

2019-2020 年学校建设发展专项资金——

义务教育薄弱环节改善与能力提升项目

绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，进一步提高财政资金使用效益和政策实施效果，按照《中共陕西省委 陕西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》和《陕西省财政项目支出绩效评价管理办法》（陕财办绩〔2020〕9号）规定，2022年4月至7月，陕西省财政厅组织（或委托第三方机构）对2019-2020年学校建设发展专项资金——义务教育薄弱环节改善与能力提升项目开展了绩效评价。

一、基本情况

（一）项目背景

为进一步巩固2014-2018年全面改善贫困地区义务教育薄弱环节学校基本办学条件工作成果，解决部分地区义务教育学校“城镇挤、乡村弱”现象，加快推进教育现代化、发展公平有质量的教育，2019年7月，教育部、国家发展改革委和财政部发布《关于切实做好义务教育薄弱环节改善与能力提升工作的意见》，同年8月三个部门又联合印发《关于编制义务教育薄弱环节改善与能力提升工作项目规划

（2019-2020年）的通知》（以下简称“改提计划”），启动为期两年的“改提计划”，要求各地突出重点、科学规划，对照标准、补齐短板，结合发展、提升能力，为到2020年教育现代化取得重要进展奠定坚实基础。同年9月，陕西省教育厅、陕西省发展和改革委员会、陕西省财政厅联合印发实施意见和编制项目规划通知，并于10月联合成立了陕西省基础教育学校规划建设工作协调小组，确保本地区改提计划目标任务的完成。

（二）项目主要内容及实施情况

2019-2020年学校建设发展专项资金-义务教育薄弱环节改善与能力提升项目资金主要用于纳入项目规划库的项目校舍建设、设施设备购置、信息化建设三个方面的支出。

截至2021年底，批复实施义务教育薄弱环节改善与能力提升的2517所项目校目标任务综合完成率为95.42%，其中，学校新建、改扩建校舍269.56万平方米，完成率为100%；新建、改扩建体育运动场地116.37万平方米，完成率为92.08%；购置图书119.38万册，完成率为75.86%；教学仪器设备、音体美等器材以及计算机、班班通、多媒体设备购置31.87万台（件、套），完成率为100%；其他设施设备19.62万台（件、套）/平方米，完成率为81.07%。

（三）资金投入和使用情况

2019-2020年陕西省学校建设发展专项资金-义务教育薄弱环节改善与能力提升项目共投入资金603,720.15万元，其中，中央转移支付资金256,000万元，省级专项资金

347,720.15 万元。

经统计，截止 2021 年 12 月 31 日陕西省各地市实际使用资金 504,124.07 万元，预算执行率 83.50%。具体情况如下表：

表 1-1 2019-2020 年学校建设发展专项资金-义务教育薄弱环节改善与能力提升项目资金投入与使用情况表

序号	地区	投入资金 (万元)	实际使用资金 (万元)	预算执行率 (%)
1	西安市	133,408.00	95,428.05	71.53
2	宝鸡市	47,262.00	41,292.11	87.37
3	咸阳市	53,083.00	44,685.1	84.18
4	铜川市	16,486.00	12,436.03	75.43
5	渭南市	69,602.00	66,716.00	95.85
6	延安市	49,644.00	38,451.36	77.45
7	榆林市	65,248.15	53,314.99	81.71
8	汉中市	47,970.00	37,109.8	77.36
9	安康市	51,363.00	49,195.28	95.78
10	商洛市	44,588.00	43,081.00	96.62
11	韩城市	5,127.00	3,417.00	66.65
12	杨凌示范区	4,669.00	4,227.35	90.54
13	西咸新区	15,270.00	14,770.00	96.73
	总计	603,720.15	504,124.07	83.50

数据来源：各市县报送的绩效自评附表。

(四) 绩效目标及项目完成情况

2019-2020 年度学校建设发展专项资金-义务教育薄弱环节改善与能力提升项目绩效目标及完成情况如下表：

一级 指标	二级 指标	指标内容	指标值	完成值
产出 指标	数量指标	覆盖县区数	112 个	112 个

一级指标	二级指标	指标内容	指标值	完成值	
		校舍类新建、改扩建或维修面积	258.84 万平方米	269.56 万平方米	
		室外运动场地新建、改扩建或维修面积	126.38 万平方米	116.37 万平方米	
		图书购置数量	157.37 万册	119.38 万册	
		图书教学实验仪器、计算机等购置数量	16.72 万台 (件、套)	31.87 万台 (件、套)	
		其他内容建设或采购数量	24.20 万台 (件、套) / 平方米	19.62 万台 (件、套) / 平方米	
		教育信息化覆盖度	100%	调研县区达标	
	质量指标	校舍建设及设施设备购置验收合格率	100%	96.98%	
		学校宽带网络速率	≥100mb/s	调研县区达标	
	时效指标	校舍和体育场地新建、改扩建进度	至 2021 年 12 月 31 日基本竣工	87.33%	
		图书仪器设备采购进度	2021 年 12 月 31 日前完成采购	97.26%	
	成本指标	财政资金补助金额	60.372 亿元	60.372 亿元	
		新建、改扩建校舍成本	≤ 0.35 万元 / 平方米	< 0.35 万元 / 平方米	
	效益指标	社会效益指标	全省大班额比例	≤ 5%	≤ 5%
			66 人以上超大班额消除率	100%	调研县区达标
			义务教育学校办学条件	进一步改善	有所改善
义务教育保障体系			进一步健全	有所健全	
可持续影响指标		政策发挥效应年限	≥ 5 年	≥ 5 年	
		校舍类项目发挥效应年限	≥ 30 年	≥ 30 年	
满意度指标		教师满意度	≥ 85%	70.55%	
		学生和家長满意度	≥ 85%	78.29% / 72.92%	

二、综合评价结论

评价认为，义务教育薄弱环节改善与能力提升项目总体

上取得了较好成效，新建、改扩建一批公办义务教育阶段学校，一定程度上解决学位紧张，化解大班额问题，满足市、县（区）群众就近入学需求。设施设备购置、图书采购、旱厕改造等项目的实施，持续改善基本办学条件，稳步提升学校办学能力；两类学校建设也得到加强。但评价也发现，存在绩效管理意识有待提高、预算执行率偏低、项目实施进度与计划相比较为滞后、项目满意度不高等问题。经综合评价，本项目得分为 83.72 分，绩效等级为“B”。具体如下表：

表 2-1 2019-2020 年学校建设发展专项资金-义务教育薄弱环节改善与能力提升项目指标评分表

一级指标	分值	得分	得分率（%）
决策	15	12.96	86.40
过程	25	19.67	78.68
产出	30	26.09	86.97
效益	30	25.00	83.33
绩效评价得分：83.72 分 综合评价结果等级：B			

三、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析。决策指标分值 15 分，评价得分 12.96 分。

从评价指标得分来看，项目立项依据充分、程序规范，预算内容与各学校项目内容匹配，预算确定的项目投资额与工作任务相匹配，与项目实际相适应，资金分配基本合理。但还存在一些不足，一是部分地区绩效目标设置不完整、细化分解不到位，绩效管理有待深化。二是部分区县设置的绩效指标不够明确，不利于量化考核，任务约束力不足。如：存在设置的校舍面积和设备购置数量指标值均为“以实际执行为准”，城镇学校大班额指标值为“明显减少”，及社会

效益指标值不量化等问题。

（二）过程指标分析。过程指标分值 25 分，评价得分 19.67 分。

从评价指标得分来看，资金足额到位，支出方向基本符合资金使用范围，资金拨付的审批程序和手续基本完整，制度基本健全，项目和财务质量控制基本有效。但仍存在一些不足。

在资金管理方面：

一是存在资金到位不及时现象。如：咸阳市资金到位及时率为 23.01%，其中，2020 年度中央资金 8,344 万元拨付各区县（省管县除外）历时长达 161 天，超过了办法规定的时限。

二是预算执行率偏低。截至 2021 年底，调研地区项目预算执行率为 86.56%。

三是市、县（区）存在专账管理不到位现象。主要表现在中省补助资金与其他单项工程资金以及市县配套资金混合使用，未分开单独核算。四是部分专项资金用于以往年度的项目。如：延安市宝塔区杜甫川小学改提项目的拨款凭证所附原始票据时间均为 2018 年。

在业务管理方面：

一是部分县（区）项目调整手续不完善。如：延安市宝塔区桥沟镇中心小学批复采购计算机、班班通、多媒体设备 240（台件套），实际部分资金用于购置办公家具、学生课桌椅；铜川市第三小学使用部分网络设备采购资金购置打印机、

复印机、单反相机等办公设备；安康市平利县调整 2019 年度项目资金共计 392.00 万元，用于该县其他 2 个义务教育阶段学校的校舍建设；渭南市经开区实验小学将图书采购资金均用于该校校舍建设。

二是部分项目财务制度执行不规范。如：铜川市新区第三小学设备采购支出中存在无审批人签字、经办人与付款人为同一人的现象。

三是个别项目招投标流程不规范。

四是部分项目存在组织验收不及时的现象，项目质量难以保证，存在一定的安全隐患。

（三）产出指标分析。产出指标分值 30 分，评价得分 26.09 分。

从评价指标得分看，项目在完成进度、完成质量和时效方面指标未达标。部分校舍建设项目总体施工进度较为滞后，截至 2021 年底批复建设项目尚未达到基本竣工条件。

（四）项目效益分析。效益指标分值 30 分，评价得分 25 分。

从评价指标得分看，城镇大班额情况得到控制，可持续发展表现较好。但是，在办学条件、就学环境改善以及师生和家长的满意度方面还有待提升。根据问卷调查，调研四个地市的学生满意度为 75.56%，家长满意度为 69.38%，教师满意度为 69.68%，较设定的绩效目标值 85%满意度比例有一定的差距。

四、主要经验及做法

（一）建立包抓督办机制，强力推动项目建设。在推进义务教育薄弱环节改善与能力提升项目过程中，铜川市实行主要领导包抓督办，不定期深入项目工地，现场办公解决项目建设存在的困难和问题，抓实抓细工程进度和质量。延安市建立领导包县（市、区）责任制，靠前指导，印发《延安市加强教育项目管理十条措施》，义务教育学校建设得到了快速发展，延安市整体通过国家义务教育发展基本均衡县（区）评估认定。

（二）强化协调联动，形成有效工作合力。为确保义务教育薄弱环节改善与能力提升项目顺利实施，西安市要求区县（开发区）发改、财政、国土、建设、规划等相关部门，大力支持教育项目建设，履行好各自部门职责、协调工作，加快推进项目落地，促进项目见成效。铜川市教育局会同发改、财政等部门开展联合专项督查，全力以赴推进项目建设。

（三）倒排时间节点，实行颗粒化管理，推动按时序高质量完成任务。为加快项目建设进度，西安市制定时间表和路线图，主管领导深入现场检查。铜川市实行颗粒化管理，建立周上报、月通报和定期督查制度，及时掌握项目进度，约谈进展缓慢的区县、项目学校负责人，落实工作责任，全力保障项目按时投用。

（四）标准化、精细化质量管理，打造品质学校。咸阳市严格实行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制、决算验收制等“项目五制”，确保项目建设公开透明，打造阳光民心工程。铜川市严格建设材料准入制度，

严把施工环节工序、进度、质量、安全，实行“谁主管谁负责，谁承建谁负责，谁验收谁负责”的质量管理机制，形成一套科学严谨的标准化、精细化工程质量管理体系，确保了义务教育薄弱环节改善与能力提升项目工程建设质量达标，群众满意度较高。

五、存在的问题

（一）绩效管理意识和绩效自评工作质量有待提高。绩效目标设置不够完整，绩效指标与建设任务关联度不够高，地市对绩效目标细化分解不到位，部分区县自评工作流于形式。

（二）项目管理未严格按照相关制度执行，主管部门监管责任落实有待进一步加强。部分项目调整手续不够完善，项目质量控制有待加强，个别项目验收有瑕疵；个别项目招投标手续不够规范，竣工时间早于招投标时间；项目财务管理不严格。

（三）预算执行率偏低，资金效益有待进一步提升。部分区县资金到位不够及时，项目资金支付进度缓慢，预算执行率偏低，资金效益没有得到及时发挥。

（四）部分建设项目实施进度与计划相比，较为滞后。部分市、县项目由于受新冠肺炎疫情防控客观影响、间歇停工，项目建设涉及面广、协调部门多、前期批建手续繁杂，以及市县财力困难等多方面因素影响，建设进度较为滞后。

（五）项目校设施设备使用率较低，整体满意度有待进一步提高。项目宣传力度不到位，受益对象知晓率较低、满

意度不高、获得感不强;项目校教学仪器设备、功能部室设施使用率不高。

六、有关建议

(一) 重视绩效目标管理，提高绩效管理水平。强化预算绩效目标编报工作，提高对预算绩效管理的重视程度，跟踪项目绩效自评结果，将绩效自评工作纳入部门考核内容。

(二) 严格落实相关制度规定，建立完善项目和支出调整机制。严格执行项目管理制度，优化项目验收程序，加快项目验收，建立完善项目和支出调整机制。

(三) 加强专项资金的管理使用，提高资金使用效益。加强与财政部门的沟通，确保资金及时到位，快速形成实物工作量，加快资金支出进度，加强专项资金使用的规范化管理。

(四) 加强项目实施进度管理，优化项目审批流程。加强项目前期调研论证，制定合理可行的项目监督管理办法，加强实施进度管理，优化项目审批流程。

(五) 加大政策宣传力度，强化教师教育信息化技术培训。通过“线上+线下”的宣传形式，提高受益对象政策知晓度;加强师资力量培训，提高设施设备使用率。

(六) 科学设定义务教育阶段学校办学标准，建立评估监测机制。省级层面更新完善义务教育阶段学校的基本办学标准，以适应城乡间不同区域的社会经济发展需要;建立多方参与的义务教育阶段学校薄弱环节改善与能力提升的评估监测机制。