

深圳市龙岗区“华南师范大学附属龙岗大运学校（一期）工程”建设项目绩效评价报告

一、基本情况

本项目由区教育局作为主管单位，区城市更新和土地整备局作为综合协调部门，深圳市红荷庭苑房地产开发有限公司作为建设单位，主要用于缓解大运新城中小学学位供给紧张态势，满足片区适龄儿童和青少年的入学需求。

本项目总概算为 10,587.34 万元，政府按不超过该项目批复总概算的 40% 给予资金补贴，财政补贴金额为 3,982.19 万元，执行率约为 100%。经综合评价，本项目绩效评价得分为 76.89 分，等级为“中”。

二、取得主要成效及经验

（一）创新采用城市更新 60/40 模式，引导社会资本投资公共设施

龙岗区为了更好地解决教育、卫生、市政道路等公共设施巨大缺口，全面深化“放管服”改革，推进政府社会治理创新，在城市更新项目中创新思路，充分发挥政策优势导向作用，制定了《龙岗区鼓励社会资金投入城市更新项目周边公共设施暂行规定》

(深龙府办规〔2012〕32号，以下简称“暂行规定”)，在全市率先探索出了企业与政府共同建设独立占地公共设施的建设模式，即60/40模式。华附大运学校(一期)工程即为采用60/40模式建设的成果，该工程财政资金投入3,982.19万元，在工程建设费用方面撬动社会资本投入至少6,000万元，有效发挥财政资金的杠杆作用，提高财政资金的使用效益。节省了公共设施项目建设时间成本和政府财政资金，激发了市场主体建设公共设施的积极性，有效鼓励、引导和扩大了社会资金在公共设施领域的投资。

(二) 增加大运新城中小学学位供给，优化公民办学位结构

2016年9月，华附大运学校(一期)工程建成并如期开学，新增九年一贯制学位1,800余个，在很大程度上缓解了周边社区学位紧张态势，缩小学位需求缺口，满足老百姓家门口上学的心愿，维护了社会稳定。龙城街道公办小学与民办小学学位之比由1:1.78缩小为1:1.43，公办初中与民办初中学位之比由1:3.06缩小为1:1.76，在一定程度上改善辖区公民办学位失衡现象，优化了公民办学位结构。

(三) 校区环境空间架构良好，育人环境优美

校园功能分区明确。校区总体平面布置本着经济、交通方便、组织协调的原则进行，校园规划空间秩序清晰明朗，轴线控制得当，功能分区明确。校园分区依照“全盘考虑，相对独立，集中布局，方便联系”的原则，从左到右将校园分为两个分区，分别为：教学区、运动区。规划方案在形象上整体化设计的基础上同

时也兼顾校园教学规定，将教学区分为教学楼、综合实验楼，并通过连廊互相连接，形成一个整体校园建筑。校园绿化环境优美。华附大运学校校外青山环抱，校内绿树成荫，整个用地按花园式、生态型校园进行建设。校园周边设置绿化隔离带，减少临近道路交通噪音的干扰。校区内集中绿地分多处设置，分别位于主要建筑周围。区内绿地与广场、教学楼等建筑有机结合。以绿化景观中心为主要元素，并通过道路绿化，与各建筑组群的庭院绿化联为一体，创造出层次丰富的景观空间。

（四）引进优质教育品牌，办学成绩较为突出

华附大运学校依托优质教育品牌华南师范大学附属中学办学，办学理念与办学思路、教学计划与教育管理、制度设计与管理模式、资源配备与业务培训等均严格按照华南师范大学附属中学的标准和模式进行。建校6年来，办学成绩较为突出。一是顺利通过市区两级的办学标准评估。2017年4月，学校顺利通过深圳市龙岗区标准化办学评估；2017年9月，学校通过龙岗区政府资助学校调研评估；2018年11月，学校以优异成绩通过深圳市办学水平评估。二是教师队伍高学历化和年轻化。华附大运学校现有教职工142人，教师126人，均为本科及以上学历（其中：硕士的占比24人，比例为19.05%），教师队伍平均年龄29.63岁，教师队伍高学历化和年轻化特点较为突出。三是办学成绩较为突出。以中考成绩为例，华附大运学校招收的第一届初一学生，入学成绩排在龙岗区41所公办学校的最末位，到第一届中考时，毕业成绩从第41位进步到第30位。第二届中考，位列区内第

14 位，且语文、历史单科成绩排名进入前三。

三、存在问题

（一）建设过程管理不到位，工程质效难以得到有效保障

一是违反基本建设程序，增加项目管理风险。项目实施前未确定实施范围、建设内容和投资限额，概算未批复即开工既违背了基本建设程序，也缺乏明确的投资控制目标，同时还会影响资金计划下达和工程款支付。本项目建设单位建安费结算送审金额为 9,871.49 万元，建安费概算批复金额为 8,640.93 万元，超概比例达 14.24%，概算刚性约束未能有效发挥不利于投资控制，也导致建设工作监管协议流于形式；未严格遵循报建程序，存在法律和政策风险。二是项目过程监管不到位，城市更新部门和教育部门履职尽责有待加强。部分施工图设计标准低于批准的初步设计标准，如华附大运学校（一期）工程可行性研究报告中，食堂建筑面积为 1,506.15 平方米，据施工图和竣工测量报告，食堂建筑面积仅有 557.95 平方米。建设资金未统一专账管理，投资人未按照规定每月向相关部门报送项目进展情况和监理月报。三是项目档案未与项目建设实行同步管理，影响项目财务竣工结算工作。

（二）项目后期管理不完善，存在“虎头蛇尾”现象

一是工程专项验收尚未通过，违规交付使用。华附大运学校 2016 年 8 月底仍未通过建设工程规划、防雷装置、水土保持设施等专项验收，然而项目已于 2016 年 8 月 30 号出具竣工验收报告并于 2016 年 9 月 1 号投入使用，2019 年 6 月 5 日才取得竣工备案回执，竣工验收备案不及时，同时造成工程实际成本滞后确

认。**二是**工程结（决）算滞后，影响相关工作进度和实际成本确认。华附大运学校（一期）工程结（决）算的办理严重滞后，远远超过规定时限，直接影响补贴尾款支付进度和建设档案归档进度，也影响工程实际成本的确认。

（三）暂行规定个别条款不够合理，财政资金支出存在风险

根据《暂行规定》，60/40模式财政补贴的测算基数为总概算×建筑安装工程费用结算审减比例。财政评审中心仅审核建安费，不审核工程建设其他费和预备费，若工程建设其他费和预备费实际发生金额占工程建设其他费和预备费概算批复金额的比例小于建筑安装工程费用结算审减比例，则财政资金支出不合理。

四、改进建议

（一）加强项目全过程管理，保障高标准高质量贯穿始终

建议：**一是**严格执行基本建设程序，坚持“先勘察、后设计、再施工”的原则，避免因“未批先建”导致的“欲速则不达”和实施基础不牢引发的管理风险。严格按照规定履行工程变更审批程序，规范工程变更管理。强化“概算控制预算，预算控制决算”的管理意识，在严守项目投资总概算底线的同时，还应关注分项工程投资成本超分项概算风险。**二是**加大对参建单位监管力度，压实主体责任，做好建设过程的精细化管理。制定城市更新60/40模式建设全过程监督管理办法，加强建设过程监管、建设资金监管专户监管，保证建设资金统一由专账支付，加强竣工验收责任制。**三是**规范项目档案管理，做好档案交接工作。

（二）完善项目后期管理，形成有效管理闭环

建议：一是加强项目验收管理，及时办理竣工验收备案。二是转变“重建设，轻结算”的固有思维，按照相关规定及前期设定的绩效目标，通过加强合同履行管理强化对施工单位报送结算资料完整性和及时性的约束力度，严格审查把关工程结（决）算送审资料，及时办理工程结算、竣工决算。三是以项目验收和项目后评价为抓手，由区投资主管部门对涉及民生等重点领域、投入规模较大的补助项目实施项目验收和后评价，对其投资决策、建设管理、项目效益等方面的实际效果进行评价，提出相应意见和建议，实现以评促建。

（三）完善修订管理办法，避免财政资金支出不合理

建议区城市更新和土地整备局结合本报告提出的财政补贴条款规定不合理问题，完善修订《龙岗区鼓励社会资金投资城市更新项目内及周边公共设施管理规定》（深龙府办规〔2018〕4号，以下简称“管理规定”），研究更加合理的补贴测算方式，避免财政资金支出不合理，以及合理安排补贴支付比例和进度，约束建设单位配合工程后期的结决算工作。同时加强修订后的《管理规定》与《龙岗区政府投资项目管理办法》（深龙府规〔2023〕1号）的衔接。