

闵行区 2022 年度财政支出绩效（后）评价报告

项目名称：闵行区 2022 年深化民办义务教育规范

项目单位：上海市闵行区教育局

主管部门：上海市闵行区教育局

委托部门：上海市闵行区财政局

评价机构：上海社发项目管理服务有限公司

主 评 人：俞丽蓉

二〇二三年七月

摘要

●项目概述

民办教育是社会主义教育事业的组成部分，关系人民群众的切身利益。为进一步深化民办义务教育规范，强化政府教育主体责任落实，推进城镇基本公共服务均等化，政府通过购买学位的形式，为民办义务教育学校在校学生提供公共教育服务。

2021年5月，中共中央、国务院印发《关于规范民办义务教育发展的意见》，提出“加强对区域内义务教育的统筹，确保义务教育学位主要由公办学校提供或通过政府购买学位方式提供”。

为贯彻落实国家深化民办义务教育规范的相关政策要求，2022年5月，上海市出台《上海市政府购买民办义务教育学校学位实施方案》（沪教委财〔2022〕11号），将购买学位作为规模调控的主要举措之一，以进一步优化公民办义务教育结构。根据国家及本市相关要求，闵行区制定了《闵行区深化民办义务教育规范工作方案》。

近年来，为满足人民群众日益增长的多层次、多元化教育需求，闵行区积极引进优秀民办教育资源，推动公民办教育优质均衡发展。义务教育阶段，闵行区学籍人数2021学年为165963人，2022学年为172430人，增长3.90%。其中：（1）小学学籍人数2021学年为107666人（公办学校为78270人、占比72.70%；民办学校为29396人、占比27.30%，其中随迁子女学校为16101人、占比14.95%），2022学年为109689人（公办学校为81354人、占比74.17%；民办学校为28335人、占比25.83%，其中随迁子女学校为14952人、占比13.63%），增长1.88%。（2）初中学籍人数2021学年为58297人（公办学校为45946人、占比78.81%；民办学校为12351人、占比21.19%），2022学年为62741人（公办学校为50078人、占比79.82%；民办学校为12663人、占比20.18%），增长7.08%。

根据闵行区教育局（以下简称“区教育局”）于2022年8月公示的《2022学年第1学期闵行教育机构信息一览表》，闵行区教育系统共有32所义务教育阶段民办学校，包括14所小学（其中随迁子女学校13所，自2009年起已全面纳入政府购买服务范畴）、3所初级中学、3所完全中学、9所九年一贯制、3所十二年一贯制，与2021学年一致。

为进一步深化民办义务教育规范，达成国家和上海市要求的民办义务教育规模调控目标，区教育局在统筹考虑区域内学校布局、民办学校公参情况（即举办者属性、校舍情况）等因素的基础上，确定上海市民办万源城协和双语学校、上海市燎原双语学校、上海市民办文绮中学、上海尚师初级中学等4所位于街道的学校和上海博世凯外国语学校、上海市民办德英乐实验学校、上海市七宝外国语小学、上海市民办上宝中学等4所位于镇的学校纳入购买学位范围，并参照上海市义务教育阶段公办学校生均经费基本标准（不含财政支持民办学校的“两免一补”和生均公用经费基准定额）向民办义务教育学校购买学位。政府购买学位后，闵行区民办义务教育规模降低，已达成国家和上海市要求的民办义务教育规模调控目标。

本项目自2022年9月起第一年实施，资金来源为区镇两级财政资金一般公共预算。本次评价对象为“闵行区2022年深化民办义务教育规范”项目所涉及的资金，即2022年9月1日至2023年3月31日购买学位费用（共计7个月）。2022年年初预算1.00亿元（含区级预算1.00亿元，镇级无年初预算），调整后预算2.03亿元（含区级预算1.43亿元，镇级预算0.60亿元），实际支出2.03亿元，预算执行率100%。本项目实施内容为：向上述8所民办义务教育学校购买学位，其中，位于街道的学校补贴经费为0.99亿元，位于镇的学校补贴经费为1.04亿元。

●评价结论

本项目绩效评价总得分为 89.5 分，评价等级为“良”。其中，项目决策类指标权重 20 分，得分 17 分，得分率 85%；项目过程类指标权重 20 分，得分 19 分，得分率 95%；项目产出类指标权重 30 分，得分 25.5 分，得分率 85%；项目效益类指标权重 30 分，得分 28 分，得分率 93.33%。

●主要绩效

1. 逐步调控区内民办义务教育规模，保障民办学校稳定办学

为严格落实义务教育是国家事权和国家职责，应当依法由国家举办的总体要求，闵行区根据国家和市级层面关于深化民办义务教育规范的文件精神，在已有规范基础上，通过政府购买民办义务教育学校学位，逐步调控区内民办义务教育规模，并达成市级层面对闵行区政府主导义务教育规模调控的目标，以推动闵行区义务教育结构优化，促进公民办学校健康协调发展。此举在推动政府主导义务教育的同时，不仅能够保持民办学校的办学性质、招生计划、教学安排、师资力量、安全保障、经费支出不变，尊重了民办学校的教学教务管理权利，延续了学校既往的办学质量，也缓和了校方与教师、学生及学生家长之间可能存在的利益冲突和社会矛盾，保障了民办学校的稳定办学。

2. 多渠道开展政策宣传，满足民众教育需求

为实现公办义务教育为主体、民办义务教育为补充的预期目标，增强学生家长对政府购买学位的政策认知和理解，闵行区充分运用公众号、教育官网、家长会、微信、新闻网站、社交平台、口头宣讲等方式进行政策宣传，学生家长对宣传力度满意度评价为 95.33%。通过本项目的实施，不仅降低了学生报读民办学校的学费门槛，也满足了就读民办学校学生的义务教育资源需求和多元化、差异化的教育需求。

总体而言，本项目实施的 8 所民办义务教育学校在学业成绩、教学质量、学生素质、学生近视率等方面较公办学校有一定优势，且部分学校的质量监控检测成绩位于闵行前列。另外，8 所学校课业压力与公办学校持平，2022 年度均无重大安全事故发生。区教育局工作人员、学校管理人员、学校教师、学生家长对项目整体满意度评价均在 90%以上。

●存在问题

1. 专项检查工作有待优化，项目实施质量还需持续跟踪

项目实施质量方面，2022 年区民政局对各校进行的非营利组织资质性年检、区教育局对各校进行的教育质量评估监测督导的考核结果达标率均为 100%，但项目专项检查工作还有待优化。

一是个别学校的专项检查工作还未开展完成，其考核结果未知。根据闵教字〔2022〕115 号文规定的“组织审计，开展对政府购买学位经费的专项检查”要求，区教育局于 2023 年 5 月组织审计单位，对 8 所民办义务教育学校 2022 年度取得的政府购买学位收入及对应的限定性支出情况进行检查，但截至 2023 年 9 月底，仍有 1 所学校（上海市民办德英乐实验学校）的专项检查报告尚在修订过程中，其考核结果未知，项目实施质量还需进一步跟踪。

二是个别学校的部分支出未实际发放完成或不属于实际发生的办学支出，不符合闵教字〔2022〕115 号文的财务规定。根据审计单位已出具的 7 所学校的专项检查报告，有 1 所学校（上海市燎原双语学校）的限定性支出不够合规，其纳入绩效考核工资支出的费用未实际发放完成、纳入福利费支出的本校教职工子女学费减免不属于实际发生的办学支出。余下 6 所学校均做到了专款专用，无资金结余，并符合闵教字〔2022〕115 号文的财务规定。

2. 政策发展的可持续性方向不够明确，财政支出或面临潜在风险

一是政策发展的可持续性方向不够明确，2022年作为本项目实施的第一年，也是闵行区实施政府购买学位的探索年，市级、区级文件对后续政策发展尚未有明确的整体走向和规划，影响项目实施长期规划。二是财政支出或面临潜在风险，本项目作为政府调控义务教育规模的实现方式之一，按照每个月0.29亿元（根据本项目7个月经费支出2.03亿元计算得出）的经费支出进行测算，闵行区每年需花费近3.48亿元用于政府购买学位，投入经费较高，绩效目标不明确。若长久实施，将对财政支出造成潜在风险。

3. 关键性指标设置较少，绩效管理水平有待提高

一是关键性指标设置较少，区教育局作为行业主管部门，编制的绩效目标申报表未能完整体现政府购买学位的预期目标和实施效益，与项目政策的关联性有待加强。二是绩效目标不够全面，如效果目标未考察项目实施对义务教育资源需求、民办学位占比等方面的影响。三是绩效指标不够明确，如质量目标“民办学校购买学位准确性”、“民办学校购买学位发放准确性”的指标值均为“准确”，未明确数量；又如可持续性目标“区内民办义务教育规模逐步调控到位”，其指标值为“逐步调控到位”，描述较为模糊，不够量化。

● 整改建议

1. 细化专项检查制度，实时追踪和监督项目实施

一是建议区教育局督促审计单位和上海市民办德英乐实验学校相互配合，及时推进专项检查工作完成。二是建议上海市燎原双语学校严格按照闵教字〔2022〕115号文的财务规定和会计核算办法，依照准确性、相关性的会计核算原则，完善对政府购买学位经费对应支出的会计核算。三是建议区教育局结合闵教字〔2022〕115号文规定的专项检查内容要求，进一步细化检查的范围、内容和时间节点，制定并完善专项检查制度。四是建议区教育局适当丰富年度专项检查的检查内

容，除资金审计外，全方位、多角度地对项目实施过程中的实际情况（如目标完成、组织实施、资金管理、产出质量、产出效果等），进行实时追踪和分析评估，对项目实施的质量效果进行监督。

2. 完善项目长期规划，测算经费优化支出结构

一是建议区教育局根据国家和上海市要求的民办义务教育规模调控目标和深化民办义务教育规范目标，积极与市级部门反馈项目实施难点，明确政府购买学位政策导向，关注后续政策的发展和侧重方向，以及标准调整的可能性，以完善闵行区项目长期规划。二是建议区教育局和区财政局结合项目规划，测算相关经费，进而优化未来支出结构，降低潜在风险。三是建议区级部门加强与市级部门交流，沟通项目发展的整体方向，了解财政资金的未来投向，以及上级财政支持的可能性。

3. 优化绩效指标设置，加强绩效目标管理

一是建议区教育局作为行业主管部门，将贯彻落实市级、区级政策要领与编制项目绩效目标相结合，设置符合政策预期目标和实施效益的关键性指标，并以关键性指标为抓手，带动公办学校优质化发展。并根据政策的动态发展方向，设置可持续性指标。二是建议区教育局今后在预算绩效目标管理方面，按照《上海市财政局关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）、《关于开展闵行区 2022 年度区级预算部门财政支出绩效（后）评价工作的通知》（闵财评〔2023〕3号）等文件要求，编制绩效目标，绩效目标应与财务、业务管理要求相符，与项目预算、实际工作相匹配，能够反映项目立项目的和预期达到的效果，并将绩效目标分解为具体的绩效指标。绩效指标根据历年实施情况和当年服务需求，从数量、质量、时效和效益等维度设置，并明确合理、可衡量的标杆值，以考核项目完成情况和效果。