

项目支出绩效评价报告

项目名称：2023 年养老机构日常规范化管理项目支出绩效评价

项目单位：上海市普陀区民政局（本部）

主管部门：上海市普陀区民政局

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海强睿资产评估有限公司

二〇二三年八月

主评人：郭丽芳

主评人联系电话：15800919789

评价组成员名单：郭丽芳、李伟、覃梓宸、陈玲、范君谨

初审人：陈玲

复审人：覃梓宸

终审人：李伟

目 录

摘 要	1
一、基本情况	8
(一) 项目概况	8
(二) 项目绩效目标	22
二、事中评价工作开展情况	24
(一) 事中评价目的、对象、范围、重点和依据	24
(二) 事中评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等 ..	27
(三) 事中评价工作过程	30
三、综合评价情况及评价结论	31
(一) 评价结论	31
(二) 主要绩效	33
四、成本预算绩效分析	34
(一) 绩效分析	34
(二) 成本核算分析	46
(三) 成本效益分析	50
(四) 支出标准分析	54
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	54
(一) 主要经验及做法	54
(二) 存在问题及原因分析	54
六、有关建议	56
(一) 有关建议	56
(二) 其他建议	57
七、其他需要说明的问题	57
八、评价报告附件	58

摘要

●项目概述

我们党高度重视老龄工作，面对我国老年人口数量多、老龄化速度快、应对人口老龄化任务重的现状，党的十九大报告提出“积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。”

习近平总书记考察上海也指出，我国已经进入老龄社会，让老年人老有所养、生活幸福、健康长寿是我们的共同愿望。党中央高度重视养老服务工作，要把政策落实到位，惠及更多老年人。

为全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记考察上海重要讲话中关于发展养老服务的指示要求，根据《上海市人民政府关于印发〈上海市深化养老服务实施方案（2019—2022年）〉的通知》（沪府规〔2019〕26号）、《上海市民政事业发展“十四五”规划》，普陀区将促进养老服务能力和质量提升，使社区嵌入式养老服务方便可及，使机构养老服务更加专业，进一步完善与上海国际大都市生活品质相适应的老年人长期照护服务体系，深入推进医养、康养、体养有机结合，推进养老服务机构和医疗机构合作，发展“长者健康之家”，让养老服务更加充分、均衡、优质。

由此，普陀区民政局设立养老机构日常规范化管理项目，确保基本养老服务应保尽保，多样化、多层次的养老服务需求得到有效满足，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。

此次绩效评价的对象为2023年养老机构日常规范化管理项目，项目类型为常规性项目，项目周期为2023年1月1日至2023年12月31日。项目预算为3,391,400.00元，无预算调整。截至2023年6月30日，项目已执行金额为689,503.40元，项目预算执行率为20.33%。项目预算编制及资金支出情况见下表：

表1 项目预算编制及资金支出表（单位：元）

序号	项目名称	二级/三级科目	明细内容	预算金额	已执行金额	预算执行率
1	养老机构日常规范化管理	消防安全督导	2022年度普陀区养老机构消防安全督导服务(尾款)	700,000.00	109,500.00	45.30%
2			2023年度养老机构消防安全督导(首付款)		207,600.00	
3		养老机构达标考核	2022年度养老机构达标考核(尾款)	890,000.00	/	22.47%
4			2023年度养老机构达标考核(首付款)		199,992.40	
5			2023年度养老机构专项审计		/	
6		长三角一体化	长三角普陀城怡养护院交付启用仪式	300,000.00	76,844.00	57.47%
7			养老服务行业工作成效展示活动费用		95,567.00	
8		护理员技能培训项目	/	590,000.00	/	/
9		养老机构电弧安装项目	2021年养老机构电弧探测器安装(质保金)	11,400.00	/	/
		养老机构食品安全规范化项目	/	100,000.00	/	/
		养老机构防范非法集资风险督导项目	/	100,000.00	/	/
		养老机构课题调研	/	100,000.00	/	/
		养老机构智能电瓶车充电设备安装项目	/	600,000.00	/	/
		合计		3,391,400.00	689,503.40	20.33%

●评价结论

项目总得分为 89.4 分，属于“良”。其中，决策类指标权重分为 20 分，得分为 15 分，得分率为 75%；过程类指标权重分为 20 分，得分为 19.4 分，得分率为 95%；产出类指标权重分为 30 分，得分为 27.5 分，得分率为 91.67%；效益类指标权重为 30 分，得分为 27.5 分，得分率为 91.67%。

具体得分情况汇总见下表：

表2 项目指标体系得分情况汇总表

一级指标（权重）	得分	得分率	二级指标（权重）	得分	得分率
A 决策 (20)	15	75%	A1 项目立项(8)	8	100%
			A2 绩效目标(8)	4	50%
			A3 资金投入(4)	3	75%
B 过程 (20)	19.4	97%	B1 资金管理(7)	6.4	91.43%
			B2 组织实施(13)	13	100%
C 产出 (30)	27.5	91.67%	C1 产出数量(15)	14	93.33%
			C2 产出质量(6)	6	100%
			C3 产出时效(6)	5.5	91.67%
			C4 产出成本(3)	2	66.67%
D 效益 (30)	27.5	91.67%	D1 社会效益(14)	11.5	82.14%
			D2 可持续影响(8)	8	100%
			D3 满意度(8)	8	100%
合计	89.4	89.4%	100	89.4	91.67%

●主要绩效

1. 绩效目标实现情况

2023 年养老机构日常规范化管理项目在执行过程中主要绩效情况如下：

总体来说，项目实施情况较好，24 个指标达到标准，8 个指标存在偏差。

决策方面，项目立项依据充分，立项程序规范，但在绩效目标和指标的设定、预算编制方面存在不足。

过程方面，政府采购规范，资金使用合规，财务管理制度健全，会计信息质量良好，财务监控有效，项目管理制度建立健全且执行有效，但预算执行率较目标值偏低。

产出方面，截至 2023 年 6 月 30 日，消防安全督导按照合同要求，按时按质完成了项目中期报告、月度巡查、消防培训和宣传，长三角一体化按时按质完成了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式、普陀区养老服务行业工作成效展示活动、2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会的长三角一体化养老宣传和芜湖市参访团的接待。养老机构达标考核按照合同要求，按时按质完成了项目中期报告、季度考核和培训，但尚未完成 2022 年度普陀区养老机构达标考核尾款的支付；项目成本与效益的匹配程度也存在一定欠缺。

效益方面，截至 2023 年 6 月 30 日，本项目还在事中执行阶段，尚未完成，项目效益无法完整体现，由此效益指标将根据 2021 年或 2022 年的往期效益情况来评价。2021 年养老机构护理人员持证上岗率达到 98.08%，复训人员复训后的持证上岗率达到 100%；2022 年养老机构考核评分有所提升；2021 年长三角一体化建设情况良好；2022 年全区养老机构未发生过消防安全事故；养老机构长效管理制度健全且执行有效；2021 年，养老机构对养老机构达标考核工作满意程度高，护理员技能培训人员对培训工作的满意程度高；但 2022 年养老机构对消防安全隐患的整改有所欠缺。

2. 主要经验及做法

推进数字化转型，探索养老机构评价新模式

在本项目的“养老机构达标考核”工作中，普陀区民政局联合上海市普陀区养老服务联合会，积极探索养老机构评价新模式，推进数字化转型。从 2019 年起，开始建立“一院一档”平台，推进养老机构数智化评价系统，推动现有的养老机构达标考核方式从原来的现场人力检查改进到线上线下相结合评价，实现数字化、远程化、飞行化、常态化。目前，已实现养老机构运营情况、养老机构达标考核情况上传平台系统，普陀区民政局、养老机构和第三方评价机构均可在线查看。

● 存在问题及原因分析

1. 绩效目标编制上需要进一步完善

项目单位编制了项目绩效目标申报表，设置了总目标、年度目标和绩效指标，但年度目标对项目内容的表述不够量化；三级绩效指标设置了 1 个数量指标、2 个质量指标、1 个时效指标、1 个社会效益指标和 1 个服务对象满意度指标，与项目目标相适应，但在细化程度上有所欠缺，个别三级指标归类有误，且缺少可持续影响指标，未能全面地体现项目产出和效果。

2. 项目部分预算编制不够科学

项目的“消防安全督导”二级科目的预算为 700,000.00 元，用于支付 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款、2023 年度养老机构消防安全督导首付款和中期款，根据合同，2023 年度预计支出 593,900.00 元，预算执行率仅为 84.84%，项目预算编制不够科学。

3. 预算和部分项目的执行不够及时

上海市普陀区养老服务联合会已于 2023 年 1 月提交了 2022 年度普陀区养老机构达标考核终期报告，但截至 2023 年 6 月 30 日，普陀

区民政局尚未完成 2022 年度普陀区养老机构达标考核尾款的支付，预算执行和养老机构达标考核工作不够及时。主要原因是 2022 年度普陀区养老机构达标考核项目的审计报告 2023 年 5 月才出具，有所延迟，导致项目验收、支付顺延。受疫情影响，上一年度的市级的达标考核成绩在 2023 年 4 月发布，而项目审计报告需参考上一年度市级的考核成绩，由此造成审计工作延后。

4. 部分养老机构安全隐患整改不够及时

2021 年度养老机构消防安全督导中，共发现 1127 项问题，但截至期末，存在部分机构未完成每月消防安全隐患整改和消防安全重大风险隐患整改。2022 年度养老机构消防安全督导中，截至期末，共发现消防安全隐患 218 个，整改 127 个，仍存在 91 个；共发现 11 个重大消防安全隐患，超过承诺整改时间后，仍有 3 个重大消防安全隐患未完成整改。主要是部分养老机构存在建筑历史问题，如主副楼间距不够等问题；以及相关消防证照的考试需预约排队等待，如建（构）筑物消防员证等；由此导致部分问题未能及时整改。

●有关建议

1. 加强绩效目标编制水平，优化绩效目标体系

建议项目单位加强绩效目标编制水平，优化绩效目标体系。对于项目年度目标，要进一步量化、明确到具体的产出、效益。对于绩效指标，要梳理、分析和提炼项目最具代表性、最能直接反映项目特点核心指标，进行量化、细化、全覆盖；产出指标要进一步细化，效益指标要包括项目执行后产生的社会效益、可持续影响等；可以设置“消防安全督导完成数”等数量指标，设置“护理员技能培训质量达标率”等质量指标，“养老机构课题调研及时性”等时效指标，“养老机构护理人员持证上岗率”等社会效益指标，并将“长效管理制度健全性”设置为可持续影响指标。

2. 优化项目预算编制

建议项目单位在项目预算编制时，做好前期调研，加强预算规划，提高预算资金量与工作任务的匹配程度，使得预算编制更为科学、合理。

3. 进一步提高预算、项目执行的效率

建议项目单位加快项目执行进度，及时做好项目验收和经费支付工作，进一步提高预算执行率，加快项目执行的效率。

4. 加快养老机构安全隐患整改的进度

建议项目单位收到第三方督导机构反馈后，及时跟进养老机构安全隐患问题的整改进度，压实养老机构的主体责任，提高其整改的积极性；同时，强化第三方督导机构职责，联合督促养老机构处置各类安全隐患。

●其他建议

1. 在项目中逐步引入成本预算绩效管理

成本预算绩效管理是全面实施预算绩效管理和深化预算管理制度改革的重要组成部分，是今后预算绩效工作的重点，建议项目单位可参考《上海市市级财政支出成本预算绩效分析操作指引（试行）》，在往后的项目中逐步引入成本预算绩效管理。项目单位在编制项目概算时，建议统一规范分部分项的名称、计量单位，方便后续在成本分析工作中进行同类的横向对比；在执行项目时，有条件的，可以推动第三方机构建立健全相应的项目资金管理制度，按照项目资金单独核算的要求设置明细账，进行独立核算。由此可以保证资金安全运行，单独反映项目资金的使用情况，以便今后进一步开展相关成本核算工作。

2. 充分利用议价能力，优化项目成本

建议项目单位充分发挥在 2023 年度“消防安全督导”工作中的议价能力，通过与第三方机构的协商沟通，科学地确定工作量，进一步优化项目成本，提高项目效益。

3. 逐步探索项目的成本支出定额标准

本次评价报告对项目成本进行了初步分析，形成了项目成本构成的简略情况，但尚无法形成项目的成本支出定额标准。建议项目单位可参考本次成本分析情况，在后续的预算编制和执行过程中，注意分析项目的成本支出情况，逐步形成项目的成本支出定额标准，完善项目的成本支出定额标准体系。

2023年养老机构日常规范化管理项目支出绩效评价报告正文

引言

为贯彻落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）及上海市财政局关于财政项目支出预算绩效管理的要求，提升项目预算绩效管理的水平，强化预算支出责任，提高预算编制的科学性、精细化程度和财政资金的使用效益，上海强睿资产评估有限公司受上海市普陀区财政局委托，对上海市普陀区民政局2023年养老机构日常规范化管理项目进行绩效事中评价，经过资金核查、项目数据采集、访谈、社会调查等必要程序，运用绩效原理和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项的背景和目的

我们党高度重视老龄工作，面对我国老年人口数量多、老龄化速度快、应对人口老龄化任务重的现状，党的十九大报告提出“积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。”

习近平总书记考察上海也指出，我国已经进入老龄社会，让老年人老有所养、生活幸福、健康长寿是我们的共同愿望。党中央高度重视养老服务工作，要把政策落实到位，惠及更多老年人。

为全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记考察上海重要讲话中关于发展养老服务的指示要求，根据《上海市人民政府关于印发〈上海市深化养老服务实施方案（2019—2022年）〉的通知》（沪府规〔2019〕26号）、《上海市民政事业发展“十四五”规划》，普陀区将促进养老服务能力和质量提升，使社区嵌入式养老服务方便可及，使机构养老服务更加专业，进一步完善与上海国际大都市生活品质相适应的老年人长期照护服务体系，深入推进医养、康养、体养有机结合，推进养老服务机构和医疗机构合作，发展“长者健康之家”，让养老服务更加充分、均衡、优质。

由此，普陀区民政局设立养老机构日常规范化管理项目，确保基本养老服务应保尽保，多样化、多层次的养老服务需求得到有效满足，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。

2. 项目立项依据

（1）《关于养老机构安装故障电弧探测器的通知》（沪民福发〔2018〕26号）中提到：“在全市养老机构开展安装故障电弧探测器的工作。”

（2）《上海市养老服务发展“十四五”规划》（上海市社会养老服务体系建设领导小组办公室 2021年9月23日印发）中提到：“依托各类院校和社会培训机构广泛开展养老护理职业技能培训，鼓励开展养老护理员上岗、转岗、技能提升等各类针对性培训。”

“建立健全继续教育制度，加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训。”

“建立健全养老服务机构等级评定制度，定期对养老服务机构的设施设备、人员配备、管理水平、服务质量等进行综合评定。每年至少开展一次养老服务机构服务质量日常监测。”

“守牢安全底线，全面落实养老机构服务安全部国家强制性标准，健全社区养老服务质量管理，加强对养老服务机构建筑安全、消防安全、食品安全、医疗卫生安全等重点环节的监督检查。”

“推动长三角养老服务一体化发展。依托长三角区域合作机制，加强养老产业规划协同和项目协调，发挥各地资源优势，促进功能互补，整体提升区域养老产业竞争力。”

“依法查处利用养老服务机构设施和场所向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资犯罪活动，切实维护老年人合法权益。”

“在中心城区推进养老服务机构在老年人住所设立家庭照护床位，提供连续、稳定、专业的养老服务。”

“打造智慧养老服务数字化场景。定期发布智慧养老服务应用场景需求清单，发挥社会和市场活力，重点扶持安全防护、照料护理、健康促进、情感关爱等领域的智能产品、服务及平台。”

（3）《上海市民政局关于印发〈2022年上海市民政安全生产工作意见〉的通知》（沪民办发〔2022〕9号）中提到：“要突出养老服务、儿童福利、残疾人福利、救助管理、殡葬服务等机构，突出消防安全、食品安全、车辆安全、特种设备操作安全等重点内容，定期组织隐患排查，每季度组织抽查，每半年组织一次全面普查”“各区民政局要结合本地区安全生产工作特点，开展形式多样的安全生产检查督查。”

3. 项目资金投入及使用情况

（1）资金投入

2023年养老机构日常规范化管理项目申报预算为3,391,400.00元，项目预算资金来源为区级财政预算资金，资金性质为一般公共预算。

项目资金主要用于常规性内容和一次性内容的支出，常规性内容包括护理员技能培训、消防安全督导和养老机构达标考核，一次性内容包括长三角一体化、养老机构电弧安装、养老机构食品安全规范化、养老机构防范非法集资风险督导、养老机构课题调研和养老机构智能电瓶车充电设备安装。

（2）使用情况

截至 2023 年 6 月 30 日，项目已支出金额为 689,503.40 元，项目预算执行率为 20.33%。本项目为经常性项目，补充近三年预算支出明细，具体见表 1-1 所示：

表 1-1 项目 2021-2023 年预算支出明细表（单位：元）

年度	二级/三级科目	明细内容	预算金额	已执行金额	预算执行率
2021	护理人员技能培训项目	2021 年度护理人员技能培训（首付款+中期款）	490,000.00	390,246.40	79.64%
	消防安全督导项目	2021 年度养老机构消防安全督导（首付款+中期款）	700,000.00	553,600.00	79.09%
	养老机构达标考核项目	2021 年度养老机构达标考核（首付款+中期款）	490,000.00	388,000.00	79.18%
	长三角一体化项目	长三角区域养老一体化（首付款+尾款）	180,000.00	29,958.00	70.40%
		长三角养老护理员技能竞赛（首付款+尾款）		48,370.00	
		长三角一体化宣传材料印刷费		48,400.00	
	养老机构福彩金审计项目	美源养老院专项审计费	20,000.00	18,720.00	93.60%
	养老机构电弧探测器安装项目	养老机构电弧探测器安装（首付款+尾款）	450,000.00	360,432.60	83.32%
		养老机构电弧探测器安装工程审价费		2,000.00	
		养老机构电弧安装工程监理费		12,509.00	
	合计		2,330,000.00	1,852,236.00	79.50%
2022	护理人员技能培训项目	2021 年度护理人员技能培训（尾款）	390,000.00	57,561.60	14.76%
	消防安全督导项目	2021 年度普陀区养老机构消防安全督导（尾款）	600,000.00	138,400.00	85.82%
		养老机构服务合规监管指引编制（首付款+尾款）		80,000.00	
		民政养老反诈骗及安全生产宣传品制作		41,034.00	
	2022 年度普陀区养老机构消防安全督导（首付款+中期款）			255,500.00	
	养老机构达标考核项目	2021 年度养老机构达标考核（尾款）	890,000.00	97,000.00	98.24%
		2022 年养老机构专项审计（首付款+尾款）		281,000.00	
		养老机构实务操作手册服务（首付款+尾款）		153,700.00	
		2022 年度养老机构达标考核（首付款+中期款）		342,640.90	
	长三角养老一体化项目	/	200,000.00	0	0.00%
	合计		2,080,000.00	1,446,836.50	69.56%
2023	消防安全督导项目	2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务（尾款）	700,000.00	109,500.00	45.30%
		2023 年度养老机构消防安全督导（首付款）		207,600.00	
	养老机构达标考核项目	2022 年度养老机构达标考核（尾款）	890,000.00	/	22.47%
		2023 年度养老机构达标考核（首付款）		199,992.40	
		2023 年度养老机构专项审计		/	
	长三角一体化项目	长三角普陀城怡养护院交付启用仪式	300,000.00	76,844.00	57.47%
		养老服务行业工作成效展示活动费用		95,567.00	
	护理员技能培训项目	/	590,000.00	/	/
	养老机构电弧安装项目	2021 年养老机构电弧探测器安装（质保金）	11,400.00	/	/
	养老机构食品安全规范化项目	/	100,000.00	/	/
	养老机构防范非法集资风险督导项目	/	100,000.00	/	/
	养老机构课题调研	/	100,000.00	/	/

	养老机构智能电瓶车充电设备安装项目	/	600,000.00	/	/
	合计		3,391,400.00	689,503.40	20.33%

近三年项目的明细内容款项支付时间、预算执行率有所变化。

项目的护理员技能培训、消防安全督导和养老机构达标考核这三个常规性内容的尾款在实施年度的下一年支付的原因为：常规性内容的实施周期至每年12月月底，根据财务关账时间和财政部门的要求，常规性内容的尾款需在第二年支付。

2021年和2022年项目预算执行率偏低，未执行预算资金上缴财政，预算执行率偏低的原因为：①2021年护理员技能培训、消防安全督导和养老机构达标考核的尾款需在2022年支付，当年度预算执行率偏低；一次性内容受疫情影响，部分计划工作无法开展，预算执行率偏低。②2022年项目受疫情影响，部分计划工作无法开展，预算执行率偏低。

4. 项目主要内容及实施情况

(1) 项目主要内容

项目的主要内容分为常规性内容和一次性内容，常规性内容包括护理员技能培训项目、消防安全督导项目和养老机构达标考核项目，一次性内容包括长三角一体化项目、养老机构电弧安装项目、养老机构食品安全规范化项目、养老机构防范非法集资风险督导项目、养老机构课题调研和养老机构智能电瓶车充电设备安装项目，具体如下：

①护理员技能培训项目

计划委托第三方服务机构，在2023年9月-10月对全普陀区运营的养老机构、长者照护之家的从业人员进行护理员技能培训，项目内容为：邀请有资质的专业人员对养老机构护理员开展培训，培训内容包括但不限于老年人护理实操、老年人生活照料、老人慢性病护理、认知障碍护理、突发事件应急处置方法、智能手机使用技能、交接班记录本书写等；项目周期内选择具备养老护理实训条件的场地开展实训，课程全程录像，提供课程视频；进行养老院院长等养老机构中高层管理人员的交流会和实地考

察活动；进行质量跟踪和满意度调查，满意度调查率不少于受训人员的30%，满意率不低于90%；建立项目管理档案，做好日常资料的整理归档工作。

②消防安全督导项目

包括支付2022年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款，开展2023年度养老机构消防安全督导。

2023年度养老机构消防安全督导计划委托第三方机构在2023年1月1日至2023年12月31日对全普陀区的养老机构、长者照护之家以及长征镇悦苗寄养园进行消防安全督导，督促机构落实隐患整改，指导住养机构开展消防安全标准化建设，具体内容包括：

- A. 根据相关文件的要求开展督导。
- B. 根据相关文件的要求对全区所有养老机构、长者照护之家以及长征镇悦苗寄养园进行安全生产(消防安全)检查，并督促机构落实隐患整改，指导住养机构开展消防安全标准化建设。
- C. 提供以下服务：
 - a. 月度巡查：在项目周期内，每月对服务对象进行2次安全巡查，检查完毕时对检出问题做好记录，并向服务对象发放《整改通知书》，《整改通知书》在服务对象签收后及时报送普陀区民政局，监督服务对象限期整改，并于下次巡查时复查。
 - b. 消防维保监督检查：开展一次检查消防设施功能检查，出具综合评估报告，并监督服务对象落实问题整改。组织专家团队共同参与养老机构季度运营考核检查。
 - c. 在养老机构封闭式管理期间，采用线上检查、视频巡视等形式，对养老机构进行月度巡查和维保监督检查，并指导监督养老机构进行问题整改。
 - d. 结合消防“双随机、一公开”等行动检查情况，指导养老机构开展安全隐患整改，为服务对象提供消防安全咨询和技术支持。

e. 根据普陀区民政局要求，对养老机构开展消防安全、安全生产等方面的安全检查。

D. 指导住养机构落实消防安全“一院一档”工作，形成工作计划、消防演练、消防整改工作、消防安全制度以及各项消防安全规章制度、应急预案等，形成规范化消防安全管理档案。

E. 开展人员培训及宣传工作：

a. 在项目周期内，对服务对象的消防安全负责人、消防安全管理员及消防设施操作员开展专业培训；指导服务对象开展消防安全教育和疏散逃生演练活动；相关培训宣传情况形成活动记录。

b. 开展消防安全宣传，组织开展形式多样的消防安全宣传活动，汇总消防安全演练、宣传活动情况，编写活动记录、演练情况、宣传培训、经验做法消防安全知识等内容。

c. 结合“119消防宣传月”开展系列主题宣教活动，在活动开展前制定活动计划方案，并交由普陀区民政局审阅；活动开展当天应配置足够人员及落实活动场地，并拍摄照片、视频等素材，制作活动简讯；活动完成后应制作活动总结。

F. 做好文字编辑及文书归档工作：

a. 定期将日常监督检查、安全隐患问题等情况以书面形式提交普陀区民政局。月度检查情况和小结应于次月 10 日前报送甲方；消防综合评估报告应在完成检查后 5 个工作日内报送甲方；2023 年 6 月 15 日前提交项目中期报告；2023 年 10 月 15 日前提交终期工作报告。

b. 根据市、区各部门行动要求，协助普陀区民政局草拟消防安全相关各类行动计划、工作要点、相关技术文件或其他普陀区民政局要求制定的文字材料。

c. 建立项目管理档案，根据做好日常资料的电子归档工作；根据《普陀区养老机构消防安全管理工作指引》形成普陀区养老机构消防安全管理档案。

G. 完成普陀区民政局其他交办工作。

③养老机构达标考核项目

包括支付 2022 年度普陀区养老机构达标考核服务尾款，开展 2023 年度养老机构达标考核和 2023 年养老机构专项审计工作。

2023 年度养老机构达标考核计划委托第三方机构在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对全普陀区的养老机构、长者照护之家进行养老机构运营考核，具体内容包括：

- A. 依据相关规定、标准文件要求开展养老机构考核工作。
- B. 指导普陀区区域内养老机构规范各项规章制度、应急预案、养老机构台账格式等，形成普陀区高标准的、较为统一的管理形式。
- C. 依据相关文件开展评估工作。
- D. 根据相关文件组织专家开展服务质量动态监督，指导督促各机构提升服务质量。
- E. 项目周期内组织开展不少于 8 次的达标考核标准培训，其包括：开展不少于 3 次针对各养老机构院长的管理培训；开展不少于 3 次各类主题教育培训；开展针对 2 家机构的个案辅导。
- F. 设置专家库，其中专家人数不少于 20 位，项目周期内组织专家，依托“普陀区养老服务机构考核”平台对普陀区区域内养老机构开展不少于 4 次的综合评价，并督促考核不达标的机构进行整改。
- G. 做好文字编辑及文书归档工作。季度检查情况及小结应于季度检查完成后 3 个工作日内报送普陀区民政局。2023 年 6 月 30 日前提交项目中期报告，对考核结果进行数据分析；2023 年 12 月 15 日前提交终期工作报告。
- H. 建立项目管理档案，做好日常资料的整理归档工作。

2023 年养老机构专项审计，计划委托第三方机构在 2023 年 7 月中下旬至 9 月底对普陀区辖区内各养老机构、长者照护之家进行资金安全专项审计。

④长三角一体化项目

计划开展一系列长三角一体化相关内容，包括但不限于：计划委托第三方机构在 2023 年 1 月举办长三角普陀城怡养护院交付启用仪式；计划委托第三方机构在 2023 年 3 月进行普陀区养老服务行业工作成效展示活动；计划在 2023 年 5 月 30 日-6 月 1 日 2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会进行长三角一体化养老宣传；计划在 2023 年 6 月接待芜湖市参访团，进行合作交流活动。

⑤养老机构电弧安装项目

计划在 2023 年缺陷责任期满后，即 2023 年 9 月 30 日后，支付 2021 年养老机构电弧探测器安装的质量保证金。

⑥养老机构食品安全规范化项目

计划 2023 年 9 月起，配合普陀区市场监督管理局对普陀区养老机构进行“双随机、一公开”检查；委托第三方机构制作宣传品或举办相关宣传讲座、课程等。

⑦养老机构防范非法集资风险督导项目

计划委托第三方机构在 2023 年第三季度针对“养老机构防范非法集资”主题制作宣传品或举办相关宣传讲座、课程等。

⑧养老机构课题调研

计划委托第三方机构在 2023 年第三季度开展 2 个课题调研，预计以智慧养老、家庭照护床位作为调研方向。

⑨养老机构智能电瓶车充电设备安装项目

计划委托第三方机构在 2023 年排查各养老机构院内电瓶车充电设备安装情况，确认确需安装的机构，第三季度起根据相关标准安装智能电瓶车充电设备。

（2）项目完成情况

截至 2023 年 6 月 30 日，项目主要内容完成情况，具体如下：

①护理员技能培训项目

未达计划时间，尚未进行。

②消防安全督导项目

于 2023 年 3 月 17 日支付 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款。

经过三方比价，委托上海品和消防设施检测有限公司在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对全普陀区的养老机构、长者照护之家以及长征镇悦苗寄养园（59 家）进行消防安全督导，督促机构落实隐患整改，指导住养机构开展消防安全标准化建设。根据合同要求，上海品和消防设施检测有限公司已按要求建立项目管理档案，并做好日常资料的台账及归档工作；已按要求提交月度检查情况和小结；已在 2023 年 6 月 15 日提交项目中期报告；已按时完成每月 2 次的消防安全巡查，检查完成后记录检查情况，1-6 月共计查出 417 处消防安全隐患问题，37 处重大隐患问题，已监督养老机构整改消防安全隐患；已每月按特色主题对养老机构开展消防培训和宣传。

③养老机构达标考核项目

经过三方比价，委托上海市普陀区养老服务联合会在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对全普陀区养老机构、长者照护之家（56 家¹）进行养老机构运营考核。根据合同要求，上海市普陀区养老服务联合会已按要求建立项目管理档案，并做好日常资料的台账及归档工作；设置了 23 位专家的专家库，在 2023 年 5 月 10 日-5 月 30 日进行了第一季度的综合考评，已按要求提交季度检查情况及小结；在 2023 年 6 月 10 日对万里臻华养护院进行了专项培训；于 2023 年 6 月 30 日前提交了项目中期报告。

2023 年养老机构专项审计未达计划时间，尚未进行。

④长三角一体化项目

经过三方比价，委托上海好时代社区公益服务中心在 2023 年 1 月 31

¹ 2021 年-2023 年，普陀区的部分养老机构会在服务过程中出现关停、新开、合并等情况，不同年度、季度的实际服务养老机构数会有所变化。2023 年第一季度的养老机构达标考核的机构数为 56 家，较消防安全督导少 3 家，原因为：①2023 年新增 2 家养老机构，暂未纳入达标考核；②有 1 家养老机构根据普陀民政局的要求，不纳入达标考核。

日提供了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式服务。

经过三方比价，委托上海徐汇斜土社区未艾公益发展中心在 2023 年 3 月 16 日进行了普陀区养老服务行业工作成效展示活动。

2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会由上海市民政局、上海市国际贸易促进委员会联合主办，上海市残疾人联合会特别支持，于 2023 年 5 月 30 日-6 月 1 日在上海新国际博览中心进行，其中有涉及普陀区长三角一体化的养老宣传内容。

在 2023 年 6 月 17 日，芜湖市参访团赴上海市普陀区云集新曹杨颐养院参观，普陀、芜湖两地将深化合作交流活动，助推长三角一体化发展。

⑤养老机构电弧安装项目

未达计划时间，尚未进行。

⑥养老机构食品安全规范化项目

未达计划时间，尚未进行。

⑦养老机构防范非法集资风险督导项目

未达计划时间，尚未进行。

⑧养老机构课题调研

未达计划时间，尚未进行。

⑨养老机构智能电瓶车充电设备安装项目

截至 2023 年 6 月 30 日，相关工作处在调研、汇总阶段，未达计划时间，安装尚未进行。

5. 项目的组织及管理

(1) 项目的组织分工

上海市普陀区财政局

上海市普陀区财政局是本项目的拨款单位，主要对预算进行审批，并按审定金额将预算资金的额度下达。

上海市普陀区民政局

上海市普陀区民政局是本项目的主管部门和预算单位，主要负责项目的立项和预算编制工作，依据工作计划进行相关工作，并对第三方机构的工作进行监督、考核、验收。养老服务科是本项目的具体实施科室。

第三方机构

为项目部分工作的受委托方，负责按照合同约定提供相关服务。

(2) 项目实施流程

①业务管理流程

本项目由普陀区民政局养老服务科负责具体实施，常规性内容，根据2023年度项目开展要求，开展三方比价，选定第三方，签订合同（合同中明确项目要求，完成进度，付款依据等内容），根据合同要求支付首款、中期款，项目结项后支付尾款。中期款需第三方提交中期报告并通过审核后支付，尾款需第三方提交终期报告、验收合格和完成审计后支付，支付金额按照审计确认的项目金额和项目整体评分情况进行支付。

一次性内容，根据2023年度项目的需求开展三方比价，选定第三方，签订合同（合同中明确项目要求，完成进度，付款依据等内容），根据合同要求，项目完成后，在收到发票的一个月内一次性付清项目总费用。

具体管理结构见图1.2：

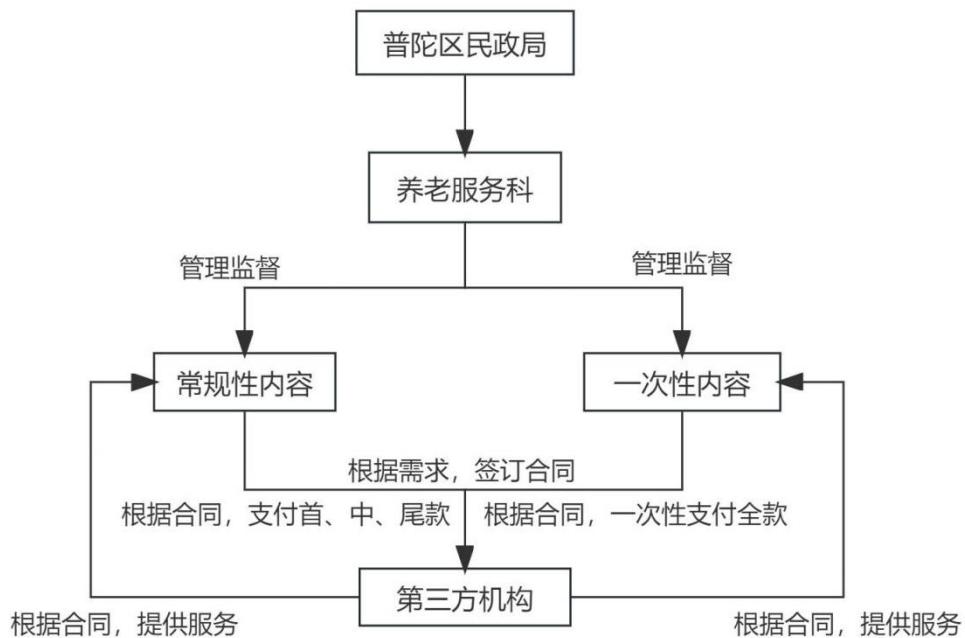


图 1.2 项目管理结构图

②资金支付流程

本项目依据《普陀区民政局财务管理办法》（普民〔2019〕34号）《普陀区民政局关于经费审批的有关规定》（普民〔2019〕35号）等管理制度进行资金管理。在项目预算下拨后，由普陀区民政局养老服务科根据项目实施进度申请经费拨付，由经办人填写经费报批单，经科室负责人审核签字后，报局长办公会议研究决定，由分管领导签署审批意见，局长审批，最后完成支付。

具体资金管理拨付流程如图 1.3：

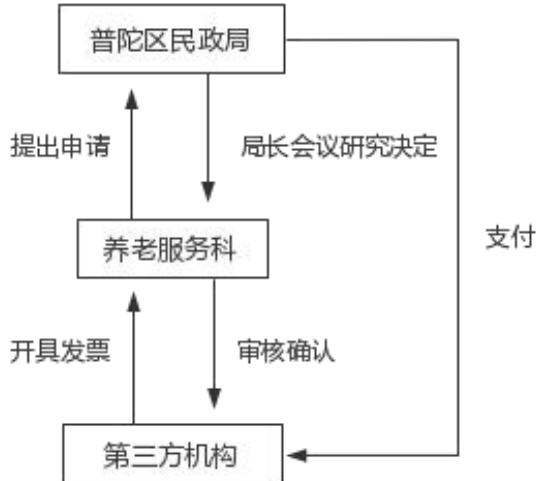


图 1.3 资金管理拨付流程图

(3) 管理制度

项目的管理制度见下表 1-4:

表 1-4 项目管理制度表

类型	制度名称	内容简介
财务制度	《普陀区民政局财务管理办法》	在预算管理、收入管理、支出管理、审批权限与程序等方面做出了相关规定。
	《普陀区民政局关于经费审批的有关规定》	在职责权限、审批程序、报账规范、审批责任等方面做出了相关规定。
业务制度	《上海市养老服务条例》	是养老服务综合性地方立法，内容包括总则、设施规划与建设、居家养老服务、社区养老服务、机构养老服务、服务协调发展、医养康养结合、长期照护保障、养老服务机构、养老服务人员、养老产业促进、扶持与保障、监督管理、法律责任和附则。
	《养老机构服务质量日常监测指标操作实务》	涵盖了养老机构的服务提供、服务保障、服务安全三大方面质量监控要点，是对上海市民政局颁布的《养老机构服务质量日常监测指标》的解读，内容包括 90 项指标的评价目的、评价内容、评价方法和评价要求，以及实施评价所涉及的参考资料、管理制度等。
	《养老机构管理办法》	是民政部出台的办法，内容包括总则、备案办理、服务规范、运营管理、监督检查、法律责任、附则等。
	《全面开展养老机构服务质量日常监测工作的实施方案》	制定了在全市养老机构中全面开展服务质量日常监测工作的实施方案，涉及目的意义、监测范围、监测原则、监测内容、评价方法、监测方式、工作安排、监测频次、监测管理、工作要求等内容。编制了违法违规行为行政处罚的裁量（19 项）、安全部分（32 项）、服务部分（35 项）、管理部分（37 项）、设备部分（12 项）、特

类型	制度名称	内容简介
		色管理要求（10项）共六大类、145项考核指标。
	《养老机构服务安全基本规范》	是强制性国家标准，规定了养老机构服务安全的基本要求、安全风险评估、服务防护、管理要求，适用于养老机构的服务安全管理。
	《养老机构设施与服务要求》	是上海市地方标准，规定了养老机构的术语和定义、基本设施、服务及管理的基本要求，适用于上海市行政区域内养老机构。
	《上海市养老机构等级评定管理办法》	内容包括总则、评定对象范围、等级评定组织与职责、等级评定的程序和要求、回避、复核与复评、评定等级管理、评定等级管理、附则等。
	《上海市消防条例》	内容包括总则、消防安全责任、火灾预防、消防组织、灭火救援、法律责任、附则等。
	《普陀区消防工作考核实施方案》	涉及普陀区消防工作考核各方面内容。
	《普陀区养老机构服务运营考核奖励管理办法（2021版）》	是通过对普陀区养老机构和长者照护之家进行季度和年度考核，依据考核评分结果由普陀区民政局核准发放服务运营考核奖励的相关办法，内容包括总则、考核标准与实施方法、奖励与资金管理、附则等。编制了违法违规行为行政处罚的裁量（19项）、安全部分（32项）、服务部分（35项）、管理部分（37项）、设备部分（12项）、特色管理要求（10项）共六大类、145项考核指标。

（二）项目绩效目标

项目单位在本项目中编制的绩效目标如下：

1. 总目标

为全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记考察上海重要讲话中关于发展养老服务的指示要求，根据《上海市人民政府关于印发〈上海市深化养老服务实施方案（2019—2022年）〉的通知》（沪府规〔2019〕26号）、《上海市民政事业发展“十四五”规划》，社区嵌入式养老服务方便可及，机构养老服务更加专业，与上海国际大都市生活品质相适应的老年人长期照护服务体系进一步完善，养老服务更加充分、均衡、优质。我区将促进养老服务能力和质量提升。深入推进医养、康养、体养有机结合，推进养老服务机构和医疗机构合作，发展“长者健康之家”。确保基本养老服务应保尽保，多样化、多层次养老服务需求得到有效满足，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。

2. 年度目标

加强养老服务队伍质量管理；健全养老服务综合评价机制；制定

和完善养老服务设施、服务、管理、安全制度；强化养老机构消防安全责任和制度；加强长三角养老服务区域合作与交流，对全区运营养老机构进行规范化管理。

3. 绩效指标

项目单位编制的绩效指标见下表 1-5：

表 1-5 项目绩效指标表

目标类型	绩效内容	目标名称	目标值
产出指标	数量指标	预算资金到位率	=100%
	质量指标	资金使用规范性	规范
		工作制度规范性	规范
时效指标	时效指标	执行进度	及时
效益指标	社会效益指标	长效管理制度健全性	健全
满意度指标	服务对象满意度指标	养老机构满意度	≥90%

项目单位编制了本项目的绩效目标，但年度总目标设置不够量化，指标设置不够完善，但仍有进一步完善的空间。评价组根据《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）的要求，通过对项目单位的访谈和相关资料查阅，进一步对项目资料进行了分类梳理，优化了各项绩效指标，具体见下表 1-6 所示：

表 1-6 调整后的项目绩效目标表

绩效目标	总目标		年度目标	
	促进养老服务能力和质量提升，使社区嵌入式养老服务方便可及，使机构养老服务更加专业，进一步完善与上海国际大都市生活品质相适应的老年人长期照护服务体系，深入推进医养、康养、体养有机结合，推进养老服务机构和医疗机构合作，发展“长者健康之家”，让养老服务更加充分、均衡、优质，确保基本养老服务应保尽保，多样化、多层次的养老服务需求得到有效满足，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。		按时完成护理员技能培训、消防安全督导和养老机构达标考核等常规性工作，完成长三角一体化、养老机构电弧安装、养老机构食品安全规范化、养老机构防范非法集资风险督导、养老机构课题调研和养老机构智能电瓶车充电设备安装等一次性工作，各项工作均达到工作要求；进一步强化养老机构规范化建设，提高养老从业人员技能水平，保障养老机构人员安全，使养老服务更加充分、均衡、优质，养老机构和培训人员满意度高。	
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度目标值
	产出指标	数量指标	护理员技能培训完成数	=800 人次
			消防安全督导完成数	=59 家
			养老机构达标考核完成数	=56 家
			长三角一体化工作完成情况	按计划完成
			养老机构电弧安装工程质保金支付完成率	=100%
			养老机构食品安全规范化工作完成情况	按计划完成
			养老机构防范非法集资风险督导工作完成情况	按计划完成

		养老机构课题调研完成数	=2个
		养老机构智能电瓶车充电设备安装完成情况	按计划完成
质量指标		护理员技能培训质量达标率	达标
		消防安全督导质量达标率	达标
		养老机构达标考核质量达标率	达标
		长三角一体化工作质量达标率	达标
		养老机构食品安全规范化工作质量达标率	达标
		养老机构防范非法集资风险督导工作质量达标率	达标
		养老机构课题调研质量达标率	达标
		养老机构智能电瓶车充电设备安装验收合格率	达标
时效指标		护理员技能培训及时性	及时
		消防安全督导及时性	及时
		养老机构达标考核及时性	及时
		长三角一体化工作及时性	及时
		养老机构电弧安装工程质保金支付及时性	及时
		养老机构食品安全规范化工作及时性	及时
		养老机构防范非法集资风险督导工作及时性	及时
		养老机构课题调研及时性	及时
		养老机构智能电瓶车充电设备安装及时性	及时
成本指标		成本效益匹配性	匹配
		养老机构护理人员持证上岗率	≥95%
效益指标	社会效益指标	消防隐患整改情况	良好
		养老机构考核评分情况	提升
		食品安全事件发生数	=0
		养老机构非法集资风险情况	较低
		养老机构充电便捷性	便捷
		长三角一体化建设情况	良好
	可持续影响指标	养老机构长效管理制度健全性	健全
		养老机构长效管理制度执行有效性	执行有效
满意度指标	服务对象满意度指标	养老机构满意度	≥90%
		培训人员满意度	≥90%

二、事中评价工作开展情况

(一) 事中评价目的、对象、范围、重点和依据

1. 事中评价目的

事中评价是为了跟踪项目管理的各相关内容和目标要求的完成情况，加强普陀区民政局的财政支出管理，发挥财政资金对养老服务日常规范化工作的支持作用。通过分析 2023 年养老机构日常规范化管理项目预算执

行过程中项目绩效目标的运行情况和实现程度，分析项目支出的历史成本，纠正绩效运行偏差，考察投入成本的合理性，促进项目绩效目标实现，优化支出成本。

此次事中评价目的具体如下：

(1) 通过事中评价，了解 2023 年养老机构日常规范化管理项目的基本情况，对项目背景，项目目的做深入的研究和分析。

(2) 通过事中评价，了解项目资金的拨付使用情况，相关工作的执行情况，项目支出的历史成本情况。

(3) 通过事中评价，发现 2023 年养老机构日常规范化管理项目在投入成本、绩效目标、组织管理、项目执行等各方面存在的问题，寻求纠正偏差。

2. 事中评价对象

2023 年养老机构日常规范化管理项目。

3. 事中评价范围

2023 年 1 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日。

4. 事中评价重点

通过对 2023 年养老机构日常规范化管理项目预算资金、项目内容、管理环节以及实施部门职能等内容的梳理。根据预算资金的构成分析项目实施内容的细节，根据项目实施情况分析项目监管的有效性，从项目管理环节分析项目从实施开始至完成过程中体现的经济性、效率性、效益性和可持续能力等特征。评价组结合上述拟定的评价流程重点关注本项目的项目决策、项目过程、项目产出和项目效益的水平，具体内容如下：

(1) 针对项目决策层面，重点关注项目设立的必要性和依据是否充分，预算编制是否科学，绩效目标设定是否合理。

(2) 针对项目过程层面，重点关注项目资金的执行效率，考察项目财政资金使用的规范性和项目制度措施管理的有效性。

(3) 针对项目产出层面，重点关注项目的计划完成情况，考察项目的完成质量、及时性和成本。

(4) 针对项目效益层面，重点关注项目效益是否得到体现，通过项目实施的效益是否得到提高，对其使用主体是否有切实的帮助作用。同时，考察项目实施的可持续影响、长效管理机制及实施满意度。

5. 事中评价依据

本次评价所依据的绩效政策文件有：

①《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)；

②关于贯彻落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知（财预〔2018〕167号）；

③关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）；

④中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见（沪委发〔2019〕12号）；

⑤《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

⑥《中华人民共和国政府采购法》（主席令第68号）。

本次评价所依据的业务文件有：

①《关于养老机构安装故障电弧探测器的通知》（沪民福发〔2018〕26号）；

②《上海市养老服务发展“十四五”规划》（上海市社会养老服务体系建设领导小组办公室 2021年9月23日印发）；

③《上海市民政局关于印发〈2022年上海市民政安全生产工作意见〉的通知》（沪民办发〔2022〕9号）。

（二）事中评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1. 事中评价原则

根据财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）及上海市财政局关于印发《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》的通知（沪财绩〔2020〕6号）的相关要求，本次绩效评价秉承以下评价原则：

（1）客观公正。评价内容客观、公正，标准统一、资料可靠，评价过程与结果依法公开并接受监督。

（2）科学规范。严格执行规定的评价程序，采用定量为主定性为辅的综合分析方法，科学合理地对项目财政资金支出的经济性、效率性和有效性进行评价。

（3）绩效相关。针对财政资金具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 评价指标体系

本项目绩效评价指标由一级指标、二级指标、三级指标组成。其中一级指标4个、二级指标12个、三级指标32个。从决策、过程、产出、效益四个方面对“2023年度养老机构日常规范化管理项目”进行评价。通过对项目的投入和执行情况进行评价，分析项目管理和财务管理水平，并进一步剖析资金使用的安全性和规范性；通过对项目资金实施管理措施的评价，分析项目实施管理的有效性，并根据分析结果进一步剖析管理中尚需改进的地方；通过对项目实施效果和产出情况的评价，分析项目实际完成情况、完成及时情况以及质量达标情况，并进一步剖析社会影响，可持续影响机制和满意度等情况。

截至2023年6月30日，本项目还在事中执行阶段，尚未完成，项目效益无法完整体现，由此产出指标只评价已开展或已完成的内容，效益指标则根据2021年或2022年的往期效益情况来评价。本项目的事中评价指

标体系见下表 2-1:

表 2-1 项目事中评价指标体系表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	事中计划完成值
1	A 决策 (20)	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	4	充分
2			A12 项目立项规范性	4	规范
3		A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	4	合理
4			A22 绩效指标明确性	4	明确
5		A3 资金投入	A31 预算编制科学性	4	科学
6	B 过程 (20)	B1 资金管理	B11 预算执行率	3	$\geq 24.66\%$ ²
7			B12 政府采购规范性	2	规范
8			B13 资金使用合规性	2	合规
9		B2 组织实施	B21 财务管理制度健全性	2	健全
10			B22 会计信息质量	3	良好
11			B23 财务监控有效性	2	有效
12			B24 项目管理制度健全性	2	健全
13			B25 项目管理制度执行有效性	4	有效
14	C 产出 (30)	C1 产出数量	C11 消防安全督导完成情况	5	按计划完成
15			C12 养老机构达标考核完成情况	5	按计划完成
16			C13 长三角一体化工作完成情况	5	按计划完成
17		C2 产出质量	C21 消消防安全督导工作质量达标率	2	=100%
18			C22 养老机构达标考核工作质量达标率	2	=100%
19			C23 长三角一体化工作质量达标率	2	=100%
20		C3 产出时效	C31 消消防安全督导及时性	2	及时
21			C32 养老机构达标考核及时性	2	及时
22			C33 长三角一体化工作及时性	2	及时
23		C4 产出成本	C41 成本效益匹配性	3	匹配
24	D 效益 (30)	D1 社会效益	D11 养老机构护理人员持证上岗率	2	$\geq 95\%$
25			D12 消消防安全隐患整改情况	2	整改
26			D13 养老机构考核评分提升情况	2	提升
27			D14 长三角一体化建设情况	2	加强
28			D15 消消防安全事故发生数	2	=0
29		D2 可持续影响	D21 养老机构长效管理制度健全性	5	健全
30			D22 养老机构长效管理制度执行有效性	5	执行有效
31		D3 满意度	D31 养老机构满意度	5	$\geq 90\%$
32			D32 培训人员满意度	5	$\geq 90\%$

一级指标的权重设置：决策 20%、过程 20%、产出 30% 和效益 30%。产

² 截至 2023 年 6 月 30 日，根据项目工作计划和合同经费拨付方式，本项目应支出 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款、2023 年度养老机构消防安全督导首付款、2022 年度养老机构达标考核尾款、2023 年度养老机构达标考核首付款、长三角普陀城怡养护院交付启用仪式总费用和养老服务行业工作成效展示活动总费用，共计 836,349.50 元。由此，“预算执行率”的事中计划完成值设置为 24.66%。

出类指标中涉及的产出数量指标，其权重分值根据项目完成情况确定，定性指标尽可能根据其重要性设置权重分值。具体指标内容、指标说明、评分标准、评分依据及权重详见附件 2。

3. 事中评价方法

本次事中评价按照“决策—过程—产出—效益”的绩效逻辑路径，通过制定评价指标体系，收集和分析项目绩效信息，从决策、过程、产出、效益四个维度进行指标细化和逐项打分，从而评定结果。通过发放数据采集表、开展访谈、资料勘察核对，并应用数据复核计算、分析性符合等方式对绩效信息进行收集和验证。根据项目实际开展情况，主要采用定量和定性相结合的方法，配以因素分析法、公众评判法、成本效益分析法等，总结经验做法，发现项目实施和管理中的问题，以切实提升财政资金管理的科学化、规范化和精细化水平。

本项目的成本效益分析主要采用作业成本法和动态比较法。一是通过与项目负责人进行访谈，收集查看项目相关资料，综合单位职能、业务活动范围、项目绩效目标、项目单位项目预算支出明细账及会计凭证、第三方机构报价单、项目审计报告等信息梳理出项目支出范围的成本内容。二是运用分析方法挖掘各类支出和支出数额之间的内在联系。其路径为：项目必须达到的绩效目标→为达到目标必须进行的业务活动→进行这些业务活动必需的资源配置→维护手段及资源配置必要的耗费。本项目通过对常规性内容和一次性内容的了解，掌握项目各环节成本支出情况，确定标杆值，剔除不合理支出，评估现有成本的合理性。三是设计数据收集方法，多维度分析数据，明确规律，评估现有成本的合理情况。除对项目支出的历史成本进行汇总分析之外，还通过查阅资料、实地访谈等方式，多渠道获取项目信息，纵向、横向比较分析，在基本分析过程中明确费用支出的成本结构，核定项目成本。

4. 绩效评价等级

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。总分设置为 100 分，等级划分为四档：

90(含)-100 分为优；

80(含)-90 分为良；

60(含)-80 分为中；

60 分以下为差。

(三) 事中评价工作过程

本次评价工作于 2023 年 4 月启动，评价组严格按照指标体系要求实施评价程序，在项目单位和第三方机构的配合下共同完成了数据采集、访谈、合规性检查等调研工作，经过数据分析、数据打分、报告撰写、征求意见等环节，完成评价报告。

1. 数据采集方法及过程

本次评价数据采集是通过数据采集表、访谈来实现，并应用数据复核计算、分析性符合等方式对信息进行验证。

数据采集：2023 年 5 月 11 日—2023 年 7 月 20 日，根据基础数据调查表及所需提供的资料清单，进行填报和资料准备，包括工作计划相关的业务数据、财务数据。

访谈：2023 年 7 月 24 日，评价组对普陀区民政局的项目财务负责人开展了现场访谈，以了解项目的资金使用情况。2023 年 7 月 27 日，评价组对普陀区民政局的项目业务负责人开展了电话访谈，以了解项目背景、管理措施、实施内容、长效措施等内容。2023 年 7 月 27 日和 7 月 28 日，评价组分别对上海品和消防设施检测有限公司和上海市普陀区养老服务联合会的项目负责人开展了现场访谈，以了解项目消防安全督导工作和养老机构达标考核工作的实施情况。

合规性检查：2023 年 5 月 18 日、2023 年 7 月 24 日、2023 年 7 月 27 日和 7 月 28 日，评价组查阅了项目相关资料、管理痕迹记录，对采集到

的业务和财务数据进行必要的合规性检查，应用数据复核计算、分析性符合等方式对信息进行必要的验证，以保证数据真实性。

报告撰写：2023年8月2日，评价组根据调研、分析结果形成初步评价结论，并编制评价报告，经内部审核后向项目单位、委托单位提交报告初稿。

2. 检查单位资料情况

评价组查阅了项目单位和第三方机构的项目相关资料、管理痕迹记录，财务资料各项基础数据信息和会计信息内容清晰，会计记录完整，会计核算数据准确，活动台账等均按照相关制度规范和合同要求整理、归档，及时提交。

三、综合评价情况及评价结论

（一）评价结论

项目总得分为89.4分，属于“良”。其中，决策类指标权重分为20分，得分为15分，得分率为75%；过程类指标权重分为20分，得分为19.4分，得分率为97%；产出类指标权重分为30分，得分为27.5分，得分率为91.67%；效益类指标权重为30分，得分为27.5分，得分率为91.67%。各指标得分情况见下表3-1、3-2：

表3-1 项目各类指标得分情况汇总表

指标类型	权重	得分	得分率
A 决策	20	15	75%
B 过程	20	19.4	97%
C 产出	30	27.5	91.67%
D 效益	30	27.5	91.67%
合计	100	89.4	89.4%

表3-2 项目事中评价指标得分情况表

一级指标	二级指标	权重	三级指标	权重	得分	扣分原因
A 决策	A1 项目立项	8	A11 立项依据充分性	4	4	/
			A12 立项规范性	4	4	/
	A2 绩效目标	8	A21 绩效目标合理性	4	2	年度目标对项目内容的表述不够量化。
			A22 绩效指标明确性	4	2	细化程度上有所欠缺，个别指标归类有误，

一级指标	二级指标	权重	三级指标	权重	得分	扣分原因
	A3 资金投入	4	A31 预算编制科学性	4	3	且缺少可持续影响指标。
						“消防安全督导”二级科目完成现有预算执行计划后，预算执行率偏低。
B 过程	B1 资金管理	7	B11 预算执行率	3	2.4	截至 2023 年 6 月 30 日，尚未支付 2022 年度养老机构达标考核尾款，预算执行率偏低。
			B12 政府采购规范性	2	2	/
			B13 资金使用合规性	2	2	/
	B2 组织实施	13	B21 财务管理制度健全性	2	2	/
			B22 会计信息质量	3	3	/
			B23 财务监控有效性	2	2	/
			B24 项目管理制度健全性	2	2	/
			B25 项目管理制度执行有效性	4	4	/
C 产出	C1 产出数量	15	C11 消防安全督导完成情况	5	5	/
			C12 养老机构达标考核完成情况	5	4	截至 2023 年 6 月 30 日，尚未支付 2022 年度养老机构达标考核尾款。
			C13 长三角一体化工作完成情况	5	5	/
	C2 产出质量	6	C21 消防安全督导工作质量达标率	2	2	/
			C22 养老机构达标考核工作质量达标率	2	2	/
			C23 长三角一体化工作质量达标率	2	2	/
	C3 产出时效	6	C31 消防安全督导及时性	2	2	/
			C32 养老机构达标考核及时性	2	1.5	截至 2023 年 6 月 30 日，尚未支付 2022 年度养老机构达标考核尾款，进度有所延迟。
			C33 长三角一体化工作及时性	2	2	/
	C4 产出成本	3	C41 成本效益匹配性	3	2	在 2021 年和 2022 年养老机构消防安全督导工作中，存在部分机构未能在期末完成消防安全整改的情况。
D 效益	D1 社会效益	14	D11 养老机构护理人员持证上岗率	3	3	/
			D12 消防安全隐患整改情况	3	0.5	在 2022 年养老机构消防安全督导工作中，存在部分机构未能在期末完成消防安全整改的情况。
			D13 养老机构考核评分提升情况	3	3	/
			D14 长三角一体化建设情况	3	3	/
			D15 消防安全事故发生数	2	2	/
	D2 可持续影响	8	D21 养老机构长效管理制度健全性	4	4	/
			D22 养老机构长效管理制度执行有效性	4	4	/
	D3 满意度	8	D31 养老机构满意度	4	4	/
			D32 培训人员满意度	4	4	/
合计		100		100	89.4	/

（二）主要绩效

2023 年养老机构日常规范化管理项目在执行过程中主要绩效情况如下：

总体来说，项目实施情况较好，24 个指标达到标准，8 个指标存在偏差。

决策方面，项目立项依据充分，立项程序规范，但在绩效目标和指标的设定、预算编制方面存在不足。

过程方面，政府采购规范，资金使用合规，财务管理制度健全，会计信息质量良好，财务监控有效，项目管理制度建立健全且执行有效，但预算执行率较目标值偏低。

产出方面，截至 2023 年 6 月 30 日，消防安全督导按照合同要求，按时按质完成了项目中期报告、月度巡查、消防培训和宣传，长三角一体化按时按质完成了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式、普陀区养老服务行业工作成效展示活动、2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会的长三角一体化养老宣传和芜湖市参访团的接待。养老机构达标考核按照合同要求，按时按质完成了项目中期报告、季度考核和培训，但尚未完成 2022 年度普陀区养老机构达标考核尾款的支付；项目成本与效益的匹配程度也存在一定欠缺。

效益方面，截至 2023 年 6 月 30 日，本项目还在事中执行阶段，尚未完成，项目效益无法完整体现，由此效益指标将根据 2021 年或 2022 年的往期效益情况来评价。2021 年养老机构护理人员持证上岗率达到 98.08%，复训人员复训后的持证上岗率达到 100%；2022 年养老机构考核评分有所提升；2021 年长三角一体化建设情况良好；2022 年全区养老机构未发生过消防安全事故；养老机构长效管理制度健全且执行有效；2021 年，养老机构对养老机构达标考核工作满意程度高，护理员技能培训人员对培训工作的满意程度高；但 2022 年养老机构对消防安全隐患的整改有所欠缺。

四、成本预算绩效分析

(一) 绩效分析

1. 项目决策情况

项目决策指标总分 20 分，得 15 分，得分率为 75%。主要从项目立项、绩效目标和资金投入三方面进行评价，共设置 3 个二级指标，5 个三级指标。项目立项考察立项依据的充分性、立项程序的规范性；绩效目标考察绩效目标的合理性、明确性；资金投入考察预算编制的科学性。各分项指标得分和绩效分析见下表 4-1：

表 4-1 项目决策类指标得分情况汇总表

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重	得分
A 决策 (20)	A1 项目立项 (8)	A11 立项依据充分性	4	4
		A12 项目立项规范性	4	4
	A1 指标小计 (得分率 100%)		8	8
	A2 绩效目标 (8)	A21 绩效目标合理性	4	2
		A22 绩效指标明确性	4	2
	A2 指标小计 (得分率 50%)		8	4
	A3 资金投入 (4)	A31 预算编制科学性	4	3
	A3 指标小计 (得分率 75%)		4	3
	A 类指标小计 (得分率 75%)		20	15

下文针对该项目决策类指标进行分析，具体评价分析过程及依据详见附件 2 评价指标评分底稿。

A11 立项依据充分性：权重 4 分，得 4 分。

经评价，本项目符合《关于养老机构安装故障电弧探测器的通知》（沪民福发〔2018〕26 号）、《上海市养老服务发展“十四五”规划》（上海市社会养老服务体系建设领导小组办公室 2021 年 9 月 23 日印发）、《上海市民政局关于印发〈2022 年上海市民政安全生产工作意见〉的通知》（沪民办发〔2022〕9 号）中关于养老机构规范化管理的相关要求，经普陀区民政局、普陀区财政局批复设立。普陀区民政局是政府主管社会行政事务的职能部门，负责本区养老服务工作，推进社会养老服务体系建

设，负责机构养老和社区居家养老服务的监督管理，指导养老服务设施建设管理和特殊困难老年人救助工作。综上，本项目依据国家文件要求和上级部门的批复设立，属于公共财政支持范围，与普陀区民政局的发展规划、部门职责密切相关，实施内容未与部门其他项目重复。由此，本项目立项依据充分，根据评分规则，该指标得满分。

A12 项目立项规范性：权重 4 分，得 4 分。

经评价，本项目是经常性项目，普陀区民政局为项目单位。该项目立项按照项目立项程序进行立项，包括项目预算申报、项目计划申报等，立项环节申请、批复资料完整，立项经过普陀区民政局集体决策、审批通过。由此，本项目立项规范，根据评分规则，该指标得满分。

A21 绩效目标合理性：权重 4 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局编制了项目绩效目标申报表，设置了总目标、年度目标，但年度目标对项目内容的表述不够量化。由此，本项目绩效目标合理有所欠缺，根据评分规则，该指标得 2 分。

A22 绩效指标明确性：权重 4 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局在项目的绩效目标申报表中设置了 1 个数量指标、2 个质量指标、1 个时效指标、1 个社会效益指标和 1 个服务对象满意度指标，与项目目标相适应，但在细化程度上有所欠缺，个别指标归类有误，且缺少可持续影响指标，未能全面地体现项目产出和效果。由此，本项目绩效指标明确有所欠缺，根据评分规则，该指标得 2 分。

A31 预算编制科学性：权重 4 分，得 3 分。

经评价，普陀区民政局依据往年项目预算对项目金额进行测算，申报项目预算 3,391,400.00 元。其中“消防安全督导”二级科目的预算为 700,000.00 元，用于支付 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款、2023 年度养老机构消防安全督导首付款和中期款，根据合同，预计支出 593,900.00 元，预算执行率仅为 84.84%。由此，项目预算编制不够科学，根据评分规则，该指标得 3 分。

2. 项目过程情况

项目过程指标总分 20 分，得 19.4 分，得分率为 97%。主要从资金管理、组织实施两方面进行评价，共设置 2 个二级指标，8 个三级指标。资金管理考察项目预算执行情况、政府采购是否规范、资金使用是否合规；组织实施考察项目财务管理制度是否健全、会计信息质量情况、财务管理制度执行是否有效、项目管理制度是否健全、项目管理制度执行是否有效。各分项指标得分和绩效分析见下表 4-2：

表 4-2 项目过程类指标得分情况汇总表

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重	得分
B 过程 (20)	B1 资金管理 (7)	B11 预算执行率	3	2.4
		B12 政府采购规范性	2	2
		B13 资金使用合规性	2	2
	B1 指标小计（得分率 91.43%）		7	6.4
	B2 组织实施 (13)	B21 财务管理制度健全性	2	2
		B22 会计信息质量	3	3
		B23 财务监控有效性	2	2
		B24 项目管理制度健全性	2	2
		B25 项目管理制度执行有效性	4	4
	B2 指标小计（得分率 100%）		13	13
	B 类指标小计（得分率 97%）		20	19.4

下文针对该项目过程类指标进行分析，具体评价分析过程及依据详见附件 2 评价指标评分底稿。

B11 预算执行率：权重 3 分，得 2.4 分。

经核查，本项目调整后预算为 3,391,400.00 元，截至 2023 年 6 月 30 日，项目已支出金额为 689,503.40 元，项目预算执行率为 20.33%。由此，项目预算执行率较目标值偏低，根据评分规则，该指标得 2.4 分。

B12 政府采购规范性：权重 2 分，得 2 分。

经核查，普陀区民政局委托第三方机构提供消防安全督导、养老机构达标考核、上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式和普陀区养老服务行业工作成效展示活动等服务，均进行了三方比价，经核对比价材料后选定受委托方询。采购流程符合普陀区民政局《普陀区民政局财务管理办

法》（普民〔2019〕34号）《普陀区民政局关于经费审批的有关规定》（普民〔2019〕35号）等管理制度的相关要求，符合《政府采购法》《合同法》的相关规定。因此，项目政府采购规范，根据评分规则，本指标得满分。

B13 资金使用合规性：权重2分，得2分。

经核查，项目资金使用按照《普陀区民政局财务管理办法》（普民〔2019〕34号）《普陀区民政局关于经费审批的有关规定》（普民〔2019〕35号）等财务管理制度进行，在项目预算下拨后，由普陀区民政局养老服务科根据项目实施进度申请经费拨付，由经办人填写经费报批单，经科室负责人审核签字后，报局长办公会议研究决定，由分管领导签署审批意见，局长审批，最后完成支付。经收集项目付款发票、记账凭证，可知项目不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。由此，本项目资金使用合规，根据评分规则，本指标得满分。

B21 财务管理制度健全性：权重2分，得2分。

经核查，普陀区民政局制定了《普陀区民政局财务管理办法》（普民〔2019〕34号）《普陀区民政局关于经费审批的有关规定》（普民〔2019〕35号）等财务管理制度，制度合法、合规、完整。由此，本项目财务管理制度健全，根据评分规则，本指标得满分。

B22 会计信息质量：权重3分，得3分。

经核查，项目经费报批单、三方比价材料、项目合同、发票等资料齐全，各项基础数据信息和会计信息内容清晰，会计记录完整，会计核算数据准确。因此，项目会计信息质量良好，根据评分规则，该指标得满分。

B23 财务监控有效性：权重2分，得2分。

经核查，普陀区民政局依照相关财务管理制度对项目的资金进行了必要的管理和监控，资金支出规范，会计资料齐全、准确。由此，本项目财务监控执行有效，根据评分规则，本指标得满分。

B24 项目管理制度健全性：权重2分，得2分。

经评价，普陀区民政局根据《上海市养老服务条例》《养老机构服务质量日常监测指标操作事务》(养老机构服务内容)的要求，对护理员技能培训进行管理；普陀区民政局依据《养老机构管理办法》《上海市养老服务条例》《全面开展养老机构服务质量日常监测工作的实施方案》(沪民养老发〔2019〕18号)、《养老机构服务安全基本规范》(沪民养老发〔2021〕9号)、《养老机构服务与设施要求》(DB31/T685-2019)、《上海市养老机构等级评定管理办法》(沪民规〔2020〕14号)等文件，对养老机构达标考核进行管理；普陀区民政局根据《上海市消防条例》《上海市养老机构质量监测》《普陀区消防工作考核实施方案》《普陀区养老服务运营考核评分表》(消防安全内容)等文件要求，对消防安全督导进行管理。由此，项目管理制度健全，根据评分规则，本指标得满分。

B25 项目管理制度执行有效性：权重4分，得4分。

经评价，普陀区民政局依照相关管理制度的规定对项目进行管理，第三方机构按照相应文件要求和合同提供相关服务，消防安全督导、养老机构达标考核和长三角一体化工作均执行有序。由此，项目管理制度执行有效，根据评分规则，本指标得满分。

3. 项目产出情况

项目产出指标总分30分，得27.5分，得分率为91.67%。主要从产出数量、产出质量和产出时效三方面进行评价，共设置4个二级指标，10个三级指标。产出数量考察消防安全督导完成情况、养老机构达标考核完成情况和长三角一体化工作完成情况；产出质量考察消防安全督导工作质量达标率、养老机构达标考核工作质量达标率和长三角一体化工作质量达标率；产出时效考察消防安全督导及时性、养老机构达标考核及时性和长三角一体化工作及时性；产出成本考察项目的成本效益匹配情况。各分项指标得分和绩效分析见下表4-3：

表4-3 项目产出类指标得分情况汇总表

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重	得分
C 产出（30）	C1 产出数量（15）	C11 消防安全督导完成情况	5	5
		C12 养老机构达标考核完成情况	5	4
		C13 长三角一体化工作完成情况	5	5
	C1 指标小计（得分率 93.33%）		15	14
	C2 产出质量（6）	C21 消防安全督导工作质量达标率	2	2
		C22 养老机构达标考核工作质量达标率	2	2
		C23 长三角一体化工作质量达标率	2	2
	C2 指标小计（得分率 100%）		6	6
	C3 产出时效（6）	C31 消防安全督导及时性	2	2
		C32 养老机构达标考核及时性	2	1.5
		C33 长三角一体化工作及时性	2	2
	C3 指标小计（得分率 91.67%）		6	5.5
	C4 产出成本（3）	C41 成本效益匹配性	3	2
	C4 指标小计（得分率 66.67%）		3	2
C 类指标小计（得分率 91.67%）			30	27.5

下文针对该项目产出类指标进行分析，具体评价分析过程及依据详见附件 2 评价指标评分底稿。

C11 消防安全督导完成情况：权重 5 分，得 5 分。

经评价，普陀区民政局于 2023 年 3 月 17 日支付了 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款。普陀区民政局委托上海品和消防设施检测有限公司在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对普陀区所有养老机构、长者照护之家以及长征镇悦苗寄养园（59 家）进行 2023 年度消防安全督导；上海品和消防设施检测有限公司根据实施方案和合同要求，已提交项目中期报告，已按时完成每月 2 次的消防安全巡查，已每月按特色主题对养老机构开展消防培训和宣传。由此，消防安全督导完成情况良好，根据评分规则，本指标得满分。

C12 养老机构达标考核完成情况：权重 5 分，得 4 分。

经评价，普陀区民政局委托上海市普陀区养老服务联合会在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对普陀区辖区内各养老机构、长者照护之家（56 家）进行 2023 年度养老机构运营考核；上海市普陀区养老服务联合会根据实施方案和合同要求，设置了 23 位专家的专家库，完成了第一

季度的综合考评和一次养老机构个案辅导，提交了项目中期报告。但尚未完成 2022 年度普陀区养老机构达标考核尾款的支付。由此，养老机构达标考核完成情况存在一定欠缺，根据评分规则，本指标得 4 分。

C13 长三角一体化工作完成情况：权重 5 分，得 5 分。

经评价，普陀区民政局委托上海好时代社区公益服务中心提供了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式服务，委托上海徐汇斜土社区未艾公益发展中心筹办了普陀区养老服务行业工作成效展示活动；普陀区民政局在 2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会期间进行了普陀区长三角一体化的养老宣传，接待了芜湖市参访团。由此，长三角一体化工作完成情况良好，根据评分规则，本指标得满分。

C21 消防安全督导工作质量达标率：权重 2 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局委托上海品和消防设施检测有限公司在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对普陀区所有养老机构、长者照护之家以及长征镇悦苗寄养园（59 家）进行 2023 年度消防安全督导。上海品和消防设施检测有限公司根据相关制度文件和合同的各项要求，建立了项目管理档案，做好了日常资料的台账及归档工作，已按要求提交各类小结、报告，进行巡查、监督和宣传，符合工作质量要求。由此，消防安全督导工作质量达标率实现目标值，根据评分规则，本指标得满分。

C22 养老机构达标考核工作质量达标率：权重 2 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局委托上海市普陀区养老服务联合会在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日对普陀区辖区内各养老机构、长者照护之家（56 家）进行 2023 年度养老机构运营考核。上海市普陀区养老服务联合会根据相关制度文件和合同的各项要求，建立了项目管理档案，做好了日常资料的台账及归档工作，进行了季度考核和培训，已按要求提交各类小结、报告，设置了专家库，符合工作质量要求。由此，养老机构达标考核工作质量达标率实现目标值，根据评分规则，本指标得满分。

C23 长三角一体化工作质量达标率：权重 2 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局委托上海好时代社区公益服务中心按照合同要求提供上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式服务，委托上海徐汇斜土社区未艾公益发展中心按照合同要求筹办普陀区养老服务行业工作成效展示活动；在 2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会进行了普陀区长三角一体化的养老宣传，接待了芜湖市参访团，符合工作质量要求。由此，长三角一体化工作质量达标率实现目标值，根据评分规则，本指标得满分。

C31 消防安全督导及时性：权重 2 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局于 2023 年 3 月 17 日支付 2022 年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款；委托上海品和消防设施检测有限公司进行 2023 年度消防安全督导，已按时提交月度检查情况和小结，已按时完成每月 2 次的消防安全巡查，已在 2023 年 6 月 15 日提交项目中期报告。由此，消防安全督导及时，根据评分规则，本指标得满分。

C32 养老机构达标考核及时性：权重 2 分，得 1.5 分。

经评价，普陀区民政局委托上海市普陀区养老服务联合会进行 2023 年度养老机构运营考核，已按时提交季度检查情况及小结，已在 2023 年 5 月 10 日-5 月 30 日进行了第一季度的综合考评，已于 2023 年 6 月 30 日前提交了项目中期报告；上海市普陀区养老服务联合会已于 2023 年 1 月提交了 2022 年度普陀区养老机构达标考核终期报告，但普陀区民政局尚未支付尾款。由此，养老机构达标考核部分工作不够及时，根据评分规则，本指标得 1.5 分。

C33 长三角一体化工作及时性：权重 2 分，得 2 分。

经评价，普陀区民政局委托上海好时代社区公益服务中心在 2023 年 1 月 31 日提供了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式服务，委托上海徐汇斜土社区未艾公益发展中心在 2023 年 3 月 16 日进行了普陀区养老服务行业工作成效展示活动，2023 年 5 月 30 日-6 月 1 日在 2023 年上海国际养老、辅具及康复医疗博览会上进行了普陀区长三角一体化的养

老宣传，在2023年6月17日接待了芜湖市参访团。由此，长三角一体化工作及时，根据评分规则，本指标得满分。

C41 成本效益匹配性：权重3分，得2分。

经评价，根据项目历史成本情况，2023年项目常规性内容的预算基本与往年度一致，一次性内容符合市场价格，项目的实际成本基本与实际产出、效益相匹配。但在2021年和2022年养老机构消防安全督导工作中，存在部分机构未能在期末完成消防安全整改的情况，项目效益无法完全实现。由此，成本效益匹配性较目标值存在一定偏差，根据评分规则，本指标得2分。

4. 项目效益情况

项目效益指标总分30分，得27.5分，得分率为91.67%。主要从社会效益、可持续影响和满意度等三方面进行评价，共设置3个二级指标，9个三级指标。社会效益指标考察养老机构护理人员持证上岗率、消防安全隐患整改情况、养老机构考核评分提升情况、长三角一体化建设情况、消防安全事故发生数；可持续影响指标考察养老机构长效管理制度健全性和执行有效性；满意度指标考察养老机构满意度、培训人员满意度。各分项指标得分和绩效分析见下表4-4：

表4-4 项目效益类指标得分情况汇总表

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重	得分
D 效益(30)	D1 社会效益 (14)	D11 养老机构护理人员持证上岗率	3	3
		D12 消防安全隐患整改情况	3	0.5
		D13 养老机构考核评分提升情况	3	3
		D14 长三角一体化建设情况	3	3
		D15 消防安全事故发生数	2	2
	D1 指标小计（得分率82.14%）		14	11.5
	D2 可持续影响 (8)	D21 养老机构长效管理制度健全性	4	4
		D22 养老机构长效管理制度执行有效性	4	4
	D2 指标小计（得分率100%）		8	8
	D3 满意度 (8)	D31 养老机构满意度	4	4
		D32 培训人员满意度	4	4
D3 指标小计（得分率100%）			8	8

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重	得分
	D类指标小计（得分率 91.67%）		30	27.5

下文针对该项目效益类指标进行分析，具体评价分析过程及依据详见附件 2 评价指标评分底稿。

D11 养老机构护理人员持证上岗率：权重 3 分，得 3 分。

2021 年项目进行了 2021 年度护理人员技能培训，2022 年受疫情影响，未进行 2022 年度护理人员技能培训，2023 年度护理人员技能培训未达计划时间，由此，将根据 2021 年的效益情况进行评价。经评价，根据上海苑颐培训中心有限公司提交的 2021 年《上海市普陀区养老护理人员技能培训终期评估总结报告》和 2021 年度护理人员技能培训项目审计报告，项目期末区养老机构护理人员持证上岗率达到 98.08%，对于经过培训后仍无法取得上岗证的 3 名区养老机构护理员进行了免费复训，复训后的持证上岗率达到 100%。由此，养老机构护理人员持证上岗率达到目标值，根据评分规则，本指标得满分。

D12 消防安全隐患整改情况：权重 3 分，得 0.5 分。

2023 年度养老机构消防安全督导尚在进行，项目效益未完整体现，由此，将根据 2022 年的效益情况进行评价。经评价，根据上海品和消防设施检测有限公司提交的《上海市普陀区养老机构消防安全督导项目 2022 年度终期报告》，截至项目期末，62 家养老机构共发现消防安全隐患 218 个，整改 127 个，仍存在 91 个，消防安全隐患整改率为 58.26%；在 8 家养老机构共发现 11 个重大消防安全隐患，超过承诺整改时间后，仍有 3 家养老机构的 3 个重大消防安全隐患未完成整改。由此，消防安全隐患整改情况较目标值有所偏差，根据评分规则，本指标得 0.5 分。

D13 养老机构考核评分提升情况：权重 3 分，得 3 分。

2023 年度养老机构达标考核尚在进行，项目效益未完整体现，由此，将根据 2022 年的效益情况进行评价。经评价，根据上海市养老服务联合会提交的《2022 年普陀区养老机构运营考核评估终期报告》，2022 年普陀区养老机构运营考核的第一季度的平均分为 699 分，第二季度受疫

情影响未组织考核，第三季度的平均分为698分，第四季度的平均分为819分，平均分有所提升。由此，养老机构考核评分提升情况实现了目标值，根据评分规则，本指标得满分。

D14 长三角一体化建设情况：权重3分，得3分。

2023年度长三角一体化尚在进行，项目效益未完整体现，且2022年受疫情影响未进行长三角一体化工作，由此，将根据2021年的效益情况进行评价。经评价，2021年，为贯彻落实长三角一体化发展国家战略，推动长三角区域养老一体化协同发展，加强养老服务领域人才培训合作，普陀区民政局委托上海作佳文化传播有限公司在普陀区第一老年福利院举办长三角区域养老一体化“普陀-芜湖”养老服务人才培养暨首届芜湖医药卫生学校学生来沪培训班开班仪式；为贯彻落实长三角区域一体化发展的国家战略，与安徽省芜湖市共同推动长三角养老服务事业一体化、高质量发展，普陀区民政局委托上海申伦职业技能培训中心举办了普陀区（长三角）养老护理员技能竞赛；为巩固“普陀-芜湖”养老服务人才培训合作项目成果，普陀区民政局委托上海云集文化发展有限公司将两地设施建设、养老补贴、人才队伍建设等养老政策文件汇总印刷。综上，长三角一体化建设情况良好，根据评分规则，本指标得满分。

D15 消防安全事故发生数：权重2分，得2分。

本项目尚在进行，项目效益未完整体现，由此，将根据2022年的效益情况进行评价。经评价，上海品和消防设施检测有限公司提交的《上海市普陀区养老机构消防安全督导项目2022年度终期报告》，2022年全区养老机构未发生过消防安全事故。由此，消防安全事故发生数为0，根据评分规则，本指标得满分。

D21 养老机构长效管理制度健全性：权重3分，得3分。

经评价，养老机构依照《上海市民政事业发展“十四五”规划》《全面开展养老机构服务质量日常监测工作的实施方案》（沪民养老发〔2019〕18号）等市级文件进行规范化管理，普陀区还制定有《普陀区养老机构服

务运营考核奖励管理办法(2021 版)》《普陀区养老服务运营考核评分表》等区级管理制度，为养老机构长效管理提供了健全的制度保障。由此，养老机构长效管理制度健全，根据评分规则，本指标得满分。

D22 养老机构长效管理制度执行有效性：权重 3 分，得 3 分。

经评价，普陀区民政局根据《普陀区养老机构服务运营考核奖励管理办法(2021 版)》规范养老机构运营，项目委托的第三方机构依据《全面开展养老机构服务质量日常监测工作的实施方案》(沪民养老发〔2019〕18 号)《普陀区养老服务运营考核评分表》等文件，对养老机构进行消防安全督导、达标考核，普陀区养老机构管理规范。由此，养老机构长效管理制度执行有效，根据评分规则，本指标得满分。

D31 养老机构满意度：权重 5 分，得 5 分。

本项目尚未完成，项目效益未完整体现，将根据往年的满意度调查情况进行评价。养老机构消防安全督导工作未进行过满意度调查，养老机构达标考核工作在 2022 年受疫情影响，无法线下进行满意度调查，由此，将根据 2021 年的满意度调查情况评价。经评价，根据 2021 年养老机构达标考核的满意度评测所示，养老机构对 2021 年养老机构达标考核整体工作情况的满意度为 94.59%。由此，养老机构满意度达到目标值，根据评分规则，本指标得满分。

D32 培训人员满意度：权重 5 分，得 5 分。

本项目尚未完成，项目效益未完整体现，将根据往年的满意度调查情况进行评价。护理人员技能培训工作在 2022 年受疫情影响，无法进行，由此，将根据 2021 年的满意度调查情况评价。根据上海梵颐培训中心有限公司提交的 2021 年《上海市普陀区养老护理人员技能培训终期评估总结报告》和 2021 年度护理人员技能培训项目审计报告，项目周期内对线下培训人员 352 名中的 245 人进行了质量跟踪和满意度调查，满意度调查率为受训人员的 69.60%，满意率 98.78%。由此，培训人员满意度达到目标值，根据评分规则，本指标得 5 分。

(二) 成本核算分析

1. 项目资金支出内容

2023年养老机构日常规范化管理项目资金主要用于常规性内容和一次性内容的支出，常规性内容包括护理员技能培训项目、消防安全督导项目和养老机构达标考核项目，一次性内容包括长三角一体化项目、养老机构电弧安装项目、养老机构食品安全规范化项目、养老机构防范非法集资风险督导项目、养老机构课题调研和养老机构智能电瓶车充电设备安装项目。截至2023年6月30日，项目资金支出具体见表4-5所示：

表4-5 2023年项目资金支出表（单位：元）

类型	项目构成	明细内容	预算金额	已执行金额
常规性内容	消防安全督导项目	2022年度普陀区养老机构消防安全督导服务（尾款）	700,000.00	109,500.00
		2023年度养老机构消防安全督导（首付款）		207,600.00
	养老机构达标考核项目	2022年度养老机构达标考核（尾款）	890,000.00	/
		2023年度养老机构达标考核（首付款）		199,992.40
		2023年度养老机构专项审计 ³		/
一次性内容	护理员技能培训项目	/	590,000.00	/
	长三角一体化项目	长三角普陀城怡养护院交付启用仪式	300,000.00	76,844.00
		养老服务行业工作成效展示活动费用		95,567.00
	养老机构电弧安装项目	2021年养老机构电弧探测器安装（质保金）	11,400.00	/
	养老机构食品安全规范化项目	/	100,000.00	/
	养老机构防范非法集资风险督导项目	/	100,000.00	/
	养老机构课题调研	/	100,000.00	/
合计			3,391,400.00	689,503.40

2. 项目历史成本情况

① 常规性内容

2023年养老机构日常规范化管理项目的常规性内容包括护理员技能培训项目、消防安全督导项目和养老机构达标考核项目。项目中仅常规性内容在2021年-2023年均有预算安排，可比较分析历史成本，由此，评价组通过对第三方机构的项目审计报告、项目支出明细账，对护理员技能培训、消防安全督导和养老机构达标考核三个常规性内容的历史成本进

³ “2023年度养老机构专项审计”属于一次性内容。

行了数据采集。截至 2023 年 6 月 30 日，2021 年-2023 年常规性内容的历史成本变动情况表详见附件 5。

护理员技能培训：

A. 2021 年度的预算金额为 490,000.00 元，合同金额为 487,808.00 元，普陀区民政局实际支付金额 447,808.00 元，上海芃颐培训中心有限公司为项目实际支出 451,282.26 元，其中“院长考察交流费”40,000.00 元受疫情影响，未能执行，不进行支付。

B. 2022 年度受疫情影响，未开展。

C. 2023 年度的预算金额为 590,000.00 元，较 2021 年度有所增加，原因为 2023 年度的“院长考察交流费”部分较 2021 年度，内容和时长有所增加。截至 2023 年 6 月 30 日，2023 年度护理员技能培训未达计划时间，尚未开展。

消防安全督导：

A. 2021 年度的合同金额为 692,000.00 元，服务 61 家养老机构，实施周期为 2021 年 4 月至 2021 年 7 月、2021 年 10 月和 2021 年 11 月，共计 6 个月；2021 年 8 月、9 月受疫情影响，未能进行。

B. 2022 年度的合同金额为 365,000.00 元，服务 62 家养老机构，实施周期为 2022 年 9 月至 2022 年 12 月，共计 4 个月；2022 年 10 月-12 月因疫情无法入院，每年一次的消防维保监督检查和消防疏散演练无法进行，月度巡查采用了封闭式管理远程巡查（线上巡查）的方式，由此，2022 年度单位成本较 2021 年度有所降低。

C. 2023 年度的合同金额为 692,000.00 元，合同约定的实施周期为 2023 年 4 月至 2023 年 12 月，共计 9 个月，合同约定的月度巡查次数较 2021 年度和 2022 年度由每月 1 次变为每月 2 次。截至 2023 年 6 月 30 日，已服务 59 家，实际服务周期为 2023 年 1 月至 2023 年 6 月。月度巡查次数和服务周期变化的原因为普陀区民政局与上海品和消防设施检测有限公司协商一致，按照 2023 年的局重点工作需求，增加了月度巡查频数，

相关工作从年初开始。

养老机构达标考核：

A. 2021 年度的合同金额为 485,000.00 元，完成了四个季度的养老机构运营考核，完成了数字化平台的日常维护。

B. 2022 年度的合同金额 489,487.00 元，受疫情影响，第二季度未进行考核，只进行了三个季度的考核。2022 年度无“数字化平台日常维护费”支出。2022 年度“专家考核劳务费”的单位成本较 2021 年度变化的原因为：2022 年起聘请的专家级别提升，专家费有所提高，但受疫情影响，2022 年第一季度的考核采用线上形式，且有数次专项考核比日常考核支付的专家费要低，由此 2022 年度专家考核劳务费的单位成本较 2021 年度偏低。2022 年度“培训费”“管理费”“审计费”较 2021 年度增加的原因为：a. 2022 年度进行了 4 次院长培训、4 次专题培训，涵盖了护理员竞赛专题培训，且额外对养老机构进行了多次专项辅导，因此相应的培训费、管理费有所提高；b. 疫情后审计公司提价，审计费提高。

C. 2023 年度的合同金额 499,981.00 元，截至 2023 年 6 月 30 日，已完成第一季度的养老机构运营考核和一次培训，另计提了第二季度的养老机构运营考核费用和培训费用。2023 年度无“数字化平台日常维护费”支出。2023 年度“专家考核劳务费”的单位成本较往年提高的原因为：2022 年起，聘请的专家级别提升，相应的专家费用提高。2023 年度“培训费”较往年偏低的原因为：受全市考核方案确定时间的影响，培训主要集中在下半年，目前大部分内容尚未支出。

②一次性内容

本项目的每年的一次性内容均不同，无历史成本情况，由此只采集 2023 年度的一次性内容的成本情况。

2023 年养老机构日常规范化管理项目的一次性内容包括长三角一体化项目、养老机构电弧安装项目、养老机构食品安全规范化项目、养老机构防范非法集资风险督导项目、养老机构课题调研、养老机构智能电瓶车

充电设备安装项目和“养老机构达标考核”二级科目中的“2023年养老机构专项审计”。截至2023年6月30日，仅长三角一体化的部分工作开展并完成，其余工作均未到计划时间，尚未进行。由此，评价组根据项目合同和计划，采集了部分预算支出情况。

长三角一体化项目：

2023年度长三角一体化内容，截至2023年6月30日，已开展上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式和普陀区养老服务行业工作成效展示活动。上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式的合同金额为76,844.00元，普陀区养老服务行业工作成效展示活动的合同金额为95,567.00元。两个活动均经过三方比价，预算明细金额与市场价格匹配，具体预算构成情况表详见附件5。

养老机构电弧安装项目：

计划用于支付2021年养老机构电弧探测器安装的质量保证金，合计11,147.40元。

养老机构食品安全规范化项目：

计划用于委托第三方机构制作宣传品或举办相关宣传讲座、课程等，预算金额100,000.00元。

养老机构防范非法集资风险督导项目：

计划用于委托第三方机构针对“养老机构防范非法集资”主题制作宣传品或举办相关宣传讲座、课程等，预算金额100,000.00元。

养老机构课题调研：

计划用于委托第三方机构以智慧养老和家庭照护床位为方向开展2个课题调研，预算金额100,000.00元，每个课题5万元。

养老机构智能电瓶车充电设备安装项目：

计划用于委托第三方机构在各符合要求的养老机构院内进行智能电瓶车充电设备安装，包含充电桩、智慧监控、梯控、雨棚、地坪和干粉灭火器等内容，预算金额600,000.00元。

2023 年养老机构专项审计：

计划委托第三方机构对普陀区辖区内各养老机构、长者照护之家进行资金安全专项审计，预算金额 390,000.00 元。2023 年养老机构专项审计较 2022 年养老机构专项审计的预算金额有所增加，原因为增加了对 2022 年养老机构审计情况的整改工作，增加了对市级福彩公益金的审计工作。

（三）成本效益分析

评价组主要采用作业成本法和动态比较法对普陀区民政局 2023 年养老机构日常规范化管理项目进行成本效益分析。通过审核成本明细账、抽查凭证、审计报告等核实养老机构日常规范化管理项目的支出成本，重点关注项目的常规性内容。

1. 常规性内容

2023 年养老机构日常规范化管理项目的常规性内容包括护理员技能培训项目、消防安全督导项目和养老机构达标考核项目。截至 2023 年 6 月 30 日，常规性内容已进行消防安全督导、养老机构达标考核，2021 年 -2023 年项目常规性内容的成本效益分析情况表详见附件 5。

① 护理员技能培训

根据审计报告，2021 年度护理员技能培训投入成本⁴451,282.26 元，成本与效益匹配。上海苑颐培训中心有限公司根据合同要求，完成了各项产出内容，实现了预期效益：于 2021 年 6 月 21 日至 2021 年 12 月 31 日止对服务对象进行培训；建立了项目管理档案，进行日常资料的台账及归档；于项目初期提交项目任务书、项目预算表、项目实施方案等材料；已按要求提交项目中期报告、终期报告；项目周期内完成培训场次 20 场，平均每场 172 人，合计 3440 人次；在 5 家养老机构开展实训；课程全程录像并刻录光盘，提供线上授课课程视频。使项目期末区养老机构护理人员持证上岗率达到 98.08%，对于经过培训后仍无法取得上岗证的区养老

⁴ “成本效益分析”中的“投入成本”为第三方承接机构为项目的实际支出。

机构护理员 3 名进行免费复训，复训后的持证上岗率达到 100%；对线下培训人员 352 名中的 245 人进行质量跟踪和满意度调查，满意度调查率为受训人员的 69.60%，满意率 98.78%。

2023 年度护理员技能培训在 2021 年度护理员技能培训的基础上，增加“院长考察交流”部分的内容和时长，预算较 2021 年有所增加。

②消防安全督导

根据审计报告，2021 年度养老机构消防安全督导投入成本 624,760.00 元，上海品和消防设施检测有限公司对 61 家养老机构进行 6 个月的消防安全督导，完成了各项产出内容，基本实现了预期效益：建立了项目管理档案，进行日常资料的台账及归档；已按要求提交各类总结和报告，已按要求提交项目中期报告、终期报告；项目周期内对每家养老机构每月各开展一次月度巡查，对每家养老机构每月各开展一次建筑防火检查、疏散通道检查，对每家养老机构各开展一次消防维保监督检查、消防设施检测和消防安全评估；已对养老机构开展各类专业消防培训、消防知识教育、疏散逃生演练等活动。但截至期末，存在部分养老机构未及时完成消防安全隐患整改。

根据审计报告，2022 年度养老机构消防安全督导投入成本 298,550.00 元。受疫情影响，上海品和消防设施检测有限公司对 61 家养老机构只进行了 4 个月的消防安全督导，月度巡查、建筑防火检查、疏散通道检查有 3 个月为线上进行，消防维保监督检查和消防疏散逃生演练因无法入院未能进行，其他工作按合同要求完成。截至期末，也存在部分养老机构未及时完成消防安全隐患整改。

2023 年度养老机构消防安全督导的合同金额与 2021 年度一致，合同约定的实施周期为 2023 年 4 月至 2023 年 12 月，共计 9 个月，月度巡查频次由每月 1 次增加为每月 2 次，其余保持不变。截至 2023 年 6 月 30 日，上海品和消防设施检测有限公司实际从 2023 年 1 月起已开始进行消防安全督导，已按合同要求完成 6 个月的工作，产出和效益实现良好。

综上，2021 年度和 2022 年度的消防安全督导的投入成本有所变化，2022 年低于 2021 年，主要原因是 2022 年受疫情影响，服务周期缩短、部分检查由线下改为线上、部分工作无法开展；整体上看，2021 年度和 2022 年度均基本实现了产出、效益目标，成本与效益基本匹配。2023 年度，普陀区民政局与上海品和消防设施检测有限公司协商一致，在预算较往年不变的情况下，增加了月度巡查频数和服务周期，成本效益进一步优化；截至 2023 年 6 月 30 日，已按合同要求完成相应工作，预计 2023 年的产出和效益实现良好。

③养老机构达标考核

根据审计报告和项目明细账，2021 年度养老机构达标考核投入成本 485,049.39 元，上海市普陀区养老服务联合会根据合同要求，完成了各项产出内容，实现了预期效益：建立了项目管理档案，进行日常资料的台账及归档；已按要求提交各类总结和报告，已按要求提交项目中期报告、终期报告；已按要求完成了 12 个月的数字化平台日常维护；已按时完成 4 次每季度的养老机构综合评价，并根据考核情况指导养老机构进行整改；已按要求开展了 4 次院长集中培训和 4 次主题培训。

根据审计报告和项目明细账，2022 年度养老机构达标考核投入成本 410,809.54 元。受疫情影响，上海市普陀区养老服务联合会只进行了 3 个季度的达标考核，其他部分达到合同要求。

根据合同和项目明细账，2023 年度养老机构达标考核的预算金额和工作内容与 2021 年度、2022 年度基本一致，截至 2023 年 6 月 30 日，已投入 203,879.95 元，已按合同要求完成相应工作，产出和效益实现良好。

综上，2021 年度和 2022 年度的养老机构达标考核的投入成本有所变化，2022 年低于 2021 年，主要原因是 2022 年受疫情影响，季度运营考核只进行了 3 个季度；整体上看，2021 年度和 2022 年度均实现了产出、效益目标，成本与效益匹配，且创新性地探索了数字化的考核方式，引入一院一档平台系统，智能化、信息化地体现考核情况，项目效益突出。2023

年度养老机构达标考核的预算金额较 2021 年度、2022 年度稍有提高，主要原因是市场提价和专家级别提升；截至 2023 年 6 月 30 日，已按合同要求完成相应工作，预计 2023 年的产出和效益实现良好。由此，根据常规性内容的成本核算情况和成本效益情况，编制了项目常规性内容的成本预算绩效指标表，详见附件 5。

2. 一次性内容

本项目的每年的一次性内容均不同，不便于历史纵向对比，由此只进行 2023 年度的一次性内容的成本效益分析。

2023 年养老机构日常规范化管理项目的一次性内容包括长三角一体化项目、养老机构电弧安装项目、养老机构食品安全规范化项目、养老机构防范非法集资风险督导项目、养老机构课题调研、养老机构智能电瓶车充电设备安装项目和“养老机构达标考核”二级科目中的“2023 年养老机构专项审计”。截至 2023 年 6 月 30 日，2023 年养老机构日常规范化管理项目已进行长三角一体化中的上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式、普陀区养老服务行业工作成效展示活动。

2023 年上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式的合同金额 76,844.00 元，实际支付金额 76,844.00 元。在 2023 年上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式中，上海好时代社区公益服务中心根据合同要求，完成了产出内容，实现了预期效益：于 2023 年 1 月 31 日顺利开展了上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式，上海市普陀城怡养护院启用后，将进一步完善普陀区的社会服务养老体系建设，切实提升普陀区的养老服务基本公共服务能力。根据项目合同，2023 年上海市普陀城怡养护院开幕式暨战略签约仪式的预算明细与市场价格匹配，成本与效益匹配。

2023 年普陀区养老服务行业工作成效展示活动的合同金额 95,567.00 元，实际支付金额 95,567.00 元。在 2023 年普陀区养老服务行业工作成效展示活动中，上海徐汇斜土社区未艾公益发展中心根据合同

要求，完成了产出内容，实现了预期效益：于 2023 年 3 月 16 日顺利筹办了普陀区养老服务行业工作成效展示活动，普陀区养老服务行业工作成效展示后，将强化养老从业人员队伍建设，进一步深化长三角一体化的共建共赢。根据项目合同，2023 年普陀区养老服务行业工作成效展示活动的预算明细与市场价格匹配，成本与效益匹配。

（四）支出标准分析

2023 年养老机构日常规范化管理项目资金用于常规性内容和一次性内容，各项目、各年度的支出内容、支出范围、实施周期均存在差异，且 2021 年、2022 年受疫情影响，项目变动较大，数据对比存在困难。另外，受第三方项目资料收集条件的限制，存在一定的数据缺失；财务上未对项目资金进行专账管理，影响项目成本的梳理和核算。综上，评价组暂无法得出项目支出标准，进行支出标准分析。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

推进数字化转型，探索养老机构评价新模式

在本项目的“养老机构达标考核”工作中，普陀区民政局联合上海市普陀区养老服务联合会，积极探索养老机构评价新模式，推进数字化转型。从 2019 年起，开始建立“一院一档”平台，推进养老机构数智化评价系统，推动现有的养老机构达标考核方式从原来的现场人力检查改进到线上线下相结合评价，实现数字化、远程化、飞行化、常态化。目前，已实现养老机构运营情况、养老机构达标考核情况上传平台系统，普陀区民政局、养老机构和第三方评价机构均可在线查看。

（二）存在问题及原因分析

1. 绩效目标编制上需要进一步完善

项目单位编制了项目绩效目标申报表，设置了总目标、年度目标和绩

效指标，但年度目标对项目内容的表述不够量化；三级绩效指标设置了1个数量指标、2个质量指标、1个时效指标、1个社会效益指标和1个服务对象满意度指标，与项目目标相适应，但在细化程度上有所欠缺，个别三级指标归类有误，且缺少可持续影响指标，未能全面地体现项目产出和效果。

2. 项目部分预算编制不够科学

项目的“消防安全督导”二级科目的预算为700,000.00元，用于支付2022年度普陀区养老机构消防安全督导服务尾款、2023年度养老机构消防安全督导首付款和中期款，根据合同，2023年度预计支出593,900.00元，预算执行率仅为84.84%，项目预算编制不够科学。

3. 预算和部分项目的执行不够及时

上海市普陀区养老服务联合会已于2023年1月提交了2022年度普陀区养老机构达标考核终期报告，但截至2023年6月30日，普陀区民政局尚未完成2022年度普陀区养老机构达标考核尾款的支付，预算执行和养老机构达标考核工作不够及时。主要是因为2022年度普陀区养老机构达标考核项目的审计报告2023年5月才出具，有所延迟，导致项目验收、支付顺延。受疫情影响，上一年度的市级的达标考核成绩在2023年4月发布，而项目审计报告需参考上一年度市级的考核成绩，由此造成审计工作延后。

4. 部分养老机构安全隐患整改不够及时

2021年度养老机构消防安全督导中，共发现1127项问题，但截至期末，存在部分机构未完成每月消防安全隐患整改和消防安全重大风险隐患整改。2022年度养老机构消防安全督导中，截至期末，共发现消防安全隐患218个，整改127个，仍存在91个；共发现11个重大消防安全隐患，超过承诺整改时间后，仍有3个重大消防安全隐患未完成整改。主要是因为部分养老机构存在建筑历史问题，如主副楼间距不够等问题；以及相关

消防证照的考试需预约排队等待，如建（构）筑物消防员证等；由此导致部分问题未能及时整改。

六、有关建议

（一）有关建议

1. 加强绩效目标编制水平，优化绩效目标体系

建议项目单位加强绩效目标编制水平，优化绩效目标体系。对于项目年度目标，要进一步量化、明确到具体的产出、效益。对于绩效指标，要梳理、分析和提炼项目最具代表性、最能直接反映项目特点核心指标，进行量化、细化、全覆盖；产出指标要进一步细化，效益指标要包括项目执行后产生的社会效益、可持续影响等；可以设置“消防安全督导完成数”等数量指标，设置“护理员技能培训质量达标率”等质量指标，“养老机构课题调研及时性”等时效指标，“养老机构护理人员持证上岗率”等社会效益指标，并将“长效管理制度健全性”设置为可持续影响指标。

2. 优化项目预算编制

建议项目单位在项目预算编制时，做好前期调研，加强预算规划，提高预算资金量与工作任务的匹配程度，使得预算编制更为科学、合理。

3. 进一步提高预算、项目执行的效率

建议项目单位加快项目执行进度，及时做好项目验收和经费支付工作，进一步提高预算执行率，加快项目执行的效率。

4. 加快养老机构安全隐患整改的进度

建议项目单位收到第三方督导机构反馈后，及时跟进养老机构安全隐患问题的整改进度，压实养老机构的主体责任，提高其整改的积极性；同时，强化第三方督导机构职责，联合督促养老机构处置各类安全隐患。

(二) 其他建议

1. 在项目中逐步引入成本预算绩效管理

成本预算绩效管理是全面实施预算绩效管理和深化预算管理制度改革的重要组成部分，是今后预算绩效工作的重点，建议项目单位可参考《上海市市级财政支出成本预算绩效分析操作指引（试行）》，在往后的项目中逐步引入成本预算绩效管理。项目单位在编制项目概算时，建议统一规范分部分项的名称、计量单位，方便后续在成本分析工作中进行同类的横向对比；在执行项目时，有条件的，可以推动第三方机构建立健全相应的项目资金管理制度，按照项目资金单独核算的要求设置明细账，进行独立核算。由此可以保证资金安全运行，单独反映项目资金的使用情况，以便今后进一步开展相关成本核算工作。

2. 充分利用议价能力，优化项目成本

建议项目单位充分发挥在2023年度“消防安全督导”工作中的议价能力，通过与第三方机构的协商沟通，科学地确定工作量，进一步优化项目成本，提高项目效益。

3. 逐步探索项目的成本支出定额标准

本次评价报告对项目成本进行了初步分析，形成了项目成本构成的简略情况，但尚无法形成项目的成本支出定额标准。建议项目单位可参考本次成本分析情况，在后续的预算编制和执行过程中，注意分析项目的成本支出情况，逐步形成项目的成本支出定额标准，完善项目的成本支出定额标准体系。

七、其他需要说明的问题

本评价报告存在一定的局限性：1. 资料收集存在一定困难。第三方机构未对项目资金进行专账管理，部分项目明细账无法提供，部分分部分项的名称等未进行统一规范。2. 项目内容比较复杂：项目内容分为常规性内

容和一次性内容，近三年的各类内容、各年度的支出内容、支出范围、实施周期均存在差异，且受疫情影响，项目周期和项目完成情况的变动较大，难以进行归类、汇总、对比和分析。3. 本项目的各项汇总分析是在项目单位和第三方机构目前能提供的资料上得出的，资料未能获取的部分可能会影响分析结果。综上，项目的成本预算绩效分析的合理性和准确性存在一定影响。

八、评价报告附件

- 附件 1：绩效评价指标体系
- 附件 2：评价指标评分底稿
- 附件 3：项目绩效目标申报表
- 附件 4：访谈情况
- 附件 5：成本分析情况表
- 附件 6：相关文件