绵竹市2020年养老服务体系项目

支出绩效评价报告

**被评单位：绵竹市民政局**

**委托单位：绵竹市财政局**

**评价机构：北京零点市场调查有限公司**

**2021年6月30日**

目 录

[一、项目基本情况 3](#_Toc76931007)

[（一）项目立项背景 3](#_Toc76931008)

[（二）项目主要内容及实施情况 3](#_Toc76931009)

[（三）资金管理及使用情况 6](#_Toc76931010)

[1. 资金管理办法制定情况 6](#_Toc76931011)

[2. 项目资金来源与使用情况 7](#_Toc76931012)

[二、评价工作基本情况 9](#_Toc76931013)

[（一）评价方法 9](#_Toc76931014)

[1. 查资料—案卷研究法 9](#_Toc76931015)

[2. 访对象—深度访谈 10](#_Toc76931016)

[3. 核落实—书面评审+现场核查 10](#_Toc76931017)

[（二）评价指标 11](#_Toc76931018)

[三、评价结论及绩效分析 11](#_Toc76931019)

[（一）评价结论 11](#_Toc76931020)

[（二）绩效分析 14](#_Toc76931021)

[1. 项目决策指标分析 14](#_Toc76931022)

[2. 项目实施指标分析 16](#_Toc76931023)

[3. 项目产出指标分析 18](#_Toc76931024)

[4. 项目效果指标分析 20](#_Toc76931025)

[四、存在主要问题 21](#_Toc76931026)

[（一）前期调研效率较低，项目进度较滞缓 21](#_Toc76931027)

[（二）受疫情影响较明显，子项目资金使用率有待提高 22](#_Toc76931028)

[（三）政府购买服务绩效管理欠缺，项目实施效果欠佳 22](#_Toc76931029)

[五、相关措施建议 23](#_Toc76931030)

[（一）加强项目管理，合理规划建设进度 23](#_Toc76931031)

[（二）积极开展工作，发挥监管与支持助力作用 23](#_Toc76931032)

[（三）依照相关规定进行政府采购，加强绩效管理监控 24](#_Toc76931033)

[附件 绵竹市2020年养老服务体系项目支出绩效评价得分表 25](#_Toc76931034)

**绵竹市2020年养老服务体系项目**

**支出绩效评价报告**

按照《绵竹市财政局关于开展2021年财政支出绩效评价工作的通知》（竹财监〔2021〕145号），我们接受绵竹市财政局委托，于2021年6月7日至6月10日对绵竹市民政局养老服务体系项目开展绩效评价，踏勘了汉旺镇、富新镇和紫岩街道3个样本点，进行了2次座谈会、10人次深度访谈并查阅项目相关台账资料。具体情况如下。

# 一、项目基本情况

## （一）项目立项背景

为贯彻落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府关于加强养老服务工作的重大决策部署，进一步理顺政府、市场、社会的职责定位，创新推动养老服务体系建设和养老服务高质量发展，绵竹市民政局（以下简称市民政局）作为市养老服务体系项目的主管部门，承担着拟订本市养老服务体系建设规划、政策、标准，指导、监督养老服务、老年人福利、特困人员供养机构管理，监督管理养老机构安全生产的重要职责。

## （二）项目主要内容及实施情况

根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）、《四川省民政厅关于印发2020年民政专项资金项目安排表的通知》（川民发〔2020〕72号）、《四川省民政厅关于做好2020年养老服务业发展补助重点项目的通知》（川民发〔2020〕74号）、《德阳市人民政府办公室关于印发〈德阳养老服务发展重点任务清单〉的通知》（德办发〔2020〕40号）等文件要求，市民政局2020年安排养老服务体系项目如下：

**附表 绵竹市2020年养老服务体系项目清单**

| **项目名称** | **项目内容** | **实施情况** |
| --- | --- | --- |
| 疫情期间养老机构一次性运营补贴 | 按照疫情期间养老机构入住老人数量，以100元/人为标准，对养老机构发放一次性营运补贴，主要用于购置必要的防疫物资等。全市共21家养老机构，公办20所（其中19家敬老院，1家县级福利院），民办1所（福寿苑） | 截止2020年底实际支出6.71万元 |
| 养老机构疫情物资储备 | 供养老机构购买办公、疫情物资 | 截止2020年底实际支出5,795万元 |
| 政府购买居家养老服务 | 属于上门服务，为全市居家养老困难家庭中的特困、失能、失智、残疾、独居、计划生育特殊老年人购买助洁、助餐、助浴、助行、助医等服务 | 沿用2014年至今的资金使用方案。以乡镇为单位，民政局将资金按年一次性拨付下达。由12个乡镇招标为老人提供服务，再按进度验收支付。在乡镇一级，项目实施进度缓慢，受疫情影响，2020年度未完成居家养老服务延至2021年开展 |
| 特殊困难老年人家庭适老化改造 | 为具备绵竹市户籍的纳入分散供养特困人员和建档立卡贫困人口范围的高龄（80周岁以上）、失能、残疾老年人提供地面改造、卧室改造、如厕洗浴设备改造、老年用品配置等适老化改造服务。该项目以前由残联负责，称为“特殊困难老人家庭无障碍改造”，后由民政局负责，改为“特殊困难老年人家庭适老化改造” | 属于绵竹市民政局第一年开展的新任务，探索期长，项目开展进度较慢，目前已完成前期的需求排摸任务 |
| 社区养老服务设施建设运营补贴 | 建设社区养老服务综合体和日间照料中心等社区养老服务设施，为正在运营的社区日间照料中心发放运营补贴 | 只针对在运营的单位进行补贴发放  因疫情原因，60家日间照料中心只有15家在正常运营。资金使用进度缓慢 |
| 养老机构消防设施改造 | 根据三年消防专项整治行动的要求，对全市公办养老机构消防设施和安全隐患点进行改造 | 截止2020年底实际支出24.06万元 |
| 民办养老机构运营补贴 | 为民办养老机构收住德阳市户籍的老人按照50元/人/月的标准发放运营补贴 | 全市只有1家民办养老机构（福寿苑），6月、12月各报1次资金补贴 |
| 养老机构责任险 | 为全市公办养老机构购买养老机构责任险，减轻院内老人发生事故时机构存在的运营风险 | 截止2020年底实际支出9.45万元 |
| 紫岩街道茂泉社区养老服务综合体 | 综合型养老服务设施，集合原社区、街道的休闲、娱乐功能进行嵌入式开发。社区为直接管理单位，集合社区功能更多的开展公益活动。紫岩街道茂泉社区养老服务综合体项目为绵竹民政局申请的省级试点项目 | 处于实施阶段，计划于2021年7月完工，进度较缓  ①为试点工作，设计方案耗时长  ②原有房屋为援建工程，原有建筑验收报告缺失，设计单位缺少参考资料  ③原有建筑没有消防设施，方案经过多轮更改后于2020年11月才成功立项 |
| 养老机构核酸检测 | 根据养老机构防疫指南，为全市养老机构工作人员和老人核酸检测支持费用 | 卫健直接申报财政资金，未到民政局拨付核酸检测费用 |
| 养老人才培训 | —— | 因人社局2020年设立了专门的培训项目，无需民政局再组织培训 |
| 养老服务评估 | 对全市经村（社区）、镇（街道）初步筛选出具备一定失能情况的特困人员，通过购买第三方专业评估服务的形式，评估失能情况。根据要求该项目需对全市养老机构评星定级 | 由德阳市统一评级，绵竹市民政局已停止该项目 |

2020年计划开展12个项目，市民政局实际执行10个项目。其中，养老服务评估项目由德阳市统一评级，绵竹市民政局已暂停该项目；核酸检测、养老人才培训项目分别由卫健局和人社局负责实施；部分项目实施进度较慢。

## （三）资金管理及使用情况

### 1. 资金管理办法制定情况

根据《绵竹市2015-2017年养老服务体系建设审查任务安排意见》的通知（竹府办〔2015〕36号）和《绵竹市加快发展养老服务业的实施意见》（竹府办〔2014〕73号）文件，结合市养老服务体系建设实际，市财政局和市民政局制定了《绵竹市社会养老服务体系建设专项资金使用管理暂行办法》（竹财〔2015〕172号）文件以进一步规范社会养老服务体系专项资金（以下简称“专项资金”）的使用和管理。专项资金（含福利彩票公益金）主要用于支持地方建设以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系建设。

按照《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）、《四川省民政厅关于印发2020年民政专项资金项目安排表的通知》（川民发〔2020〕72号）、《四川省民政厅关于做好2020年养老服务业发展补助重点项目的通知》（川民发〔2020〕74号）等有关文件要求，市财政局和民政局负责对养老服务体系资金的使用进行监管，推动专项资金制度建设，按照省、市资金管理要求进行使用和拨付，各镇（街道）负责具体项目的推进，达到相关标准和条件后，市民政局拨付项目建设补助资金。

### 2. 项目资金来源与使用情况

2020年养老服务体系项目资金计划数为515.39万元，年初预算数为515.39万元，资金到位率100.00%。其中，省级安排专项资金449.00万元，本级财政安排福彩公益金66.39万元。该项目年初预算数为515.39万元，截止2020年12月30日，预算支出数为347.51万元，资金结余167.88万元，资金执行率仅67.43%。

**附图 2020年绵竹市养老服务体系资金来源与执行情况（万元）**

从资金使用方向看，该项目主要用于民办及公办养老机构运营补贴，政府购买居家养老服务、特殊困难老年人家庭适老化改造、社区养老服务设施建设及运营补贴、养老机构消防设施改造、养老机构责任险、养老服务评估等。

**附表 2020年绵竹市养老服务体系资金使用情况（万元）**

| **项目** | **省级资金** | | | **本级配套** | | **年初**  **预算数** | **2020年预算支出数** | **截止2021年6月8日支出** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **省级资金** | **2020年支出数** | **2021年支出数** | **本级**  **配套资金** | **2020年支出数** |
| 已计划 | 449.00 | - | - | 68.44 |  | 517.44 | - | - |
| 疫情期间养老机构一次性运营补贴 | 7.00 | 6.71 | - | 0.00 | 0.00 | 6.71 | 6.71 | 6.71 |
| 养老机构疫情物资储备 | 6.00 | 5.80 | - | 0.00 | 0.00 | 5.80 | 5.80 | 5.80 |
| 政府购买居家养老服务 | 41.00 | 40.93 | - | 38.89 | 38.89 | 79.83 | 79.83 | 79.83 |
| 特殊困难老年人家庭适老化改造 | 40.00 | 0.00 | 11.76 | 0.00 | 0.00 | 39.20 | 0.00 | 11.76 |
| 社区养老服务设施建设运营补贴 | 87.50 | 36.50 | - | 27.50 | 27.50 | 64.00 | 64.00 | 64.00 |
| 养老机构消防设施改造 | 25.00 | 24.06 | - | 0.00 | 0.00 | 24.06 | 24.06 | 24.06 |
| 养老机构责任险 | 10.00 | 9.45 | - | 0.00 | 0.00 | 9.45 | 9.45 | 9.45 |
| 民办养老机构运营补贴 | 7.00 | 3.30 | 3.15 | 0.00 | 0.00 | 6.45 | 3.30 | 6.45 |
| 养老服务评估 | 7.50 | 4.37 | - | 0.00 | 0.00 | 4.37 | 4.37 | 4.37 |
| 紫岩街道茂泉社区养老服务综合体 | 200.00 | 150.00 | - | 0.00 | 0.00 | 200.00 | 150.00 | 150.00 |
| 合计 | 449 | 281.12 | 14.91 | 66.39 | 66.39 | 515.39 | 347.51 | 362.42 |

# 二、评价工作基本情况

## （一）评价方法

本次养老服务体系项目支出绩效评价主要采用了案卷研究法、现场核查法和深度访谈法进行综合评价。

### 1. 查资料—案卷研究法

通过深入研究《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）、《四川省民政厅关于印发2020年民政专项资金项目安排表的通知》（川民发〔2020〕72号）、《四川省民政厅关于做好2020年养老服务业发展补助重点项目的通知》（川民发〔2020〕74号）等文件，全方位了解养老服务体系特点和资金使用规范等，梳理项目涉及部门及职能职责，并对养老服务体系资金管理等做出判断。

### 2. 访对象—深度访谈

访对象指走访项目主管部门（单位）和项目点，听取养老服务体系项目资金使用情况和资金拨付进度等项目管理情况，首先对民政局部门（单位）1名分管领导、1名财务负责人和2名业务负责人，汉旺镇、富兴镇和紫岩街道6名相关项目负责人进行访谈，了解养老服务体系项目的资金使用和管理规范，并探寻养老服务体系项目的资金使用过程中的困难和挑战，为提高养老服务体系的资金管理和风险控制提供经验借鉴。在本绩效评价中，将在现场核查时使用一对一深访的形式，访谈内容包括但不限于：

（1）养老服务体系项目管理制度完善性，如养老服务体系项目立项依据、资金管理办法、项目开展模式及工作实施方案等；

（2）养老服务体系项目的资金使用规范性和效率性，如养老服务体系项目资金支出情况和项目收益情况；

（3）现阶段养老服务体系项目的经验、不足以及相关建议等。

### 3. 核落实—书面评审+现场核查

一是书面评审。书面评审工作将通过对项目总体情况、绩效情况等内容进行评审，并根据书面评审和现场评价结果，提出存在问题及相关建议，及时反馈至公司，进一步补充、调整材料，并根据评价指标进行初步打分。主要包括材料初审、模块审核、指标评分、汇总核查、总结反馈、最终归档等六个步骤。

二是现场核查。现场核查主要包括对财务原件审核、资料核查、项目实施点实地勘察工作。

养老服务体系项目现场核查内容包括且不限于：

（1）养老服务体系项目资金的收支情况和凭证；

（2）养老服务体系项目资金管理机制建立情况；

（3）项目预期补助情况、结余资金收益情况；

（4）项目完成的产出和绩效。

## （二）评价指标

在评价指标的设计中，以目标为导向，共性指标和个性指标性相结合，确定绩效评价的指标体系，对指标进行赋权，明确指标的解释和评价标准，选取合理的评价对象，确定出评价的证据、证据来源和证据的收集方法。本次评价指标体系设计，本着广泛覆盖、重点突出的原则，从项目决策、项目实施、项目产出、项目效果4方面进行评价，共构建4个一级指标，10个二级指标，19个三级个性指标。

# 三、评价结论及绩效分析

## （一）评价结论

**2020年绵竹市养老服务体系项目绩效评价得分为81.38分，等级判定为：良[[1]](#footnote-0)。**

总体而言，养老服务体系在项目决策和项目实施方面表现较好，项目执行相对有效且目标完成度较高。但在项目管理及项目产出方面还存在不足，一是受疫情影响，部分项目出现不同程度地滞后，执行进度较慢；二是就项目产出而言，疫情或政策调整变动，导致项目未按照年初计划开展和完成。

本次评价综合运用案卷研究、深度访谈、书面评审、现场评价及问卷调查等方法进行多源数据采集，依据评价指标进行打分，一级指标得分情况如下：项目决策18.00分，实际得分15.00分，得分率83.33%；项目实施38.00分，实际得分32.00分，得分率84.21%；项目产出30.00分，实际得分21.38分，得分率71.27%；项目效果14.00分，实际得分13.00分，得分率92.86%。**整体指标得分详情如下：**

**附表 养老服务体系项目绩效评价指标得分情况[[2]](#footnote-1)**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目决策** | 程序严密 | 项目依据充分性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 规划合理 | 目标与规划匹配性 | 5.00 | 3.00 | 60.00% |
| 绩效目标合理性 | 8.00 | 7.00 | 87.50% |
| **项目实施** | 分配合理 | 分配及时性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 分配结果与计划一致性 | 6.00 | 3.50 | 58.33% |
| 使用合规 | 资金使用合规性 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| 执行有效 | 管理制度健全性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 制度执行有效性 | 6.00 | 5.00 | 83.33% |
| 项目实施及时性 | 5.00 | 3.50 | 70.00% |
| 政府购买服务程序的规范性 | 3.00 | 2.00 | 66.67% |
| **项目产出** | 预算完成 | 资金执行率 | 6.00 | 4.05 | 67.50% |
| 结果符合 | 新建和改造机构完成数量 | 3.00 | 2.50 | 83.33% |
| 养老机构运营补贴完成数量 | 3.00 | 1.33 | 44.33% |
| 养老服务培训完成数量 | 3.00 | 0.00 | 0.00% |
| 项目完工及时性 | 5.00 | 3.50 | 70.00% |
| 质量完成 | 项目验收合格率 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 违规记录 | 违纪记录 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| **项目效果** | 社会效益 | 老年人生活便利度 | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| 设施使用率 | 7.00 | 6.00 | 85.71% |
| **合计** | | | **100** | **81.38** | **81.38%** |

## （二）绩效分析

### 1. 项目决策指标分析

在项目决策指标上，设置了项目依据充分性、目标与规划匹配性、绩效目标合理性3个三级指标。

**附表 项目决策指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目决策** | 程序严密 | 项目依据充分性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 规划合理 | 目标与规划匹配性 | 5.00 | 3.00 | 60.00% |
| 绩效目标合理性 | 8.00 | 7.00 | 87.50% |

（1）项目依据充分性

项目依据充分性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。民政局计划养老服务体系资金项目总共12个，根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）、《四川省民政厅关于印发2020年民政专项资金项目安排表的通知》（川民发〔2020〕72号）、《四川省民政厅关于做好2020年养老服务业发展补助重点项目的通知》（川民发〔2020〕74号）、《德阳市人民政府办公室关于印发〈德阳养老服务发展重点任务清单〉的通知》（德办发〔2020〕40号）文件要求设立项。其中，子项目分别依据《绵竹市政府购买居家养老服务实施办法（试行）的通知》（竹财社〔2014〕131号）、《关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见》（民发〔2020〕86号）、《四川省民政厅办公室关于做好民办养老机构运营补贴和社区老年人日间照料中心运营补贴工作的通知》（厅办〔2018〕47号）和《德阳市人民政府办公室关于加快推进社区老年人日间照料中心建设发展的通知》（德办函〔2016〕94号）等上级文件安排，故未扣分。

（2）目标与规划匹配性

目标与规划匹配性权重5.00分，实际得分3.00分，得分率60.00%。养老服务体系计划开展12个子项目，民政局实际开展10个项目，实际负责有效项目9个。其中，疫情核酸检测由卫健局负责；人才培训项目由人社局负责；养老服务评估项目前期由民政局开展，后被终止，由德阳市统一开展，故扣2.00分。

（3）绩效目标合理性

绩效目标合理性权重8.00分，实际得分7.00分，得分率87.50%。计划12个项目，只设立了11个项目的绩效目标。、养老人才培训项目未设绩效目标，故扣1.00分。

### 2. 项目实施指标分析

在项目实施指标上，设置了分配及时性、分配结果与计划一致性、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、项目实施及时性、政府购买服务程序的规范性7个三级指标。

**附表 项目实施指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目实施** | 分配合理 | 分配及时性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 分配结果与计划一致性 | 6.00 | 3.50 | 58.33% |
| 使用合规 | 资金使用合规性 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| 执行有效 | 管理制度健全性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 制度执行有效性 | 6.00 | 5.00 | 83.33% |
| 项目实施及时性 | 5.00 | 3.50 | 70.00% |
| 政府购买服务程序的规范性 | 3.00 | 2.00 | 66.67% |

（1）分配及时性

分配及时性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。养老服务体系专项资金按规定及时分配专项预算资金，故未扣分。

（2）分配结果与计划一致性

分配结果与计划一致性权重6.00分，实际得分3.50分，得分率58.33%。2020年养老服务体系共有12个子项目，分配结果与计划规划不一致的项目有5个，具体如下：未开展项目2个，被暂停项目1个，实际分配资金不到计划资金50%的项目有2个：特困老人家庭适老化改造项目（2020年分配资金40.00万，实际无支出）、社区养老服务设施建设运营补贴项目（省级资金使用小于预算的50.00%），故扣2.50分。

（3）资金使用合规性

资金使用合规性权重8.00分，实际得分8.00分，得分率100.00%。调研中未发现资金使用不合规的情况，且能做到资金专款专用，故未扣分。

（4）管理制度健全性

管理制度健全性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。调研发现，项目实施单位的业务管理制度基本健全，如集汉旺镇贤社区日照中心拥有：《健身室制度》、《室外活动室制度》、《老年人安全应急避险机制》等，故未扣分。

（5）制度执行有效性

制度执行有效性权重6.00分，实际得分5.00分，得分率83.33%。根据汉旺镇和富兴镇社区居家养老老人深度访谈发现，政府购买居家养老服务项目存在规定和执行不一致的情况。服务人员离服务对象相对较远，且自行排班和确定上门服务时间，未能及时和准确提供老人真正所需的服务，目前项目执行效果有待提升，故扣1.00分。

### 3. 项目产出指标分析

在项目产出指标上，设置了资金执行率、新建和改造机构完成数量、养老机构运营补贴完成数量、养老服务培训完成数量、项目完工及时性、项目验收合格率、违纪记录7个三级指标。

**附表 项目产出指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目产出** | 预算完成 | 资金执行率 | 6.00 | 4.05 | 67.50% |
| 结果符合 | 新建和改造机构完成数量 | 3.00 | 2.50 | 83.33% |
| 养老机构运营补贴完成数量 | 3.00 | 1.33 | 44.33% |
| 养老服务培训完成数量 | 3.00 | 0.00 | 0.00% |
| 项目完工及时性 | 5.00 | 3.50 | 70.00% |
| 项目验收合格率 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 违规记录 | 违纪记录 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |

（1）资金执行率

资金执行率权重6.00分，实际得分4.05分，得分率67.50%。具体来看，2020年收入决算数为515.39万元，2020年实际支出数为347.51万元，资金执行率为67.43 %，根据指标分值，计算得4.05分，故扣1.95分。

（2）新建和改造机构完成数量

新建和改造机构完成数量权重3.00分，实际得分2.50分，得分率83.33%。调研发现，计划完成2间日照中心建设，1个养老服务综合体建设10个敬老院消防设施改造；实际完成2个日间照料中心建设，10个敬老院消防改造。养老服务综合体建设为未在2020年度完成，故扣0.50分。

（3）养老机构运营补贴完成数量

养老机构运营补贴完成数量权重3.00分，实际得分1.33分，得分率44.33%。2020年，60个养老机构中只有15个养老机构在运营。只针对在运营的单位进行补贴发放，计算得1.33分，故扣1.67分。

（4）养老服务培训完成数量

养老服务培训完成数量权重3.00分，实际得分0.00分，得分率0.00%。截止2020年12月底，养老服务培训由市人社局开展，市民政局未实施该项目，故扣3.00分。

（5）项目完工及时性

项目验收合格率权重5.00分，实际得分3.50分，得分率70.00%。一是政府购买居家养老服务在乡镇一级，项目实施进度缓慢，受疫情影响，2020年度未完成。居家养老服务延至2021年开展。二是特殊困难老年人家庭适老化改造项目。2020年未开展，未完成。2021年才完成前期的需求排摸任务进度缓慢。三是紫岩街道茂泉社区养老服务综合体项目。2020年未完成。2020年11月才成功立项，计划于2021年7月完工。以上3个项目未及时完工，故扣1.50分。

（6）项目验收合格率

项目验收合格率权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。实地勘察发现，完工项目均通过验收，故未扣分。

（7）违纪记录

违纪记录权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。调研中未发现有违规记录情况，故未扣分。

### 4. 项目效果指标分析

在项目效果指标上，设置了老年人生活便利度和设施使用率2个三级指标。

**附表 项目效果指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目效果** | 社会效益 | 老年人生活便利度 | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| 设施使用率 | 7.00 | 6.00 | 85.71% |

（1）老年人生活便利度

老年人生活便利度权重7.00分，实际得分7.00分，得分率100.00%。根据项目点走访发现，适老化改造方便了特殊困难老人的日常生活。比如为如厕不便的老人修建清洁厕所等改善了生活环境，故未扣分。

（2）设施使用率

设施使用率权重7.00分，实际得分6.00分，得分率85.71%。调研发现，汉旺镇集贤社区日照中心，项目点棋牌室和舞蹈室并未有老年人使用，老年人集中在楼上的其他活动室，据反映一般没有人使用，使用率小于60.00%，故扣1.00分。

# 四、存在主要问题

## （一）前期调研效率较低，项目进度较滞缓

部分新任务新试点项目前期推进效率较低，出现项目实施进度较为缓慢的情况。例如，一是特殊困难老年人家庭适老化改造项目以前由市残联负责，2020年由市民政局负责实施，从“特殊困难老人家庭无障碍改造”到“特殊困难老年人家庭适老化改造”，该项目涉及前期的家庭调查和后期工程实施两部分。目前仅完成需求排摸，刚进入实施阶段。二是紫岩街道茂泉社区养老服务综合体项目为省级试点工作，设计方案耗时长，由于缺少原有建筑的设计资料且涉及到新增消防设施建设，综合体建设方案经过多轮更改后于2020年11月才成功立项，目前正处于实施阶段，项目未按原计划如期开展。

## （二）受疫情影响较明显，子项目资金使用率有待提高

项目年初预算数为515.39万元，预算支出数为347.51万元，资金执行率仅67.43%，主要表现：一是受疫情影响居家养老服务未能开展。2020年政府购买居家养老服务项目资金是由市民政局于2020年12月一次性下达到各乡镇（街道），由12个乡镇（街道）组织自行组织招标，选择合适的供应商为老人提供上门服务，再按项目进度及质量验收情况进行支付。二是部分养老机构处于半营运半关闭状态。社区养老服务设施建设运营补贴项目只针对在运营的单位进行补贴发放，因疫情影响，60家日间照料中心仅有15家在正常运营，所以运营补贴未能按计划全部拨付。

## （三）政府购买服务绩效管理欠缺，项目实施效果欠佳

政府购买服务项目中，存在购买程序规范性不足，承接机构项目效果欠佳的情况。一是部分乡镇（街道）采购程序有待进一步规范。一方面，消防池改造项目中与服务公司签订的合同中均缺少签订时间；另一方面，部分中标的高资质供应商采取层层分包的方式，将项目转包给当地小资质服务公司，导致外包服务质量参差不齐。二是对购买服务约束性不强，项目效果有待提升。调研发现，外包服务工作人员自行安排上门时间，集中一个镇村提供服务，可能出现老人真正需要服务时未享受相应服务的情况，其次，调研发现外包服务人员一般指定服务项，比如扫地、洗衣服等供未老人选择，可能出现提供的部分上门服务与老人真正需求有差异。

# 五、相关措施建议

## （一）加强项目管理，合理规划建设进度

项目管理着力抓管理人员业务能力提升，左立抓关键节点督导，竭力加快项目进度。一是建议相关股室研究制定科学合理进度目标。健全相关股室联系重点项目和部门并联集中会商审批项目制度，加快项目审批，统筹安排项目建设条件；二是建议每月定期统计子项目进度，详细准确地掌握每个项目的进展情况及存在的困难和问题，积极督促指导各项目责任单位制定具体实施方案。对未开工的项目，注重抓好前期工作，明确各个重要节点工作完成时限，落实具体协调单位，强化责任落实，努力达到国家规定的项目前期工作要求，尽快开工建设。

## （二）积极开展工作，发挥监管与支持助力作用

紧密结合当前形势，聚焦于更充分发挥就地就近财政监管本职作用。一方面，重点推动疫情防控财政政策执行与资金拨付情况监控以及财政贴息资金使用绩效监控。加强与属地有关单位的沟通协调，密切关注财政支持疫情防控政策在大连的执行情况，另一方面，深入挖掘总结，主动开展相关调研与情况反映。要求有关处室及时调研了解疫情对经济、财政、金融、民生、就业等各方面的影响，疫情防治中突出问题、风险、群众期盼等，汇总分析，提出建议，形成信息上报。

## （三）依照相关规定进行政府采购，加强绩效管理监控

一是建议相关股室依照《中华人民共和国政府采购法》通过多种方式，如公开招标、竞争性磋商、比价询价等进行政府采购。二是建议加强资金拨付监控，确保疫情防控资金及时到位、政策不折不扣落实，并按财政局统一部署，做好相关绩效评价工作。

# 附件 绵竹市2020年养老服务体系项目支出绩效评价得分表

| **分层指标** | | | | **评分方法** | | | | | | **评价要点及说明** | **数据来源及数据获取方式** | **分值** | **得分** | **得分率** | **得分/扣分依据** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标**  **解释** | **方法归类** | **计算公式** | | | | |
| **0** | **0.3** | **0.6** | **0.8** | **1** |
| **项目决策** | 程序严密 | 项目依据充分性 | 项目设立是否经过合理的程序或明确依据 | 分级评分法 | 不严密 | 3  处及以上不严密 | 2  处不严密 | 1处不严密 | 严密 | 主要查看项目设立时是否经过事前合理的程序或明确依据 | 通过案卷研究、座谈会及深度访谈、专家评价法，收集相关政策计划文件分析，判断项目规划是否符合当地实际需求 | 5.00 | 5.00 | 100.00% | 满分。项目设立都是依据上级文件安排。民政局计划养老服务体系资金项目总共12个。根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）、《四川省民政厅关于印发2020年民政专项资金项目安排表的通知》（川民发〔2020〕72号）、《四川省民政厅关于做好2020年养老服务业发展补助重点项目的通知》（川民发〔2020〕74号）、《德阳市人民政府办公室关于印发〈德阳养老服务发展重点任务清单〉的通知》（德办发〔2020〕40号）等文件要求 |
| 规划合理 | 目标与规划匹配性 | 项目规划是否符合市委、市政府重大决策部署 | 分级评分法 | 不合理 | 3处及以上不合理 | 2处不合理 | 1处不合理 | 合理 | 主要查看项目设立依据是否充分，符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，项目年度绩效目标与中长期规划是否一致 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 5.00 | 3.00 | 60.00% | 在项目设置上有三处不合理，按30%计算。计划项目12个，民政局开展项目10个，实际负责有效项目9个（疫情核酸检测由卫健局负责。人才培训项目由人社局负责。养老服务评估项目前期由民政局开展，后被终止，由德阳市统一开展。） |
| 绩效目标合理性 | 考察项目单位设置的项目绩效目标是否合理 | 错项扣分法 | 发现一处政策不合理之处，扣1.00分 | | | | | 主要查看项目设立绩效目标是否与项目工作内容高度相关，是否与年度目标一致 |  | 8.00 | 7.00 | 87.50% | 扣:1.00分。扣分点：计划12个项目，只设立了11个项目的绩效目标。其中养老人才培训项目未设绩效目标。 |
| **项目实施** | 分配合理 | 分配及时性 | 是否按规定及时分配专项预算资金，考察养老体系专项资金分配效率 | 是否评分法 | 否 |  |  |  | 是 | 县级以上地方各级预算安排对下级政府的一般性转移支付和专项转移支付，应当分别在本级人民代表大会批准预算后的30日和60日内正式下达 | 通过调查问卷和访谈、基础数据表等对资金管理情况进行分析 | 5.00 | 5.00 | 100.00% | 满分。按规定及时分配专项预算资金 |
| 分配结果与计划一致性 | 项目资金分配结果是否与规划计划一致 | 是否评分法 | 发现一处分配结果与计划不符合之处，扣0.5分 | | | | | 按项目法分配的项目，以所有项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 |  | 6.00 | 3.50 | 58.33% | 扣2.50分。12个项目，分配结果与计划规划不一致的项目共**5个，如下：** 未开展项目2个，被暂停项目1个，剩余项目中，资金分配结果与计划规划不一致实际分配资金不到规划计划资金50.00%的项目有2个：特困老人家庭适老化改造2020年分配资金40.00万，实际无支出。社区养老服务设施建设运营补贴项目省级资金使用小于预算的50%。 |
| 使用合规 | 资金使用合规性 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处不合规扣1.00分，直至扣完 | | | | | 项目实施单位的财务制度是否健全，项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行情况 | 8.00 | 8.00 | 100.00% | 满分。未发现不合规情况。 |
| 执行有效 | 管理制度健全性 | 项目实施单位的业务管理制度是否健全 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处制度不健全、不完善扣0.50分，直至扣完 | | | | | 用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况 | 5.00 | 5.00 | 100.00% | 满分。如集汉旺镇贤社区日照中心拥有：《健身室制度》《室外活动室制度》《老年人安全应急避险机制》等 |
| 制度执行有效性 | 项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处执行无效扣0.50分，直至扣完 | | | | | 主要查看制度执行 | 部门访谈、现场勘查、相关群体访谈等。 | 6.00 | 5.00 | 83.33% | 扣0.50分。根据对大柏林社区居家养老老人的深度访谈发现，政府购买居家养老服务项目存在规定和执行不一致的情况。服务人员离服务对象相对较远，且自行排班和确定上门服务时间，未能及时和准确提供老人真正所需的服务，目前项目执行效果有待提升。 |
| 项目实施及时性 | 项目是否按照计划时间开工 | 是否评分法 | 发现一处不及时扣0.50分，直至扣完 | | | | | 项目实际开工时间是否在方案计划时间之前（含计划时间当日） | 访谈、项目方案等 | 5.00 | 3.50 | 70.00% | 三个项目严重滞后，扣1.50分。 如下：政府购买居家养老服务在乡镇一级，项目实施进度缓慢，受疫情影响，2020年度未完成居家养老服务延至2021年开展。 特殊困难老年人家庭适老化改造项目2020年未开展，2021年才完成前期的需求排摸任务进度缓慢。紫岩街道茂泉社区养老服务综合体项目2020年11月才成功立项，计划于2021年7月完工。 |
|  | 政府购买服务程序的规范性 | 选择承接主体是否按照竞争择优原则;是否体现公平、公正的原则；购买程序是否符合购买服务相关要求 | 缺（错）项扣分法 | 选择承接主体未按照竞争择优原则，无理由通过直接委托等方式购买服务，不符合体现公平、公正原则的不得分；购买程序不符合购买服务相关要求，发现一处扣1分，直至扣完。 | | | | | 主要考察《政府购买居家养老服务》《特殊困难老年人家庭适老化改造》《养老机构消防设施改造》三个项目的政府购买服务路程的规范情况 | 查看三个项目的招投标文件、采购合同、过程监管文件等 | 3.00 | 2.00 | 66.67% | 扣1.00分。乡镇社区采购程序不规范。在现场评价环节，消防池改造项目中与服务公司签订的合同中都没有落款时间，也未提供验收报告。 |
| **项目产出** | 预算完成 | 资金执行率 | 项目资金支付使用情况 | 比率分值法 | 指标得分=资金实际使用金额/资金实际拨付金额×100%\*指标分值 | | | | | 主要查看财政资金实际支付使用，是否存在因制度机制、操作流程、管理疏漏、数据缺失等导致的资金结余，闲置浪费的情况 | 通过基础数据统计表、访谈调查表进行资料收集 | 6.00 | 4.05 | 67.50% | 得分：6×67.43%=4.05项目预算资金515.39万元，实际执行资金347.51万元，资金执行率67.43% |
| 目标完成 | 新建和改造机构完成数量 | 实际完成新建和改造养老机构数量是否与规划计划一致 | 比率分值法 | 指标得分=（实际新建养老数量/项目总规划数量+实际改造养老机构数量/项目总规划数量)/2×100%\*指标分值 | | | | | 按项目法分配的项目，以所有项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 3.00 | 2.50 | 83.33% | 得分：（2/3+1）/2×3=2.5 计划完成2间日照中心建设，1个养老服务综合体建设10个敬老院消防设施改造。 实际完成2个日间照料中心建设，10个敬老院消防改造。养老服务综合体建设为未在2020年度完成。 |
| 养老机构运营补贴完成数量 | 实际完成养老机构运营补贴的机构数量是否与计划一致 | 比率分值法 | 指标得分=（实际运营补贴养老机构数量/年初计划补贴机构数量)×100%\*指标分值 | | | | | 按项目法分配的项目，以所有项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 3.00 | 1.33 | 44.33% | 得分：15/60×3≈1.33 2020年，60个养老机构中只有15个养老机构在运营。只针对在运营的单位进行补贴发放。 |
| 养老服务培训完成数量 | 养老服务培训人次 | 比率分值法 | 指标得分=（实际运培训人次/年初计划培训人次)×100%\*指标分值 | | | | | 按项目法分配的项目，以所有项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 3.00 | 0.00 | 0.00% | 0.00分，培训项目由人社局执行，市民政局未开展 |
| 项目完工及时性 | 项目是否在计划时间内完成 | 是否评分法 | 若发现新建、改造养老服务项目的未按计划或上级文件规定的时间完工，发现一处扣0.50，直至扣完 | | | | | 主要看养老服务项目是否如期完工，是否能在计划时间内完成 | 访谈、项目方案等 | 5.00 | 3.50 | 70.00% | 扣1.50分。 政府购买居家养老服务在乡镇一级，项目实施进度缓慢，受疫情影响，2020年度未完成。居家养老服务延至2021年开展。 特殊困难老年人家庭适老化改造项目2020年未开展，未完成。2021年才完成前期的需求排摸任务进度缓慢。 紫岩街道茂泉社区养老服务综合体项目2020年未完成。2020年11月才成功立项，计划于2021年7月完工。 |
| 质量完成 | 项目验收合格率 | 完工项目是否通过验收 | 比率评分法 | 指标得分=（一次性通过验收项目数/完工项目数）\*100%\*指标分值 | | | | | 按已完工项目验收情况得分。竣工未验收的，不扣分；验收不能一次通过的，按计算公式打分 | 验报告 | 5.00 | 5.00 | 100.00% | 完工项目均通过验收 |
| 违规记录 | 违纪记录 | 项目管理是否合规 | 分级评分法 | 不合规 | 3处及以上不合规 | 2处不合规 | 1处不合规 | 合规 | 根据审计监督、财政检查结果、绩效评价结果反映项目管理是否合规 | 通过基础数据统计表、访谈调查表进行资料收集 | 5.00 | 5.00 | 100.00% | 未发现违纪行为 |
| **项目效果** | 社会效益 | 老年人生活便利度 | 通过项目是否提升了基础设施建设、便利了相关群体的生产生活。 | 分级评分法 | 无效益 | 效益较差 | 效益一般 | 效益较好 | 效益明显 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 7.00 | 7.00 | 100.00% | 根据项目点走访发现，适老化改造方便了特殊困难老人的日常生活。比如为如厕不便的老人修建清洁厕所等改善了生活环境。 |
| 设施使用率 | 考察项目对老年人服务产生带动作用，是否丰富老年人的日常生活。 | 分级评分法 | 新建和改造项目使用率＜60.00% | 70%＞使用率≥60% | 80%＞使用率≥70% | 90%＞使用率≥80% | 使用率≥90% | 新建和改造项目个数之和取平均值。 | 根据现场勘查、相关群体访谈和问卷调查，了解资金支持的文娱设施的使用情况。主要根据问卷相关问题权重得分衡量该指标。 | 7.00 | 6.00 | 85.71% | 扣分点：汉旺镇集贤社区日照中心，项目点棋牌室和舞蹈室并未有老年人使用，老年人集中在楼上的其他活动室，据反映一般没有人使用，使用率小于60.00%。 |
| **合计** | | | | | | | | | | | | **100.00** | **81.38** | **81.38%** | **——** |

1. 评价结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优（得分90），良（90得分80），中（80得分70），低（70得分50），差（得分50）。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 得分详情及评价情况见 附件 城乡居民养老保险财政补助项目支出绩效评价指标得分表。 [↑](#footnote-ref-1)