

# “国培、省培计划”中存在的问题及思考

官晓艳

四川师范大学，四川成都，610066；

**摘要：**本文梳理了“国培、省培计划”在管理机制与资金运行中存在的典型问题，并从制度建设、预算管理、过程控制、绩效评估与监督机制等方面提出改进对策，旨在促进培训项目的规范化管理和实效性提升。

**关键词：**“国培、省培计划”；预算管理；资金管理；过程控制；绩效评价

**DOI：**10.64216/3080-1486.26.01.090

“国培、省培计划”即中小学教师培训计划，是国家级、省级实施的旨在提高我国中小学教师整体素质的重要举措。“国培、省培计划”开展的这 10 多年来，高等院校作为培训计划中的主要承训机构，通过整合优质教学科研资源，建设专项教学管理团队，逐步成为“国培、省培计划”中的中坚力量。

随着国家每年投入“国培、省培计划”经费的增加，高等院校取得的该类专项经费财政收入也在逐年增长。新时代新形势下，如何更好地规范该类培训资金的使用，加强“国培、省培计划”培训过程的管理，防范审计风险，保证培训项目顺利实施，是高校内审工作者面临的新问题。

在《教育部办公厅财政部办公厅关于做好 2020 年中小学幼儿园教师国家级培训计划组织实施工作的通知》中明确要求“设立或委托专门管理机构，组建省级专家工作组，对项目实施和资金使用等进行全过程全方位监管”。按照该通知及审计全覆盖的目标要求，高校内部审计部门组织力量对“国培、省培计划”进行了审计，对其中存在的问题，提出了审计意见和建议，为高校总结培训工作经验，探索培训中的优化策略奠定基础。

## 1 “国培、省培计划”管理方面存在的问题

### 1.1 制度不健全

制度的建设是规范化管理的重要前提和必备环节。“国培、省培计划”开展以来，国家层面先后出台了《中小学幼儿园教师国家级培训计划资金管理办法》（财教〔2021〕55 号）、《中小学幼儿园教师在线培训实施指南》、《关于实施中小学幼儿园教师国家级培训计划（2021—2025 年）的通知》等相关的制度，各省教育厅在此基础上也先后出台了相应的管理制度。但是，高校却没有根据单位的实际情况制定出更为详细的培训制度或者是制定了较为笼统的单位内部管理制度，如培训管

理制度、专项资金管理制度等，没有针对“国培、省培计划”制定专门的、相应的制度等。“培训项目缺乏校本化实施细则，导致制度执行缺乏针对性和可操作性”。

### 1.2 培训物资采购及合同管理不规范

#### 1.2.1 物资采购工作不规范

“国培、省培计划”的物资采购中，承办具体培训项目的学院或者单位的经办人员不熟悉学校的招投标管理办法，简单直接地通过电话、网络等方式确定提供物资或者技术服务单位；对于应该实行政府采购公开招标的项目，也通过小额分次从同一个供应商处购入物资或者取得技术服务完成。

#### 1.2.2 合同管理不规范

在“国培、省培计划”合同签订的过程中，部分合同条款未约定具体内容、未约定合同期限、合同条款相互矛盾、合同审签不规范等。这些问题反映出“高校内部控制机制在具体业务环节存在执行漏洞”。

### 1.3 培训任务未按时按量完成、培训过程管理不严谨、监管责任履行不到位

#### 1.3.1 任务未按时按量完成

对于部分“国培、省培计划”的周期性项目，作为培训的承接方未按照相关文件的要求时间完成相应的培训的任务，如：任务要求规定时间完成 20 天的培训，仅完成 10 天培训；任务要求不同学科分别进行送教下乡活动，实际上只进行了单一学科的教学任务。

#### 1.3.2 过程管理不严谨

(1) 项目实施方案设计不规范或材料不完整。在实施方案中存在无实际参加培训人员的签到表；或者有签到表没有参加培训人员的实际签名等。

(2) 项目实施方案考核标准不够细化、明确。在实施方案中对培训学员的考核标准的设计，仅仅只有单一的得分数据标准，未明确考核方式及学员得分依据。

如：考核标准为课程内容研修占30%、教学实践占30%、技能实践占30%、学习态度和课堂纪律占10%，在实际教学中，未明确上述各项比重的考核方式及学员得分依据，没有具体详细的考核标准。

(3) 项目考核结果未严格按照考核标准执行。如：培训方案中规定，集中培训期间缺勤达30%、网络研修学时未达标者，均不予发放结业证书，实际执行中存在部分缺勤天数超过1/3的学员考评结果为合格，甚至被评为优秀学员。

作为项目承办主体单位，对项目协同县组织培训情况监管责任履行不到位。在高校承接的项目县协同实施项目、混合式研修项目中，向协同县拨付培训经费后，协同县未提交培训成果资料，学校未及时、完整、全面搜集和归档项目实施相关资料，未组织开展项目县实施培训结果的评估验收，未及时搜集项目决算表和对结余专项资金进行清理催缴。

## 2 “国培、省培计划”资金管理方面存在的问题

### 2.1 预算工作草率，未对单个项目资金执行分项核算和预决算管理

按照《中小学幼儿园教师国家级培训计划资金管理办法》（财教〔2021〕55号）第十一条“……加强预算管理，细化预算编制，硬化预算执行，强化预算监督……”的规定，对“国培、省培计划”资金纳入学校预算资金加强管理。

在实际操作中，“国培、省培计划”专项资金，高校基本上纳入学校财务预决算管理。但是由于“国培、省培计划”的资金取得是承训单位通过政府采购方式中标后，财政才划拔资金的方式，因此，高校国培项目的资金在年初预算时（未中标前）的数据基本上是根据上一年承训规模初步估算的数据，预算工作较为草率。

针对每个具体的“国培、省培计划”没有编制经费预算，没有进行单个项目核算，导致资金管理不够细化，比较笼统，“国培、省培计划”资金混淆使用，账目不明晰。每个培训实施完成后，没有按照单个项目编报项目决算表。

### 2.2 资金使用效率不高，资金结余较大

“国培、省培计划”专项资金由于财政拨款与项目实施时间不一致，财政拨款的时间往往滞后，不能及时到位，造成单位不能及时支付资金，年底结余较大；另一方面是培训地区发展不一样，经济政策执行情况不一致，导致支付困难，预算执行进度慢。如：只能通过公

务卡或财政直接支付的形式进行支付的某些开支，在偏远农村地区就不具备支付条件。另外，“国培、省培计划”在高校进行培训时，使用的教学管理费用、场地设备费用、水电费支出等费用，高校财物部门并未及时进行核算，从而导致专项资金中使用效率不高，结余较大。

### 2.3 开支不规范

《中小学幼儿园教师国家级培训计划资金管理办法》（财教〔2021〕55号）中第五条明确规定了“国培、省培计划”中住宿费、培训费等直接费用的开支范围。如“住宿费是指参训人员培训期间发生的租住房间的费用；伙食费是指参训人员培训期间发生的用餐费用”。在审计中发现，某些培训项目通过银行转帐方式直接向学员发放生活补助费，而不是按照实际发生的租住和伙食费用报销。

### 2.4 经费报销审核不严谨，报销支出附件不完整

在“国培、省培计划”的经费报销支出中，依据不完整。如：报销的住宿费后附据中，未提供参训人员名单、没有签到表或者未附培训实施方案、程执行安排表、住宿清单等培训实施资料。

### 2.5 专项资金的绩效考核评价体系不够完善

按照《中小学幼儿园教师国家级培训计划资金管理办法》（财教〔2021〕55号）第十四条“建立健全全过程预算绩效管理机制，按规定科学合理设定绩效目标，对照绩效目标做好绩效监控，认真组织开展绩效评价，强化评价结果应用，做好绩效信息公开，提高补助资金配置效率和使用效益。”的要求，“国培、省培计划”要建立专项资金绩效考核办法并实行。高校财务在年初编制预算的时候，往往建立了比较粗略的“国培、省培计划”专项资金的绩效考核目标，而未建立完整的细化考核办法。在年末或者是项目实施完成后，对项目完成的情况不能进行准确的完整的评价。

## 3 “国培、省培计划”管理的思考与对策

### 3.1 加强高校培训项目制度建设，完善高校内部控制制度

随着“国培、省培计划”开展的多元化，培训经费的增加，高校应该针对自身实际情况，建立健全一套完整的“国培、省培计划”内部控制制度。主要包括：承办“国培、省培计划”学院完善项目的申报立项，项目实施过程的以及项目完成后的管理制度。高校财务部门完善“国培、省培计划”专项资金的预算管理、资金的使用管理、决算管理、专项资金的绩效考评管理制度

等。高校内部“国培、省培计划”的管理监督部门应该做到的加强“国培、省培计划”实施过程和资金使用过程的管理和监督的制度等。

### 3.2 科学制定财务预算，完善承训决算

基于“国培、省培计划”经费拨付的特殊性，财政拔款的滞后性等特点，高校科学制定预算显得尤为重要。在年初制定预算时，“国培、省培计划”的管理部门，财务部门，承训学院应该及时沟通，针对上一年“国培、省培计划”经费的取得及支出情况以及本年度培训的计划，合理地制定年度“国培、省培计划”预算。“国培、省培计划”完成后，高校财务部门应牵头会同承训学院完成“国培、省培计划”承训决算。内容主要包括培训的收入，各项费用的支出和对讲课教师的评价。通过完善的决算工作，不仅可以准确反映项目资金使用情况，还能为后续项目预算编制提供参考依据。

### 3.3 完善执行过程规范化管理

“国培、省培计划”的执行是由各承训学院负责实施。各承训学院应该按照承训合同要求组织相应的教师授课团队和管理团队。教师授课团队负责课程设计、课程实施。授课教师应该充分了解被培训地区教育状况，被培训教师的实际需求，结合高校专业领域和教学经验，做到“按需施训”的开展培训授课。管理团队对培训学员的日常管理应该全过程，精细化管理。包括各项目培训过程资料收集，考核管理工作，相关后勤服务工作，宣传报导工作以及协调处理培训过程中出现的各种具体问题，保证项目运行的通畅顺利。

可采取以下措施：建立标准化的工作流程和操作指南；实施项目负责人制度，明确责任主体；建立定期汇报和问题反馈机制；运用信息化手段提高管理效率。通过这些措施，确保培训过程规范有序，培训质量得到保障。

### 3.4 加强“国培、省培计划”专项资金支出及结余管理

按照“国培、省培计划”资金管理办法的要求，“国培、省培计划”在执行过程中应该按照培训项目的不同建立分帐制度，实行资金分帐管理。资金的使用严格按照财政部、教育部及各地区各高校相关制度进行统一管理，专款专用。承办单位对专项支出的真实性、合法合规性负责；财务人员严格审核各类支出票据，结合国家拨付“国培”资金的特点，定期分析“国培、省培”专

项资金的收支余情况，确保项目进度与资金使用相匹配。针对资金结余问题，可以采取以下措施：建立资金使用计划与项目进度的联动机制；完善资金支付预警机制，及时发现和处理支付障碍；规范结余资金的处理程序，提高资金使用效率。避免结余较大情况。

### 3.5 完善专项资金的绩效考核评价体系

“国培、省培计划”资金绩效考核的关键是要建立合理科学的评价指标。目前，大部分高校在完成承办的培训工作后，对培训工作完成情况的绩效评价主要包括培训者的学习获得程度，学习的满意程度等短期的、静态的指标，长期的、动态评价体系指标尚未建立，指标体系还不够完善。按照“国培、省培计划”政策定位、结合“国培、省培计划”业务特点和绩效目标的要求，高校适度增加动态、长远的培训指标如增加学员训后教学质量提升跟踪评价、科研提升情况、学校同事认可度等可持续影响指标，逐步完善评价指标。

### 3.6 加大“国培、省培计划”监督力度

针对“国培、省培计划”的特点，高校应建立以单位内部审计监督为基础、外部监督为补充的监督体系。内部审计部门有优势，可以从专项经费预算编制、预算执行、预算绩效评价进行全过程专项跟踪审计，形成基础性、日常性监督；也可以通过1+N”的审计模式，把“国培、省培计划”融入进年度预算执行审计、干部经济责任审计、专项审计调查事项中，实现一次审计，多项内容，避免重复审计和资源浪费。教育主管部门可以通过定期或者不定期地对高校“国培、省培计划”开展专项调查工作或者培训学校互评、培训专家点评等模式监督；也可以在必要时采取购买社会服务方式，委托第三方中介机构进行审计监督。

高校作为“国培、省培计划”主要承担者，应当以问题为导向，从机制建设、预算管理、过程控制与绩效评估等多方面系统优化。只有通过系统化、精细化的管理，才能充分发挥“国培、省培计划”的效能，为我国基础教育师资队伍建设提供坚实支撑，推动教育事业高质量发展。

### 参考文献

- [1] 刘畅. 教师培训项目资金绩效审计研究[J]. 教育财会研究, 2022, 33(2): 45-49.
- [2] 王晓红. 高校内部控制与专项资金管理耦合机制研究[J]. 会计之友, 2023(15): 112-116.