

2019年度长沙市教育局教育专项资金项目 绩效评价报告

为贯彻落实党的十九大“全面实施绩效管理”的要求，强化部门支出责任，提高财政资金使用效益，促进部门更好地履行职责，按照《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）、《财政部关于印发〈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、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4号）等有关要求，以及《长沙市财政局关于开展2020年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2020〕2号）文件的工作部署，绩效评价工作组于2020年4月至8月对长沙市教育局（以下简称“市教育局”）2019年度财政专项资金项目使用绩效实施了评价。评价以定量分析为主，定性分析为辅，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个方面进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

此次评价，我们抽选长沙市雨花区、岳麓区、浏阳市、宁乡市以及相关学校进行了现场评价，资金占比为50%，采取座

谈方式听取情况，采集相关数据，进行综合分析，进而确立评价指标及标准，形成评价结论，在审核评价过程中，我们采用了抽查、审阅、计算、询问、观察、分析性复核等方法对项目进行了综合评价。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

为促进长沙市教育事业健康稳定持续发展，长沙市人民政府根据《中共湖南省委 湖南省人民政府关于建设教育强省的决定》（湘发〔2007〕18号）、《中共长沙市委 长沙市人民政府关于建设教育强市推动创业富民的决定》（长发〔2008〕24号）等文件精神，设立了教育专项资金项目（包括教育费附加专项和教育事业费专项）。在此基础上，为管好用好该专项资金，2011年11月，长沙市财政局与市教育局联合印发了《长沙市教育费附加和地方教育附加专项资金使用管理办法》（长财教〔2011〕15号），明确该专项资金属于经常性专项经费，由长沙市财政局和市教育局共同管理，按照“先收后支、以收定支、专款专用、结余结转下年使用”的原则安排使用。根据全市年度教育事业发展规划，主要用于发展全市的学前教育、基础教育和职业教育（含民办教育），新建、改扩建、维修学校基础设施，添置、更新、维修学校教育教学设施设备，改善学校办学条件；开展学科专业课程教学改革创新建设与课题研究，引进、培养学校教学与管理师资队伍，确保学校教学秩序正常

运行。项目实施由市教育局主管，各区县（市）教育局及其所属的学校与项目单位共同参与。

（二）项目主要内容

2019年长沙市财政局安排的教育专项资金共计237,804万元，涉及41个项目，整合后分为32个大类，其中行业办学校教育费附加返还90万元、龙山县扶贫专项经费150万元、职业教育学校建设（高职）26,000万元、农科教专项目120万元、手续费、返还27,000万元、滚动培训100万元、市长专项800万元，共计54,260万元，不纳入本次绩效评价范围，实际评价的专项资金为183,544万元。教育专项资金具体包括：

1、免费对外开放体育场馆补助经费。为了提高体育场馆利用率，根据《关于做好长沙市中小学校体育馆免费开放工作的通知》（长教通〔2017〕110号）文件规定，长沙市财政安排预算按15万元/学校的标准，用于长沙市22个市直学校体育场馆对外开放补助支出，共计安排专项资金330万元，资金主要用于场馆维护费、人员工资、水电费以及入校锻炼人员的保险费等。

2、城乡学校一体化建设。长沙市财政局安排预算专项资金10,150万元，面向长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市分配，主要用于义务教育标准化学校建设、农村中小学校办学条件改善、消除“大班额”学校建设、义务教育均衡和优质发展、农村中小学教育教学改革和教学设备购置等方面。

3、行业办学校教育费附加返还。长沙市财政局安排预算专项资金 90 万元，对有职工子弟学校的单位，且按《征收教育费附加的暂行规定》缴纳教育费附加的学校，市教育局根据它们的办学情况酌情返还教育费附加。2019 年返还了 5 所学校教育费附加费，资金主要用于改善中小学教学设施设备和办学条件。该专项资金本次不纳入评价范围。

4、学校军训补助。为进一步规范全市中学生军训工作，切实保障学生军训经费，确保军训质量和健康安全，根据《关于做好长沙市中学军训经费保障工作的通知》（长教通〔2017〕178 号）文件规定，长沙市财政按照校内军训每生每天 10 元，校外军训每生每天 30 元的标准，全年安排预算专项资金 400 万元，主要用于军训教练员的训练补贴、住宿费、交通费和学生军训保险费等支出。

5、龙山县扶贫专项经费。长沙市财政安排预算专项资金 150 万元，主要用于龙山县扶贫补助。该专项资金本次不纳入评价范围。

6、民办教育发展专项。长沙市财政局安排专项资金 600 万元，包括民办教育发展资金 400 万元和民办教育奖励基金 200 万元。市教育局按照“重点向学历教育学校倾斜、重点向市管学校倾斜”的原则以及项目投资额度大小，资金分配于 24 市直学校 469 万元、25 所区县（市）学校 131 万元，资金主要用于民办学校新建、改建扩建项目补助、民办学校办学行为规范建设、

民办教育监督管理平台等方面。

7、市级、区级学校建设。长沙市财政局安排预算专项资金 79,448 万元，其中：市级学校建设资金 45,022 万元，区级学校建设资金 34,426 万元，面向市本级和城内各区分配。主要用于城区学校新建、改扩建项目建设、消除“大班额”学校建设、城区教育均衡和优质发展、学校信息化建设、教学设备购置以及促进基础教育综合改革建设方面。

8、市长专项(待安排项目)。长沙市财政安排专项资金 800 万元。该专项资金本次不纳入评价范围。

9、市直学校物业管理专项。根据长沙市教育局、长沙市财政局、长沙市财政评审中心《关于长沙市教育局直属学校物业服务经费审核有关事项的请示》(长教报〔2018〕62号)领导批示意见，长沙市财政局安排预算专项资金 6,000 万元，用于市直学校的物业服务管理支出。

10、校长、教师继续教育培训经费。长沙市财政安排预算专项资金 2,100 万元，包括校长、教师继续教育培训经费 2,000 万元和滚动培训费 100 万元，主要用于对市直初中及全市高中教师进行岗位培训、对市直骨干教师进行专业培训、对班主任进行业务轮训、对全市合格学校校长进行合格学校建设培训、对小学短缺学科教师进行岗位培训、对幼儿园骨干教师和园长进行业务培训、对名师工作室进行建设投入、名校(园长)和中小学(幼儿园)卓越教师队伍建设等。滚动培训费 100 万

元本次不纳入评价范围。

11、学前教育建设专项。长沙市财政安排预算专项资金11,000万元，主要用于城乡公办幼儿园建设、普惠性幼儿园奖补支出、幼儿园对口支援工作、2019年六一慰问、素质教育督导评估奖励和学校维修维护提质改造等支出。

12、职业教育学校建设。长沙市财政局安排预算专项资金57,000万元，其中：高职学校建设经费26,000万元、中职学校建设经费25,000万元、职教经费600万元，面向市本级和各区县（市）分配，以市本级高、中等职业技术学院为主。主要用于市本级高、中职学校新建、改扩建项目建设、卓越校建设、中职特色专业体系建设、职业教育产教融合、实习实训基地建设、职业教育技能竞赛、教育教学改革活动以及职教基地协调管理统筹等方面。高职学校建设经费26,000万元本次不纳入评价范围。

13、周南中学新疆班专项经费。长沙市财政安排预算专项资金200万元。主要用于新疆班学生宿舍的建设与改善、教育教学设备的添置、教学活动的开展与交流等支出。

14、生源地信用助学贷款风险补偿金和贷款贴息资金。根据《湖南省教育厅、湖南省财政厅、中国农业银行监督管理委员会、湖南监管局关于印发<湖南省生源地信用助学贷款实施暂行办法>的通知》（湘教发〔2008〕83号）相关规定：生源地助学贷款风险补偿金按当年贷款发生额的15%确定，市财政需

承担风险补偿金的 50%，贷款贴息按学校隶属关系，由同级财政承担，即市属高校由市财政承担。长沙市财政局安排预算专项资金 512 万元，用于生源地信用助学贷款风险补偿金和贷款贴息支出。

15、城乡少年宫建设经费。长沙市财政安排预算专项资金 400 万元，该资金由市财政签报，根据 2018 年实际拨付数安排，主要用于城乡少年宫建设补助。

16、农教科专项。长沙市财政安排预算专项资金 120 万元，按市政府要求安排该资金。该专项本次不纳入评价范围。

17、手续费、返还。长沙市财政安排预算专项资金 27,000 万元。该专项资金本次不纳入评价范围。

18、教师补助专项（教师下区、边远教师）。长沙市财政安排预算专项资金 2,331 万元，具体包括下区教师经费补助 1,913 万元和边远教师补贴 418 万元，其中下区教师经费补助主要用于下区离退休教师生活补助支出；边远教师补贴是根据长沙市《乡村教师支持计划（2016-2020 年）》实施细则（长政办发〔2016〕35 号）规定，主要用于支持宁乡市和浏阳市的边远教师补贴支出，其中宁乡市边远教师补贴为 257.16 万元，浏阳市边远教师补贴为 143.76 万元。

19、市直公办学校编外制教职工缺编包干经费（预留项目）。根据中共长沙市委常委办公会议纪要〔2015 年第 10 次〕、长沙市教育局、长沙市机构编制委员会办公室、长沙市财政局、长

沙市人力资源和社会保障局《关于印发<关于长沙市市属公办学校实行编外合同制教职工经费包干的实施意见>的通知》（长教通〔2016〕17号）有关规定，市财政按照8万/年/人的标准予以补贴，据实拨付。2019年长沙市财政局安排预算专项资金9,200万元，用于市直公办学校聘用编外合同教师和教辅人员的经费支出，“包干经费”实行“一年一定，总额包干，分次核拨”。

20、农村中小学办学条件改善经费。长沙市财政安排预算专项资金1,800万元，具体包括农村义务教育住宿费免除补助500万元，农村寄宿制学校建设200万元、农村中小学办学条件改善经费300万元、土地收益金800万元。主要用于农村学校基础设施建设及学校设施设备改善。

21、社区教育专项。长沙市财政局安排预算专项资金300万元，主要用于奖补2017-2018年我市实施的部分社区教育项目，包括长沙市示范性社区学习中心、长沙市老年教育基地、长沙市终身学习活动品牌、长沙社区教育优秀微课程、长沙市社区教育优秀学习团队、长沙市老年教育优秀工作案例等项目。

22、校车安全奖补。长沙市财政安排预算专项资金350万元。经市领导批示同意，从2013年开始，由市财政按照省下达长沙各区市奖补资金的50%（省直管的浏阳、宁乡按30%）配套安排市级中小学幼儿园用车奖补专项经费，专项用于全市学生用车购置补贴，学生用车运营成本补贴、家庭经济困难学生乘车补贴等。

23、教育系统运行保障经费。长沙市财政安排预算专项资金 500 万元，主要用于长沙市周南实验中学、长沙市明德华兴中学、长沙市田家炳实验中学、长沙市雅礼实验中学和长沙市雅礼洋湖实验中学日常教学运行经费支出。

24、子校分离经费。根据政策要求和历年安排情况，2019 年长沙市财政安排预算专项资金 300 万元，主要是用于下区子校运转经费和人员经费补助。

25、高中学生助学金和免学费（预留项目）。根据《关于印发<长沙市普通高中国家助学金管理办法>的通知》（长财教〔2011〕6号）、《关于做好免除普通高中建档立卡家庭经济困难学生学杂费有关工作的通知》（湘财教〔2016〕57号）、《长沙市教育局 长沙市财政局关于免费发放普通高中建档立卡等家庭经济困难学生教科书和教辅材料的通知》（长教通〔2018〕61号）有关规定，长沙市财政局安排预算专项资金 893 万元，主要用于普通高中国家助学金经费支出、普通高中建档立卡等家庭学生免学杂费经费补助、普通高中城市低保和城乡残疾人家庭学生免学杂费经费补助、普通高中建档立卡等家庭学生免教辅材料经费补助。

26、高校奖助学金（预留项目）。根据《湖南省人民政府办公厅转发省教育厅省财政厅关于建立健全高校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系实施方案的通知》（湘政办发〔2007〕56号）和《湖南省财政厅湖南省教育厅关于下达 2010

年秋季学期普通本科高校高等职业学校国家助学金的通知》(湘财教指〔2010〕179号)有关规定,国家励志奖学金标准为5000元/生·年,国家助学金平均标准为3000元/生·年,市财政需承担市属高校奖助学金的40%,2019年长沙市财政局安排预算专项资金2,672万元用于长沙市高校奖助学金支出。

27、义务教育免补经费(预留项目)。根据《湖南省人民政府办公厅印发〈湖南省进一步完善城乡义务教育经费保障机制实施方案〉的通知》(湘政办发〔2016〕39号)、《长沙市财政局长沙市教育〈关于提高我市公办义务教育学校公用经费标准有关事项〉的通知》(长财教〔2017〕17号)、《关于调整和完善我省民办义务教育免学杂费免费教科书政策有关问题的通知》(湘财教〔2008〕44号)、《湖南省教育厅湖南省扶贫开发办公室关于做好教育扶贫隐患排查工作的紧急通知》(湘教通〔2017〕479号)等文件精神,长沙市财政局安排预算专项资金15,683万元,主要用于义务教育学校公用经费补助、义务教育学生免“一费制”经费、义务教育贫困寄宿学生生活费补助、民办学校学生免杂费经费补助、义务教育建档立卡等家庭经济困难非寄宿学生生活费补助和义务教育寄宿制学校增加公用经费补助。

28、中职(含技工学校)学生免学费经费(预留项目)。根据《长沙市人民政府办公厅关于印发〈长沙市中等职业学校学生免学费工作实施办法〉的通知》(长政办函〔2016〕202号)、

《长沙市人民政府关于印发<长沙市统筹城乡就业和社会保障实施办法>的通知》（长政发〔2010〕10号）等文件精神，长沙市财政局安排预算专项资金9,259万元，用于中职（技校）学生免除学费经费补助。

29、中职（技校）学生国家助学金经费（预留项目）。长沙市财政局安排预算专项资金1,404万元，用于中职学生助学金补助支出。

30、资助学前教育幼儿经费（预留项目）。根据《湖南省财政厅湖南省教育厅关于建立学前教育资助制度的通知》（湘财教〔2012〕75号）的规定，长沙市财政局安排预算专项资金564万元用于学前教育幼儿经费补助。

31、特殊教育补助经费。长沙市财政局安排预算专项资金648万元，具体包括特殊教育免补资金351万元、特殊教育学校特岗津贴（预留项目）297万元。根据《关于特殊教育事业发展问题的会议纪要》（长府阅（2017）2号）规定实行残障儿童少年全免入学，免补范围包括伙食费、校服费、被褥费、交通费、辅具用品费等，市教育局安排特殊教育免补资金351万元资金。根据《关于特殊教育事业发展问题的会议纪要》（长府阅（2017）2号）规定从2017年1月起，按市特殊教育学校在职教师基本工资60%提高在职在岗教师的工资待遇，市教育局安排特殊教育学校特岗津贴（预留项目）资金。

32、学校特色教育专项经费。为全面开展学校特色创建活

动，推进“一区一特色、一校一品牌、生生有特长”的特色教育，成就一批办学规范、特色鲜明、社会认可的优质学校，长沙市教育局下发《关于促进长沙教育特色发展的实施办法》（长教通（2017）15号）文件，长沙市财政局根据学校申报项目的评审结果，给予每个项目10-20万元的补贴，安排预算专项资金1000万元，主要用于学校从事特色项目建设的费用支出。

（三）项目绩效目标

1、项目绩效总目标。

2019年市教育局教育专项资金绩效总目标为通过增强师资力量、改善学校办学条件、优化教育教学资源、扩大学生资助面与资助力度等方式，从学前教育到高等教育、从学历教育到职业教育全方位、多层次的提升全市教育事业发展水平和教育质量。通过义务教育学校标准化建设改善农村薄弱学校的办学条件，缩小农村学校与城区学校之间的差距，推进城乡教育均衡发展，促进教育公平。深入推进全市教育综合改革，扩大优质教育资源，加快现代化教育建设进程，建设教育强市，办好人民满意的教育。

2、2019年项目绩效具体目标。

（1）科学规划教育事业发展，研制出台《长沙教育现代化2035》、《加快推进长沙教育现代化实施方案（2019—2022年）》，启动长沙教育“十四五”规划研制工作。

（2）加强教师队伍建设和后备干部培养。考核第一批名校

长和卓越教师年度工作，遴选 16 位名校长（园长），新建 4 个名校长（园长）工作室，培育一批在全国全省有影响的教育家型的校长，遴选第二批市级卓越教师；换届、新建 10 个市级名师工作室、5 个名师（特级教师）农村工作站；完成市级培训 8000 人、滚动培训 1600 名骨干教师、适时组织 400 名教师异地高端研修、定向培养 300 名省级公费师范生。

（3）抓紧铺排年度建设项目。新改扩建 34 所公办幼儿园，继续推进住宅小区配套幼儿园移交，扩大普惠性幼儿园覆盖面；继续抓好消除“大班额”工作，创建 144 所义务教育标准化学校，创建 20 所儿童友好型试点学校；新扩建 25 所义务教育学校，在东岸片区和暮云片区各建 1 所高中，完成市实验小学、培智特教学校等市直重大项目建设。

（4）全面发展素质教育，贯彻落实教育部“减负 30 条”，推动解决“三点半”问题，制订我市中小学课后服务的具体实施方案并试行。

（5）全面推进教育综合改革。深化考试招生制度改革，出台中小学招生改革方案，推进民办初中微机派位和自主招生政策的落实；加快推进“智慧教育”建设，推出 12 所市级智慧校园试点学校，完成第四批网络联校建设；推进民办学校分类管理改革，研制落实民办教育新法新政的政策措施，出台民办培训学校设置标准和管理办法。

（6）全面发展职业教育，促进职业教育产教融合。落实市

政府推进校企合作 10 条意见，设立校企合作发展专项资金，开发校企合作公共服务平台，全面推行预备员工制。加快长沙幼儿师范高等专科学校、湖南信息职业技术学院新校区建设，支持市属高职院校建设省高职教育一流特色专业群和市高职教育重点项目。

（7）完善资助政策体系和工作机制，推进资助工作发展。加强资助工作宣传，完善学校校内资助制度；推进资助工作信息化建设，对接扶贫办、民政局和残联等部门，完善信息共享机制，完善建档立卡家庭学生信息库建设。

三、项目资金情况

（一）预算安排与实际使用情况

2019 年度市教育局教育专项资金预算总额为 183,544 万元，实际支出为 180,951.89 万元，预算执行率为 98.59%。详细情况见以下资金使用具体说明。

（二）资金使用具体情况

2019 年市教育局专项资金预算总额为 183,544 万元，共涉及 27 大类（不含行业办学校教育费附加返还 90 万元、龙山县扶贫专项经费 150 万元、职业教育学校建设（高职）26,000 万元、农科教专项目 120 万元、手续费、返还 27,000 万元、滚动培训 100 万元、市长专项（待安排项目）800 万元），专项资金实际使用情况如下表：

长沙市教育局 2019 年专项资金使用情况统计表

单位：万元

序号	项目类型	预算金额	实际支出	超支/节约	超支/节约率	备注
1	免费对外开放体育场馆补助	330.00	330.00	0.00	0.00%	
2	城乡学校一体化建设	10,150.00	10,149.70	0.30	0.00%	
3	学校军训补助	400.00	400.00	0.00	0.00%	
4	民办教育发展	600.00	592.10	7.90	1.32%	指标于 2019 年 12 月下达，后续因退票导致资金支付跨年，财政将资金收回。
5	区级、市级学校建设	79,448.00	79,396.91	51.09	0.06%	
6	市直学校物业管理专项	6,000.00	5,946.05	53.95	0.90%	
7	校长教师继续教育培训经费	2,000.00	1,495.72	504.28	25.21%	名师（特级教师）农村工作站需要的 305 万元经费，由市委组织部负责支付，导致资金结余。
8	学前教育	11,000.00	10,999.55	0.45	0.00%	
9	职业教育学校建设	25,600.00	25,300.00	300.00	1.17%	校企合作产教融合项目未完成，导致资金未支付。
10	周南中学新疆班专项	200.00	200.00	0.00	0.00%	
11	生源地信用贷款风险补偿和贴息	512.00	541.56	-29.56	-5.77%	
12	城乡少年宫建设	400.00	427.70	-27.70	-6.93%	
13	教师补助专项	2,331.00	2,305.83	25.17	1.08%	
14	市直公办学校编外制外教职工缺编包干经费（预留项目）	9,200.00	9,199.03	0.97	0.01%	
15	农村中小学办学条件改善经费	1,800.00	1,800.00	0.00	0.00%	
16	社区教育	300.00	292.10	7.90	2.63%	

序号	项目类型	预算金额	实际支出	超支/节约	超支/节约率	备注
17	校车安全奖补	350.00	373.80	-23.80	-6.80%	
18	教育系统运行保障	500.00	500.00	0.00	0.00%	
19	子校分离	300.00	300.00	0.00	0.00%	
20	高中学生助学金和免学费（预留项目）	893.00	652.49	240.51	26.93%	
21	高校奖助学金（预留项目）	2,672.00	2,660.83	11.17	0.42%	
22	义务教育免补经费（预留项目）	15,683.00	12,177.46	3,505.54	22.35%	主要结余为义务教育寄宿生贫困补助，由于文件规定的贫困生补助面远远大于实际补助面，导致资金结余。
23	中职（含技工学校）学生免学费经费（预留项目）	9,259.00	11,126.32	-1,867.32	-20.17%	
24	中职（技校）学生国家助学金经费（预留项目）	1,404.00	1,798.85	-394.85	-28.12%	
25	资助学前教育幼儿经费（预留项目）	564.00	375.25	188.75	33.47%	由于文件规定的幼儿贫困生补助面远远大于实际补助面，导致资金结余。
26	特殊教育补助经费	648.00	610.64	37.36	5.77%	
27	市直属学校特色教育活动	1,000.00	1,000.00	0.00	0.00%	
	总计	183,544.00	180,951.89	2,592.11	1.41%	

（三）资金管理情况

2019年，市教育局专项资金项目多，涉及范围广，专项资金的使用拨付主要有以下三种形式：

1、下达国库用款指标文。对于凡是在财政部门开设有国库账户的单位，由市教育局确定支付项目、支付对象和支付金额

后，上报资金分配结果到市财政局，经市财政局国库局审核后下达用款指标至相关单位所属的主管财政部门，相关单位收到用款指标后再向其主管财政部门申请使用专项资金。如市教育局支付给所属的区县教育局和各类在财政部门开设有国库账户的学校的专项资金（一般为公办学校）。

2、国库集中支付方式。对于没有在财政部门开设有国库账户的单位，由市教育局确定支付项目、支付对象和支付金额后，在国库集中支付系统提出申请，经市财政局国库局审核后采取直接支付或授权支付方式支付给相关单位或个人。如市教育局支付给民办学校的专项资金。

3、财政直接支付方式。2019年，长沙市教育局有一部分专项资金没有在其国库系统账户中挂网用款指标，该部分资金没有通过市教育局在财政局的国库支付账户系统进行支付，因此，在市教育局国库支付系统的流水中找不到任何支付记录，而是由市财政局直接支付给相关单位。如职业教育学校建设-贺龙体校 576 万元、体操学校 30.65 万元、市级学校建设-青少年法制教育中心 1,543.27 万元、芙蓉高级中学 218.97 万元等，由市财政局直接支付资金。

四、项目组织实施情况

（一）开展项目可行性分析、立项审批

2019年2月28日，长沙市教育局发布《关于下达2019年投资项目计划的通知》（长教财建〔2019〕5号），确定了长沙

市教育局 2019 年投资项目 18 个，其中新建项目 14 个，续建项目 4 个，预计总投资 313,614 万元，2019 年度预计投资 116,477 万元。预备项目 4 个，预计总投资 52,424 万元，项目在前期进行了广泛充分的可行性论证而得以获批立项。

（二）实行项目代建制

根据《湖南省人民政府投资项目代建制管理办法》（湖南省人民政府令 241 号）和《湖南省人民政府办公厅关于加快推进非经营性政府投资项目代建制的意见》（湘政办发〔2014〕14 号）要求，对于政府投资为主、项目总投资在 3000 万元以上的非经营性政府投资项目，主要包括党政机关业务用房、公检法司、科教文卫体、民政和社会福利等社会事业项目，要求实行项目代建制，如因特殊原因不能实行代建制的项目，需报请市人民政府批准。因此，市教育局 2019 年新建的大型投资项目均实行代建制，由长沙市工务局统一代建。

（三）实行政府采购

对于达到政府采购额度的采购项目，均通过政府采购方式进行采购，具体包括以下几种方式：

（1）公品商城采购。市教育局及其所属的区县教育局、公办学校均严格按照《电子卖场品目目录》品目范围内的商品在公品商城采购，品目范围外的商品也有些在公品商城采购。

（2）询价采购。对于金额较小、品目简单又不能在公品商城采购的项目。由单位经办部门、采购办和监察室组成询价小

组，向 3 家及以上符合相应资格条件的供货商发出询价函，实行询价采购。

(3) 竞争性谈判。采购人或者采购代理机构直接邀请三家以上供应商就采购事宜进行谈判的方式进行采购。

(4) 单一来源采购。只能从唯一供应商处采购、不可预见的紧急情况、为了保证一致或配套服务从原供应商添购原合同金额 10%以内的情形的政府采购项目，采购人向特定的一个供应商采购的一种政府采购方式。

(5) 邀请招标。由招标人选择若干供应商或承包商，向其发出投标邀请，由被邀请的供应商、承包商投标竞争，从中选定中标者的招标方式。

(6) 公开招标。由招标人在报刊、电子网络或其它媒体上刊登招标公告，吸引众多企业单位参加投标竞争，招标人从中择优选择中标单位的招标方式。

在抽查的项目中，现场评价小组存在不符合政府采购规定的情形，明细详见报告第七节第 12 点。

五、制度和各项法律法规制度的执行情况

为加强教育专项资金的管理，市教育局严格执行国家和湖南省制定的有关规章制度，同时，结合自身实际，也制定了一系列的规章制度，2019 年市教育局在制度建设与执行方面的情况如下：

1、2012 年 12 月 6 日，财政部《行政单位财务规则》（部

长令〔2012〕第71号)对行政单位的预算管理、收入管理、支出管理、资产管理、负债管理等进行了明确。

2、2015年,长沙市人民政府办公厅关于印发《长沙市校车安全管理办法》的通知(长政办发〔2015〕16号),对校车安全职责、收费标准、校车管理、驾驶人管理等进行了明确。

3、2011年11月9日,长沙市财政局和长沙市教育局颁布的《长沙市教育费附加和地方教育附加专项资金使用管理办法》(长财教〔2011〕15号),对长沙市教育费附加和地方教育附加专项资金的管理职责分工、资金分配使用、监督管理等进行了明确。

4、2014年,市教育局关于印发《长沙市教育局关于领导班子贯彻落实“三重一大”事项集体决策制度的实施办法(试行)》的通知(长教党〔2014〕12号),对市教育局三重一大事项集体决策程序进行了明确。

5、2015年,市教育局关于印发《长沙市民办教育发展专项资金管理办法》的通知(长教通〔2015〕81号),对民办教育专项资金的使用、分配和管理进行了明确。

6、2016年,市教育局关于印发《关于长沙市市属公办学校实行编外合同制教职工经费包干的实施意见》的通知(长教通〔2016〕17号)、《长沙市教育局直属学校编外合同制教职工管理办法(试行)》的通知(长教通〔2016〕121号),对编外教职工的人员管理与经费管理进行了明确。

7、2016年长沙市人民政府办公厅关于印发《长沙市乡村教师支持计划(2016-2020年)实施细则》的通知(长政办发〔2016〕35号)，对边远教师补助管理进行了明确。

8、2017年，长沙市教育局印发《关于做好长沙市中小学校体育场馆免费开放工作》的通知(长教通〔2017〕110号)，对免费对外开放体育场馆补助经费管理进行了明确。

9、2017年，长沙市教育局印发《关于促进长沙教育特色发展的实施办法》的通知(长教通〔2017〕15号)，对学校特色教育专项经费管理进行了明确。

10、2017年，长沙市教育局印发《关于做好长沙市中学军训经费保障工作》的通知(长教通〔2017〕178号)，对学校军训补助经费管理进行了明确。

11、2018年，市教育局关于印发《长沙市教育局直属学校物业服务管理办法(试行)》的通知(长教通〔2018〕109号)，对市直学校物业服务管理进行了明确。

12、2018年，市教育局关于印发《长沙市中小学(幼儿园)名校长(园长)队伍建设实施方案》和《长沙市中小学(幼儿园)卓越教师队伍建设实施方案》的通知(长教通〔2018〕12号)，对于长沙市中小学(幼儿园)名校长(园长)队伍建设进行了规范。

在检查中，我们发现2019年市教育局在执行国家和湖南省相关制度方面是比较到位的，同时结合自身的实际需要，有针

对性地制定了一些规章制度，并予以实施，但仍存在部分项目不规范的现象，详见报告第七节。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）发展规划更加健全，政策体系逐步完善

2019年出台了加快推进教育现代化实施方案、创建儿童友好型学校行动计划、智慧教育行动计划、城区幼儿园布局规划、义务教育学校“薄改与能力提升”项目规划、第二期特殊教育提升计划、品牌民办学校建设方案等7个专项规划；完成《长沙市中小学幼儿园规划建设管理条例》修订立法调研；印发新时代教师队伍建设“1+3”文件、学前教育深化改革规范发展实施意见、义务教育优质均衡发展“以奖代补”方案、职业教育校企合作若干意见、配套幼儿园移交实施细则、义务教育学校绩效工资分配指导意见等重大政策文件9个。通过研究出台一系列的实施方案、行动计划等，使我市教育事业发展的路径更加清晰，支撑体系更加健全。

（二）基础教育办学条件进一步改善

通过公办幼儿园、普惠性幼儿园和义务教育标准化学校的建设，全面改善基础教育阶段的办学条件。学前教育方面，新改扩建公办幼儿园34所（市计划项目园30所、自建项目园4所），公办园在园幼儿占比由2018年的28.3%增长到35.3%；新增普惠性民办幼儿园160所，普惠园占比由2018年的80.2%增长到85.2%，比国家2020年规划目标高5.2%。累计收回小区

配套幼儿园 362 所，全面完成目标任务，上年收回的配套园全部办成普惠园，雨花区积极探索新的公办园发展机制，培育了普惠性幼儿园尤其是公办园发展的“新增长极”，我市配套幼儿园整治工作在教育部新闻通气会上获得推介。义务教育发展方面，2019 年消除“大班额”工作稳步推进，建设 32 所义务教育学校、创建 143 所标准化学校，新增优质学位 4.7 万个，消化大班额 810 个，超省定任务 115 个，芙蓉区、高新区辖区内学校大班额全面消除。特殊教育方面，建成培智特殊教育学校，新增特教资源教室 45 个，促进特殊教育发展。

（三）长沙教育现代化水平进一步提升

通过运用现代网络技术，实现教育资源共享，进一步提升我市教育发展的现代化水平，为创建具有长沙特色的教育现代化体系奠定了基础。2019 年建设 29 所运用“一卡通”连接校内外的智慧校园，创建 3 所国家级、10 所市级网络学习空间应用校，遴选 15 所“未来学校”创建校、2 个智慧教育示范区创建区域和 4 个培育区域，我市获评全国“网络学习空间应用优秀区域”，立项全国首批“智慧教育示范区”。56 所网络联校主校与 168 所农村薄弱学校实现互联互通，获得许达哲省长高度肯定，开发中小学全学科名师公益网络学习资源，推出名师公益课堂 800 多堂，吸引 5.5 万名学生参与学习。发布中学教育质量综合评价报告 339 份，国家义务教育质量监测实现全覆盖，引导学校和社会树立科学质量观，质量评价和监测工作均在全国推介。

（四）构建综合培养的教育体系，促进学生全面发展

通过特色教育和课后延时服务，为学生提供丰富的课外综合实践活动，逐步构建德智体美劳全面培养的教育体系。2019年我市在特色教育方面取得了较好的成绩，52所学校创建为全国校园足球篮球特色校（园），麓山国际勇夺全国中学生体协杯男子足球赛冠军，南雅中学、雅礼中学分别夺得中国篮球联赛初、高中组女篮冠军，长郡双语获得全国中学生篮球锦标赛女篮冠军，雨花区德馨园小学斩获全国青少年足球冠军杯总决赛11岁男子组冠军；长郡中学荣获全国中小学班级合唱一等奖，职业院校学生夺得全国技能大赛6个一等奖，天心区青少年科技创新作品在巴黎国际发明展上获得2个金奖，实现全市“零金奖”的突破，“体艺2+1”工作获中央教育工作领导小组秘书组简报推介。2019年出台了我市中小学课后服务的具体实施方案并初步试行，791所中小学校为31.76万名学生提供“三点半”课后服务，作为全市主题教育成果在中央电视台播出。

（五）职业教育发展取得新进展

2019年长沙幼儿师范高等专科学校通过省级评估、湖南外国语职院新校区投入使用、新建2所职业技术学校；新增15个对接新兴优势产业链的专业、建立3个长株潭共享实习实训基地；商贸旅游职院立项中国“双高计划”、市属职业院校11个专业群入围省一流专业群建设项目、2个专业教学资源库入选省级资源库建设项目，提升了教育服务产业高质量发展的能力。

（六）教师队伍建设迈上新台阶

通过开展教师培训、提高教师待遇等措施进一步加强教师队伍建设，增强教育事业的软实力。2019年实施公办学校教职工备案制管理改革，市属学校引进优秀教育人才154名；举办干部培训班19期，组织市级及以上教师培训1.57万人次，乡村教师参加国培省培比例达82.5%；遴选4位首席名校长、15位名校长、392名市级卓越教师，成立4个市级名校长工作室，新建10个市级名师工作室、5个名师农村中小学工作站，王奇志等10名教师评选为“感动星城魅力教师”；实施教师读书工程，举办“星城杯”教学竞赛，青年教师教学竞赛夺得5个省一等奖，教师普通话抽测优秀率蝉联全省第一，中职教师教学能力大赛获得4个全国一等奖。提高义务教育教师绩效工资标准，推动教师同城同类。

七、存在的问题

1、年度专项资金绩效目标管理不到位

长沙市人民政府印发出台了《长沙市十三五教育事业发展规划》和《关于加快推进长沙教育现代化实施方案》等规划性文件，明确了我市教育事业发展的系列发展目标，市教育局应将这些中长期目标细化分解为各年度目标，并通过每年投入数十亿教育专项资金，围绕这些发展目标去布局教育资源、调控发展方向。但市教育局并未将相关目标分解到每个年度，专项资金年度绩效目标也没有紧密结合相关规划目标去明确落

实，专项资金绩效目标管理工作不到位，专项资金的使用和管理更强调具体的实物工作量是否推动完成，但对教育发展规划目标的监控和管理存在缺失，专项资金投入和教育事业发展规划脱节，规划目标的实现没有保障。

2、绩效目标的分解下达未落实

按照预算绩效管理的要求，专项资金的分配和绩效目标的分解应同步进行，即市教育局于财政部门下达资金指标后，应同步批复下达各项目实施单位专项资金绩效目标，明确各区县市教育主管部门、各项目实施单位资金使用的责任，确保全市教育事业发展目标稳步推进，但此项工作未落实执行，各单位收到市级资金后工作任务不明确、目标不清楚。

3、绩效自评及上年度绩效问题整改不到位

市教育局 2019 年教育专项资金绩效自评工作组织不够深入，部门评价作为绩效评价的一种重要方式，是预算绩效管理工作的关键内容，部门组织的评价工作应当对各专项资金使用、管理、产出效益进行评价，发现问题并提出改进措施，但相关工作的组织不够深入，没有组织资金检查和现场评价，对支持项目的实施情况和问题没有全面体现，自评工作评定为“中”。此外，上年度重点绩效评价中提出的部分问题未进行整改或未整改到位，包括项目缺乏后续跟踪监督、合同管理不够规范、绩效目标不够细化与量化、项目资金分配标准不明确等。

4、部分项目资金分配决策依据不科学

通过对专项资金的分配决策依据资料进行查阅，发现部分项目资金分配决策的程序履行不到位，分配依据不充分，分配结果欠科学。如用于农村学校维修、改造、提质等内容的项目，基本上按照各区县上报的项目明细，在预算总额控制的基础上进行安排，虽经集体决策通过，但未对项目内容进行实质性审核查验，决策程序不到位。免费开放体育场馆的项目资金按 15 万元/校的标准安排，未根据学校提出的体育场馆免费开放方案、开放时长、开放场馆面积等确定支持资金额度，实际情况是有的学校出入证办理仅十来人，有的学校全年开放仅十多天，分配过程极不科学，分配结果极不公平。特色教育项目按照特色项目数量与定额补助标准测算补助资金，但从现场评价的情况看，不同项目需要投入的财力差别较大，因此出现部分学校资金未使用到对应特色项目的情况或资金结余较大的情况，资金的安排依据不科学。《普惠性民办幼儿园奖补资金管理办法》中明确了将奖补资金年度投入总额的 95% 用于对园所的奖补，四级、三级、二级、一级的奖补系数为 1:2:6:10，通过对普惠园进行等级认定，同时拉大等级奖补差距，重点扶持一、二级普惠园，管理办法中没有办园规模奖补的政策依据和规定标准，实际分配时却安排了规模奖补资金，缺乏分配依据，并且由于普惠园认定标准中要求办园规模在 12 个班左右，规模奖补实际上又将拉大的等级奖补差距缩小，违背了政策文件中明确的通过拉大等级奖补差距，重点扶持一、二级普惠园的目标。

5、个别项目推动迟缓，资金下达滞后

2019年职业学校校企合作产教融合专项资金300万元，当年11月26日才下达资金指标，由于下达时间太晚，当年无法完成资金使用前期手续，导致资金被收回，项目未实施。按照2019年4月15日长沙市财政局印发的《关于贯彻落实过“紧日子”要求进一步加强和规范市级部门预算管理的通知》（长财预〔2019〕43号），除两年内上级资金和政府采购、财评项目外的结余指标，一律收回财政统筹使用。因此，为确保项目顺利实施，市教育局应当尽早形成项目实施方案和资金使用计划报政府审批后下达资金，尽快推动项目实施，但相关工作迟缓，导致资金下达滞后，最终导致年底资金指标形成结余并被收回。此外，长沙市教育幼儿园六一慰问经费未使用，其原因也是专项资金下达滞后导致，资金到位时间晚于六一节日。

6、部分专项资金使用率不高

现场评价发现部分专项资金使用率不高，形成结余资金，降低财政资金使用效益。一是**资金分配决策滞后**。雨花区教育局2019年教育专项资金共计安排13044.4万元，截止2020年6月30日，实际使用资金为6346.64万元，使用率仅为48.65%，到现场评价时，雨花区教育局尚未就结存的专项资金具体投入项目与财政部门商定一致。二是**项目未实施导致资金结余**。长沙市教育局幼儿园精准扶贫怀化工作经费10万元未使用，六一慰问经费4万元未使用；长沙市信息职业技术学校市级学校建

设专项资金 10 万元未使用；长沙市信息职业技术学校社区教育专项资金 2.00 万元、浏阳市沿溪镇社区教育专项资金 2.6 万元未使用；浏阳市青少年素质教育培训中心学生宿舍热水系统建设项目资金 9 万元，因电力供应不达标，无法安装热水主体装置，暂只铺设水管，资金未使用；浏阳大围山中学校门口道路改造资金 10 万元，因其他建设项目延期导致道路改造项目顺延，项目未实施，资金未使用；沿溪中学校园绿化改造项目专项资金 8 万元，项目配套资金未到位导致项目未实施，资金未使用。

三是资金安排大于年度资金需求导致资金结余。抽查宁乡市已分配至学校的项目资金 2361.71 万元，截止现场评价时仍结余资金 140.26 万元；长沙市教育局幼儿园名师工作室经费 5 万元，已使用资金 3.75 万元，结余资金 1.25 万元；长沙汽车工业学校中职（含技工学校）学生免学费市级财政资金 394.80 万元，实际使用 144.65 万元，年末结转结余资金 250.15 万元；长沙汽车工业学校 2019 年消防、安全、应急工作专项补助经费 10.00 万元，已使用 5.02 万元，年末结转结余资金 4.98 万元；长沙市铁路第一中学特色教育活动专项资金 30.00 万元，支出 28.50 万元，结余 1.50 万元；长沙市信息职业技术学校特色教育活动专项资金 15.00 万元，支出 3.61 万元，结余 11.39 万元；岳麓区教育局下区教师经费安排 351.01 万元，实际支出 138.40 万元，结余 212.61 万元；长沙市信息职业技术学校 2019 年度校长老师继续教育培训经费项目市级下达资金 79.37 万元，支出 49.81 万元，

结余 29.56 万元。四是个别学校项目资金管理混乱导致结余。长沙铁路第一中学市级学校建设项目结余 12.00 万元，结余的原因包括申请项目款时重复申报、收到的发票金额有误、申报并安排了项目质保金但有部分工程进度款未付而导致质保金无法支付等一系列项目资金管理问题。五是学生资助实际人数小于安排人数导致结余。长沙铁路第一中学高中学生助学金和免学费资金收入 24.65 万元，支出 23.73 万元，结转结余 0.92 万元；湖南都市职业技术学院 2019 年高校奖助学金专项经费有 9 名学生未发放，资金 0.9 万元；长郡湘府中学高中学生助学金 27.00 万元，实际支助金额 21.6 万元，结余 5.4 万元。六是专项资金长期存在滚存结余。长沙教育学院 2019 年长沙财政拨款金额为 783.50 万元，实际支出 523.25 万元，结余 260.25 万元，实际使用 2018 年结转培训经费 405.57 万元；长沙市教育局幼儿园物业管理专项资金 64.91 万元，实际使用 46.21 万元，2019 年 4-6 月物业管理费由上年结转资金支付，年末结余资金 18.70 万元。

7、部分专项资金未专款专用

现场检查中发现，一大批项目的专项资金未按照专项用途专款专用，有的专项资金未按照批复项目单位拨付到位，而是进行了自行变更调剂，有的专项资金没有用于专项用途，较多的情况是用于了单位办公费等开支，弥补了公用经费的不足。长沙市教育局局机关民办教育监督管理平台专项资金支付 4,876 元用于民办党建费用、支付 157,000 元用于民办教育培训

政策制定咨询服务费,消防安全专题教育经费支付 1,000 元缴纳学校安全管理研究分会会费、支付 6,842 元用于校车安全隐患排查, 2019 年中考中招经费支付 598,500 元用于中小学德育课堂服务费、支付 20,809.5 元用于智慧教育示范区研讨会邀请专家费用、支付 19,622 元用于 2018 年 10 月至 2019 年 10 月各类文件打印费、支付 79,623.35 元用于局机关各处室打印费, 支付 12,000 元用于未来学校评审专家费用、支付 8,000 元用于智慧教育优秀创建区评审费、支付 24,500 元用于教学进度难度评估费, 体育中考专项经费支付 1,786.4 元足球夏令营费用、支付 891 元用于夏令营教练员保险费, 五四活动专项经费支付 20,000 元用于 2019 年 8 月至 12 月垃圾分类督查服务费, 卓越教师 2019 年下半年经费支付 4,000 元用于职称评审劳务费; 湖南信息职业技术学院 2019 年中职(技校)学生国家助学金专项经费中支付 0.1 万元用于 2019 年度应征入伍补偿款, 用高校奖助学金支付 10.04 万元用于发放特困生差额补助及专科学校国家奖助学金; 长沙职业教育基地综合协调办公室用市级学校建设项目(职教基地公共区域维修改造经费)列支水电气费用 86.15 万元、中职学校建设项目(2019 年“市直学校物业管理”等专项资金)列支水电费 100 万元; 长沙市电子工业学校 2019 年到位教师招聘专项经费 8.82 万元, 其中 3.21 万元用于缴纳电费; 长郡湘府中学市直属学校特色教育活动资金收入共计 20.00 万元(生态教育 10.00 万元, 足球 10.00 万元)生态教育项目挤占部分足球项目的资金;

长沙铁路第一中学免费对外开放体育场馆补助收入 15.00 万元，支付租车费用 1.94 万元、课程开发费用 6.00 万元、文印费用 6.66 万元；雅礼洋湖中学 2019 年度市直属学校特色教育活动项目资金 20.00 万元，其中预付学校 2020 年电费 10.13 万元；长沙教育学院 2019 年教师培训工作经费中列支了审计服务费（食堂竣工决算）4.3 万元、绿植租赁费 14,880 元、校园绿化费 25,546.23 元等其他费用，滚动培训经费中列支机房专用空调三台 3.44 万元，沙发 4 张 1.20 万元等；长沙市第二十一中学体育场馆对外开放补助 15 万元，实际支出 15 万元，资金全部用于水费电费支出；浏阳市第六中学使用提质改造资金支付办公打印纸等费用 4 万元等；宁乡大屯营中心小学食堂重点扶持建设、道林镇南塘小学寄宿生免除补助经费、道林镇善山岭小学寄宿生免除补助经费等项目资金 75.255 万元资金由乡镇基地学校变更项目单位，未专款专用。

8、个别项目资金安排未按政策执行

原湖南省石油化工技工学校于 2017 年 2 月正式由省经信委移交浏阳市政府管辖，省市人社、教育部门均参加了移交仪式。按照规定，浏阳市的技工学校免学费资金由中央承担 50%、省财政承担 15%、县级财政承担 35%，国家助学金由中央承担 60%、省财政承担 20%、县级财政承担 20%，因此该校移交后，上级专项资金由省财政直接下达省直管县，不需要由长沙市组织资金申报和下达资金，但 2019 年长沙市人社局仍向市教育局

资助中心申报了该校的学生免学费和资助经费，并安排财政资金 492.18 万元，目前相关资金已收回。

9、部分项目财务管理工作有待加强

个别学校存在固定资产核算不到位、费用支付标准有误等问题，财务管理工作有待加强。麓山国际实验学校市级学校建设项目中，配电房建设项目中采购使用的电缆电线等 268.39 万元未纳入固定资产核算和管理，校园文化二期建设项目中采购的垃圾桶等设施设备未入固定资产价值为 52.02 万元，道路及下水管网改造项目投资列入单位管理费用，未列入在建工程；长沙市信息职业技术学校 2019 年度校长教师继续教育培训经费项目中支付给肖晓敏、邓益云、张洁的专家授课费参照正高职称发放，三位专家均为特级教师，不属于正高职称。宁乡香山冲小学维修改造项目合同总金额 8.47 万元，合同约定留 10% 等质保期结束支付，实际一次性支付 8.47 万元，付款方式与合同约定不符；宁乡十三高级中学宣传栏建设项目于 2019 年 12 月支付长沙美汇文化传媒有限公司 15.25 万元，发票中有两张为湖南明睿项目公司 0.3 万元，收款单位与发票开具单位存在不一致；宁乡团山小学维修维护提质改造于 2020 年 4 月 19 号凭证记账支出金额 22,010 元，凭证页注明附件 10 张，10 张附件体现的项目内容和支付金额为 20,010 元，记账金额有误。

10、部分建设项目质量较差

现场评价中发现一些项目建设质量差，虽竣工时间不长，

但有的项目已经出现严重质量问题，或逐渐暴露出质量问题隐患。新民小学教学楼附属工程建设的塑胶跑道铺设质量不合格，出现了中粒式、石屑式沥青混凝土太薄，跑道不平整、多处存在凹凸现象，密实度差，红色塑胶颗粒面层严重起皮，且气味刺鼻等问题，需要重新返工，围墙 1 米范围内绿化项目种植的草皮存在部分光秃的现象；浏阳淳口中学教学楼及教师宿舍改造项目于 2019 年 12 月 30 日竣工验收，现场检查发现教学楼地面油漆存在较多脱落开裂现象；浏阳杨花中学 250 米环形塑胶运动场项目于 2019 年 9 月份验收，于 2020 年 4 月左右出现严重起皮、开裂问题，现场检查时跑道 50%左右的部分已不能使用；浏阳高坪镇冷水塘完小绿化项目绿植存活率低，种植罗汉松 20 棵，仅存活 2 棵；卫东小学 60 米塑胶跑道有破损，颗粒松散；杉山冲中学校园绿化存在死苗的问题；杉山冲中学塑胶跑道（18 年创建标准化学校建设项目）已出现破损，施工质量不高；宁乡十三高级中学沥青路面维修加厚改造项目部分沥青路面下沉开裂；宁乡职业中专教学楼二楼翻新项目走廊顶部墙体部分地方已开始脱落。

11、建设项目合同管理漏洞较多

评价过程中我们详细审阅了抽查项目的合同等项目资料，其中一些合同存在管理漏洞，包括权责不明确、采购项目的特定质量要求未具体细化、建设内容笼统含糊、质量保证措施和考核条款未明确约定，以及付款条款、质保期等约定不明确等

问题，有的项目合同签订滞后或超前。浏阳市教育局制定了学校建设项目统一模板，但各个学校签订合同时未根据具体项目将其中的格式条款进行个性设定，出现诸如项目内容描写笼统，建设要求不明确，质量考核条款不到位等问题；宁乡资福镇中心幼儿园建设项目等 17 个学校建设项目合同存在未填写计划开工日期、竣工日期、合同签订时间，或合同款支付方式不明确、质保期不明确、合同部分内容有错误等问题；博才寄宿学校合同约定付款方式为竣工验收且结算评审后支付至结算价的 97%，余下工程款在质保期满后一次性付清，但合同中无质保期限约定，2019 年 12 月 27 日出具评审报告后，工程款项于 2020 年 1 月 22 日一次性付清，未留质保金，与合同约定的付款方式不符，合同中存在漏洞；博才卓越小学网球场改建工程 2018 年 8 月 28 日下达中标通知书，2018 年 10 月 20 日才签订施工合同，合同签订滞后；新民小学综合楼扩建工程中标日期为 2018 年 1 月 24 日，合同签订日期 2018 年 4 月 25 日，合同签订滞后。

12、部分项目管理不规范

部分项目存在招投标、项目变更程序、项目实施过程不规范等问题。长沙市教育局民办教育监督管理平台服务费项目，报价函报价时间是 2018 年 10 月 25 日，合同中服务期限是 2018 年 10 月 9 日至 2019 年 4 月 13 日，存在先实施项目后组织采购的问题；长郡湘府中学市级学校建设项目 2019 年 7 月 12 日完成招标，履行 EPC 模式要求的备案程序后，于 2019 年 8 月 2

日下达了中标通知书，但 2019 年 7 月 19 日已与中标候选人签订施工合同，存在提前签订合同的问题；长沙市第二十一中学校史馆建设项目招标价格 79.44 万元，招标方式为竞争性磋商，参与投标单位 3 家，其中两家参与投标的公司对于招标文件要求的校史馆设计方案、建设方案、产品质量、综合实力等内容均未响应，另一家公司中标，招标文件未明确校史馆建设的特定资格要求，两家企业的投标响应文件不满足招标文件明确的实质性要求但未作为无效响应，存在陪标嫌疑，竞争性磋商完全没有体现竞争性；长沙市外国语学校、长郡湘府中学、长沙铁路第一中学的物业服务公司未落实招投标竞价文件中为所有员工购买保险的要求，长沙市信息职业技术学校未制定物业管理工作制度、物业质量考核方案；长郡湘府中学未对免费开放体育场馆项目进行公示通告，未制定安全管理办法，未与社区联合开展办理“出入证”工作，也未为锻炼人员购买保险；长沙铁路第一中学未专门制定体育场免费开放安全管理办法；长沙教育学院未有效落实将跟岗学习要求、名师访谈记录表和听课记录表交干训处检查存档的管理要求；长沙市第二十一中学免费开放体育场馆规定开放时间为周一至周五早上 5 点及晚上 6 点，节假日及周六周日全天开放，实际存在学校开放时间不足的情况，出入证办理和出入登记工作落实不到位；岳麓区双枫中学新建宿舍楼工程于 2019 年 3 月 7 日立项批复，批复内容为新建宿舍楼，但实际建设内容变更为原科技楼改造工程，项目

变更未履行变更程序；麓山外国语实验中学改建体育馆工程招标文件规定该项目工期 120 天，但合同约定工期为 180 天，与招标文件不符；长沙市实验小学免费对外开放体育场馆开放时间为 2019 年 1 月 21 日至 2019 年 2 月 25 日，但 2019 年 1 月 30 日至 2019 年 2 月 9 日无值班记录；浏阳大瑶中学未按规定将卓越教师的工作实际考察情况记入本人的考绩档案，未建立管理台账；宁乡资福镇柳枫小学标准化学校建设项目原实施方案的水磨石地面实际变更为直接铺设地砖、宁乡大街岭小学新建塑胶跑道和塑胶篮球场项目实际建设面积和厚度较合同有较大变更、宁乡玉潭街道实验二小维修项目走廊及楼梯间原地面砖拆除后做磨石地板变更为直接在原有地板基础上新增防滑条，以及经宁乡市教育局审批的停钟小学采购申请项目资金 51,220 元、烟田小学、50,088 元、竹山小学、50,000 元、坝塘中学 150,440 元，实际变更为坝塘中学 79,940 元、停钟小学 33,270 元、烟田小学 21,848 元、竹山小学 25,070 元，以上项目建设内容的变更、采购资金的分配变更均没有任何变更决策审批程序资料；宁乡夏铎铺幼儿园扩建 2 层教学楼 1 栋项目开工建设乃至完工都未办理施工许可证，并导致工程至今未办理结算；宁乡九中校舍维修项目采购宿舍铁床、宁乡十三中宣传栏建设项目验收单均无验收日期；坝塘镇中心小学校外停车场与前栋综合楼厕所改造项目验收单无验收日期、无设计单位签章，合同签订日期 2018 年 9 月 28 日，合同中明确工期为 2018 年 8 月 28 日至 2018 年 9

月 28 日，后涂改为 2018 年 9 月 28 日至 2018 年 10 月 28 日，项目工程结算内审表上注明工期为 2018 年 8 月 28 日至 2018 年 9 月 28 日，项目存在先施工后签合同的问题；宁乡团山小学维修维护提质改造合同签订日期 2020 年 4 月 4 日，采购审批单日期为 4 月 15 日至 17 日，存在先采购后申请审批的情况。

13、部分项目建设进度管控乏力

长沙市外国语学校校园整体提质改造工程。因工程设计方案暂未通过，导致安排的可研工作也未能按时开展，实施进度滞后；岳麓区麻田中学改扩建工程于 2018 年 9 月 27 日签订施工合同，合同约定工期为 360 天（2018 年 10 月 12 日至 2019 年 10 月 7 日），但截至 2020 年 7 月 15 日尚未完成竣工验收；岳麓区博才卓越小学网球场改建工程合同工期为 90 天（2018 年 10 月 26 日至 2019 年 1 月 25 日），但项目于 2019 年 7 月 24 日才完成竣工验收，滞后半年时间。

14、部分项目监督和整改落实不到位

从评价过程中对市教育局提供的的项目管理资料梳理情况分析，一些项目资金安排下达后并未开展积极有效的实施过程监督检查，包括免费开放体育场馆、军训补助、民办教育发展、市直学校物业管理、校长教师继续教育培训、职业教育发展等专项均未进行中期督导、财务检查等项目监督工作，此外，岳麓区教育局未组织对普惠幼儿园专项资金检查工作，标准化学校建设项目虽进行了验收评定，根据验收情况下发了整改通知，

相关单位回复了整改意见，但我们现场检查中发现部分问题并未整改到位，如：2019年标准化学校验收评估中提出的浏阳市高坪中学音乐和美术教室数量不足、无体育活动室、人车分流不到位，占佳小学无体育活动室、幼儿园和小学在同一栋楼内，赤马中学学生宿舍比较陈旧的问题均未整改，针对浏阳市燕舞洲小学分区不明确的问题，浏阳市教育局上报了整改方案，现场评价通过对该校校长的访谈得知，校长对整改问题及整改方案均不知晓，可知相关整改工作并未落实到基层单位。

15、义务教育标准化学校建设项目的长期影响力不足

从现场评价情况看，标准化学校创建验收关注验收时学校的现状和资产的可用性，但未充分关注事物的发展变化性，有的学校（如浏阳市楼古中学）创建标准化时可用的综合楼目前已成危房，导致功能室无法使用，有的学校（如浏阳市人民路二小）功能教室、教师办公室已大面积改造成教室用以保障学位，有的学校（如浏阳市荷花中学）为保障学位，班额已超过标准化学校班额，直逼大班额红线。宁乡龙潭小学于2019年评选为优秀标准化建设学校，奖励资金40万元（2019年下达资金20万元），2020年由于学生人数过少与中心小学合并，撤除龙潭小学，待生源恢复后再做规划。根据长沙市教育方面的相关规划文件，到2022年义务教育标准化建设达标率要达到100%，而实际情况是上述已经创建了标准化的学校又不再达标，或建完一年就撤销，长期规划目标的实现不仅要关注现状，更要关

注持久性，但从目前的情况看，义务教育标准化学校创建在一定程度上沦为一种形式。

16、城乡义务教育均衡发展水平有待提升

一是教育资源投入不足。为推动义务教育事业持续健康发展，2017年长沙市明确义务教育阶段生均公用经费在原标准的基础上提高200元，达到小学每生每年800元，初中每生每年1,000元，各区县提标部分的16%由市财政负担，84%由区县财政负担，但浏阳市一直按以前标准执行。**二是乡镇农村学校基础设施数量与质量、后勤服务水平相对低。**从现场评价的情况看，受制于农村地区供应商的技术水平、产品质量等因素，农村学校基础设施建设质量相对要低，例如购置的宿舍床铺单薄、焊接粗糙，新建的塑胶跑道颗粒松散或很快出现破损，足球场铺设凹凸不平等现象较为普遍。**三是学位保障存在结构性矛盾。**随着全国城镇化水平不断提高，教育资源的需求也在不断变化，呈现出向镇街集中、向城区集中的趋势，从现场评价的情况看，位于村寨的完小、教学点生源越来越少，位于集镇的中心完小、初中学位越来越紧张，大量学校在不断扩班，不断侵占功能教室、教师办公室等学校公共空间，虽然各地教育局在统筹进行学校新建、扩建工作，但往往都是在教育资源供需矛盾已非常突出的情况下才能得以安排，布局相对滞后。**四是部分矛盾群众呼声较高。**从问卷调查情况看，5145份农村学校建设项目有效问卷中，934位受访者认为城乡义务教育均衡发展水平没有提

升或提升不大，其中反映比较强烈的问题是农村学校基础设施和师资力量薄弱，农村地区留不住好老师、代课老师太多、教师流动性太大的问题比较突出。

17、部分项目的产出和效益水平不高

雅礼洋湖初中学生学业合格率 64.96%，高中学生学业合格率 74.93%。未达标；长沙市二十一中专任教师 113 人，全日制研究生 14 人，比例为 12.38%，雨花区高中专任教师研究生学历比例 10.93%、宁乡高中专任教师研究生学历比例 6.85%、浏阳市初中专任教师本科以上学历比例 13.45%，未达规划目标；长沙汽车工业学校 2019 年建设的校史陈列馆尚未开放运营，存在建而不用问题；一大批项目未实施、一大批质量不合格、个别学校才创建为标准化学校就已撤销；浏阳市现有普通中小学校 348 所，根据计划截至 2019 年已完成标准化学校创建 281 所，标准化学校覆盖率为 81%，未达到长沙市规划发展要求；教育教学管理整体水平有待提高，浏阳市 2019 年初中学业水平合格率为 88.90%，体育中考合格率为 95.40%，两个指标值与 2019 年的发展规划目标均有一定的差距。

18、项目满意度有待提升

本次绩效评价中，我们累计发放回收问卷 33,644 份，通过对问卷调查情况的统计，除个别专项满意度较高以外，大部分项目实施的满意度低于 90%，具体详见下表：

项目名称	调查人数	分项满意度	综合满意度
学前教育建设和发展专项经费	4506	对学校教育教学满意度：92.66% 对全市教育发展满意度：87.52%	90.09%
城区中小学公办学校建设和发展专项经费	3330	对学校教育教学满意度：86.38% 对全市教育发展满意度：82.66%	84.52%
农村学校建设和发展专项经费	5145	对学校教育教学满意度：88.90% 对学校师资力量满意度：89.06% 对学校基础设施满意度：83.05%	87%
职业教育学校建设和发展专项经费	2696	对学校教育教学满意度：86.58% 对全市教育发展满意度：86.05%	86.31%
民办教育发展专项经费	81	对学校教育教学满意度：95.16% 对全市教育发展满意度：96.63%	95.90%
学校教育教学管理专项经费	4835	对学校素质与特色教育满意度：83.26% 对学校物业管理满意度：85.82% 对免费开放体育场馆满意度：83.46% 对校车安全奖补项目满意度：93.67%。 对社区教育项目满意度：85.23%	86.29%
教师队伍建设和待遇保障专项经费	2582	对培训机构工作满意度：91.68% 对培训政策满意度：84.91% 对教师待遇保障满意度：60.03%	78.87%
学生免费入学和资助专项经费	10469	对免费入学政策的满意度：84.81% 对学生资助项目的满意度：83.94%	84.38%

影响满意度的主要原因如下：

城区中小学公办学校建设和发展专项调查反馈问题主要是城区教育资源区域分布不均衡，有的地方学位紧张，普通学校与老牌名校在师资和办学条件等方面差距较大，教育公平有待深化。

农村学校建设和发展专项反馈问题主要是城乡义务教育均衡发展水平提升不够明显，突出体现在学校基础设施、后勤保障和师资力量等方面，许多受访者明确表达出对教师水平的担忧，代课老师太多，教师水平有限，优秀老师在农村地区留不住，教师流动性太大等。

职业教育学校建设和发展专项反馈问题主要是学校教学实践、后勤服务和设施设备等方面有一定欠缺，中职学校社会认同度不高、学生上升通道相对狭窄、学习的技能与企业需求有一定差距等问题。

教育教学管理专项反馈问题主要是特色教育活动形式和内容不够丰富，课外实践活动开展太少，学校公共设施维护和宿舍管理等物业管理服务有待提升，食堂伙食和宿舍条件比较薄弱等。

教师队伍建设和待遇保障专项反馈问题主要是教师培训内容、培训时间不契合教师实际情况等。

学生免费入学和资助专项反馈问题主要是资助评选过程不够公正公平，存在不符合资助条件但取得资助的情况。

八、相关建议

1、加强专项资金预算管理

一是调整整合专项设置。专项资金设置要以项目实施内容的基本原则，建议将专项资金整合设置为学前教育发展、义务教育发展、职业教育发展等内容，各专项内再根据城区与农村、民办与公办等划分投入方向，为专项资金预算和绩效管理奠定基础。二是强化预算申报。申报预算要精细、准确，往年预算安排和执行情况只能作为编制预算的参考，预算编制要严格落实“以事定费”的基本原则，要详细评估分析专项工作的数量、质量以及经费标准，尽可能准确测算评估预算资金需求，对于

预算申报依据不充分的，预算单位财务部门要坚决退回。三是为了打牢精细化预算编制的基础，各预算资金使用部门要提前开展项目前期工作，对来年资金使用方向和覆盖范围要进行预判，组织项目调研、摸底、申报等工作，切忌凭经验主义“拍脑袋”。四是预算资金实际投入方向要以预算批复内容为依据，分配决策要以相关专项资金管理办法为准绳，不符合专项用途的分配属于无预算项目，不予安排资金。

2、提升预算绩效管理水平

一是预算管理和绩效管理要充分统一，同时编制、同时申报、同时批复，不仅要做到专项资金总体目标清晰、量化、可衡量，而且要做到预算与绩效目标相对应、相关联。二是预算资金的分配下达的同时，要同步分解下达预算绩效目标到各资金使用项目单位，通过对分解目标的落地和监控，保障专项资金总体目标的实现。三是专项资金年度绩效目标要和部门中长期事业发展规划相结合，下一年度将进入新的五年规划发展期，规划发展目标要分阶段明确到具体项目年度，要落实在具体的专项工作中，专项资金绩效管理要将年度绩效目标与中长期绩效目标相结合，从而确保长沙市教育事业发展规划取得预期成效。

3、进一步优化专项资金分配程序

除年度项目安排由市教育局直接布置的情况以外，其他项目原则上都要履行正式的项目申报、评审程序，通过统一发布

项目申报通知、组织项目单位上报申报资料、组织申报资料会审和项目现场评审、核定项目范围和资金支持额度，最后报市财政、市政府审批后下达资金并批复建设任务和绩效目标。对于覆盖面广的项目，可以委托第三方机构进行全面评审，确保项目审核工作的严谨性，提升评审结果的准确性。

4、加快项目决策和实施进度

对于部分项目在市教育局层面前期进度慢的问题，建议市教育局要加强专项资金进度管控，市级层面要明确预算资金进度计划目标，项目前期工作、决策论证、方案批复、资金下达都要有明确的时间节点，市教育局财务处负责进度的监控工作，项目绩效监控中对项目推进要进行预判，对于极有可能当年无法按计划落实的专项，要及时申请调整资金，避免财政预算资金闲置。对于部分项目在实施单位层面推进滞后的问题，各级教育主管部门要加强项目进度定期调度，市教育局要制定并落实项目进度调度机制，区县市教育部门要落实执行，督促项目实施进度，发现问题及时查找原因并解决问题，对于确实推进有难度、预计无法及时完成或无法实施的项目，要及时收回资金或申请资金项目变更，确保专项资金及时发挥使用效果。

5、加强专项资金管理培训和监督

从评价情况看，各级项目主管部门不同程度存在重资金分配、轻项目监管的问题，出现诸如资金未使用或使用率不高，以及专款专用执行不到位等问题，其根源在于各级主管部门以

及项目单位对专项资金政策不清楚、对专项资金管理工作不够重视，市教育局要在日常工作会议、专项工作通知等时机加强对专项资金使用、项目管理要求等方面的培训，把要求讲透彻、把责任捋明白、把处罚摆清楚。市县两级主管部门要有计划地组织对专项资金进度的中期评估、绩效监控等工作，及时整改问题，形成压力，督促项目实施单位按质按量完成专项工作。

6、提高项目管理和财务管理水平

一是加强合同管理。主要涉及采购类和建设类合同，由于内容涉及到学校各类基础设施设备的新建、改造、维修等，内容较多、较杂，建议主管部门应制定统一的合同模板并进行法律风险审查后，下发各项目单位使用，同时各项目单位在具体使用中要结合项目具体情况以及本区县市的管理规定，细化明确项目建设内容、材料质量及工艺标准要求、付款条款、质保金与质保期、违约责任及处罚条款等。二是加快项目结算管理。要建立项目管理台账，及时统计竣工验收超过3个月尚未完成结算的项目情况，了解结算延迟的原因，责成学校基建专干跟进项目结算工作。在今后的管理中一方面要督促施工方按时报送竣工结算资料，保障结算进度；另一方面，对于投资规模较小的项目可利用独立第三方出具的结算审计报告作为结算依据，加快项目结算进度。三是对各类监管活动及本次绩效评价中发现的质量问题，教育部门、相关学校要及时联系施工方对项目进行补救施工，使相关设施达到使用要求。在今后的建设

中，对于有一定技术要求和难度的工程项目，建设过程中需聘请具有专业技术的单位或人员对项目施工质量进行监督和把控，保障工程质量。四是账务处理方面，要加强基本财务规范培训，要落实固定资产管理规定，已建成尚未完成结算的项目按暂估价值转入固定资产，确保财务报表真实反映学校的资产情况。

7、加大农村学校投入，提高城乡教育均衡发展水平

一是教育资源布局设计要有前瞻性。针对前期已验收合格的标准化学学校因设施老旧、学位保障压力等导致办学标准下降的问题，市县教育局应在今后拟定建设计划和内容时，除了考虑当前各校的实际情况，还需综合考虑未来各学校、各区域间因人口流动、出生率增长等因素导致的学位增长需求，项目的实施需要保证在未来很长一段时期能够让所有学生充分并且公平的享受教育资源，使专项资金发挥应有的效益。二是教育投入要跟上时代、政策的步伐。各级教育主管部门要加强对各类政策执行的保障力度，对教育运行公用经费保障、教师工资待遇保障、边远教师补助、食堂收支管理等政策要加大检查力度，对于投入保障不到位的，要纳入地方政府绩效考核，确保教育发展投入。三是市本级教育专项资金应加大对农村地区学位保障投入，重点支持新建农村学校项目，维修提质专项资金应调整资金规模，以项目法为原则分配资金，提升农村学校薄弱环节。

8、办好人民满意教育，提高群众满意度

一是教育主管部门要针对群众反映强烈的问题进行深入研究，制定措施。二是推动教育精细化管理，教育政策的出台、资源的布局、投入的安排都要有科学的研判程序。三是加强教育政策宣传、教育资源投入公示，让群众充分知晓，让教育阳光透明。四是要畅通群众监督渠道，让教育发展的弊端、违规违纪的行为在群众的监督之下无处遁形。

9、其他建议

一是绩效评价工作要加强。部门评价工作要加强组织，尤其是要注意评价工作的深度和力度，把部门自评当做一次专项工作集中验收评估来抓，而不仅仅是工作总结的逐级汇总。重点评价结果应用要落实，要针对披露的问题制定详细的整改方案，有计划有步骤地完善工作机制、强化监督、加强管理、提升绩效。二是针对存在的资金分配政策执行问题，要分析问题，找到漏洞。通过落实项目申报的审核、狠抓项目实施的监督，防范风险、规避漏洞，确保项目资金管理合法合规。三是学生资助项目应加强学校与班级评议工作，要依靠群众的力量，既要提供群众监督的途径，又要保证群众敢说真话。譬如可以通过统一印制连续编号的评议表，或开发微信资助评议平台，由学校学生进行无记名评议，通过管理创新，确保评议资料档案能真实、准确地反映评议结果。

九、综合评价情况及评价结论

2019年，市教育局在市委、市政府的坚强领导下，紧紧依靠全市教育工作者，开拓进取，善为敢为，为全市教育事业做出了巨大贡献。学前教育、基础教育、中等教育、高等教育得到了快速发展，在全省乃至全国树立了良好的教育强市新形象。但也存在一些需要改进的方面，如预算绩效管理欠完善、项目管理欠完善、资金使用及管理欠规范等等。经长沙市财政局绩效评价工作组从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益等方面进行评价，项目共性指标评定得分33.7分，个性指标综合得分56.35分，综合评分为90.06分，评价等级为优。

长沙市财政局绩效评价工作组

2020年9月30日