

附件 1:

北京市东城区 2023 年养老服务机构 运营补贴项目绩效评价报告

为切实增强部门支出责任和效率意识，提高财政资金使用
的经济性、效率性和效果性，依据《北京市东城区关于全
面实施预算绩效管理的实施方案》（东财发〔2020〕477 号）
和《北京市东城区财政支出绩效评价管理办法》（东财发
〔2021〕429 号）等相关文件规定，北京市东城区财政局（以
下简称“区财政局”）成立绩效评价工作组，对北京市东城
区民政局（以下简称“区民政局”）2023 年度实施的“养老
服务机构运营补贴项目”开展事后绩效评价工作，形成本绩
效评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

老龄事业是党和政府的一项重要社会事业，是重要民
生工作。东城区积极落实国务院《关于加快发展养老服务业
的若干意见》（国发〔2013〕35 号）、市政府《关于加快推进
养老服务业发展的意见》（京政发〔2013〕32 号）和《关于
加快本市养老机构建设的实施办法》（京政办发〔2013〕56
号）等文件精神，以及《北京城市总体规划（2016 年-2035
年）》提出的进一步完善“9064”养老服务体系，按照“政

府保障基本，市场提供多元化选择”的原则，逐步建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的养老服务体系。

本项目涉及的补贴内容包括养老机构运营补贴、社区养老服务驿站运营补贴与养老家庭照护床位补贴三大部分。

2024 北京养老服务行业发展四季青论坛发布的《北京市养老机构行业发展报告》指出，北京市养老机构共收住老年人近 4.5 万人，其中 80 岁以上及不能完全自理的老年人占比 91.57%，入住养老机构的绝大部分老年人对护理和医疗有较高需求，养老机构为养老服务体系建设发挥重要补充作用。根据《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411 号）文件要求，对在本市行政区域内由社会力量投资建设或运营管理、具有法人资质的养老机构给予运营补贴，根据养老机构收住服务对象身体状况、服务质量星级评定、信用状况、医疗服务能力等因素综合确定补贴标准，以养老机构实际收住服务对象的床位数、月数等作为补贴计算依据。

社区养老服务驿站作为老年人身边的供需对接平台、老年服务平台、服务资源链接平台、社区服务居民平台，在养老服务体系中发挥着极为重要的作用。东城区自 2016 年起根据本区老年人口分布及实际情况，建设社区养老服务驿站，由街道办事处负责提供场地设施，由法人或具有法人资

质的专业团队运营，充分利用社区资源，就近为有需求的居家老年人提供生活照料、陪伴护理、心理支持、社会交流等服务。按照《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154号）文件要求，社区养老服务驿站应具备巡视探访、呼叫服务、助餐服务、助洁服务、助浴服务、助医服务、日间照料、文化娱乐等基础服务功能，重点为责任片区基本养老服务对象提供巡视探访、个人清洁、养老顾问、呼叫服务四项基本养老服务，对驿站运营给予基础补贴、托养补贴、连锁补贴和运维支持。

养老家庭照护床位是依托就近的养老服务机构，通过家庭适老化改造、信息化管理、专业化服务等方式，将养老机构的床位搬到老年人家中，将专业的照护服务送到老年人的床边，提升居家生活的失能、重残老年人的专业照料服务水平和生活质量，破解养老服务“最后一公里”难题。根据《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发〔2021〕2号）文件要求，养老家庭照护床位服务补贴参照养老机构床位运营补贴政策执行，市财政补助经费纳入养老机构运营补贴经费，资金按照《北京市社会保障和就业专项转移支付资金管理办法》规定做好管理和使用。

（二）项目资金情况

2023年度，养老服务机构运营补贴项目共申请财政预算

资金 2155.229 万元，其中，市级转移支付 527.88 万元，区级项目资金 1627.349 万元。截至 2023 年 12 月 31 日，项目资金支出金额 2135.39 万元，其中市级转移支付 527.88 万元，区级项目资金 1607.51 万元，总预算执行率 99.08%，区级项目资金预算执行率 98.78%。

（三）项目绩效目标

项目的年度绩效目标为：

目标 1：降低非营利性养老机构运营成本，加强全区床位建设，提高养老机构服务水平和服务能力，使老年人享受到更为优质的养老服务。目标 2：以服务质量星级评定促进养老机构的标准化建设，提升服务质量。目标 3：探索完善服务质量市场监管机制，推动东城区养老服务驿站运营服务规范化、专业化、精细化建设。目标 4：保障养老驿站满足基本养老服务对象的基本养老服务需求，推进驿站连锁化运营，促进养老服务驿站可持续发展。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

依据绩效评价相关文件及区财政局 2024 年绩效评价工作要求，全面分析和综合评价区民政局财政预算资金使用的效果，重点评价项目决策程序的规范性；绩效目标的有效性；预算执行和项目实施的规范性；财政资金使用的合规性、经

济性和效率性；预算支出的效果性。为进一步规范内部管理、提高财政资金使用效益，强化预算支出的责任和效率提供参考依据。

2. 评价依据

（1）《北京市东城区关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（东财发〔2020〕477号）、《北京市东城区财政支出绩效评价管理办法》（东财发〔2021〕429号）、《北京市东城区财政局关于开展2024年绩效评价工作的通知》（东财发〔2024〕139号）的相关要求；

（2）相关行业政策、行业标准及专业技术规范；

（3）区民政局提供的项目资料。

3. 评价对象和范围

对区民政局实施的养老服务机构运营补贴项目进行评价，涉及评价金额2155.229万元。

评价工作组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面进行综合评价。

项目决策方面。重点关注项目立项依据是否充分、立项程序是否规范，绩效目标设置是否合理、绩效指标是否明确，预算编制是否科学、资金分配是否合理。

项目过程方面。重点关注资金管理情况、预算执行情况、资金规范运行情况、政府采购执行情况、对政府购买服务承接主体的管理情况、项目管理制度建设情况。

项目产出方面。重点关注该项目实际完成情况、质量达标情况、产出时效情况以及成本节约情况。

项目效益方面。重点关注项目实施所产生的效益以及社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度等情况。绩效评价工作组结合该项目的预期绩效目标、评价关注重点，以资金使用结果为导向，细化该项目的绩效评价指标体系。

（二）绩效评价原则方法

1. 评价原则及方法

评价工作组本着科学规范、公开公正、绩效相关的原则，采用全面评价和重点评价相结合等方式，运用比较法、因素分析法等分析方法，对项目决策、过程、产出和效益四方面进行综合评价。

2. 指标体系与评分标准

东城区项目绩效评价指标体系以绩效评价工作组评分为主。其中：技术部分主要由绩效评价工作组进行评定，分值占比 90%；在确定初步评价结果，并向项目单位反馈后，根据项目单位出具的整改报告，结合项目单位配合及领导重视情况进行补充部分的评分，分值占比 10%。

（1）技术部分绩效评价指标体系

根据《北京市东城区财政支出绩效评价管理办法》（东财发〔2021〕429号）要求，结合项目特点，绩效评价工作组编制了项目的技术部分绩效评价指标体系，技术部分评价

指标体系总分为 100 分，其中决策 20 分，过程 20 分，产出 30 分，效益 30 分(技术部分最后得分按照 90%比例计算)。

(2) 补充部分绩效评价指标体系

补充部分评价指标体系总分为 100 分。评价包含领导重视程度、工作配合程度、单位工作质量三部分内容，分值分别为 40 分、30 分、30 分(补充部分最后得分按照 10%比例计算)。

绩效评价综合得分为技术部分绩效评价指标体系得分与补充部分绩效评价指标体系得分两部分和，绩效得分级别分为 4 个等级：

综合得分在 90-100 分(含 90 分)为优；

综合得分在 80-90 分(含 80 分)为良；

综合得分在 60-80 分(含 60 分)为中；

综合得分在 60 分以下为差。

对于项目实施过程中出现如下几种情况之一的，将在相应评价级次基础上下降一个评价级次，分值下降至下一评价级次最低线。

第一，项目未按预算批复执行，没有做到专款专用的；

第二，项目单位擅自调整项目内容未向财政部门履行审批程序的；

第三，项目结余金额超过 30%或项目实际支出超预算 30%的(政策调整等特殊原因除外)；

第四，项目实施中未严格执行政府采购规定的。

此外，若存在项目间或单位间挪用资金、违规违纪、弄虚作假等问题，绩效评价等级定为“差”，并视情节移交财政监督、审计、监察、司法等部门。

（三）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作，严格按照《北京市东城区关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（东财发〔2020〕477号）、《北京市东城区财政支出绩效评价管理办法》（东财发〔2021〕429号）的有关规定执行，按照下列程序组织绩效评价工作。

1. 准备阶段

（1）区财政局按照本年度绩效评价工作要求组建绩效评价工作组，规范绩效评价工作流程，了解项目内容和预算安排情况，明确绩效评价目的和重点，准备绩效评价模板。

（2）评价工作组组织培训会议，对区民政局及区社区服务中心等开展培训工作，初步了解项目情况，明确需提交资料和时间要求。

（3）评价工作组辅导区民政局及区社区服务中心提交绩效评价资料，在与单位充分沟通的基础上进行项目资料收集、整理和分析工作，建立项目绩效评价指标体系。

2. 实施阶段

（1）评价工作组召开绩效评价讨论会，对项目重点内

容和问题进行讨论，形成初步评价结论。会后，评价工作组将专题讨论会形成的意见建议及时反馈至项目单位，要求区民政局及区社区服务中心按照此次绩效评价工作要求，及时补充、完善相关材料。

（2）区民政局及区社区服务中心及时将资料补充完整，并与评价工作组做深入沟通。评价工作组深入了解项目的执行情况、资金使用情况、绩效实现情况，对项目进行综合评价。

3. 评价分析阶段

（1）评价工作组整理项目有关资料情况进一步与相关单位沟通，单位进行进一步反馈。本次评价，根据收集到的项目资料，对项目整体决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告及简版报告。

（2）将绩效评价报告提交项目单位征求意见。

（3）整理绩效评价工作底稿，存档备查。

三、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项情况分析

根据《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发〔2021〕2号）及《北京市

社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154号）文件要求，开展养老机构运营补贴、社区养老服务驿站运营补贴与养老家庭照护床位补贴工作，项目立项的政策依据充分。

该项目申报单位为东城区社区服务中心，其职责包括“承担本区养老服务日常事务性工作，承担本区居家养老和机构养老服务管理工作”。本项目旨在通过政府给予养老机构、养老驿站及养老家庭照护床位运营补贴，降低非营利性养老机构运营成本，加强全区床位建设，提高养老机构服务水平和服务能力，使老年人享受到更为优质的养老服务；保障养老驿站满足基本养老服务对象的基本养老服务需求，推进驿站连锁化运营，促进养老服务驿站可持续发展；探索完善服务质量市场监管机制，推动东城区养老服务驿站运营服务规范化、专业化、精细化建设，有利于健全完善“三边四级”就近精准养老服务体系，提升东城区养老服务水平，因此项目立项属于单位职能范畴，具有公益性，属于公共财政支持范围。但作为延续性项目，对于以往年度的实施效果、项目经验和存在的不足尚缺少明确的总结和分析。

2. 项目绩效目标分析

区民政局根据年度项目实施内容以及往年养老服务机构运营补贴项目的情况，设置了项目绩效目标，并分解了产出指标和效益指标。项目绩效目标内容符合相关政策及文件

精神，与项目职责范围相符，绩效目标整体性较充分。但成本指标中部分项目成本控制要求与项目立项测算中的数据存在一定差距，部分指标不够量化，社会效益指标、可持续影响指标可考核性不足。

3. 项目资金投入情况分析

该项目共申报预算资金 2155.229 万元，其中，市级转移支付 527.88 万元，区级项目资金 1627.349 万元。项目内容包括养老机构运营补贴、京津冀养老机构协同补贴、养老机构星级评定费、养老驿站运营补贴、养老驿站星级评定费、养老家庭照护床位运营补贴及以上项目相关审计等工作费用支出。

该项目中的养老驿站运营补贴部分内容 2022 年经过事前绩效评估，事前评估对 2022 年项目金额进行压减，压减内容包括降低养老驿站基础补贴中的基本养老服务对象签约率预估等。2023 年，该项目在实行过程中落实事前绩效评估的建议，资金投入严格按照《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411 号）、《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发〔2021〕2 号）及《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154 号）三个文件要求进行，在实际工作推进中，区民政局严格执行各项制度规定，账务处理及时，专款专用，未出现资金违规使用情况。

（二）项目过程情况

1. 资金使用及管理情况

截至 2023 年 12 月 31 日，项目实际支出金额 2135.39 万元，项目具体支出内容包括：

一是根据《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411 号）文件要求，积极推进养老机构运营补贴的审核、发放工作。

二是按照《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发〔2021〕2 号）文件要求，以东城区智慧居家养老服务管理平台采集的服务数据为核算依据，拨付家庭照护床位运营商运营基础服务补贴。

三是按照《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154 号）文件要求，向东城区签约基本养老服务对象并按要求为开展服务的社区养老服务驿站拨付基础补贴。

四是支付养老机构运营补贴审核费、6 家养老机构星级评定费、养老运营机构补贴审计费、支付养老运营补贴账户年审费等费用。

为规范项目资金管理，提高资金使用效率，区民政局严格按照单位内控制度的相关规定，对项目资金使用及审批流程进行管理。区民政局财务管理制度和内部控制机制健全，在项目实施过程中对资金的使用采取一定的保障措施。项目

预算资金的测算过程明确，各个子项目均有具体明确的测算标准、数量及明细，具有项目资金使用的细化方案，测算过程清晰。

2. 项目组织实施情况

该项目为延续性项目，区民政局结合以往年度项目实际执行完成情况以及当年度工作要求提出项目预算申请。该项目由区社区服务中心负责立项实施，中心主任全面统筹，项目组织机构及职责分工较明确。项目实施按照《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发〔2021〕2号）、《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154号）、《北京市养老机构服务质量星级评定管理办法（试行）》（京民养老发〔2022〕248号）、《北京市社区养老服务驿站服务质量星级评定管理办法（试行）》（京民养老发〔2022〕249号）执行，项目具有很强的可行性，但项目并未设置具体实施方案。

区民政局内建立了完善的内部控制制度，包括合同管理制度等内容，但部分合同签署缺少合同签订日期落款，合同签订的规范性与严谨性不足。

（三）项目产出情况

1. 产出数量

2023年养老服务机构运营补贴项目的具体产出数量指

标包括：

指标 1：为社会力量办或公办民营类非营利性养老机构发放运营补贴

指标 2：对养老机构开展服务质量星级评定

指标 3：保障驿站满足基本养老服务对象的基本养老服务需求

通过项目的开展，2023 年实际完成对 16 家社会力量办或公办民营类非营利性养老机构发放运营补贴工作，未完成一家的原因为机构关停；完成对 6 家养老机构开展服务质量星级评定工作；完成对 5410 位养老服务对象的养老驿站服务。除对养老机构开展服务质量星级评定的数量未达标外，其他产出数量指标完成情况较好。

2. 产出质量

2023 年养老服务机构运营补贴项目的具体产出质量指标包括：

指标 1：驿站运营补贴审核，审核结果 100%准确

指标 2：运营补贴审核，审核结果 100%准确

指标 3：服务质量星级评定，评定结果 100%通过

该项目按时完成了对驿站运营补贴审核，审核结果 100%准确；按时完成对养老机构运营补贴审核，审核结果 100%准确；绩效目标设定对 10 家养老机构通过服务质量星级评定，但最终通过 6 家，未达到评定结果 100%通过。

3. 产出时效

2023 年养老服务机构运营补贴项目的具体产出时效指标包括：

指标 1：按时开展养老机构运营补贴的申请审核工作，每半年开展一次

指标 2：按时开展养老驿站运营补贴的申请审核工作，每半年开展一次

该项目按时开展养老机构运营补贴的申请审核工作与养老驿站运营补贴的申请审核工作，评价认为该项目已按计划完成。

4. 产出成本

2023 年养老服务机构运营补贴项目最终支出金额 2135.39 万元，总预算执行率 99.08%，总成本控制在预算金额之内，部分明细成本指标控制存在一定偏差。

（四）项目效益情况

2023 年区民政局养老服务机构运营补贴项目工作设置 2 个社会效益指标，分别为：

指标 1：使更多的老年人享受到更加优质的养老机构服务

指标 2：使更多的老年人享受到更加优质的居家服务

设置 3 项可持续影响指标，分别为：

指标 1：提高养老驿站运营服务水平

指标 2: 激发社会资本参与东城区养老服务项目的热情

指标 3: 提高养老机构服务水平, 星级评定参评率 100%。

2023 年区民政局养老服务机构运营补贴项目工作的落实, 能够有效保障养老服务机构、养老驿站及养老家庭照护床位的日常运营, 使东城区老年人享受到更加优质的养老机构服务和居家养老服务, 提高养老驿站运营服务水平与东城区居家养老服务水平, 激发社会资本参与东城区养老服务, 增强老年人的幸福感、获得感。

在服务对象满意度方面, 该项目设置 4 项满意度指标, 分别为:

指标 1: 养老驿站对补贴审核工作的满意程度, 满意度达到 90%以上

指标 2: 养老机构对运营补贴审核的满意程度, 满意度达到 90%

指标 3: 机构入住老年人服务满意程度, 满意度达到 85%

指标 4: 养老驿站对星级评定工作的满意程度, 满意度达到 90%以上

但该项目在满意度调查深度与调查成果应用方面仍存在不足, 未提供对相关机构及老年人的满意度调查相关资料, 尚不能为项目决策和相关政策的不断调整与完善提供有效的助力。

四、综合评价情况及评价结论

项目绩效评价综合得分 86.5 分，综合绩效评定结论为“良”。具体得分情况为：

（一）技术部分评价得分情况

经评议，技术部分绩效评价得分占总分权重 90%，满分 100 分，评价得分 85 分，加权后得分为 76.5 分，具体得分情况详见表 1。

表 1：项目技术部分评价得分情况一览表

指标	分值	评价得分	加权后得分
决策	20	19	17.1
过程	20	18	16.2
产出	30	23	20.7
效益	30	25	22.5
合计	100	85	76.5

（二）补充评价得分情况

绩效工作补充评价部分占评价总分权重的 10%，满分 10 分，本项目评价得分 10 分，具体得分情况详见表 2。

表 2：补充部分评价得分情况一览表

指标	分值	评价得分
领导重视程度	4	4
工作配合程度	3	3
单位工作质量	3	3
合计	10	10

评价结论：该项目组织实施及资金拨付完成情况良好，区民政局按照相关政策要求完成了 2023 年养老服务机构运营补贴的资金拨付工作。通过项目的开展，有效保障养老服务机构、养老驿站及养老家庭照护床位的日常运营，使东城区老年人享受到更加优质的养老机构服务和居家养老服务，提高养老驿站运营服务水平与东城区居家养老服务水平，激发社会资本参与东城区养老服务，增强老年人的幸福感、获得感。结合本次绩效评价指标体系评分结果，该项目在绩效目标设定、过程管理、产出呈现及效益呈现等环节的规范性与精细化管理水平仍有进一步提升的空间。

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

1. 严格落实事前绩效评估结果

该项目中的养老驿站运营补贴部分内容 2022 年经过事前绩效评估，事前评估对 2022 年项目金额进行压减，2023 年该项目养老驿站部分工作在结合实际情况的基础上按照事前绩效评估结果压减要求执行，提升财政资金使用效益。

2. 项目实施严格遵守政策规范

项目执行过程中资金投入严格按照《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411 号）、《北京市东城区养老家庭照护床位建设管理实施细则（试行）》（东社委发

〔2021〕2号）及《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》（京民养老发〔2021〕154号）三个文件要求进行，资金审核发放的时间、金额均符合政策规范，账务处理及时，专款专用。

（二）存在的问题及原因分析

1. 项目决策方面

作为延续性项目，尚缺少详细的组织实施方案和整体的计划方案，对于以往年度的实施效果、项目经验和存在的不足缺少系统的总结与分析。项目绩效目标申报表整体的填报质量存在不足，部分指标设置内容较为笼统与宽泛，与项目实际工作的对应性不够清晰。

2. 项目过程方面

一是缺少项目具体实施方案，无对可能发生的特殊情况的指导预案。二是部分合同签订不规范，存在合同要素不全的情况。

3. 项目产出及效益方面

项目部分产出数量成果未达到预期目标，部分产出成本指标控制较差。项目满意度调查的深度与调查成果应用方面还存在欠缺，未提供满意度调查相关资料，导致后续工作的持续改进与完善缺少了主要的参考依据。

六、有关建议

（一）项目决策方面的建议

1. 提高项目的绩效管理水平和。根据工作内容和预算资金需完成的事项全年能达到的效果和目标作为总体目标；根据工作内容梳理数量指标和质量指标；合理测算各部分工作预算，根据详细的预算控制成本指标；根据方案计划安排进度指标；根据实施目的和预期效果制定效益指标；满意度指标设置不宜过低。各项指标应符合细化、量化、可衡量的基本条件。

2. 强化预算编制和执行的刚性约束意识。根据项目实际需求合理有效地编制项目预算明细，明确预算测算标准及依据，把预算执行可能出现的偏差控制在合理范围内，提高财政资金使用的规范性以及资金投入经济性。

（二）项目过程管理方面的建议

1. 提高项目实施方案的有效性，建立健全相关项目管理制度，完善长效机制的建设。

2. 提高合同结算单的规范性，加强合同管理，提高合同签订规范性与严谨性，确保合同各要素齐全。

3. 加强项目过程管理。强化对项目实施过程的监督管理工作，重视项目实施过程性资料及成果资料的收集与整理，完善项目档案管理工作。全面、深入总结项目实施效果和不足，加强对项目材料的总结提炼，充分体现项目的执行效果，促进财政资金发挥更大的作用。

（三）项目效益方面的建议

1. 进一步对项目所达成的绩效成果进行更明确的划分与聚焦，对项目绩效资料进行总结提炼。明确项目实施后能达到的绩效成果类型，突出展示项目实施后所起到社会效益与可持续影响作用，重视项目多年来绩效成果的累积与呈现。

2. 明确项目实施效益，确保效益可衡量，有数据支撑。加强项目绩效实现资料的归集和展示，对项目效果相关数据进行分析，通过与历史数据进行对比体现财政资金投入效果，以充分体现项目的公共性表现。

3. 高度重视满意度调查，建立与履职相关的服务满意度调查工作机制，科学针对服务群体实施满意度调查。进一步增强调查结果在项目决策与促进相关政策不断完善所起到的支撑作用。同时，根据调查结果中的意见或建议及时制定相应改进措施，提高政府的公信力，有效促进项目的可持续发展。

七、其他需要说明的问题

本次评价以项目单位提供的评价材料为基础，评价报告所作评价意见仅为区财政局开展预算绩效管理工作提供参考依据，不做其他用途。