

教育资助资金绩效评价存在的问题与对策建议

陈英 | 莫尧

2018年11月,财政部就贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》提出明确要求,决算环节全面开展绩效评价,逐步推动预算部门和单位开展整体绩效自评。全面实施教育资助资金绩效评价,为实施乡村振兴战略的教育经费投入积累可借鉴、可复制的宝贵经验,在教育资金管理上实现脱贫攻坚和乡村振兴的有效衔接。

教育资助资金项目支出绩效评价的现状

目前从各省(自治区、直辖市)的开展情况来看,教育资助资金项目支出绩效评价,主要采用以教育部门为评价主体的自我评价和以财政部门委托中介机构为评价主体的第三方评价两种形式。为了便于统一管理和经验积累,财政部门一般会对财政资金项目支出绩效评价实行标准化管理模式,统一设置评价指标、评价标准和评价方法。对义务教育生活费补助资金项目支出进行绩效评价时,评价指标设置有投入(产出)指标、效果指标和社会公众或服务对象满意度等一级指标,并将数量、质量、时限、成本控制、社会效益、师生满意度等设置为二级指标;评价标准直接引用教育资助政策相关管理办法的具体要求;评价方法则采用定量和定性相结合。现

行的义务教育生活费补助项目支出绩效评价情况如表1所示。

教育资助资金项目支出绩效评价存在的主要问题

(一)绩效评价指标趋同化。教育资助资金既是民生资金、涉农资金,也是扶贫资金,需要纳入预算绩效评价。目前,教育部门尚未会同财政部门建立教育资助资金项目支出绩效评价指标体系,仅仅沿用财政部门指定的通用指标体系,使用的指标比较粗泛,没有细化各级子指标,或者子指标设置内容还不够具体,无法体现教育行业的特征。

(二)绩效评价主体较为单一。教育资助资金绩效评价分为定期评价和不定期评价。定期评价是按每个会计年度对达到限额的项目支出进行决算绩效评价,其评价主体为财政部门,即财政部门要求预算执行单位对上一年度项目支出的绩效进行自评,并在自评的基础上,抽取部分项目支出进行重点测评。不定期评价是根据工作需要某些项目支出进行结果绩效评价,即评价主体主要为扶贫部门和上级教育行政部门。但上级教育行政部门很少对下级教育部门使用资助资金情况进行绩效评价。无论何种方式的绩效评价,教育资助资金绩效评价均暴露出评价主体较为单一的问题,绩

效评价主体单一,权力过于集中,不利于对教育资助资金绩效进行真实、客观的评价。

(三)绩效评价结果应用缺少刚性约束。由于教育资助资金绩效评价尚处于探索阶段,还未形成绩效评价结果反馈和绩效问题整改的工作追责机制,评价结果作为任务上交完成后,就存入档案而“束之高阁”。绩效评价结果应用缺少刚性约束,难以发挥绩效评价的作用,更难引起资金监管部门的关注和重视,不利于对教育资助资金的高效管理和项目支出可行性的科学预判。尚未建立健全绩效评价过程及其结果的信息公开制度和社会监督制度,无法对预算部门形成强制性的约束和指导。

完善教育资助项目支出绩效评价的政策建议

(一)优化绩效评价指标体系。根据教育行业特点,搭建教育资助资金绩效评价框架性的指标体系,编制具体项目支出的评价指标内容,制定具体项目的细分评价指标及其权重分值。完善的教育资助资金绩效评价体系应该包括过程、投入、效果和可持续影响等四个方面。评价的办法应该采用定量和定性相结合且偏重于定量的方法工具,在选择评价指标时尽可能地设置可计量、可赋分的指标,

表1 XX县义务教育生活费补助项目支出绩效评价

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
投入指标	投入数量	资助金额及资助人数。	根据受助名单，确定受助学生人数和资助金额。
	投入质量	应助尽助，不漏不错。	受助学生100%符合资助条件，该得资助的学生100%得到资助。
	投入时效	春季学期在6月30日前；秋季学期在12月31日前。	在规定时间内，已资助学生人数占应资助学生人数的比例，计算完成率。
效果指标	社会效益	是否减少学生辍学现象和劝返辍学学生回校就读？是否培养贫困学生自立自强、奋发有为和感恩担当等核心素养？	设立定性考核指标。
社会公众或服务对象满意度	满意度认可度	受资助对象对资助结果的满意程度；社会公众对政策的认可程度。	开展调查问卷，计算抽样百分比。

表2 XX县义务教育生活费补助项目支出关键指标（KPI）绩效评价表

一级指标及权重	二级指标及权重	指标评价内容	评价赋分标准
1. 过程指标（30%）	1.1 对象认定（40%）	①发动宣传；②评议和认定流程规范；③公示完整而规范。	按照完成的具体内容逐项打分。发现“建档立卡贫困户学生”不得资助的，加倍扣分，扣完为止。
	1.2 配套资金（40%）	①足额配套；②及时配套。	配套资金按完成额度打分；配套资金在规定时间内到位打满分，否则0分。
	1.3 监管履责（20%）	每学期下基层指导、调研，或开展其他形式的监管，如内部审计。	完成满分，否则0分。
2. 投入指标（30%）	2.1 下达资金（50%）	按春、秋季学期分别考核，按时下达资金。	在规定时间内下达、拨付资金到学校或集中统发机构，得满分，否则0分。
	2.2 发放补助（50%）	按春、秋季学期分别考核，按时向受助学生发放补助。	在规定时间内发放补助给学生，得满分，否则按延迟时间和漏发学生人数扣分，扣完为止。
3. 效果指标（20%）	3.1 控辍保学（70%）	不发生因贫失学。	发现有建档立卡贫困户学生失学或辍学得0分。
	3.2 育人贡献（30%）	能够通过资助达到育人目的。	有实际案例、措施即给分，否则0分。
4. 可持续影响指标或公众满意度（20%）	4.1 学生及家长（65%）	开展调查、访谈，考核满意率。	95%以上满分，90-95%减半（不含95%），90%以下0分。
	4.2 其他人群（35%）	开展调查、访谈，考核满意率。	90%以上满分，85-90%减半（不含90%），85%以下0分。

避免人为因素干预评价结果。如“义务教育生活费补助”项目支出绩效评价指标可作进一步优化处理，如表2所示。

（二）完善绩效评价主体结构。在教育资助资金绩效评价考核中，必须维护评价主体的独立性和权威性，避

免出现评价主体既是“运动员”，又是“裁判员”的现象，杜绝内部人控制行为。为实现教育资助资金绩效评价扩围增效，可采纳网格化管理和社会化服务的社会治理手段，进一步完善绩效评价主体结构。对同级预算部门实施教育资助资金项目支出绩效评

价，可以财政部门、第三方机构等作为评价主体。对下级教育部门实施项目支出绩效评价，可以上级教育行政部门、第三方机构等作为评价主体。加强横向与纵向相结合的网格化管理，扩大与第三方专业机构合作的社会化服务治理，提高评价结果的质量和效果。

（三）增强绩效评价结果应用约束。一是建立健全预算绩效管理法律体系。继续细化、优化现有财政预算法律条文，补齐预算绩效法律短板。二是绩效评价结果与下年度预算挂钩。严格依据绩效评价结果，对于有必要继续实施的教育资助项目，在下年度预算中继续安排；对于效益低或不具有可行性的教育资助项目，则在下年度预算中给予缩减或取消；对于绩效评价结果优秀的地区，则增加预算额度或优先安排奖补资金，反之，则要缩减预算或少安排或不安排奖补资金。三是对绩效评价结果实行问责制。将教育资助资金绩效评价结果与预算部门领导和项目负责人的年度工作政绩相挂钩，对于评价结果低且未及时整改的，启动问责机制。四是实行绩效评价结果信息公开制度。教育资助资金属于政府公共服务范畴，其项目支出情况需要公开透明，自觉接受社会监督。

【本文是“广西教育科学‘十三五’规划2019年度重点B类课题《习近平扶贫思想在广西教育精准扶贫的实践研究》”（2019B103）阶段性研究成果】

（作者单位：广西财经学院 广西南宁市学生资助管理办公室）

责任编辑 李燕 梁冬妮