

江苏省政府专项债券项目绩效自我评价报告

（东港养老院改扩建项目（危房翻建））

一、项目情况

（一）项目概况

1、项目背景

依据《无锡市“十四五”养老服务发展规划》文件，无锡市将按照养老服务高质量发展走在前列的目标要求，积极推进“原居享老”服务体系建设，到 2025 年，养老服务制度体系健全完善，社区居家养老服务方便可及，养老机构床位结构更加合理，养老服务更加专业，社会力量主体作用充分发挥，高质量建成居家社区机构相协调、医养康养相结合，功能完善、服务优良、覆盖城乡的养老服务体系，形成供需有机衔接、事业产业协调的养老服务发展新格局，为扎实推进共同富裕提供强大助力。东港养老院改扩建工程项目的建设应运而生。

东港镇敬老院由原港下敬老院和东湖塘敬老院于 2014 年合并而成，为了充分利用原有格局及设施方便两地群众，现仍分港下和东湖塘两处。近年来，东港镇努力提升软硬件环境，不断完善设施设备的改造建设，至目前东港敬老院有总床位 224 张，其中：港下敬老院占地面积为 27.6 亩（土地证 18377.7 平米），现有建筑面积为 5610 平方米，养老床位 128 张。有工作人员 22 名，居住老人为 85 名，入住的主要是托养老人为主。由于两处敬老院房屋建造年代久远，设施结构布局不合理，

部分房屋已成为危房，再加上经常出现墙体剥落、开裂，雨污混流，下水道堵塞等情况。港下敬老院吉祥楼、幸福楼（建于 80 年代）、颐养楼、如意楼等房屋经安全性排查为危房，处于安全角度考虑不适合继续使用，目前已空关、计划近期拆除危房。东湖塘敬老院居住区域为七栋 90 年代造的平房，1 栋二层为办公楼，其中 2 号房检测为 C 级。由于养老设施硬件落后，总床位数严重缺少。根据初步统计东港镇 2020 年底 60 周岁以上老人共计为 23885 人，按照每千人老人 48 张床位，目前床位数严重短缺。

2、主要内容

本项目由无锡东建建设发展有限公司投资兴建，建设拥有 400 张床位的养老院规模。

东港养老院改扩建（危房翻建）项目可建设用地面积为 18377.70 平方米，按照整体养老院区 400 床规模标准进行改扩建规划设计，包括入驻服务用房、生活用房、娱乐活动用房、行政办公用房、附属用房、室外公用活动场地、道路、绿化、围墙等附属设施。入驻服务用房包括接待服务厅、入住登记室、健康检查、健康评估室、总值班室；生活用房包括居室、沐浴间、配餐间、餐厅、会见聊天室、亲情居室、护理员值班室；娱乐用房包括阅览室、书画室、棋牌室等；行政办公用房包括办公室、财务室、档案室、文印室、信息室等；附属用房包括警卫室、食堂、理发室、洗衣房、公共卫生间、设备用房等。绿化包含地上公园景观，门球场地等。

项目总用地面积为 18377.70 平方米，项目新建总建筑面积为 18500 平方米，其中地上建筑面积约 18100 平方米，地下室设备用房约 400 平方米。

3、实施方式

经公开招标系统进行招标。

4、资金投入和使用情况

2023 年度共发行专项债券总额 4300 万元，已全部到位并实际使用，全部投入工程建设，无资金滞留。

(二) 绩效目标

完成本项目主体建设，建设拥有 400 张床位的养老院

二、评价情况

(一) 项目特点分析

1、项目建设必要性

本项目对城市建设具有多方面的积极影响，其建设必要性主要如下：

(1) 是人口老龄化提出的现实要求

在我国，传统养老方式是居家养老，社会机构养老只是一种补充形式，但是，随着老龄化进程的不断深入，家庭养老面临越来越严峻的挑战。

首先是生育率下降，使家庭的供养资源减少，伴随着我国实行计划

生育政策，人口出生率从 70 年代中期迅速下降，形成了庞大的独生子女或者少子女家庭，现在更是独生子女越来越多，以后由两个独生子女组成的家庭将承担起赡养四位老人的任务，无论是从精力上还是时间上，都是一个较艰巨的任务。老人们的生活照料和经济保障也将成为一个严重的社会问题。

其次空巢家庭也在增多，加剧了居家养老的难度，随着经济与社会的发展、人们生活水平提高、以及老人与年轻人生活方式的差异，致使老人与子女分居独立生活成为一种发展趋势。当今社会出现的上述转变无疑都会对居家养老产生负面影响，因此，需大力培育社会化服务功能，弥补居家养老功能的缺失，满足日益增强的社会养老需求，是人口老龄化提出的现实要求。

（2）是健全无锡社会保障体系、改善民生的需要

长期以来，我国实行以家庭养老为主的养老模式，但随着计划生育基本国策的实施，以及经济社会的转型，家庭规模日趋小型化，家庭结构日益普遍，空巢家庭不断增多。家庭规模的缩小和结构变化使其养老功能不断弱化，对专业化养老机构和社区服务的需求与日俱增。有利于加强社会养老服务体系的建设，是适应传统养老模式转变、满足人民群众养老服务需求的必由之路。由于现代社会竞争激烈和生活节奏加快，中青年一代正面临着工作和生活的双重压力，照护失能、半失能老年人力不从心，迫切需要通过发展社会养老服务来解决。有利于加强社会养老服务体系的建设，是解决失能、半失能老年群体养老问题、促进社会和谐稳定的当务之急。

(3) 是贯彻“以人为本”科学发展观、构建和谐社会的需要

建设社会养老服务中心，满足广大老年人日益增长的物质和文化生活需要，让老年人共享经济建设和社会发展的成果，是全心全意为人民服务根本宗旨的体现，是在新的历史条件下贯彻“以人为本”科学发展观、构建和谐无锡的需要。东港养老院的改扩建，可以弘扬中华民族传统美德，切实保障老年人的合法权益，形成敬老、养老、助老以及和谐美好的社会风尚，对促进当地经济建设和社会发展具有重要意义。

2、项目实施过程阶段性

项目应关注的绩效指标包括建设管理过程的指标和阶段产出的指标，具体包括资金管理指标、组织实施指标、阶段产出数量指标、阶段产出质量指标、阶段产出时效指标、阶段成本指标。

(1) 资金管理指标:

资金到位率：资金到位率=（实际到位资金/债券发行额度）×100%。

资金执行率：资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。

(2) 组织实施指标:

管理制度健全性：是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度是否合法、合规、完整、

制度有效执行性：是否遵守相关法律法规和相关管理规定；项目调整及支出调整手续是否完备；项目合同书、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；项目竣工后资产备案和产权登记是否完成。

(3) 阶段产出数量指标:

根据项目建设进度安排, 本项目 2023 年应完成外立面更新与基础设施建设。

(4) 阶段产出质量指标:

质量控制方案、施工进度方案及相关方案及时审批通过。相关验收资料、验收程序齐全到位。质量达到合同规定要求和验收规范。

(5) 阶段产出时效指标:项目总施工进度有计划推进。

(6) 阶段成本指标:成本控制率: 成本控制不高于投资概算。

3、项目的收益性

(1) 项目运营会产生相应的经济效益

主要包括床位收入和其他收入

(2) 社会效益

通过老旧小区改造可以解决群众最关心、最直接、最现实的生活问题, 改善群众生活环境, 提高群众生活质量, 为老百姓办实事、办好事。

(二) 评价思路方法

1、评价原则

独立、客观、公正、科学。

2、评价方法

(1) 绩效目标实现程度以定性和定量相结合的方法, 用量化指标进行表述。

(2) 目标合理性、可持续能力评价采用逻辑框架法。

3、评价标准

(1) 理论依据

现代系统工程与反馈控制的管理理论，是对项目决策、实施和运营结果作出科学的分析和判定。

(2) 政策制度依据

2005 年 5 月，国资委下发《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》；

2008 年，国家发展改革委发布了《中央政府投资项目后评价管理办法(试行)》；

2014 年国家发展改革委修订《中央政府投资项目后评价管理办法》并印发《中央政府投资项目后评价报告编制大纲(试行)》；

2007 年，江苏省发展改革委发布关于印发《江苏省政府投资项目后评价管理暂行办法》的通知；

2011 年，江苏省无锡市人民政府办公室发布《关于印发无锡市政府投资项目后评价管理暂行办法的通知》。

本项目参考以上后评价工作的管理要求。

(3) 信息数据依据

项目策划和决策的主要文件:项目实施的主要文件。

(三) 评价工作情况

项目绩效目标实现程度以定性和定量相结合的方法。

项目绩效目标实现程度

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值
过程	资金管理	指标 1: 资金到位率=（实际到位资金/债券发行额度）×100%。	100%	100%
		指标 2: 资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。	100%	100%
	组织实施	指标 1: 管理制度健全性: 评价要点: ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	健全	健全
		指标 2: 制度有效执行性: 评价要点: ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位; ⑤项目竣工后资产备案和产权登记是否完成。	有效	有效
	数量指标	指标 1: 完成机电安装 90%待调试, 室内装修 85%, 外立面幕墙 96%。	100%	100%
	质量指标	指标 1: 工程质量检测报告通过率	100%	合格
产出	时效指标	指标 1: 施工进度	90%	90%
	成本指标	指标 1: 成本控制率	不高于投资概算	不高于投资概算

效益	经济效益	指标 1: 项目运营会产生相应的经济效益	主要包括床位收入和其他收入	完成
	社会效益	指标 1: 本项目的实施提供建筑施工就业岗位	100 个	完成
	生态效益	指标 1: 项目建成后地区生态环境影响	有专职物业管理, 生活垃圾随时收集, 生活污水集中处理, 固废粪便无害处理, 供热供气集中合理, 绿草花木适时管理, 人与自然融为一体	完成
	可持续发展	指标 1: 项目建成后带来的可持续影响	建设具有先进理念的现代化健康中心, 实现社会效益与环境效益良性互动	完成
满意度	服务对象满意度	指标 1: 项目直接服务对象满意程度或评判结果	无有效投诉记录	无

(四) 绩效评价结论

绩效评价结果量化为百分制综合评分, 并按照综合评分进行分级。

综合评分为 90 分(含)以上的为 优, 80 分(含)至 90 分的为良, 60 分(含)至 80 分的为 中, 60 分以下的为 差。

绩效评价的总评分 97 分, 详见附表 1, 绩效结果为优。

三、项目绩效

(一) 项目实施的主要做法

- 1、人员具体分工, 保障项目各项工作正常推进。
- 2、加强资金预算管理。内部开展专题研究, 定期听取项目关于资

金运行情况的汇报。

3、加强对大额资金管理规范。充分运用财务数据，客观、真实地对项目年初预算的执行情况进行分析，基本保障了项目建设费用和其他相关费用在预算范围内开支。

4、在项目建设管理上做好跟踪检查工作。定期不定期地对项目实施情况进行跟踪检查，对能实现预期绩效目标的项目予以充分肯定，对进展缓慢、预期绩效目标较差的项目及时进行协调并提出整改措施，确保项目实施工作正常运行，达到预期绩效目标。

5、安排专门人员做好项目建设管理，确保有效推进项目进程。

(二) 经验

1、严格按照相关法律法规、制度，做好项目的各项准备工作。

2、根据上年度任务完成情况，在结合实际情况的基础上，调整完善本年度的指标任务

3、各负责人员工作上相互协调，征求意见，在各项工作中沟通合作，保证了项目的正常推进，使工作质量形成叠加效果。

(三) 取得绩效。

1、过程指标完成情况

(1)资金管理指标:

①资金到位率达 100%

②资金执行率达 100%

(2)组织实施指标:

①工程施工管理、财务管理等制度的健全性：已制定或具有相应的财务和业务管理制度，符合绩效指标要求，

②工程施工管理、财务管理等制度的有效执行性：项目调整及支出调整各项手续按制度进行；项目合同书、技术鉴定等资料齐全并按制度归档；项目实施人员资质、场地设施、信息支撑等落实到位。绩效指标完成。

2、产出指标完成情况：

(1)阶段产出数量指标：

完成本项目主体建设，建设拥有 400 张床位的养老院，绩效指标完全完成

(2)阶段产出质量指标

①人员到位率：建设单位、施工单位、监理单位、质量管理人员等按照规定和制度配备 100%，绩效指标完成。

②质量控制方案、施工进度方案及相关方案及时审批通过，方案审批通过率 100%。绩效指标完成，

③相关验收资料、验收程序齐全到位。质量达到合同规定要求和验收规范。评价合格，绩效指标完成。

(3)阶段产出时效指标

施工进度达 100%，绩效指标完成。

(4)阶段成本指标：

成本控制率：成本控制在概算以内，已完成年度绩效指标。

3、效益指标完成情况

(1)经济效益指标:

主要包括床位收入和其他收入，经济效益需待项目建设完成后逐步体现。

(2)社会效益指标:

本项目的实施提供建筑施工就业岗位 100 个，绩效指标完成。相关社会效益需待项目建成后逐步体现。

4、项目的满意度指标

主要包括服务对象的满意度，项目直接服务对象无直接投诉记录，满意度 100%，绩效指标完成。

四、存在问题

项目实施的收益性及可靠性的论证不够明确。