

2015-2016 年广东省高水平大学建设资金 绩效评价报告

评价机构： 广东粤诚会计师事务所有限公司
机构负责人： 龚洁敏
项目负责人： 谢星

为切实推进高水平大学建设工作顺利开展，检验财政资金使用绩效，总结经验，发现问题，为下一步的资金安排和绩效管理提供参考依据，按照省财政厅《关于做好2017年省级财政重点绩效评价有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18号）的要求，在项目单位自评工作的基础上，省财政厅委托第三方机构对高水平大学建设资金开展重点评价。

一、基本情况

（一）资金背景。

2015年4月，广东省委省政府印发《中共广东省委 广东省人民政府关于建设高水平大学的意见》（粤发〔2015〕3号），以超常规的投入力度和改革举措，以服务区域经济社会发展和创新驱动发展战略为重点，在全国率先开展高水平大学与高水平学科建设，力争用五到十年，建成若干所具有较高水平的大学，培育一批在全国乃至全世界占有一席之地特色重点学科，为实现广东省“三个定位，两个率先”的目标提供有力人才保障，智力支持和科技支撑。

（二）资金概况。

为推进高水平大学建设工作顺利开展，2015-2016年省财政厅对入围《广东省人民政府办公厅关于公布广东省高水平大学重点建设高校和重点建设学科项目名单的通知》（粤办函〔2015〕325号）的5所重点建设高校（不含中山大学及华南理工大学）及7所高校的18个重点建设学科项目共补助349,220万元（省教育厅评审经费570万元不在本次评价范围内）。高水平大学建设资金（以下简称“专项资金”）2015-2016年分配情况见表1。

表1 2015-2016年高水平大学建设资金安排情况表

类别	高校	资金安排（万元）		
		总计	2015年	2016年
重点建设高校	暨南大学	61870	25000	36870
	华南农业大学	54880	23000	31880
	南方医科大学	53840	23000	30840
	华南师范大学	53900	23000	30900
	广东工业大学	54430	23000	31430
重点建设高校小计		278920	117000	161920

重点学科建设项目	广州中医药大学	17750	8200	9550
	广东外语外贸大学	10070	4300	5770
	汕头大学	17080	8200	8880
	广东海洋大学	9950	4600	5350
	广州大学	5680	2700	2980
	广州医科大学	4030	1800	2230
	深圳大学	5740	2700	3040
重点学科建设项目小计		70300	32500	37800
总计		349220	149500	199720

（三）绩效目标。

《广东省高水平大学建设专项资金管理办法》（粤财教〔2015〕273号，以下简称《资金管理办法》）明确专项资金的绩效目标，具体包括：推动重点建设高校自主创新能力大幅提升，建成高水平科研创新平台，取得大批原创性成果，解决经济社会发展重大问题的能力明显增强，在实施创新驱动发展战略中贡献突出；学校学科建设、师资队伍建设和高素质创新人才培养、国际交流与合作、管理体制机制改革成效明显，初步形成规范完善的现代大学治理体系。重点学科建设项目学科建设水平明显提高，汇聚人才、资金和政策资源的能力明显增强，创新平台建设取得时效，科研创新能力大幅提升，服务创新驱动发展战略效果显著。

二、评价结论

通过分析参建高校提供的相关资料，结合资料审查、专家评审、现场核实等情况，总体上看，高水平大学建设制度建设、学科建设、国际影响、人才引育及科研服务能力等方面取得了阶段性成果，但在使用过程中也反映出专项资金指标考核体系、建设体系不够完善，建设成效有待提升等情况。据此，综合评定“2015-2016年广东省高水平大学建设资金”绩效得分为83.50分，绩效等级为“良”（各绩效指标分析见附件2，得分情况详见附件3）。

三、主要绩效

在省委省政府的领导下，高水平大学建设项目启动以来，各高校高度重视，在制度建设、学科实力、人才队伍素质、人才培养质量、自主创新能力、服务经济社会发

展的能力及国际交流与合作得到多方面的发展。

（一）高水平大学建设体制机制障碍有所突破。

省委省政府各部门加大改革力度，着力破除高水平大学建设的体制机制障碍，不断扩大和落实高校办学自主权，出台了《关于进一步深化政府采购管理制度改革的意见》等一系列具有创新性、针对性的高水平大学建设支持措施，并大力推动高校学费收费制度及学分制度改革，在改善教师住房条件、建立项目审批绿色通道、支持对外交流合作等方面提出了政策支持意见，有效化解了参建高校的难题，调动了教师队伍、高校科研人员的积极性、创新创业主动性和创造性。

参建高校在体制机制改革上采取了积极的措施。12所参建高校在高水平大学建设期间新制定或修订的制度超过400项，占现行制度10%以上。暨南大学制订《暨南大学高水平大学建设与综合改革方案》和《暨南大学高水平大学建设改革28条》等，进一步明确了高水平大学建设具体的改革措施，从组织机构、条件建设等方面对学科建设、体制机制改革提供保障。广东外语外贸大学构建以学术委员会为核心的学术权力运行机制，制定学校章程，开展了对全校规章制度的专项清理工作，使得内部管理制度更为完善与协调。

（二）学科实力及国际影响力显著提升。

一是学科实力大幅提升。截至2017年3月，我省12所高校共51个学科进入ESI（基本科学指标数据库）学科榜单，较2015年增加15个，增幅达42%。在此基础上，有11个学科进入ESI可能性高于80%，我省ESI入榜学科数有望在2017年内再创新高。其中，受高水平大学建设资金补助的12所高校中共有10所高校，共计26个学科入榜，较2015年的13个增加100%，实现翻番，汕头大学、广州中医药大学、广州医科大学、广东医科大学等4所高校在ESI入榜学科上实现零的突破，详细情况见表2。在2016年QS亚洲大学排名中，除教育部直属高校外，暨南大学、华南师范大学进入前300强。其中，暨南大学在高水平大学建设启动后，从2015年的榜单外（300名以外）飞跃至2016年的195名。二是国际影响力明显增强。多所参建高校已与世界名校建立合作学院、联合实验室，依托这些合作机构，深度强化了对外交流。根据不完全统计，截至2017年3月，各参建高校共主办或承办国际学术会议超过100场次，承担国际合作科研项目超过100个。

表 2 广东省高校 ESI 学科数对比表（2015-2017）

序号	高校	进入 ESI 学科数			入榜学科变动率
		2015 年	2017 年		
		ESI 学科数	ESI 学科数	潜力学科数	
合计		36	51	11	41.67%
-	教育部直属高校合计	23	25	3	8.70%
1	中山大学	17	18	1	5.88%
2	华南理工大学	6	7	2	16.67%
-	其他参建高校合计	13	26	8	100.00%
3	华南师范大学	4	5	2	25.00%
4	南方医科大学	1	3	1	200.00%
5	暨南大学	4	7	1	75.00%
6	华南农业大学	2	2	2	0.00%
7	广东工业大学	1	1	1	0.00%
8	汕头大学	0	2	0	-
9	深圳大学	1	3	1	200.00%
10	广州医科大学	0	1	0	-
11	广州中医药大学	0	1	0	-
12	广东医科大学	0	1	0	-

（三）人才引育成效明显。

一是人才高层次人才队伍建设取得阶段性成果。参建高校贯彻落实《高水平大学建设人事制度改革试点方案》，从聘用、考核、退出、薪酬、岗位分类管理等方面深化人事制度改革，使人才发展环境进一步优化，师资队伍整体活力进一步提升。截至 2016 年底，根据不完全统计，参建高校共新增国家级人才 426 人，较 2015 年人数基本翻番；新增省级人才 350 人，较 2015 年增长超过 50%。新增国家级教学科研团队 4 个，省部级教学科研团队 82 个。二是人才培育质量不断提升。参建高校深入推进人才培养模式改革，优化学科专业结构、大力实施创新创业教育，推动创新型人才培养，学生创新

活力和实践能力不断增强。2016年，我省获国家级大学生创新创业年会获奖项目数位居全国前列；我省硕士招生计划总规模增幅近10%，博士招生计划总规模增幅达7%。

（四）科研创新、科研服务能力明显增强。

一是科研能力不断提高。参建高校以重大工程项目为载体，大力实施科研创新，加快科技成果转化，科研创新能力不断增强。2016年，参建高校共承担国家自然科学基金项目1959项，较2015年增长18.7%；承接国家重点研发计划重点专项29项，总经费达4.33亿元；获省应用型科技研发及重大科技成果转化专项99项，占全省项目总数的62%。二是服务社会经济发展水平迅速提高。参建高校深入开展产学研合作，强化与我省经济实体合作，有效提高我省核心竞争力。如：华南农业大学开展探索“温氏模式”，以“四个一工程”、“五个捆绑”理念，协助温氏集团产值逐年提升；华南师范大学与肇庆市政府、大北农业科技集团等多个单位签署战略合作协议，建立产业研究院、示范基地，深入合作开展项目研究，服务地方产业的发展。

四、存在的问题

通过2015-2016年高水平大学建设，我省高水平大学建设取得了阶段性的成果，但仍有一些情况应予以重视和关注，以免制约我省高水平大学建设的目标的实现和高等教育的发展。此外，在省审计厅专项审计调查报告（粤审教调报〔2017〕29号）中已披露的情况本报告将不再赘述。

（一）专项资金指标体系有待进一步完善。

1. 阶段性目标达成与终极目标实现的一致性有待深化。

根据《建设实施方案》，省教育厅通过制定阶段性指标考核各参建高校的建设成效。参建高校因此承受激烈的立项竞争和较大的风险压力，为了达到阶段性目标，容易采取一些短期行为，从不同方面“凑”指标（如：高校为完成建设任务，短期内多设专业，重复投入，在非主干学科引进国家级、省级人才），造成建设绩效分散，影响长远目标达成。

2. 考核指标缺乏细化的分类支持，差异化指引不够清晰。

评价小组了解到，尽管高水平大学建设的指标设置清晰，量化程度高，能较公平地考核参建高校的建设成果，但深入调查发现，考核指标细化分类支持考虑仍不充分，不利于发挥专项资金的激励效果。由于参建高校建设需求不尽相同，使用同一尺

度衡量其成果，难免存在偏颇，使参建高校容易忽略原有优势、特色资源，趋向快速高产项目。具体而言，考核指标对不同建设定位、学科构成、人才输出类型的高校制定的相同的建设目标所产生的激励和压力程度不均衡。主要体现为：一是理工农医学科指标较多；二是未充分考虑不同学科获得成果的周期、难度等的差异；三是体现参建高校特色指引不足，未能指引地方高校突出自身特色，一定程度趋使其与部属高校进行同质竞争。

（二）建设体系仍需完善，建设成效有待提升。

1. 统筹推进力度不足。

一是全省高水平大学建设工作协调力度不足。高水平大学建设项目实施过程中，除高等教育领域外，仍涉及人事、税务、科研、住房、政府采购、海关、质检、国土等方面的工作协调，仅省教育厅将难以全面推进工作。二是在个别高校在项目推进过程中统筹力度不足，影响资金使用进度及项目产出。如：华南师范大学通过成立高水平大学建设办公室，具体负责组织开展高水平大学建设工作。但是，由于建设办公室挂靠规划处及学术委员会的定位，使其缺少财务管理、人事管理等职能，也一定程度上致使华南师范大学较现场评价其他高校资金支出进度相对较低。

2. 学科建设成果仍待进一步优化。

评价发现，省市高校建设的学科较为集中，在大部分学科领域仍不够突出，特色建设力度不够，发展状况与省委省政府提升整体水平的要求仍存在一定距离。

一是我省高水平大学建设产出的ESI学科较集中，受专项资金补助的高校在大部分学科领域中仍不够拔尖。截至2017年3月，剔除教育部直属高校，入榜的10所高校仅占22类学科中的9类学科，在其余的13类学科影响力仍有较大提升空间。

二是特色建设不够突出。由于省、市属高校在各方面资源与部属高校存在较大的差距，也直接导致省、市属高校难以与部属高校在综合性建设方面直接竞争。本次评价发现，参建高校仍偏重视综合性大学建设，而未能充分将自身的特色发展融入到高水平大学建设中，使得高校的学科、院系设置覆盖面过广，特色专业尤其是具有我省社会经济生态特色的专业未能得到充分凸显，教育资源投入变得紧张。

3. 人才引进需要进一步规范。

《建设实施方案》高度重视人才队伍建设，对参建高校人才队伍建设上有硬性的

指标要求。但在人才的引进渠道及标准上未能为参建高校给予充分的指引。高水平大学建设资金下达后，参建高校资金的相对充裕，购买力有所提高，使相关人才形成卖方市场，议价能力提高，流动性增强。若规范性措施不能及时出台，将导致人才的引进成本高于其实际价值，使得已实际存在的“哄抬薪资、只看帽子、不看业绩、不为所用、但求所有”的情况有所恶化。特别需要指出，各类人才在省内高校或科研机构间的流动，于我省建设高水平大学意义甚微，尤其从欠发达地区机构引入人才将严重影响我省科研、教育发展生态，削弱欠发达地区高校实力，不利于我省高等教育全面均衡发展，专项资金不应予以支持。

4. 建设工作效率有待提高。

教学科研能力建设是高水平大学建设的重要一环。目前，高端教学科研设备主要依赖进口，但进口产品的购置流程较繁杂，需要经过前期论证、计划审批、政府采购、签订合同、备货、报关、到货验收等环节，一定程度上影响了进口产品的购置进度。同时，各类项目所采购设备繁多，采购量大，使得事务性工作加重，专项资金支出周期变长，项目效益表现有所延迟。另一方面，电商直购等简便快捷的采购方式的额度却有限，难以满足需求高水平大学建设采购的需求。

五、相关建议

（一）深化高校领域综合改革。

高水平大学建设是我省落实国家创新驱动发展战略的核心环节，也是我省高等教育发展上的一项长期工作，要继续深化体制机制改革，集聚改革动力，释放创新活力，深入推进教育“创强争先”和高等教育“创新强校工程”，着力破解推进高水平大学建设面临的认识误区与制度障碍，推动政府管理改革与高校创新发展的有机互动与协同并进，发挥重点高校重点项目的示范辐射作用，全面提升全省高等教育质量。具体而言，在任务落实过程中，仍需各业务部门统一思想，强化沟通，深入指导，合力推进高水平大学建设工作。一是建议省政府建立以相关职能部门组成的高水平大学建设部门联席会议制度，协同解决高水平大学建设过程中突出的问题。二是建议强化省内跨地域、跨学校、跨学科交流，在省级层面集中优势力量，统筹各方资源建设拔尖学科、培养创新人才，避免重复投入与同质建设，提高财政资金使用效率。

（二）完善以人才培养为中心的目标体系。

培养各类创新型、复合型、应用型优秀人才，是省域高水平大学建设的根本目的和长期任务，高水平大学建设短期内既要在科研等关键指标上有所突破，更要牢固确立人才培养工作的中心地位。建议在制订完善水平大学建设实施方案时，将一流人才培养确立为核心内容纳入其中，把高校的一流学科、一流科研、一流成果转化为一流的育人资源，形成适应、支撑、引领区域经济社会发展的人才培养体系。

（三）深化高水平大学特色建设。

大学特色是大学在长期发展与历史沿革中凝练形成的被外界广泛认同的一种特性，体现为“人无我有”、“人有我优”甚至“舍我其谁”的办学优势格局。参建高校较部属高校而言，资源相对缺乏，难以与其直接进行综合竞争。因而应避免同质竞争，实施错位、差异化发展战略，充分利用学科及地域优势，凝练学校特色，将有限的资源投向优势、特色学科，强化产学研合作，弥补我省经济社会发展人才供给的空白点，以拓展资源、提升核心竞争力。

（四）拓宽经费来源，提高资源使用效率。

高水平大学建设，是一个战略性的系统工程，需要持续的资金支持。建议省政府在继续加大投入的同时，要着力优化投入的渠道与方式，出台更有效的税收减免、奖励补偿、贴息贷款等政策，更多地鼓励和促进高校跨行业、跨国界与企业加强合作，争取更多的企业合同科研经费，以及社会人士的捐赠，各地政府要结合区域经济社会发展的需要，积极探索不同类型、不同层次的高水平大学建设路径，打牢基础，补齐短板，推动高水平大学建设引领下的高等教育质量的整体提升，推动高等教育“供给侧”结构性改革。

- 附件
1. 2015-2016年广东省高水平大学建设资金绩效评价说明
 2. 2015-2016年广东省高水平大学建设资金绩效指标分析
 3. 2015-2016年高水平大学建设资金绩效评价得分情况表

附件 1

2015-2016 年广东省高水平大学建设资金

绩效评价说明

一、评价目的

通过绩效评价，衡量确权补助资金绩效，检测确权补助资金使用是否达到预期目标，资金管理是否规范，资金使用是否有效，并总结经验，分析存在问题，有针对性地采取有效措施，进一步改进和加强财政支出项目管理，切实提高财政资金使用效益。为下一步预算资金安排、完善政策提供参考。

二、评价原则和方法

根据财政部和省有关财政支出绩效评价的规定和确权补助资金支出相关内容，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检测评价支出效率和支出效果。结合确权补助资金项目特点，评价方法主要采用目标预定与实施效果比较法，评价指标分析主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。评价基准日为 2017 年 3 月 29 日。

三、评价依据

(一) 省委、省政府文件

1. 《中共广东省委 广东省人民政府关于建设高水平大学的意见》(粤发〔2015〕3 号);
2. 《广东省人民政府办公厅关于公布广东省高水平大学重点建设高校和重点建设学科项目名单的通知》(粤办函〔2015〕325 号);
3. 《广东省人民政府关于修订广东省省级财政专项资金管理办法的通知》(粤府〔2015〕34 号);

(二) 省财政厅、省教育厅等部门文件

4. 《广东省财政支出绩效评价试行方案》(粤财评〔2004〕1 号);
5. 《广东省高水平大学建设专项资金管理办法》(粤财教〔2015〕273 号);
6. 《广东省高水平大学建设实施方案》(粤教研函〔2015〕21 号)
7. 《关于印发省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法的通知》(粤财评〔2014〕

7号);

8.《关于做好2017年省级财政重点绩效评价有关问题的通知》(粤财绩函〔2017〕18号);

(三)被评价对象材料

9.省教育厅和参建高校提供的基础信息表等佐证材料。

四、评价指标体系

根据《关于印发省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法的通知》(粤财评〔2014〕7号),结合高水平大学建设资金项目的特点及资金使用的具体情况,以资金使用结果为导向,确定评价内容并相应选设指标及权重,评价指标体系分为绩影响和绩效表现2个一级指标,7个二级指标和15个三级指标(评价指标体系详见表1)。

评价采取百分制的计分方式,其中资金的绩效目标标准分为20分,该部分指标主要考核目标设置是否完整、科学、可衡量以及目标的量化程度;资金的绩效监控标准分为30分,主要考核资金管理过程中的资金到位、资金支出、支出规范性,事项管理过程中的实施是否规范、监管是否到位等情况;项目的绩效表现标准分为50分,该部分指标主要考核项目产出数量、质量、成本、时效等按绩效目标要求的实现程度,项目产生的直接或间接的经济效益、社会效益、影响可持续性,以及服务对象对项目实施的满意程度等。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级,其中90分及以上为优,[80,90)分为良,[70,80)分为中,[60,70)分为低,60分以下为差。

表 1 2015-2016 年高水平大学建设资金绩效评价指标表

一级指标		二级指标		三级指标	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)
绩效影响	50	前期准备	20	目标设置完整性	5
				目标设置科学性	5
				目标可衡量性	5
				预期产出指标	3
				预期效果指标	2
		资金管理	18	资金到位	4
				资金支付	6
				资金管理及使用规范性	8
		事项管理	12	实施程序	6
				管理情况	6
绩效表现	50	经济性	5	经济性	5
		效率性	15	完成进度及质量	15
		效果性	25	社会经济效益	20
				可持续发展	5
		公平性	5	公平性	5

五、评价流程

(一) 前期准备。

一是印发绩效评价工作文件。省财政厅印发了《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》(粤财绩函〔2017〕18 号), 制定了相应评价工作方案, 对专项资金各资金使用单位收集、整理、填报评价基础数据资料, 以及做好本次绩效评价工作等提出了具体的要求; 二是研究设定项目评价指标。

(二) 材料审核分析。

评价工作组对确权补助资金各资金使用单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理, 并对自评材料的有关内容进行审核, 重点对《基础信息表》的填报信息的准确

性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

（三）现场核查评价。

根据绩效评价有关规定和现场核查实际操作规程，现场评价工作采取选点抽样勘察的方法。根据高水平大学建设资金属性，评价小组抽取暨南大学、华南师范大学、华南农业大学及广东外语外贸大学实施现场评价，涉及 2015-2016 年广东省高水平大学建设资金 180,720.00 万元，占评价资金总量的 51.75%。

评价工作组在整理分析总体情况和项目资料之后，深入到项目现场进行现场核查：一是听取项目主管单位对项目的介绍，核查及收集与项目实施有关的文件材料。二是实地走访项目单位，了解资金使用概况，采集、核对相关基础数据资料。三是对实施单位、项目受惠单位、个人等进行座谈。

（四）综合分析评价。

评价工作组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场勘察核实等情况，对确权补助资金的落实、项目的组织实施以及实施的效果等情况进行多维度的全面分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

（五）评价报告征求意见。

省财政厅将“2015-2016 年广东省高水平大学建设资金”使用绩效初步评价结论反馈省教育厅征求意见。

（六）出具评价报告。

广东粤诚会计师事务所根据反馈意见进行修改完善，形成正式评价报告提交省财政厅。

2015-2016 年广东省高水平大学建设资金 绩效评价指标分析

评价小组依据省财政厅相关规定的指标体系和评分标准（详见附件 1），评定“2015-2016 年广东省高水平大学建设资金”的整体绩效得分为 **83.50** 分，绩效等级为“良”。从 7 个二级指标及 15 个三级指标的评价得分情况来看，专项资金在资金管理、事项管理及绩效结果方面仍需要加大力度并通过下一阶段工作不断完善。

（一）绩效影响分析。

1. 前期准备。

指标分值 20 分，评价得分 17.40 分，得分率为 86.99%。该指标主要从目标设置完整性、科学性及其可衡量性三个方面考察专项资金目标设置的情况。

（1）绩效目标设置完整性。

一是专项资金绩效目标逻辑层次较完整。有关部门、参建高校合力制订出一套完整的绩效目标体系。绩效目标系统分明确，先后有序，既有全省层面远期的总体目标，也有参建高校每一阶段的工作目标。省委省政府为贯彻落实党的十八大三中、四中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，加快建设高等教育强省、打造南方教育高地，根据我省实际情况，提出《中共广东省委 广东省人民政府关于建设高水平大学的意见》（粤发〔2015〕3 号，以下简称《意见》），明确了中期至 2020 年及远期至 2030 年的建设目标，并将 2020 年前的相关实施内容列入我省国民经济和社会发展第十三个五年计划。省财政厅、教育厅在《意见》的基础上，制订并印发《广东省高水平大学建设实施方案》（粤教研函〔2015〕21 号，以下简称《建设实施方案》）、《资金管理办法》，将高水平大学建设工作按实施年度分成 2015-2017 年及 2018 年-2020 年两个阶段，明确各阶段的阶段性绩效目标、工作重点、各方责任及相关措施等。各参建高校根据《建设实施方案》、《资金管理办法》的相关要求，与主管部门省教育厅签订《目标管理责任书》，在明确建设总体目标的基础上，将现阶段总体建设任务按实施年度分成 2015 年、2016 年、2017 年三个阶段，并确定每年需要完成的指标值。至 2020 年的目标分解情况见图 1。



图1 至2020年高水平大学建设绩效目标结构图

二是绩效目标内容较完整。各有关部门及参建高校设定的绩效目标体系点面兼备，实际可行，上至省级层面，下至每个参建项目点都能较完整地叙述预期提供的公共产品、公共服务及其预期效果。省委省政府在《意见》中提出：通过高水平大学建设工作，使重点建设高等学校总体上在全国同类高等学校中成为地位领先的高水平大学，有效带动全省高等学校整体办学水平大幅提升，建成高等教育强省。省教育厅贯彻落实《意见》精神，在《建设实施方案》中，对《意见》提出的各项预期产出按“重点建设高校”和“重点建设学科”两个方面进行提炼归纳，并在《意见》定性考核的基础上，提出了多项量化考核指标，进一步明确了各阶段高水平大学建设工作的完成的数量及质量标准，并据此提出相关的预期效果。各参建高校在省委省政府、省教育厅制订的实施框架下，根据本校情况，提出了各阶段的实施目标及衡量目标达成的具体标准，并就相关产出对本校的持续影响及效果进行了全面的分析。

与此同时，评价小组发现考核指标体系的细化分类支持仍不够明确。

（2）目标设置科学性。

一是设置目标明确。各单位设置的绩效目标充分反映了上级相关规划或文件精神并予以诠释。《建设实施方案》与《统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案》（国发〔2015〕64号）紧密对接，结合《意见》，将我省“重点建设高校”、“重点建设项目”分别与国家“一流大学”、“一流学科”对接，并从深化高校改革、学科建设、人才队伍建设、人才培养、科研创新与社会服务、国际合作等方面对“重点建设高校”及“重点建设项目”进行重新梳理，赋予其丰富的内涵。

二是目标设置可及性较强，工作思路较清晰。总体而言，设定的绩效目标相对客观可行。各单位能客观认识自身优势与不足，对自身各方面情况进行了较准确的定位，

综合现有资源，提出切实可行的发展目标，符合我省高等教育及各参建高校自身发展当前最迫切的需要。为达到建设目标，《意见》明确了以创新重点建设高等学校管理体制机制、增强重点建设高校的自我发展能力、加快改善重点建设高等学校的办学条件、加强组织领导等一系列措施为抓手，全面推动高水平大学建设工作。各参建高校按照《意见》精神，将建设工作落到实处，提出了更明细的方案，更具体的措施。

基于上述分析，与此同时，评价小组注意到尽管高水平大学建设目标设置相对严格，指标量化，但存在差异化指标不够清晰的情况。

（3）目标设置可衡量性。

设置的目标客观可衡量。设定的各项绩效指标对历史数据、行业标准进行了对比分析，可比性较强，能充分体现工作质量、效率变化情况，能全面反映高水平大学建设的进度与质量。在省委省政府、省教育厅的建设框架下，各参建高校不仅设定了多项量化可衡量的指标，还根据学校自身定位，在全国范围内定位追赶的标杆高校，动态地衡量自身高水平大学建设情况。各高校对标情况见表 1。

表 1 我省各高校与对标高校一览表。

项目类别	我省高校	对标高校
重点建设高校	暨南大学	湖南大学
	华南农业大学	华中农业大学 南京农业大学
	南方医科大学	首都医科大学
	华南师范大学	华中师范大学
	广东工业大学	湖南大学 浙江工业大学
重点学科建设项目	广州中医药大学	北京中医药大学
	广东外语外贸大学	北京外国语大学
	汕头大学	同济大学
	广东海洋大学	大连海洋大学
	广州大学	中南大学
	广州医科大学	山东大学
	深圳大学	湖南大学

(4) 预期产出指标量化情况。

相关单位在制订绩效目标时，重视预期产出指标的量化性。在提出学科建设、人才队伍建设、平台基地建设、人才培养、科研创新与社会服务、国际暨港澳台交流与合作等6个方面的建设情况时，均设有量化的考核指标，有利于标准衡量参建高校工作完成质量和数量，并在一定的程度上，体现出考核的公平性。

(5) 预期效果指标量化情况。

虽然高水平大学建设资金的预期产出的指标已高度量化，但与预期产出相匹配的预期效果则不够明确。如：产出目标“入选ESI前1%的学科数”达成后，相关产出为相关单位带来怎么样的效果，如何影响参建高校以致全省的高等教育，仍未能清晰体现，以致参建高校阶段性目标达成与终极目标实现的一致性仍待进一步深化。

2. 资金管理。

指标分值18分，评价得分14.03分，得分率为77.92%。该指标主要考察资金到位、资金支出、资金管理及使用规范性。

(1) 资金到位。

截至评价基准日2017年3月29日，剔除省教育厅评审工作经费，2015-2016年高水平大学建设资金349,220万元已全部到位。

(2) 资金支出。

截至评价基准日2017年3月29日，剔除省教育厅评审工作经费，根据财政预算执行系统及市属高校上报的数据，12个参建高校共支出专项资金232,282万元，专项资金整体支出率为66.51%，12所参建高校的平均支出率为60.44%。

12所参建高校中，广东外语外贸大学及暨南大学预算执行情况较好，预算执行率超过90%，其中，广东外语外贸大学预算执行率最高，达99.72%；南方医科大学及华南农业大学专项资金预算执行率在[70%，90%]区间内；广东工业大学等4所高校专项资金预算执行率在[50%，70%)区间内；另外有4所高校预算执行率未达50%，其中广州大学执行率最低，为21.80%。

从支出方向看，参建高校的专项资金很大程度上用于科研能力的提升与理工农医学科办学条件的建设，主要投向其他资本性支出及商品与服务支出，分别占总支出的50.71%及37.00%。其他资本性支出中，又以专用设备购置为主，占该分类近90%、占

总支出超过 45%。

（3）资金使用及管理。

省财政厅、省教育厅在深入贯彻《意见》的基础上，制定出台《资金管理办法》，明确了业务主管部门的职责分工，项目遴选及资金分配的流程、资金支持方式、资金拨付与管理、信息公开、监督管理及绩效评价等工作。参建高校结合各自实际情况及管理特色，制订了本校的高水平大学建设资金管理办法，明确了高水平大学资金管理机构、资金安排流程、各环节负责人及相关监管措施，并对专项资金支出内容、列支科目及重点支出方向等进行了细化。

现场评价中了解到，参建高校通过一系列措施，加强了学校各部门对资金使用的统筹协调，提高了资金使用效率。如：暨南大学建立了“资金池”，设置了国库项目支付率督导专岗；广东外语外贸大学主动开展财政资金支出进度管理工作，实施财政资金支出预警制度，有效地解决了预算管理和执行中存在的问题，加快了资金支付进度，避免了财政资金闲置等情况。

此外，现场评价中也发现，一是个别参建高校由于资金管理制度不完善，导致资金使用绩效未能充分表现。二是参建高校在资金使用及管理上存在一些问题。省审计厅专项审计调查报告（粤审教调报〔2017〕29号）披露，参建高校存在虚大财政专项资金支出进度、虚列材料费、协作费等支出等情况。

3. 事项管理。

指标分值 12 分，评价得分 10.13 分，得分率为 84.42%。该指标主要考察项目的组织实施以及业务主管部门与项目单位的监督检查。

（1）组织实施。

在省委省政府的领导下，按照省委省政府《意见》和《建设实施方案》的要求，各有关部门各司其职，各尽其责，合力推进高水平大学建设工作。省教育厅会同省发改委统筹推进高水平大学建设工作，相继召开高水平大学建设工作布置会、方案论证会、工作通报会、与参建高校签订《目标管理责任书》，成立广东省高水平大学建设专家委员会，并积极争取了国家层面对我省高校建设的系列政策支持。省财政厅会同省教育厅对专项资金进行拨付、监督和管理。省人社厅、科技厅等相关部门根据《意见》的要求明确责任分工，制订和落实了相关配套政策，推动制定出台了《高水平大

学建设人事制度改革试点方案》（粤府办〔2016〕14号）、《关于深化高校科研体制机制改革的实施意见》（粤府办〔2015〕58号）等政策措施，落实国家和省关于简政放权，加快深化“放管服”改革的精神，进一步加强对高校的指导和服务，并在参建高校开展了人事制度改革，博士硕士学位授权类别和专业学位授权类别动态调整、省属重点建设高校自行采购等试点工作，有效推动相关政策措施的落实。参建高校深刻领会《意见》精神，全面开展高水平大学建设工作。但是，评价发现，在项目实施过程中，仍存在统筹力度不足的情况，一定程度上浪费教学资源。

（2）监督管理。

为全面推进高水平大学建设工作，进一步推动相关政策落地实施见效，及时发现高水平大学建设中存在的问题，省政府组织了对高水平大学等建设情况的专项督察。一是督察规格高。省财政厅、省教育厅高度重视督察工作，派出2名厅级领导分别带队开展督察。二是督察针对性强，重点清晰。督察重点围绕参建政策制度落实情况、任务完成情况及财政资金使用情况开展，通过听取汇报、座谈、实地察看等方式了解参建高校相关情况。三是成效较明显。督察结合发现的问题与各高校的请求事项及时提出意见建议，明确高水平大学建设工作的下一步重点，进一步提高高水平大学建设绩效。各参建高校也相继开展了针对高水平大学建设的绩效自查工作。如：华南师范大学高水平建设办公室在总结各项目建设情况的基础上，制订印发《华南师范大学高水平大学建设绩效白皮书》、《华南师范大学高水平大学建设自查报告》，对主要工作、改革重点、建设成效、经费使用等方面进行了剖析，为未来工作提供了多方面的参考。但评价仍发现参建高校内部控制仍待完善。省审计厅专项审计调查报告（粤审教调报〔2017〕29号）披露，参建高校的实习实验耗材、低值易耗品的内部管理机制普遍缺失、设备采购管理制度存在漏洞等情况，影响项目建设效果。

4. 经济性。

指标分值5分，评价得分4.2分，得分率为84%。该指标主要考察资金的预算成本控制等方面。

从整体情况来看，截至评价基准日，参建高校仍未完成高水平大学建设阶段性目标，资金尚未完全支出，暂无法衡量高水平大学建设工作实际最终支出是否超出预算。从本次现场评价了解的情况来看，绩效产出与项目预算存在一定程度的不匹配，项目

实施进度普遍高于资金支出进度。深入核查发现，部分产出指标虽然与建设年度内产生，但更大程度上与参建高校前期积累相关。原因在于论文著作的发表、专利的申请、成果的审核等需要一个相对较长的周期。如：华南师范大学 2015 年 10 月获教育部人文社科优秀成果一等奖的著作，出版日期为 2012 年 8 月。而本次的投入，尤其是人才队伍与基础条件的投入，仍需要后期进一步的磨合与适应，绩效方可得到全面反映。

5. 效率性。

指标分值 15 分，评价得分 12.33 分，得分率为 82.22%。该指标主要考察高水平大学各项任务的完成进度及质量。

完成进度及质量。

项目完成情况较好。从本次评价了解的情况看，截至 2017 年 3 月底，参建高校大部分 2015、2016 年度目标已完成，尚有少量目标由于时间或国家政策等原因尚不具备完成的条件而无法完成。延伸对参建高校 2017 年建设目标考核发现，12 所参建高校提出的 139 项目标中，有 73 项已经完成，完成率为 52.5%。尚未完成的 54 项目标中，有 12 项截至基准日尚不具备完成目标的基本条件，暂时无法完成。如：第四轮教育部学科评估结果尚未正式公示，相关学科在全国的排名及进步情况尚未可知；又如：由于国家分配的招生指标不足，部分参建高校预计 2017 年内无法完成期初设定的招生任务。

6. 效果性。

指标分值 25 分，评价得分 21.28 分，得分率为 85.11%。该指标主要考察高水平大学建设后，社会经济效益、可持续发展情况及资金与项目的公平性。

(1) 社会经济效益。

自高水平大学建设两年多来，各方面获得丰硕的成果，建设的体制机制障碍有所破除，学科实力及国际影响力显著提升，人才引育成效明显，科研与服务能力明显增强。获得的各项成果在正文“三、主要绩效”集中反映。同时，评价也发现，资金使用效果仍有待进一步提高。

(2) 可持续发展。

绩效可持续性仍需要资金与政策的大力支持。短期内，参建高校通过高水平大学建设，依托大量的政策及资金的支持，提高了教学质量、强化了成果转化及应用、增加了社会影响。但由于高校自身吸引社会资金能力、成果转化能力及特色优势仍有待

进一步提高，为保持高水平大学的建设效果，在后续年度仍有赖各项政策的到位与资金支持。同时，由于我省高水平大学建设较我国其他省份起步较早，先行先试的经验在全国具有很大的影响力。但随着其他省份尤其是东南沿海发达省份政策与资金的到位，全国范围内高水平大学建设将更具有挑战性。因此，政策与资金投入的边际效应将会越发明显，我省高水平大学的建设将需要更深化的改革和各类资金投入的支撑。

7. 公平性。

指标分值 5 分，评价得分 4.13 分，得分率为 82.64%。该指标主要考察高水平大学建设后，相关人员及群众对项目的满意情况。

现场走访座谈了解到，一是受补助学科的相关工作人员对高水平大学建设质量满意度较高，超过 90% 的受访对象认为高校近年来办学条件得到较大提升，设备更新较快，层次较高，有助提高学校教育质量及科研产出。二是超过 60% 的座谈对象反映，高水平大学建设中，无关建设的事项较多，申报材料繁杂，口径不统一，在一定程度上占用了学术研究等内容的时间，并建议省有关单位合理科学安排检查及评价工作，提高检查评价的效率，让教师及科研人员得以专注于高水平大学建设。三是个别访谈对象反映，高水平大学建设资金对人文及社会科学关注不足，大量资金投向理工农医学科，却未能反映对人文科学“思考”价值及“智慧成果”对学科建设及社会实践的重要性。四是个别教师反映，高水平大学建设资金分配及使用的透明性仍待提高，需要进一步吸引普通教师及学生参与高水平大学建设。

2015-2016 年高水平大学建设资金绩效评价得分情况表

一级指标		一级指标得分	一级指标得分率	二级指标		二级指标得分	二级指标得分率	三级指标		三级指标得分	三级指标得分率
名称	权重 (%)			名称	权重 (%)			名称	权重 (%)		
绩效影响	50	41.55	83.11%	前期准备	20	17.40	86.99%	目标设置完整性	5	4.31	86.22%
								目标设置科学性	5	4.26	85.29%
								目标可衡量性	5	4.49	89.88%
								预期产出指标	3	2.72	90.61%
								预期效果指标	2	1.61	80.48%
				资金管理	18	14.03	77.92%	资金到位	4	4.00	100.00%
								资金支付	6	4.39	73.09%
								资金管理及使用规范性	8	5.64	70.51%
				事项管理	12	10.13	84.42%	实施程序	6	5.11	85.16%
								管理情况	6	5.02	83.68%
绩效表现	50	41.94	83.89%	经济性	5	4.20	84.00%	经济性	5	4.20	84.00%
				效率性	15	12.33	82.22%	完成进度及质量	15	12.33	82.22%
				效果性	25	21.28	85.11%	社会效益	20	17.11	85.56%
								可持续发展	5	4.17	83.32%
公平性	5	4.13	82.64%	公平性	5	4.13	82.64%				
合计	100	83.50	83.50%	合计	100	83.50	83.50%	合计	100.00	83.50	83.50%