

枣庄市第二十八中学综合楼改扩建项目 年中全过程监控报告



委 托 单 位： 峄城区财政局

项目主管单位： 峄城区教育和体育局

评 价 机 构： 大华圭臬（北京）管理咨询有限公司
山东分公司

2021 年 8 月 31 日



目 录

一、政策和项目情况.....	2
（一）立项情况.....	2
（二）项目预算.....	5
二、项目绩效目标.....	8
三、跟踪监控方法和实施过程.....	9
（一）跟踪监控方法.....	9
（二）实施过程.....	10
四、项目跟踪监控情况.....	12
（一）项目立项.....	12
（二）预算执行.....	13
（三）项目进度.....	13
五、项目结论.....	15
（一）未制定实施方案，项目管理机制欠缺.....	15
（二）项目推进进度较计划偏慢.....	15
（三）未单独进行账务核算。.....	15
六、意见建议.....	16
（一）对项目主管单位和建设单位的建议.....	16
（二）对财政局的建议.....	17



枣庄市第二十八中学综合楼改扩建项目 年中全过程监控报告

为进一步加强和改进预算绩效管理，提高财政资金使用效益，根据财政部印发的《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）规定及峰城区财政局（以下简称“区财政局”）的工作安排，大华圭臬（北京）管理咨询有限公司山东分公司接受委托，对峰城区教育和体育局（以下简称“区教体局”）枣庄市第二十八中学综合楼项目实施全过程监控绩效评价，现将项目中期评价情况报告如下：

一、政策和项目情况

（一）立项情况

1. 项目立项的依据

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。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要》提出：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。均衡发展是义务教育的战略性任务，推进义务教育学校标准化建设，建立健全义务教育均衡发展保障机制，均衡配置教师、



设备、图书、校舍等各项资源是义务教育均衡发展的重要组成部分。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：要全面贯彻党的教育方针，坚持教育优先发展，加快完善现代教育体系，全面提高教育质量，促进教育公平，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。加快基本公共教育均衡发展，科学推进城乡义务教育公办学校标准化建设，改善薄弱学校和寄宿制学校办学条件，优化教育布局，努力消除城镇学校“大班额”，基本实现区域校际资源均衡配置。

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，实施教育优先发展战略，深化教育综合改革，推进依法治校，优化教育结构，提高教育质量，推进教育公平，促进学生全面、个性发展，建立更加完善的现代国民教育体系和终身教育体系，办好人民满意教育。推动基础教育均衡提升。以推进基础教育综合改革为主线，消除城镇中小学大班额，改善农村薄弱学校办学条件，推进义务教育均衡发展。

《枣庄市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出：要继续做好教师编制、土地、资金等优先供给，抓好建学校、控择校、促均衡三大重点，多渠道解决全市城镇普通中小学大班额问题。



区教育局积极**响应**上级政策要求，多措并举化解大班额问题，进一步推动义务教育资源均衡配置。于2020年8月正式向区政府提出二十八中学综合楼改扩建项目。

2. 项目立项的环境和条件

近年来，峯城区教育水平飞速发展，为响应政策普及九年义务教育的政策做出了巨大努力，投入力度不断加大，办学条件得到进一步改善，学校管理水平和教育教学质量显著提高，全区教育呈现蓬勃发展的良好态势。峯城区围绕“规范办学行为，促进内涵发展，全面构建和谐教育”的工作思路，坚持走教育强区之路，峯城区教育实现了跨越式发展，取得了一系列的教育成果。现阶段峯城区教育问题主要集中在教育资源不足的问题上。

教育资源不足主要体现为大班额问题。普通中小学大班额是指小学班额超过45人，初中、普通高中班额超过50人，普通中小学班额如果超过66人为超大班额。按照峯城区政府、区教育局的要求，根据教育需求实际，特提出枣庄市第二十八中学综合楼改扩建项目。该项目的建设能大大改善峯城区教育资源不足的问题，能有效解决峯城区大班额问题。因此，该项目的建设是必要的。

3. 实施项目达到的总体目标和意义

(1) 是峯城区落实国家教育发展要求的需要



在当今世界上，综合国力的竞争，越来越表现为经济实力、国防实力和民族凝聚力的竞争。无论就其中哪一方面实力的增强来说，教育都具有基础性的地位，都具有先导性全局性的作用。

教育同经济、科技、社会实践越来越紧密的结合，正在成为推动科技进步和经济、社会发展的重要力量。在我国社会主义初级阶段，教育作为经济、政治、文化建设的基础工程，不仅要为现代化建设提供人才和智力储备，而且要直接参与各方面的建设事业，为推动各项建设事业做出贡献。

（2）改善办学条件，建设标准化中学的需要

项目建设对于改善办学条件、优化育人环境有着重要作用，正确、合理地建设标准化学校，保证小学毕业生接受九年义务教育，保护青少年健康成长，是非常必要的。

（3）学校进一步提高教学质量，完善学校基础设施，改善教学环境，确保全体师生身心健康的迫切需求

该项目实施后，将大大改善校园的整体环境，为全校师生创造一个安全舒适的学习和工作环境。该项目建设充分考虑了峯城区的发展趋势和产业结构的变化，满足了社会对优质基础教育综合水平的需求。

（二）项目预算

1. 项目预算分配的依据及因素

（1）建筑工程费用



参照当地同类结构建筑的单位造价进行预算。

(2) 工程建设其它费用

根据国家有关规定并参照企业实际情况进行预算。

其他工程费用部分：包括建设单位管理费、工程监理费、项目前期工作咨询费、勘察设计费、环境影响咨询费、劳动安全卫生评审费、场地准备费及临时设施费、工程保险费、招标代理服务费。

建设单位管理费：依据建筑行业规定进行预算，并结合项目实际情况确定。

工程监理费、工程保险费：按建筑行业概预算编制规定计算。

勘察设计费：按建设部有关规定计列，并结合项目实际情况确定。

招标代理费：根据《国家发展改革委关于降低部分建设项目收费标准规范收费行为等有关问题的通知》（发改委计价格[2011]534号）并结合项目实际情况确定。

预备费：基本预备费计算基础为建筑工程费用与工程建设其他费用之和，按 2% 计算。

2. 项目投资情况

项目总投资 2,100 万元，其中工程费用 1,984.25 万元，工程建设其他费用 164.57 元，基本预备费 41.18 万元。

各项投资金额详见下表：



项目总投资构成表

工程和费用名称	单位	工程量	单价（元）	总价（万元）	备注
第一部分 工程费用				1894.25	
建筑工程费用				1715	
教学楼	平方米	7000	2450	1715	含装饰装修
设备购置费用				179.25	
教学设备				122	
办公设备				57.25	
第二部分 其他费用				164.57	
设计费				28.41	1.50%
招标代理费				5.10	
前期工作费				11.37	0.60%
管理费				41.67	2.20%
工程监理费				26.52	1.40%
建设单位临时设施费				22.26	
工程保险费				16.32	
工程质量监督费				9.80	
工程安全监督费				3.12	
基本预备费				41.18	(1+2) *2%
总投资预算				2100.00	

3. 预算变更情况及变更原因

该项目无预算变更。

4. 资金来源情况

该项目总投资为 2,100 万元，全部由财政拨款。

（三）项目计划

1. 项目立项时间及批复单位

该项目于 2020 年 8 月 25 日由枣庄市第二十八中学提出立项申请，于 2020 年 8 月 27 日获峰城区行政审批服务局批复。

2. 项目具体建设规模及内容

项目选址在峰城区承水路 238 号，原枣庄市第二十八中学校区内。建设教学楼一栋，独立基础，六层框架结构，建成后能安排 24 个班及部分办公室。

3. 项目计划完成时间

项目实施总体分为三个阶段：第一阶段完成前期调研和项目论证工作；第二阶段为施工阶段；第三阶段为验收阶段。三个阶段工作交叉进行，总体进度为 12 个月，起止时间为 2020 年 7 月-2021 年 6 月。

（四）项目组织管理

该项目由区教体局作为项目主管单位，由二十八中作为建设单位。2020 年 8 月 25 日，枣庄市第二十八中学提出立项申请，2020 年 8 月 27 日获峰城区行政审批服务局批复。区教体局于 2020 年 11 月 19 日委托山东阜源工程项目管理有限公司进行了招标，枣庄福泉建筑工程中标，中标金额 1,717.38 万元，并于 2021 年 1 月 29 日正式开工。

二、项目绩效目标

该项目的长期绩效目标为缓解大班额现状，提高峰城区教育质量，促进人口素质的提高；本年度绩效目标为到本年度 6 月份完成建筑面积 7000 余平方米，建设达标率 100%，并正式投入使用。具体年度绩效目标如下：



一级指标	二级指标	三级指标	标准	年度指标值 (A)	计量单位
产出指标	数量指标	建设面积	≥	7000	平方米
		项目招标率	≥	100	%
	质量指标	建设达标率	≥	100	%
	时效指标	是否按时完成建设		是	
	成本指标	建设资金	≤	2100	万元
效益指标	社会效益指标	为社会提供人才培养和输出		是	
	环境效益指标	是否改善校园环境，改善办学条件		是	
	可持续影响指标	为社会持续性输出人才，产生积极影响		是	
满意度指标	服务对象满意度指标	师生满意度	≥	100	%

三、跟踪监控方法和实施过程

(一) 跟踪监控方法

项目启动以来，评价小组通过广泛的数据资料采集、现场实地查勘与访谈、专家咨询等多种方式开展枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目的全过程监控。

1. 数据采集

枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目基础数据资料由区教体局以及二十八中相关负责人整理提供，评价小组对原始材料进一步整理，然后再进行数据补充。主要资料包括：

项目单位职能部门文件、绩效目标申报表、项目可行性研究报告、项目申报书、上级主管部门对于立项的批复文件、项目立项背景及发展规划、项目实施计划、项目实施方案、与招投标单位已签订的委托协议、项目经费预算测算依据和说明等。

2. 访谈调研

评价小组对区教育局、二十八中等相关工作人员进行访谈，针对枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目现有状况、建设标准、师生需求状况等问题进行详细了解。

3. 专家咨询

评价小组组织具有丰富理论知识和实践经验的绩效管理专家、建设规划行业专家、教育领域专家对枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目建设内容及方案的科学性、合理性进行论证，提出调整建议。

（二）实施过程

首先，梳理汇总枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目实施目的，据此需开展的相关工作内容及对实施规模（数量），预算编制的明细结构及标准依据；其次，结合支出标准等对应判断枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目的合理性，并给予对应的调整意见及建议。在进行预算编制时，遵循“目标-产出（活动）-投入（成本）-预算”的路径。基于目标，将目标分解为实现目标的若干具体活动，



核算每项活动所需投入的人力、物力数量，结合预算支出标准体系，形成实现目标所需成本，从而进行枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目全过程监控。

1. 接受委托阶段

与委托方、被评价项目单位就枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目全过程监控的有关事宜进行洽谈，明确评价目的，确定评价对象、范围及工作内容。此后根据绩效管理规范的要求和本次评价的实际情况，拟订枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目全过程监控工作方案，组成本次评价小组。接受委托后评价小组结合财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》、省财政厅《山东省省级财政项目资金绩效评价实施暂行办法》、峄城区财政局《关于开展2020年度区财政重点支出项目绩效评价工作的通知》等文件，结合被评价项目的实际情况，参照财政部、山东省省级财政预算资金绩效评价指标框架，制定针对此项目的评价程序。

2. 评价核实阶段

按照评价规范要求，评价小组在本阶段主要是搜集准备有关资料，并对所有资料进行核实、验证。通过案卷研究、当面交流座谈、随机抽样等方式对被评价项目的相关资料信息进行收集。

3. 评价初步阶段

在评价指标框架内，根据被评价项目预算资金和履职的实际情况，选择相应的评价指标，根据收集到的资料及数据进行具体分析，初步确定评价结果。

4. 评价汇总阶段

本阶段评价小组对初步确定的评价结果进行逐级复核、汇总、分析，核查评价工作中是否存在重复和遗漏的情况，在此基础上撰写枣庄市第二十八中学综合教学楼建设项目全过程监控报告初稿。

5. 提交报告阶段

向委托方提交初稿，在同委托方充分交换意见并作必要的修改后，向委托方提交正式的评价报告。

四、项目跟踪监控情况

主要是对项目立项、预算执行和项目进度等情况进行跟踪监控和评估分析。

（一）项目立项

通过调阅《枣庄市第二十八中学综合教学楼改扩建项目可行性研究报告》，报告对项目建设必要性、环境和生态影响分析、工程建设方案、项目实施进度和管理、项目投资等做了详尽论述，但对该项目未制定具体的《实施方案》。



（二）预算执行

该项目预算 2100 万元，截至 2020 年 7 月 31 日，该项目共支出 1,534.02 万元，预算执行率 73.05%，具体支出情况如下：

二十八中综合教学楼改扩建项目支出明细表

单位：万元

项目	支付金额
综合楼工程款	1515.22
综合楼测绘费	2
综合楼可研报告	1.2
建设用地许可图	0.4
综合楼设计费	14
综合楼勘察费	0.95
综合楼办理不动产宗地图	0.2
综合楼不动产证 550.00 元	0.05
合计	1534.02

（三）项目进度

截至 2021 年 7 月 31 日，该项目勘察、测绘、设计、施工以及监理招投标等前期工作已全部完成，正处于工程施工阶段，施工进度如下：

日期	2021 年 1 月 29 日至 2021 年 2 月 24 日
进度	一、消防水池土方开挖。
	二、消防水池商砼浇筑完成。
	三、主楼基础土方开挖（超深，砂石换填）。
	四、主楼基础商砼浇筑完成。
日期	2021 年 2 月 25 日至 2021 年 3 月 24 日
进度	一、主楼基础回填土完成。
	二、基础砌砖墙完成。
	三、钢筋加工区，木工加工区地面硬化完成。
	四、主楼西侧围墙外高压线路外脚手架防护完成。主楼一、二层外脚手架防护完成。
	五、主楼一、二层商混浇筑完成。
日期	2021 年 3 月 25 日至 2021 年 4 月 24 日
进度	一、主楼 3-5 层商混浇筑完成。



	二、1-2层模板拆除。
	三、1-2层植筋。
日期	2021年4月25日至2021年5月24日
进度	一、主楼6层商混浇筑完成。
	二、3-6层模板拆除。
	三、3-6层植筋。
	四、砂浆罐安装。
	五、1-4层砌筑砖墙。
日期	2021年5月25日至2021年6月24日
进度	一、4-6层砌筑砖墙。屋面女儿墙施工。
	二、2-6层加气混凝土轻质隔板墙施工。
	三、1-5层内墙抹灰施工。
	四、外墙抹灰开始施工。
	五、1-4层内墙腻子施工。
日期	2021年6月25日至2021年7月31日
进度	一、内墙抹灰施工完成。
	二、外墙抹灰施工完成。
	三、内墙腻子施工完成。
	四、二三层瓷砖铺贴完成。
	五、室内卫生间防水施工完成。
	六、四-六层地暖施工完成。
	七、外脚手架拆除。
	八、外墙保温施工。
	九、外墙GRC柱安装。
	十、屋面发泡水泥找坡施工。

根据项目可行性研究报告，该项目应于2021年6月份验收并投入使用，截至2021年7月31日，该项目虽完成主体建设，但正在进行外墙装饰，且相关教学设备还未安装完成，经与项目单位座谈交流，预计2021年9月初可以投入使用。项目建设进度较预计进度偏慢。

五、项目结论

经过我们的跟踪评价，我们认为，该项目履行了基本的立项程序，进行了勘察、测绘、设计等工作，立项程序基本合法合规。但项目存在一些问题，主要表现在以下几个方面：

（一）未制定实施方案，项目管理机制欠缺

为了保障项目的顺利建设实施，应制定完善的项目管理组织实施方案，做到有效地进行资源控制、进度控制和质量控制，确保项目顺利实施。实施方案中要包括职责明确、决策有效、执行有力的项目组织机构，成立有业务专家、项目管理专家参加的项目组，从组织管理方面对项目实施严格、规范和有效的控制，将相关各方的人员有机地结合到项目的建设过程中，规范项目建设过程，保证建设质量，以达到预定目标。该项目未制定明确的项目实施方案，项目执行过程中组织、实施计划性不足，项目管理机制欠缺。

（二）项目推进进度较计划偏慢

根据《可行性研究报告》中的初步计划，项目应于2021年6月份验收并投入使用。截至2021年7月31日，该项目虽完成主体建设，但正在进行外墙装饰，且相关教学设备还未安装完成，预计2021年9月初才可以投入使用。项目推进进度较慢。

（三）未单独进行账务核算

该项目未设置专账核算，直接将该项目列入“在建工程-建筑投资”科目，未进一步设置明细科目，致使该项目资

金与其他建设项目资金混同（如三近楼建设项目），收入支出情况不够清晰。

六、意见建议

（一）对项目主管单位和建设单位的建议

1. 加快项目进度，确保既定目标任务完成

强化措施是加快项目进度，确保既定目标任务完成的关键。要按照抓进度、保质量的工作目标，全力推进项目前期工作。按照时间节点，完成项目可研、初设及施工图设计等工作，切实抓好项目的前期准备工作。

2. 强化组织领导，细化责任分工

强化组织领导，细化责任分工，按照“一个领导、一个责任单位、一个工作班子、一揽子抓到底”的运作模式，切实解决项目建设中存在的困难和问题，确保项目顺利推进。进一步加大对项目进展情况的督查力度，对推进情况实行半月一督查、一通报，一月一总结，及时发现问题、解决问题，有效推动项目建设速度。

3. 重视工程质量管理

高度重视工程质量管理，严守管理制度，严格管理程序，坚持法人负责、竞争招标、重视监理、规范合同的原则，提升管理水平。严格项目资金管理，在项目资金支出拨付中设立专账进行核算，严格按项目资金审核支付办法和程序执行，推进管理规范化、精细化。

（二）对财政局的建议

1. 高标准筛选重点项目

精心编制政府重点项目五年规划，实施中长期目标控制；严格区级政府重点项目的“入口关”，保证在立项、概算、可行性研究完成的基础上，规划方案或规划调整方案经相关部门审批通过后纳入。同时，建立区级政府重点项目后备库，予以动态调整，选准对全区经济社会发展具有带动作用、引领作用、支撑作用的重点项目。

2. 高质量管控重点项目建设

严格落实政府重点项目过程管控的目标、原则、机制、流程等，定期召开重点项目联席会议，及时解决实际困难。各项目的联系区领导和牵头部门要加强项目跟踪，对照清单，按图施工。同时，结合年度重点项目考核指标加强督促、检查，并予以通报。

3. 高品质完成项目评价

综合运用多种评价方法，定量分析与定性分析相结合，对政府重点项目的前期准备工作、建设实施、运行管理、目标实现程度、社会影响、社会满意度等进行项目后评价，避免“项目完成，完事大吉”。强化对项目的考核，避免“干好干坏一个样”“干多干少一个样”，探索把绩效评价结果纳入对项目承担单位及其主要领导、分管领导的考核体系。



（此页无正文，为报告盖章页）

大华圭臬（北京）管理咨询有限公司

山东分公司

二〇二一年八月三十一日