

2025 年度怀化市鹤城区教育局 临聘教师工资项目事前绩效评估报告

湘天信咨字〔2025〕第 0259 号

2025 年度怀化市鹤城区教育局 临聘教师工资项目事前绩效评估报告

项目名称：临聘教师工资项目

实施单位：怀化市鹤城区教育局

评估机构：湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司

评估时间：2025 年 9 月

湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司

HUNAN TIANXINXINGYE CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS CO. LTD

地址：长沙市雨花区湘府东路二段 99 号汇财国际 16 楼 邮编：410000 电话：0731-85121758

2025 年度怀化市鹤城区教育局 临聘教师工资项目事前绩效评估报告

湘天信咨字〔2025〕第 0259 号

为进一步加强财政支出绩效管理，强化全过程预算绩效管理链条，切实提高财政资源配置效率和使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《湖南省省级预算事前绩效评估管理暂行办法》（湘财绩〔2021〕8号）、《鹤城区财政局关于开展 2025 年财政资金事前绩效评估工作的通知》（鹤财绩函〔2025〕12号）等精神，湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司接受鹤城区财政局委托，对鹤城区教育局（以下简称区教育局）临聘教师工资项目（以下简称该项目）实施了绩效评价，现将有关情况报告如下：

一、评估对象

（一）项目名称：临聘教师工资项目

（二）项目绩效目标

该项目 2025 年绩效目标为“临聘教师工资指标到 3 万元每人

每年”，申报的具体绩效指标如下：

表 1 项目绩效目标申报表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值及单位
产出指标	数量指标	临聘教师人数	900 人
	质量指标	工资足额发放率	100%
	时效指标	工资发放及时率	100%
效益指标	经济效益指标	促进经济发展	有所促进
	社会效益指标	提高教学水平	有所提高
	生态效益指标	人文生态环境改善	有所改善
满意度指标	服务对象满意度指标	师生及家长满意度	≥90%
成本指标	经济成本指标	临聘教师工资	≤2700 万元

（三）项目资金构成

该项目预算申报资金 2700 万元，区教育局按照 3 万元/人/年的标准，年预估人数 900 人进行测算。

（三）项目概况

临聘教师是指由鹤城区属公办学校（包括区属公办幼儿园、旅游学校）因在编教师产假、病假、进修、支教等原因出现临时性教师短缺时，通过签订短期劳动合同（实行“一年一聘”）方式聘用的教学人员。每年春季和秋季开学前，各学校根据招生人数和学科教师实际情况，按师生比核算教师需求，自主聘请临聘教师，报区教育局审核临聘教师数，区教育局党组研究通过后予以聘用。通过建立科学合理的工资体系，吸引优秀人才投身教育事业，提升临聘教师队伍的稳定性与教学积极性，推动鹤城区教育事业持续发展。

二、事前绩效评估的基本情况

(一) 评估程序

1. 评估准备阶段

(1) 确定评估对象。鹤城区财政局根据职能，按照市委、市政府决策部署，依据年度预算编制管理的有关要求，确定事前绩效评估对象。

(2) 成立评估工作组。鹤城区财政局委托第三方机构湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司开展事前绩效评估，共同成立事前绩效评估工作组，具体组织实施评估工作。

(3) 制定评估方案。湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司制定评估方案，方案包括评估对象概况、评估目的和依据、评估组织和方法、评估内容与重点，评估指标体系，评估人员、评估步骤与时间安排、有关工作要求等。

(4) 下达事前绩效评估通知书。事前绩效评估通知书由鹤城区财政局向被评估单位下达。基本内容包括事前绩效评估对象、评估依据、评估主要内容、评估工作程序、结果应用、有关要求等，并附资料清单、评估指标评分表、评估报告模板等内容。

2. 评估实施阶段

(1) 收集审核资料。预算申报单位按要求提供相关材料。评估工作组通过咨询专业人士、查阅资料、问卷调查、电话采访、集中座谈等方式，多渠道获取相关信息；对收集到的资料和信息审核、整理，进行交叉比对，形成多层次、多角度的数据资料支

持。

(2) 进行现场调研。实地勘测、核实、了解评估对象的具体内容、申报理由和具体做法、依据等，将现场情况与申报材料进行对比，对疑点问题进行询问，听取并记录预算申报单位对有关问题的解释和答复。

(3) 评估指标评分。评估工作组根据评估通知书中确定的评估指标体系，从申报材料、收集资料、现场调研资料中选择、摘录有关信息，并初步评分。对于资料不全或提供资料不符合要求的，由申报单位及时补充报送。

(4) 开展正式评估。评估工作组组织相关部门、预算申报单位等召开正式评估会。预算申报单位汇报绩效目标、实施方案、预算安排等情况；评估工作组介绍初步评估情况，并就评分依据等情况进行说明。评估工作组就具体问题和预算申报单位进行沟通交流。在此基础上，评估工作组对评估对象评分，讨论形成事前绩效评估意见。

3. 评估报告阶段

评估工作组按照规定的文本格式和要求撰写事前绩效评估报告。按照绩效评价通知的时间要求按时报送绩效评价报告。绩效评价组织机构在形成正式报告之前，应向被评估对象征求意见。评估工作组根据反馈意见，依据事实进一步修改完善事前绩效评估报告，形成正式评估报告。

(二) 评估思路

项目事前绩效评估的评估思路主要围绕项目的立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案有效性、筹资合规性等方面展开。项目事前绩效评估的主要内容应包括：

1.立项必要性。主要评估项目设立是否与国家及省相关行业发展政策相关，是否与预算部门职能、规划及年度重点工作相关，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，是否属于公共财政支持范围等。

2.投入经济性。主要评估项目投入产出比是否合理，成本测算是否充分，成本控制措施是否科学有效等。

3.绩效目标合理性。主要评估项目绩效目标是否明确，是否与相关规划、计划相符，是否与现实需求相匹配，绩效指标是否细化、量化、可衡量，指标值是否具有科学性、前瞻性等。

4.实施方案有效性。主要评估项目实施方案设计是否合理可行，人员、设施、物资等基础保障条件是否具备，不确定因素和风险是否可控，项目是否采取有效的过程控制措施，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤，是否符合全生命周期管理的要求。

5.筹资合规性。主要评估项目资金来源渠道、筹措程序是否合规，投入渠道及方式是否合理，筹资风险是否可控，是否按规定开展财政承受能力评估和债务风险评估等。

6.其他需要评估的有关内容。

(三) 评估方式、方法

本次事前绩效评估的方式主要包括专家咨询、现场调研、座谈交流、问卷调查等。本次事前绩效评估的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法及其他评估方法。

三、评估内容与结论

(一) 立项必要性

1.政策相关性。国家高度重视中小学教师队伍建设，在不断拓宽教师补充主渠道的同时，允许特殊情况下可以临时聘用教师。2018年8月，《国务院办公厅关于进一步调整优化结构提高教育经费使用效益的意见》（国办发〔2018〕82号）提出，各地要严格规范教师编制管理，对符合条件的非在编教师要加快入编，并实行同工同酬。根据《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《中华人民共和国劳动合同法实施条例》的规定，劳动者享有平等就业和选择职业的权利、取得劳动报酬的权利。临聘教师与学校建立劳动关系，其工资权益受此保护，学校应依法按时足额支付工资。项目的设立与国家、湖南省相关行业宏观政策相关。

2.职能相关性。区教育局的职能职责包括“主管全区的教师工作；组织指导中小学教师的资格认定、招聘录用、职务评聘、培养培训、调配交流、档案管理和考核奖惩等工作；研究提出区内各级各类学校编制标准，监督执行标准；指导教育系统人才队伍建设”等，项目内容与部门职能、规划及当年重点工作相关。

3.需求相关性。截至2025年2月春季开学时，鹤城区共有小

学学生 51819 人，初中学生 19565 人，高中学生 3549 人，共有 1534 个教学班，按师生比计算应核编制 4524 个，缺编 599 个，占比 13.3%。临聘教师作为教育体系中的重要补充，能够快速填补岗位空缺，保障教学活动的正常开展，既能满足用人需求，又避免占用编制名额，实现灵活用人。项目现实需求迫切，受益对象明确。

4. 财政投入相关性。根据《鹤城区公办学校临聘教师管理办法（试行）》（鹤教发〔2020〕53 号）第十一条规定，“临聘教师人员经费列入区财政预算，由区财政保障，临聘教师待遇由甲、乙双方在相关法律、法规规定范围内协商，各学校必须按时足额发放到位”。项目具有公共性，属于财政资金支持范围。

（二）投入经济性

1. 投入合理性

根据 2019 年鹤城区委书记专题会议纪要〔2019〕2 号文件议定，“同意将临聘教师工资提高至每人每年 3 万元”，区教育局按照 3 万元/人/年（共 900 人）的标准进行预算申报，项目投入资源及成本与预期产出及效果基本匹配，但成本测算不够细化。区教育局未在文件规定的 3 万元/人/年的标准下进一步测算基本工资、绩效奖金等内容的具体金额，预算申报有待进一步细化。

2. 成本控制措施有效性

中共怀化市委机构编制委员会办公室、怀化市教育局、怀化市财政局、怀化市人力资源和社会保障局联合下发《全市公办学

校教职工管理突出问题专项清理整治工作方案》（怀教通〔2024〕11号），强化全市教师队伍的管理。区教育局制定了相关成本控制措施，成本控制措施基本有效。

（三）绩效目标合理性

1. 目标明确性

该项目申报的实施期绩效目标和年度绩效目标均为“临聘教师工资提标到3万元每人每年”，目标设定与部门长期规划目标、年度工作目标一致，项目受益群体定位准确，但目标设定不够明确，未体现项目实施效果内容；从申报的绩效指标看，绩效目标和指标设置的匹配度不高。

2. 目标合理性

绩效目标与项目预计解决的问题及现实需求相匹配，但存在个别指标设置不够细化的情况。如：经济效益指标“促进经济发展”、生态效益指标“人文生态环境改善”的可衡量性不足。

（四）实施方案可行性

1. 实施内容明确性。区教育局制定了《临聘教师招聘方案》，内容包括招聘原则、招聘岗位、招聘条件、招聘程序等。项目内容明确、具体，与年度绩效目标基本匹配。

2. 项目时效性。根据《鹤城区公办学校临聘教师管理办法（试行）》第十条规定，“学校与临聘教师签订聘用合同。聘用合同的签订和备案按有关规定执行。聘用合同实行‘一年一聘’‘一聘一签’。各学校所签订临聘教师聘用合同需报区教育局人事股备案”。区教

育局依据相关内容执行，项目清理、退出、调整机制健全。

3.实施方案可行性。预算申报单位提供的项目技术路线基本完整、可行，与项目内容及绩效目标基本匹配，与项目有关的基础设施条件基本能够得以有效保障。

4.过程控制有效性。为加强临聘教师的管理，区教育局先后出台了《怀化市鹤城区中小学内部机构设置和领导职数管理规定》（鹤教发〔2018〕42号）、《鹤城区公办学校临聘教师管理办法（试行）》（鹤教发〔2020〕53号）等文件，规范鹤城区公办学校临聘教师的聘用行为。项目组织机构基本健全、职责分工基本明确、项目人员条件基本与项目有关并得以有效保障。项目执行过程中设立的管控措施、机制等，基本能够保证项目顺利实施。

（五）筹资合规性

1.筹资合规性。该项目预算资金来源为财政资金，纳入区教育局2025年度部门预算，资金来源渠道符合相关规定，资金筹措程序科学规范，经过相关论证，论证资料基本齐全。资金筹措体现权责对等，财权和事权基本匹配。

2.财政投入能力。该项目属于区教育局常年实施项目，各级财政资金配套方式和承受能力基本科学合理，各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入，财政资金支持方式基本科学合理。

3.筹资风险可控性。该项目资金来源于已纳入年度预算的财政资金，根据区教育局部门职能和事业发展规划，预计能稳定纳

入未来各年度预算，筹资风险可控性高。

（六）总体结论

评估组根据现场评估情况，经综合评估，该项目事前绩效评估得分 91 分，等次为“优秀”。具体明细如下：

- 1.立项必要性 20 分，实得 20 分，扣 0 分。
- 2.投入经济性 20 分，实得 17 分，扣 3 分。扣分明细：预算申报不够细化，扣 3 分。
- 3.绩效目标合理性 20 分，实得 14 分，扣 6 分。扣分明细：绩效目标设定不够明确，扣 4 分；个别绩效指标值不易衡量，扣 2 分。
- 4.实施方案可行性 20 分，实得 20 分，扣 0 分。
- 5.筹资合规性 20 分，实得 20 分，扣 0 分。

在上述问题按照相应的措施改进之后，本公司给出评估结论为“予以支持”。

四、评估的相关建议

（一）资金投入方面

1.区教育局应严格按照 3 万元/人/年的标准，进一步细化基本工资、绩效奖金等各项具体金额的测算。明确各项构成的占比及计算依据，确保预算申报准确无误。

2.建立预算审核机制，在申报前进行内部审核，检查各项费用测算的合理性与准确性，避免出现类似申报不严谨的情况，提高预算质量。同时，加强对预算编制人员的培训，提升其专业素

养和责任意识，使其熟悉预算编制流程和要求，确保预算申报严谨、规范。

(二) 绩效目标方面

1.在绩效目标及绩效指标中增加体现项目实施效果的内容，如教学成果提升百分比、学生成绩提高情况、家长满意度提升比例等，使绩效目标和指标设置更加匹配，全面反映项目成效。

2.对于经济效益指标“促进经济发展”和生态效益指标“人文生态环境改善”，应进一步细化指标值的衡量方式。如确定通过教师工资指标带动当地教育消费增长的具体金额，以及对校园文化建设、师生精神风貌改善等方面量化评估标准。

五、其他需要说明的问题

本次事前评估是在区教育局提供现有资料的基础上进行，对立项必要性、绩效目标合理性、投入经济性、实施方案可行性、筹资合规性等方面进行评估并得出总体结论。事前评估的可靠性基于项目单位提供资料的全面性和准确性，评估意见难以对该项目未来预计涉及的所有方面进行核实，建议预算申报单位据实结算项目支出。

附件：临聘教师工资项目事前绩效评估指标体系

(此页无正文)



中国注册会计师：



中国注册会计师：



2025 年 9 月 30 日

附件

临聘教师工资项目事前绩效评估指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分	备注
立项必要性 (20分)	政策相关性	是否与国家、省、市、区相关行业宏观政策相关。	5	5	
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5	5	
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；②是否具有可替代性；③是否有确定的服务对象或受益对象。	5	5	
	财政投入相关性	①是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围；②财政投入是否超承受能力；③是否与财政预算安排项目存在重复交叉现象。	5	5	
投入经济性 (20分)	投入合理性	①项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配；②投入成本是否合理，成本测算依据是否充分；③其他渠道是否有充分投入。	10	7	预算申报有待进一步细化
	成本控制措施有效性	项目是否采取相关成本控制措施，成本控制措施是否有效。	10	10	
绩效目标合理性 (20分)	目标明确性	①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	10	6	绩效目标设定不够明确，绩效目标和指标设置的匹配度不高

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分	备注
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理。	10	8	个别绩效指标的指标值不易衡量
实施方案可行性 (20分)	实施内容明确性	项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	5	5	
	项目时效性	项目是否明确设立、退出的时限；项目清理、退出、调整机制是否健全。	5	5	
	实施方案可行性	①项目技术路线是否完整、先进、可行、合理、与项目内容及绩效目标是否匹配。②项目组织、进度安排是否合理。③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	5	5	
	过程控制有效性	①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范；②项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障；③业务管理制度、技术规程、标准是否健全和完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施；④项目执行过程中是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	5	5	

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分	备注
筹资 合规性 (20分)	筹资合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定；②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证，论证资料是否齐全；③资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配；④资金筹措是否能及时到位确保项目顺利实施。	10	10	
	财政投入能力	①各级财政资金配套方式和承受能力是否科学合理；②各级财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入；③财政资金支持方式是否科学合理。	5	5	
	筹资风险可控性	①对筹资风险认识是否全面；②是否针对预期风险设定应对措施；③应对措施是否可行、有效。	5	5	
合计			100	91	
评定等级	评估结果等次标准为：90—分100分为“优秀”，80分—90分（不含）为“良好”、70分—80分（不含）为“一般”，60分—70分（不含）为“较差”，60分以下为“差”。			优秀	