

梓潼县 2020年度政府购买居家养老服务 项目支出绩效评价报告

委托单位：梓潼县财政局

评价机构：成都锦观治企业管理咨询有限公司

2021年11月

绩效评价组人员

锦观治咨询：何 洋（组 长）

徐 泉

彭小珍

县 财 政 局：何 勇

李 军

吕娅霏

蒲美霖

督 导 组：彭维丁 县人大代表

杨 果 县政协委员

县纪委派驻检查组

引 言

为深入贯彻《中共四川省委 四川省人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（川委发〔2019〕8号）文件精神，根据《四川省财政支出绩效评价操作规范（试行）》（川财绩〔2018〕2号）、《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室 关于开展 2020 年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》（梓绩效组办发〔2021〕2号）等文件的规定，梓潼县财政局选择确定了 1 个政府采购工程专项、3 个财政政策支出和 9 个项目支出作为重点抽评项目，并委托本公司开展第三方绩效评价工作，主要涉及产业发展、民生保障、行政运行和基础设施建设等方面，覆盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保障基金预算，评价资金使用年度为 2020 年度。

本公司受梓潼县财政局委托，对梓潼县民政局负责的政府购买居家养老服务项目支出进行了绩效评价。绩效评价工作经过案卷研究、资料数据核查等必要的评价程序，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本绩效评价报告。

内容摘要

项目基本情况：为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于发展养老服务的决策部署，进一步支持养老服务供给结构不断优化、推动扩大社会有效投资、持续改善养老服务质量、充分释放养老服务消费潜力。《财政厅 民政厅关于下达 2020 年省级财政养老服务业发展补助资金的通知》（川财社〔2020〕38 号）下达资金 742 万元，用以支持各地养老机构建设、提升居家和社区养老服务质量等，持续完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的社会养老服务体系。经县政府常务会同意分配给 2020 年居家养老服务项目 167.2 万元。2020 年预算下达 2020 年居家养老服务项目 167.2 万元，资金到位率 100%。

评价结论：总体来看，该项目在决策阶段规划合理、决策高效，项目实施效果达到相应预期，圆满完成县委县政府下达的指标任务，发挥了相应的社会效益。但在项目绩效目标管理上存在绩效目标模糊不清、缺乏科学量化依据，部分执行环节还存在一些问题，如中标服务机构未设置办事点，项目服务形式和方式不够高效，项目招标方式的合理性不足。绩效评价得分 94 分，评价等级为“优”¹，下一年度预算安排建议为“继续予以支持”。

¹ 评价总分为 100 分，按照分数区间划分为四档：90（含）—100 分为优、80（含）—90 分为良、70（含）—80 分为中、70 分以下为差。

主要问题：项目绩效目标不够量化，中标服务机构未设置办事点，项目服务形式和方式不够高效，项目招标方式的合理性不足。

相关建议：强化绩效目标管理，切实提高预算执行率，协助中标服务机构设置办事点，加强对项目服务形式和方式的改进，加大在政府采购方面的培训和监督。

目 录

绩效评价组人员.....	
引 言.....	
内容摘要.....	
一、项目情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目组织实施情况.....	3
(三) 项目资金使用情况.....	4
(四) 项目工作完成情况.....	4
二、评价工作开展情况.....	5
(一) 评价选点情况.....	6
(二) 评价指标.....	7
(三) 评价方法.....	11
(四) 基础数据库.....	12
(五) 评价依据.....	14
三、评价结论及绩效分析.....	15
(一) 评价结论.....	15
(二) 绩效分析.....	17
1. 通用指标分析.....	17
2. 共性指标分析.....	22
3. 特性指标分析.....	24
4. 个性指标分析.....	26

四、存在主要问题	28
(一) 项目绩效目标不够量化.....	28
(二) 中标服务机构未设置办事点.....	28
(三) 项目服务形式和方式不够高效.....	28
(四) 项目招标方式的合理性不足.....	29
五、相关措施建议	29
(一) 强化绩效目标管理, 切实提高预算执行率.....	29
(二) 协助中标服务机构设置办事点.....	29
(三) 加强对项目服务形式和方式的改进.....	30
(四) 加大在政府采购方面的培训和监督.....	30
附件: 工作底稿资料	31

一、项目情况

(一) 项目概况

居家养老服务项目自 2014 年起实施，项目为 60 周岁以上的散居特困人员，居家养老城乡低收入家庭中的失能、失智、残疾独居老人，居家养老计划生育特殊家庭老年人及城乡低收入家庭中 80 周岁以上的老人提供助餐、助洁、助医等服务，标准为 300 元/人/年。目标是通过政府购买服务的方式，努力构建居家养老支持服务机制，为高龄老人和困难老人提供居家养老服务支持服务，促进“9073”养老格局的形成。

《财政厅 民政厅关于下达 2020 年省级财政养老服务业发展补助资金的通知》（川财社〔2020〕38 号）下达资金 742 万元，该项补助资金主要用于社区养老服务综合体建设、公办养老机构建设和改造提升、公办养老机构设施设备购置、居家和社区养老服务改革试点。公办养老机构供养人员核酸检测、疫情期间养老机构一次性运营补贴、民办养老机构运营补贴、社区养老服务设施建设运营补贴、社区为老人助餐服务、老年大学建设、政府购买居家养老服务、农村留守老人关爱巡访、特殊困难老年人家庭适老化改造、养老服务人才培养、“互联网”养老、高龄津贴、养老机构消防设施改

造、社区为老助餐服务、养老服务评估、养老服务从业年限补贴、养老机构责任险等。

根据 2020-2021 年省民政厅工作安排，梓潼县 2021 年将为辖区内 19730 名老人购买每人价值 300 元的居家养老服务。根据全县乡镇行政区划调整改革方案，全县分五个区域进行。服务对象为梓潼县户籍的 60 周岁以上的散居特困人员，居家养老城乡低收入家庭中的失能、失智、残疾独居老年人，居家养老计划生育特殊家庭老年人及城乡低收入家庭中 80 周岁以上居家养老的老年人。服务内容如下：

类别	固定服务	选择服务
服务需求	<p>基本健康管理：个人基本情况并建立健康档案。</p> <p>(2) 电子信息化管理：构建养老服务智能化综合信息服务，以信息化、智能化的管理推进“互联网+”居家养老服务，对老人的基本信息、生活保障、安全保障、医疗保障和居家服务等进行智能信息化管理和监测。</p>	<p>1、常规检查（测血压、血糖、体温、听诊等）不超过 20 元/次。</p> <p>2、陪聊天、心理咨询（15 元/次）。</p> <p>3、理发不超过 12 元/次。</p> <p>4、家政服务（清洗灶台：深度清洗灶台并规整厨房用具（清洗用具服务公司提供），每次收费不超过 40 元/次。深度保洁，不含清洗抽油烟机，以每 20 平米为一个档次，不足按 20 平米计算，每平米不超过 2 元，每次服务总费用不得超过 100 元。普通清洁每次收费不超过 50 元。）</p> <p>5、洗衣裤、洗发套、鞋子等不超过 5 元/件。</p> <p>6、剪指（趾）甲不超过 5 元/次。</p> <p>7、助餐服务。送餐（餐费在外）不超过 5 元/次；提供老人餐饮（二荤两素一汤）不超过 20 元/次；帮助不能独立进食的老人进食（不提供食材）不超过 10 元/次。</p> <p>8、帮煮饭或煎药不超过 10 元/次。</p> <p>9、助洗澡、洗脚不超过 20 元/次。</p> <p>10、家用电器维修。（根据维修情况，不超过 50 元）。11、代缴各种费用不超过 10 元/次。</p> <p>12、陪同购物、就医每次收费不超过 20 元/次（就医限当地卫生院）。</p> <p>13、按摩理疗不超过 20 元/次，时间不低于 20 分钟。</p> <p>14、电话费充值，不超过 10 元/月。</p> <p>15、消毒服务：含氯 5.5%-6.5%消毒液或答氯 45%-55%消毒片稀释后通过喷雾的形式消毒以每 20 个平方米为一个档次，不足 20 平方米的按 20 平方米计算，本次服务总费用不得超过 40 元，消毒用品由服务单位提供。</p>

此方案为“固定服务+选择服务”，服务对象根据自己的需求在选择服务里任选所需的服务项目，所服务项目总价为 300 元/人/年标准。

（二）项目组织实施情况

根据政府采购的相关法律法规要求，代理机构组织政府采购专家对本项目进行了需求论证并于 2021 年 4 月依法出具了《需求论证报告》。该报告于 2021 年 4 月 15 日在四川政府采购网上对潜在供应商及社会公众进行公示。

2021 年 4 月 29 日在四川政府采购网上发布公开招标公告。

2021 年 5 月 20 日在四川省政府采购评审专家库抽取技术、经济、法律等方面评审专家 4 名，民政局授权代表 1 名，共计 5 人组成评审组，负责本次采购项目的评标工作。

2021 年 5 月 20 日在绵阳市涪城区临园路 84 号开标室分五包进行了公开招标，因第二包投标供应商不足三家，流标外，其他四包顺利进行，流标的第二包于 2021 年 5 月 24 日重新发布招标公告，于 2021 年 6 月 16 日开标。招标结果均在四川省政府采购网公示，确定五家中标单位分别为：绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心、四川风飞扬养老服务有限公司、四川伊笑乐养老服务有限公司、成都蒲江福乐苑养老服务中心、四川康乐倍养老服务有限公司。

（三）项目资金使用情况

因 2020 年受新冠疫情影响，无法入户开展居家养老服务，所以 2020 年和 2021 年居家养老服务打捆于 2021 年实施。按照合同约定，合同签订后支付 30%项目进度款。根据采购合同，绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心合同总价为 1191900 元；成都蒲江福乐苑养老服务中心合同价为 1093800 元；四川康乐倍养老服务有限公司合同价为 1223100 元；四川伊笑乐养老服务有限公司合同价为 1321500 元，四川风飞扬养老服务有限公司合同价为 1088700，所以五家中标服务机构合同总金额为 5919000。按照要求，合同签订支付 30%进度款为 1775700 元。

（四）项目工作完成情况

据现场评价来看，该项目实施时间为 2020 年 - 2021 年，由于 2020 年受新冠疫情的影响，无法入户开展居家养老服务。所以该项目于 2021 年实施。截至目前，项目仍在实施当中。

二、评价工作开展情况

本项目的绩效评价工作指标体系按照通用指标、共性指标、特性指标、个性指标四类分层指标，对资金支出行为过程及其效果进行综合评价和判断。评价资金使用的科学性、合理性和有效性，分析存在的问题，提出完善资金管理的制度机制、提升资金使用效益相关建议，为以后年度预算编制提供参考依据。

按照《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室 关于开展 2020 年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》（梓绩效组办发〔2021〕2 号）和《梓潼县 2020 年度财政政策及项目支出重点抽评工作方案》要求，成都锦观治企业管理咨询有限公司、县财政局、县人大代表、政协委员和县纪委监委驻各单位纪检监察组等人员组成联合评价组（包括评价工作小组、工作推进小组和督导组等），分为前期准备、单位自评、现场评价、报告撰写四个阶段，以现场评价为主、非现场评价为辅，采用案卷研究、实地踏勘、问卷调查、座谈调研等多种方式，组织实施项目绩效评价工作。在收集项目文件资料、细化评价指标及评价标准的基础上，深入到部分项目点，实地查看项目申报、实施及运行情况，与相关群体座谈、面访，收集相关数据资料，通过汇总整理，结合项目主管部门绩效自评报告，定量和定性分析形成评价结论，经过复核和交换意见后，形成绩效评价报告。

（一）评价选点情况

综合考虑本项目的实际情况和相关要求，考虑到梓潼县民政局负责的政府购买居家养老服务项目绩效评价的局限性。

所以本项目的绩效评价选点主要采用定性与定量相结合的方式包括查阅资金申报材料、招标过程资料、相关负责人员访谈和问卷调查等开展选点评价工作。民政局财务部门查看相关资料，随后前往梓潼县文昌镇金燕村查看现场服务情况，对正在接受服务的老人和已经接受过服务的老人进行满意度调查。询问老人享受的服务内容，对服务质量的满意情况，以及服务人员是否推销产品等。

（二）评价指标

本项目绩效评价的指标体系涵盖 8 个一级指标、15 个二级指标具体如下：

分层指标	分值 权重	分级指标		指标解释	评分方法					评价要点及说明	
		一级指标	二级指标		方法归类	计算公式					
						0	0.3	0.6	0.8		1
通用指标 (30%)	4%	项目决策	程序严密	项目设立是否经过严格评估论证,管理制度是否健全完善	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评估或可行性论证,专项资金管理办法是否健全完善。
	4%		规划合理	项目规划是否符合地方政府重大决策部署,是否与项目年度目标一致	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,符合地方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。样本评价中,规划是否与现实需求匹配,是否存在因规划不够合理导致项目效益欠佳的情况。

	4%	项目实施	分配合理	项目实施结果是否与规划计划一致;是否按规定及时分配预算资金	是否评分法	否		是	分配依据充分的得分,明显不充分扣分。两种情况分值权重各占一半。
	4%		使用合规	项目资金使用是否符合相关财务管理制度规定	缺(错)项扣分法	发现一处扣1分,直至扣完			项目资金是否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规定;资金拨付是否有完整的审批程序和手续;是否符合项目预算批复或合同规定用途;是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。
	4%		执行有效	项目实施是否符合相关管理制度规定	缺(错)项扣分法	发现一处扣1分,直至扣完			项目实施是否遵守相关法律法规;项目调整手续是否完备;项目合同、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档;项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。

	4%	完成结果	预算完成	项目资金拨付到具体支持对象企业、项目(人)的情况	比率分值法	指标得分=项目资金到人到户额度/项目资金额度×100%*指标 分值					主要查看项目资金拨付到人到户、到项目、到企业与资金总量的对比。
	4%		目标完成	项目实施后是否完成预期目标	比率分值法	指标得分=实际完成任务量/绩效目标设定任务量×100%*指标 分值					主要查看项目实施后产出数量指标完成情况。
	2%		违规记录	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、财政检查结果反映项目管理是否合规。
共性指标 (30%)	10%	项目效果	区域均衡性	项目资金分配体现的均衡公平情况	分级评分法	不均衡		较均衡		均衡	按实际分配结果选择客观因素测算验证资金分配方法制定、分配要素设定、基础数据应用、测算依据选取等是否科学合理。
	10%		对象公平性	项目资金分配结果是否公平合理,是否充分考虑地域条件、经济条件等	分级评分法	不公平	较差	一般	较好	公平	主要查看项目资金分配和实施结果是否体现公平公正性,是否存在明显的排他性和歧视性规定,是否做到大多数和少数的协调统一,统筹兼顾。
	10%		社会满意度	相关群体满意度调查情况	比率分值法	按根据实际满意度与满意度标准值的比率计算指标得分					主要调研政策和项目相关方在政策实施过程中的满意值,通

											过不满意情况汇总分析政策在顶层设计、制度构建、管理实施及成效各环节的情况。
特性指标 (25%)	10%	基础管理	服务质量提升	反映服务安全、便捷、规范情况	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	主要调查第三方服务机构提供服务的安全性、便捷程度和规范性。
	15%	社会效益	养老状况改善	反映区域内养老状况改善情况	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	主要调查质量上是否达到预期或目标。
个性指标 (15%)	5%	档案管理	资料存档	档案记录及保存情况	比率分值法	指标等分=资料提供次数/抽查数量×100%*指标分值					抽查部分档案，考察是否能够完整地提供相应资料。
	10%	采购	合规性	工程、产品、服务等采购合规性	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	考察居家养老服务采购是否合规。

（三）评价方法

针对本项目属性和特点，评价工作组通过采用案卷研究法、单位自评法、访谈法、实地勘察法等多种途径和方法来收集相关材料和开展具体评价。

评价方法	评价对象	操作说明
1、案卷研究	梓潼县民政局	<p>(1) 根据前期采集数据、自评报告，验证相关数据的真实性；</p> <p>(2) 查阅和收集项目管理、资金管理、项目执行的有关文件、数据和其他相关材料。随机抽取各类项目管理档案，核查服务数量和服务质量，核实年度资金落实、使用和管理情况；</p> <p>(3) 进行现场材料核查，开展财务原件审核。</p>
2、访谈	梓潼县文广旅局、绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心工作人员	<p>(1) 与财务部门负责人座谈，了解项目资金使用情况；</p> <p>(2) 与项目经办人、分管领导等座谈，了解项目决策、项目管理、项目效果、项目效益以及其他内容相关的情况。</p>
3、实地勘察	梓潼县文昌镇金燕村	<p>(1) 查阅和收集与评价重点相关的资料。随机抽取各类资料进行考核，并根据评价体系进行打分；</p> <p>(2) 现场勘察本项目工作开展情况，考核资料与现场实际情况是否存在差异；</p> <p>(3) 现场核查本项目工作开展情况，了解相关主体等项目自查考核情况以及项目运行情况。</p>

（二）基础数据库

根据 2020-2021 年省民政厅工作安排，梓潼县 2021 年将为辖区内 19730 名老人购买每人价值 300 元的居家养老服务。根据全县乡镇行政区划调整改革方案，全县分五个区域进行服务：

包一：文昌镇（2020 年 1310 人，2021 年 1192 人）、宝石乡（2020 年 410 人，2021 年 373 人）、七曲山（2020 年 90 人，2021 年 81 人）、演武镇（2020 年 271 人，2021 年 246 人）；

包二；许州镇（2020 年 1900 人，2021 年 1729 人）；

包三：石牛镇（2020 年 1011 人，2021 年 928 人）、玛瑙镇（2020 年 400 人，2021 年 364 人）、长卿镇（2020 年 520 人，2021 年 473 人）、经开区（2020 年 100 人，2021 年 91 人）、观义镇（2021 年 518 人）；

包四：宏仁镇（2020 年 650 人，2021 年 591 人）、金龙镇（2020 年 370 人，2021 年 336 人）、卧龙镇（2020 年 530 人，2021 年 482 人）、双板镇（2020 年 360 人，2021 年 327 人）；

包五：仁和镇（2020 年 630 人，2021 年 573 人）、自强镇（2020 年 678 人，2021 年 617 人）、文兴镇（2020 年 351 人，2021 年 319 人）、黎雅镇（2021 年 909 人）；2020 年合计为 9581 人，2021 年合计为 10149 人。

表 1：2020-2021 年居家养老服务项目资金分配表

单位：元

中标单位	服务人数	合同金额
绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心	3973	1191900
四川风飞扬养老服务有限公司	3629	1088700
四川伊笑乐养老服务有限公司、	4405	1321500
成都蒲江福乐苑养老服务中心	3646	1093800
四川康乐倍养老服务有限公司	4077	1223100
合计	19730	5919000

（五）评价依据

本项目绩效评价的主要依据涵盖以下几个方面内容：

- 1、《中华人民共和国预算法》及其实施条例；
- 2、《中共四川省委 四川省人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（川委发〔2019〕8号）；
- 3、《四川省财政支出绩效评价操作规范（试行）》（川财绩〔2018〕2号）；
- 4、《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室 关于开展2020年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》（梓绩效组办发〔2021〕2号）；
- 5、《梓潼县 2020 年度财政政策及项目支出重点抽评工作方案》；
- 6、本项目申报论证材料和预算批复文件；
- 7、本项目招投标过程文件等；
- 8、本项目执行有关的财务会计制度和原始会计凭证；
- 9、统一制定的绩效评价工作规范；
- 10、评价工作人员通过现场调查、核实获得的资料等；
- 11、其他相关资料等。

三、评价结论及绩效分析

(一) 评价结论

总体来看，该项目在决策阶段规划合理、决策高效，项目实施效果达到相应预期，圆满完成县委县政府下达的指标任务，发挥了相应的社会效益。但在项目绩效管理上存在绩效目标模糊不清、缺乏科学量化依据，部分执行环节如项目场地设备、项目服务形式和方式以及项目招标方式还存在一些问题。绩效评价得分 94 分。

“通用指标”得分 28.2 分（总分 30 分）；“共性指标”得分 29.8 分（总分 30 分）；“特性指标”得分 22 分（总分 25 分）；“个性指标”得分 14 分（总分 15 分）；整体评分得分 94 分（满分 100 分），具体得分情况详见下表：

政府购买居家养老服务项目得分表

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分	
通用指标	项目决策	程序严密	4	4	
		规划合理	4	3.2	
	项目实施	分配合理	4	4	
		使用合规	4	4	
		执行有效	4	3	
	完成结果	预算完成	4	4	
		目标完成	4	4	
		违规记录	2	2	
	共性指标	项目效果	区域均衡性	10	10
			对象公平性	10	10
社会满意度			10	9.8	
特性指标	基础管理	服务质量提升	10	9	
	社会效应	养老状况改善	15	13	
个性指标	档案管理	资料存档	5	5	
	采 购	合 规 性	10	9	
合计			100	94	

（二）绩效分析

1.通用指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
通用指标	项目决策	程序严密	4	4
		规划合理	4	3.2
	项目实施	分配合理	4	4
		使用合规	4	4
		执行有效	4	3
	完成结果	预算完成	4	4
		目标完成	4	4
		违规记录	2	2
	小计			30

（1）项目决策

《财政厅民政厅关于下达 2020 年省级财政养老服务业发展补助资金的通知》（川财社〔2020〕38 号）下达资金 742 万元，该项补助资金主要用于社区养老服务综合体建设、公办养老机构建设和改造提升、公办养老机构设施设备购置、居家和社区养老服务改革试点。公办养老机构供养人员核酸检测、疫情期间养老机构一次性运营补贴、民办养老机构运营补贴、社区养老服务设施建设运营补贴、社区为老助餐服务、老年大学建设、政府购买居家养老服务、农村留守老人关爱巡访、特殊困难老年人家庭适老化改造、养老服务人才培养、“互联网”养老、高龄津贴、养老机构消防设施改造、

社区为老助餐服务、养老服务评估、养老服务从业年限补贴、养老机构责任险等。

《梓潼县 2021 年养老服务定向财力转移支付资金使用建议方案》中提出将省财政厅、民政厅下达的养老服务业发展专项资金 410 万元，用于梓潼县民胜中心敬老院扩建工程设施设备购置 150 万元，梓潼县敬老院维修加固灾后重建项目 40 万，养老服务定向财力转移支付 220 万。在梓潼县 2021 年养老服务定向财力转移支付资金使用方案中，2021 年居家养老服务 137.2 万元。2021 年全县居家养老服务任务数 10149 人，标准 300 元/人·年，共需 304.47 万元，其中省级 137.2 万元，县级配套 167.27 万元(已预算下达)。拟与 2020 年居家养老服务打捆，统一委托第三方代理机构政府采购实施。(因 2020 年受新冠疫情影响，无法入户开展居家养老服务，所以 2020 年和 2021 年居家养老服务打捆于 2021 年实施)。

居家养老服务项目自 2014 年起实施，项目为 60 周岁以上的散居特困人员，居家养老城乡低收入家庭中的失能、失智、残疾独居老人，居家养老计划生育特殊家庭老年人及城乡低收入家庭中 80 周岁以上的老人提供助餐、助洁、助医等服务，标准为 300 元/人/年。目标是通过政府购买服务的方式，努力构建居家养老支持服务机制，为高龄老人和困难老

人提供居家养老服务支持服务，促进“9073”养老格局的形成。

综上，通过现场评价来看，本项目专项资金管理办法健全完善，项目设立依据充分，符合地方政府重大决策部署和宏观政策规划。但是项目支出的绩效目标设置不规范、不细化、不量化，如年初绩效目标中要求政策知晓率为 100%，但实际还是存在政策知晓率较低的情况。所以本项目得分为 7.2 分。

（2）项目实施

据现场评价来看，该项目实施时间为 2020 年 - 2021 年，由于 2020 年受新冠疫情的影响，无法入户开展居家养老服务。所以该项目于 2021 年实施。《梓潼县 2021 年养老服务定向财力转移支付资金使用建议方案》中提到 2021 年全县居家养老服务任务数 10149 人，标准 300 元/人·年。拟与 2020 年居家养老服务打捆，统一委托第三方代理机构政府采购实施。2021 年 5 月 20 日在绵阳市涪城区临园路 84 号开标室分五包进行了公开招标，确定五家中标单位分别为：绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心、四川风飞扬养老服务有限公司、四川伊笑乐养老服务有限公司、成都蒲江福乐苑养老服务中心、四川康乐倍养老服务有限公司。按照合同约定，合同签订后支付 30%项目进度款。项目实施时间过半（以居

家养老服务监管系统的统计数据为准），且服务金额超过百分之 70%，支付合同金额 30%。项目结束后，通过验收和监管机构评估的，按验收结果和评估报告支付合同剩余部分。

综上，通过现场评价来看，本项目实施结果与规划计划一致，项目资金使用符合相关财务制度规定，资金拨付有完善的程序，项目实施遵守相关法律法规。但是，根据《梓潼县民政局 2020-2021 年居家养老服务采购项目需求论证报告》要求“中标人应在梓潼县城内成立针对本项目的固定售后服务机构，设立办公场所，配备相关专业养老服务设备，投标供应商提供承诺函。”据现场评价来看，大部分中标服务机构还未按照招标文件约定规定进行办事点设置。所以本项得分为 11 分。

（3）完成结果

据现场评价可知，梓潼县将 2020 年与 2021 年居家养老服务打捆，统一委托第三方代理机构政府采购实施，为辖区内 19730 名老人（2020 年 9581 人，2021 年 10149 人）购买每人价值 300 元的居家养老服务。在梓潼县 2021 年养老服务定向财力转移支付资金使用方案中，2021 年全县居家养老服务任务数 10149 人，标准 300 元/人.年，共需 304.47 万元，其中省级 137.2 万元，县级配套 167.27 万元。

2020 年和 2021 年居家养老服务打捆于 2021 年实施。按照合同约定，合同签订后支付 30%项目进度款。根据采购合同，绵阳市涪城区孝道居家养老服务中心服务人数为 3973 人，合同总价为 1191900 元；成都蒲江福乐苑养老服务中心服务人数为 3646，合同总价为 1093800 元；四川康乐倍养老服务有限公司服务人数为 4077 人，合同总价为 1223100 元；四川伊笑乐养老服务有限公司服务人数为 4405 人，合同价为 1321500 元，四川风飞扬养老服务有限公司服务人数为 3629 人，合同价为 1088700，所以五家中标服务机构合同总金额为 5919000。按照要求，合同签订支付 30%进度款为 1775700 元。项目资金拨付到人、到企业的资金与项目资金额度匹配。

该项目实施时间为 2020 年 - 2021 年，由于 2020 年受新冠疫情的影响，无法入户开展居家养老服务。所以该项目于 2021 年实施。截至目前，项目仍在实施当中。

截至现场评价日，通过现场查阅资料、问询相关部门、结合审计监督、财政检查结果等相关资料，该项目未发现违规记录情况。

综上，本项得分为 10 分。

2.共性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
共性指标	项目效果	区域均衡性	10	10
		对象公平性	10	10
		社会满意度	10	9.8
小计			30	29.8

(1) 项目效果

根据 2020-2021 年省民政厅工作安排，梓潼县 2021 年将为辖区内 19730 名老人购买每人价值 300 元的居家养老服务。服务对象为梓潼县户籍的 60 周岁以上的散居特困人员，居家养老城乡低收入家庭中的失能、失智、残疾独居老年人，居家养老计划生育特殊家庭老年人及城乡低收入家庭中 80 周岁以上居家养老的老年人。服务内容为提供助餐、助洁、助医等服务。根据全县乡镇行政区划调整改革方案，全县分五个区域进行服务，各乡镇服务人数如下：文昌镇 2502 人；宝石乡 783 人；七曲山 171 人；演武镇 517 人；许州镇 3629 人；石牛镇 1939 人；玛瑙镇 764 人；长卿镇 993 人；经开区 191 人；观义镇 518 人；宏仁镇 1241 人；金龙镇 706 人；卧龙镇 1012 人；双板镇 687 人；仁和镇 1203 人；自强镇 1295 人；文兴镇 670 人；黎雅镇 909 人。

现场评价日当天，前往梓潼县文昌镇金燕村查看现场服务情况，对正在接受服务的老人和已经接受过服务的老人进

行满意度调查。询问老人享受的服务内容，对服务质量的满意情况，以及服务人员是否推销产品等。根据调查问卷结果显示，满意度为 96%。

综上，通过现场评价来看，本项目资金分配方法制定、分配要素设定科学合理，资金分配和项目实施结果公平公正不存在明显的排他性和歧视性规定。社会满意度为满意，所以本项得分为 29.8 分。

3.特性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
特性指标	基础管理	服务质量提升	10	9
	社会效益	养老状况改善	15	13
小计			25	22

(1) 服务质量提升

据现场评价和采购合同来看，居家养老服务机构的服务内容为固定服务+选择服务。固定服务为：

(1) 基本健康管理：个人基本情况并建立健康档案。

(2) 电子信息化管理：构建养老服务智能化综合信息服务，以信息化、智能化的管理推进"互联网+"居家养老服务，对老人的基本信息、生活保障、安全保障、医疗保障和居家服务等进行智能信息化管理和监测。

选择服务为常规检查（测血压、血糖、体温、听诊等）、陪聊天、心理咨询、理发、家政服务、助餐等。

服务机构提供上门服务，确定有效服务联系人、联系电话。提供每天 24 小时的电话服务；响应时间为白天半小时，夜间为 1 小时，并在 2 小时内提供服务。县民政局提供居家养老服务监控系统，服务机构安排人员值守，使用该系统，实现对服务过程的监管。服务机构在对服务对象服务结束后，经服务对象签字确认或摁手印，并建立服务台账及服务汇总表（服务台账内容包括老人享受服务的时间、地点、内容、

标准、金额、满意度、服务对象签字等；汇总表包括服务对象基本信息、人员类别、享受服务内容、享受服务标准、享受服务次数、享受服务总金额及服务对象联系方式等）。第三方服务机构提供服务安全性、便捷性以及规范性都较好。但是存在以下问题，通过现场评价来看，服务时间由第三方服务机构人员安排，并不是按照被服务人员的意愿来选择。所以本项得分为 9 分。

（2）养老状况改善

2021 年 5—6 月梓潼县民政局委托第三方组织开展了政府购买居家养老服务效果专项测评。《梓潼县 2019 年度政府购买居家养老服务效果测评报告》中显示大多数被服务对象的建议和意见都集中在增加按摩、身体检查、心理咨询等服务类别上，要求服务机构延长服务时长、提供更专业的服务。而据现场评价来看，被服务对象对服务机构的满意度都较高，对服务内容的需求也较大。居家养老服务的实施为高龄和困难老人提供了居家养老支持服务，让广大老年人得到了更加便捷、优质的居家养老服务，促进了养老服务市场主体发展壮大，进一步健全完善了居家养老支持服务机制。但是在实施过程中，居家服务项目服务形式和方式不够高效。一是村与村之间、户与户之间距离都太远，上门服务的形式让服务人员在路上花费的时间太多。二是某些项目服务时间过短，

并不能起到很好的作用。比如按摩理疗、心理咨询，一年内服务次数可能较少，并不能起到太大作用。所以本项得分为 13 分。

4. 个性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
个性指标	档案管理	资料存档	5	5
	采 购	合 规 性	10	9
小计			15	14

(1) 资料存档

本项目在现场评价阶段，针对居家养老服务项目开展资料抽查，在所抽查资料当中，包括居家养老服务定向财力补助资金安排建议表、需求论证报告、政府采购资料、居家养老采购合同等，资料提供相对完善。所以本项得分为 5 分。

(2) 合规性

根据实施方案、招标公告和招商文件等资料，本项目将 2021 年与 2020 年居家养老服务打捆，统一委托第三方代理机构政府采购实施。2021 年 4 月 29 日在四川政府采购网上发布公开招标公告。2021 年 5 月 20 日在四川省政府采购评审专家库抽取技术、经济、法律等方面评审专家 4 名，民政局授权代表 1 名，共计 5 人组成评审组，负责本次采购项目的评标工作。2021 年 5 月 20 日在绵阳市涪城区临园路 84 号

开标室分五包进行了公开招标，因第二包投标供应商不足三家，流标外，其他四包顺利进行，流标的第二包于 2021 年 5 月 24 日重新发布招标公告，于 2021 年 6 月 16 日开标。招标结果均在四川省政府采购网公示。本项目在采购方面的合规性完成较好，但是本项目的招标文件在评分细则设置不合理，技术标占比过高，没有引入以前服务年度的满意度评价或团队人员的服务质量实测评比等得分内容，不具有实质的竞争性。所以本项得分为 9 分。

四、存在主要问题

（一）项目绩效目标不够量化

绩效目标是财政预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果，是建设项目库、编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据。

根据本项目的自评报告和现场评价，县民政局项目支出的绩效目标设置不规范、不细化、不量化，如年初绩效目标中要求政策知晓率为 100%，但实际还是存在政策知晓率较低的情况。

（二）中标服务机构未设置办事点

根据《梓潼县民政局 2020-2021 年居家养老服务采购项目需求论证报告》要求“中标人应在梓潼县城内成立针对本项目的固定售后服务机构，设立办公场所，配备相关专业养老服务设备，投标供应商提供承诺函。”据现场评价来看，大部分中标服务机构还未按照招标文件约定规定进行办事点设置。

（三）项目服务形式和方式不够高效

在实施过程中，居家服务项目服务形式和方式不够高效。一是村与村之间、户与户之间距离都太远，上门服务的形式

让服务人员在路上花费的时间太多，从而使得服务效率相对较低。二是某些项目服务时间过短，并不能起到很好的作用。比如按摩理疗、心理咨询，一年内服务次数可能只有 1-2 次，并不能对服务对象起到理疗作用，心理咨询效果也不太明显。此外，服务时间由第三方服务机构人员安排，并不是按照被服务人员的意愿来选择。

（四）项目招标方式的合理性不足

本项目在采购方面的合规性完成较好，但是本项目的招标文件在评分细则设置不合理，技术标占比过高，没有引入以前服务年度的满意度评价或团队人员的服务质量实测评比等得分内容，不具有实质的竞争性。

五、相关措施建议

（一）强化绩效目标管理，切实提高预算执行率

县民政局要根据财政部门关于全面实施预算绩效管理的要求，加强对类似项目的绩效目标管理，在每年的财政预算绩效目标申报时，及时填写项目绩效目标，并做到可量化。

（二）协助中标服务机构设置办事点

由于中标服务机构服务期限只有两年，而大多中标机构不是梓潼本地的企业，在梓潼县城内成立固定售后服务机构，

设立办公场所，配备相关专业养老服务设备，成本较大。若往后无法中标，容易导致资源闲置浪费。民政局应协助中标服务机构设置办事点，避免资源浪费。

（三）加强对项目服务形式和方式的改进

目前，居家服务项目服务形式和方式不够高效。建议服务机构结合政策要求和实际需求，因地制宜设立更加合理有效的服务方案。

（四）加大在政府采购方面的培训和监督

针对本次绩效评价在采购环节发现的问题，说明在政府采购或招投标方面的基础知识还有待增加，需要相关部门加大此方面的培训和监督，避免因专业知识缺乏导致违法违规问题的发生。

附件：工作底稿资料