

2022年度巨野县职业中等专业学校编外 专业教师工资项目绩效评价报告

委托单位：巨野县财政局

主管部门：巨野县教育和体育局

评价机构：北京三维众智管理咨询有限责任公司

2023年7月

目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目立项	1
(二) 项目预算	1
(三) 项目计划实施内容	2
(四) 组织管理	2
二、项目绩效目标	3
三、绩效评价情况	4
(一) 评价目的	4
(二) 评价对象与范围	4
(三) 评价依据	4
(四) 评价原则与方法	5
(五) 绩效评价指标体系	6
(六) 评价人员组成	6
(七) 绩效评价工作过程	7
四、评价结论和绩效分析	7
五、成本效益分析	8
六、项目主要绩效	9
(一) 优化师资结构, 提高教学质量	9
(二) 降低办学成本, 缓解教师压力	9
七、存在问题	10
(一) 预算编制不合理, 编制科学性有待加强	10

(二) 编外教师流动性大, 教师结构的稳定性有待提高	11
(三) 教师管理存有“漏洞”	11
(四) 配套政策不完善, 管理办法不健全	12
八、相关建议	12
(一) 立足实地需求, 核定人数与标准, 提高预算编制的科学性 ..	12
(二) 规范编外教师管理, 提高编外教师的稳定性	13
(三) 丰富薪资构成, 建立编外教师工资增长机制	14
(四) 完善教师考核办法, 激发在编教师的工作积极性	14
(五) 完善人数核定政策, 健全外聘教师管理办法	15
九、本报告的局限性	15

一、项目基本情况

（一）项目立项

“优化职业教育类型定位，加快构建适应需求、纵横双通的现代职业教育体系，创新各类型、各层次职业教育发展模式，建成国家职业教育创新发展高地”是山东省“十四五”教育事业发展规划的重要内容。随着职业教育创新发展高地建设的不断深入，职业教育教师队伍还存在着数量不足、供给偏弱、技能水平偏低等问题。按照《山东省中等职业学校机构编制标准》的相关规定“中等职业学校教职工编制以学生数为基本参数，根据学校类别综合考虑学校专业特点，按教职工与学生比确定。其中，艺术体育类学校按1：8核定，工农医类学校按1：12.5核定，综合类学校按1：14核定，财经商贸类学校按1：16核定；学校教职工编制总数的20%用于聘用专业兼职教师。”巨野县职业中等专业学校作为一所综合类学校，目前在校学生6657名，在编教师406名，教师数量尚有空缺，因此巨野县职业中等专业学校通过聘用编外专业教师的方式缓解学校在编教师数量不足的问题。

（二）项目预算

1.项目预算及具体支出情况

根据巨野县职业中等专业学校提供的2022年度单位预算表，2022年度中职学校编外专业教师工资项目年度预算为200万元，2022年到位资金116.77万元，实际发放资金113.46

万元，资金执行率为97.17%，具体资金支出情况详见表1-1。

表1-1 巨野县职业中等专业学校2022年工资发放统计表

单位：元

月份	应发工资数	实发工资数	未发工资数	备注
1月份	85764	84214	1550	因1名教师银行卡账户问题，工资未成功发放。
2月份	172484	167484	5000	
3月份	170384	165384	5000	
4月份	170384	165384	5000	
5月份	164884	159884	5000	
6月份	158234	153234	5000	
7月份	158234	153234	5000	
8月份	87314	85764	1550	
合计	1167682	1134582	33100	

（三）项目计划实施内容

2022年度中职学校编外专业教师工资项目的项目实施单位为巨野县职业中等专业学校，项目资金主要用于为88名编外专业教师按月发放工资。计划通过实施该项目，缓解该校教师数量不足的问题，在一定程度上优化师资结构，改善学校办学水平。

（四）组织管理

巨野县财政局负责批复项目预算，对项目资金申请、使用情况进行审核、监督，组织实施绩效评价。

巨野县教育和体育局负责审核预算初稿，并形成预算编制草案。财务部负责部署预算编报工作，下达预算编制通知；审核各业务部门的部门预算，汇总形成预算建议初稿；形成并细化预算编制草案；根据项目实施进度及时支付财政资金。业务部门，负责组织编制本部门预算，由分管主任审核后报送财务部；负责具体项目的实施、监督考核等工作。

巨野县职业中等专业学校负责编外专业教师的招聘、管理、考核。主要包含根据学校教学任务和专业设置，为教师安排课时；对教师进行听课、评课；负责教师每个月的考勤管理、薪酬管理以及教师的年度考核等工作。

二、项目绩效目标

1.总体目标：健全中职学校师资队伍建设，提高职业院校教师专业化能力，缓解职业教育教师队伍数量不足、供给偏弱，技能水平偏低等问题，提高学校教育教学水平，加强省级示范化中职学校建设，逐步实现“建成国家职业教育创新发展高地”的目标。

2.年度目标：通过按时按月为60名（2022年度学校设置目标为88人，但2022年下半年实际在岗人数为60名，满足教学任务，因此修正目标为60名）编外专业教师发放工资，达到提高教师稳定性、提升学校教学水平，增强职业教育实训能力的目标。2022年度中职学校编外专业教师工资项目绩效目标表详见表2-1。

表 2-1 2022 年度巨野县职业中等专业学校编外专业教师工资项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
成本指标	经济成本指标	项目总成本	≤200万元
		人均成本	≤2778元/人/月
产出指标	数量指标	发放人数	≥60人
		涉及学校数量	1所
	学生覆盖本地乡镇数量	17个	
	质量指标	资金发放准确率	100%
	时效指标	资金发放及时率	100%
效益指标	社会效益	加强职业教育专业实训能力	加强
		健全师资队伍建设	健全
	可持续影响	提高职业教育专业技术教学水平	持续提高

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	满意度	外聘教师满意度	≥98%

三、绩效评价情况

（一）评价目的

为保障中职学校编外专业教师工资项目顺利实施，确保财政资金使用切实有效，巨野县财政局委托北京三维众智管理咨询有限责任公司（以下简称“评价机构”）对2022年度中职学校编外专业教师工资项目开展绩效评价。通过对项目的决策、过程、产出和效果四个方面进行客观、公正的评价，总结项目实施过程中的经验，发现问题，提出改进项目立项投入、组织实施、运行管理的具体建议，提高项目管理水平，提升项目实施效果和财政资金使用效益，为下一步预算资金安排、完善政策提供决策参考。

（二）评价对象与范围

1.评价对象

2022年度中职学校编外专业教师工资项目财政资金的使用绩效及执行情况。

（三）评价依据

1.《教育部山东省人民政府关于整省推进提质培优建设职业教育创新发展高地的意见》（鲁政发〔2020〕3号）；

2.《国家职业教育改革实施方案》；

3.《职业教育提质培优行动计划（2020-2023年）》；

4.山东省机构编制委员会办公室 山东省教育厅 山东省财政厅 山东省人力资源和社会保障厅印发《山东省中等职

业学校机构编制标准》（鲁编办发〔2013〕11号）；

5.《关于实施山东省高水平中等职业学校建设计划的通知》；

6.巨野县财政局关于印发《巨野县县级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（巨财绩〔2020〕4号）；

7.《巨野县县级政策和项目绩效目标管理暂行办法》（巨财绩〔2020〕9号）；

8.项目立项审批文件，教师招聘、劳动合同、人员考核、课时统计等有关项目管理的文件；财政资金预算指标文、资金到位及支出凭证等财务管理资料等。

（四）评价原则与方法

1.评价原则

（1）**科学公正原则**。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）**绩效相关原则**。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）**公开透明原则**。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

（4）**激励约束原则**。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

2.评价方法

本次绩效评价属于完成结果评价，评价机构主要采用案卷研究法、专家评议、现场访谈、实地核查4种方法。

（五）绩效评价指标体系

1. 指标体系设计的总体思路

根据巨野县财政局关于印发《巨野县县级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（巨财绩〔2020〕4号）等文件中有关指标体系框架的设计要求，同时结合本项目实际，评价机构对本次绩效评价指标体系的各级指标进行了细化和调整，参照专家意见和以往经验确定了三、四级指标的权重。另外，根据相关法律法规及管理辦法，确定绩效评价标准。

2. 指标体系

此次绩效评价从项目的决策、过程、产出和效果四个方面进行评价。指标体系由一级至四级指标及分值、指标解释、评价标准3个部分组成。其中一级指标4个、二级指标10个、三级指标19个，四级指标33个。

（六）评价人员组成

本次评价组由1名财务专家及3名工作人员组成。其中财务专家具有丰富财会知识和管理经验，在行业领域中具有多年从业经验，多次参与绩效评价工作并熟悉绩效评价的工作流程；项目负责人和项目经理分别具有10年和5年以上绩效评价经验；其他工作人员具备绩效评价知识和经验，熟悉项目、评价规范和技术。

表3-1 工作人员及专家分工情况表

序号	姓名	所在单位	技术职称	分工
1	李玉文	北京三维众智管理咨询有限责任公司	项目负责人	负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。
2	赵毅	北京三维众智管理咨询有	项目组成员	协助项目负责人完成评价工作

		限责任公司		
3	邢洪云	北京三维众智管理咨询有 限责任公司	项目组成员	协助项目负责人完成评价工作
4	辛亚萍	北京永拓会计师事务所	财务专家/ 注册会计师	负责项目财务方面评价工作，并提 出评价意见

（七）绩效评价工作过程

本次绩效评价主要包含评价准备、评价实施、综合分析和评价总结四个阶段：

四、评价结论和绩效分析

2022年度巨野县职业中等专业学校编外专业教师工资项目绩效评价综合得分为84.67分，评价等级为“良”。其中：项目决策分值15分，得分12分，得分率为80.00%；项目过程分值25分，得分21.67分，得分率为86.68%；项目产出分值30分，得分24.37分，得分率为81.23%；项目效益分值30分，得分26.63分，得分率为88.77%。

项目总体上立项依据充分、立项程序规范、管理制度健全，项目实施取得了一定的社会效益，缓解了巨野县职业中等专业学校教师数量不足的问题，提升了学校的教学水平和办学质量。但也存在着预算编制不科学、编外专业教师流动性大和教师管理不规范等问题。

表 4-1 2022 年度巨野县职业中等专业学校编外教师工资项目一级指标得分表

评价内容	分值	得分	得分率
决策	15.00	12.00	80.00%
过程	25.00	21.67	86.68%
产出	30.00	24.37	81.23%
效果	30.00	26.63	88.77%
综合得分	100.00	84.67	84.67%
绩效级别	良		

五、成本效益分析

该项目预算按照“教师人数*教师人均成本”进行测算。

1.教师人数情况

截至 2022 年 7 月份，学校实际在校人数为 6657 名，在编教师 406 名，依据《山东省中等职业学校机构编制标准》规定“在编人数的 20%用于聘用编外教师”，巨野县职业中等专业学校核定编外教师为 88 人。但测算依据不充分，科学性不足，一是《山东省中等职业学校机构编制标准》自 2013 年 12 月 1 日起施行，有效期至 2018 年 11 月 30 日，该文件已失效，且无继续按该文件执行的批复文件。二是按照文件规定，编外教师人数应核定为 82 人，且按照该校的学生数量及课程设置情况，2022 学年仅需 60 名编外教师即可满足正常的教学需求，年初预算与实际情况存在较大差距。建议根据目前的在岗人员，结合在编教师实际情况，重新核定编外教师人数。

2.教师人均成本情况

从教师人均成本来看，巨野县职业中等专业学校按照 2021 年省政府下发的《关于公布全省最低工资标准的通知》估算的人均成本为 22727.27 元/年，实际外聘教师人均工资标准为 30903.33 元/年，超过年初绩效目标申报表设置的年成本指标，建议参考《关于发布菏泽市 2022 年部分职业（工种）人力资源市场工资价位和行业企业人工成本信息的通知》公布的相关教学人员工资价位及福利社保等占比进行核算，结合巨野县实际情况，按照基础工资在用人总成本占比

86.18%进行核算，巨野县职业中等专业学校聘用教师人均工资为 26371.86 元/年¹。

3.预算核减情况

该项目预算按照聘用教师人数*人均工资进行核算，按照以上分析，截止到 2023 年 8 月份巨野县职业中等专业学校外聘教师需求数为 67 人²，教师人均工资在该校预算编制（22727.27 元/年）的基础上增加社保及相关福利保障构成人均成本 26371.86 元/年，综上核算巨野县职业中等专业学校编外专业教师工资项目的预算为 176.69 万元³，建议在原预算基础上核减 23.31 万元。

六、项目主要绩效

（一）优化师资结构，提高教学质量

通过聘用60名编外专业教师，一方面增加了教师储备，优化了巨野职专的师资结构，提高了教师队伍的专业技术能力；另一方面年轻编外教师的加入，激发了教师队伍的活力，创新了教学模式，提高了学校的教育教学质量。

（二）降低办学成本，缓解教师压力

一是随着近几年职业教育的迅速发展，学生人数成倍增加，许多学校都面临师资紧缺的问题，通过聘用编外教师缓

¹ 核算后的工资：22727.27万元/86.18%=26371.86万元

² 该数据为巨野县职业中等专业学校2023年申请资金时填报的聘用教师最新需求人数，项目预算以该数据进行核算

³ 项目预算编制为需求教师数*人均工资=67人*26371.86万元=176.69万元（需求教师数随学生数正向变动）

解了在编教师的教学压力，解决了教师紧缺的问题，保障了正常的教学秩序；二是聘用编外教师降低了办学成本，编外教师工资水平相对较低，同时编外教师的聘用和解聘程序相对简单，学校根据各专业部、各学科的教学情况灵活的聘用外聘教师，在一定程度上减少了用人成本。

七、存在问题

（一）预算编制不合理，编制科学性有待加强

1.预算编制人数核定不合理，核定人数与实际需求差异较大

2022年度巨野县职业中等专业学校编外教师工资项目预算为200万元，依据《山东省中等职业学校机构编制标准》规定“在编人数的20%用于聘用编外教师”，巨野县职业中等专业学校核定编外教师为88人。但测算依据不充分，科学性不足，一是《山东省中等职业学校机构编制标准》自2013年12月1日起施行，有效期至2018年11月30日，该文件已失效，且无继续按该文件执行的批复文件。二是按照文件规定，编外教师人数应核定为82人，且按照该校的学生数量及课程设置情况，2022学年仅需60名编外教师即可满足正常的教学需求，预算编制人数核定与实际需求存在较大差距。

2.实际人均成本未控制在预算编制标准内，预算编制科学性不足

从教师人均成本来看，巨野县职业中等专业学校按照2021年省政府下发的《关于公布全省最低工资标准的通知》估算的人均成本为22727.27元/年，并依次作为预算编制的依

据，实际外聘教师人均成本为30903.33元/年，超过年初绩效目标申报表设置的成本指标，预算编制科学性有待进一步提高。

（二）编外教师流动性大，教师结构的稳定性有待提高
经现场调研发现，2022年度编外教师离职人数为15人，占编外教师总数的25%，人员流动性较大，影响学校教育教学水平，教师结构的稳定性有待进一步提高。主要原因如下：

1.与在编教师同工不同酬，影响编外教师积极性

采用编外教师的主要目的是降低人力成本，这就决定了编外人员的待遇往往低于同岗位的在编教师，且与编制内的人员相比，编外教师的晋升空间也非常有限，影响了编外教师工作积极性。另外，在一些编外教师中不乏有高学历、高技能的专业技术人员，特别是具有企业实践经验的高技能实训指导教师，大多为编外聘用，这些人员已成为学校各个岗位不可缺少的业务骨干，但由于待遇与在编教师存在多方面的差异，一定程度上影响了其工作积极性和创造性。

2.编外用工管理不规范，存在一定法律风险

根据《劳动合同法》的第十条规定“用人单位与劳动者建立劳动关系，应当签订书面劳动合同”，根据《劳动法》《社会保险费征缴暂行条例》等规定，“用人单位需为劳动者按时缴纳社会保险”，但经现场调研，巨野县职业中等专业学校未与2022年度聘用的60名编外教师签订书面劳动合同和缴纳社会保险，存在用工风险。

（三）教师管理存有“漏洞”

一是外聘教师存在不按时出勤的情况，根据《巨野职专教师考核量化表》，外聘教师平均按时出勤率为88.53%，外聘教师秩序性有待进一步提高。二是个别在编教师的综合能力有待加强，根据巨野职专教师考核量化统计表，有10名在编教师综合考核得分低于60分，在一定程度上对教学质量造成不利影响。

（四）配套政策不完善，管理办法不健全

一是人数核定政策不完善，《山东省中等职业学校机构编制标准》自2013年12月1日起施行，有效期至2018年11月30日，《菏泽市人民政府办公室关于印发菏泽市职业教育改革发展三年行动计划（2017-2019）的通知》政策失效未及时更新；二是外聘教师管理办法不健全，巨野县职业中等专业学校未制定外聘教师招聘及管理办法，教师招聘不规范。

八、相关建议

（一）立足实地需求，核定人数与标准，提高预算编制的科学性

1.人数核定以实际需求为导向，加强总量控制

一是因学校现有编制数未达到《山东省中等职业学校机构编制标准》规定的总数，针对以上情况建议将编外教师纳入人员总体规模控制范围，加强总量控制，转变以往将控制学校人员规模等同于控制在编人员规模陈旧理念，把学校人员规模控制和管理范围扩大到编外教师，做到人员控制全覆盖。二是在编制预算时以实际教师需求为人数核定的依据，根据目前的在岗人员，结合在编教师实际情况，建议将人数

核定为 2023 年申请资金时填报的 67 人。

2.完善用人成本构成，合理编制项目预算

参考《关于发布菏泽市 2022 年部分职业（工种）人力资源市场工资价位和行业企业人工成本信息的通知》公布的相关教学人员工资价位，并结合巨野县实际情况，建议将预算编制的用人成本 22727.27 元/年作为基础工资成本，按照基础工资在用人总成本占比 86.18%进行核算，巨野县职业中等专业学校聘用教师人均工资为 26371.86 元/年。

该项目预算按照聘用教师人数*人均工资进行核算，按照以上分析，截止到 2023 年 8 月份巨野县职业中等专业学校外聘教师需求数为 67 人⁴，教师人均工资在该校预算编制（22727.27 元/年）的基础上增加社保及相关福利保障构成人均成本 26371.86 元/年，综上核算巨野县职业中等专业学校编外专业教师工资项目的预算为 176.69 万元⁵，建议在原预算基础上核减 23.31 万元。

（二）规范编外教师管理，提高编外教师的稳定性

一是按照相关法律规定，及时与编外教师签订书面劳动合同并缴纳社会保险，保障教师权益的同时减少用人单位的风险，在一定程度上降低编外教师的流动性。二是学校要加强编外教师的管理，全面规划和统一管理学校编外聘用人员

⁴ 该数据为巨野县职业中等专业学校2023年申请资金时填报的聘用教师最新需求人数，项目预算以该数据进行核算

⁵ 项目预算编制为需求教师数*人均工资=67人*26371.86万元=176.69万元（需求教师数随学生数正向变动）

的人事关系及待遇，构建和谐高效的劳动关系，必须适时出台《编外教师管理办法》，明确可以使用编外教师的岗位、管理部门、审批程序，还要对编外教师的招聘程序、管理主体、管理方式做出明确的规定，明确编外聘用教师的权利与义务（如在职称评审、培训进修、职务晋升等方面），建立健全用人审批制度、监督机制和责任追究机制，做到依法用人、规范管理，用制度保障编外教师的合法权益。

（三）丰富薪资构成，建立编外教师工资增长机制

在当前形势下，编外教师要实现与在编教师的同工同酬还存在很大困难，建议**一是**通过丰富编外教师薪资构成来激励编外教师的工作积极性，在基本工资之外，增加课时费、绩效工资、班主任津贴等形成“大蛋糕”，根据编外教师的实际工作量及考核情况进行“分蛋糕”，要体现出编外教师干多干少不一样、干长干短不一样、干这干那不一样。**二是**打破现有单一的工资定级标准，在具体的标准制定中既要有能体现个人资历的学历、职称、技能的差别，也要体现岗位工作时间、工作业绩水平等方面的差别。**三是**在福利发放上，应该让编外教师享受到与在编教师相同的待遇，比如发放过节费、过节福利等，增强编外用工人员的归属感。

（四）完善教师考核办法，激发在编教师的工作积极性

建议完善教师的考核管理办法，一方面设置出勤奖惩机制，在工资结构设计中可考虑全勤、缺勤等因素，提高编外教师的出勤率；另一方面加大对在编教师的考核力度和考核频次，以评促建、以评促改，激发在编教师的积极性和责任

感。

（五）完善人数核定政策，健全外聘教师管理办法

建议完善外聘教师人数核定政策，健全外聘教师管理办法。一是根据县域实际情况制定巨野县外聘教师人事核定政策，二是对失效的省市政策出具延续使用说明或出台适用于本县的暂行办法；三是健全外聘教师管理办法，明确规定外聘教师的招聘、考核、管理、培训、晋升等相关内容，逐步走向规范化。

九、本报告的局限性

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个方面：

一是本次评价所收集数据的真实性是基于各单位提供的资料真实、可靠，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在政策实施过程中实际发生的基础上进行的。

二是本报告在对评价结果分析时所陈述的没有提供资料是指，项目单位在评价期间未能及时向评价组提供所需资料，不代表项目单位在项目实施过程中没有收集或整理相关信息。