宁武县凤凰小学建设项目支出

绩效评价报告

单位名称：宁武县教育科技局

委托单位：宁武县财政局

评价机构：山西亚泰会计师事务所有限公司

二〇二一年十月

宁武县凤凰小学建设项目支出

绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）精神，全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，增强财政支出的责任和效率意识，受宁武县财政局委托，山西亚泰会计师事务所有限公司于2021年6月对宁武县凤凰小学建设项目支出进行了绩效评价。

# 一、项目基本情况

## （一）项目概况

### 1.项目背景

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实中共中央国务院印发的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）》（中发〔2010〕12号），坚持“优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量”的工作方针，落实科教兴晋战略和人才强省战略，把教育摆在优先发展的战略地位，适应山西转型跨越发展对各类人才的需求，适应学生健康成长和全面发展的需求，适应人民群众对接受良好教育和终身教育的需求，遵循教育规律，办好人民满意的教育，全面推进教育事业科学发展，加快实现教育现代化，制定《山西省中长期教育改革和发展规划纲要（2010－2020年）》（以下简称《纲要》），对义务教育阶段做出要求：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义务教育。按照《纲要》总体要求，结合实际提出《山西省人民政府办公厅关于印发山西省中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)任务分工的通知》（晋政办发〔2011〕102号），山西省政府成立教育体制改革领导小组，研究部署、指导实施教育改革工作。山西省教育厅负责规划纲要实施的组织协调，发展改革、财政及人力资源社会保障等部门要认真履职，密切协作，共同抓好贯彻落实。各地要抓紧研究制定切实可行的实施方案，积极推进教育事业改革发展，为规划纲要实施创造良好社会环境和舆论氛围。

中共中央国务院于2019年印发了《中国教育现代化2035》、《加快推进教育现代化实施方案（2018－2022年）》，提出2018年-2022年推进教育现代化指导思想：以习近平新时代中国[特色社会主义](https://baike.baidu.com/item/%E7%89%B9%E8%89%B2%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%B8%BB%E4%B9%89/9180668" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E7%8E%B0%E4%BB%A3%E5%8C%962035/_blank)思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚定实施[科教兴国战略](https://baike.baidu.com/item/%E7%A7%91%E6%95%99%E5%85%B4%E5%9B%BD%E6%88%98%E7%95%A5/3072017" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E7%8E%B0%E4%BB%A3%E5%8C%962035/_blank)、[人才强国战略](https://baike.baidu.com/item/%E4%BA%BA%E6%89%8D%E5%BC%BA%E5%9B%BD%E6%88%98%E7%95%A5/5191334" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%95%99%E8%82%B2%E7%8E%B0%E4%BB%A3%E5%8C%962035/_blank)，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚定“四个自信”，在党的坚强领导下，全面贯彻党的教育方针，坚持马克思主义指导地位，坚持中国特色社会主义教育发展道路，坚持社会主义办学方向，立足基本国情，遵循教育规律，坚持改革创新，以凝聚人心、完善人格、开发人力、培育人才、造福人民为工作目标，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，加快推进教育现代化、建设教育强国、办好人民满意的教育。以培养社会主义建设者和接班人为根本任务，以全面加强党对教育工作的领导为根本保证，以促进公平和提高质量为时代主题，围绕加快推进教育现代化这一主线，聚焦教育发展的战略性问题、紧迫性问题和人民群众关心的问题，统筹实施各类工程项目和行动计划，着力深化改革、激发活力，着力补齐短板、优化结构，更好发挥教育服务国计民生的作用，确保完成决胜全面建成小康社会教育目标任务，为推动高质量发展、实现2035年奋斗目标夯实基础。

忻州市多次围绕进一步深化全市教育改革规范发展召开专题会议进行研究讨论，强调教育是一项打基础利长远的工作，进一步深化全市教育改革规范发展，必须深入学习贯彻落实习近平总书记在全国教育大会上的讲话精神，将其作为做好教育工作的根本遵循，将闪耀着马克思主义思想光辉的“九个坚持”与忻州实际相结合，尊重人的成长成才规律、尊重教育发展规律、尊重城镇化发展规律、尊重社会发展规律、尊重人口发展规律，坚持全面贯彻党的教育方针、全面深化改革、全面加强规范、全面推进发展、全面加强党的领导。依据《关于城区建设项目和村镇建设项目的专题会议纪要》（宁武县人民政府专题会议纪要〔2018〕9次）通过宁武县凤凰小学建设项目，宁武县人民政府《全县脱贫攻坚专题会议纪要》（脱贫攻坚会议纪要〔2020〕2次）议定凤凰小学纳入扶贫移民建设项目，有利于提升宁武县义务教育的办学条件，推进义务教育均衡发展。

### 2.主要内容及实施情况

（1）项目实施时间

宁武县凤凰小学建设项目原计划为：2019年11月—2021年11月。因拆迁征地、高空电力改造难度大，不能如期开工，报发改局、统计局、自然资源局及相关部门，合同中约定施工工期：2020年9月26日—2022年9月26日，总日历天730天。

（2）项目内容与范围

宁武县凤凰小学建设项目拟新建一座四轨制六年义务教育小学，设24个班，招生规模为1080人。规划总用地面积为20010㎡(30亩)，建筑面积6300㎡，绿化用地6000㎡，项目容积率为0.31，建筑密度为7.87%，绿地率为30%。

项目建设内容主要有一栋主体四层综合教学楼、一个标准400米跑道的运动场及校园绿化硬化。

## （二）资金投入和使用情况

### 1.资金投入情况

宁武县凤凰小学建设项目3,000万元资金来源于2020年土地指标跨省域调剂收入安排的支出，截至2021年9月30日，资金全部到位。

### 2.资金使用情况

截至2021年9月30日，宁武县凤凰小学建设项目支出663.75万元，结余2,336.25万元，预算执行率为22.13%。其中300万元用于工程预付款，300万元支付工程进度款，63.75万元支付工程设计费。

## （三）项目绩效目标

### 1.总体目标

宁武县凤凰小学建设项目实施后，有利于提升宁武县基础义务教育的办学条件，有助于改善受教育学生的学习环境，推动了义务发展教育均衡发展的达标率，落实教育政策，助力宁武教育事业发展。

### 2.具体目标

由于宁武县凤凰小学建设项目主要是为了增加招生学校，增强学生学习条件。评价组根据项目施工资料，对项目进行了梳理，项目具体目标情况梳理见表1-1。

表1-1 项目具体目标

| 目标类型 | 目标名称 | 目标值 |
| --- | --- | --- |
| 产出指标 | 综合教学楼完成率 | 一栋主体四层教学楼修建完成 |
| 配套工程完成率 | 400米跑道、6000㎡绿化修建完成 |
| 月报报送质量 | 每月进行报送 |
| 验收合格率 | 合格 |
| 项目完成及时率 | 24个月 |
| 效益指标 | 改善受教育环境 | 招生人数达到1080人 |
| 推进义务教育均衡发展 | 推进 |
| 教育政策落实情况 | 政策落实 |
| 缓解入学压力 | 缓解 |
| 受益区域家长满意度 | ≥90% |
| 受益区域学生满意度 | ≥90% |

# 二、绩效评价工作情况

## （一）绩效评价目的

通过对宁武县凤凰小学建设项目资金进行绩效评价，了解项目的立项情况和执行情况，分析项目的绩效目标实现情况和项目的社会、经济和生态效益、可持续影响等情况，及时发现问题，分析原因，提出建议，为加强财政资金管理，规范财政支出行为，提高财政资金的使用效益和项目管理水平，更合理的安排以后年度的项目资金支出提供参考依据。

## （二）评价对象和范围

本次绩效评价的对象是宁武县凤凰小学建设项目资金663.75万元。

绩效评价的范围是宁武县凤凰小学建设项目资金产生的绩效以及为产生绩效所经历的各环节过程，具体绩效评价范围包括项目决策、过程、产出、效益。

## （三）评价基准日

评价基准日是2021年9月30日。

## （四）绩效评价指标体系

### 1.指标体系设计思路

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考）、山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考），遵循“突出项目资金、兼顾政策内容”的评价思路，结合宁武县教育条件的实际情况，本着全面反映宁武县凤凰小学建设项目的预算绩效管理情况，本着尽可能细化、量化、可操作的原则，结合计划标准、历史标准等制定指标的目标值，兼顾相关政策内容，设计形成了宁武县凤凰小学建设项目绩效评价指标体系，从决策类（包括项目立项、绩效目标、资金投入）、过程类（包括资金管理、组织实施）、产出类（包括产出数量、产出质量、产出时效）、效益类（包括社会效益、可持续影响及满意度）四个维度进行评价。

### 2.权重设计思路

本次绩效评价指标权重设计一级指标权重设计按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考）、山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）文件要求执行，最终确定决策类指标权重占比20%，过程类指标权重占比20%，产出类指标权重占比30%，效益类指标权重占比30%。二、三级指标权重分值采用经验分配法，根据以往财政资金绩效评价指标体系权重的工作经验，对评价指标所代表的价值进行判断同时，根据二、三级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。

### 3.指标体系具体内容

指标体系由4项一级指标、13项二级指标、24项三级指标构成。数据主要来源于政策文件、财经法规、单位提供相关资料、访谈等。决策类指标占权重分20分，从项目立项、绩效目标及资金投入三个角度考察立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效目标明确性、预算编制科学性及资金分配合理性；过程类指标占权重分20分，从组织实施、资金管理两个角度考察管理制度健全性、制度执行有效性、建设方案完备性、信息公开和资金到位率、资金使用合规性等；产出类指标占权重分30分，从资金投入使用后的产出数量、产出质量、产出时效三个角度来考察项目产出情况；效益类指标占权重分30分，从社会效益、可持续影响及满意度三个方面来考察项目效益情况。详细绩效评价指标体系见表2-1。

表2-1 绩效评价指标体系表

| **一级指标** | **分值** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **目标值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **A决策** | 20 | A1项目立项 | 5 | A101立项依据充分性 | 依据充分 |
| 3 | A102立项程序规范性 | 程序规范 |
| A2绩效目标 | 3 | A201绩效目标合理性 | 合理 |
| 3 | A202绩效指标明确性 | 指标明确 |
| A3资金投入 | 4 | A301预算编制科学性 | 科学 |
| 2 | A302资金分配合理性 | 合理 |
| **B过程** | 20 | B1资金管理 | 3 | B101资金到位率 | 100% |
| 4 | B102预算执行率 | 100% |
| 3 | B103资金使用合规性 | 合规 |
| B2组织实施 | 1 | B201管理制度健全性 | 健全 |
| 2 | B202制度执行有效性 | 有效 |
| 2 | B203信息公开 | 公开 |
| 2 | B204招投标过程规范性 | 规范 |
| 3 | B205项目竣工验收及结算审计情况 | 良好 |
| **C产出** | 30 | C1产出数量 | 6 | C101综合教学楼完成率 | 100% |
| 4 | C102配套工程完成率 | 100% |
| C2产出时效 | 10 | C201项目完成及时率 | 100% |
| C3产出质量 | 4 | C301月报报送质量 | 合格 |
| 6 | C302验收合格率 | 合格 |
| **D效益** | 30 | D1社会效益 | 5 | D101改善受教育环境 | 改善 |
| 5 | D102推进义务教育均衡发展 | 推进 |
| D2可持续影响 | 6 | D201教育政策落实情况 | 良好 |
| 6 | D202缓解入学压力 | 缓解 |
| D3满意度 | 4 | D301受益区域家长满意度 | ≥90% |
| 4 | D302受益区域学生满意度 | ≥90% |
| **合计** | **100** | **--** | **100** | **--** | **--** |

## （五）绩效评价工作过程

接收宁武县财政局的委托后，我公司高度重视，积极筹备，成立项目领导组负责评价过程的协调和督导。具体工作分为前期准备、现场实施、报告撰写三个阶段。

### 1.评价准备阶段

根据山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）文件精神总体要求，明确评价目的和工作思路，联系宁武县教育科技局开展调研，收集相关政策文件和信息资料，编制绩效评价指标体系、评分标准和评价等级。

### 2.组织实施阶段

（1）围绕评价指标补充收集相关资料；

（2）现场勘查。根据评价对象的特点和项目单位提供的数据资料，现场勘查项目建设情况及运营情况。

（3）满意度调查。向项目受益群体发放一定数量的满意度调查问卷，汇总受益群体对项目的意见及建议，形成满意度调查问卷分析。

（4）综合评价。根据评价工作方案确定的评价指标、评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的情况进行全面的定量定性分析和综合评价。

### 3.报告撰写阶段

绩效评价组根据被评价单位的绩效情况，按要求撰写评价报告，并根据专家意见进一步完善、修改绩效评价报告，形成报告提交报送委托评价单位。

# 三、综合评价情况及评价结论

## （一）综合评价情况

本次评价以2021年9月30日为评价基准日，采用比较法、综合指数评价法和公众评判法进行绩效评价，对宁武县凤凰小学建设项目实施了现场核查、对比分析、指标评分、报告撰写等必要的评价程序，最终形成如下评价结果，详见表3-1。

宁武县凤凰小学建设项目资金绩效评价得分为55.99分，评价等级为“差”。

表3-1 项目总体绩效评价评分表

| **一级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 20 | 17 | 85% |
| 过程 | 20 | 9.59 | 47.95% |
| 产出 | 30 | 14.40 | 48% |
| 效益 | 30 | 15 | 50% |
| 合计 | 100 | 55.99 | 55.99% |

## （二）评价结论

宁武县凤凰小学建设项目在评价基准日正在进行高压电力的改造工程，项目尚未完工，效益方面无法具体量化。

宁武县凤凰小学建设项目通过《关于城区建设项目和村镇建设项目的专题会议纪要》（宁武县人民政府专题会议纪要〔2018〕9次）与《关于宁武县凤凰小学建设项目立项的申请》（宁教发〔2019〕35号）进行立项，并经《关于宁武县凤凰小学建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（宁发改审批〔2019〕29号）进行了批复；3,000万元专项资金于2020年全部到位，但是2020年当年未支出，2021年截至评价基准日（2021年9月30日）支出663.75万元，预算执行率为22.13%，资金使用依据《省级财政专项资金管理办法》，全过程、全方位对专项资金进行规范管理；宁武县凤凰小学建设项目在评价时，由于工地上空有220KV高压设施未迁出，凤凰小学有部分主体处于高压线下方，大型设备进场与工人施工都存在安全隐患，所以只完成了综合教学楼BCD区二层及二层以下；合同约定期限是2020年9月-2022年9月，还未到约定期限，无法确定项目是否会按时完工；项目2020年开始施工后，并未按照约定每月进行报送工程量，评价时只提供了2021年6月一次施工进度表，且项目未完工，施工资料不齐全，不能得出项目质量是否合格。

可行性研究报告中对凤凰小学建成后的建设规模有所规划，六年制义务小学有24个班级，招生人数达到1080人，改善受教育学生的学习环境；依照《山西省义务教育学校办学基本标准》（试行），提升宁武县小学办学条件，从而推动义务发展教育均衡发展的达标率；围绕教育政策落实情况，对义务教育计划招生、班额限定等制定相关政策，对此政策执行情况予以重点关注，进一步推动政策落实到位；凤凰小学受益学生及家长对项目实施满意度达90%以上。但由于宁武县凤凰小学建设项目在评价时还尚未完工，效益类指标得分减半。

# 四、存在的问题

本次评价也发现了一些政策决策、执行及效益等环节的不足，评价组从政策适应性、资金合规使用、资金拨付、资金执行进度和项目管理等方面进行了全面的对照检查，发现存在的问题主要是：

## （一）资金拨付不及时

工作组现场核查过程中发现，合同中规定：预付款应该在开工日前七日内支付30%；在进度款支付证书签发14天内无特殊情况支付进度款。但宁武县凤凰小学建设项目专项资金在2020年年初已拨付到位，项目从2020年下旬开始施工，2020年并未拨付相关工程款，在2021年5月份才支付了预付款；项目于2021年6月2日提交了施工进度申请，2021年7月29日才拨付施工进度款。由此可看出，宁武县凤凰小学建设项目专项资金拨付不及时，资金拨付时间与合同中约定付款期限、施工进度结算申请下达之间间隔过长。

## （二）项目专项资金预算执行率偏低

在现场核查过程中，宁武县凤凰小学建设项目来源于2020年土地指标跨省域调剂收入安排的支出专项资金3,000万元，截至2021年9月30日共支出663.75万元。其中2020年当年并未支出，只在2021年支出663.75万元，专项资金预算执行率仅为22.13%，项目专项资金使用了过低，严重影响了专项资金使用的效益与效果。

## （三）前期规划不到位，影响工程进度

宁武县凤凰小学建设项目前期未对工地上高压设施做出合适的处理，导致施工过程中发现拆迁征地、工地上空有220KV高压设施未迁出，凤凰小学有部分主体处于高压线下方，大型设备进场与工人施工都存在安全隐患，严重影响工程进度，整体工期滞后。

# 五、有关建议

## （一）提高资金拨付及时性，强化资金监管

施工单位、监理单位和宁武县教育科技局应该通力合作，避免资金拨付、到位不及时的问题。财政部门进一步规范专项资金的拨付流程，明确拨付资金的时间节点、条件及未及时拨付资金的处理措施，确保及时拨付专项资金。主管部门业务处室及时获取专项资金的下达通知，关注专项资金的拨付进度，对拨付到位的及时告知项目实施单位，对拨付未到位的及时跟进，保证专项资金的及时、有效使用，提高资金使用效益。项目实施单位应加强与上级主管部门和财政部门的联系，同时加强单位内部业务部门与财务部门的沟通，施工单位应主动获取专项资金下达通知，及时传递至财务部门，与其核对资金请款拨付到位情况。

## （二）完善绩效目标设定和监控机制

推进预算绩效管理，将宁武县凤凰小学建设项目专项资金纳入省、市绩效评价范围，通过绩效跟踪、中期检查等方式，落实好预算绩效目标。完善专项资金绩效目标管理。结合年度重点工作，按专项资金的支持方向设定科学、合理、完整的绩效指标，为预算编制和分配、专项绩效监控开展和绩效评价提供重要基础和依据。同时，在项目申报、立项时，应在申报书或方案内明确项目绩效目标，可考虑针对同一类型的项目建立规范、统一的绩效目标框架，便于后期的项目验收、考评等工作，也能为专项资金绩效评价提供可整合的数据基础。完善绩效目标监控机制，形成常规性的监督机制，及时发现和掌握项目实施、项目目标完成及专项资金的使用情况，并根据情况适时采取相应的措施，以确保项目目标的达成、专项资金效益的发挥。有效督促单位加强专项资金绩效管理，确保义务教育均衡发展，不辜负广大群众对公平教育和优质教育的双重期盼。

## （三）完善前期规划，保证按期完工

一方面，增强前期规划的透明度，加强民众参与力度也是完善规划的有效途径。另一方面，加强前期规划调研监管力度，避免搞形式主义、走过场、不深入，对规划调研结果不做深入分析。宁武县凤凰小学建设项目应该尽快完善前期相关手续，加快高压电力设施改造，加快工程施工进度，尽量保证按期交工。