

# 2021 年度补充学校和幼儿园经费项目 重点绩效评价简要报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所

受广州市花都区财政局委托，我机构对广州市花都区教育局（以下简称“区教育局”）“补充学校和幼儿园经费”项目开展第三方重点绩效评价。经评价，该项目主要实施内容为支持学校开办、学校维修项目建设、学校开办设施设备采购、教学活动开展、学校午休托管等，有效保障 95 所学校（幼儿园）正常运转。绩效评价得分 81.40 分，评价等级为“良”。

## 一、评价概况

### （一）项目基本情况

“补充学校和幼儿园经费”项目涉及 135 项子项目，因本项目子项目较多，专家组根据项目资金支出性质，对各子项目进行归类，共归为 4 类，分别为经费扶持补助类 45 项、开办改造建设类 39 项、设备购置类 16 项、其他类 35 项。截至 2021 年 12 月 31 日，经费扶持补助类项目资金均已拨付至各学校，扶持补助完成率达 100%；设备购置类项目各学校均已按照计划完成设备采购工作，设备采购完成率达 100%，但存在部分子项目设备采购资金支付不及时的情况；开办改造建设类项目主要用于结算以前年度工程款项及部分学校开办费用，专家组抽查的 20 个子项目中，其中 16 个子项目 2021 年度完成结算工作，支付合同尾

款及进度款、3 个子项目按计划完成开办采购及改造工作、1 个子项目总体施工进度滞后，截至 2021 年底，尚未完成建设工作。

项目年初预算批复金额为 3,623.26 万元，年中预算调增 804.98 万元，调整后预算资金 4,428.24 万元，实际到位资金 4,428.24 万元，资金到位率 100%。截至 2021 年 12 月 31 日，项目实际支出 4,405.95 万元，资金主要用于学校开办、学校维修项目建设、学校开办设施设备采购、教学活动开展、学校午休托管等，预算执行率 99.50%。

表 1 项目资金支出情况表

序号	支出方向	金额（万元）	占比
合 计		<b>4,405.95</b>	<b>100%</b>
1	经费扶持补助	721.44	16.37%
2	开办改造建设	1,710.87	38.83%
3	设备购置	944.48	21.44%
4	其他	1,029.16	23.36%

## （二）评价结论

根据《2022 年花都区绩效评价工作规范》有关要求，依托绩效评价指标体系，结合书面评审、现场核查以及综合分析等情况，通过支持学校开办、学校维修项目建设、学校开办设施设备采购、教学活动开展、学校午休托管等工作实施，有效保障 95 所学校（幼儿园）正常运转，但在项目立项、目标管理、过程监管以及项目产出等方面还存在一定的改进空间。具体得分情况见

表 2。

表 2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	81.40	81.40%
一、项目安排	13.00	6.43	49.46%
二、项目管理	27.00	20.97	77.67%
三、产出情况	30.00	26.00	86.67%
四、效益情况	30.00	28.00	93.33%

## 二、绩效目标分析

### （一）目标设置

区教育局申报年度绩效目标为“财政安排资金补充中小学幼儿园公用经费，用于设备购置、基建维修等。”

### （二）目标完成

截至 2021 年 12 月 31 日，通过补充学校和幼儿园经费的投入，有效保障了花都区中小学校正常开办、学校正常运作，提升了学校教学质量，并通过补充薄弱学校公用经费，扶持狮岭镇、炭步镇、花东镇等偏远片区的学校办学，进一步保障偏远片区教育发展均衡和提升。

区教育局共设置 5 项产出指标、1 项效益指标、1 项满意度指标。截至 2021 年 12 月底，6 项指标基本达到预期目标，1 项指标完成情况未达预期，具体如表 3 所示。

表3 项目绩效指标情况表

序号	三级指标	预期目标值	实现完成值
1	设备购置数量	计划数	新开办学校（幼儿园）按计划 100% 完成设备购置。
2	补充公用经费学校（园）数	5 所以上	7 所，分别为赤坭镇莲塘小学、华南师范大学附属花都学校、花都区花东学校、花都区雅宝外语幼儿园、花城街中心幼儿园（石岗、森岛园区）、花都区圆玄中学、幼儿师范学校附属花都幼儿园。
3	使用率	≥ 90%	2021 年度“补充学校和幼儿园经费”项目实际到位资金 4,428.24 万元，截至 2021 年 12 月 31 日，项目实际支出 4,405.95 万元，使用率达 99.5%。
4	资金使用的合规性	0 违规	项目资金实际支出内容与预算批复内容不一致，实际支出范围较预算批复更广。
5	资金拨付及时率	≥ 95%	项目单位分时段、分批次拨付预算资金至各学校，资金拨付及时率达 100%。
6	学校正常运作率	≥ 90%	通过项目资金扶持、保障等，95 所学校均能正常运作，学校正常运作率达 100%。
7	师生满意度	90%	2021 年度未收到相关投诉事项。

### 三、主要绩效

（一）新增公办幼儿园 6 所，公办幼儿园学位扩展成效显著  
2021 年，为更好地贯彻落实党的十九大关于“办好学前教育”

育”“幼有所育”有关精神，更好地满足人民群众“入好园”的需求，花都区将“巩固推进广州市学前教育三期行动计划成果”列入年度十件民生实事。2021年推进6所公办幼儿园建设开办，新增1925个公办学位，民生实事任务圆满完成。同时，为扩大公益普惠学前教育资源，花都区通过大力支持公办幼儿园开办分园、事业单位办园等方式，进一步扩大公办幼儿园学位供给，充分发挥辖区优质学前教育资源的示范引领作用，促进学前教育优质化、均衡化发展。

#### （二）资金保障覆盖面广，满足农村学校基本教育教学需求

2021年度项目资金保障公办学校数为95所，其中中小学58所、幼儿园37所，区内实际公办学校共计206所，其中中小学137所、幼儿园为69所，项目资金保障学校占区内实际公办学校的46.12%，其中中小学占比42.34%、幼儿园占比53.62%。且项目资金保障农村学校62所，保障城区学校33所，保障农村学校数量远高于城区学校。区教育局在资金保障时，进一步向规模较小学校、薄弱学校、农村地区学校倾斜，努力消除城镇学校“大班额”问题，着力解决农村义务教育的突出问题和薄弱环节，有效满足农村学校基本教育教学需求。

### 四、存在问题

#### （一）经费使用界定不清晰，影响资金使用合规性

一是未制定资金管理制度，不利于约束预算资金的使用，资金管理难度较大。区教育局未制定项目资金管理制度或办法，未

具体明确资金使用范围、支出方向及内容，亦未明确资金支出标准，导致项目支出内容和方向繁杂多样，十分广泛，具有较大的随意性。二是区教育局对项目资金使用范围缺乏明确界定，难以将项目资金与日常公用经费使用范围进行区分。

## （二）预算编制及资金分配不够合理，影响财政资金使用效益

一是资金分配合理性有待完善。一方面，区教育局明确因“补充学校和幼儿园经费”项目部分资金用于突发性工作任务，但项目单位未有明确的制度或计划文件规定资金的分配原则、分配范围等，难以界定突发性的定义。且根据项目实际支出内容，项目支出多为可预见性支出，不存在年初难以分配预算资金的情况。另一方面，区教育局在实际分配预算资金时，将建设工程类、活动经费类子项目也纳入本项目中，部分资金支出超出预算批复的资金使用范围，影响预算资金既定使用效益。二是前期工作有待加强，预算编制准确性不足。一方面，区教育局在年初申请预算资金时，未对各子项目情况开展前期摸底工作，亦未能明确纳入该项目的子项目数量。另一方面，项目预算编制缺少相关事前资金使用计划，亦未以“补充学校和幼儿园经费”项目作为预算申报主体，准确测算纳入本项目的子项目数量及预算安排资金额度，不利于确保预算编制的科学性、合理性、严谨性和可控性，预算编制的准确性需进一步提高。

### （三）缺少整体实施计划，影响项目实施进度及成效

区教育局未针对“补充学校和幼儿园经费”项目制定整体实施计划及方案，各子项目缺少详细的年度工作计划及工作排期，不利于及时跟进及调整项目进度，同时不利于项目中期监控，难以把控项目实施进度，一定程度上影响项目实施及时性，进而影响项目实施成效。

### （四）过程管理欠规范，实施流程有待优化

一是部分子项目管理流程不够规范，如在合同未签订的前提下已开工实施，项目单位提起工程进度款支付申请，存在一定的法律风险。二是部分子项目发生变更，但相关变更材料不够齐全。三是项目验收缺少关键记录，未与合同约定相互衔接。

### （五）预算绩效管理存在瑕疵，绩效目标及指标设置合理性不足

绩效目标设置的全面性及合理性不足。一是设立的绩效目标未能全面涵盖项目实际工作内容，也未能与预算确定的项目资金量相匹配。二是绩效目标仅阐述项目预期产出，未明确项目实施预期产出能够带来的预期效益效果，目标设置的合理性不足。绩效指标设置的合理性不足。一是绩效指标个性化程度不足，如项目单位将“资金使用的合规性”等共性指标作为项目的产出质量指标。二是部分绩效指标难以有效贴合项目产出和效益情况，也无法全面反映项目实施绩效，且项目单位设置的指标值不够清晰、明确，可衡量性不高。

## 五、相关建议

### （一）明确资金使用范围，确保资金使用合法合规

一是加强制度建设，制定项目资金管理制度。建议区教育局在项目立项时，同步制定项目资金管理制度，明确项目资金的使用方向、范围和内容，及其与日常公用经费的使用界限。在预算资金下达至各学校时，将项目资金管理制度同步下达，约束各学校对预算资金的使用。二是树立项目管理意识，落实资金主体责任。建议区教育局强化专项资金执行的指导和监管责任，加强对预算资金使用的监督管理，确保各学校预算资金严格按照相关文件制度执行，并建立常态化监督管理机制，定期或不定期对资金使用情况进行检查，进一步加强资金管理。

### （二）合理编制预算资金，优化财政资金投向

一是做好项目前期研究论证，引入项目库动态管理。一方面，建议区教育局加强项目前期论证，全面摸排纳入本项目的子项目情况，提前入库储备，提高资金分配效率。另一方面，加强项目库的动态管理，督促各学校定期上报项目信息，并在项目库中及时做更新，确保项目库信息准确。二是做好资金分配方案，优化财政资金投向。建议区教育局在申请项目资金时，做好资金分配方案，科学合理、公平公正分配资金。在资金有限的情况下，对于所申报项目按照轻重缓急进行排序，优先支持重大、重要项目，确保财政资金发挥最大成效。三是准确编制各子项目预算资金。建议区教育局在编制预算时，对辖区内各类学校下一年度项目资金



需求做好统计，以“补充学校和幼儿园经费”项目作为主体，合理编排各子项目预算资金情况，并明确预算测算依据及资金测算过程，保证预算资金编制的合理性。

### （三）制定项目整体实施计划，加快项目实施进度

一是根据预算资金安排及前期调研情况，制定详细的工作计划，工作计划中需明确各子项目实施的具体时间节点，并针对各子项目制定实施方案，对实施方案进行详细论证，通过集体讨论的方式对各子项目的可行性、拟解决的重难点进行充分论证，对项目可能遇到的问题进行预判，确保各子项目均能按计划完成，尽快发挥其实施成效。二是严格落实工作计划及实施方案，强化各子项目实施过程管理，加强项目推进过程中各环节的沟通和跟踪管理，确保项目实施按计划完成，提高项目实施的执行力度。

### （四）规范过程管理，完善项目实施流程

一是规范合同签订流程，降低项目实施法律风险。为保护项目单位的合法权益，建议项目单位加强合同管理，制定合同管理制度，按照合同签订-进场施工-按约定支付工程款的整体流程理顺三者前后顺序。在合同未签订的情况下，不予进场施工及资金支付，进一步保障财政资金安全，降低项目实施的法律风险。二是规范项目变更流程，确保项目变更及调整有据可依。建议区教育局在已制定的《广州市花都区教育局基础设施建设管理办法（试行）》的基础上，增加对项目变更流程的规定，内容包括但不限于提出工程变更申请报告、填报变更原因、提供前后图纸、

工程量和造价对比等，并严格按照该制度执行。此外，针对整个项目变更的全过程材料，项目单位均应留存归档。三是细化验收工作，严格按照合同约定条款进行验收。建议项目单位按照合同约定的验收标准，对采购设备开展验收工作，确保采购设备质量达标，同时做好验收工作的关键性信息记录等。

#### （五）加强预算绩效管理工作，全面科学设置绩效目标及指标

以绩效目标为导向强化单位绩效管理，科学合理设置绩效目标及指标。一是注重绩效目标设置的全面性，强化绩效目标设置与资金使用内容和方向的关联性。在绩效目标设置时，项目单位应全面掌握并梳理项目年度工作内容及财政资金支出方向，确保项目绩效目标内容涵盖项目实施的所有产出及成效。二是设置合理、科学的绩效指标。区教育局应加强绩效指标的凝练，结合资金支出方向及工作任务，设置合理的考核指标，全面考量项目产出及其带来的社会效益。三是提高绩效指标设置的个性化程度及可衡量性。区教育局应结合项目特点，设置个性化绩效指标，避免设置“资金使用的合规性”等共性指标，确保绩效指标的可考核性。