

江苏省政府专项债券项目绩效自我评价报告

(锡北镇养老院新建工程)

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。锡北镇养老院新建工程项目的建设应运而生。

2、主要内容

本项目由无锡润泉建设发展有限公司投资兴建，建设拥有 500 张床位的养老院规模。

锡北养老院改扩建（危房翻建）项目可建设用地面积为 16725 平方米，按照整体养老院区 500 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。

建设内容为两栋 6 层护理用房，两栋楼由 1 层裙房连接。项目用地面积 16725 平方米，总建筑面积 26500 平方米，其中地上建筑面积 23000 平方米，地下建筑面积 3500 平方米，共有床位 500 个。

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

2023-2024 年度共发行专项债券总额 4100 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 500 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建设的，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建设的，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 2024 年应完建筑主体建设。

(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

为使本项目实现经济效益、国民经济效益、社会效益相协调, 避免项目建设和运营的社会风险, 提高投资效益, 促进社会稳定, 特对该项目在当地的社会影响和当地社会条件对项目的适应性及可接受程度等方面进行了社会评价。

(1) 对社会发展的影响

本项目属于养老基础设施建设。东港养老院改扩建工程项目的建设,

可以进一步完善和扩大无锡市锡山区养老规模的重要举措，有利于促进当地经济建设和社会发展，所以项目建设是完全必要和迫切的。

总之本项目的建设完全符合国家、江苏省无锡市的规划战略及锡山区养老行业规划的发展要求。

(2) 对就业的影响

本项目的实施将提供更多的直接和间接就业机会。首先，项目建成后养老服务需要一定数量的就业者，能为社会提供一定数量的就业岗位，增加居民收入。其次，项目在开发建设阶段建筑、绿地的建设等工作都将产生大量间接就业机会。

(3) 对环境效益的影响

本项目建设结束后，将对地面道路、绿化、广场进行恢复还建，不会破坏区域环境。未来经营中产生的生活污水和生活垃圾，将依照规定进行无害化处理，项目的实施将对环境效益产生积极的影响，丰富区域城市形象。

(4) 对经济发展的影响

项目的实施能带动建材、设备器具等相关行业的发展，能强力拉动社会投资，增加当地就业机会以及劳动岗位，增加居民的收入，促进消费，拉动地方国民经济的增长。

(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
产出	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

	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、严格按照相关政策法规、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 500 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。