

舞钢市预算绩效财政重点评价项目

为贯彻落实《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）和《中共平顶山市委 平顶山市人民政府关于印发〈全面推进预算绩效管理实施方案〉的通知》（平发〔2021〕6号）等文件精神，加强财政资金绩效管理，提高资金使用效益，根据《舞钢市财政局关于开展财政重点项目和部门整体绩效评价工作的通知》（舞财〔2021〕105号）要求，舞钢市财政局对八台镇初级中学教学楼工程项目进行了绩效评价，现将有关情况报告如下。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

百年大计，教育为本。教育是民族振兴、社会进步的基石，是提高国民素质、促进人的全面发展的根本途径，寄托着亿万家庭对美好生活的期盼，强国必先强教。优先发展教育、提高教育现代化水平，对实现全面建设小康社会奋斗目标、建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家具有决定性意义。

近年来，国家逐步健全农村义务教育经费保障机制，实施了农村义务教育薄弱学校改造计划、农村初中改造工程等一系列教育重大工程项目，改善了农村义务教育学校办学条件。但是，农村、边远、贫困和民族地区特别是集中特困地区经济社会发展相

对滞后，基础设施薄弱，大班额和超大班额现象严重，办学成本较高，教学条件较差，寄宿制学校宿舍、食堂等生活设施不足，村小和教学点运转比较困难教师队伍不够稳定，辍学率较高，仍然是我国义务教育事业发展的薄弱环节。全面改善贫困地区薄弱学校基本办学条件，推进义务教育学校标准化建设成为重要任务。

2010年5月5日，《国家中长期教育改革和发展规划纲要》（2010-2020年），指出“义务教育是国家依法统一实施、所有适龄儿童少年必须接受的教育，具有强制性、免费性和普及性，是教育工作的重中之重。注重品行培养，激发学习兴趣，培育健康体魄，养成良好习惯。到2020年，全面提高普及水平，全面提高教育质量，基本实现区域内均衡发展，确保适龄儿童少年接受良好义务教育。”

《舞钢市“十三五”教育事业发展规划方案》提出：到2020年，移址新建5所小学，新建1所学校，分别是安寨中心小学、武功中心小学、八台中心小学、胡沟（九龙山社区）小学；新建铁山乔庄小学（创业服务区小学），新建九年一贯制学校1所。完成改扩建10所小学、7所初中。

舞钢市部分中小学学校适龄儿童快速增加，舞钢市八台镇初级中学现有的校舍面积不能满足教学需求，大班额现象严重，住宿或饮食条件艰苦；再加上部分上学校校舍安全疏散系数不够，成为危房，而且抗震系数不达标，成为安全隐患。因此，舞钢市

八台镇初级中学建设教学楼势在必行，是广大师生家长的渴求，也是教育发展的必然要求。

2. 立项目的

深入贯彻落实推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的要求，改善舞钢市八台镇初级中学学生学习条件，优化校园环境，更好地满足学生学习、学习需求，促进学校和谐发展，为创建文明校园打好硬件基础。

3. 立项依据

(1) 《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》；

(2) 《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》（国发〔2016〕40号）；

(3) 《河南省中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》；

(4) 《河南省人民政府办公厅转发省教育厅关于进步推进中小学布局调整意见的通知》（豫政办〔2010〕143号）；

(5) 《河南省人民政府关于进一步推进义务教育均衡发展促进教育公平的意见》（豫政〔2011〕26号）；

(6) 《河南省人民政府办公厅转发河南省义务教育学校办学条件标准化建设规划（2011-2015年）的通知》（豫政办〔2011〕133号）；

(7) 《河南省人民政府关于优化城乡基础教育资源配置解

决城镇基础教育资源不足问题的意见》（豫政〔2014〕78号）；

（8）《河南省人民政府办公厅关于印发河南省义务教育学校办学条件基本标准（试行）的通知》（豫政办〔2016〕129号）；

（9）《舞钢市教育事业“十三五”发展规划》。

4. 主要内容及实施情况

（1）主要内容

八台镇初级中学教学楼工程项目位于舞钢市八台镇初级中学校园东侧，采用框架结构，教学楼为地上四层、建筑物总高度16.05m，建筑面积为3719.55 m²，共30个班。土建部分包含基础采用柱下独立基础，防水等级为二级，教室门采用普通防盗保温门，窗户采用5+9A+5mm塑钢普通中空玻璃窗，卫生间墙面采用300*300mm面砖墙面，地面采用300*300mm地板砖楼地面，天棚刷混合砂浆后刷白色乳胶漆。其余房间地面采用现浇水磨石楼地面，墙面刷混合砂浆后刷白色涂料，天棚刷混合砂浆后刷白色涂料，外面为乳胶漆。安装部分包含电气、给排水、给水采用PP-R管，排水采用U-PVC管。

（2）实施情况

①项目立项情况。2018年6月28日，舞钢市发展和改革委员会《关于舞钢市八台镇初级中学教学楼及配套工程实施方案的批复》（舞发改〔2018〕48号），对舞钢市八台镇初级中学教学楼及配套工程实施方案进行了批复。2018年7月17日，舞钢市财政投资评审中心评审了舞钢市八台镇初级中学教学楼工程

项目施工图纸的全部工程内容。

本项目评审工程招标控制价为 6,245,890.58 元。

②**政府采购情况**。2018 年 9 月 12 日，舞钢市八台镇中心校在《中国招标投标公共服务平台》《河南省政府采购网》《平顶山市政府采购网》《舞钢市公共资源交易公共服务平台》等指定媒介上对建设工程进行公开招标采购，中标情况如下（表 1-1）：

表 1-1 项目中标情况明细表 单位：万元

招标编号	招标控制价	中标时间	中标金额	中标单位	合同签订时间	标段
舞财采购【2018】第 105 号	624.58	2018-10-10	618.56	河南吉海建筑安装工程有限公司	2018-11-09	建设工程
合计	624.58		618.56			

③**项目建设情况**。舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目合同约定工期为 2018 年 11 月 20 日至 2019 年 11 月 19 日，工期 365 日历天。本项目实际于 2018 年 12 月 7 日开工，2019 年 12 月 30 日竣工，并通过验收，2021 年 9 月投入使用。

④**项目管理制度**

项目管理：按舞钢市教育体育局内部《舞钢市学校基建项目管理办法》执行。

资金使用及管理办法：按舞钢市教育体育局内部《舞钢市市级财政教育专项资金管理办法（暂行）》执行。

5. 资金投入和使用情况

本项目批复的概算为 6,245,890.58 元。截至绩效评价日，累计支付 4,354,260 元，其中：工程设计 86,100 元，建设工程

4,152,000 元，勘察服务 24,000 元，监理服务 86,590 元，施工设计文件审查 5,570 元（表 1-2）。

表 1-2 项目支出情况表 单位：元

序号	项目类别	采购方式	中标单位	合同金额	已支付	余额
1	工程设计	分散采购	河南同致工程设计有限公司	86,100	86,100	--
2	建设工程	公开招标	河南吉海建筑安装工程有限公司	6,185,655.95	4,152,000	2,033,655.95
3	勘察服务	分散采购	河南地矿集团岩土工程有限公司	24,000	24,000	--
4	监理服务	分散采购	河南奥派工程管理有限公司	86,590	86,590	--
5	施工设计文件审查	分散采购	河南平辉施工图审查有限责任公司	5,570	5,570	--
合 计				6,387,915.95	4,354,260	2,033,655.95

（二）项目绩效目标

市教体局在年初申报预算时同步编制了绩效目标，根据市教体局提供的项目绩效目标表来看，存在绩效目标、数量指标设置不合理等问题，如绩效目标、建设成本等指标。评价工作组根据单位所提供的项目资料对本项目绩效目标及指标再次梳理。再次梳理的绩效目标及指标如下：

绩效目标：深入贯彻党的教育方针，坚持育人为本、德育为先，实施素质教育，提高教育现代化水平，适应经济社会发展需要，进一步深化教育改革，优化调整教育结构，缩小教育资源配置的城乡、区域差距，满足舞钢市八台镇人民群众子女入学需求，改善教育质量，提高教育水平，积极主动为师生营造一个和谐、愉悦、健康发展的教育环境。在八台镇初级中学校园东侧建设教

学楼 1 栋，地上四层，建筑物高度 16.05m，建筑面积 3719.55 m²，共 30 班（表 1-3）。

表1-3 项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	指标值来源
产出	产出数量	教学楼	1 栋	项目计划
		建筑层数	4 层	项目计划
		教学楼面积	3719.55 m ²	项目计划
	产出质量	项目竣工验收合格率	100%	项目管理要求
		建设工程调整率	≤10%	项目管理要求
		工程安全事故发生次数	0	项目管理要求
	产出时效	项目完工及时性	及时	项目管理要求
		竣工验收及时性	及时	项目管理要求
	产出成本	成本控制率	≤100%	项目管理要求
效益	社会效益	为创建文明校园打好硬件基础的促进	明显	社会影响力
		对完成义务教育学校办学条件标准化建设任务的保障程度	较大	社会影响力
		对实现公平教育方面产生的影响	显著	社会影响力
	可持续影响	使用年限	≥50 年	项目计划
	满意度	项目区教职工满意度	≥90%	满意度
		在校学生及家长满意度	≥85%	满意度

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价的目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对本项目“绩效目标设定情况、资金投入和使用情况、为实现绩效目标制定的制度、采取的措施以及绩效目标的实现程度和效果等情况”绩效评价，一是考察市教体局本项目资金使用

是否达到预期目标、管理是否规范、有效，检验资金支出效率和效果；**二是**考察市教体局项目的预算管理情况，对预算管理流程、支出的情况，项目实施、制度建设、取得的成效等方面总结经验；**三是**考察本项目绩效申报及管理情况，建立科学、合理的项目支出绩效评价管理体系；**四是**针对发现问题，提出改进意见和建议。旨在更好的贯彻落实党中央、国务院关于教育均衡发展的基本国策，执行国家关于义务教育学校办学条件的相关政策、法律法规及行业标准，促进项目管理，强化支出责任，增强资金使用效益，提高政策规划和项目执行的科学性。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价对象为八台镇初级中学教学楼工程项目，项目位于舞钢市八台镇初级中学校园东侧，建造教学楼 1 栋，30 个班，采用框架结构，教学楼为地上四层、建筑物总高度 16.05m，建筑面积为 3719.55 m²。

评价范围：八台镇初级中学教学楼工程项目期内全口径资金。

时间段：2018 年 7 月 17 日至 2021 年 11 月 30 日。

（二）评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1. 评价原则

绩效评价遵循以下基本原则：

（1）科学公正。绩效评价运用科学合理的方法，按照规范的程序，对舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目绩效进行客

观、公正的反映。

(2) 激励约束。将绩效评价结果与本项目后续的预算安排、过程改进、项目管理进行挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向。

(3) 公开透明。绩效评价结果依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 评价指标体系

主要围绕决策、过程、产出、效益四个方面设置评价指标，满分 100 分。一是决策（20 分），主要评价立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性等情况。二是过程（25 分），主要评价资金到位率、到位及时率、预算执行率、资金使用合规性、组织机构健全性、管理制度健全性、制度执行有效性等情况。三是产出（30 分），主要评价实际完成情况、项目竣工验收合格率、建设工程调整率、工程安全事故发生次数、项目完工及时性、竣工验收及时性、项目成本控制率等情况。四是效益（25 分），主要评价对创建文明校园打好硬件基础的促进、对完成义务教育学校办学条件标准化建设任务的保障程度、对实现公平教育方面产生的影响、使用年限、项目区教职工满意度、在校生及家长满意度等情况。

3. 评价方法

绩效评价方法通常包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。根据本项目的具体情况，我们采用如下几种方法：

(1) 比较法。将项目实施情况与项目绩效目标、历史情况进行比较。

(2) 因素分析法。综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素,如八台镇初级中学教学楼工程项目制度执行有效性等。

(3) 公众评判法。通过问卷及抽样调查等方式进行评判,如对八台镇初级中学教学楼工程项目的满意度等。

4. 评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标准等,用于对项目绩效指标完成情况进行比较。根据本项目的具体情况,我们采用如下几种标准:

(1) 计划标准。以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

(2) 行业标准。通过参考八台镇初级中学教学楼工程项目的有关标准进行评价,如对项目工程竣工验收及时性的评价等。

(3) 历史标准。通过参照历史数据制定的评价标准,如工程安全事故发生次数等。

绩效评价结果根据评价等级分为四档:综合得分 90(含)-100 分为优,80(含)-90 分为良,60(含)-80 分为中,60 分以下为差。

5. 评价依据

(1) 《中华人民共和国义务教育法》(主席令第 38 号);

- (2) 《中华人民共和国预算法》（主席令第 21 号）；
- (3) 《中华人民共和国政府采购法》（主席令第 14 号）；
- (4) 《中华人民共和国招标投标法》（主席令第 86 号）
- (5) 《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》；
- (6) 《国务院关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》（国发〔2016〕40 号）；
- (7) 《必须招标的工程项目规定》（国家发展和改革委员会令第 16 号）；
- (8) 中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）；
- (9) 《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕42 号）；
- (10) 《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4 号）；
- (11) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）；
- (12) 《河南省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- (13) 《河南省中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》；
- (14) 《河南省人民政府办公厅转发省教育厅关于进一步推

进中小学布局调整意见的通知》（豫政办〔2010〕143号）；

（15）《河南省人民政府关于进一步推进义务教育均衡发展促进教育公平的意见》（豫政〔2011〕26号）；

（16）《河南省人民政府办公厅转发河南省义务教育学校办学条件标准化建设规划（2011-2015年）的通知》（豫政办〔2011〕133号）；

（17）《河南省人民政府关于优化城乡基础教育资源配置解决城镇基础教育资源不足问题的意见》（豫政〔2014〕78号）；

（18）《河南省人民政府办公厅关于印发河南省义务教育学校办学条件基本标准（试行）的通知》（豫政办〔2016〕129号）；

（19）《舞钢市教育事业“十三五”发展规划》。

（20）本项目设立的政策依据；

（21）本项目申报、批复和预算批复材料；

（22）预算执行情况，年度决算报告、项目决算或验收报告等相关材料；

（23）本项目资金管理办法、财务和会计资料；

（24）本项目审计报告及决定，财政监督稽核报告等；

（25）本项目政府采购招投标文件及合同；

（26）市教育体育局按照绩效评价工作要求提供的相关资料，包括项目绩效目标申报表、项目绩效自评表、项目绩效自评报告、数据统计汇总表等；

（27）评价工作人员通过现场调查、核实等获得的资料等；

(28) 其他相关资料。

(三) 绩效评价工作过程

1. 资料收集。按照本次绩效评价安排，及时与舞钢市教体局项目负责部门和财务部门取得联系，提交资料清单，做好资料接收登记和梳理分析工作，初步了解掌握项目情况。

2. 情况沟通。邀请本项目归口管理部门，介绍项目立项背景和实施情况，现场沟通，提出问题疑点，明确本次开展绩效评价工作的有关要求。

3. 方案制定。采取与行业专家、绩效评价专家共同作业的方式，研究制定本次绩效评价实施方案及评价指标体系，提交舞钢市财政部门审查，并根据专家意见修改完善实施方案和评价指标。

4. 实地核查。一是账面核查，主要调阅市教体局与本项目支出相关会计资料，进行重点核查，资金量占到项目总资金的100%。二是实地查验，评价组工作人员到舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目建设所在地，进行现场调研、个别访谈、座谈沟通和社会调查，调研内容包括工程建设进度、产出数量、产出质量、项目管理情况等。

5. 完善指标。在组织现场核查的同时，与市教体局共同研究商议评价标准要点，进一步完善绩效评价指标体系。

6. 对标打分。根据资料梳理、现场调研、实地核查的情况，加工整理数据资料，综合分析比对，对照评价指标体系，逐项核

实打分，初步形成本次绩效评价结论。

7. 结果确认。就本次评价发现的问题及形成的评价结论，向市教体局反馈评价情况，并就相关问题进行沟通核实。

8. 形成报告。将本次绩效评价结果提交舞钢市财政部门审核，根据审核意见修改完善评价结论，撰写提交绩效评价报告，并完成项目资料归档。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目是在《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》《河南省中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》《河南省人民政府办公厅关于印发河南省义务教育学校办学条件基本标准（试行）的通知》和《舞钢市教育事业“十三五”发展规划》的重大背景下实施的。市教体局深入贯彻落实党中央、国务院关于教育均衡发展的基本国策，执行国家关于义务教育学校办学条件的相关政策、法律法规及行业标准，落实推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的要求，组织开展义务教育学校办学条件标准化建设工作，为实现区域内义务教育均衡发展奠定坚实基础。

但从项目建设的现实情况看，舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目资金支付进度仍需进一步加快，项目管理制度尚不完善，合同管理、预算绩效管理还有待进一步加强。

（二）评价结论

评价结论评价组结合基础数据采集、现场调研、访谈等情况，运用评价指标体系及评分标准，对该项目进行了评价打分。综合评价项目得分为 85.53 分，项目绩效评级为：良。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况。1. 项目立项指标分值 8 分，得 8 分，其中立项依据充分性 5 分，立项程序规范性 3 分。2. 绩效目标指标分值 7 分，得 4.8 分，其中绩效目标合理性得 2 分，绩效目标明确性得 2.8 分。3. 资金投入指标分值 5 分，得 5 分，其中预算编制科学性得 5 分。

（二）项目过程情况。1. 资金管理指标分值 12 分，得 10.13 分。其中资金到位率得 2.09 分；到位及时率 2.04 分；预算执行率得 3 分；资金使用合规性得 3 分。2. 组织实施指标分值 13 分，得 10 分。其中组织机构健全性 2 分；管理制度健全性得 3 分；制度执行有效性得 5 分。

（三）项目产出情况。1. 产出数量指标分值 8 分，得 5 分。其中实际完成情况得 5 分。2. 产出质量指标分值 12 分，得 11 分。其中项目竣工验收合格率得 6 分；建设工程调整率得 3 分；工程安全事故发生次数得 2 分。3. 产出时效指标分值 5 分，得 3 分。其中项目完工及时性 1 分；竣工验收及时性得 2 分。4. 产出成本指标分值 5 分，得 5 分。其中项目成本控制率得 5 分。

（四）项目效益情况。1. 社会效益指标分值 12 分，得 11.3 分。其中对创建文明校园打好硬件基础的促进得 3.8 分；对完成

义务教育学校办学条件标准化建设任务的保障程度得 3.8 分；对实现公平教育方面产生的影响得 3.7 分。2. 可持续性指标分值 3 分，得 3 分。其中使用年限得 3 分。3. 满意度指标分值 10 分，得 9.3 分。其中项目区教职工满意度 3.6 分；在校生及家长满意度得 5.7 分。

五、存在的问题及原因分析

（一）项目制度建设不完善，合同管理仍需加强

一是项目管理制度建设不完善。市教体局项目管理仅有《舞钢市市级财政教育专项资金管理办法（暂行）》《舞钢市学校基建项目管理办法》，未制定合同管理、验收管理、档案管理、项目绩效考评等有关制度，无法对项目提供制度保障。

二是项目合同管理仍需进一步加强。市教体局与河南地矿集体岩土工程有限公司签订的本项目《建设工程勘察合同》，未按照《中华人民共和国合同法》及国家有关法律法规，签署合同订立日期，存在合同履行风险。

（二）项目资金支付进度仍需进一步加快

舞钢市八台镇初级中学教学楼工程项目，2019 年 12 月 31 日已完成验收，截至绩效评价日，本项目累计支付建设工程资金 4,152,000 元，占合同价款 6,185,655.95 元的 67.12%，资金支付进度仍需加快。

（三）预算项目绩效管理仍需加强

一是项目绩效目标编制科学性、合理性不足。市教体局编制

有年度预算项目绩效目标申报表，但从项目绩效目标、绩效指标及对应指标值来看，存在绩效目标与项目内容相关性不强、数量指标、时效指标设置不合理等问题。比如，绩效目标申报为“办学条件改善”，未充分体现项目实际建设内容、社会效益及产生的影响；成本指标，指标值设置为“不高于评审招标控制价”，数量指标与项目任务数对应性不强，指标值设置为“逐年降低”，未通过具体数值进行量化；时效指标，指标值设置为“按计划进行”，未设置具体的完成日期等。

二是项目绩效自评依据不充分。通过对绩效自评情况分析，本项目预算数和执行数均为 624.59 万元，但本项目实际支出仅为 415.2 万元，评价依据不足；根据绩效目标设置的 10 个三级指标，评价实际完成值均为完成，部分指标完成值与指标值相关性不强，自评得分 100 分依据不充分。

六、有关建议

（一）完善制度建设，加强合同管理

完善的项目建设制度体系，是增强项目的管理机制、提高项目实现的质量和效率、降低项目实施过程中的风险、提升单位管理水平的基础。针对项目制度建设不完善，合同管理仍需加强等问题，建议市教体局结合实际，建立健全合同管理、验收管理、档案管理、项目绩效考评管理、业务管理等制度，规范在项目实施过程中的具体环节和内容。严格按照《合同法》有关法律法规，加强合同管理，有效降低合同履约风险。

(二) 加快项目资金支付进度，提高资金使用效益

针对项目资金支付进度仍需进一步加快等问题，建议市教体局建立健全项目管理台账，明确部门责任，定期梳理，有效提升项目管理水平，统筹兼顾，多方协调进一步加快项目资金支付力度，提高资金使用效益。

(三) 加强预算绩效管理，提高预算管理效率

针对预算绩效管理不足的问题，建议市教体局建立健全部门预算绩效管理制度，召开会议、专题培训等多种形式，提高认识，牢固树立预算绩效理念，进一步优化资源配置，提升公共服务质量，增强政府公信力和执行力。