (10)	义务教育生均公用经费(4)	义务教育生均公用经费达到小学生均600元/年,初中生均800元/年	义务教育生均公用经费=补助公用经费/学校总人数	义务教育生均公用经费满分为4分,每出现一个未达标学校,扣1分,扣完为止	4.00	
		义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助受益人数(3)	义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助受益完成率100%	实际完成率=(实际受益人数/计划受益人数)×100%。 实际受益人数:2019年度义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助实际受益人数; 计划受益人数:2019年度义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助计划受益人数	义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助实际受益人数满分为3分,得分=实际完成率*3分	3.00	
		校舍维修改造实际完成率(3)	校舍维修改造实际完成率达到100%	实际完成率=(实际完成数/计划完成数)×100%。 实际完成数:2019年度校舍维修改造实际完成数; 计划完成数:2019年度校舍维修改造计划完成数	校舍维修改造实际完成率满分为3分,得分=实际完成率*3分	3.00	
	产出质量 (8)	特岗教师到岗率(2)	特岗教师到岗率达到90%	特岗教师到岗率=实际到岗数/预计到岗数*100%	特岗教师到岗率满分为2分,每下降1%扣0.5分,扣完为止	2.00	
		九年义务教育巩固率(2)	九年义务教育巩固率达到100%	九年义务教育巩固率=受九年义务教育学生毕业人数/受九年义务教育学生入学人数*100%	九年义务教育巩固率满分为2分,每下降5%扣0.5分,扣完为止	2.00	
		义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助发放合规率(2)	义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助发放合规率达到100%	义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助发放合规率=合规发放数/总体发放数*100%	义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助发放合规率满分为2分,每下降0.01%扣0.5分,扣完为止	2.00	
		校舍日常维修改造质量达标率(2)	校舍日常维修改造质量达标率达到100%	校舍日常维修改造质量达标率=质量合格数/总体维修改造数*100%	校舍日常维修改造质量达标率满分为2分,每下降1%扣0.5分,扣完为止	2.00	
	产出时效 (6)	家庭经济困难寄宿生生活补助资金及时发放率(3)	家庭经济困难寄宿生生活补助资金及时发放率达到100%	家庭经济困难寄宿生生活补助资金及时发放率=2019年度实际发放数/2019年度应发放数*100%	家庭经济困难寄宿生生活补助资金及时发放率满分为3分,每下降1%扣0.5分,扣完为止	3.00	
		校舍维修改造及时完成率(3)	校舍维修改造及时完成率达到100%	校舍维修改造及时完成率=2019年度实际完成数/2019年度计划完成数*100%	校舍维修改造及时完成率满分为3分,每下降1%扣0.5分,扣完为止	3.00	
	产出成本 (6)	项目总体成本节约率(3)	2019年度义务教育保障机制州级配套资金控制在600万元以内	成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。 实际成本:实际拨付的配套资金。 计划成本:预算申报的配套金额	成本节约率小于等于0时,计3分,成本节约率大于0时,每超出1%扣0.5分,扣完为止	3.00	
		校舍维修改造成本节约率(3)	校舍维修改造成本节约率小于等于0	成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。 实际成本:实际支付的维修改造成本。 计划成本:预算申报的维修改造成本	成本节约率小于等于0时,计3分,成本节约率大于0时,每超出1%扣0.5分,扣完为止	3.00	
	效益 (40)	项目效益 (40)	经济效益(10)	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况。	①弥补义务教育学校经费,改善学校经费不足现状(5);②减轻贫困生的经济负担(5)	成果显著得5分;成果较为显著得3分;成果不显著得0分	8.59
			社会效益(10)	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。	①解决农村义务教育发展中存在的突出问题和薄弱环节,促进义务教育工作与教育公平(4);②教师队伍素质不断提升(3);③学生综合素质不断提升(3)	成果显著得满分;成果较为显著得50%;成果不显著得0分	9.43
			可持续影响(10)	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。	①推动教育事业全面、协调、可持续发展(3);②有利于建立义务教育投入稳定增长的长效机制(3);③确保校舍不存在相关安全隐患(4)	成果显著得满分;成果较为显著得50%;成果不显著得0分	10.00
满意度(10)			社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人。一般采用社会调查的方式。	当满意度≥90%,得满分,每降低1%扣1分,依次类推,扣完为止	9.91	
合计		100				92.00	

