玉溪市教育体育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目

绩效再评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXSCZJ2019006

项目评审起止时间:2019年7月6日至2019年9月30日

评审报告出具时间:

目 录

[**摘 要 i**](#_Toc18491)

[**一、基本情况 1**](#_Toc30858)

[（一）项目设立背景 1](#_Toc21105)

[（二）项目目的、依据 1](#_Toc11762)

[（三）资金安排及使用情况 2](#_Toc8255)

[（四）实施内容 3](#_Toc14746)

[（五）绩效目标设立情况 4](#_Toc24759)

[（六）组织管理情况 5](#_Toc1539)

[**二、绩效自评情况 5**](#_Toc10664)

[（一）绩效自评概述 5](#_Toc6603)

[（二）绩效自评结论 6](#_Toc14105)

[**三、绩效再评价组织情况 6**](#_Toc22842)

[（一）绩效再评价依据 6](#_Toc31526)

[（二）绩效再评价方法 7](#_Toc22820)

[（三）绩效再评价指标体系 8](#_Toc7639)

[（四）绩效再评价抽样 10](#_Toc30189)

[**四、绩效再评价结论 11**](#_Toc29836)

[（一）绩效再评价综合结论 11](#_Toc14267)

[（二）绩效目标实现情况 13](#_Toc30200)

[（三）绩效自评与再评价差异分析 15](#_Toc5396)

[**五、绩效再评价情况分析 16**](#_Toc5822)

[（一）投入情况分析 16](#_Toc28529)

[（二）过程情况分析 17](#_Toc7216)

[（三）产出情况分析 19](#_Toc16799)

[（四）效果情况分析 21](#_Toc7611)

[**六、工程项目审核情况 22**](#_Toc30172)

[**七、存在问题及原因分析 22**](#_Toc29447)

[**八、建议 25**](#_Toc28730)

[（一）确保改造对象投入使用，降低财政资金浪费风险 25](#_Toc6741)

[（二）项目实施单位加强过程管理，主管部门落实监管责任 26](#_Toc21844)

[（三）督促项目实施进度，有效提高资金使用效益 26](#_Toc2391)

[（四）结合项目整体目标切实降低安全隐患 27](#_Toc19320)

摘 要

一、基本情况

李克强总理在应急管理部到云南检查指导工作的调研报告上批示，“云南省要加快中小学危房改造进度”。云南省委、省政府高度重视，玉溪市教育局根据省教育厅、财政厅和住建厅《关于中小学幼儿园C级校舍加固改造工程的实施意见》（云教发〔2018〕92号）文件，设立市直学校C级不安全校舍加固改造项目。2018年市直学校不安全校舍加固改造项目，市教育初步筛查后确定17幢不安全校舍。截止评价日，项目实际开工13幢校舍，开工率76.47% ，其中6幢校舍完成加固改造（1幢未竣工验收），完成率为35.29%。

二、绩效再评价结论

市教育局2018年市直学校不安全校舍加固改造项目绩效再评价得分58.72分，评价等级为“差”。

三、资金安排及使用

2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金共计安排3387.30万元，实际使用资金1324.11万元，未使用资金2063.19万元，资金使用率为39.09%。各学校资金使用情况详见下表：

| **序号** | **学校名称** | **下达资金** | **使用资金** | **结余资金** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 玉溪师范学院附属中学 | 378.97 | 179.4536 | 199.5164 |
| 2 | 玉溪民族中学 | 1068.26 | 408.98 | 659.28 |
| 3 | 玉溪第一幼儿园 | 1.04 | 1.04 | 0 |
| 4 | 玉溪第二幼儿园 | 114.87 | 78.71 | 36.16 |
| 5 | 玉溪市特殊教育学校 | 4.97 | 4.97 | 0 |
| 6 | 玉溪市农业职业技术学院 | 2.9 | 2.9 | 0 |
| 7 | 玉溪市体育运动学校 | 1089.9 | 347.67 | 742.23 |
| 8 | 玉溪市卫生学校 | 726.39 | 300.37 | 426.02 |
| **合计** | | 3387.30 | 1324.11 | 2063.19 |

四、项目存在问题

（一）项目实施对象确定不准确，存在浪费财政资金风险

项目前期实施方案不尽科学，确定加固对象与区域内教育事业发展规划、本地中小学布局调整规划不匹配，与学校实际需求不相符。体校和卫校部分校舍在后期处置方案不明确的情况下被确定为加固改造对象，涉及资金1816.29万元，占项目总资金53.62%，占用公共财政资源，存在闲置或被拆除的风险。

部分校舍由于项目主管单位审查不严谨致使部分加固对象实施范围不合理，影响全面消除不安全校舍安全隐患的目标实现。如市二幼以无签章的鉴定报告申请校舍加固，项目主管单位未严格审核其鉴定报告完整性和有效性。师院附中鉴定报告结论中淋浴室、配电室需拆除重建但项目主管单位并未将其纳入加固改造对象范围。

（二）过程管理不规范，主管部门的监控、督促责任有待加强

一是改造方案不完善。项目实施单位未按文件要求制定每一幢校舍的改造方案，且未将改造方案上报市教育局、市财政局、市住房城乡建设局备案。二是个别学校未按规定履行招投标程序。如二幼仅选取两家施工单位进行竞争性磋商。三是部分项目过程资料管理不规范。四是部分项目资金使用不规范，如体校会计核算不规范，支付2359008.96元工程款，未取得施工方增值税发票，仅有收据即入账，记账存在瑕疵，产生财务风险；师院附中将资金用于配电室、淋浴室拆除，此两幢校舍未纳入加固改造对象，不符合资金使用范围。

（三）项目实施进度缓慢，资金支出率低，未能充分发挥财政资金绩效

项目实施进度缓慢。截止评价日，项目完成率为35.29%，资金使用率为38.93%。如体校即将搬迁，原校区3幢不安全校舍尚未开工，涉及资金458.21万元；卫校已完成搬迁，教学楼尚未开工，涉及资金330.36万元，占项目总资金23.28%。民中两栋职工值班房拆除重建项目于2019年7月刚开工。

（四）项目整体实施目标实现不理想，仍存在安全隐患风险

项目整体实施目标实现不理想，部分项目资金使用效果不明显，部分校区建后安全隐患并未实现完全消除，主要体现在以下几方面：一是个别学校不安全校舍仍在使用；二是部分学校安全文明施工不规范；三是部分学校加固后出现质量问题；四是个别校舍未竣工验收已投入使用。

五、建议

（一）确保改造对象投入使用，降低财政资金浪费风险

（二）项目实施单位加强过程管理，主管部门落实监管责任

（三）督促项目实施进度，有效提高资金使用效益

（四）结合项目整体目标切实降低安全隐患

玉溪市教育体育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目绩效再评价报告

根据《玉溪市财政局关于开展2019年预算支出绩效再评价工作的通知》（玉财投〔2019〕9号）、《玉溪市财政局关于玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）的通知》（玉财投〔2018〕1号 ）的要求，我公司受玉溪市财政局投资合作中心委托，于2019年7月至2019年9月对玉溪市教育体育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目开展绩效再评价。现将再评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目设立背景

李克强总理在应急管理部到云南检查指导工作的调研报告上批示，“云南省要加快中小学危房改造进度”。云南省委、省政府高度重视，玉溪市教育局根据省教育厅、财政厅和住建厅《关于中小学幼儿园C级校舍加固改造工程的实施意见》（云教发〔2018〕92号）文件，设立市直学校C级不安全校舍加固改造项目。

（二）项目目的、依据

为贯彻落实全省中小学幼儿园不安全校舍加固改造工作会议精神，全面消除玉溪市中小学幼儿园C级校舍安全隐患，根据《玉溪市中小学幼儿园Ｃ级不安全校舍加固改造建设实施方案》（玉政办发〔2018〕24号），对全市各类中小学、幼儿园存在安全隐患的C级校舍进行抗震加固，提高综合防灾能力。

（三）资金安排及使用情况

2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金共计安排3387.30万元，其中：

2018年11月22日玉溪市财政局、教育局《关于下达2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金的通知》（玉财教〔2018〕239号）安排下达资金887.30万元。

2018年12月27日玉溪市财政局、教育局《关于下达2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金的通知》（玉财教〔2018〕301号）安排下达资金2500万元。

截止项目评价日，共计使用资金1324.11万元，结余资金2063.19万元，资金使用率为39.09%，资金安排及使用情况详见表1。

表1：市直学校不安全校舍加固改造项目资金安排及使用情况表

单位：万元

| **序号** | **学校名称** | **下达资金** | **使用资金** | **结余资金** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 玉溪师范学院附属中学 | 378.97 | 179.4536 | 199.5164 |
| 2 | 玉溪民族中学 | 1068.26 | 408.98 | 659.28 |
| 3 | 玉溪第一幼儿园 | 1.04 | 1.04 | 0 |
| 4 | 玉溪第二幼儿园 | 114.87 | 78.71 | 36.16 |
| 5 | 玉溪市特殊教育学校 | 4.97 | 4.97 | 0 |
| 6 | 玉溪市农业职业技术学院 | 2.9 | 2.9 | 0 |
| 7 | 玉溪市体育运动学校 | 1089.9 | 347.67 | 742.23 |
| 8 | 玉溪市卫生学校 | 726.39 | 300.37 | 426.02 |
| **合计** | | 3387.30 | 1324.11 | 2063.19 |

（四）实施内容

依据《玉溪市中小学幼儿园C级不安全校舍加固改造建设方案》（玉政办通〔2018〕84号）要求，专项资金主要用于玉溪市全市中小学校C级不安全校舍的检测鉴定、规划设计、图纸审查等前期工作经费和实施加固改造或拆除重建发生的费用。市直学校具体实施内容如下：

1.加固改造项目

经过实体检测鉴定，14幢校舍需要加固改造。详见表2。

表2 加固改造内容明细表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **学校名称** | **房屋名称** | **面积（平方米）** | **计划投资（万元）** |
| **合计** | | | **21847** | **2537.48** |
| 1 | 师院附中 | 音乐房 | 1511 | 181.32 |
| 门房 | 286 | 34.32 |
| 2 | 玉溪民中 | 图书馆（崇文楼） | 2944 | 353.28 |
| 3 | 玉溪体校 | 阶梯教室 | 133 | 16.01 |
| 服务房2楼（浴室） | 568 | 68.16 |
| 男生宿舍 | 1648 | 197.76 |
| 女生宿舍 | 1648 | 197.76 |
| 学生宿舍 | 800 | 96 |
| 游泳馆 | 1050 | 126 |
| 综合训练馆 | 2885 | 346.2 |
| 4 | 玉溪卫校 | 学生宿舍 | 1963 | 235.56 |
| 学生宿舍 | 1164 | 139.68 |
| 教学楼 | 2753 | 330.36 |
| 5 | 市二幼 | | 2494 | 100 |

第一阶段：2018年8月24日前完成加固改造设计、审图，在设计中及时与消防和审图中心对接，及早介入，争取时间。

第二阶段：2018年8月30日前完成施工、监理等招投标。

第三阶段：所有加固改造项目必须于2018年8月31日开工，10月以前完成施工，学校须妥善处理施工与教学的关系。

2.拆除重建项目

经实体检测鉴定，3幢C级不安全校舍认为无加固价值，需要拆除重建。详见表3。

表3 拆除重建项目明细表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **学校名称** | **房屋名称** | **面积（平方米）** | **计划投资（万元）** |
| **合计** | | | **3532** | **1059.6** |
| 1 | 师院附中 | 医务室 | 486 | 145.8 |
| 2 | 玉溪民中 | 职工值班室（园田居） | 1646 | 493.8 |
| 职工值班室（催耕居） | 1400 | 420 |

拆除校舍于2018年8月13日起停止使用，按固定资产程序报备后于2018年8月31日以前拆除，2018年12月底以前开工建设。

（五）绩效目标设立情况

1.项目绩效目标和绩效指标设置情况

玉溪市教育体育局（以下简称“市教育局”）2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目预算申报的绩效目标为：该项目计划加固改造校舍面积89990平方米，计划完成投资887.3万元计划于2019年12月前完成。并将绩效目标分解为相应的绩效指标。

2.绩效再评调整后的绩效目标和绩效指标设置情况

通过对市直中小学幼儿园校舍安全隐患全面排查，完成14幢C级不安全校舍加固改造，3幢C级不安全校舍拆除重建，项目开工率达到100%、建成投入使用率100%，提高综合防灾能力，保障学校师生安全。全面消除玉溪市直中小学幼儿园C级校舍安全隐患，改善学校办学条件。

[（六）](#_Toc434746189)组织管理情况

市教育局为本项目的责任主体，负责本项目及资金的审核、监督和检查；成立工作领导小组，组织排查市直中小学幼儿园C级不安全校舍，及制定总体实施方案。各学校负责制定具体加固改造计划和实施方案，承担项目建设、资金使用、工程质量、资产管理等工作。

二、绩效自评情况

（一）绩效自评概述

市教育局按照《玉溪市财政局关于市本级开展2018年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2019〕8号）的要求，由市教育局校安办牵头成立绩效评价工作组，负责绩效评价的组织管理和实施。市教育局从项目立项、资金落实、业务管理、财务管理、存在的问题及整改情况等方面进行项目绩效自评，形成了《2018年市直学校不安全校舍加固改造项目资金支出绩效自评报告》。

（二）绩效自评结论

市教育局在2018年市直学校不安全校舍加固改造项目绩效评价自评中评分为96分，自评结论为：完成了师附中、市民中、体校、卫校、特殊学校、农职院、市一幼、市二幼8所学校80978.4平方米校舍的实体检测鉴定、设计任务和14220.4平方米加固改造任务，确保了师生的安全，改善了学校教学环境和学生生活条件，提升了学校办学质量，社会效益明显。

三、绩效再评价组织情况

（一）绩效再评价依据

1.《中华人民共和国预算法》（2014年修订）；

2.《玉溪财政局关于开展2019年预算支出绩效再评价工作的通知》（玉财投〔2019〕9号）；

3.《玉溪市市级财政预算绩效管理暂行办法》（玉财债〔2016〕16号）；

4.《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）

5.《玉溪市市级专项资金管理暂行办法》（玉财债〔2017〕13号）；

6.《玉溪市市对下专项转移支付资金绩效管理暂行办法》（玉财债〔2017〕21号）；

7.《玉溪市财政局关于市本级开展2018年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2019〕8号）；

8.《云南省关于加强中小学幼儿园抗震防灾有关工作的通知》（云政办发〔2018〕45号）；

9.《关于中小学幼儿园C级校舍加固改造工程的实施意见》（云教发〔2018〕92号）；

10.《玉溪市中小学幼儿园Ｃ级不安全校舍加固改造建设实施方案》（玉政办发〔2018〕24号）；

12.其它相关依据文件。

（二）绩效再评价方法

本次绩效再评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

资料查阅：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。

政策解读：由于该项目属于民生项目，评价小组对中小学幼儿园相关政策进行深入解读学习，了解大政策、大背景基础下更好地开展绩效再评价工作。

效益对比：该项目实施主要目的为使玉溪市市直中小学、幼儿园校舍达到国家规定的抗震设防标准，提高中小学、幼儿园综合防灾能力，再评价过程中，主要通过对项目实施前后效果进行对比，以体现项目实施产生的效益。

实地评价：一是开展现场试点工作，绩效再评价实施方案经审核通过后，选择师院附中进行试点评价，通过试点验证绩效再评价实施方案及再评价指标体系。二是按审定后的实施方案及再评价指标体系，采用资料收集与数据填报、案卷研究、实地调研、座谈会、问卷调查等方式，组织开展实地再评价。对照项目实施主要内容，现场检查项目完成情况和工程质量情况；走访老师、学生，了解项目实施学校师生对项目的反映、意见和要求，了解学校加固改造、拆除重建情况。

（三）绩效再评价指标体系

1.绩效再评价指标

绩效再评价指标体系共有三级指标，一级指标4个（投入、过程、产出和效果），二级指标11个，三级指标27个。

2.绩效再评价指标分值权重

结合项目的实施背景与绩效目标，通过与相关专业人员开展讨论，征求项目实施主管部门意见，综合判断各级评价指标对实现绩效目标的关键程度为基础，确定各评价指标的分值权重。投入指标权重为25%；过程指标权重为30%；产出指标权重为25%；效果指标权重为20%。

3.指标解释

绩效再评价指标体系以项目管理流程所包含的“投入—过程—产出—效果”环节为依据，将绩效再评价指标划分为投入、过程、产出、效果四个方面，作为一级指标，对专项资金进行全面绩效再评价。

在二级指标层面确定了各环节绩效评价的关键因素后，根据二级指标内容和相关标准进一步将其分解为27项具体可操作的三级指标，作为绩效评价指标体系的最基层指标。三级指标更为细化和具体，以项目实施的各环节为设置三级绩效指标的依据，明确对绩效再评价考核的具体内容进行说明。

4.评价标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：得分≥90分为“优”；90分＞得分≥75分为“良”；75分＞得分≥60分为“中”；得分＜60分为“差”。

5.数据来源

（1）定量指标数据

定量指标数据主要来源于专项检查、现场踏勘、市教育局系统等。其中，涉及全市定量数据由我公司根据再评价指标体系，设计数据收集表，市教育局负责按照数据收集统计汇总，并对数据的真实性负责；抽样数据由中介机构负责现场收集，数据提供单位对数据真实性负责。

（2）定性指标数据

定性指标评价数据主要通过座谈访谈、问卷调查等方式获得。其中涉及整体情况的定性数据，由市教育局的总结汇总等资料予以支撑；抽样数据由中介机构负责通过访谈、问卷调查等方式收集。

（四）绩效再评价抽样

本次绩效评价从市教育局、项目实施单位实现管理层级全覆盖。根据市直学校不安全校舍加固改造的资金安排、项目建设等综合情况，从涉及本项目的8所学校中抽取体校、卫校、师院附中、民中、市二幼5所学校作为实地抽样评价点，项目抽样点占总项目数62.5%。抽样点涉及资金总额为3378.39万元，占该项目资金总量3387.3万元的99.74%。抽样情况具体详表4。

表4 项目抽样情况统计表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **抽样单位** | **抽样资金**  **（万元）** | **合 计（金额单位：万元）** | | |
| **资金使用数** | **资金使用率** | **项目完成率** |
| **3378.39** | **1315.20** | **38.93%** | **35.29%** |
| **抽样小计** | **3378.39** | **1315.20** | **38.93%** | **35.29%** |
| 玉溪师范学院附属中学 | 378.97 | 179.45 | 47.35% | 33.33% |
| 玉溪民族中学 | 1068.26 | 408.98 | 38.28% | 33.33% |
| 玉溪卫生学校 | 726.39 | 300.37 | 41.35% | 66.67% |
| 玉溪体育运动学校 | 1089.9 | 367.67 | 33.73% | 14.29% |
| 玉溪二幼 | 114.87 | 78.71 | 68.52% | 100% |

四、绩效再评价结论

（一）绩效再评价综合结论

市教育局2018年市直学校不安全校舍加固改造项目绩效再评价得分58.72分，评价等级为“差”。一级指标具体得分情况详见下表：

表5：绩效再评价得分情况表

| **一级指标** | **指标分值** | **评价得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 投入 | 25 | 17 | 68.00% |
| 过程 | 30 | 20 | 66.67% |
| 产出 | 25 | 14.95 | 59.8% |
| 效果 | 20 | 6.77 | 33.85% |
| **合 计** | **100** | **58.72** | **58.72%** |

综合评价结论:市教育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目总体实施情况不尽理想。市教育初步筛查后确定17幢不安全校舍，截止评价日，项目开工率76.47%，项目成本控制较好，部分校舍加固后安全隐患有所改善。但存在以下问题：项目实施方案不尽科学，确定加固对象与区域内教育事业发展规划、本地中小学布局调整规划不匹配，部分校舍在后期处置方案不明确的情况下被确定为加固改造对象，涉及资金1816.29万元，占项目总资金53.62%，占用公共财政资源。项目实施单位未按文件要求制定每一幢校舍加固改造实施方案，未按文件建议采用工程总承包发包模式进行项目建设，未按文件要求开展项目绩效自评。项目实施进度缓慢，未按照改造计划、合同约定的实施进度进行，资金使用率较低，截止评价日资金使用率为38.93%，受益对象满意度偏低，仅为55.76%。

（二）绩效目标实现情况

根据再评价情况，市教育局2018年市直学校不安全校舍加固改造项目绩效目标基本达成，10项具体绩效指标中仅有1项指标完全实现预期目标，其余9项指标均未完全实现预期目标。具体完成情况详见表6。

表6：年初绩效指标完成情况表

| **绩效指标名称** | | | **指标值** | **指标实现情况** | **完成情况说明** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** |
| 产出指标 | 数量指标 | 资金使用率 | 100% | 部分完成 | 项目实际到位资金3378.39万元，实际使用资金1315.20万元，资金使用率为38.93%。 |
| 产出指标 | 数量指标 | 项目开工率 | 100% | 部分完成 | 民中、市二幼、师院附中的项目均已开工，体校的阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆尚未开工，卫校的教学楼尚未开工，开工率76.47%。 |
| 产出指标 | 数量指标 | 建成投入使用率 | 100% | 部分完成 | 卫校的2#宿舍楼加固后未明确其具体使用用途、使用对象。 |
| 产出指标 | 数量指标 | 完工形象进度 | 100% | 部分完成 | 截止评价日，体校仅男女生宿舍楼通过初验其余均未施工完成，民中图书馆加固改造工程建设工程合同约定2019年5月31日竣工，实际7月17日完工；卫校截止评价日教学楼仍未开始施工，师院附中音乐楼仍未施工完成。 |
| 产出指标 | 质量指标 | 项目（预计）产出建设内容一致性 | 项目（预计）产出建设内容、实际用途是否与招标、合同、实施方案、可研批复内容一致 | 部分完成 | 实地评价发现卫校2#宿舍楼加固改造后标识为“办公楼”与批复建设内容不一致。 |
| 产出指标 | 质量指标 | 建筑材料合格率 | 100% | 部分完成 | 民中、市二幼未提供相应建筑材料合格验收证明。 |
| 产出指标 | 成本指标 | 成本节约率 | 项目实际成本小于等于计划成本  单位改造加固项目成本1200元/㎡，总成本不超过项目概算，拆除重建3000元/㎡，实体检测12元/㎡，加固设计费20元/㎡ | 完成 | 截止评价日，5所学校已加固改造完成的项目实际成本均小于计划成本 |
| 效果指标 | 社会效益 | 安全文明施工程度 | 项目施工现场是否设置了“五牌一图”；  项目四周是否设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观；  项目现场的建筑材料、建筑垃圾、渣土是否乱堆乱放；  项目实施过程中安全事故发生次数。 | 部分完成 | 经现场踏勘，体校项目实施“五牌一图”不齐全，且现场施工人员未佩戴安全帽；民中项目实施“五牌一图”不齐全 |
| 效果指标 | 人均校舍面积增长 | 改造后人均校舍面积的增长或持平 | 部分完成 | 体校的阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆尚未开工，卫校的教学楼尚未开工，导致人均校舍面积减少 |
| 效果指标 | 可持续效益 | 办学条件改善情况 | 项目实施后学校环境是否得到明显改善 | 部分完成 | 经现场踏勘，体校部分校舍鉴定为危房后仍在使用，男女生宿舍楼加固改造后一楼男生宿舍仍存在漏水情况；民中图书馆改造验收合格后出现墙面大面积渗水发黄的情形。以上学校仍存在一定的安全隐患。 |

（三）绩效自评与再评价差异分析

市教育局自评得分为96分，再评价得分为58.72分，两者差异原因主要为：一是各项目实施单位未按（玉财投〔2019〕8号）的要求进行绩效自评并汇总给市教育局，市教育局自评指标值完成得分与实际完成情况不相符，且未明确绩效指标值设定依据及数据来源。二是市教育局自评指标体系中缺失关键性指标，未能对项目的绩效进行有效考评。三是本次绩效再评价结合项目相关政策文件要求及项目实施现状科学合理的设置了再评价指标体系，并抽取了5所学校作为实地抽样评价点，对相关数据进行了核实与汇总，考虑具体项目实现情况进行了综合性打分。

五、绩效再评价情况分析

（一）投入情况分析

此项综合评价满分为25分，实际得分17分（占该项满分值的68.00%）。

1.项目立项

项目立项指标满分17分，综合评价得分为9分，得分率52.94%。针对项目改造对象确定合理性、工作机构健全性、绩效目标合理性、绩效指标明确性进行评价。

市教育局开展学校初步筛查工作。各学校均有专业机构提供的校舍鉴定报告，但实地评价中发现市二幼有日期相同但检验结论不相同的两份鉴定报告,一份为有签章（四栋校舍鉴定结果均为B级）、一份为无签章（鉴定结果中两栋为B级，一栋为C级，一栋为D级），市二幼以无签章的鉴定报告申请校舍加固，目前已加固完成。师院附中对礼堂、图书楼、沐浴室、医务室、音乐楼、门房、综合楼、配电室进行鉴定，其中音乐楼、门房、医务室需加固改造，淋浴室、配电室需拆除重建但并未纳入改造加固对象。市教育局组建项目工作领导小组，负责信息采集录入、检查评估等工作, 编制了项目实施方案，设定了专项资金绩效目标及指标体系。但也存在项目实施方案与学校实际需求不匹配，无业务培训工作痕迹资料，项目绩效目标设定不准确，未明确绩效指标值设定依据及数据来源。

2.资金落实

资金落实指标满分8分，综合评价得分为8分，得分率100%。针对市级资金到位率、资金到位及时率进行评价。

2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金共计安排3387.3万元，其中：2018年11月22日玉溪市财政局、教育局《关于下达2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金的通知》（玉财教〔2018〕239号）安排下达资金887.3万元。2018年12月27日玉溪市财政局、教育局《关于下达2018年市直学校C级不安全校舍加固改造资金的通知》（玉财教〔2018〕301号）安排下达资金2500万元。市级资金均在2018年足额及时到位。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为30分，实际得分20分（占该项满分值的66.67%）。

1.业务管理

业务管理指标满分20分，综合评价得分为14分，得分率70%。针对绩效自评、C级不安全校舍排查覆盖性、C级不安全校舍改造实施保障性、实施程序规范性、项目质量可控性、管理制度健全性、档案管理的规范性、项目跟踪监管进行评价。

项目建立绩效自评组织机构，但不符合玉财投〔2019〕8号文自评程序，按照文件要求项目实施单位应按主管部门要求进行绩效自评，并按要求上报自评情况给项目主管部门，绩效再评价未见各个学校自评报告。市教育局对市直学校均进行排查，但项目实施单位未按照《玉溪市中小学幼儿园Ｃ级不安全校舍加固改造建设实施方案》（玉政办发〔2018〕24号）要求制定每一幢校舍加固改造实施方案。其余指标完成情况详见表7。

表7 部分指标完成情况统计表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **学校名称** | **实施程序规范性** | **项目质量可控性** | **管理制度健全性** | **档案管理的规范性** |
| 1 | 玉溪体育运动学校 | 规范 | 现场签证资料未签章 | 健全 | 项目档案资料不完整，截止评价日，相应资料较为分散，并未集中在校方 |
| 2 | 玉溪民族中学 | 规范 |  | 健全 |  |
| 3 | 玉溪卫生学校 | 规范 |  | 健全 | 规范 |
| 4 | 玉溪二幼 | 采用了竞争性磋商的方式，但是仅选取了云南省玉溪市大营街古典园林建筑公司、昆明英泽房屋拆迁有限责任公司两家施工单位 | 仅有竣工验收会议纪要，没有竣工验收报告 | 健全 | 缺少盖章后的鉴定报告 |
| 5 | 玉溪师范学院附属中学 | 规范 | 加固改造项目尚未签造价合同 | 健全 | 规范 |

2.财务管理

财务管理指标满分8分，综合评价得分为6分，得分率75%。从资金使用合规性、会计核算规范性进行评价。

项目资金基本符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，但存在市二幼、师院附中资金使用不符合预算批复用途的情形，如市二幼将资金用于网络改造；师院附中将资金用于配电室、淋浴室拆除，此两栋不安全校舍并未纳入加固改造范围。体校会计核算不规范，如支付2359008.96元工程款，未取得施工方增值税发票，仅有收据即入账，记账存在瑕疵，产生财务风险。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为25分，实际得分14.95分（占该项满分值的59.80%）。

1.产出数量

产出数量指标满分10分，综合评价得分4.97分，得分率49.70%。从资金使用率、项目开工率、建成投入使用率进行评价。

2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目抽查的5所学校，实际到位资金3378.39万元，实际使用资金1315.20万元，资金使用率为38.93%。资金使用情况详见表8。

表8：市直学校不安全校舍加固改造项目抽样点资金使用情况表

单位：万元

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **学校名称** | **下达资金** | **到位资金** | **已使用资金** | **结转资金** | **资金使用率** |
| 1 | 玉溪体育运动学校 | 1089.9 | 1089.9 | 347.67 | 742.23 | 31.90% |
| 2 | 玉溪民族中学 | 1068.26 | 1068.26 | 408.98 | 659.28 | 38.28% |
| 3 | 玉溪卫生学校 | 726.39 | 726.39 | 300.37 | 426.02 | 41.35% |
| 4 | 玉溪二幼 | 114.87 | 114.87 | 78.71 | 36.16 | 68.52% |
| 5 | 玉溪师范学院附属中学 | 378.97 | 378.97 | 179.4536 | 199.5164 | 47.35% |
| **合计** | | 3378.39 | 3378.39 | 1315.20 | 2063.19 | 38.93% |

民中、市二幼、师院附中的项目均已开工，体校的阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆尚未开工，卫校的教学楼尚未开工。卫校的2#宿舍楼加固改造后未明确其具体使用用途、使用对象。

2.产出时效

产出时效指标满分3分，综合评价得分0.1分，得分率0.03%。从完工形象进度进行评价。

截止评价日，体校仅男女生宿舍楼通过初验，其余均未施工完成；民中图书馆加固改造工程建设工程不符合合同约定时间，合同约定2019年5月31日竣工，实际2019年7月17日竣工；卫校截止评价日，教学楼仍未开始施工；师院附中音乐楼未施工完成。

3.产出质量

产出质量指标满分8分，此项综合评价得分5.87分，得分率73.38%。从项目（预计）产出建设内容一致性、建筑材料合格率进行评价。

实地评价发现卫校2#宿舍楼加固改造后标识为“办公楼”，与批复建设内容不一致。民中、市二幼未提供相应建筑材料合格验收证明。

4.产出成本

产出成本指标满分4分，综合评价得分4分，得分率100%。从成本节约率进行评价。

按照《玉溪市人民政府办公室关于印发玉溪市中小学幼儿园C级不安全校舍加固改造建设方案的通知》（玉政办通〔2018〕84号）文中规定“单位改造加固项目成本1200元/㎡，总成本不超过项目概算，拆除重建3000元/㎡，实体检测12元/㎡，加固设计费20元/㎡”。截止评价日，5所学校已加固改造完成的项目实际成本均小于计划成本。

（四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为20分，实际得分6.77分（占该项满分值的33.85%）。

1.社会效益

社会效益指标满分10分，综合评价得分6.04分，得分率60.40%。从安全文明施工、人均校舍面积进行评价。

经现场踏勘，部分学校安全文明施工不规范，如体校项目实施“五牌一图”不齐全，且现场施工人员未佩戴安全帽；民中项目实施“五牌一图”不齐全。因体校的阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆尚未开工，卫校的教学楼尚未开工，造成人均校舍面积减少。

2.可持续影响

可持续影响指标满分5分，综合评价得分0.73分，得分率14.60%。从办学条件改善情况进行评价。

经现场踏勘，体校部分校舍鉴定为危房后仍在使用，男女生宿舍楼加固改造后一楼男生宿舍仍存在漏水情况；民中图书馆改造验收合格后出现墙面大面积渗水发黄的情形。以上学校仍存在一定的安全隐患。

3.服务对象满意度

满意度指标满分5分，综合评价得分0分。从学校师生满意度进行评价。

本次再评价累计发放58份问卷调查表，回收52份有效问卷。根据问卷结果显示市教育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目的满意程度为55.76%。学校师生对安全文明施工、办学条件改善情况满意度较低。

六、工程项目审核情况

市教育局2018年市直学校C级不安全校舍加固改造项目涉及8所学校共17幢2.54万平方米，其中玉溪市特殊教育学校、玉溪农业职业技术学院、玉溪市第一幼儿园校舍经专业鉴定后不需进行加固改造，其余五所学校项目实施情况详见附件4。

七、存在问题及原因分析

（一）项目实施对象确定不准确，存在浪费财政资金风险

项目前期实施方案不尽科学，确定加固对象与区域内教育事业发展规划、本地中小学布局调整规划不匹配，与学校实际需求不相符。部分校舍在后期处置方案不明确的情况下被确定为加固改造对象，涉及资金1816.29万元，占项目总资金53.62%，占用公共财政资源，存在闲置或被拆除的风险。部分校舍由于项目主管单位审查不严谨致使部分加固对象实施范围不合理，影响全面消除不安全校舍安全隐患的目标实现。一是部分加固改造对象存在闲置或被拆除的风险。实地评价发现，卫校已搬离加固改造校区，体校即将搬离加固改造校区，原体校申报的阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆，卫校申报的教学楼未开工，目前卫校和体校加固改造校区今后处置方案无明确规划和上级指示，已改造或继续改造原申报校舍，存在闲置或被拆除的风险，可能造成财政资金的浪费。

二是项目主管单位审查工作不严谨。实地评价发现，市二幼有日期相同但检验结论不相同的两份鉴定报告，市二幼以无签章的鉴定报告申请校舍加固，项目主管单位未严格审核其鉴定报告完整性和有效性。师院附中鉴定报告结论中淋浴室、配电室需拆除重建但项目主管单位并未将其纳入改造加固对象范围。

（二）过程管理不规范，主管部门的监控、督促责任有待加强

一是改造方案不完善。项目实施单位未按照《玉溪市中小学幼儿园Ｃ级不安全校舍加固改造建设实施方案》（玉政办发〔2018〕24号）文件要求制定每一幢校舍的改造方案，且未将改造方案上报市教育局、市财政局、市住房城乡建设局备案。

二是个别学校未按规定履行招投标程序。市二幼仅邀请了两家施工单位参与竞争性磋商，不符合招投标法中邀请不少于3家符合相应资格条件的供应商参与竞争性磋商采购活动相关约定。

三是部分项目过程资料管理不规范。实地评价发现，体校项目档案资料较为分散，现场签证资料未签章；市二幼仅有竣工验收会议纪要，并未出具相应的竣工验收报告，师院附中图书馆加固改造项目已实施完成但尚未签署造价合同。

四是部分项目资金使用不规范。实地评价发现，市二幼将资金用于网络改造，涉及资金18000元；体校会计核算不规范，支付2359008.96元工程款，未取得施工方增值税发票，仅有收据即入账，记账存在瑕疵，产生财务风险；师院附中将资金用于配电室、淋浴室拆除不符合资金使用范围。

（三）项目实施进度缓慢，资金支出率低，未能充分发挥财政资金绩效

项目实施进度缓慢。依据《玉溪市中小学幼儿园C级不安全校舍加固改造建设方案》（玉政办通〔2018〕84号）文件要求所有加固改造项目必须于2018年8月31日开工，10月以前完成施工，拆除重建项目必须于2018年12月底以前开工建设。截止评价日，除市二幼项目实施完成其余四所学校项目实施进度均缓慢。市体校仅完成男、女宿舍楼施工，阶梯教室、游泳馆正在施工，阶梯教室、学生宿舍、综合训练馆仍未开工；民中两栋职工值班房拆除重建项目于2019年7月25日开工；卫校教学楼仍未开工；师院附中音乐楼正在施工。以上项目实施进度缓慢导致资金结转较大，资金结转率为61.07% 。

（四）项目整体实施目标实现不理想，仍存在安全隐患风险

项目整体实施目标实现不理想，部分项目资金使用效果不明显，部分校区建后安全隐患并未实现完全消除，不利于《云南省人民政府办公厅关于加强中小学幼儿园抗震防灾有关工作的通知》（云政办发〔2018〕45号）“全面消除中小学幼儿园C级校舍安全隐患”的整体目标实现。主要体现在以下几方面：

一是个别学校不安全校舍仍在使用。实地评价发现，体校被鉴定为不安全校舍的阶梯教室、综合训练馆、学生宿舍至今未开工，其中阶梯教室、综合训练馆仍继续使用，仍存在安全隐患。

二是部分学校安全文明施工不规范。实地评价发现，体校师生反应项目实施过程中扬尘较大，学校的硬件设施被损坏， 施工现场“五图一牌”不齐全，施工人员未佩戴安全帽。民中两幢职工职班房拆除重建项目施工现场暂未设置围挡并且“五图一牌”不齐全。施工过程中存在一定安全隐患。

三是部分学校加固后出现质量问题。实地评价发现，体校的男生宿舍一楼加固改造后目前仍存在漏水现象；民中图书馆加固改造后墙面大面积渗水发黄严重。以上质量问题在校舍使用中存在安全隐患。

四是个别校舍未竣工验收已投入使用。实地评价发现，体校的男女生宿舍3月份通过初验，目前已投入使用，但未出具竣工验收报告。无法明确是否存在施工质量问题，安全隐患风险无法全面排除。

八、建议

（一）确保改造对象投入使用，降低财政资金浪费风险

项目主管单位在项目正式启动之前，应加强前期论证，科学客观地确认改造对象，充分考虑项目实施所要达到的目标效果和影响因素，降低财政资金浪费风险。建议市教育局一是尽快明确体校和卫校不安全校舍的后期处置方案，避免出现闲置或被拆除造成资金浪费的情形，必要时将剩余资金缴回财政。二是项目主管单位落实监管主体责任，督促项目实施单位整改相应的申报资料，追踪各校区加固改造对象与申报内容是否一致，建后投入使用情况。

（二）项目实施单位加强过程管理，主管部门落实监管责任

健全项目绩效管理工作机制，提高项目管理的规范性、有效性、质量监控执行方面。项目主管单位全过程跟踪项目，确保财政资金按规定用途合理使用，项目实施单位建立健全工作机制，确保项目的实施有章可循。一是对于尚未开工或刚开工建设的校舍，市教育局应督促项目实施单位上报每一幢校舍的改造方案，并将改造方案上报市教育局、市财政局、市住房城乡建设局备案。二是项目主管部门按专项资金的具体支出方向，加强跟踪与监管，规范专项资金支出范围。

（三）督促项目实施进度，有效提高资金使用效益

项目主管部门加强对项目的监督管理和指导，推动项目建设单位按照计划进度及时组织实施，确保高效率、高质量完成项目，充分发挥财政资金绩效。一是督促项目实施单位严格执行法人责任制、招投标制、工程监理制和合同管理制，实现科学规范管理。二是项目实施单位加强项目的预算执行力度，对合规的报账资料及时拨付资金，减少资金的无效沉淀，充分发挥财政资金的使用效益。

（四）结合项目整体目标切实降低安全隐患

项目主管单位和项目实施单位紧密围绕“全面消除中小学幼儿园C级校舍安全隐患”的整体目标，展开项目管理工作。一是完善项目监督管理机制、责任追溯制度，在设计、施工、监理、管理等各个环节建立质量安全终身负责制和责任追究制。二是加强对加固改造对象质量管控，对已经竣工验收交付使用的项目仍出现施工质量问题的应要求相关方尽快负责返修。三是项目实施单位派专人监督项目施工单位遵守安全文明施工规范，避免安全事故产生及影响校园整体环境，对已完工项目及时组织竣工验收，确保工程项目质量后再投入使用。

附件：1.2019绩效再评价指标体系及评分表；

2.2019绩效再评价指标体系及评分表分表；

3.主要工作底稿；

4.绩效再评价问卷调查结果汇总表；

5.项目审核情况。