

# 目 录

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 1.荣成市职工免费查体项目绩效评价报告.....               | 1  |
| 2.“12349”便民服务平台补助项目绩效评价报告.....         | 2  |
| 3.荣成服务外包产业园运营经费项目绩效评价报告.....           | 3  |
| 4.老年人家庭签约服务项目绩效评价报告.....               | 4  |
| 5.荣成市政府购买居家服务项目绩效评价报告.....             | 5  |
| 6.荣成市市区老旧小区物业管理补贴项目绩效评价报告.....         | 6  |
| 7.美化苗木项目绩效评价报告.....                    | 7  |
| 8.0-17岁残疾儿童康复训练项目绩效评价报告.....           | 8  |
| 9.环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目绩效评价报告.....   | 9  |
| 10.老年人意外伤害险项目绩效评价报告.....               | 10 |
| 11.教师招考费及中高考、初高中学业水平考试考务费项目绩效评价报告..... | 11 |

# 2019 年—2022 年 7 月荣成市职工免费查体 项目全周期绩效评价报告

项目名称：荣成市职工免费查体项目

责任单位：荣成市医疗保障局

委托单位：荣成市财政局

评价机构（章）：山东大地房地产资产评估测绘有限公司

报告日期：二〇二二年八月



大地评估咨询机构

——我们生产公信力——



## 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 摘要.....                       | 1  |
| 一、 基本情况 .....                 | 5  |
| (一) 项目概况 .....                | 5  |
| (二) 项目绩效目标 .....              | 9  |
| 二、 综合评价情况及评价结论 .....          | 9  |
| 三、 绩效评价工作开展情况 .....           | 9  |
| (一) 绩效评价目的、对象和范围 .....        | 9  |
| (二) 绩效评价原则、指标体系、评价方法和标准 ..... | 10 |
| (三) 绩效评价工作过程 .....            | 11 |
| 四、绩效评价指标分析 .....              | 13 |
| (一) 项目决策情况 .....              | 13 |
| (二) 项目过程情况 .....              | 14 |
| (三) 项目产出情况 .....              | 16 |
| (四) 项目效益情况 .....              | 18 |
| 五、2022 年绩效监控结果 .....          | 20 |
| 六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....    | 21 |
| (一) 主要经验及做法 .....             | 21 |
| (二) 存在问题及原因分析 .....           | 22 |
| 七、有关建议 .....                  | 23 |
| 八、其他需要说明的问题 .....             | 25 |



## 摘要

为落实市委、市政府《关于切实办好 2010 年十件民生实事的通知》，2010 年荣成市劳动和社会保障局制定并下发了《全市退休职工及企业女职工健康免费查体活动实施方案》，该项目作为荣成市的一项惠民项目延续至今，每年由相关部门下发查体通知，开展职工免费查体活动，切实保障广大参保人员的身体健康。

本项目资金由市级财政承担，2019 年-2022 年 7 月具体资金安排及使用情况详见下表：

| 时间     | 预算资金   | 实际发生查体费用           |
|--------|--------|--------------------|
| 2019 年 | 500 万元 | 531.9320 万元        |
| 2020 年 | 540 万元 | 511.9390 万元        |
| 2021 年 | 540 万元 | 598.2670 万元        |
| 2022 年 | 509 万元 | 260.0660 万元（1-7 月） |

经评价，荣成市 2019 年 - 2022 年 7 月职工免费查体项目的绩效评价总体评分为：64.72 分，评价结论为：“中”<sup>1</sup>。该项目 2019 年 - 2022 年 7 月共在 18 家医院进行查体 134584 人次，进一步发挥了城镇医疗保险制度的保障功能，满足参保职工的基本保健需求，提升群众的健康意识，预防和减少重大疾病的发生，更好的服务民生。但项目在执行过程中也存在一些问题，如管理制度不健全、过程监管缺失、信息更新不及时、绩效指标不明确等，项目决策、项目过程、项目产出、项目效益的得分率分别为 91.13%、48%、68.2%、62.86%（由于该项目主管部门未能提供查体人员联系方式也未进行查体质量监管，本次绩效评价无法进行满意度调查与体检质量达标率统计，相关指标不得分），项目存在的具体问题如下：

### 一、过程管理缺失，项目未有效执行

<sup>1</sup>根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）绩效评价结果等级规定，90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。



### 1. 管理制度不健全，查体项目缺少有效监管

该项目由荣成市医疗保障局和荣成市卫生健康局监管，仅有年度查体通知，且 2019-2021 年的查体通知中未对各部门的职责进行界定，2022 年查体通知中虽对两部门职责进行了划分，但仍存在管理盲区，如信息的更新频率、信息的有效利用等；根据实地走访，项目实施过程中医保部门负责查体对象的确定、信息维护和费用的统计和拨付等工作，但无相关部门对查体质量进行监管，查体质量无人监督，出现查体医院既是运动员又是裁判员等情况，查体项目缺少有效的监管，整个项目欠缺具体的、可行的、完整的配套管理制度。

### 2. 查体信息未得到充分利用

职工免费查体项目已开展多年，应已形成庞大的查体数据库，但无相关部门对查体信息进行统计、分析，未统计疾病检出率等相关数据，进而根据荣成市高发疾病等对查体项目进行有针对性的调整，当前查体信息未得到充分利用。

### 3. 查体时间较集中，部分医院查体压力较大

《通知》中虽注明查体人员除五家二级以上医院外，可就近选择各镇街卫生院查体，但基于对医院设备、医护人员水平等客观因素的考虑，选择到五家二级以上医院体检的人数占比为 91%，医院承接数量有限，致使部分医院反映查体压力大；根据对群众查体诉求的分析，由于每年查体通知的下发时间不同，不乏群众在每年查体通知下发前咨询查体时间，或查体时间结束后仍想进行查体。由于欠缺有效的信息沟通和反馈机制，相关部门未能适时解决项目中存在的问题。

## 二、人员信息更新不及时

根据调查走访，近半数医院反映存在当年刚退休人员既不在在职参保人员查体名单中，也不在离、退休人员查体名单中，导致无法进行查体工作，需电话沟通医疗保障局调整人员信息后才可进行体检；



且由于每日查体开始时间在医疗保障局工作时间之前，导致问题无法在第一时间得到解决。

### 三、绩效目标设置不合理

产出质量指标设置的“政策知晓度”没有真正体现职工免费健康体检项目的产出质量，相关性不高。

**为了该项目更好的开展，我们提出如下建议：**

#### 1. 调整查体年龄与项目

荣成市既有参保职工免费健康体检活动又有关爱老年人健康免费查体活动，职工免费健康体检活动的查体对象为截至前一年 12 月 31 日参加职工医疗保险且正常享受医疗保险待遇的男年满 55 周岁、女年满 45 周岁的荣成市在职及退休、退职人员，关爱老年人健康免费查体活动的查体对象为年满 60 周岁的全市城乡居民（参加职工医疗保险的居民除外）。根据对查体人员名单的统计，参加职工免费健康体检 60 周岁以上人群的比例 2019 年、2020 年、2021 年分别为 60%、54%、56%，即一半以上参加职工免费查体的人群年龄在 60 周岁以上。

可将职工免费查体年龄段由女性年满 45 周岁、男性年满 55 周岁分别调整为女性 45-59 周岁、男性 55-59 周岁，将年满 60 周岁参保职工划到基本公共卫生的老年人健康查体，由于两个查体项目的查体内容存在差异，关爱老年人免费查体项目没有胸部正位片等项目，可增加基本公共卫生的老年人健康查体项目，保障两个项目的查体内容相同，有助于更好的服务民生，促进社会和谐。

#### 2. 健全管理制度，明确职能分工

制定、完善职工免费健康查体项目的制度文件，明确主管部门的各项职能划分，避免监管盲区的存在，细化各个环节、流程的制度要求，如信息更新维护多久一次、体检质量如何监督、查体信息如何利用等，将具体流程形成公文，确保各部门履行好部门职责，对职工免费查体项目的各环节进行有效监管，建立目标明确、权责清晰的分工



协作机制，不断完善服务网络、运行机制，提高居民健康守门人的能力。

### 3. 充分利用查体信息，适时调整查体项目

职工免费查体项目应关注疾病的预防和重大疾病检出率，以切实保障广大参保人员的身体健康，主管部门应通过体检档案等资料对体检疾病检出率数据进行统计分析，查找荣成市高发疾病类型，将统计结果予以应用，根据疾病检出情况及时对查体内容等进行适当调整，提高群众对高发疾病的预防意识。

### 4. 调整查体时间，缓解医院查体压力，建立有效的信息反馈机制

根据现行方案，可将查体时间调整为每年 11 月 21 日至次年 11 月 20 日，一方面保障符合条件的查体人员可以自由选择查体时间，不受查体通知时间的限制，另一方面可将查体人员的查体时间分散开，减轻医院的查体压力；将查体时间截止至 11 月也有利于主管单位与医院的年底结算和资金的及时拨付；同时建立有效的信息反馈机制，增加信息反馈渠道，及时发现项目存在的问题，适时调整。

### 5. 及时更新人员信息

做好信息维护工作，制定相关制度，每周或每月及时更新近期退休人员信息，敦促单位或个人及时办理医保退休手续，保证符合条件的查体人员能正常参加查体活动，避免引起查体人员的投诉或不满。

### 6. 合理设置绩效指标

绩效指标的设置应与职工免费查体项目具有相关性，应该全面、具体且清晰可衡量，应涵盖项目的各个方面，注重产出的质量和效益，合理设置年度指标值，坚持定性和定量相结合的原则，关注绩效目标与项目的相关性。





# 2019 年—2022 年 7 月荣成市职工免费查体 项目全周期绩效评价报告

为深入推进绩效评价管理工作，巩固项目成果，提升财政资金管理科学化、规范化、精细化水平，切实提高财政资金使用效率和效益，受荣成市财政局委托，山东大地房地产资产评估测绘有限公司对荣成市 2019 年—2022 年 7 月职工免费查体项目开展绩效评价工作。评价组通过指标设计、现场调研、数据采集等环节，撰写形成本评价报告。

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1.项目背景

为落实市委、市政府《关于切实办好 2010 年十件民生实事的通知》，进一步健全完善荣成市城镇医疗保健机制，发挥城镇职工基本医疗保险制度的保障功能，拓宽服务领域，满足参保职工的保健需求，预防和减少重大疾病的发生，2010 年荣成市劳动和社会保障局制定并下发了《全市退休职工及企业女职工健康免费查体活动实施方案》（荣劳字〔2010〕12 号），对全市退休职工、部分企业女职工和门诊慢性病患者开展健康免费查体活动，荣成市参保职工免费健康查体项目应运而生。

习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调“把人民健康放在优先发展战略地位，努力全方位全周期保障人民健康”，中共中央国务院颁布的《健康中国“2030”规划纲要》提到，没有全民健康，就没有全面小康，医疗是民生之需；转变基层医疗卫生服务模式，强化基层医疗卫生服务网络功能，是深化医药卫生体制改革的重要任务，也是新形势下更好维护人民群众健康的重要途径。为响应文件精神和延续荣成市惠民政策，2019 年-2022 年荣成市医疗保障局、荣成市财政局、荣成市卫生健康局联合下发《关于开展 2019 年度参保职工免费





健康体检工作的通知》、《关于开展 2020 年度参保职工免费健康体检工作的通知》、《关于开展 2021 年度参保职工免费健康体检工作的通知》、《关于开展 2022 年度参保职工免费健康体检工作的通知》，切实保障广大参保人员的身体健康。

## 2.主要内容及实施情况

表 1-1.免费查体项目内容

| 项目内容 |                                                                                                                                                                                                  |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 查体对象 | 参加职工医保且正常享受医保待遇的男年满 55 周岁、女年满 45 周岁的荣成市在职职工及退休、退职人员。                                                                                                                                             |
| 查体内容 | ①体格检查：双侧血压、身高、体重、浅表淋巴结甲状腺触摸、心肺听诊、腹部触诊等项目，糖尿病患者检查足背动脉搏动；询问并记录生活方式；<br>②辅助检查：心电图、空腹血糖、肝功能、肾功能、血脂、血常规、尿常规、胸部正位片、肝胆胰脾双肾 B 超；<br>③女性增加妇科检查、乳腺 B 超、妇科 B 超；<br>④65 岁及以上老年人进行老年人生活自理能力评估、中医体质辨识和中医药保健指导。 |
| 查体医院 | ①原则上安排在荣成市人民医院、荣成市石岛人民医院、荣成市中医院、荣成市妇幼保健院、荣成市石岛整骨医院；<br>②可就近选择各镇、街道卫生院。                                                                                                                           |
| 查体时间 | 至当年 11 月 20 日                                                                                                                                                                                    |

本次绩效评价工作针对 2019 年-2022 年的荣成市职工免费查体项目，由荣成市医疗保障局、荣成市卫生健康局和荣成市财政局联合下发参保职工免费健康体检通知，荣成市医疗保障局作为主管单位。2019 年 - 2022 年在 18 家医院（5 家二级以上医院及 13 家镇街卫生院）进行查体 134584 人次，其中 2019 年 37707 人，2020 年 36109 人，2021 年 42312 人，2022 年 1-7 月 18456 人，具体查体医院及查体人数详见下表。



表 1-2. 查体医院及查体人数

| 序号 | 医院名称           | 2019 年查体人次 | 2020 年查体人次 | 2021 年查体人次 | 2022 年查体人次 | 总人次    |
|----|----------------|------------|------------|------------|------------|--------|
| 1  | 荣成市人民医院        | 15171      | 5935       | 16667      | 6892       | 44665  |
| 2  | 荣成市石岛人民医院      | 6633       | 6509       | 8976       | 3091       | 25209  |
| 3  | 荣成市中医院         | 6021       | 7567       | 5998       | 2887       | 22473  |
| 4  | 荣成市妇幼保健院       | 3939       | 9384       | 4781       | 2485       | 20589  |
| 5  | 荣成市石岛整骨医院      | 3041       | 3199       | 2508       | 1576       | 10324  |
| 6  | 荣成市西城区社区卫生服务中心 | 1117       | 1807       | 1666       | 847        | 5437   |
| 7  | 荣成市第三人民医院      | 859        | 737        | 802        | 381        | 2779   |
| 8  | 荣成市寻山街道卫生院     | 327        | 401        | 359        | 112        | 1199   |
| 9  | 荣成市俚岛中心卫生院     | 314        | 312        | 315        | 123        | 1064   |
| 10 | 荣成市石岛区社区卫生服务中心 | 94         | 90         | 81         | 24         | 289    |
| 11 | 荣成市宁津街道卫生院     | 81         | 58         | 38         | 17         | 194    |
| 12 | 荣成市成山镇龙须岛卫生院   | 59         | 58         | 54         | 11         | 182    |
| 13 | 荣成市埠柳中心卫生院     | 23         | 25         | 41         | 7          | 96     |
| 14 | 荣成市俚岛镇马道卫生院    | 17         | 19         | 11         | 0          | 47     |
| 15 | 荣成市东城区社区卫生服务中心 | 4          | 6          | 2          | 3          | 15     |
| 16 | 荣成市港西镇卫生院      | 1          | 0          | 9          | 0          | 10     |
| 17 | 荣成市王连街道卫生院     | 5          | 0          | 1          | 0          | 6      |
| 18 | 荣成市东山街道卫生院     | 1          | 2          | 3          | 0          | 6      |
| 合计 |                | 37707      | 36109      | 42312      | 18456      | 134584 |

### 3.资金投入及使用情况

本项目资金由市级财政承担。补助标准为男性 110 元/人、女性 160 元/人，2019 年-2022 年 7 月资金安排及使用情况详见下表：

表 1-3.年度资金安排及使用情况

| 时间     | 预算资金   | 当年实际发生费用           | 当年实际拨付费用                       |
|--------|--------|--------------------|--------------------------------|
| 2019 年 | 500 万元 | 531.9320 万元        | 0 万元                           |
| 2020 年 | 540 万元 | 511.9390 万元        | 1040 万元<br>(含 2019 年结转 500 万元) |
| 2021 年 | 540 万元 | 598.2670 万元        | 0 万元                           |
| 2022 年 | 509 万元 | 260.0660 万元(1-7 月) | 0 万元                           |



表 1-4.2019 年-2022 年 7 月医院查体费用情况

单位：元

| 序号 | 医院             | 2019 年应付查体费用 | 2020 年应付查体费用 | 2021 年应付查体费用 | 2022 年应付查体费用 | 应付查体总费用  | 实际拨付资金   |
|----|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------|----------|
| 1  | 荣成市人民医院        | 2131360      | 831000       | 2358320      | 970420       | 6291100  | 2923650  |
| 2  | 荣成市石岛人民医院      | 937630       | 923640       | 1271710      | 436960       | 3569940  | 1861270  |
| 3  | 荣成市妇幼保健院       | 602940       | 1406390      | 725510       | 378400       | 3113240  | 2009330  |
| 4  | 荣成市中医院         | 839260       | 1044820      | 831880       | 401920       | 3117880  | 1884080  |
| 5  | 荣成市石岛整骨医院      | 411210       | 434490       | 335030       | 206860       | 1387590  | 845700   |
| 6  | 荣成市西城区社区卫生服务中心 | 154320       | 246720       | 228810       | 114020       | 743870   | 401040   |
| 7  | 荣成市第三人民医院      | 116140       | 99570        | 108170       | 52010        | 375890   | 215710   |
| 8  | 荣成市寻山街道卫生院     | 47270        | 57310        | 51040        | 15720        | 171340   | 104580   |
| 9  | 荣成市俚岛中心卫生院     | 41990        | 41720        | 41250        | 16480        | 141440   | 83710    |
| 10 | 荣成市石岛区社区卫生服务中心 | 12890        | 12550        | 10960        | 3190         | 39590    | 25440    |
| 11 | 荣成市成山镇龙须岛卫生院   | 7940         | 7830         | 7290         | 1460         | 24520    | 15770    |
| 12 | 荣成市宁津街道卫生院     | 10010        | 7130         | 4430         | 2020         | 23590    | 17140    |
| 13 | 荣成市埠柳中心卫生院     | 2780         | 3100         | 5160         | 820          | 11860    | 5880     |
| 14 | 荣成市俚岛镇马道卫生院    | 2070         | 2140         | 1310         | 0            | 5520     | 4210     |
| 15 | 荣成市东城区社区卫生服务中心 | 540          | 760          | 220          | 0            | 1520     | 1300     |
| 16 | 荣成市港西镇卫生院      | 110          | 0            | 1090         | 0            | 1200     | 110      |
| 17 | 荣成市王连街道卫生院     | 750          | 0            | 160          | 0            | 910      | 750      |
| 18 | 荣成市东山街道卫生院     | 110          | 220          | 330          | 380          | 1040     | 330      |
| 合计 |                | 5319320      | 5119390      | 5982670      | 2600660      | 19022040 | 10400000 |



## （二）项目绩效目标

### 1.总体目标

保障参保人员身体健康，完善医疗保障体系，维护社会和谐稳定。

### 2.绩效指标

|      | 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 年度指标值 |
|------|-------|-----------|----------|-------|
| 绩效指标 | 产出指标  | 数量指标      | 查体率      | ≥95%  |
|      |       | 质量指标      | 政策知晓率    | 100%  |
|      |       | 时效指标      | 按时拨付相关款项 | 及时    |
|      | 效益指标  | 社会效益指标    | 促进社会和谐稳定 | 有效    |
|      | 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 群众满意度    | 100%  |

## 二、综合评价情况及评价结论

根据评价组编制的指标评价体系及评分标准，通过问卷调查和访谈获取的数据，对荣成市 2019 年 - 2022 年 7 月职工免费查体进行了独立客观的评价，最终评分结果为 64.72 分，绩效评级为“中”（由于该项目主管部门未能提供查体人员联系方式及查体质量信息，本次绩效评价无法进行满意度调查与体检质量达标率统计，相关指标不得分）。

各指标得分情况详见表 2-1，评分过程详见附件 1 综合评分表。

表 2-1 绩效评价指标整体得分情况表

| 指标  | A. 决策  | B. 过程 | C. 产出 | D. 效益  | 合计     |
|-----|--------|-------|-------|--------|--------|
| 权重  | 15     | 25    | 25    | 35     | 100    |
| 得分  | 13.67  | 12    | 17.05 | 22     | 64.72  |
| 得分率 | 91.13% | 48%   | 68.2% | 62.86% | 64.72% |

## 三、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

评价目的：通过本次绩效评价，调查了解荣成市 2019 年 - 2022 年 7 月职工免费查体项目的工作开展情况，总结荣成市职工免费查体



项目实施和管理过程中的经验，查找其存在的问题，提出针对性的合理化建议，为主管部门决策、提高资金使用效益和优化项目管理提供参考依据。

评价对象：荣成市 2019 年 - 2022 年 7 月职工免费查体项目

评价范围：包括查体资金的安排、管理和使用及查体项目的实施、管理、产生的绩效。

## **（二）绩效评价原则、指标体系、评价方法和标准**

### **1.评价原则**

（1）科学公正原则。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正地反映，并对评价结果承担责任。

（2）严守职业道德规范。不得以任何理由在绩效评价过程中获取不当利益。

（3）公正透明原则。绩效评价依法依规公开，并自觉接受社会监督。

（4）严守保密纪律。不向无关方泄露被评价单位的有关数据、业务资料和绩效评价信息。

（5）绩效相关原则。绩效评价工作针对具体支出及产出绩效进行，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.指标体系**

本次指标设计主要依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）进行设计。其中一级指标未做修改，部分二级、三级指标做出个性化修改。内容包含绩效评价指标、目标值、分值、指标解释、指标评价因素要点说明及评分细则、数据来源和收集方法。

项目支出绩效评价重点关注产出和效益，指标体系一级指标决策、过程、产出和效益权重分别为 15%、25%、25%、35%。

详见附件 1：《综合打分表》。

### **3.评价方法**



本次评价运用因素分析法、社会调查法等多种方法，既有定性分析又有定量分析，坚持定量与定性相结合、共性和个性相结合的方式。

#### （1）因素分析法

对部分指标采用因素分析法进行评价，综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

#### （2）社会调查法打分

评价组采用实地访谈、问卷调查、抽样调查等社会调查法对项目进行系统的了解调研，为评价指标和结果分析提供真实有效的数据支撑。

#### （3）个性化指标的设计方法

运用 SMART 原则，对部分评价指标进行个性化设计，以期充分反映评价项目特点，增强针对性。

#### （4）评价因素层次分析法

根据指标对项目的重要性和影响度，对一级指标、二级指标分别进行比较并赋予权重，将三级指标分解成若干关键评价因素，分层次全面反映项目的决策、过程、产出和效益。

### 4.评价标准

#### （1）计划标准

按预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准，本次绩效评价的计划标准主要按照该项目的年初预算、绩效目标等进行评价。

#### （2）行业标准

参照国家公布的行业指标数据制定评价标准，本次绩效评价行业标准主要按照《健康中国“2030”规划纲要》及医疗行业标准。

#### （三）绩效评价工作过程

本项目的评价工作期间为 2022 年 5 月 20 日至 2022 年 8 月 30 日。评价组按照工作方案，经过数据采集、访谈、数据分析和报告撰写等环节，完成了绩效评价工作：





### **1.项目前期准备——2022 年 5 月 20 日至 5 月 25 日**

该阶段主要是成立绩效评价小组，并进行前期的资料收集，联系对接时间并进行项目对接和资料收集等。结合实际工作安排，确定本项目的评价小组成员并拟定相关项目负责人；根据荣成市财政局委托时所了解的项目概况进行资料搜集并制定资料清单；联系被评价单位负责人发送资料清单并确定对接时间。

### **2.方案制定——2022 年 5 月 26 日至 6 月 9 日**

根据实际情况和绩效管理要求，结合前期调研了解的情况，编写绩效评价工作方案，包括工作计划的制定、指标的梳理等方面，6 月 9 日就方案向荣成市财政局绩效科进行了专题汇报，根据会议意见调整优化了评价方案。

### **3.组织实施阶段——2022 年 6 月 10 日至 7 月 15 日**

根据评价方案进行现场调研，评价组与荣成市医保局进行座谈，充分听取主管部门对项目的介绍；6 月中下旬到荣成市人民医院等 18 家查体医院进行走访调查，了解近年职工查体情况，收集各方面意见；走访调研后，评价工作组就项目资料进行汇总分析，对项目存在的问题进行集中讨论，完善评价指标体系。

### **4. 2020-2021 年绩效评价报告撰写阶段——2022 年 7 月 15 日至 7 月 31 日**

评价组根据多种渠道搜集的资料进行分类、汇总、分析，根据已确定的评价指标、评价细则对项目决策、过程、产出和效益进行评价，做好底稿记录，撰写评价报告初稿。与相关部门协调沟通，进行修改完善，通过内部审核形成评价报告。

### **5. 2022 年 1-7 月绩效监控报告撰写阶段——2022 年 8 月 1 日至 8 月 15 日**

评价组与项目单位人员现场沟通，通过座谈、电话访谈等方式，



获取项目 2022 年 1-7 月的开展情况及 2022 年项目绩效目标等相关资料；评价工作组就项目资料进行分析，形成 2022 年 1-7 月绩效监控报告。

## 6. 全周期绩效评价报告撰写阶段——2022 年 8 月 16 日至 8 月 30 日

根据前期搜集的资料进行分类、分析、总结，根据评价工作过程中形成的 2020 年-2021 年绩效评价报告、2022 年 1-7 月绩效监控报告撰写完成全周期绩效评价报告。

### 四、绩效评价指标分析

#### （一）项目决策情况

项目决策指标从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面对项目的决策目标达成情况进行考察，项目决策类指标总分为 15 分，实际得分 13.67 分，得分率为 91.13%。项目决策指标得分情况如表 4-1 所示。

| 项目决策            |             |    |     |       |        |
|-----------------|-------------|----|-----|-------|--------|
| 二级指标            | 三级指标        | 权重 | 目标值 | 分值    | 得分率    |
| A1. 项目立项<br>(4) | A101 依据充分性  | 2  | 充分  | 2     | 100%   |
|                 | A102 程序规范性  | 2  | 规范  | 2     | 100%   |
| A2. 绩效目标<br>(7) | A201 目标合理性  | 3  | 合理  | 3     | 100%   |
|                 | A202 目标明确性  | 4  | 明确  | 2.67  | 66.75% |
| A3. 资金投入<br>(4) | A301 预算编制科学 | 2  | 科学  | 2     | 100%   |
|                 | A302 资金分配合理 | 2  | 合理  | 2     | 100%   |
| 合计              |             | 15 |     | 13.67 | 91.13% |

表 4-1

**A101 依据充分性：**2009 年中共中央、国务院印发了关于深化医药卫生体制改革的意见》，提出要“深化医药卫生体制改革，加快医药卫生事业发展，适应人民群众日益增长的医药卫生需求，不断提高人民群众健康素质”；荣成市委、市政府下发《关于切实办好 2010



年十件民生实事的通知》，提出要进一步健全完善荣成市城镇医疗保健制度，为落实这一要求，荣成市劳动和社会保障局下发《全市退休职工及企业女职工健康免费查体活动实施方案》，荣成市根据实施方案开展职工免费查体项目，2019年-2022年职工免费查体项目均为该项目的延续，项目的立项符合相关政策的要求，立项依据充分。根据评分标准，该指标得2分，得分率100%。

**A102 程序规范性：**该项目属于落实上级要求的政策执行性项目，按照规定的程序设立，审批文件符合要求。根据评分标准，该指标得2分，得分率100%。

**A201 绩效目标合理性：**荣成市医疗保障局设置了职工免费查体项目的绩效目标，该绩效目标与查体项目相关，绩效目标设置合理。根据评分标准，该指标得3分，得分率100%。

**A202 绩效指标明确性：**将绩效目标细化分解为“查体率”等绩效指标，通过“≥95%”、“及时”等相应的指标值予以体现；但部分绩效指标设置不合理，如将质量指标设置为“政策知晓度”，该指标并未真正体现查体项目的产出质量。根据评分标准，该指标得2.67分，得分率66.75%。

**A301 预算编制科学性：**项目的预算编制与健康体检项目内容相匹配，依据往年的查体数据进行预算编制，预算测算依据较充分。根据评分标准，该指标得2分，得分率100%。

**A302 资金分配合理性：**荣成市医疗保障局年底与各查体医院进行年度查体人数的核对，根据各医院实际查体人数拨付资金，资金分配依据充分，资金分配额度合理。根据评分标准，该指标得分2，得分率100%。

## （二）项目过程情况

项目过程管理指标从资金管理和组织实施两个方面对项目的过程管理目标达成情况进行考察，项目过程类指标总分为25分，实



际得分 12 分，得分率为 48%。项目过程指标得分情况如表 4-2 所示。

| 过程管理             |              |    |      |    |        |
|------------------|--------------|----|------|----|--------|
| 二级指标             | 三级指标         | 权重 | 目标值  | 分值 | 得分率    |
| B1. 资金管理<br>(10) | B101 资金到位率   | 3  | 100% | 1  | 33.33% |
|                  | B102 预算执行率   | 4  | 100% | 4  | 100%   |
|                  | B103 资金使用合规性 | 3  | 合规   | 3  | 100%   |
| B2. 组织实施<br>(15) | B201 管理制度健全性 | 8  | 健全   | 2  | 25%    |
|                  | B202 制度执行有效性 | 7  | 有效   | 2  | 28.57% |
| 合计               |              | 25 |      | 12 | 48%    |

表 4-2

**B101 资金到位率：**2019 年职工免费查体项目预算金额为 500 万元，年度实际到位资金 0 万元，资金到位率 0%；2020 年项目预算金额为 540 万元，根据荣财字〔2020〕39 号文，年度实际到位资金 1040 万元（含 2019 年度结转），资金到位率 208%；2021 年项目预算金额为 540 万元，年度实际到位资金 0 万元，资金到位率 0%。根据评分标准，该指标得 1 分，得分率 33.33%。

**B102 预算执行率：**2019 年、2021 年项目实际到位资金 0 万元，荣成市医疗保障局实际支付查体医院 0 万元；2020 年项目实际到位资金 1040 万元，荣成市医疗保障局实际支付查体医院 1040 万元，预算执行率 100%。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。

**B103 资金使用合规性：**职工免费查体项目资金的使用符合财务管理制度和资金管理规定的规定，资金的拨付有完整的审批程序和手续，也符合项目预算批复的体检用途。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**B201 管理制度健全性：**本项目仅有各年度的查体通知，而未制定该项目具体的管理制度，相关部门的具体职责、医院结算方式、查体质量如何监督等均未做出规定，管理制度不健全。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 25%。



**B202 制度执行有效性：**由于没有健全的管理制度，各查体医院每年只按照查体通知的要求进行免费查体活动，无任何部门对职工免费查体的质量进行监督，医保局在该项目中仅负责查体对象的确定、查体费用的统计和拨付；部分镇街医院存在医护人员数量不够、仪器设备落后的问题，因查体医院可由查体人员自由选择，故本次不予扣分；根据对查体医院的走访，多家查体医院反映存在当年退休的人员信息在系统上未及时更新，导致查体人员无法正常参加职工免费健康体检，需电话沟通医保局更新信息后才可进行，项目执行的信息支撑不到位。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 28.57%。

### （三）项目产出情况

项目产出指标从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面对项目的产出目标达成情况进行考察，产出类指标总分为 25.00 分，实际得分 17.05 分，得分率为 68.2%。项目产出指标得分情况如表 4-3 所示。

| 产出              |                  |    |      |       |        |
|-----------------|------------------|----|------|-------|--------|
| 二级指标            | 三级指标             | 权重 | 目标值  | 分值    | 得分率    |
| C1. 产出数量<br>(8) | C101 免费健康体检人数完成率 | 4  | 95%  | 3.05  | 76.25% |
|                 | C102 体检项目完成率     | 4  | 98%  | 4     | 100%   |
| C2. 产出质量<br>(8) | C201 体检质量达标率     | 4  | 100% | 0     | 0%     |
|                 | C202 电子健康档案建立    | 4  | 达标   | 2     | 50%    |
| C3. 产出时效<br>(6) | C301 免费健康体检完成及时性 | 3  | 及时   | 3     | 100%   |
|                 | C302 问题处理及时性     | 3  | 及时   | 2     | 66.67% |
| C4. 产出成本<br>(3) | C401 成本节约率       | 3  | > 0  | 3     | 100%   |
| 合计              |                  | 25 |      | 17.05 | 68.2%  |

表 4-3

**C101 免费健康体检人数完成率：**2019 年预算金额为 500 万元，计划为 37037 名符合条件的查体人员提供免费健康体检服务，根据 2019 年查体费用申报表，实际体检人数为 37707 人，完成率 101.81%；2020 年预算金额为 540 万元，计划为 40000 名符合条件的查体人





员提供免费健康体检服务，根据 2020 年查体费用申报表，实际体检人数为 36109 人，完成率 90.27%；2021 年预算金额为 540 万元，计划为 40000 名符合条件的查体人员提供免费健康体检服务，根据 2021 年查体费用申报表，实际体检人数为 42312 人，完成率 105.78%。根据评分标准，该指标得 3.05 分，得分率 76.25%。

**C102 体检项目完成率：**2019 年—2022 年规定的体检项目均为体格检查和辅助检查两大项，完成所有体检项目计完成一人次，体检费以实际完成体检的人数结算，故体检项目完成率为 100%。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。

**C201 体检质量达标率：**荣成市医疗保障局及荣成市卫生健康局均未对查体质量进行监督，且尚未能进行问卷调查，因此目前无法对体检质量进行评价。

**C202 电子健康档案建立：**根据对医院的走访调查，大部分医院为体检人员建立了电子健康档案，但仍存在部分镇街医院并未为体检人员建立电子健康档案的情况，无相关部门告知其如何建立电子健康档案，导致部分体检人员仅有纸质体检报告，未能落实荣成市实现居民健康档案全程电子化指导要求。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 50%。

**C301 免费健康体检完成及时性：**根据《通知》，每年查体时间截止至 11 月 20 日，各查体机构均在规定时间内开展免费健康体检工作，并在规定时间内进行年底对账核算。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**C302 问题处理及时性：**据调查走访，存在当年退休的人员信息在医保系统上未及时更新，导致查体人员无法正常参加职工免费健康体检，虽反馈至医保局可得到及时解决，但由于查体医疗机构的查体开始时间一般在早上 6 点半至 7 点，医保局工作人员在此时间段尚未上班，不能第一时间解决此类问题，偶有发生引起部分查体人员的负





面情绪的情况。根据评分标准，酌情扣 1 分，该指标得 2 分，得分率 66.67%。

**C401 成本节约率：**项目计划补助标准为男性 110 元/人、女性 160 元/人，实际单人补助成本无变化；但根据实地调查，各医院实际查体费用的平均值男性在 300 元左右，女性在 500 元左右，部分医院在规定查体项目的基础上增加了甲状腺、膀胱等部位的检查，形成了另一层面的成本节约。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

#### （四）项目效益情况

项目效益指标从阐述社会效益、经济效益、可持续性、满意度四个方面对项目的产出效益和满意度目标达成情况进行考察，效益类指标总分值为 35 分，实际得分 22 分，得分率为 62.86%。项目产出指标得分情况如表 4-4 所示。

| 效益和满意度           |                    |    |      |    |        |
|------------------|--------------------|----|------|----|--------|
| 二级指标             | 三级指标               | 权重 | 目标值  | 分值 | 得分率    |
| D1. 社会效益<br>(14) | D101 疾病的早期发现与治疗    | 3  | 有利于  | 3  | 100%   |
|                  | D102 提升群众健康意识      | 3  | 提升   | 3  | 100%   |
|                  | D103 创新医疗卫生服务供给模式  | 4  | 促进   | 4  | 100%   |
|                  | D104 构建服务型政府       | 4  | 促进   | 4  | 100%   |
| D2. 经济效益<br>(8)  | D201 促进健康体检行业的发展   | 4  | 促进   | 4  | 100%   |
|                  | D202 发展中医养生保健治未病服务 | 4  | 促进   | 4  | 100%   |
| D3. 可持续性<br>(3)  | D301 信息沟通反馈机制健全性   | 3  | 健全   | 0  | 0%     |
| D4. 满意度<br>(10)  | D401 体检人员满意度       | 10 | >95% | 0  | 0%     |
| 合计               |                    | 35 |      | 22 | 62.86% |

表 4-4

**D101 疾病的早期发现与治疗：**许多疾病在初期乃至中期，可能没有任何不适感或自觉症状轻微，但主观没有明显不舒服的感觉，不等于健康，健康体检可及时发现疾病的早期信号，通过及时预防、诊断和治疗，为受检者的健康恢复提供更多的机会和时间。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。



**D102 提升群众健康意识：**健康体检可以强化群众预防疾病的意识，提高群众健康意识，使健康追求从满足无病无痛的状态向追求身体的、精神的良好状态转变；改变不良的生活习惯，避免危险因子的产生，提高健康水平。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100 %。

**D103 创新医疗卫生服务供给模式：**通过健康体检建立疾病防控机制，建立信息共享、互联互通机制，推进慢性病防、治、管整体融合发展，实现医防结合；将健康体检表等内容上传至基层公共卫生健康档案系统，便于开展家庭医生签约服务，全面建立成熟完善的分级诊疗制度，促进医疗卫生服务供给模式的创新。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。

**D104 构建服务型政府，提升群众幸福感：**服务型政府的本质属性是从人民需要出发，以为人民服务为宗旨；政府行使权力的目的是为公众提供更好的服务。荣成市开展职工免费健康体检服务，有利于服务型政府的建设，使人民群众更具获得感、幸福感。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。

**D201 促进健康体检行业的发展：**通过健康体检政策的推行，有利于健康体检机构进行“医检分离”改革，将健康体检放到与医疗诊治的同等重视地位，调查走访中了解到已有多家医院成立了专门的体检中心，提供人性化服务与科学的健康体检服务，有利于促进健康体检行业的发展。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100 %。

**D202 发展中医养生保健治未病服务：**职工免费健康体检项目中包含了对 65 周岁以上老年人的中医体质辨识和中医药保健指导，将中医药优势与健康管理结合，实施中医治未病健康工程，拓展了中医服务领域，为群众提供中医健康咨询评估、干预调理、随访管理等治未病服务。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100 %。

**D301 信息沟通反馈机制健全性：**未建立健全的信息沟通、反馈机制，根据走访调查到五家二级以上医院体检的人数占比为 91%，致



使部分医院反映查体压力大，由于每年查体通知的下发时间不同，不乏群众在每年查体通知下发前咨询查体时间，或查体时间结束后仍想进行查体，由于缺乏有效的信息沟通和反馈机制，主管部门未对查体通知相关内容进行调整，问题无法得到及时解决。根据评分标准，该指标得 0 分，得分率 0 %。

**D401 体检人员满意度：**目前尚无法进行调查。

## 五、2022 年绩效监控结果

2022 年荣成市职工免费查体项目预算金额为 509 万元，2022 年职工免费查体活动自 2022 年 3 月 1 日起开始，2022 年 3-7 月，共有 18456 人在荣成市 14 家医院参加职工免费查体，其中男性 7046 人、女性 11410 人，查体费用合计 260.0660 万元，当前实际支出 0 万元。

根据项目支出绩效目标执行监控表监控情况，2022 年度本项目有 3 个绩效指标确定能完成，有 2 个绩效指标有可能完成，详见下表。

5-1 绩效目标执行监控表

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标          | 年度指标值 | 1-7月执行情况 | 全年预计完成情况 | 偏差原因分析 |      |      |        |    | 完成目标可能性                  |     |     |       |
|-------|-----------|---------------|-------|----------|----------|--------|------|------|--------|----|--------------------------|-----|-----|-------|
|       |           |               |       |          |          | 经费保障   | 制度保障 | 人员保障 | 硬件条件保障 | 其他 | 原因说明                     | 确定能 | 有可能 | 完全不可能 |
| 产出指标  | 数量指标      | 查体率           | ≥95%  | 51.1%    | ≥95%     |        |      |      |        |    |                          | √   |     |       |
|       | 质量指标      | 政策知晓度         | ≥95%  | ≥95%     | ≥95%     |        |      |      |        |    |                          | √   |     |       |
|       | 时效指标      | 按时拨付相关款项      | 及时    | 0%       | 未知       |        |      |      |        |    | 如财政及时拨款，则目标可实现。          |     | √   |       |
|       | 社会效益指标    | 维护职工权益，维护社会稳定 | 有效    | 有效       | 有效       |        |      |      |        |    |                          | √   |     |       |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 群众满意度         | ≥95%  | 未知       | 未知       |        |      |      |        |    | 系统无法批量获取人员联系方式，无法进行满意度调查 |     | √   |       |



### 1. 产出指标运行监控分析

①查体率：2022 年预算金额 509 万元，折算为预计查体人数约 3.77 万人，截至 2022 年 7 月底实际查体人数为 1.85 万人，查体率 49.07%，全年预计完成情况 > 95%，排除疫情等不可抗力因素，目标确定能完成。

②政策知晓度：荣成市职工免费查体项目已开展十余年之久，且荣成市医保局每年还会通过微信公众号进行宣传，政策知晓度 ≥ 95%，目标确定能完成。

③按时拨付相关款项：鉴于 2021 年查体费用截至 2022 年 7 月尚未拨付，故 2022 年能否按时拨付相关款项尚未可知，如若财政资金及时到位，则可按时拨付，故目标有可能完成。

### 2. 效益指标运行监控分析

维护职工权益，维护社会稳定：职工免费查体作为一项惠民政政策，能进一步发挥城镇职工基本医疗保险制度的保障功能，预防和减少重大疾病的发生，有利于维护职工权益，在一定程度上也有利于维护社会稳定，目标确定能完成。

### 3. 满意度指标运行监控分析

群众满意度：根据目前对医院的走访以及对查体诉求的统计，实际群众满意度尚可，但由于当前无法批量进行满意度调查，故具体的满意度数据尚未可知，目标有可能完成。

## 六、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

该项目 2019 年 - 2022 年共在 18 家医院进行查体 116128 人次，进一步发挥了城镇医疗保险制度的保障功能，满足参保职工的保健需求，提升群众的健康意识，预防和减少重大疾病的发生，更好的服务民生。同时利用信息化技术，将填写完整的健康体检表、老年人生活自理能力评估表、老年人中医药健康管理服务记录表同步上传至基本



公共卫生健康档案系统，建成统一权威、互联互通的人口健康信息平台，规范和推动“互联网+健康医疗”服务，创新互联网健康医疗服务模式，有利于推进覆盖全生命周期的预防、治疗、康复和自主健康管理一体化的居民健康信息服务，全面实现人口健康信息规范管理和使用，以满足个性化服务和精准化医疗的需求。

## （二）存在问题及原因分析

### 一、过程管理缺失，项目未有效执行

#### 1. 管理制度不健全，查体项目缺少有效监管

该项目由荣成市医疗保障局和荣成市卫生健康局监管，仅有年度查体通知，且2019-2021年的查体通知中未对各部门的职责进行界定，2022年查体通知中虽对两部门职责进行了划分，但仍存在管理盲区，如信息的更新频率、信息的有效利用等；根据实地走访，项目实施过程中医保部门负责查体对象的确定、信息维护和费用的统计和拨付等工作，但无相关部门对查体质量进行监管，查体质量无人监督，出现查体医院既是运动员又是裁判员等情况，查体项目缺少有效的监管，整个项目欠缺具体的、可行的、完整的配套管理制度。

#### 2. 查体信息未得到充分利用

职工免费查体项目已开展多年，应已形成庞大的查体数据库，但无相关部门对查体信息进行统计、分析，未统计疾病检出率等相关数据，进而根据荣成市高发疾病等对查体项目进行有针对性的调整，也是管理职能缺失的表现。

#### 3. 查体时间较集中，部分医院查体压力较大

《通知》中虽注明查体人员除五家二级以上医院外，可就近选择各镇街卫生院查体，但基于对医院设备、医护人员水平等客观因素的考虑，选择到五家二级以上医院体检的人数占比为91%，医院承接数量有限，致使部分医院反映查体压力大；根据对群众查体诉求的分析，由于每年查体通知的下发时间不同，不乏群众在每年查体通知下发前





咨询查体时间，或查体时间结束后仍想进行查体。由于缺乏有效的信息沟通和反馈机制，相关部门未适时解决项目中存在的问题。

## 二、人员信息更新不及时

根据调查走访，近半数医院反映存在当年刚退休人员既不在在职参保人员查体名单中，也不在离、退休人员查体名单中，导致无法进行查体工作，需电话沟通医疗保障局调整人员信息后才可进行体检；且由于每日查体开始时间在医疗保障局工作时间之前，导致问题无法在第一时间得到解决。

## 三、绩效目标设置不合理

产出质量指标设置的“政策知晓度”没有真正体现职工免费健康体检项目的产出质量，相关性不高。

# 七、有关建议

## （一）调整查体年龄与项目

荣成市既有参保职工免费健康体检活动又有关爱老年人健康免费查体活动，职工免费健康体检活动的查体对象为截至前一年 12 月 31 日参加职工医疗保险且正常享受医疗保险待遇的男年满 55 周岁、女年满 45 周岁的荣成市在职及退休、退职人员，关爱老年人健康免费查体活动的查体对象为年满 60 周岁的全市城乡居民（参加职工医疗保险的居民除外）。根据对查体人员名单的统计，参加职工免费健康体检 60 周岁以上人群的比例 2019 年、2020 年、2021 年分别为 60%、54%、56%，即一半以上参加职工免费查体的人群年龄在 60 周岁以上。

可将职工免费查体年龄段由女性年满 45 周岁、男性年满 55 周岁分别调整为女性 45-59 周岁、男性 55-59 周岁，将年满 60 周岁参保职工划到基本公共卫生的老年人健康查体，由于两个查体项目的查体内容存在差异，关爱老年人免费查体项目没有胸部正位片等项目，可增加基本公共卫生的老年人健康查体项目，保障两个项目的查体内容相同，有助于更好的服务民生，促进社会和谐。





## （二）健全管理制度，明确职能分工

制定、完善职工免费健康查体项目的制度文件，明确主管部门的职能划分，避免监管盲区的存在，细化各个环节、流程的制度要求，如信息更新维护多久一次、体检质量如何监督、查体信息如何利用等，将具体流程形成公文，确保各部门履行好部门职责，对职工免费查体项目的各环节进行有效监管，建立目标明确、权责清晰的分工协作机制，不断完善服务网络、运行机制，提高居民健康守门人的能力。

## （三）充分利用查体信息，适时调整查体项目

职工免费查体项目应关注疾病的预防和重大疾病检出率，以切实保障广大参保人员的身体健康，主管部门应通过体检档案等资料对体检疾病检出率数据进行统计分析，查找荣成市高发疾病类型，将统计结果予以应用，根据疾病检出情况及时对查体内容等进行适当调整，提高群众对高发疾病的预防意识。

## （四）调整查体时间，缓解医院查体压力，建立有效的信息反馈机制

根据现行方案，可将查体时间调整为每年 11 月 21 日至次年 11 月 20 日，一方面保障符合条件的查体人员可以自由选择查体时间，不受查体通知时间的限制，另一方面可将查体人员的查体时间分散开，减轻医院的查体压力；将查体时间截止至 11 月也有利于主管单位与医院的年底结算和资金的及时拨付；同时建立有效的信息反馈机制，增加信息反馈渠道，及时发现项目存在的问题，适时调整。

## （五）及时更新人员信息

做好信息维护工作，制定相关制度，每周或每月及时更新近期退休人员信息，敦促单位或个人及时办理医保退休手续，保证符合条件的查体人员能正常参加查体活动，避免引起查体人员的投诉或不满。

## （六）合理设置绩效指标



绩效指标的设置应与职工免费查体项目具有相关性，应该全面、具体且清晰可衡量，应涵盖项目的各个方面，注重产出的质量和效益，合理设置年度指标值，坚持定性和定量相结合的原则，关注绩效目标与项目的相关性。

## 八、其他需要说明的问题

1. 由于医保系统无法批量调取符合查体条件人员的联系方式，且查体医院系统中也未对查体人员联系方式进行存档，故未能有针对性的对查体人群开展社会调查，本次社会调查对象仅为查体医院，未了解查体人员对本项目的真实评价和意见，致使本绩效评价报告不甚完整，可能存在问题的遗漏。

2. 由于无项目部门对职工免费查体项目质量进行监督，亦无法通过问卷向参加查体的人员了解查体质量，故评价组无法对体检质量达标率进行评判。

**2019 年-2022 年 7 月  
“12349” 便民服务平台补助项目  
全周期绩效评价报告**

英华绩效字（2022）10 号

**委托单位：荣成市财政局**

**项目主管部门：荣成市民政局**

**评价机构：英华会计师事务所有限公司**

**2022 年 8 月**

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 摘 要 .....                    | 1  |
| 一、基本情况 .....                 | 10 |
| （一）项目背景 .....                | 10 |
| （二）立项依据 .....                | 11 |
| （三）主要内容及实施情况 .....           | 12 |
| （四）资金投入及使用情况 .....           | 12 |
| 二、项目绩效目标 .....               | 13 |
| 三、综合评价情况及评价结论 .....          | 16 |
| 四、评价基本情况 .....               | 18 |
| （一）评价目的 .....                | 18 |
| （二）评价对象与范围 .....             | 18 |
| （三）评价依据 .....                | 19 |
| （四）评价原则 .....                | 20 |
| （五）评价方法 .....                | 20 |
| （六）评价标准 .....                | 21 |
| （七）绩效评价工作过程 .....            | 21 |
| 五、2019 年-2021 年绩效评价指标分析..... | 24 |
| （一）项目决策情况 .....              | 24 |
| （二）项目过程情况 .....              | 26 |
| （三）项目产出情况 .....              | 28 |
| （四）项目效益情况 .....              | 32 |
| 五、主要经验及做法 .....              | 33 |

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| 六、存在的问题及原因分析 .....                                | 35 |
| （一）“12349” 平台项目成本效益有待提高.....                      | 35 |
| （二）宣传工作不持久、宣传方式有待加强.....                          | 36 |
| （三）“12349” 话费补贴项目实施效果不理想.....                     | 36 |
| （四）项目需更换现有手机号，老年人意愿较低.....                        | 37 |
| （五）“12349” 话费补贴项目后续监督和反馈机制缺失.....                 | 37 |
| （六）部分绩效指标设置未细化、与绩效内容不相关.....                      | 37 |
| 七、有关建议 .....                                      | 38 |
| （一）扩大 “12349” 普惠政策覆盖面，充分发挥 “12349” 居家养老平台作用 ..... | 38 |
| （二）增加宣传渠道的多样性，加大 “12349” 平台的普及力度                  | 38 |
| （三）优化手机卡办理的便捷性 .....                              | 39 |
| （四）增加民政局主体的参与度，增加后续监督反馈机制....                     | 39 |
| （五）细化优化指标设置 .....                                 | 39 |

# 摘 要

## 一、项目概述

### （一）项目背景

为了推广“12349”便民服务平台，提升居家养老服务水平，荣成市民政局依据《威海市社区居家养老服务平台项目实施方案》（威民发〔2012〕136号）、《关于加快推进公共服务热线平台建设的实施意见》（威政办发〔2014〕13号）、《关于进一步做好12349居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61号）政策，实施“12349”便民服务平台补助工作。

### （二）主要内容

荣成市“12349”便民服务项目实施内容是为入网老年人每户每月提供10元的话费补贴。

2019年-2022年项目覆盖范围为全市60周岁以上的威海市级以上劳动模范、计划生育特别扶助对象、低保、特困供养人员及优抚对象、建国前入党的老党员和65周岁以上指定区域老年人，具体指定区域包括崖头、港湾辖区内所有社区、村居以及寻山、崂山、城西、斥山、东山、王连、宁津、桃园8个街道的城区居委会、各镇驻地所在村。

“12349”居家服务平台是指依托威海市祥云居家服务呼叫中心，运用移动网络平台，向辖区内符合条件的老年人及有服务需求的居民提供紧急救助服务、养老服务、信息咨询服务、公益志愿服务、有偿服务的居家养老服务系统和弱势群体帮扶系统，具



体情况如下表:

表 1: “12349” 便民服务平台补助项目使用情况表

| 年份     | 在网人数(人) | 拨打次数(次) |
|--------|---------|---------|
| 2019 年 | 26222   | 165251  |
| 2020 年 | 26323   | 188440  |
| 2021 年 | 25285   | 190557  |
| 2022 年 | 23420   | 114318  |

注: 2022 年在网人数和拨打次数数据为截止 2022 年 7 月 31 日数据。

### (三) 资金使用情况

“12349” 便民服务平台补助项目资金下达及使用情况如下:

表 2: “12349” 便民服务平台补助项目资金下达及使用情况表

单位: 万元

| 年度     | 预算金额 | 实际使用金额 | 资金使用率  |
|--------|------|--------|--------|
| 2019 年 | 384  | 314.77 | 81.97% |
| 2020 年 | 396  | 316.02 | 79.80% |
| 2021 年 | 396  | 301.66 | 76.18% |
| 2022 年 | 330  | 161.04 | 48.80% |

注: 2022 年实际使用资金数为截止 2022 年 7 月 31 日数据。

### (四) 2019 年-2022 年绩效评价结论

“12349” 便民服务平台补助项目绩效评价得分为 75.97 分, 评价结论为中。一级指标具体得分情况详见下表:

表 3. 绩效评价得分情况表

| 一级指标 | 指标分值 | 评价得分  | 得分率    |
|------|------|-------|--------|
| 决策   | 15   | 12.50 | 83.33% |
| 过程   | 25   | 18.38 | 73.52% |
| 产出   | 30   | 23.88 | 79.60% |
| 效益   | 30   | 22.71 | 75.70% |

| 一级指标 | 指标分值 | 评价得分  | 得分率    |
|------|------|-------|--------|
| 合计   | 100  | 75.97 | 75.97% |

此项目系执行市级平台及市民政局政策，项目决策及执行过程评价较好，从实际调查情况来看，老年人对“12349”电话补贴的使用目的不清楚、平台的认可度不高、平台拨打频率较低，整体评价为“中”。

## 二、主要经验及做法

“12349”平台中心通过一部热线电话、一个指挥平台、一批加盟企业、一套管理机制的有机结合，满足了老年人足不出户，便可在家享受专业化、标准化养老服务愿望。全天候 24 小时为居民提供咨询、派单、跟踪、回访等一站式服务。中心具备便民利民服务、社区居家养老服务、紧急救助服务、政府购买服务监管、满意度问卷调查、政策政务咨询等功能。

具有四个主要特点：

“一号通”：居民通过拨打“12349”一个号码，便可找到涉及民生服务的各类服务企业，热线按照居民服务需求进行答复或者派单给平台加盟企业提供服务。

“大平台”：通过资源整合、搭建全市统一平台、大数据共享等方式，打破地域限制和信息壁垒，有效服务全市居民以及外来威人士。

“全天候”：热线实现 24 小时受理居民来电并及时处理，实现 100%的服务跟踪回访。

“全覆盖”：最大限度地整合与居民生活相关的各类服务资源。

除 110、120、119、12345 等紧急救助类和政务类投诉、举报及涉法、涉诉、涉军等特殊事项外，“12349”热线有问必答、有求必应、有事必办，覆盖公共服务、公益服务和社会化服务各个领域。

### 1. 设立“SOS”紧急求助服务，提供应急保障

在紧急救助方面，威海市居家服务呼叫中心特别打造全市老年人的紧急救助系统，针对乡镇大量独居、高龄、空巢老年人的现状，打造紧急救助五分钟服务圈，借助终端话机上的“SOS”一键呼叫键，为老人提供应急保障服务，一旦老人突发身体情况，按下了话机上的“SOS”键，中心可第一时间收到求救信息，精准锁定老人位置，实现 30 秒内救助应答，并同步联系 120、老人亲属和村委，第一时间联系医院开通急救绿色通道，确保老人得到及时有效救助，终端话机在挽救老人生命过程中起到关键作用。

### 2. 整合社会资源，满足群众需求

整合社会组织、企业及义工（志愿者）等资源，最大限度满足群众需求，服务覆盖公共服务、公益服务和社会化服务各个领域，提供包括咨询类服务、生活类服务、紧急求助、政府购买服务在内的四大类服务。（1）咨询类服务涉及与居民衣、食、住、行相关的生活百事咨询以及涉及人社、民政、卫计、公安、教育、房管、水务、电力、热电、燃气、公交、车站等公共服务事项的咨询及反馈。（2）生活类服务涉及家政保洁、维修疏通、订餐送水、酒后代驾、开锁修锁、水电维修、医疗保健、婚庆礼仪、预约出租车、医院预约挂号等。（3）紧急救助类服务包含 SOS 医疗

急救、流浪乞讨人员救助、失智老年人防走失、困境儿童救助等。

（4）政府购买服务主要包含助餐、助浴、助洁、助医等特殊困难老年人基础保障服务。

### **三、存在的问题及原因分析**

#### **（一）“12349”平台项目成本效益有待提高**

本项目宣传带动了老年人及老人所关联的亲属及子女拨打“12349”，为老年人提供了更多的养老服务渠道，但根据“12349”平台提供资料显示，2019年至2021年老人本人拨打“12349”热线呼入次数共计54.42万次，三年平均入网数2.59万人，每人每月拨打频率为0.58次，而政府对每个号码每月补贴10元，每人每月呼叫次数不足一次，因此总体成本效益有待提高。

#### **（二）宣传工作不持久、宣传方式有待加强**

调研中发现，考核期间新入网人数小于退网人数，老年用户在流失，主要原因是大部分社区只在2015年到2017年进行过大规模的宣传，此时新增入网人数较多，分别为1.39万、0.74万、0.29万人，其中市区宣传更为充分，因此市区老年人对于“12349”平台了解更为充分，拨打频率更多，使用效果更好。后续由于疫情影响、宣传频率降低以及项目补贴范围仅限于城市街道及镇驻地，且日常宣传大多通过网格群或者现场宣传走访等原因，导致各个社区尤其是乡镇办理人数与往年相比较少。

#### **（三）“12349”话费补贴项目实施效果不理想**

依据民政部门提供的数据，截止于2021年底荣成市65周岁

以上老年人 14.5 万人，按照民政惯例 1.5 的系数折合 9.7 万户，2021 年底话费补贴户数为 2.4 万户，话费补贴覆盖率 24.7%，覆盖率较低。且调研中发现，老年人办理“12349”话费补贴业务的主要用于亲情号和普通拨号，对“12349”平台服务内容以及使用方式不够了解，因此没有充分使用“12349”便民服务平台。

产生上述问题的原因是：（1）项目补贴范围限制，没有延伸到乡镇，导致项目的宣传方式、手段等无法充分发挥；（2）荣成市“12349”平台项目开展频率不足，总部拟派人员走访次数有待提高，宣传力度以及宣传方式有待加强。

#### **（四）项目需更换现有手机号，老年人意愿较低**

2019 年至 2021 年期间，调研中发现，办理“12349”话费补贴以及更换新的老年机需办理新的移动号码，而老年人在办理前普遍已拥有手机号，且手机号通常绑定微信、QQ、邮箱、支付宝、网银等重要 APP，更换号码手续繁琐，换号后还要将新联系方式通知亲朋好友，因此很多老年人不愿意换号，导致“12349”话费补贴办理较少。而从 2022 年 6 月开始，老年人可以在原先的手机号码上叠加套餐包，非移动号码需要携号转网再叠加套餐包，实现不换号码就办理 12349 话费补贴。

#### **（五）“12349”话费补贴项目后续监督和反馈机制缺失**

“12349”话费补贴项目是由民政局牵头组织，但是后续缺少对项目宣传情况以及服务质量的监督和考核机制，项目是由社区居委会递交受益对象申请表，再由“12349”工作人员进行抽查资

质检测，项目整体考核监督依靠“12349”内部制度，缺少民政局工作人员对于项目过程与效果的监督和反馈。

#### **（六）部分绩效指标设置未细化、与绩效内容不相关**

荣成市民政局提供的《绩效目标指标表》中，部分评价指标设置不够细化或量化，例如：2020年绩效目标中，部门沟通协助机制健全性目标设置为健全，没有具体写明应具备的机制、设立监理规范性以及工程变更规范性考核指标，绩效目标设计不合理，与实际工作内容不相关性；2021年绩效目标中，生态效益指标解释为居家养老服务平台服务对象资格审核的规范性。部分绩效目标设置不合理，部分指标相矛盾，如：2022年绩效目标中，数量指标全市入网老年人户数要求 $\geq 3.3$ 万户，补贴话费总成本要求 $\leq 330$ 万元，每户补贴话费为10元，而补贴话费总成本=全市入网老年人户数\*每户补贴话费，三个指标值无法同时满足，不利于后期对项目实施的监督管理及对项目绩效的跟踪与衡量；部分绩效目标设置不全面，缺少老年人对于“12349”平台使用频率的衡量，政策的主要目的是宣传使用“12349”平台，应当将其纳入考核，确保话费补贴真正发挥优势。

### **四、有关建议**

#### **（一）扩大“12349”普惠政策覆盖面，充分发挥“12349”居家养老平台作用**

根据《威海市人民政府办公室关于印发威海市加快推进医养结合暨养老服务业转型升级实施方案的通知》（威政办字〔2022〕82号）



要求，“12349”作为居家养老信息平台，为居家老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救助等养老服务，建议荣成市政府拓展服务覆盖面。另外在发放10元每个月补贴时，充分告知老年人此项补贴的目的及意义，使老年人在需要时能够及时享受便利服务，同时也提高了平台呼入频次，确保充分发挥“12349”服务平台的作用，积极发展居家养老的相关服务

## **（二）增加宣传渠道的多样性，加大“12349”平台的普及力度**

项目单位应加强针对“12349”平台服务内容及服务方式的宣传力度，整体改变和提高老年人对该平台的认识，特别是对村镇居民，建议宣传渠道多样化，例如定时下乡走访、组织问答活动、制作宣传看板，加大入网用户子女的宣传力度，让更多的居民知晓“12349”的便民服务功能，培养老年人“遇事不决先拨‘12349’平台”的意识，提高平台影响力与使用频率。

## **（三）优化手机卡办理的便捷性**

允许老年人使用自己原有号码享受“12349”话费补贴、平台入网等服务，将话费补贴转移到自己手机号上使用，这样即使更换老年机，也无需再更换新的手机号。

## **（四）增加民政局主体的参与度，增加后续监督反馈机制**

设立以民政局为主导的考核方法，对于项目实施情况以及服务质量后续反馈等进行考核，防止出现受益对象资质不合规现象，让政策真正的普及到适宜的群众身上。

## （五）细化优化指标设置

项目单位在制定绩效目标申报表时，即应当考虑指标设置的可衡量性，对“12349”便民服务平台补助项目投入、管理及后续效果进行具体可衡量的评价，目标实现程度应尽量用数据反映。也应当考虑指标之间的逻辑性，对数量指标全市入网老年人户数、补贴话费总成本、每户补贴话费之间纳入绩效评价范围，用具体指标来衡量，对指标值根据实际情况进行纠偏，对有可能完成和已完成的绩效目标继续保持，确保绩效目标能够实现。对服务质量、使用效果等进行考核，提高财政经费的管理水平，促进平台更好地为老年人服务。

绩效目标应有利于以目标为导向的绩效管理，建议项目实施单位在编制绩效目标时，充分考虑各项目的实际情况，设置清晰、具有可衡量性的绩效目标，并使之细化和量化，与实际工作内容相对应。

# **2019 年-2022 年 7 月 “12349” 便民服务平台补助项目 全周期绩效评价报告**

## **一、基本情况**

### **（一）项目背景**

山东省老年人口数量全国最多，人口老龄化增速快于全国平均水平，应对人口老龄化任务非常重。威海市的老龄化程度是全省最高的，根据 2021 年人口普查数据，威海市 60 岁及以上人口为 793416 人，占比 27.3%，其中 65 周岁及以上人口占比 19.26%。

随着人口老龄化进程的不断加快，老龄人口的不断增长，养老已经日益成为一个影响当今社会发展的重要社会问题，养老服务体系的建设面临多重挑战，如何坚持以人为本，共同担当养老责任，成为一项长期艰巨任务。对此，山东省积极开展应对人口老龄化行动，不断深化社会养老体制改革，加大老年民生事业投入，积极出台各方面的惠老政策措施，增强民生保障能力，全省老龄事业加快发展，老年人生活质量不断提高。

居家服务平台又称为“12349”居家服务平台，是指依托威海市云智慧养老便民服务中心，运用移动网络平台，向辖区内 60 周岁以上的老年人及有服务需求的居民提供紧急救助服务、养老服务、信息咨询服务、公益志愿服务、有偿服务的居家养老服务系统和弱势群体帮扶系统。

## （二）立项依据

2012 年 10 月 8 日，威海市民政局印发《威海市社区居家养老服务平台项目实施方案》（威民发〔2012〕136 号），方案对养老服务平台的目标任务、实施内容、实施主体和实施步骤等进行了详细的阐述。

2013 年 3 月 20 日，威海市人民政府发布《关于加快社会养老服务体系建设的意见》（威政办发〔2013〕21 号）。意见要求，城镇“三无”老年人、农村分散供养的“五保”老年人、城乡低保家庭老年人中加入居家养老服务信息网络的，给予每户每月 10 元的话费补助，所需资金由各市区自行承担。

2013 年 9 月 10 日，荣成市人民政府发布《荣成市人民政府关于加快社会养老服务体系建设的意见》（荣政发〔2013〕24 号）文件）文件要求，为进一步提升老年人生活质量，积极完善体制机制，荣成市要建立起以居家养老为基础、社会养老为依托、机构养老为支撑的社会化养老服务体系，确保广大老年人老有所养。

2014 年 7 月 7 日，威海市人民政府发布《关于加快推进公共服务热线平台建设的实施意见》（威政办发〔2014〕13 号）。意见要求，依托“12345”、“110”、“12349”热线，优化整合市级公共服务热线资源。

2015 年 10 月 9 日，荣成市民政局印发《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61 号）。通知对服务平台覆盖区域范围进行了扩大，并将服务用户

向特殊群体倾斜，力求将符合条件的老年人入网用户全部纳入到“12349”居家服务平台网络中。

### **（三）主要内容及实施情况**

荣成市民政局依据《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61 号）文件要求，建设“12349”居家养老服务信息平台，为入网老年人用户每家每户提供每月 10 元的话费补贴。

本次评价时间为 2019 年-2022 年 7 月，项目覆盖范围为全市 60 周岁以上的威海市级以上劳动模范、计划生育特别扶助对象、低保、特困供养人员及优抚对象、建国前入党的老党员和 65 周岁以上指定区域老年人，具体指定区域包括崖头、港湾辖区内所有社区、村居以及寻山、崂山、城西、斥山、东山、王连、宁津、桃园 8 个街道的城区居委会、各镇驻地所在村。

荣成市民政局作为居家养老服务平台项目建设的牵头单位，负责本区域内居家养老服务工作的推进，对居家服务站的工作进行监督。项目负责人由梁元元同志担任，负责日常事务的组织协调和处理。荣成市“12349”平台人员将当月在网人数申报给民政局，民政局计算拨付金额，向财政局进行请示，财政局审批后再由民政局将资金打入威海市“12349”平台账户，最后威海市“12349”平台将话费补贴统一打入中国移动账户。

### **（四）资金投入及使用情况**

荣成市财政局 2019 年依据《荣成市财政局关于批复 2019 年

市直部门预算的通知》（荣财字〔2019〕9号）安排居家养老服务信息平台入网补助资金384万元；2020年依据《荣成市财政局关于批复2020年市直部门预算的通知》（荣财字〔2020〕39号）安排居家养老服务信息平台入网补助资金396万元；2021年依据《荣成市财政局关于批复2021年市直部门预算的通知》（荣财字〔2021〕8号）安排居家养老服务信息平台入网补助资金396万元；2022年依据《荣成市财政局关于批复2022年市直部门预算的通知》（荣财字〔2022〕1号）安排居家养老服务信息平台入网补助资金396万元。实际使用资金分别为314.77万元、316.02万元、301.66万元、161.04万元，资金使用率分别为81.97%、79.80%、76.18%、48.80%。

## 二、项目绩效目标

荣成市2019年至2022年老年人发展项目由“12349”便民服务平台补助项目与完善经济困难老年人补贴服务一起组成，而此次评审范围仅包括“12349”便民服务平台补助项目，因此仅列示关于此项目的绩效目标。荣成市民政局填报的年度预算项目支出绩效目标表，申报设定的项目绩效目标如下：

### 1. 总体目标

完成居家信息平台每月资金的支付工作。

### 2. 年度目标

完成居家信息平台的每月资金的支付工作。

荣成市民政局于2019年申报设定的年度绩效指标由投入与

目标管理、产出和影响力 3 个一级指标和下设的 10 个二级指标构成，具体情况见下表。

| 一级指标    | 二级指标 | 指标内容      | 指标目标值   |
|---------|------|-----------|---------|
| 投入与目标管理 | 投入管理 | 预算执行率     | 100%    |
|         |      | 预算资金到位情况  | 100%    |
|         | 财务管理 | 财务管理制度健全性 | 健全      |
|         |      | 预算资金使用规范性 | 规范      |
|         | 项目管理 | 档案管理完备性   | 100%    |
|         |      | 项目质量可控性   | 可控      |
| 产出目标    | 数量   | 入网老年人数量   | 5.58 万户 |
|         | 时效   | 资金发放及时率   | 100%    |
|         | 社会效益 | 社会政策知晓率   | 100%    |
|         | 满意度  | 群众满意度     | 95%以上   |
| 影响力目标   | 长效管理 | 监督考核机制健全性 | 健全      |
|         | 配套设施 | 配套设施完备性   | 完备      |
|         | 信息共享 | 信息共享      | 共享      |

荣成市民政局于 2020 年申报设定的年度绩效指标由产出、投入和管理目标和影响力 3 个一级指标和下设的 13 个二级指标构成，具体情况见下表。

| 一级指标    | 二级指标 | 指标内容             | 指标目标值   |
|---------|------|------------------|---------|
| 产出指标    | 数量指标 | 居家养老服务信息平台户数     | 33000 户 |
|         | 质量指标 | 居家养老服务信息平台补助标准   | 10 元/户  |
|         | 时效指标 | 保障居家养老服务信息平台办理周期 |         |
| 投入和管理目标 | 投入管理 | 预算编制合理性          | 合理      |
|         |      | 预算执行率            | 100%    |
|         | 财务管理 | 财务管理制度健全性        | 健全      |
|         |      | 财务监控有效性          | 有效      |
|         |      | 资金使用规范性          | 合规      |
|         | 项目管理 | 项目管理制度健全性        | 健全      |



| 一级指标  | 二级指标 | 指标内容        | 指标目标值 |
|-------|------|-------------|-------|
|       |      | 资格审核规范性     | 规范    |
|       |      | 政府采购规范性     | 合规    |
|       |      | 合同管理完备性     | 完备    |
|       |      | 项目质量可控性     | 可控    |
|       |      | 设备巡检情况      | 完善    |
|       |      | 监理规范性       | 规范    |
|       |      | 工程变更规范性     | 规范    |
|       |      | 三算一致性       | 一致    |
|       |      | 供应商资质符合程度   | 100%  |
|       |      | 项目验收规范性     | 规范    |
|       |      | 系统运维规范性     | 规范    |
|       | 资产管理 | 固定资产管理情况    | 规范    |
| 影响力目标 | 长效管理 | 长效管理机制健全性   | 健全    |
|       |      | 运行维护机制健全性   | 健全    |
|       | 人力资源 | 人力资源管理规范性   | 规范    |
|       |      | 人员到位率       | 100%  |
|       | 配套设施 | 配套设施完备性     | 完备    |
|       | 信息共享 | 信息共享情况      | 共享    |
|       | 部门协助 | 部门沟通协助机制健全性 | 健全    |
|       | 其它   | 档案管理制度健全性   | 健全    |
|       |      | 应急响应机制健全性   | 健全    |
|       |      | 政策知晓率       | 100%  |

荣成市民政局于 2021 年申报设定的年度绩效指标由效果、产出和满意度 3 个一级指标和下设的 9 个二级指标构成，具体情况见下表。

| 一级指标 | 二级指标   | 指标内容                 | 指标目标值 |
|------|--------|----------------------|-------|
| 效果目标 | 经济效益指标 | 资金使用合规性              | 100%  |
|      | 社会效益指标 | 政策知晓率                | 100%  |
|      | 生态效益指标 | 居家养老服务平台服务对象的资格审核的规范 | 规范    |

| 一级指标  | 二级指标      | 指标内容           | 指标目标值   |
|-------|-----------|----------------|---------|
|       | 可持续影响指标   | 监督考核机制健全性      | 健全      |
|       | 满意度指标     | 群众满意度          | 95%以上   |
| 产出目标  | 数量指标      | 居家养老服务信息平台户数   | 33000 户 |
|       | 质量指标      | 补贴发放率          | 100%    |
|       | 成本指标      | 居家养老服务信息平台补助标准 | 10 元    |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 群众满意度          | 95%以上   |

荣成市民政局于 2022 年申报设定的年度绩效指标由产出效益和满意度 2 个一级指标和下设的 7 个二级指标构成，具体情况见下表。

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标       | 指标值      |
|-------|-----------|------------|----------|
| 产出效益  | 数量指标      | 全市入网老年人户数  | ≥ 3.3 万户 |
|       |           | 全市需入网老年人数量 | ≥ 6 万人   |
|       | 质量指标      | 补贴发放合格率    | =100%    |
|       | 时效指标      | 项目期限内完成率   | =100%    |
|       | 成本指标      | 补贴话费总成本    | ≤ 330    |
|       |           | 每户补贴话费     | =10 元    |
|       | 社会效益指标    | 政策知晓率      | ≥ 95%    |
|       | 可持续影响指标   | 健全监督考核机制   | =100%    |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 受益老人满意度    | ≥ 95%    |

### 三、综合评价情况及评价结论

“12349” 便民服务平台补助项目绩效评价得分为 75.97 分，评价结论为中。一级指标具体得分情况详见下表：

表 1. 绩效评价得分情况表

| 一级指标 | 指标分值 | 评价得分  | 得分率    |
|------|------|-------|--------|
| 决策   | 15   | 12.50 | 83.33% |
| 过程   | 25   | 18.38 | 73.52% |
| 产出   | 30   | 23.88 | 79.60% |

| 一级指标 | 指标分值 | 评价得分  | 得分率    |
|------|------|-------|--------|
| 效益   | 30   | 22.71 | 75.70% |
| 合计   | 100  | 75.97 | 75.97% |

此项目系执行市级平台及市民政局政策，项目决策及执行过程评价较好，从实际调查情况来看，老年人对“12349”电话补贴的使用目的不清楚、平台的认可度不高、平台拨打频率较低，整体评价为“中”。

2022 年 1-7 月绩效目标实现情况表如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标      | 指标值      | 1-7 月执行情况 | 全年预计完成情况 | 完成情况说明                                                                         |
|------|------|-----------|----------|-----------|----------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 产出效益 | 数量指标 | 全市入网老年人户数 | ≥ 3.3 万户 | 2.34 万户   | 80%      | 根据以往年度入网老年人数计算，最高人数为 2.64 万人，未超过 3.3 万人，因此该指标预期无法完成。                           |
|      | 数量指标 | 全市需入网老年人数 | ≥ 6 万人   | 5.62 万人   | 100%     | 全市需入网老年人数依据已入网老年人数乘以人口增长率 1.2 乘以 2(假设一家两口老年人)进行计算，目前已完成 94%，预计未来增长速度很可能按时完成。   |
|      | 质量指标 | 补贴发放合格率   | =100%    | 100%      | 100%     | 抽查部分新增老年人资料，未发现发放不准确的情况。                                                       |
|      | 时效指标 | 项目期限内完成率  | =100%    | 100%      | 100%     | 该项目按照《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》(荣民字〔2015〕61 号)文件要求，每月及时进行资金拨付，未出现延迟现象。 |
|      | 成本指标 | 补贴话费总成本   | ≤ 330    | 161.04 万元 | 100%     | 根据以往年度入网老年人数以及拨付资金数进行计算，均未超过 330 万元，因此话费补贴总成本不超过标准。                            |
|      | 成本指标 | 每户补贴话费    | =10 元    | 10 元      | 100%     | 抽查 1-7 月老年人在网人数以及资金拨付资料，未发现                                                    |

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 指标值   | 1-7月执行情 | 全年预计完成 | 完成情况说明                                                            |
|-------|-----------|----------|-------|---------|--------|-------------------------------------------------------------------|
|       |           |          |       |         |        | 补贴金额发放不准确的情况。                                                     |
|       | 社会效益指标    | 政策知晓率    | ≥ 95% | 50%     | 95%    | 经过现场走访了解，老年人对该项目了解程度主要在于拨打亲情号以及普通拨号，对于“12349”服务平台的了解程度不深。         |
|       | 可持续影响指标   | 健全监督考核机制 | =100% | 50%     | 100%   | 经了解，民政局于本年度开始对受益人群进行电话抽查，对受益人群的资质进行认证，但尚未制定具体监督机制，因此预计该项目有可能按时完成。 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 受益老人满意度  | ≥ 95% | 92.71%  | ≥ 95%  | 本次绩效监控采用的满意度为2022年7月进行的问卷调查结果，综合满意度为92.71%。                       |

#### 四、评价基本情况

##### （一）评价目的

推进财政经费科学化、精细化管理，以评价“12349”便民服务平台补助项目总体目标实现的效果，不断提高项目经费的管理水平和使用效率，提高“12349”便民服务平台补助活动的计划性、合理性、统筹性、联动性，增加财政经费使用情况的透明度，正确引导和规范专项经费的使用和监督，合理配置资源，同时为以后年度该项目经费的安排使用提供重要依据。

##### （二）评价对象与范围

评价对象：2019年至2022年7月财政安排的专项资金使用绩效。

评价范围：绩效目标完成情况、资金落实和使用情况、项目管

理、财务管理状况以及为加强项目资金所制定的相关制度、采取的措施及项目实施的效果等。

### （三）评价依据

本次绩效评价主要依据《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61 号），并遵循以下国家、省市绩效评价相关文件的指导原则。

《中华人民共和国预算法》、《财政部关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53 号）、《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）。

《山东省省级预算绩效管理委托第三方机构评价管理办法（试行）》（鲁财绩〔2014〕4 号）、《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）》（鲁财绩〔2018〕7 号）、《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2 号）、《山东省省级部门单位预算绩效管理办法》（鲁政办字〔2019〕20 号）、《中共威海市委 威海市人民政府关于贯彻鲁发〔2019〕2 号文件全面推进预算绩效管理的实施意见》（威发〔2019〕17 号）、《威海市市级部门单位预算绩效管理办法》、《威海市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》（威政办字〔2019〕47 号）。

《威海市民政局关于印发威海市社区居家养老服务平台项目实施的通知》（威民发〔2012〕136 号）、《荣成市人民政府关

于加快社会养老服务体系建设的意见》(荣政发〔2013〕24号)、《关于加快推进公共服务热线平台建设的实施意见》(威政办发〔2014〕13号)、《关于印发威海市2015年目标绩效管理考核工作实施细则的通知》(威考核委发〔2015〕1号)、《关于进一步做好12349居家服务平台老年人用户入网工作的通知》(荣民字〔2015〕61号)。

#### **(四) 评价原则**

按《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)的规定,绩效评价遵循以下基本原则:

1. 科学公正原则。绩效评价应当运用科学合理的方法,按照规范的程序,对项目绩效进行客观,公正的反映。

2. 分级分类原则。绩效评价根据评价对象特点分类组织实施,发现问题提出明确整改措施和要求,并及时整改落实。

3. 激励约束原则。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩,体现奖优罚劣和激励相容导向,有效安排、低效压减、无效问责。

4. 公开透明原则。绩效评价结果应依法依规公开,并自觉接受社会监督。

#### **(五) 评价方法**

绩效评价方法主要采用比较法、因素分析法、公众评判法。本项目优先选择但不局限于因素分析法和公众评判法,将视具体情况灵活运用。

### 1. 比较法

通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

### 2. 因素分析法

通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

### 3. 公众评判法

通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

## **（六）评价标准**

1. 计划标准。以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价的标准。

2. 行业标准。参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

3. 历史标准。参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

4. 财政部门或者预算部门确认或认可的其他标准。

## **（七）绩效评价工作过程**

### 1. 前期准备

2022年5月18日，我们参加了荣成市财政局组织的项目绩效第三方评价工作会，讨论了工作要求和报告节点时间等。同时，我们与荣成市财政局相关人员进行项目沟通，进一步了解项目情况，并于当天成立了绩效评价工作组。



2022 年 5 月 20 日，我们与荣成市财政局工作人员、民政局工作人员进行了三方会谈，了解了项目的运行过程以及资金拨付流程，并取得了基本的纸质资料

2022 年 5 月 22 日至 5 月 24 日，项目组根据走访取得的基本资料初步拟定绩效评价实施方案，设立绩效评价指标体系，并向财政局提交实施方案。

2022 年 5 月 25 日，在整理项目初步资料的情况下，绩效评价工作组向荣成市民政局提交了详细的资料清单，并约定了资料取得时间。

2022 年 6 月 8 日，评价项目组与荣成市民政局以及财政局进行三方会谈，对于实施方案的撰写以及存在的困难进行沟通，根据政府给与的反馈进行后续修改。

## 2. 评价实施

2022 年 6 月 28 日至 7 月 8 日，评价工作组到荣成市崖头街道、港湾街道、斥山街道等 22 各街道 44 个社区进行现场评价以及电话沟通。重点针对 12349 便民服务平台项目的开展情况、项目带来的影响以及实用感受进行调查走访，并针对签约居民进行满意度问卷调查工作。

2022 年 7 月 9 日至 7 月 12 日，评价工作组搜集获取所有项目涉及的相关文件资料，在全面整理分析的基础上对项目资料和数据进行汇总分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目的决策、过程、产出和效益等方面进行分析评价，计算项目评价

得分,总结项目存在的问题,进行相关原因分析并形成问题清单,进而汇总形成项目总体评价结论。

2022年8月1日至8月9日,评价工作组与项目主管业务科室就项目实施情况方面进行充分沟通了解,同时,评价组对收集到的相关资料进行汇总整理,根据项目设立时的预算申报文件、预算批复下达文件,对照项目实施情况,综合研判项目绩效目标完成情况,综合分析和判断结果,填制绩效目标执行监控表。

### 3. 评价报告撰写

2022年7月13日至7月15日,绩效评价工作小组开始了评价整体项目,并严格按照《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程(试行)》的要求和文本格式撰写报告,全面阐述所评价项目的基本情况,明确项目绩效目标;然后在全面分析评价资料的基础上,对绩效目标完成程度以及项目的决策、过程、产出和效益等得出分析和评价结论。

2022年8月10日至8月15日,绩效运行监控组开始了绩效运行监控报告撰写工作,并严格按照荣成市财政局绩效科以及相关文件的要求和文本格式撰写报告,全面阐述所监控项目的基本情况,明确项目绩效目标;然后在全面分析项目资料的基础上,对绩效目标完成程度以及偏差情况等做出了具体分析和判断。

2022年8月15日至8月30日,绩效评价组根据2019年-2021年绩效评价情况和2022年1-7月绩效运行监控情况进行分析整理,

并按照荣成市财政局绩效科及相关文件要求，撰写 2019 年-2022 年 7 月全周期绩效评价报告。

## 五、2019 年-2021 年绩效评价指标分析

绩效目标设定有决策、过程、产出和效果 4 个一级指标，下设项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、社会效益、可持续影响、社会公众满意度 11 个二级指标及 27 个三级指标。具体设置及权重见附表 1 《专项财政支出项目绩效评价得分表》。

### （一）项目决策情况

项目决策情况包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标及 6 个三级指标。该指标设置满分 15 分，得分 12.5 分，得分率 83.33%。

1. 项目立项(满分值 5 分),评价得 4 分。下设 2 个三级指标。

（1）决策依据充分性（满分值 3 分），评价得 3 分。

荣成市民政局依照威海市人民政府《关于加强推进公共服务热线平台建设的实施意见》（威政发〔2013〕21 号）、《关于加快社会养老服务体系建设的意见》（威政发〔2013〕21 号）和荣成市人民政府《关于加快社会养老服务体系建设的意见》（荣政发〔2013〕24 号）、《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61 号）等文件要求开展“12349”话费补贴项目工作，符合相关政策、发展规划的要求，立项依据充分，本指标评价得满分。

(2) 立项程序规范性 ( 满分值 2 分 ), 评价得分 1 分。

此项目系执行威海市政府决策部署, 将其资金纳入财政一般公共预算。项目每年申报部门预算时申报, 并获批。项目的申请、设立过程符合相关规范性要求, 但项目覆盖区域的决策过程没有进行上会记录, 程序不规范, 因此本指标评价得 1 分。

2. 绩效目标 ( 满分值 5 分 ), 评价得 3.5 分。下设 2 个三级指标。

(1) 绩效目标合理性 ( 满分值 2 分 ), 评价得 1.5 分。

根据提供的《绩效目标申报表》, 总体上来看所设立的绩效目标符合正常业绩水平, 目标与预算确定的项目投资额相匹配, 但部分指标设计不准确, 例如生态效益指标解释为居家养老服务平台服务对象资格审核的规范性, 设立监理规范性以及工程变更规范性考核指标, 绩效目标设计不合理, 与实际工作内容的相关性有所偏离, 因此扣 0.5 分。

(2) 绩效指标明确性 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 2 分。

根据提供的《绩效目标申报表》, 已将绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 且指标与项目目标任务数或计划数相对应, 但部分绩效指标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现, 且指标与项目目标任务数或计划数对应不准确, 例如: 部门沟通协助机制健全性目标设置为健全, 没有具体写明应具备的机制指标, 因此扣 1 分。

3. 资金投入 ( 满分值 5 分 ), 评价得 5 分。下设 2 个三级指标。

(1) 资金分配合理性 ( 满分值 2 分 ), 评价得分 2 分。

荣成市 “12349” 平台人员将当月在网人数申报给民政局, 民政局计算拨付金额, 向财政局进行请示, 财政局审批后再由民政局将资金打入威海市 “12349” 平台账户, 最后威海市 “12349” 平台将话费补贴统一打入中国移动账户。资金分配科学合理, 此项满分。

(2) 预算编制科学性 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 3 分。

2019 年-2021 年荣成市 “12349” 便民服务平台补助项目预算资金依据上年末城市街道和镇驻地所在村居的 65 周岁以上的居民以及荣成市所有年满 60 周岁以上的低保、分散五保、建国前老党员、优抚对象、计生特别扶助对象和威海市及以上劳动模范中的申报人员数量以及老年人口数进行测算, 预算编制测算依据充分, 预算金额与工作任务相对匹配, 此项满分。

## **(二) 项目过程情况**

项目过程情况包括资金管理和组织实施 2 个二级指标及 7 个三级指标。该指标设置满分 25 分, 得分 18.38 分, 得分率 73.52%。

1. 资金管理 ( 满分值 14 分 ), 评价得 13.38 分。下设 4 个三级指标。

(1) 预算执行率 ( 满分值 4 分 ), 评价得 4 分。

2019 年实际支出资金 314.77 万元, 实际到位资金 314.77 万元, 预算执行率为 100%; 2020 年实际支出资金 316.02 万元, 实际到位资金 316.02 万元, 预算执行率为 100%; 2021 年实际支出

资金 301.66 万元,实际到位资金 301.66 万元,预算执行率为 100%。三年预算执行情况良好,本项目得满分。

(2) 资金到位率(满分值 3 分),评价得 2.38 分。

2019 年实际到位资金 314.77 万元,预算资金 384 万元,资金到位率为 81.97%;2020 年实际到位资金 316.02 万元,预算资金 396 万元,资金到位率为 79.80%;2021 年实际到位资金 301.66 万元,预算资金 396 万元,资金到位率为 76.18%。三年平均资金到位率为 79.32%,本指标评价得 2.38 分。

(3) 财政资金到位及时情况(3 分),评价得 3 分。

本项目三年实际到位资金共计 932.45 万元。评价组根据民政局提供的部门财政资料可知,“12349”便民服务平台补助项目资金每月由民政局财务科室申请,荣成市财政局审批,通过后拨付款项,考核期内未出现财政资金延迟拨付的现象,综合考虑项目实际情况,评价组认定资金到位及时,本指标评价得 3 分。

(4) 资金使用的合规性(满分值 4 分),评价得 4 分。

评价组调查项目支出凭证,未发现支出依据不合规,未发现挤占、挪用、截留、改变用途问题。评价组认定本指标得满分。

2. 组织实施(满分值 11 分),评价得 5 分。下设 3 个三级指标。

(1) 管理制度健全性(满分值 4 分),评价得 2 分。

荣成市民政局采用通用的《项目资金管理制度》对本项目进行资金管理,具体业务运行由威海市“12349”平台统一管理,并

制定“12349”服务平台管理制度，但民政局没有设立相关的监督检查制度，业务管理制度缺失，因此评价组认定本指标得2分。

(2) 质量可控性(满分值3分)，评价得1分。

荣成市2019年-2021年“12349”便民服务平台补助项目申请过程，由城市街道和镇驻地所在村居符合条件人员包括特殊群体自行申请，村镇统一提交，再由“12349”平台工作人员进行申请资质抽查检测。但部分特殊群体例如：建国前老党员、优抚对象、计生特别扶助对象和威海市级以上劳动模范，没有进行资格核实，缺少监督检查过程，存在特殊群体身份认定不准确的风险，扣2分。

(3) 政策宣传(满分值4分)，评价得2分

实地走访发现，各社区每年通过网格群、现场宣传等方式进行政策宣传，宣传范围广、方式合理。但是本项目在2019年至2021年度由于疫情影响以及人员配备不足等原因，导致宣传力度不足，宣传频率低，导致老年人对“12349”话费补助项目的了解以免费话费为主，未达到宣传平台的效果，因此评价组认定政策宣传效果一般，还需进一步提高，本指标评价酌情扣2分。

### **(三) 项目产出情况**

项目产出情况包括产出数量、产出质量、产出时效3个二级指标及9个三级指标。该指标设置满分30分，得分23.88分，得分率79.6%。

1. 产出数量(满分值13分)，评价得9.75分。下设4个三级

指标。

(1) 入网要求实际完成率(满分值3分),评价得2.03分。

荣成市民政局2019年申报的绩效目标中入网老年人数5.58万户,实际年均入网约2.62万户,完成率46.95%;2020年绩效目标中入网老年人数为3.30万户,实际年均入网约2.63万户,完成率79.70%;2021年申报的绩效目标中入网老年人数为3.30万户,实际年均入网约2.53万户,完成率76.67%,三年平均实际完成率为67.77%,本指标评价2.03分。

(2) “12349”平台覆盖达标率(满分值3分),评价得2.40分。

根据《关于印发威海市2015年目标绩效管理考核工作实施细则的通知》(威考核委发〔2015〕1号)中要求荣成市入网老年人占辖区老年人总数30%以上(含30%)的赋满分,低于30%高于20%(含20%)的,扣该项得分的20%,低于20%的,不得分。

根据资料显示2019年60周岁以上老年人口数为9.30万户,实际年均入网约2.62万户,占比28.17%;2020年60周岁以上老年人口数为10.32万户,实际年均入网约2.63万户,占比25.48%;2021年60周岁以上老年人口数为10.48万户,实际年均入网约2.53万户,占比24.14%,三年平均覆盖达标率为25.93%,本指标评价2.40分。

(3) “12349”平台服务使用频率(满分值4分),评价得2.32分。



根据提供资料显示，2019 年至 2021 年“12349”热线呼入次数共计 54.42 万次，三年平均实际入网数 2.59 万人，每人每月实际拨打频率为 0.58 次，而政府对每个号码每年补贴 120 元，成本效益一般。评价组按照 58%赋分，本指标评价得 2.32 分。

（4）社区居家养老服务机构设置完成率（满分值 3 分），评价得 3 分。

根据《威海市民政局关于印发威海市社区居家养老服务平台项目实施方案的通知》（威民发〔2012〕136 号）文件要求，荣成市为威海市祥云居家服务呼叫中心在荣成市民政局一楼大厅提供 30-40 平方米的办公场所，各镇（街）居委会为项目的实施提供应有的配合，因此该项指标得满分。

2. 产出质量（满分值 13 分），评价得 9.83 分。下设 4 个三级指标。

（1）入网人数增长率（满分值 3 分），评价得 0 分

根据“12349”平台提供三年考核期入网人数增长率分别为 0.04%、0.39%、-3.94%，三年平均增长率为负，不足 1%，因此本指标不得分。

（2）“12349”平台居家养老和便民服务平台受惠人群审核规范性（满分值 3 分），评价得 3 分。

项目组从 2019 年至 2021 年每年抽取一定比例签约人群，按照《关于进一步做好 12349 居家服务平台老年人用户入网工作的通知》（荣民字〔2015〕61 号）文件要求，对签约服务情况进行

调研考察，所有签约老年人均符合标准；此外，评价组对低保、分散五保、等特殊群体，通过查看下乡随访记录以及签约人群纸质资料核对等方式进行审核，受惠人群审核规范，本指标得满分。

（3）“12349”平台呼入增长率（满分值4分），评价得4分。

根据“12349”平台提供三年考核期实际每年呼入数为16.53万次、18.85万次、19.06万次，三年平均入网人数增长率为7.57%，表示考核期内平台每年呼入次数有所增加，本指标评价得满分。

（4）“12349”平台居家养老和便民服务质量（满分值3分），评价得2.83分。

项目组对“12349”便民服务平台项目进行了问卷调查，经统计得出，采访人群中对居家养老和便民服务质量表示满意占比90.44%，基本满意占比4.73%，一般占比0.39%，不满意占比0.1%，不了解占比4.34%。依据指标表计算，评价组认定该项目平台居家养老和便民服务质量满意率为94.21%，本指标得2.83分。

3. 产出时效（满分值4分），评价得2.80分。下设1个三级指标。

12349业务办理及时性（满分值4分），评价得2.80分。

评价组通过抽查随访发现，该项目有专人负责话费补贴业务办理，补贴当月及时拨付，不影响电话充值，通过发放1036份有效调查问卷了解到（以下“调查问卷”均指该样本），调查问卷中认为12349业务办理服务及时占比89.22%，较及时占比4.56%，一般占比1.26%，不及时占比0.1%，不了解占比4.85%，总体及

时率为 93%。但是部分老年人不了解老年机后续如何修理更换，因此评价组认定本指标得 2.80 分。

#### **（四）项目效益情况**

项目效益情况包括社会效益、可持续影响、社会公众满意度 3 个二级指标及 5 个三级指标。该指标设置满分 30 分，得分 22.71 分，得分率 75.70%。

1. 社会效益（满分值 15 分），评价得 10.05 分。下设 3 个三级指标。

（1）居家老人生活便捷性（满分值 5 分），评价得 4.73 分。

问卷显示，认为该项目提升居家老人生活便捷性满意的占比 91.03%，较满意的占比 4.15%，一般的占比 0.68%，不满意的占比 0.1%，不了解占比 4.05%。依据指标表计算，评价组认定该项目提高居家老人生活便捷性总体满意度为 94.5%，本指标得 4.73 分。

（2）政策实用率（满分值 5 分），评价得 0.95 分。

项目组通过下发的 1036 份有效调查问卷显示，在老年人拨打“12349”平台频率方面，经常拨打占比 4.49%、较多占比 0.93%、一般占比 13.27%、较少占比 28.79%、没有占比 52.52%。依据指标表计算，评价组认定政策实用率为 19.00%，因此本指标得 0.95 分。

（3）平台知晓率（满分值 5 分），评价得 2.5 分。

依据现场访谈及调研情况，评价组认为居民对于平台知晓情况一般，崖头、港湾辖区内所有社区老年人对于平台使用以及知

晓程度较高，而寻山、崂山、城西、斥山、东山、王连、宁津、桃园等 8 个街道的城区居委会以及各镇驻地所在村对于平台知晓程度不理想，因此本指标酌情扣 2.5 分，本指标得 2.5 分。

2. 可持续影响（满分值 5 分），评价得 5 分。下设 1 个三级指标。

项目可持续性（满分值 5 分），评价得 5 分。

评价组通过调研中发现，“12349”平台系市级平台，由市区级财政支撑，威海市其他各个市区均正在积极开展，且 2022 年项目话费补贴相关财政资金已成功申请，并处于继续实施状态，认定该项目具有政策延续性，评价得满分。

3. 社会公众满意度（满分值 10 分），评价得 9.53 分。下设 1 个三级指标。

服务对象满意度（满分值 10 分），评价得 9.53 分。

通过电话访问、现场走访等方式可以了解到，荣成市居民对“12349”平台居家服务话费补贴项目整体是满意的态度，调查问卷显示满意占比 92.17%、较满意占比 3.86%、一般占比 0.39%、不满意占比 0.29%、不了解占比 3.29%。因此评价组认定本指标得 9.53 分。

## 五、主要经验及做法

“12349”平台中心通过一部热线电话、一个指挥平台、一批加盟企业、一套管理机制的有机结合，满足了老年人足不出户，便可在家享受专业化、标准化养老服务愿望。全天候 24 小时为居

民提供咨询、派单、跟踪、回访等一站式服务。中心具备便民利民服务、社区居家养老服务、紧急救助服务、政府购买服务监管、满意度问卷调查、政策政务咨询等功能。

具有四个主要特点：

“一号通”：居民通过拨打“12349”一个号码，便可找到涉及民生服务的各类服务企业，热线按照居民服务需求进行答复或者派单给平台加盟企业提供服务。

“大平台”：通过资源整合、搭建全市统一平台、大数据共享等方式，打破地域限制和信息壁垒，有效服务全市居民以及外地来威人士。

“全天候”：热线实现 24 小时受理居民来电并及时处理，实现 100%的服务跟踪回访。

“全覆盖”：最大限度地整合与居民生活相关的各类服务资源。除 110、120、119、12345 等紧急救助类和政务类投诉、举报及涉法、涉诉、涉军等特殊事项外，“12349”热线有问必答、有求必应、有事必办，覆盖公共服务、公益服务和社会化服务各个领域。

#### 1. 设立“SOS”紧急求助服务，提供应急保障

在紧急救助方面，威海市居家服务呼叫中心特别打造全市老年人的紧急救助系统，针对乡镇大量独居、高龄、空巢老年人的现状，打造紧急救助五分钟服务圈，借助终端话机上的“SOS”一键呼叫键，为老人提供应急保障服务，一旦老人突发身体情况，按下了话机上的“SOS”键，中心可第一时间收到求救信息，精准

锁定老人位置，实现 30 秒内救助应答，并同步联系 120、老人亲属和村委，第一时间联系医院开通急救绿色通道，确保老人得到及时有效救助，终端话机在挽救老人生命过程中起到关键作用。

## 2. 整合社会资源，满足群众需求

整合社会组织、企业及义工（志愿者）等资源，最大限度满足群众需求，服务覆盖公共服务、公益服务和社会化服务各个领域，提供包括咨询类服务、生活类服务、紧急求助、政府购买服务在内的四大类服务。（1）咨询类服务涉及与居民衣、食、住、行相关的生活百事咨询以及涉及人社、民政、卫计、公安、教育、房管、水务、电力、热电、燃气、公交、车站等公共服务事项的咨询及反馈。（2）生活类服务涉及家政保洁、维修疏通、订餐送水、酒后代驾、开锁修锁、水电维修、医疗保健、婚庆礼仪、预约出租车、医院预约挂号等。（3）紧急救助类服务包含 SOS 医疗急救、流浪乞讨人员救助、失智老年人防走失、困境儿童救助等。（4）政府购买服务主要包含助餐、助浴、助洁、助医等特殊困难老年人基础保障服务。

## 六、存在的问题及原因分析

### （一）“12349”平台项目成本效益有待提高

本项目宣传带动了老年人及老人所关联的亲属及子女拨打“12349”，为老年人提供了更多的养老服务渠道，但根据“12349”平台提供资料显示，2019 年至 2021 年老人本人拨打“12349”热线呼入次数共计 54.42 万次，三年平均入网数 2.59 万人，每人每

月拨打频率为 0.58 次，而政府对每个号码每月补贴 10 元，每人每月呼叫次数不足一次，因此总体成本效益有待提高。

## **（二）宣传工作不持久、宣传方式有待加强**

调研中发现，考核期间新入网人数小于退网人数，老年用户在流失，主要原因是大部分社区只在 2015 年到 2017 年进行过大规模的宣传，此时新增入网人数较多，分别为 1.39 万、0.74 万、0.29 万人，其中市区宣传更为充分，因此市区老年人对于“12349”平台了解更为充分，拨打频率更多，使用效果更好。后续由于疫情影响、宣传频率降低以及项目补贴范围仅限于城市街道及镇驻地，且日常宣传大多通过网格群或者现场宣传走访等原因，导致各个社区尤其是乡镇办理人数与往年相比较少。

## **（三）“12349”话费补贴项目实施效果不理想**

依据民政部门提供的数据，截止于 2021 年底荣成市 65 周岁以上老年人 14.5 万人，按照民政惯例 1.5 的系数折合 9.7 万户，2021 年底话费补贴户数为 2.4 万户，话费补贴覆盖率 24.7%，覆盖率较低。且调研中发现，老年人办理“12349”话费补贴业务的主要用于亲情号和普通拨号，对“12349”平台服务内容以及使用方式不够了解，因此没有充分使用“12349”便民服务平台。

产生上述问题的原因是：（1）项目补贴范围限制，没有延伸到乡镇，导致项目的宣传方式、手段等无法充分发挥；（2）荣成市“12349”平台项目开展频率不足，总部拟派人员走访次数有待提高，宣传力度以及宣传方式有待加强。

#### **（四）项目需更换现有手机号，老年人意愿较低**

2019年至2021年期间，调研中发现，办理“12349”话费补贴以及更换新的老年机需办理新的移动号码，而老年人在办理前普遍已拥有手机号，且手机号通常绑定微信、QQ、邮箱、支付宝、网银等重要APP，更换号码手续繁琐，换号后还要将新联系方式通知亲朋好友，因此很多老年人不愿意换号，导致“12349”话费补贴办理较少。而从2022年6月开始，老年人可以在原先的手机号码上叠加套餐包，非移动号码需要携号转网再叠加套餐包，实现不换号码就办理12349话费补贴。

#### **（五）“12349”话费补贴项目后续监督和反馈机制缺失**

“12349”话费补贴项目是由民政局牵头组织，但是后续缺少对项目宣传情况以及服务质量的监督和考核机制，项目是由社区居委会递交受益对象申请表，再由“12349”工作人员进行抽查资质检测，项目整体考核监督依靠“12349”内部制度，缺少民政局工作人员对于项目过程与效果的监督和反馈。

#### **（六）部分绩效指标设置未细化、与绩效内容不相关**

荣成市民政局提供的《绩效目标指标表》中，部分评价指标设置不够细化或量化，例如：2020年绩效目标中，部门沟通协助机制健全性目标设置为健全，没有具体写明应具备的机制、设立监理规范性以及工程变更规范性考核指标，绩效目标设计不合理，与实际工作内容不相关性；2021年绩效目标中，生态效益指标解释为居家养老服务平台服务对象资格审核的规范性。部分绩效目



标设置不合理，部分指标相矛盾，如：2022 年绩效目标中，数量指标全市入网老年人户数要求  $\geq 3.3$  万户，补贴话费总成本要求  $\leq 330$  万元，每户补贴话费为 10 元，而补贴话费总成本=全市入网老年人户数\*每户补贴话费，三个指标值无法同时满足，不利于后期对项目实施的监督管理及对项目绩效的跟踪与衡量；部分绩效目标设置不全面，缺少老年人对于“12349”平台使用频率的衡量，政策的主要目的是宣传使用“12349”平台，应当将其纳入考核，确保话费补贴真正发挥优势。

## **七、有关建议**

### **（一）扩大“12349”普惠政策覆盖面，充分发挥“12349”居家养老平台作用**

根据《威海市人民政府办公室关于印发威海市加快推进医养结合暨养老服务业转型升级实施方案的通知》（〔威政办字〕82 号）要求，“12349”作为居家养老信息平台，为居家老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救助等养老服务，建议荣成市政府拓展服务覆盖面。另外在发放 10 元每个月补贴时，充分告知老年人此项补贴的目的及意义，使老年人在需要时能够及时享受便利服务，同时也提高了平台呼入频次，确保充分发挥“12349”服务平台的作用，积极发展居家养老的相关服务

### **（二）增加宣传渠道的多样性，加大“12349”平台的普及力度**

项目单位应加强针对“12349”平台服务内容及服务方式的宣

传力度，整体改变和提高老年人对该平台的认识，特别是对村镇居民，建议宣传渠道多样化，例如定时下乡走访、组织问答活动、制作宣传看板，加大入网用户子女的宣传力度，让更多的居民知晓“12349”的便民服务功能，培养老年人“遇事不决先拨‘12349’平台”的意识，提高平台影响力与使用频率。

### **（三）优化手机卡办理的便捷性**

允许老年人使用自己原有号码享受“12349”话费补贴、平台入网等服务，将话费补贴转移到自己手机号上使用，这样即使更换老年机，也无需再更换新的手机号。

### **（四）增加民政局主体的参与度，增加后续监督反馈机制**

设立以民政局为主导的考核方法，对于项目实施情况以及服务质量后续反馈等进行考核，防止出现受益对象资质不合规现象，让政策真正的普及到适宜的群众身上。

### **（五）细化优化指标设置**

项目单位在制定绩效目标申报表时，即应当考虑指标设置的可衡量性，对“12349”便民服务平台补助项目投入、管理及后续效果进行具体可衡量的评价，目标实现程度应尽量用数据反映。也应当考虑指标之间的逻辑性，对数量指标全市入网老年人户数、补贴话费总成本、每户补贴话费之间纳入绩效评价范围，用具体指标来衡量，对指标值根据实际情况进行纠偏，对有可能完成和已完成的绩效目标继续保持，确保绩效目标能够实现。对服务质量、使用效果等进行考核，提高财政经费的管理水平，促进平台

更好地为老年人服务。

绩效目标应有利于以目标为导向的绩效管理，建议项目实施单位在编制绩效目标时，充分考虑各项目的实际情况，设置清晰、具有可衡量性的绩效目标，并使之细化和量化，与实际工作内容相对应。

# 2019 年—2022 年 7 月荣成服务外包产业园 运营经费项目支出全周期绩效评价报告

项目名称：荣成服务外包产业园运营经费项目

项目单位：荣成市商务局、荣成市城建投资开发有限公司

委托单位：荣成市财政局

评价机构（章）：山东大地房地产资产评估测绘有限公司

报告日期：二〇二二年八月



大地评估咨询机构

—— 我们生产公信力 ——



# 目 录

|                                |      |
|--------------------------------|------|
| 摘 要.....                       | I    |
| (一) 主要经验及做法 .....              | II   |
| (二) 存在的问题及原因分析 .....           | III  |
| (三) 有关建议 .....                 | VIII |
| 一、 基本情况 .....                  | 1    |
| (一) 项目概况 .....                 | 1    |
| (二) 项目绩效目标 .....               | 4    |
| 二、 综合评价情况及评价结论 .....           | 9    |
| 三、 绩效评价工作开展情况 .....            | 12   |
| (一) 绩效评价目的、对象和范围、绩效监控内容 .....  | 12   |
| (二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准 .. | 13   |
| (三) 绩效评价工作过程 .....             | 15   |
| 四、 绩效评价指标分析 .....              | 18   |
| (一) 项目决策情况 .....               | 18   |
| (二) 项目过程情况 .....               | 23   |
| (三) 项目产出情况 .....               | 25   |
| (四) 项目效益情况 .....               | 31   |
| 五、 主要经验及做法、存在的问题及原因分析.....     | 34   |
| (一) 主要经验及做法 .....              | 34   |
| (二) 存在的问题及原因分析 .....           | 36   |
| 六、 有关建议.....                   | 40   |
| 七、 其他需要说明的问题 .....             | 43   |



## 摘 要

荣成服务外包产业园坐落于荣成市海湾南路 86 号，占地 130 亩，2018 年 5 月一期正式投入使用，二期正在建设中。

2018 年成立荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司，负责园区基础运营管理，为园区企业提供证照办理、银行开户、税务登记、人才招聘、政策申领、职场装修入驻、后勤保障等一系列跟踪服务；同时由荣成市城建投资开发有限公司负责产业园、科技企业孵化器大楼及专家公寓的物业服务和相关设施设备改造工作，实际工作由荣成市城投物业服务有限公司执行。2019 年-2022 年 1-7 月运营经费明细如下：

| 荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司（运营经费）  |          |                |        |        |       |                                               |                                                                                         |
|----------------------------|----------|----------------|--------|--------|-------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 年份                         |          | 预算（万元）         |        |        |       | 费用明细                                          |                                                                                         |
| 2019                       |          | 60             |        |        |       | 人员工资社保、办公费、差旅费、招待费、印刷费、邮电费、市内出行、交通费及其他商品和服务支出 |                                                                                         |
| 2020                       |          | 24（2019 年结余压减） |        |        |       |                                               |                                                                                         |
| 2021                       |          | 60             |        |        |       |                                               |                                                                                         |
| 2022                       |          | 60             |        |        |       |                                               |                                                                                         |
| 荣成市城建投资开发有限公司（物业服务费及政策补贴费） |          |                |        |        |       |                                               |                                                                                         |
| 年份                         | 年度预算（万元） | 实际发生费用（含税）（万元） |        |        |       |                                               | 费用明细                                                                                    |
|                            |          | 合计             | 物业服务费  | 政策补贴费  | 税费    | 房租抵扣                                          |                                                                                         |
| 2019                       | 526      | 540.57         | 309.73 | 216.87 | 19.22 | -5.23                                         | 物业服务费包含：保洁费、保安费、蜊江小学绿化维护费、水电保障费、楼内设备维修费；政策补贴费包含：水电暖气费用补贴、宽带费、餐厅亏损补贴、创客生活区人工费、图书采购及咖啡券费用 |
| 2020                       | 500      | 541.55         | 330.10 | 198.98 | 20.65 | -8.18                                         |                                                                                         |
| 2021                       | 536      | 546.89         | 333.85 | 192.38 | 20.66 | 0                                             |                                                                                         |
| 2022                       | 536      | 224.36         | 124.31 | 85.92  | 14.13 | 0                                             |                                                                                         |

经评价，荣成市服务外包产业园运营经费项目的全周期绩效评价总体



评分为：80.03 分，评价结论为：“良”<sup>1</sup>。其中，项目决策、项目过程、项目产出、项目效益的得分率分别为 76.2%、82.2%、65.17%、95%。

项目在完善人才引进和培养体系，全方位支持企业发展及对企业“一站式”服务方面发挥了一定作用，入驻企业满意度较高；但存在物业付费标准高、高端人才培养转化率不高、餐厅政策设置不合理、部分配套设施维修权责不清等问题。

### （一）主要经验及做法

#### 1. 完善的人才引进和培养体系

人才培养方面，2019 年建设了荣成新一代信息技术公共实训基地，引进了专业的服务外包培训机构（东软教育）负责运营，利用国内高等院校和社会资源招引大量外地生源入荣培训，为荣成服务外包产业发展储备人才，联合高校持续开展服务外包专业人才培养业务，输送实用外包人才。

人才引进方面，通过组织企业赴高校开展招才引智专题活动吸引高校毕业生来荣就业，举办“产业园开放日”等活动吸引荣成毕业生返乡就业。

#### 2. 全方位支持企业发展

全方位支持促进入驻企业的快速发展，入驻企业中万声（威海）信息科技有限公司2019年获得中国客户联络中心奖最具发展潜力服务外包企业荣誉，2020-2021年连续两年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，山东阳光金服信息科技有限公司2019年获得“中国最具影响力BPO企业二十强”、“中国最具影响力服务外包企业五十强”，

<sup>1</sup>根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）绩效评价结果等级规定，90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。



2019-2021年连续三年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，2021年获得“2020-2021年度最具影响力服务外包企业五十强”；服务外包产业园因此斩获“山东省省级数字经济园区”、“威海市服务贸易示范区”荣誉，扩大产业园及城市知名度。

### 3. 服务外包创业“一站式”服务工程

成立荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司，负责园区基础运营管理，为园区13家企业提供证照办理、银行开户、税务登记、人才招聘、政策申领、职场装修入驻、后勤保障等一系列跟踪服务，成立产业园服务工作专班，建立“周三固定坐班”机制，由商务局会同人社等部门针对企业提出的问题快速协商、及时解决，提供“一站式”服务，为企业发展奠定良好基础。从三年的运营状况看，通过产业园各方面政策，2019-2021年园区内企业纳税额分别为242.39万、704.69万、916.4万，截至2022年7月底，持续运营企业13家。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1. 物业付费标准高

根据《物业服务收费管理办法》第十一条物业服务成本中应包括的物业公共部位、公共设施设备的日常运行、维护费用及公众责任保险费用；物业管理区域清洁卫生费用；物业管理区域秩序维护费用；荣成市服务外包产业园2019-2021年已发生物业费用中的保洁费、保安费、水电保障费及楼内设备维修费分别为3083421元、3287181元、3324648元，见下表。

| 物业费测算数据明细 |    |      |      |      |      |
|-----------|----|------|------|------|------|
| 项目        | 名称 | 测算依据 | 2019 | 2020 | 2021 |





|         |                      |                                                                                                                          |         |         |         |
|---------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|
| 物业服务费   | 保洁费                  | 办公楼 3.5 元/m <sup>2</sup> *17833.79 m <sup>2</sup><br>*12 个月+宿舍楼 1.05 元/m <sup>2</sup><br>*14918.4 m <sup>2</sup> *12 个月。 | 1736130 | 1886490 | 1886490 |
|         | 保安费                  | 16 人*3500 元/月. 人*12 个月。                                                                                                  | 693000  | 756000  | 757690  |
|         | 水电保障费                | 34701.6 元/月*12 月。                                                                                                        | 416419  | 416419  | 416419  |
| 楼内设备维修费 | 电梯维保、电梯年检、空调维修、工程耗材等 | 维保合同                                                                                                                     | 237872  | 228272  | 264049  |
| 合计      |                      |                                                                                                                          | 3083421 | 3287181 | 3324648 |

按照上表金额进行计算，办公楼平均物业服务费收费成本为 6.49 元/m<sup>2</sup>·月，公寓楼物业服务成本标准为 1.95 元/m<sup>2</sup>·月，测算过程见下表。

| 2019 年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                         |                       |            |                           |         |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|------------|---------------------------|---------|
| 2019 年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蛭江小学公寓 10-12 月保洁、保安费） |                       |            |                           | 3083421 |
| 常规可收费区域                                                         | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月）    | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |
| 产业园办公楼                                                          | 35667.58              | 12         | 6.33                      | 2709309 |
| 产业园公寓                                                           | 14918.4               | 12         | 1.9                       | 340140  |
| 蛭江小学公寓                                                          | 5949.7                | 3（10-12 月） | 1.9                       | 33913   |
| 测算合计金额                                                          |                       |            |                           | 3083362 |
| 2020 年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                         |                       |            |                           |         |
| 2020 年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蛭江小学公寓保洁、保安费）         |                       |            |                           | 3287181 |
| 常规可收费区域                                                         | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月）    | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |
| 产业园办公楼                                                          | 35667.58              | 12         | 6.53                      | 2794912 |
| 产业园公寓                                                           | 14918.4               | 12         | 1.96                      | 350881  |
| 蛭江小学公寓                                                          | 5949.7                | 12         | 1.96                      | 139937  |
| 测算合计金额                                                          |                       |            |                           | 3285730 |
| 2021 年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                         |                       |            |                           |         |
| 2021 年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蛭江小学公寓保洁、保安费）         |                       |            |                           | 3324648 |
| 常规可收费区域                                                         | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月）    | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |



|        |          |    |      |         |
|--------|----------|----|------|---------|
| 产业园办公楼 | 35667.58 | 12 | 6.6  | 2824872 |
| 产业园公寓  | 14918.4  | 12 | 1.98 | 354461  |
| 蜊江小学公寓 | 5949.7   | 12 | 1.98 | 141365  |
| 测算合计金额 |          |    |      | 3320698 |

同时评价小组对荣成市其他办公楼物业方服务费进行了调研（办公及公寓楼物业服务费均已包含保洁费、保安费、水电保障及设备维保等费用），荣成市办公楼物业服务费市场收费标准普遍为 1.0 元/m<sup>2</sup>·月—2.0 元/m<sup>2</sup>·月，普通公寓物业服务费市场收费标准普遍为 0.9—1.2 元/m<sup>2</sup>·月，产业园物业办公楼收费标准为荣成市其他物业公司收费 324.5%，公寓为 162.5%。

| 荣成市办公楼物业服务费调研明细表  |             |                                                                                                          |
|-------------------|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 办公楼名称             | 收费标准（元/㎡·月） | 服务内容                                                                                                     |
| 佳华财富中心            | 2.0         | 物业公共部位、公共设备的使用管理、维修和更新；<br>物业管理区域的公共设施的使用管理、维修和更新；<br>电梯水泵等房屋设备的运行服务；保洁、保安；物业<br>维修、更新费用的账务管理；物业档案资料的保管。 |
| 风尚国际              | 1.0         |                                                                                                          |
| 时代融城              | 1.2         |                                                                                                          |
| 荣成市普通公寓物业服务费调研明细表 |             |                                                                                                          |
| 类别                | 收费标准（元/㎡·月） | 服务内容                                                                                                     |
| 自在澜湾              | 0.90        | 房屋及公共设施设施维修养护、室外上下水管道、停<br>车场、公共绿地、花木等的养护与管理、维持公共秩<br>序、安全监控巡视门岗执勤、公共环境卫生、公共场<br>所、房屋共用部分的清洁卫生、垃圾收集、清运等。 |
| 金悦华府              | 1.20        |                                                                                                          |
| 万隆国际              | 1.00        |                                                                                                          |

另评价小组调研得知，威海国际服务外包软件园位于威海市经济技术开发区，物业费 3.5 元/m<sup>2</sup>·月，与威海国际服务外包产业园相比荣成服务外包产业园办公楼物业收费标准为 185%。



## 2. 中高端人才培养转化率不高，实训人员与入驻企业需求匹配度不高

东软教育举办的实训课程可以为服务外包企业提供一定量的实用专业人才，2019 年—2022 年 7 月组织参与培训的专科以上人数为 1478 人，其中在荣就职 105 人，就职比率为 7.1%，专科生以上参与实训的人员留荣入职的比率不高，部分企业负责人反映东软实训人员与企业需求人才匹配度不高，导致培训转化率较低。

## 3. 餐厅政策设置不合理

2018 年 6 月 6 日荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司（甲方）与威海古点会酒店管理有限公司（乙方）签订了《荣成服务外包产业园餐厅服务合同》，合同第一条第四点提到“参考同行业成本核算方法、乙方每月的最低营业额应为 20 万元，才可以保证标准化餐饮运营。在本合同有效期内，如乙方任一月份的营业额低于 20 万时，低于该营业额部分，甲乙双方各承担一半，即甲方负责承担差额部分的 50%，按月补偿给乙方。某一月份，乙方营业额超出 20 万元时，则甲方无需对该月份进行补偿。”同时约定早餐餐标为 3-6 元，午餐和晚餐餐标为 8-15 元，按照早餐 5 元，午、晚餐 10 元的标准进行测算，每月仅需保证 360-400 人三餐在餐厅进餐即可达到营收 20 万标准，且根据合约第八条第 4 点约定“因乙方失误导致 50%以上员工误餐、罢餐”即终止合约的要求可推算，园区应常年保持 50%以上员工在餐厅进餐，月营收必然超过 20 万，但实际 2019-2022 年 7 月期间仅 9 个月餐厅营收超过 20 万，合同同时约定餐厅月营业额低于 50 万时，免交水、电、燃气等能耗费用。

根据满意度调查得知，餐厅运营存在各类问题，如菜品性价比不高、



就餐时间未考虑园区员工、服务态度不好等。但各项补助为餐厅不善经营进行兜底，用餐人数越少，营业额越低，补助金额却越高，即使当月营业额为 0，仍旧收到政府补助 10 万元，致使餐厅无任何经营压力与发展动力，造成财政资金损失。

#### **4. 办公楼、公寓部分配套设施维修权责不清**

办公楼智能门禁尚未启用，楼体存在漏水、门窗损坏、没有纱窗等问题；公寓楼存在较多需要维修的基础设施，如水龙头损坏或缺失、橱柜配备不齐全、屋顶掉皮等问题。

楼体主体、防水、公寓楼橱柜配备等问题应由盛泉公司负责维修及提供，但因未对盛泉公司进行权责界定，因而其就以上问题推诿责任或拖延维修，导致出现维修不及时、问题得不到解决等情况。

#### **5. 配建设施不完善**

目前产业园区内划线停车位 280 余个，入驻企业在职员工 1006 人，鉴于产业园距离主城区稍有距离，部分员工需驾车出行，但周边无规模停车场，员工停车不便。

#### **6. 绩效指标明确性不强**

《服务外包产业园运营公司运营经费及招商奖励项目绩效目标表》及《项目支出绩效自评表》中设定的质量指标“资金使用合规性”、“各项支付完成率”、“财务管理规范性”与实际工作相关性不强；成本指标“是否有效控制各项支出”，经济效益指标“是否保证产业园办公楼运行”目标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。



### （三）有关建议

#### 1. 按包干制形式签订物业服务合同，完善相关补贴政策

建议充分调研市场物业收费标准，对目前物业服务费标准进行重新核算，可参考威海国际服务外包软件园，采取包干制形式与物业公司签订物业服务合同，办公楼按照 3.5 元/m<sup>2</sup>·月，公寓楼按照 1.05 元/m<sup>2</sup>·月，计 1686010 元/年，合同应约定服务范围服务人数、服务标准及相关权利义务。

对招商引入的服务外包企业，已免收办公场所房租的按上述标准收取其办公部分物业服务费，未享受办公场所减免的入驻企业，免收物业服务费；对自主选择入驻的企业，租金收入由运营公司收取用作补贴相应的物业服务费。

#### 2. 提高中高端人才培养转化率，对标企业需求引进实训人员

收集园区内各企业用人需求，根据需求进行精准输送，由用人单位参与设定培训课程，实现点对点输送人才；运营公司积极对接园区外其他用人单位，实现实训人才不仅留在产业园，更要留在荣成的目标，提高中高端人才在荣就业率。

#### 3. 调整餐厅政策，倒逼企业节支增收

3.1. 导入竞争机制，提升餐饮品质：通过招标方式引进第二家不同风味的餐饮单位，与原餐厅分别开设烹调区，共享洗碗消毒和就餐区域，既降低食品安全风险，又丰富饭菜品种。

3.2. 成立餐饮监管部门：由运营公司、工会成员组成，对餐厅的就餐秩序、菜品质量、节能浪费、服务满意度等方面工作记性监督，同时收集园区企业对餐饮的诉求意见，及时反馈给餐饮管理人员，并进行督促整改。



3.3. 引入资源利用率 PK 机制：每月对两家就餐单位进行评比；按照监管部门打分，餐厅营业额完成情况，员工满意度三项权重占比 25%，40%，35%进行综合打分，对连续三个月排名最后的公司进行处罚；

3.4. 修改原补助政策为奖励政策：若不引入第二家餐饮公司，修改原政策中“营业额低于 20 万时，补助差额部分的 50%”为“营业额低于 20 万时，由餐厅自负亏损部分，园区承担水、电、燃气等能耗费用；超过 20 万时，按照营业额的 5%给予奖励，园区承担能耗费用的 50%，超过 50 万时，按照营业额的 6%给予奖励，能耗费用由乙方承担”。若引入第二家餐饮公司，则将奖励额度修改为 15 万、35 万。

#### **4. 划清维修权责，完善办公楼、公寓基础配套设施**

启动办公楼智能门禁功能；排查目前园区内存在的配套设施问题，责任部门组织运营公司、物业公司、盛泉公司多方协商沟通，清晰划分维修区域及责任单位，并在园区内进行公示，公示内容包括：明确各单位负责区域、区域责任人、投诉通道及电话，监管部门对责任单位未及时处理甚至不予处理投诉、推诿职责等情况进行通报并制定处罚标准。

#### **5. 增加园区内外停车位，完善园区配建设施**

在周边区域选址建设停车场或增划停车位，方便员工停车，为后续二期投入使用做好准备。

#### **6. 合理明确设置绩效目标**

绩效指标的设置应该全面、具体且清晰、可衡量，应涵盖项目的各项内容，绩效目标的设置要全面，坚持定性和定量相结合，合理设置年度指标值；必要情况下建议聘请第三方专业机构进行辅导。





# 2019 年—2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费 项目支出全周期绩效评价报告

为积极贯彻《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）、《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）等文件要求，深入推进绩效评价管理工作，巩固 2019 年—2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费项目的成果，查找其存在的问题，提升财政资金管理科学化、规范化、精细化水平，切实提高财政资金使用效率和效益，受荣成市财政局委托，山东大地房地产资产评估测绘有限公司对 2019 年至 2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费及物业服务费项目开展绩效评价工作。评价组通过指标设计、数据采集、问卷调查等环节，撰写形成本评价报告。

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

根据《国务院关于促进服务外包产业加快发展的意见》（国发〔2014〕67 号）、《中国国际服务外包产业发展“十三五”规划》（商服贸〔2017〕170 号）、《荣成市国民经济和社会发展第十三个五年规划》、《荣成市服务贸易创新发展实施方案》等，荣成市政府提出依托海运及旅游相关服务两大特色，着力营造有利于服务贸易和服务外包产业发展的对外贸易大环境，发展定位以对日韩离岸服务外包为重点，突出软件研发、数据处理、信息系统运维服务和呼叫中心四大业务，推进云计算、物联网、区块链等



新兴产业，打造对日韩服务外包合作示范窗口、国内服务外包梯度转移的主要承接基地、胶东半岛服务外包特色产业的重要节点；荣成服务外包产业园一期于 2018 年 5 月正式投入使用，为支持服务外包产业聚集发展，更好地服务入驻企业，满足各项需求，对荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司及荣成市城投物业服务有限公司拨付运营经费，用作支付员工工资、保险及福利、物业费、水电气暖网费、高性能用电费、办公及大修经费及餐厅运营费等。

## 2. 主要内容及实施情况

荣成服务外包产业园坐落于荣成市海湾南路 86 号，占地 130 亩，目前园区已投入使用 2 栋办公大楼、6 栋公寓楼，园区办公及配套设施齐全，拥有双回路供电体系，配备 UPS、大型柴油发电机提供不间断的电力供应，可确保 24 小时供电；配有餐厅、咖啡厅、公寓、警务室、医务室、生活服务中心、健身房及公交站点、公共自行车停取点、运动场等配套服务设施，可拎包入住。

为更好地服务入驻企业及员工、满足各项需求，2018 年 2 月 14 日注册成立荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司（以下简称“运营公司”），主要负责管控园区装修推进、企业入驻进度，配合商务局做好园区招商工作，接待参观企业，宣传并帮助入驻企业对接政府相关部门落实各类政策，为入驻企业提供注册登记、政策申报等各类服务。

根据荣成市政府关于服务外包产业园及科技企业孵化器管理专项会议要求，由荣成市城建投资开发有限公司负责荣成服务外包产业园、公寓的物业服务，具体工作由荣成市城投物业服务有限公司（以下简称“物业公司”）





司”）执行，负责园区办公楼（35667.58 平方米）、公寓楼（14918.4 平方米）的公共区域、停车场、绿化（9219.96 平方米）的日常保洁、24 小时安保服务工作、园区内基础水、电、暖、空调、电梯、监控等设备设施维护保养管理工作，水电暖费用代收代缴等服务项目。

园区现已入驻益德信息科技、万声信息技术、阳光金服、日信计算机、东软教育、观海数据、歌尔创客等专业服务外包企业 13 家，员工 1000 余人，先后荣获“山东省省级数字经济园区”、“威海市服务贸易示范园区”等称号。

根据 2022 年绩效监控情况，2022 年 1-7 月针对园区内创业人群的经营需求，提供全面的孵化服务并启动“听涛众创”的备案工作；迎接各级观摩、检查 10 余次；引进麦可欣餐饮配送午餐；公寓入户检查 7 次，排查安全隐患、统计入住人数；确定了公寓房租收取标准（600 元/卧室·月，东软学生 5 元/床·天）；引入企业 2 家（房租按照办公使用面积收取，0.7 元/m<sup>2</sup>·天）；帮助万声的直播项目在荣成选品；完成省级数字经济园区资金申报及威海服务贸易示范园区资金申报；与物业公司签订物业服务协议，物业完成维修 539 件。

### 3. 资金投入和使用情况

2019 年预算 586 万，实际支付 586 万，预算执行率 100%；2020 年预算 524 万，实际支付 524 万，预算执行率 100%；2021 年预算 596 万，实际支付 328 万，预算执行率 55.03%；2022 年预算 596 万元，2022 年 1-7 月实际支付 0 万元，预算执行率 0%。详情见下表：

|                     |
|---------------------|
| 荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司 |
|---------------------|



| 年份                   | 预算（万元） | 支付（万元） | 预算执行率 |
|----------------------|--------|--------|-------|
| 2019                 | 60     | 60     | 100%  |
| 2020                 | 24     | 24     | 100%  |
| 2021                 | 60     | 60     | 100%  |
| 2022                 | 60     | 0      | 0%    |
| <b>荣成市城建投资开发有限公司</b> |        |        |       |
| 年份                   | 预算（万元） | 支付（万元） | 预算执行率 |
| 2019                 | 526    | 526    | 100%  |
| 2020                 | 500    | 500    | 100%  |
| 2021                 | 536    | 268    | 50%   |
| 2022                 | 536    | 0      | 0%    |

## （二）项目绩效目标

### 1. 总体目标

荣成在服务外包产业结构、空间布局、发展环境、产业规模等方面取得重大进展，构建具有一定特色的服务外包产业发展体系；形成以服务外包专业园区为载体、企业示范基地为突破、区域联动为依托的产业发展新格局；建设成市场健康有序、产权保护得力、人才集聚明显、政策保障到位的服务外包产业发展环境，使服务外包产业实现跨越式发展。

### 2. 阶段性目标

#### 荣成市商务局——2019 年服务外包产业园运营公司运营经费 及招商奖励项目绩效目标表

| 年度总体目标  | 预期目标                          |          |       |
|---------|-------------------------------|----------|-------|
|         | 保障入驻服务外包产业园企业生产经营，促进服务贸易产业发展。 |          |       |
| 一级指标    | 二级指标                          | 三级指标     | 目标值   |
| 投入与目标管理 | 投入管理                          | 预算执行率    | =100% |
|         |                               | 预算资金到位情况 | =100% |
|         |                               | 支付人员工资社保 | 6 人   |



|       |      |               |        |
|-------|------|---------------|--------|
|       | 财务管理 | 财务管理制度健全性     | 健全     |
| 产出目标  | 数量   | 新入驻园区企业数量     | ≥2 个   |
|       |      | 增加就业人数        | ≥250 人 |
|       |      | 支付人员工资社保      | 6 人    |
|       | 质量指标 | 资金使用合规性       | 合规     |
|       |      | 各项支付完成率       | 100%   |
|       |      | 财务管理规范性       | 规范     |
|       | 时效   | 资金到位率         | 100%   |
|       |      | 各种支出完成及时率     | 100%   |
|       | 成本指标 | 是否有效控制各项支出    | 是      |
| 效果目标  | 经济效益 | 是否保证产业园办公楼运行  | 是      |
|       | 社会效益 | 促进入驻产业园企业发展   | 是      |
|       |      | 是否推动服务贸易产业发展  | 是      |
|       | 满意度  | 入驻园区服务外包企业满意度 | ≥95%   |
| 影响力目标 | 长效管理 | 长效管理制度健全性     | 健全     |

### 城投物业部门 2019 年度绩效目标责任书

| 类别            | 指标名称/任务名称    | 权重  |     | 考核目标                      |
|---------------|--------------|-----|-----|---------------------------|
| 关键业绩指标        | 物业费收费率       | 20% | 70% | 收费单位数达到 85%               |
|               | 服务单位满意度      | 20% |     | 不低于 96%                   |
|               | 扩大服务范围       | 15% |     | 新增服务面积 2 万多平方米            |
|               | 历史欠费收缴率（物业费） | 15% |     | 100%                      |
| 业务与管理改进<br>指标 | 水电费收缴率       | 8%  | 30% | 不低于 95%                   |
|               | 优化管理区域       | 7%  |     | 每天客服做到所有管理区域<br>巡查一遍      |
|               | 节能减耗         | 7%  |     | 物资申请领用与实际需求相<br>符率达到 100% |
|               | 处理回访及时率      | 8%  |     | 不低于 95%                   |

### 荣成市商务局——2020 年服务外包产业园运营公司运营经费 及招商奖励项目绩效目标表

| 年度总体目标 | 预期目标 |
|--------|------|
|--------|------|



| 保障入驻服务外包产业园企业生产经营 |        |                  |       |
|-------------------|--------|------------------|-------|
| 一级指标              | 二级指标   | 指标内容             | 指标目标值 |
| 投入和管理目标           | 投入管理   | 预算编制合理性          | 合理    |
|                   |        | 预算执行率            | 100%  |
|                   | 财务管理   | 财务管理制度健全性        | 健全    |
|                   |        | 财务监控有效性          | 有效    |
|                   |        | 资金使用规范性          | 合规    |
| 效果目标              | 经济效益指标 | 是否保证服务外包产业园办公楼运行 | 是     |
|                   | 社会效益指标 | 促进我市服务外包产业发展     | 是     |
|                   | 满意度指标  | 入驻产业园服务外包企业满意度   | 95%   |
| 产出目标              | 数量指标   | 支付人员工资、社保支出      | 6 人   |
|                   |        | 支付人员公用经费         | 6 人   |
|                   |        | 支付人员补助           | 6 人   |
|                   | 质量指标   | 各项支付工作完成率        | 100%  |
|                   | 时效指标   | 资金到位率            | 100%  |
|                   |        | 各项支付工作完成及时率      | 100%  |
|                   | 成本指标   | 是否有效控制各项支出       | 是     |
| 影响力目标             | 信息共享   | 信息共享情况           | 共享    |
|                   | 部门协助   | 部门沟通协助机制健全性      | 健全    |
|                   | 其他     | 档案管理制度健全性        | 健全    |
|                   |        | 政策知晓率            | 100%  |

### 城投物业部门 2020 年度绩效目标责任书

| 类别      | 指标名称/任务名称    | 权重  |     | 考核目标           |
|---------|--------------|-----|-----|----------------|
| 关键业绩指标  | 物业费收费率       | 20% | 70% | 收费单位数达到 85%    |
|         | 服务单位满意度      | 20% |     | 不低于 96%        |
|         | 扩大服务范围       | 15% |     | 新增服务面积 5 万多平方米 |
|         | 历史欠费收缴率（物业费） | 15% |     | 100%           |
| 业务与管理改进 | 水电费收缴率       | 8%  | 30% | 不低于 95%        |



|    |          |    |  |                                  |
|----|----------|----|--|----------------------------------|
| 指标 | 加强公寓日常管理 | 7% |  | 计划每月对所有管辖公寓排查 1 次，特殊时期每周或每天不定时排查 |
|    | 精简物资耗材   | 7% |  | 物资申请领用与实际需求相符率达到 100%            |
|    | 处理回访及时率  | 8% |  | 不低于 95%                          |

### 荣成市商务局——2021 年服务外包产业园运营公司运营经费 及招商奖励项目绩效目标表

| 年度总体目标  | 预期目标                      |                  |       |
|---------|---------------------------|------------------|-------|
|         | 加强我市服务外包产业发展，扩大服务外包行业竞争力。 |                  |       |
| 一级指标    | 二级指标                      | 指标内容             | 指标目标值 |
| 投入和管理目标 | 投入管理                      | 预算编制合理性          | 合理    |
|         |                           | 预算执行率            | 100%  |
|         | 财务管理                      | 财务管理制度健全性        | 健全    |
|         |                           | 财务监控有效性          | 有效    |
|         |                           | 资金使用规范性          | 合规    |
| 效果目标    | 经济效益指标                    | 是否保证服务外包产业园办公楼运行 | 是     |
|         | 社会效益指标                    | 促进我市服务外包产业发展     | 是     |
|         | 满意度指标                     | 入驻产业园服务外包企业满意度   | 95%   |
| 产出目标    | 数量指标                      | 支付人员工资、社保支出      | 7 人   |
|         |                           | 支付人员公用经费         | 7 人   |
|         |                           | 支付人员补助           | 7 人   |
|         | 质量指标                      | 各项支付工作完成率        | 100%  |
|         | 时效指标                      | 各项支付工作完成及时率      | 100%  |
|         | 成本指标                      | 各项支出总额不超过        | 60 万元 |
| 影响力目标   | 信息共享                      | 信息共享情况           | 共享    |
|         | 部门协助                      | 部门沟通协助机制健全性      | 健全    |
|         | 其他                        | 档案管理制度健全性        | 健全    |
|         |                           | 政策知晓率            | 100%  |



### 城投物业部门 2021 年度绩效目标责任书

| 类别            | 指标名称/任务名称 | 权重  | 考核目标                                                         |
|---------------|-----------|-----|--------------------------------------------------------------|
| 关键业绩指标        | 物业费收费率    | 20% | 70%<br>收费单位数达到 87%<br>不低于 97%<br>新增服务面积 7 万多平方米<br>开馆前完成人员进驻 |
|               | 服务单位满意度   | 20% |                                                              |
|               | 拓展服务范围    | 15% |                                                              |
|               | 少年宫综合运营管理 | 15% |                                                              |
| 业务与管理改进<br>指标 | 水电费收缴率    | 8%  | 30%<br>不低于 96%<br>每月 5 号通知各项目上交汇总<br>每年不低于 1 次<br>每月集中维修一次   |
|               | 资料整理      | 7%  |                                                              |
|               | 消防讲座及演练   | 8%  |                                                              |
|               | 精简物资耗材    | 7%  |                                                              |

### 荣成市商务局——2022 年服务外包产业园运营公司运营经费

#### 及招商奖励项目绩效目标表

| 年度总体目标  | 预期目标                   |            |                |
|---------|------------------------|------------|----------------|
|         | 服务入驻服务外包产业园企业，助力产业园招商。 |            |                |
| 一级指标    | 二级指标                   | 指标内容       | 指标目标值          |
| 投入和管理目标 | 投入管理                   | 预算编制合理性    | 合理             |
|         |                        | 预算执行率      | 100%           |
|         | 财务管理                   | 财务管理制度健全性  | 健全             |
|         |                        | 财务监控有效性    | 有效             |
|         |                        | 资金使用规范性    | 合规             |
| 产出指标    | 数量指标                   | 拨付人员工资社保次数 | 12 次           |
|         |                        | 园区企业工作人员数量 | 1000 人         |
|         | 质量指标                   | 资金支付对象准确率  | 90%            |
|         |                        | 支出合规率      | 90%            |
|         | 时效指标                   | 资金到位及时率    | 资金按时到位         |
| 效益指标    | 社会效益                   | 产业园环境质量保障率 | 90%            |
|         |                        | 企业成长性      | 对园区企业发展有推动作用   |
|         | 可持续影响指标                | 可持续性影响     | 有利于园区企业可持续发展影响 |



|  |           |         |     |
|--|-----------|---------|-----|
|  | 服务对象满意度指标 | 服务企业满意度 | 90% |
|--|-----------|---------|-----|

### 城投物业部门 2022 年度绩效目标责任书

| 类别            | 指标名称/任务名称    | 计算规则/任务内容                                                 | 权重  |     |
|---------------|--------------|-----------------------------------------------------------|-----|-----|
| 关键业绩指标        | 物业费收费率       | 按照实际收费单位数/总单位<br>数计算                                      | 20% | 70% |
|               | 服务单位满意度      | 按照调查表满意数量/发放调<br>查表数量计算                                   | 20% |     |
|               | 拓展服务范围       | 新增经投公司、邮储银行、崖<br>头街道、文化馆、图书馆物业<br>服务单位                    | 15% |     |
|               | 历史欠费收缴率（物业费） | 按照实际收缴欠费单位数/总<br>欠费单位数计算                                  | 15% |     |
| 业务与管理改<br>进指标 | 水电费收缴率       | 按照每月实际收费金额/每月<br>应收费金额计算                                  | 8%  | 30% |
|               | 市级预算单位保洁标准   | 配合机关事务服务中心做好新<br>的一二级保洁标准的执行工作                            | 15% |     |
|               | 严控投诉率        | 对投诉事件及时跟踪管理，防<br>止投诉事件再次发生；按照及<br>时处理回访投诉事件数/总投<br>诉事件数计算 | 7%  |     |

## 二、综合评价情况及评价结论

根据评价组设计的指标评价体系及评分标准，通过问卷调查和访谈获取的数据，评价组对 2019-2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费项目进行了客观独立的评价，最终评价结果为 80.03 分，绩效评级为“良”。其中决策指标权重为 15 分，得分为 11.43 分，得分率为 76.2%；过程指标权重 25 分，得分为 20.55 分，得分率为 82.2%；产出指标权重为 30 分，



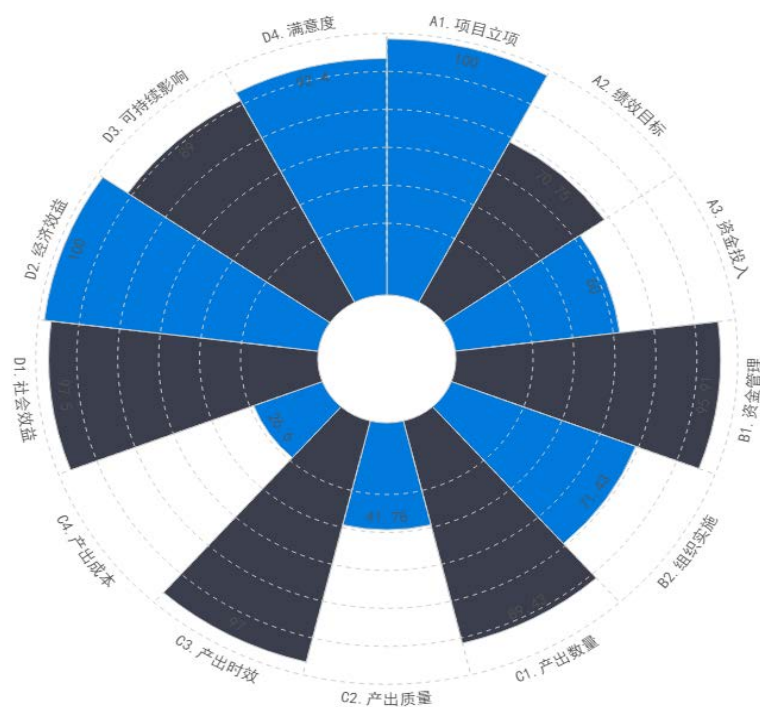


得分为 19.55 分，得分率为 65.17%；效益及满意度指标权重为 30 分，得分为 28.5 分，得分率为 95%。各指标得分情况详见表 2-1，评分过程详见附件 1 综合评分表。

表 2-1 绩效评价指标整体得分情况表

| 指标  | A. 决策 | B. 过程 | C. 产出  | D. 效益 | 合计     |
|-----|-------|-------|--------|-------|--------|
| 权重  | 15    | 25    | 30     | 30    | 100    |
| 得分  | 11.43 | 20.55 | 19.55  | 28.5  | 80.03  |
| 得分率 | 76.2% | 82.2% | 65.17% | 95%   | 80.03% |

得分率玫瑰图



根据项目支出绩效目标执行监控表监控情况，2022 年度服务外包产业园运营经费目标确定能完成。

#### 1. 产出指标运行监控分析





根据荣成市商务局设定的产出指标，数量指标为拨付人员工资社保次数 12 次，园区企业工作人员数量 1000 人，均可完成目标；质量指标为资金支付对象准确率，支出合规性应为过程指标，均可完成；时效指标的资金到位及时率，可完成目标。

## 2. 效益指标运行监控分析

社会效益指标中产业园环境质量保障率应为生态指标，企业成长性目标为对园区发展有推动作用，目标可完成；可持续影响指标为有利于远期企业可持续发展影响，目标可完成。

表 2-2 绩效目标执行监控表

| 一级指标 | 二级指标    | 三级指标       | 年度指标值          | 1-7 月执行情况      | 全年预计完成情况       | 完成目标可能性 |     |       |
|------|---------|------------|----------------|----------------|----------------|---------|-----|-------|
|      |         |            |                |                |                | 确定能     | 有可能 | 完全不可能 |
| 产出指标 | 数量指标    | 拨付人员工资社保次数 | 12 次           | 7 次            | 12 次           | √       |     |       |
|      |         | 园区企业工作人员数量 | 1000 人         | 770 人          | 1000 人         | √       |     |       |
|      | 质量指标    | 资金支付对象准确率  | 90%            | 100%           | 100%           | √       |     |       |
|      |         | 支出合规率      | 90%            | 100%           | 100%           | √       |     |       |
|      | 时效指标    | 资金到位及时率    | 资金按时到位         | 资金按时到位         | 资金按时到位         | √       |     |       |
| 效益指标 | 社会效益指标  | 产业园环境质量保障率 | 90%            | 100%           | 100%           | √       |     |       |
|      |         | 企业成长性      | 对园区企业发展有推动作用   | 对园区企业发展有推动作用   | 对园区企业发展有推动作用   | √       |     |       |
|      | 可持续影响指标 | 可持续性影响     | 有利于园区企业可持续发展影响 | 有利于园区企业可持续发展影响 | 有利于园区企业可持续发展影响 | √       |     |       |
| 满意   | 服务对象    | 服务企业满意度    | 90%            | 100%           | 100%           | √       |     |       |



|         |           |  |  |  |  |  |  |  |
|---------|-----------|--|--|--|--|--|--|--|
| 度指<br>标 | 满意度指<br>标 |  |  |  |  |  |  |  |
|---------|-----------|--|--|--|--|--|--|--|

### 三、绩效评价工作开展情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围、绩效监控内容

##### 1. 绩效评价目的

通过本次绩效评价，分析 2019 年至 2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费项目的实施情况及效益，总结荣成服务外包产业园运营经费项目的实施和管理经验，查找其存在的问题，提出科学合理的建议，加强和规范荣成市财政部门的预算管理工作，合理配置公共资源，保证财政资金的安全、规范、高效使用提供决策依据，同时强化产业人才培育与引进、大力开展企业招商培育、加快推动产业聚集发展、提高产业公共服务水平。

##### 2. 评价对象和范围

绩效评价对象：2019 至 2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费项目，包含运营公司运营经费及物业公司物业服务费。

评价范围：资金的安排、管理和使用及项目的实施、管理、产生的绩效。

##### 3. 绩效监控内容

绩效目标完成情况。一是预计产出的完成进度及趋势，包括数量、质量、时效、成本等；二是预计效果的实现进度及趋势，包括经济效益、社会效益、生态效益和可持续影响等；三是跟踪服务对象满意度及趋势。



## （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

### 1. 绩效评价原则

1.1. 科学公正原则。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正地反映，并对评价结果承担责任。

1.2. 严守职业道德规范。不得以任何理由在绩效评价过程中获取不当利益。

1.3. 公正透明原则。绩效评价应当依法依规公开，并自觉接受社会监督。

1.4. 严守保密纪律。不得向无关方泄露被评价单位的有关数据、业务资料和绩效评价信息。

1.5. 绩效相关原则。绩效评价工作应当针对具体支出及产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

### 2. 绩效评价指标体系

本次指标设计主要依据财政部印发的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中“项目支出绩效评价指标体系框架（参考）”进行设计。其中仅一级指标未做修改，部分二级、三级指标做出个性化修改。内容包含绩效评价指标、目标值、分值、指标解释、指标评价因素要点说明及评分细则、数据来源和收集方法。

财政支出绩效评价工作应重点关注产出和效益，据此思路，本指标体系一级指标决策、过程、产出和效益权重分别为15%、25%、30%、30%。

详见附件1：《综合打分表》。



### 3. 评价方法

本次评价运用因素分析法、社会调查法等多种方法，既有定性分析又有定量分析，坚持定量与定性相结合、共性和个性相结合的方式。

#### 3.1. 因素分析法

对某些指标采用因素分析法进行评价，综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度，通过设置项目决策、项目管理、项目效果等维度的评价指标，评价指标设置客观、科学、合理的评价因素和评价规则，构建客观、科学的项目评价综合指标体系，并设置相应的指标权重与评分标准，对项目进行综合、全面的评价。

#### 3.2. 社会调查法

社会调查方法是专题研究中常用的基本研究方法，评价组采用实地访谈、问卷调查、抽样调查等社会调查法对 2019-2022 年 7 月荣成服务外包产业园运营经费项目进行系统的调研了解，作为对相关基础统计数据的进一步验证，为评价指标打分和结果分析提供相关佐证资料和数据支撑。

#### 3.3. 个性化指标的设计方法

参照财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10 号）中“项目支出绩效评价指标体系框架（参考）”的共性指标，结合服务外包产业园运营经费项目特点，结合 SMART 原则，对部分评价指标进行个性化设计，充分反映绩效评价的全面性、项目的应用性，关注项目的产出及效益。

#### 3.4. 评价因素层次分析法

根据财政部财预〔2020〕10 号文中的“项目支出绩效评价指标体系框



架（参考）”，结合本项目具体情况，按照绩效相关原则，将各评价因素进行了层次划分，形成不同层级的评价因素；根据指标对项目的重要性和影响度，对一级指标、二级指标分别进行比较并赋予权重分，将三级指标分解成若干关键评价因素，分层次全面反映项目的决策、过程、产出和效益。

#### 4. 评价标准

本次评价根据《荣成市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《荣成市服务外包发展规划（2018-2020）》、《关于申请拨付荣成外包产业园企业运营管理有限公司运营经费的请示》、《关于申请拨付荣成市服务外包产业园及科技企业孵化器管理及改造费用的请示》、《政务督办通知》督办〔2019〕4号、荣成市人民政府办公室关于印发《荣成市促进服务贸易暨服务外包创新发展扶持办法》、服务外包产业园运营公司运营经费及招商奖励项目绩效目标表、项目绩效自评表、2019-2022年度预先制定的目标、计划、预算等作为评价标准，用于对绩效指标完成情况进行比较。

#### （三）绩效评价工作过程

本项目的评价工作期间为2022年5月20日至2022年8月30日。评价项目启动以来，评价组通过前期调研的充分准备，完成了项目绩效评价工作方案，明确了评价的目的、方法、原则、指标、标准和社会调查方案等。严格按照工作方案，经过了数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了2019年—2022年荣成服务外包产业园运营经费项目绩效评价工作。各环节的具体工作安排如下：



### **1. 项目前期准备——2022 年 5 月 20 日至 5 月 25 日**

该阶段主要是成立绩效评价小组，并进行前期的资料收集，联系对接时间并进行项目对接和资料收集等。结合实际工作安排，确定本项目的绩效评价小组成员并拟定相关项目负责人；根据荣成市财政局委托时所了解的项目概况进行资料搜集并制定资料清单；联系被评价单位负责人发送资料清单并确定对接时间。

### **2. 方案制定——2022 年 5 月 26 日至 6 月 9 日**

根据实际情况和绩效管理要求，结合前期调研了解的情况，撰写绩效评价工作方案，包括工作计划的制定、指标的梳理等，6 月 9 日进行方案的汇报，复核后完善方案，经过方案评审及要求，增加物业服务费支出评价并最终定稿。

### **3. 组织实施阶段——2022 年 6 月 10 日至 7 月 15 日**

进行现场调研，评价组与项目单位人员现场沟通，通过查阅资料、工作座谈，充分听取项目单位意见，分析佐证材料，多渠道获取项目信息；此阶段进行查证包括资金合规性的检查、合同的检查等等，并进行问卷调查，将满意度调查问卷下发到入驻企业员工；建立指标体系，走访调研后，评价工作组就项目资料进行分析审核，对相关问题进行集中讨论，建立项目支出绩效评价指标体系。

### **4. 2019-2021 年绩效评价报告撰写阶段——2022 年 7 月 15 日至 7 月 31 日**

评价组将满意度调查问卷进行回收，根据前期搜集的资料进行分类、分析，根据方案确定的评价指标、评价规则对各指标逐项进行评判，做底





稿记录，最终根据评价工作过程中形成的工作底稿撰写评价报告。

## 5. 2022 年 1-7 月绩效监控阶段——2022 年 8 月 1 日至 8 月 15 日

### (1) 绩效监控材料收集

充分了解项目各方面情况，掌握项目信息，如保障项目实施的制度、项目的预算安排、项目实施内容和计划、项目实施目标等信息。

### (2) 项目资料复核

对项目资料的真实性进行分析，从而确保绩效分析的真实性；对项目的绩效数据进行分析，主要采取目标比较法，用定量分析和定性分析的方式，将财政资金的绩效实现情况与预期绩效目标进行比较，围绕预算执行、任务完成、实施措施、资金管理及使用、效益情况等进行分析评判。

### (3) 分析项目绩效目标执行情况

依据确定的跟踪目标，对项目进行调研，收集项目信息，确定项目跟踪值及跟踪期内实际完成值，根据项目进展过程和预算执行情况，结合事先确定的关键事项和关键跟踪绩效指标，进行案头跟踪和实地跟踪，采集案头跟踪数据和实地数据进行对照补充；发现绩效运行偏差，分析偏差原因，通过对偏差原因的归纳，分析预测项目全年绩效目标完成的可能性。

### (4) 撰写绩效监控报告

撰写报告的主要内容包括项目概况、项目完成情况及偏差分析、监控结果分析、影响项目绩效目标完成的主要问题及对产出类指标完成情况的预测、建议和改进措施等。

## 6. 全周期绩效评价报告撰写阶段——2022 年 8 月 16 日至 8 月 30 日

根据前期搜集的资料进行分类、分析、总结，根据评价工作过程中形



成的 2019 年-2021 年绩效评价报告、2022 年 1-7 月绩效监控报告撰写完成全周期绩效评价报告。

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策情况

项目决策指标从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面对项目的决策目标达成情况进行考察，项目决策类指标总分为 15 分，实际得分 11.43 分，得分率为 76.2%。项目决策指标得分情况如表 4-1 所示。

| 表 4-1 项目决策      |              |    |     |       |        |
|-----------------|--------------|----|-----|-------|--------|
| 二级指标            | 三级指标         | 权重 | 目标值 | 分值    | 得分率    |
| A1. 项目立项<br>(5) | A101 立项依据充分性 | 3  | 充分  | 3     | 100%   |
|                 | A102 立项程序规范性 | 2  | 规范  | 2     | 100%   |
| A2. 绩效目标<br>(4) | A201 绩效目标合理性 | 2  | 合理  | 1.5   | 75%    |
|                 | A202 绩效指标明确性 | 2  | 明确  | 1.33  | 66.50% |
| A3. 资金投入<br>(6) | A301 预算编制科学  | 3  | 科学  | 1.8   | 60%    |
|                 | A302 资金分配合理  | 3  | 合理  | 1.8   | 60%    |
| 合计              |              | 15 |     | 11.43 | 76.2%  |

**A101 立项依据充分性：**按照《国务院关于促进服务外包产业园加快发展的意见》（国发〔2014〕67 号）、《中国国际服务外包产业发展“十三五”规划纲要》和《荣成市国民经济和社会发展规划“十三五”规划》的总体要求，树立荣成对日韩服务外包特色基地的城市品牌，推动服务外包产业跨越发展，为更好地服务入驻企业，解决企业困难，成立荣成服务外包企业运营管理有限公司，同时根据服务外包产业园及科技企业孵化器管理专题会议要求，由荣成市城建投资开发有限公司负责荣成服务外包产业园及公寓楼物业服务，项目立项依据充分，符合法律法规、相关政策、发展规





划，与商务局及荣成市城建投资开发有限公司职责范围相符，属于公共财政支持范围，无重复相关项目。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**A102 立项程序规范性：**该项目根据《荣成市服务外包发展规划研究报告》及相关会议要求，按照规定的程序申请设立，审批文件符合要求，事前已经过必要的可行性研究和集体决策。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 100%。

**A201 绩效目标合理性：**根据 2019-2022 年度《服务外包产业园运营公司运营经费及招商奖励项目绩效目标表》、《项目支出绩效自评表》及《城投物业部门年度绩效目标责任书》，绩效目标设定为“保障入驻服务外包产业园企业生产经营，促进服务贸易产业发展”、“保障入驻服务外包产业园企业生产经营”、“加强我市服务外包产业发展，扩大服务外包行业竞争力”，与实际工作相关性不强。根据评分标准，该指标得 1.5 分，得分率 75%。

**A202 绩效指标明确性：**服务外包产业园运营公司运营经费及招商奖励项目绩效目标表及《项目支出绩效自评表》绩效目标绩效细化分解为具体的绩效指标，项目目标与计划数相对应，但成本指标中“是否有效控制各项支出”，经济效益指标中“是否保证产业园办公楼运行”目标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。根据评分标准，该指标得 1.33 分，得分率 66.50%。

**A301 预算编制科学性：**预算编制根据《关于申请拨付荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司运营经费的请示》（荣商务字〔2018〕23 号）、《关于申请拨付荣成市服务外包产业园及科技企业孵化器管理及改造费用



的请示》（荣城投〔2018〕37号）、政务督办通知（督办〔2019〕4号）、相关合同等进行编制，预算内容与项目内容相匹配，测算依据充分。

根据评价小组实际调查，荣成市办公用房物业服务费市场收费标准为1.0元/㎡·月—2.0元/㎡·月，普通公寓物业服务费市场收费标准为0.9—1.2元/㎡·月，根据产业园物业服务费明细表以包干制计费方式推算可得，2019—2021年产业园物业办公平均收费标准：6.49元/㎡·月，公寓收费标准1.95元/㎡·月，办公收费标准高出荣成市其他物业公司收费224.5%，公寓高出62.5%。

保安业务合同书约定服务费用为2900元/人·月，与预算编制依据中的3500元/人·月不一致。

物业服务费预算编制未经过全面论证，物业费资金量与工作任务匹配程度一般。根据评分标准，该指标得1.8分，得分率60%。

| 运营公司年度预算  |    |          |
|-----------|----|----------|
| 类别        |    | 预算金额（万元） |
| 人员工资社保    |    | 38       |
| 办公费       |    | 1        |
| 差旅费       |    | 1        |
| 手续费       |    | 1        |
| 招待费       |    | 5        |
| 印刷费       |    | 1        |
| 邮电费       |    | 0.8      |
| 市内出行      |    | 0.3      |
| 交通费       |    | 0.9      |
| 其他商品和服务支出 |    | 11       |
| 物业公司年度预算  |    |          |
| 项目        | 名称 | 测算依据     |



|         |                      |                                                                                                                    |
|---------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 物业服务费   | 保洁费                  | 办公楼 3.5 元/m <sup>2</sup> *17833.79 m <sup>2</sup> *12 个月+宿舍楼 1.05 元/m <sup>2</sup> *14918.4 m <sup>2</sup> *12 个月。 |
|         | 保安费                  | 16 人*3500 元/月. 人*12 个月。                                                                                            |
|         | 绿化维护费                | 1.5 元/m <sup>2</sup> *9219.96 m <sup>2</sup> 。                                                                     |
|         | 水电保障费                | 34701.6 元/月*12 月。                                                                                                  |
| 水电费暖气补贴 | 水电费补贴                | 公用部分、厨房、餐厅、员工公寓基准水电费（水 6 方/月，电 50 度/月）                                                                             |
|         | 暖气费                  | 全额                                                                                                                 |
| 其他类补助   | 餐厅亏损补助               | 任一月餐厅营收不足 20 万，支付差额的 50%                                                                                           |
|         | 创客生活区人工费             | 每年两名运营服务人员人工补贴                                                                                                     |
|         | 报刊费、图书采购及咖啡兑换券       | 政府督办通知（督办〔2019〕4 号）                                                                                                |
|         | 天然气、餐厅净水器滤芯及餐厅其他维修费  | 餐厅月营业额低于 50 万，免费提供水电燃气等能耗费用                                                                                        |
| 楼内设备维修费 | 电梯维保、电梯年检、空调维修、工程耗材等 | 维保合同                                                                                                               |
| 其他      | 宽带费                  | 据实结算                                                                                                               |

荣成市办公楼物业服务费一览表

| 办公楼名称  | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） |
|--------|---------------------------|
| 佳华财富中心 | 2.0                       |
| 风尚国际   | 1.0                       |
| 时代融城   | 1.2                       |
| 公寓楼名称  | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） |
| 自在澜湾   | 0.90                      |
| 金悦华府   | 1.20                      |
| 万隆国际   | 1.00                      |

产业园物业费测算明细表

| 2019 年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                           |         |
|-------------------------------------------------------------------|---------|
| 2019 年物业公司对账明细金额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及崂江小学公寓 10-12 月保洁、保安费） | 3083421 |



| 常规可收费区域                                                    | 建筑面积 (m <sup>2</sup> ) | 计费时间 (月)    | 收费标准<br>(元/m <sup>2</sup> ·月) | 小计      |
|------------------------------------------------------------|------------------------|-------------|-------------------------------|---------|
| 产业园办公楼                                                     | 35667.58               | 12          | 6.33                          | 2709309 |
| 产业园公寓                                                      | 14918.4                | 12          | 1.9                           | 340140  |
| 蛭江小学公寓                                                     | 5949.7                 | 3 (10-12 月) | 1.9                           | 33913   |
| 测算合计金额                                                     |                        |             |                               | 3083362 |
| 2020 年产业园物业费用单价测算表 (包干制)                                   |                        |             |                               |         |
| 2020 年物业公司对账明细金额 (包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蛭江小学公寓保洁、保安费) |                        |             |                               | 3287181 |
| 常规可收费区域                                                    | 建筑面积 (m <sup>2</sup> ) | 计费时间 (月)    | 收费标准<br>(元/m <sup>2</sup> ·月) | 小计      |
| 产业园办公楼                                                     | 35667.58               | 12          | 6.53                          | 2794912 |
| 产业园公寓                                                      | 14918.4                | 12          | 1.96                          | 350881  |
| 蛭江小学公寓                                                     | 5949.7                 | 12          | 1.96                          | 139937  |
| 测算合计金额                                                     |                        |             |                               | 3285730 |
| 2021 年产业园物业费用单价测算表 (包干制)                                   |                        |             |                               |         |
| 2021 年物业公司对账明细金额 (包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蛭江小学公寓保洁、保安费) |                        |             |                               | 3324648 |
| 常规可收费区域                                                    | 建筑面积 (m <sup>2</sup> ) | 计费时间 (月)    | 收费标准<br>(元/m <sup>2</sup> ·月) | 小计      |
| 产业园办公楼                                                     | 35667.58               | 12          | 6.6                           | 2824872 |
| 产业园公寓                                                      | 14918.4                | 12          | 1.98                          | 354461  |
| 蛭江小学公寓                                                     | 5949.7                 | 12          | 1.98                          | 141365  |
| 测算合计金额                                                     |                        |             |                               | 3320698 |

**A302 资金分配合理性：**项目资金根据《关于申请拨付荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司运营经费的请示》(荣商务字〔2018〕23 号)、《关于申请拨付荣成市服务外包产业园及科技企业孵化器管理及改造费用的请示》(荣城投〔2018〕37 号)、政务督办通知(督办〔2019〕4 号)、《服务外包产业园费用测算依据表》、相关合同等进行分配，分配依据充



分，但物业服务费高于荣成市市场平均收费标准。根据评分标准，该指标得 1.8 分，得分率 60%。

## （二）项目过程情况

项目过程管理指标从资金管理和组织实施两个方面对项目的过程管理目标达成情况进行考察，项目过程类指标总分为 25 分，实际得分 20.55 分，得分率为 82.2%。项目过程得分情况如表 4-2 所示。

| 表 4-2 过程管理       |              |    |      |       |       |
|------------------|--------------|----|------|-------|-------|
| 二级指标             | 三级指标         | 权重 | 目标值  | 分值    | 得分率   |
| B1. 资金管理<br>(11) | B101 资金到位率   | 3  | 100% | 2.55  | 85%   |
|                  | B102 预算执行率   | 3  | 100% | 3     | 100%  |
|                  | B103 资金使用合规性 | 5  | 合规   | 5     | 100%  |
| B2. 组织实施<br>(14) | B201 管理制度健全性 | 4  | 健全   | 4     | 100%  |
|                  | B202 制度执行有效性 | 10 | 有效   | 6     | 60%   |
| 合计               |              | 25 |      | 20.55 | 82.2% |

**B101 资金到位率：**2019 年运营经费预算 586 万（其中运营公司预算 60 万，物业公司预算 526 万），实际资金到位 586 万，资金到位率 100%；2020 年运营经费预算 524 万（其中运营公司预算 24 万，物业公司预算 500 万），实际资金到位 524 万，资金到位率 100%；2021 年运营经费预算 596 万，（其中运营公司预算 60 万，物业公司预算 536 万），实际资金到位 328 万，资金到位率 55.03%。根据评分标准，该指标得分 2.55 分，得分率 85%。

| 荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司 |               |       |
|---------------------|---------------|-------|
| 年份                  | 预算资金安排指标文     | 拨付资金  |
| 2019                | 荣财字〔2019〕9 号  | 60 万元 |
| 2020                | 荣财字〔2020〕39 号 | 24 万元 |



|               |                |       |
|---------------|----------------|-------|
| 2021          | 荣财字〔2021〕8号    | 60万元  |
| 荣成市城建投资开发有限公司 |                |       |
| 年份            | 预算资金安排指标文      | 拨付资金  |
| 2019          | 荣财指字〔2021〕24号  | 526万元 |
| 2020          | 荣财指字〔2021〕143号 | 500万元 |
| 2021          | 荣财指字〔2022〕1号   | 596万元 |

**B102 预算执行率：**根据荣财字〔2019〕9号、荣财字〔2020〕39号、荣财字〔2021〕8号、荣财指字〔2021〕24号、荣财指字〔2021〕143号、荣财指字〔2022〕1号及收款凭证，2019年实际支出586万，2020年实际支出524万，2021年实际支出328万，预算执行率均为100%。根据评分标准，该指标得分3分，得分率100%。

**B103 资金使用合规性：**资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及项目资金管理规定的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；资金的用途符合项目预算批复或合同规定的用途；资金的使用不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该指标得分5分，得分率100%。

**B201 管理制度健全性：**商务局、运营公司、物业公司均已有相应的财务及业务管理制度，管理制度合法、合规、完整。根据评分标准，该指标得4分，得分率100%。

**B202 制度执行有效性：**项目执行遵守相关法律法规和相关规定，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等均落实到位，鉴于2022年6月年物业公司才与运营公司签订物业服务合同，之前无相关部门对服务进行监管；威海古点会酒店管理有限公司未履行《荣成服务外包产业园餐厅服务



合同》中第八条合同终止条款第 4 条“因乙方失误导致 50%以上员工误餐、罢餐”，据实地调查，园区员工因菜品性价比低、卫生及服务态度等问题，导致在餐厅的就餐率不足 50%，理应终止合同的相关约定。根据评分标准，该指标得 6 分，得分率 60%。

### （三）项目产出情况

项目产出指标从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面对项目的产出目标达成情况进行考察，产出类指标总分值为 30 分，实际得分 19.55 分，得分率 65.17%。项目产出指标得分情况如表 4-3 所示。

| 表 4-3 产出    |      |               |    |              |      |       |
|-------------|------|---------------|----|--------------|------|-------|
| 二级指标        | 三级指标 |               | 权重 | 目标值          | 分值   | 得分率   |
| C1 产出数量（14） | C101 | 储备人才培养人数      | 2  | 1624 人次      | 1.92 | 96%   |
|             | C102 | 专题引才活动参加企业数量  | 1  | >0 家         | 1    | 100%  |
|             | C103 | 招聘宣讲会、毕业双选会次数 | 1  | >10 次        | 1    | 100%  |
|             | C104 | 企业入驻数量        | 2  | 26 家         | 1    | 50%   |
|             | C105 | 职工人员数量        | 2  | >1000 人      | 2    | 100%  |
|             | C106 | 解决企业政策问题次数    | 2  | >200 次       | 2    | 100%  |
|             | C107 | 组织企业文体活动次数    | 1  | >10 次        | 1    | 100%  |
|             | C108 | 产业园区物业公司年维修件数 | 1  | >1000 件      | 1    | 100%  |
|             | C109 | 产业园区办公楼使用率    | 2  | 31313.69 平方米 | 1.6  | 80%   |
| C2 产出质量（9）  | C201 | 基础设施及配套设施完善程度 | 2  | 完善           | 1    | 50%   |
|             | C202 | 高端人才培养就业转化率   | 2  | 20%          | 0.7  | 35%   |
|             | C203 | 产业园区运营公司责任知晓度 | 1  | 90%          | 0.89 | 89%   |
|             | C204 | 产业园区物业服务水平    | 2  | 高于           | 0.67 | 33.5% |
|             | C205 | 餐厅营收达标率       | 2  | >20 万        | 0.5  | 25%   |
| C3 产出时效（2）  | C301 | 政策宣贯及时性       | 1  | 及时           | 1    | 100%  |
|             | C302 | 日常维保完成及时性     | 1  | 及时           | 0.94 | 94%   |





|             |      |            |    |    |       |        |
|-------------|------|------------|----|----|-------|--------|
| C4 产出成本 (5) | C401 | 运营经费成本节约率  | 2  | >0 | 1.33  | 66.50% |
|             | C402 | 物业服务费成本节约率 | 3  | >0 | 0     | 0%     |
| 合计          |      |            | 30 |    | 19.55 | 65.17% |

**C101 储备人才培养人数:**根据《2020 年度外经贸发展专项资金申请书》，荣成新一代信息技术公共培训服务平台设定培训目标，2019 年已培养 200 人次，2020 年增至 1000 人次，2021 年后达到每年 3000 人次的人才培养规模；因场地原因，2021 年可承担培训人数为 848 人次，受疫情影响上半年无法举办培训，因此三年合计目标为  $200+1000+848*0.5=1624$  人次，实际参与培训人数为 1558 人次，该指标得分 1.92 分，得分率 96%。

**C102 专题引才活动参加企业数量:**根据《荣成市服务外包发展规划》要求，要大力引导和推动院校与服务外包企业的人才培养战略合作，鼓励和支持企业派遣人员参与院校招生、授课，运营公司 2019-2021 年期间多次组织企业参加线上线下专题活动，如赴济南大学、齐鲁师范学院、山东理工大学、山东科技大学等高校开展专题引才活动，参与企业超 30 家。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 100%。

**C103 招聘宣讲会、毕业双选会次数:**根据《荣成市服务外包发展规划》《政务督办通知》（督办〔2019〕4 号）要求，加大服务外包中高端技术人才引进力度，积极参与和开展外地宣讲和招聘活动，2019-2021 年期间商务局多次组织如日信、新启航等企业参加中南大学、山西师范大学、哈工大等高校空中双选会、线下推介会，组织参加次数超 10 次。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 100%。

**C104 企业入驻数量:**根据产业园发展定位及园区总体规划，服务外包





产业园目标入驻企业 50 家，一期办公面积为 3.6 万 m<sup>2</sup>，二期办公面积为 3.1 万 m<sup>2</sup>，因二期未投入使用，因此一期目标应分解为 26 家，根据《产业园企业调度表》《科创中心在孵企业调度表》以及实际走访，产业园目前实际经营企业为 13 家。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 50%。

**C105 职工人员数量：**根据实际走访及统计数据了解，目前产业园入驻企业在职员工 1006 人。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

**C106 解决企业政策问题次数：**根据《政务督办通知》（督办（2019）4）要求，成立服务外包产业园服务专班，专班围绕园区企业发展需求，分类施策、精准发力。2019-2022 年 7 月期间，服务专班为企业解答、解决企业在社保办理、档案迁入、培训资质审批、企业用工补贴、高校毕业生及高管人才政策细则等方面的问题超 200 余项。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

**C107 组织企业文体活动次数：**根据《政务督办通知》（督办（2019）4）要求，丰富园区企业文化活动，增强企业员工凝聚力，营造健康向上、充满活力的企业文化氛围。2019-2022 年 7 月期间，荣成市城建投资开发有限公司联合商务局及运营公司成立工会联合会，开展乒乓球赛、篮球赛、马拉松、郊游采摘等活动超 10 次。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 100%。

**C108 产业园区物业公司年维修件数：**根据实际走访、查询 2019 年—2022 年 7 月期间的维修记录表，2019 年完成维修 1493 件，2020 年完成维修 1078 件，2021 年完成维修 1374 件，2022 年 1-7 月完成维修 539 件。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 100%。



**C109 产业园区办公楼使用率：**根据企业调度表和实地走访，目前实际在用办公面积为 24994.09 平方米，实际可用办公面积为 31313.69 平方米。根据评分标准，该指标得分 1.6 分，得分率 80%。

**C201 基础设施及配套设施完善程度：**根据实际走访及问卷调查，办公楼存在漏水、门窗损坏等情况，公寓楼存在如漏水、配件损坏、高层宿舍没有橱柜、水龙头等配件缺失等情况。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 50%。

**C202 高端人才培养就业转化率：**根据《2020 年度外经贸发展专项资金申请书》、《荣成市服务外包发展规划》，2019-2022 年 7 月期间通过实训基地培训、“高校荣成行”、线上招聘会等活动，参与培训的专科以上人数 1478 人，其中就职人数 105 人，转化率为 7.1%，但部分企业反映东软实训人员与企业需求匹配度不高，根据评分标准，该指标得分 0.7 分，得分率 35%。

**C203 产业园区运营公司责任知晓度：**根据实际走访及问卷调查，目前入驻企业对运营公司职责范围知晓度为 100%，员工对运营公司职责范围知晓度为 85.71%。根据评分标准，该指标得分 0.89 分，得分率 89%。

**C204 产业园区物业服务水平：**根据推算，产业园办公楼物业费高于市场标准 224.5%，公寓物业费高于普通公寓市场标准 62.5%，以此收费标准物业公司应提供远高于市场平均服务水平的服务，但在实际走访调查发现园区保安人员年龄普遍偏大，人员数量及服务水平与荣成市市场平均水平相当。根据评分标准，该指标得分 0.67 分，得分率 33.50%。

**C205 餐厅营收达标率：**根据《荣成服务外包产业园餐厅服务合同》及



餐厅营收表，合同约定餐厅任一月份的营业额低于 20 万时，低于该营业额部分，运营公司与餐厅各承担一半，根据营收表可知，2019 年—2022 年 7 月期间，仅 9 个月营业额达到 20 万。根据评分标准，该指标得分 0.5 分，得分率 25%。

| 2019-2022 年餐厅亏损补助明细表（单位：元） |             |              |              |              |              |
|----------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 序号                         | 日期          | 2019 年餐厅亏损补助 | 2020 年餐厅亏损补助 | 2021 年餐厅亏损补助 | 2022 年餐厅亏损补助 |
| 1                          | 12.23-1.22  | 46160.25     | 36911.75     | 37881.7      | 35149.49     |
| 2                          | 1.23-2.22   | 66177.8      | 85840.045    | 57109.6      | 53088.56     |
| 3                          | 2.23-3.22   | 45528.6      | 63765.415    | 42225.3      | 48594.18     |
| 4                          | 3.23-4.22   | 34526.37     | 42973.65     | 0            | 71295.00     |
| 5                          | 4.22-5.22   | 42904.75     | 37694.825    | 0            | 62431.75     |
| 6                          | 5.23-6.22   | 45618.625    | 41560.25     | 13779.835    | 62431.75     |
| 7                          | 6.23-7.22   | 31084.5      | 31586.25     | 29749.765    | 57716.90     |
| 8                          | 7.23-8.22   | 23672.3      | 18377.45     | 0            | -            |
| 9                          | 8.23-9.22   | 9986.8       | 9817.8       | 0            | -            |
| 10                         | 9.23-10.22  | 14504.8      | 0            | 0            | -            |
| 11                         | 10.23-11.22 | 12140.5      | 0            | 0            | -            |
| 12                         | 11.23-12.22 | 13086.645    | 0            | 22513.98     | -            |
| 小计                         |             | 385391.94    | 368527.435   | 203260.18    | 440708.45    |

**C301 政策宣贯及时性：**根据对入驻企业负责人访谈和实际调查，运营公司对政策的落实宣贯及时到位。根据评分标准，该指标得分 1 分，得分率 100%。

**C302 日常维保完成及时性：**根据对入驻企业负责人访谈及问卷调查，企业负责人认为物业公司日常维保完成及时的比率为 100%，员工认为日常



维保完成及时的比率为 87.2%。根据评分标准，该指标得分 0.94 分，得分率 94%。

**C401 运营经费成本节约率：**根据预算及收支明细表，运营公司 2019 年预算为 60 万，实际支出 42.2 万，成本节约率 30%；2020 年预算安排为 60 万，压减后预算为 24 万（2019 年结余 60 万），成本节约率按照正常预算安排 60 万计算，实际支出 61.5 万，成本节约率为-3%；2021 年预算为 60 万，实际支出为 45.7 万，成本节约率为 24%。根据评分标准，该指标得分 1.33 分，得分率 66.50%。

| 运营公司成本节约率 |          |          |       |
|-----------|----------|----------|-------|
| 年份        | 计划成本（万元） | 实际支出（万元） | 成本节约率 |
| 2019      | 60       | 42.2     | 30%   |
| 2020      | 60       | 61.5     | -3%   |
| 2021      | 60       | 45.7     | 24%   |

**C402 物业服务费成本节约率：**根据预算及费用明细表，物业公司 2019 年预算为 526 万，实际支出 540.57 万元，成本节约率 0%；2020 年预算为 500 万，实际支出 541.55 万，成本节约率-8%；2021 年预算 536 万，实际支出 526.23 万元，成本节约率 2%。根据评分标准，该指标得分 0 分，得分率 0%。

| 物业公司成本节约率 |      |        |       |
|-----------|------|--------|-------|
| 年份        | 计划成本 | 实际支出   | 成本节约率 |
| 2019      | 526  | 540.57 | -2.8% |
| 2020      | 500  | 541.55 | -8%   |
| 2021      | 536  | 546.89 | -2%   |



#### （四）项目效益情况

项目效益指标从阐述社会效益、经济效益、可持续性、满意度四个方面对项目的效益和满意度目标达成情况进行考察，效益类指标总分为 30 分，实际得分 28.5 分，得分率 95%。项目效益指标得分情况如表 4-4 所示。

| 表 4-4 效益        |      |               |     |     |      |        |
|-----------------|------|---------------|-----|-----|------|--------|
| 二级指标            | 三级指标 |               | 权重  | 目标值 | 分值   | 得分率    |
| D1 社会效益<br>(12) | D101 | 强化产业人才培养与引进   | 3   | 是   | 3    | 100%   |
|                 | D102 | 推动产业聚集发展      | 3   | 是   | 2.7  | 90%    |
|                 | D103 | 提高产业公共服务水平    | 3   | 是   | 3    | 100%   |
|                 | D104 | 提高产业园及企业知名度   | 3   | 是   | 3    | 100%   |
| D2 经济效益<br>(4)  | D201 | 增加营收及税收额      | 2   | 增加  | 2    | 100%   |
|                 | D202 | 吸引企业入荣发展      | 2   | 是   | 2    | 100%   |
| D3 可持续影响<br>(4) | D301 | 入驻企业持续经营发展    | 2   | 是   | 2    | 100%   |
|                 | D302 | 就业人数可持续增长性    | 2   | 是   | 1.56 | 78%    |
| D4 满意度<br>(10)  | D401 | 企业对运营公司服务满意度  | 2.5 | 95% | 2.5  | 100%   |
|                 | D402 | 企业对物业公司服务满意度  | 2.5 | 95% | 2.5  | 100%   |
|                 | D403 | 员工对办公及住宿环境满意度 | 2.5 | 90% | 2.39 | 95.60% |
|                 | D404 | 员工对餐厅满意度      | 2.5 | 80% | 1.85 | 74%    |
| 合计              |      |               | 30  |     | 28.5 | 95%    |

**D101 强化产业人才培养与引进:** 2019 年建设了荣成新一代信息技术公共培训基地，引进了东软睿道（威海）教育信息咨询有限公司负责运营，2019-2022 年 7 月期间引进 1558 名生源入荣培训；2019-2022 年 7 月期间荣成市商务局组织日信、新启航等企业赴中国石油大学（华东）、山东科技大学、济南大学、齐鲁师范学院等高校开展招才引智专题活动，搭建人才对接服务平台；推广校企合作人才培养，与威海海洋职业学院、威海技师学院深度合作，培训服务外包实用人才。根据评分标准，该指标得分 3



分，得分率 100%。

**D102 推动产业聚集发展：**服务外包产业园目前拥有双回路供电体系，配备 UPS、大型柴油发电机提供 24 小时不间断电力、光纤网络建设、新风系统等齐全；配备有餐厅、咖啡厅、公寓、警务室、医务室、生活服务中心等配套设施；对于引导和吸引海洋食品、汽车制造、医疗健康等相关检验检测企业、医药和生物技术研发等服务外包企业在区内配套发展完善产业生态圈暂未落地。根据评分标准，该指标得分 2.7 分，得分率 90%。

**D103 提高产业公共服务水平：**健全创新创业平台和机制，给予各项政策支持，开展“成长贷”股权质押融资业务，共享创新平台资源等；成立荣成服务外包产业园运营管理公司负责园区运营管理，辅以产业园服务工作专班，搭建“一站式”服务综合公共服务平台。根据评分标准，该指标得分 3 分，得分率 100%。

**D104 提高产业园及企业知名度：**服务外包产业园斩获“山东省省级数字经济园区”、“威海市服务贸易示范区”荣誉；入驻企业中万声（威海）信息科技有限公司 2019 年获得中国客户联络中心奖最具发展潜力服务外包企业荣誉，2020-2021 年连续两年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，山东阳光金服信息科技有限公司 2019 年获得“中国最具影响力 BPO 企业二十强”、“中国最具影响力服务外包企业五十强”，2019-2021 年连续三年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，2021 年获得“2020-2021 年度最具影响力服务外包企业五十强”。根据评分标准，该指标得分 3 分，得分率 100%。

**D201 增加营收及税收额：**根据填报数据显示，目前在营入驻企业 2019





年营收合计为 6897.87 万，税收 242.39 万；2020 年营收 18344.6 万，税收 704.69 万；2021 年营收 19875.08 万，税收 916.4 万。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

**D202 吸引企业入荣发展：**吸引了如北京海天瑞声科技股份有限公司、北京华成智云软件股份有限公司入荣设立分支机构；招引了如荣成益德信息科技有限公司、日信（威海）计算机技术有限公司等日资企业落户产业园；引入山东观海数据技术有限公司围绕本地市场开展云平台及数据处理等业务；观海数据为泰祥集团（合德隆食品）打造数字化生产车间，对其现有的生产设备进行数字化控制，降低其运营成本、缩短产品研制周期、提高生产效率、降低产品不良品率、提高能源利用率，并且将数据回传、收集，形成企业整体数字“画像”，为企业控制成本、提升产能等方面提供决策依据。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

**D301 入驻企业持续经营发展：**根据实际访谈入驻企业负责人结果，以目前营商状态下愿意持续在园区经营发展的企业占比为 100%。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

**D302 就业人数可持续增长性：**根据调查问卷，企业员工愿意介绍求职者入职产业园的占比为 77.78%。根据评分标准，该指标得分 1.56 分，得分率 78%。

**D401 企业对运营公司服务满意度：**根据实际访谈入驻企业负责人结果，企业对运营公司服务满意度为 100%。根据评分标准，该指标得分 2.5 分，得分率 100%。

**D402 企业对物业公司服务满意度：**根据实际访谈入驻企业负责人结果，



企业对物业公司服务总体满意度为 100%。根据评分标准，该指标得分 2.5 分，得分率 100%。

**D403 员工对办公及住宿环境满意度：**根据问卷调查，员工对办公环境满意度为 93.65%，对住宿环境满意度为 88.89%。根据评分标准，该指标得分 2.39 分，得分率 95.60%。

**D404 员工对餐厅满意度：**根据问卷调查，员工对餐厅满意度为 73.44%，根据评分标准，该指标得分 1.85 分，得分率 74%。

## 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. 完善的人才引进和培养体系

人才培养方面，2019 年建设了荣成新一代信息技术公共实训基地，引进了专业的服务外包培训机构（东软教育）负责运营，利用国内高等院校和社会资源招引大量外地生源入荣培训，为荣成服务外包产业发展储备人才，与威海海洋职业学院、威海技师学院合作，持续开展服务外包专业人才培养业务，输送实用外包人才。

人才引进方面，组织企业赴高校开展招才引智专题活动，推介荣成城市形象，宣讲产业园区招才引智、校企联合培养人才等政策，吸引高校毕业生来荣就业，同时举办“产业园开放日”活动，开展产业园宣传推介，组织社区负责人实地体验生活环境，吸引荣成毕业生返乡就业。

#### 2. 全方位支持企业发展

2018年出台了荣成市人民政府办公室关于印发《荣成市促进服务贸易暨服务外包创新发展扶持办法》的通知、《荣成市促进外贸内贸高质量发





展的若干意见（支持服务贸易和服务外包产业发展）》专项扶持政策、《关于深化提升荣成“百千万英才计划”的意见》等，用以扶持符合要求的服务外包企业，从新增业务、新增呼叫中心座席、对有突出贡献的企业、参与信息填报、人才招聘政策、专利获取、专业生产设备购置等多方面政策扶持，鼓励企业发展，制作服务外包产业园宣传片，举办专题推介会，组织园区企业参加中国服务外包领军者大会、中国服务贸易交易会等专业展会，多维度支持企业发展。

在各项政策的加持下，促进了入驻企业的快速发展，入驻企业中万声（威海）信息科技有限公司2019年获得中国客户联络中心奖最具发展潜力服务外包企业荣誉，2020-2021年连续两年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，山东阳光金服信息科技有限公司2019年获得“中国最具影响力BPO企业二十强”、“中国最具影响力服务外包企业五十强”，2019-2021年连续三年获评“中国数字服务暨服务外包领军企业（客户中心领域）”称号，2021年获得“2020-2021年度最具影响力服务外包企业五十强”；服务外包产业园因此斩获“山东省省级数字经济园区”、“威海市服务贸易示范区”荣誉，扩大产业园及城市知名度。

### 3. 服务外包创业“一站式”服务工程

成立荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司，负责园区基础运营管理，为园区13家企业提供证照办理、银行开户、税务登记、人才招聘、政策申领、职场装修入驻、后勤保障等一系列跟踪服务，成立产业园服务工作专班，建立“周三固定坐班”机制，由商务局会同人社等部门针对企业提出的问题快速协商、及时解决，提供“一站式”服务，为企业发展奠



定良好基础。从三年的运营状况看，通过产业园各方面政策，2019-2021年园区内企业纳税额分别为242.39万、704.69万、916.4万，截至2022年7月底，持续运营企业13家。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1. 物业付费标准高

根据《物业服务收费管理办法》第十一条物业服务成本中应包括的物业公共部位、公共设施设备的日常运行、维护费用及公众责任保险费用；物业管理区域清洁卫生费用；物业管理区域秩序维护费用；荣成市服务外包产业园 2019-2021 年已发生物业费用中的保洁费、保安费、水电保障费及楼内设备维修费分别为 3083421 元、3287181 元、3324648 元，见下表。

| 物业费测算数据明细 |                      |                                                                                                                          |         |         |         |
|-----------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|
| 项目        | 名称                   | 测算依据                                                                                                                     | 2019    | 2020    | 2021    |
| 物业服务费     | 保洁费                  | 办公楼 3.5 元/m <sup>2</sup> *17833.79 m <sup>2</sup><br>*12 个月+宿舍楼 1.05 元/m <sup>2</sup><br>*14918.4 m <sup>2</sup> *12 个月。 | 1736130 | 1886490 | 1886490 |
|           | 保安费                  | 16 人*3500 元/月.人*12 个月。                                                                                                   | 693000  | 756000  | 757690  |
|           | 水电保障费                | 34701.6 元/月*12 月。                                                                                                        | 416419  | 416419  | 416419  |
| 楼内设备维修费   | 电梯维保、电梯年检、空调维修、工程耗材等 | 维保合同                                                                                                                     | 237872  | 228272  | 264049  |
| 合计        |                      |                                                                                                                          | 3083421 | 3287181 | 3324648 |

按照上表金额进行计算，办公楼平均物业服务费收费成本为 6.49 元/m<sup>2</sup>·月，公寓楼物业服务成本标准为 1.95 元/m<sup>2</sup>·月，测算过程见下表。

| 2019 年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                         |                       |         |                           |         |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|---------|---------------------------|---------|
| 2019 年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蜊江小学公寓 10-12 月保洁、保安费） |                       |         |                           | 3083421 |
| 常规可收费区域                                                         | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月） | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |



|                                                        |                       |           |                           |         |
|--------------------------------------------------------|-----------------------|-----------|---------------------------|---------|
| 产业园办公楼                                                 | 35667.58              | 12        | 6.33                      | 2709309 |
| 产业园公寓                                                  | 14918.4               | 12        | 1.9                       | 340140  |
| 蜊江小学公寓                                                 | 5949.7                | 3（10-12月） | 1.9                       | 33913   |
| 测算合计金额                                                 |                       |           |                           | 3083362 |
| 2020年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                 |                       |           |                           |         |
| 2020年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蜊江小学公寓保洁、保安费） |                       |           |                           | 3287181 |
| 常规可收费区域                                                | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月）   | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |
| 产业园办公楼                                                 | 35667.58              | 12        | 6.53                      | 2794912 |
| 产业园公寓                                                  | 14918.4               | 12        | 1.96                      | 350881  |
| 蜊江小学公寓                                                 | 5949.7                | 12        | 1.96                      | 139937  |
| 测算合计金额                                                 |                       |           |                           | 3285730 |
| 2021年产业园物业费用单价测算表（包干制）                                 |                       |           |                           |         |
| 2021年物业公司账面数额（包含产业园保洁费、保安费、水电保障费、楼内设备维修费及蜊江小学公寓保洁、保安费） |                       |           |                           | 3324648 |
| 常规可收费区域                                                | 建筑面积（m <sup>2</sup> ） | 计费时间（月）   | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 小计      |
| 产业园办公楼                                                 | 35667.58              | 12        | 6.6                       | 2824872 |
| 产业园公寓                                                  | 14918.4               | 12        | 1.98                      | 354461  |
| 蜊江小学公寓                                                 | 5949.7                | 12        | 1.98                      | 141365  |
| 测算合计金额                                                 |                       |           |                           | 3320698 |

同时评价小组对荣成市其他办公楼物业方服务费进行了调研（办公及公寓楼物业服务费均已包含保洁费、保安费、水电保障及设备维保等费用），荣成市办公楼物业服务费市场收费标准普遍为 1.0 元/m<sup>2</sup>·月—2.0 元/m<sup>2</sup>·月，普通公寓物业服务费市场收费标准普遍为 0.9—1.2 元/m<sup>2</sup>·月，产业园物业办公楼收费标准为荣成市其他物业公司收费 324.5%，公寓为 162.5%。

| 荣成市办公楼物业服务费调研明细表 |                           |      |
|------------------|---------------------------|------|
| 办公楼名称            | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 服务内容 |



|                   |                           |                                                                                                          |
|-------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 佳华财富中心            | 2.0                       | 物业公共部位、公共设施的使用管理、维修和更新；<br>物业管理区域的公共设施的使用管理、维修和更新；<br>电梯水泵等房屋设备的运行服务；保洁、保安；物业<br>维修、更新费用的账务管理；物业档案资料的保管。 |
| 风尚国际              | 1.0                       |                                                                                                          |
| 时代融城              | 1.2                       |                                                                                                          |
| 荣成市普通公寓物业服务费调研明细表 |                           |                                                                                                          |
| 类别                | 收费标准（元/m <sup>2</sup> ·月） | 服务内容                                                                                                     |
| 自在澜湾              | 0.90                      | 房屋及公共设施设施维修养护、室外上下水管道、停<br>车场、公共绿地、花木等的养护与管理、维持公共秩<br>序、安全监控巡视门岗执勤、公共环境卫生、公共场<br>所、房屋共用部分的清洁卫生、垃圾收集、清运等。 |
| 金悦华府              | 1.20                      |                                                                                                          |
| 万隆国际              | 1.00                      |                                                                                                          |

另评价小组调研得知，威海国际服务外包软件园位于威海市经济技术开发区，物业费 3.5 元/m<sup>2</sup>·月，与威海国际服务外包产业园相比荣成服务外包产业园办公楼物业收费标准为 185%。

## 2. 中高端人才培养转化率不高，实训人员与入驻企业需求匹配度不高

东软教育举办的实训课程可以为服务外包企业提供一定量的实用专业人才，2019 年—2022 年 7 月组织参与培训的专科以上人数为 1478 人，其中在荣就职 105 人，就职比率为 7.1%，专科生以上参与实训的人员留荣入职的比率不高，部分企业负责人反映东软实训人员与企业需求人才匹配度不高，导致培训转化率较低。

## 3. 餐厅政策设置不合理

2018 年 6 月 6 日荣成服务外包产业园企业运营管理有限公司（甲方）与威海古点会酒店管理有限公司（乙方）签订了《荣成服务外包产业园餐厅服务合同》，合同第一条第四点提到“参考同行业成本核算方法、乙方每月的最低营业额应为 20 万元，才可以保证标准化餐饮运营。在本合同有效期内，如乙方任一月份的营业额低于 20 万时，低于该营业额部分，甲乙



双方各承担一半，即甲方负责承担差额部分的 50%，按月补偿给乙方。某一月份，乙方营业额超出 20 万元时，则甲方无需对该月份进行补偿。”同时约定早餐餐标为 3-6 元，午餐和晚餐餐标为 8-15 元，按照早餐 5 元、午、晚餐 10 元的标准进行测算，每月仅需保证 360-400 人三餐在餐厅进餐即可达到营收 20 万标准，且根据合约第八条第 4 点约定“因乙方失误导致 50% 以上员工误餐、罢餐”即终止合约的要求可推算，园区应常年保持 50% 以上员工在餐厅进餐，营收必然超过 20 万，但实际 2019 年-2022 年 7 月期间仅 9 个月餐厅营收超过 20 万。

在实际走访和问卷调查中调查小组发现了以下问题：

菜品单品价格与市场普通快餐相当，依据个人食量选择多种菜品组合，女性午餐餐费在 13-15 元之间，男性午餐餐费在 13-18 元之间，由于园区现存其他送餐渠道，盒饭价格在 10-15 元之间，对比之下部分员工反映在餐厅用餐性价比不高；

午餐用餐时间为 11:30-13:00，由于园区内有外卖客服相关工作人员，在该时间段内为工作高峰期，错峰用餐餐厅不能提供餐食，导致部分员工无法在餐厅用餐；

走访时有员工反映，曾在餐食内发现异物，投诉给餐厅后，餐厅人员没有对此进行检讨和道歉且态度较为恶劣。

参考以上问题结合合同约定，餐厅月营业额低于 50 万时，免交水、电、燃气等能耗费用，不足 20 万由运营经费为其补差额的 50%，各项补助为其不善经营进行兜底，用餐人数越少，营业额越低，补助金额却越高，即使当月营业额为 0，仍旧收到政府补助 10 万元，致使餐厅无任何经营压力与



发展动力，造成财政资金损失。

#### 4. 办公楼、公寓部分配套设施存在维修权责不清问题

办公楼智能门禁尚未启用，楼体存在漏水、门窗损坏、没有纱窗等问题；公寓楼存在较多需要维修的基础设施，如水龙头损坏或缺失、橱柜配备不齐全、屋顶掉皮等问题。

楼体主体、防水、公寓楼橱柜配备等问题应由盛泉公司负责维修及提供，但因未对盛泉公司进行权责界定，因而其就以上问题推诿责任或拖延维修，导致出现维修不及时、问题得不到解决等情况。

#### 5. 配建设施不完善

目前产业园区内划线停车位 280 余个，入驻企业在职员工 1006 人，鉴于产业园距离主城区稍有距离，部分员工需驾车出行，但周边无规模停车场，员工停车不便。

#### 6. 绩效指标明确性不强

《服务外包产业园运营公司运营经费及招商奖励项目绩效目标表》及《项目支出绩效自评表》中质量指标“资金使用合规性”、“各项支付完成率”、“财务管理规范性”与实际工作相关性不强；成本指标中“是否有效控制各项支出”，经济效益指标中“是否保证产业园办公楼运行”目标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

### 六、有关建议

#### 1. 按包干制形式签订物业服务合同，完善相关补贴政策

建议充分调研市场物业收费标准，对目前物业服务费标准进行重新核算，可参考威海国际服务外包软件园，采取包干制形式与物业公司签订物





业服务合同，办公楼按照 3.5 元/m<sup>2</sup>·月，公寓楼按照 1.05 元/m<sup>2</sup>·月，计 1686010 元/年，合同应约定服务范围服务人数、服务标准及相关权利义务。

对招商引入的服务外包企业，已免收办公场所房租的按上述标准收取其办公部分物业服务费，未享受办公场所减免的入驻企业，免收物业服务费；对自主选择入驻的企业，租金收入由运营公司收取用作补贴相应的物业服务费。

## **2. 提高中高端人才培养转化率，对标企业需求引进实训人员**

收集园区内各企业用人需求，根据需求利用自有资源及平台进行精准输送，由用人单位参与设定培训课程，实现点对点输送人才；运营公司对接园区外其他用人单位，结合单位需求，实现实训人才不仅留在产业园，更要留在荣成的目标，提高中高端人才在荣就业率。

## **3. 调整餐厅政策，倒逼企业节支增收**

3.1. 导入竞争机制，提升餐饮品质：通过招标方式引进第二家不同风味的餐饮单位，与原餐厅分别开设烹调区，共享洗碗消毒和就餐区域，既降低食品安全风险，又丰富饭菜品种。

3.2. 成立餐饮监管部门：由运营公司、工会成员组成，对餐厅的就餐秩序、菜品质量、节能浪费、服务满意度等方面工作记性监督，同时收集园区企业对餐饮的诉求意见，及时反馈给餐饮管理人员，并进行督促整改。

3.3. 引入资源利用率 PK 机制：每月对两家就餐单位进行评比；按照监管部门打分，餐厅营业额完成情况，员工满意度三项权重占比 25%，40%，35%进行综合打分，对连续三个月排名最后的公司进行处罚；

3.4. 修改原补助政策为奖励政策：若不引入第二家餐饮公司，修改原



政策中“营业额低于 20 万时，补助差额部分的 50%”为“营业额低于 20 万时，由餐厅自负亏损部分，园区承担水、电、燃气等能耗费用；超过 20 万时，按照营业额的 5%给予奖励，园区承担能耗费用的 50%，超过 50 万时，按照营业额的 6%给予奖励，能耗费用由乙方承担”。若引入第二家餐饮公司，则将奖励额度修改为 15 万、35 万。

#### **4. 划清维修权责，完善办公楼、公寓基础配套设施**

启动办公楼智能门禁功能；排查目前园区内存在的配套设施问题，责任部门组织运营公司、物业公司、盛泉公司多方协商沟通，清晰划分维修区域及责任单位，并在园区内进行公示，公示内容包括：明确各单位负责区域、区域责任人、投诉通道及电话，监管部门对责任单位未及时处理甚至不予处理投诉、推诿职责等情况进行通报并制定处罚标准。

#### **5. 增加园区内外停车位**

在周边区域选址建设停车场或增划停车位，方便员工停车，为后续二期投入使用做好准备。

#### **6. 合理明确设置绩效目标**

绩效指标的设置应该全面、具体且清晰、可衡量，应涵盖项目的各项内容，绩效目标的设置要全面，坚持定性和定量相结合，合理设置年度指标值；必要情况下建议聘请第三方专业机构进行辅导。

针对 2022 年绩效监控情况，在指标设置上，质量指标应设立为服务质量相关的绩效指标，如物业服务水平、餐厅服务水平等；效益指标应侧重于对经济发展、社会发展的影响，如年度税收增长，解决就业人口等相关指标。





## 七、其他需要说明的问题

本次绩效评价工作采用了调查问卷等评价方法，可能会因答卷人对项目了解不透彻、对答卷问题理解差异等主观性原因影响绩效评价。

2019-2022年7月  
老年人家庭签约服务  
项目全周期绩效评价报告

委 托 单 位： 荣成市财政局

项目主管部门： 荣成市卫生健康局

评 价 机 构： 山东英华会计师事务所有限公司

2022 年 8 月

# 目录

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 摘要 .....                         | 1  |
| 报告正文 .....                       | 8  |
| 一、基本情况 .....                     | 8  |
| （一）项目概况 .....                    | 8  |
| （二）项目绩效目标 .....                  | 11 |
| 二、综合评价情况及评价结论 .....              | 15 |
| （一）2019 年-2021 年项目绩效评价情况及结论..... | 15 |
| 三、绩效评价工作开展情况 .....               | 18 |
| （一）绩效评价目的 .....                  | 18 |
| （二）绩效评价对象和范围 .....               | 18 |
| （三）绩效评价原则 .....                  | 18 |
| （四）评价方法 .....                    | 19 |
| （五）评价依据 .....                    | 19 |
| （六）绩效评价工作过程 .....                | 20 |
| 四、2019 年-2021 年绩效评价指标分析 .....    | 23 |
| （一）项目决策情况 .....                  | 23 |
| （二）项目过程情况 .....                  | 25 |
| （三）项目产出情况 .....                  | 28 |
| （四）项目效益情况 .....                  | 33 |
| 五、主要经验及做法 .....                  | 35 |
| 六、项目存在的主要问题 .....                | 36 |
| 七、有关建议 .....                     | 38 |

# 摘要

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

为进一步推动和规范家庭医生签约服务工作，提供质优便捷的公共卫生和医疗服务，荣成市卫生健康局依据《关于加快推进和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》（威卫计发〔2017〕65号）、《荣成市加快推进家庭医生签约服务工作实施方案》（荣卫计字〔2018〕25号）文件，实施“老年人家庭签约”工作。

### （二）项目内容

老年人家庭签约项目是家庭医生签约服务中的一项重要组成部分，本项目签约类型包含初级包和个性包，签约初级包或个性包的老年人需支付签约费10元/人/年，财政部门对签约的医疗机构按照每个老年人每年40元进行补助。

### （三）资金预算与资金投入

2019年-2022年预算金额分别为555万元、600万元、600万元、450万元。2019年-2021年实际投入金额分别为261.41万元、407.71万元、409.47万元；资金使用率分别为47.10%、67.95%、69.25%。截至报告出具日，2022年未实际投入，各年明细表如下：

2019年-2021年资金投入情况表

单位：万元

| 内容 \ 年度 | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 合计   |
|---------|-------|-------|-------|------|
| 预算金额    | 555   | 600   | 600   | 1755 |

| 内容\年度 | 2019 年 | 2020 年 | 2021 年 | 合计      |
|-------|--------|--------|--------|---------|
| 投入金额  | 261.41 | 407.71 | 409.47 | 1078.59 |
| 资金使用率 | 47.10% | 67.95% | 68.25% | 61.43%  |

经现场调研，2019 年-2021 年医护人员劳务费支出均达到投入金额的 70%，根据荣成市《家庭医生团队签约服务绩效考核办法》“补助资金扣除成本费用后将不低于 60%的部分确定为劳务费”的规定，支出构成符合要求。经统计，2019 年-2021 年医护人员平均月人均劳务费 242.26 元。

#### （四）评价结论

##### 1. 2019 年-2022 年项目绩效评价结论

老年人家庭签约服务项目评价得 83.09 分，评价结论为“良”。

通过老年人家庭签约项目的实施，为老年人在疾病防患、风险预估、病情控制方面提供了综合、连续的服务。经调查，老年人在诊疗水平及范围、服务态度、服务效果等方面综合满意度达到 99.73%，在了解疾病、预防疾病、提高健康意识方面满意度达到 95.42%，有 79.33%的医护人员认同项目实施在促进老年人社区首诊方面起到了较大作用，但项目仍存在老年人检查就诊意愿低、医务人员储备不足、预算编制不合理、档案内容不完整、政策文件更新不及时等问题。

## 二、主要经验及做法

### （一）突出个性化签约，实现签约模式多样化

荣成市结合老年人群体中 H 型高血压人群多的现实情况，在

高血压服务包的基础上，创新扩展了 H 型高血压个性包，提供针对性健康咨询及药物指导，在老年人病情控制、风险预估方面提供了连续、高效的服务。

### 三、项目存在的主要问题

#### （一）基层医疗水平有限，部分老年人检查就诊意愿低

老年人家庭签约项目 2020 年、2021 年、2022 年 1-7 月签约率分别为 49.39%、48.84%、52.04%，其中，2021 年较 2020 年签约率下降 0.55%的主要原因是老年人不信任基层卫生机构，认为医疗水平一般，医护人员经验不足，而服务包“签与不签”的差异仅体现在老年人到基层医疗机构接受诊疗及检查服务时享受优惠，在无需就诊、检查的情况下，剩余服务内容与基本公共卫生<sup>1</sup>内容一致，导致老年人基层机构检查、就诊意愿低。

#### （二）医务人员储备不足，难以满足服务需求

调研发现，受工作量、岗位吸引力、待遇水平等因素影响，基层医务人员严重不足，34.64%的医护人员认为签约人数多，工作量大。为了解决医务人员不足的情况，荣成市将家庭医生团队服务人数由省卫计委指导意见中的不超过 2000 人扩大至不超过 3000 人，加上乡医老龄化现象严重，医护人员负担加大，人员数量与日益增长的工作量矛盾日益突出，导致整体签约人数增加但服务能力下降，统计显示 65.38%的机构履约率下降。明细如下：

---

<sup>1</sup> 基本公共卫生是指由国家提供的包括居民档案管理、健康教育、预防接种、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢病患者健康管理、中医药健康管理等在内 14 项服务，其中老年人、慢病患者健康管理服务内容包括慢病随访、体检等。基本医疗服务包括常见病，多发病的诊疗、检查和治疗项目、预约专家门诊、仪器设备检查，双向转诊绿色通道、康复医疗服务等其他适宜医疗服务。

2019-2021 年老年人家庭签约项目履约率情况表

| 内容          | 2019 年履约率 | 2020 年履约率 | 2021 年履约率 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| 埠柳中心卫生院     | 62.60%    | 66.61%    | 64.92%    |
| 成山中心卫生院     | 99.85%    | 77.38%    | 73.59%    |
| 城西街道卫生院     | 75.66%    | 76.99%    | 81.07%    |
| 斥山街道卫生院     | 99.84%    | 98.02%    | 98.00%    |
| 大疃镇卫生院      | 75.81%    | 73.56%    | 71.28%    |
| 东城区社区卫生服务中心 | 77.17%    | 66.90%    | 66.10%    |
| 东山街道中心卫生院   | 68.74%    | 54.79%    | 49.82%    |
| 港西镇卫生院      | 68.38%    | 72.93%    | 75.38%    |
| 虎山镇卫生院      | 72.06%    | 52.00%    | 49.23%    |
| 黄山卫生院       | 65.18%    | 98.62%    | 99.21%    |
| 靖海卫生院       | 68.91%    | 98.85%    | 99.05%    |
| 崂山街道卫生院     | 65.76%    | 65.74%    | 63.96%    |
| 俚岛中心卫生院     | 76.21%    | 74.69%    | 78.16%    |
| 龙须岛卫生院      | 37.42%    | 43.66%    | 38.04%    |
| 马道卫生院       | 49.11%    | 48.01%    | 61.94%    |
| 宁津街道卫生院     | 68.88%    | 57.86%    | 62.30%    |
| 人和中心卫生院     | 56.05%    | 81.64%    | 82.08%    |
| 上庄中心卫生院     | 13.74%    | 36.81%    | 34.55%    |
| 石岛社区卫生服务中心  | 87.55%    | 86.11%    | 78.56%    |
| 滕家中心卫生院     | 61.21%    | 58.74%    | 58.78%    |
| 王连街道卫生院     | 52.45%    | 56.90%    | 51.00%    |
| 西城社区卫生服务中心  | 93.12%    | 95.48%    | 94.32%    |
| 夏庄镇卫生院      | 78.85%    | 76.10%    | 73.71%    |
| 寻山街道卫生院     | 80.64%    | 70.49%    | 71.28%    |
| 崖西中心卫生院     | 59.53%    | 87.07%    | 70.37%    |
| 荫子镇卫生院      | 79.92%    | 72.71%    | 67.01%    |

### （三）预算编制不合理导致应投入额与预算差异大

预算编制不合理。2019 年-2021 年应投入金额占预算金额比例分别为 47.10%、67.95%、68.25%，应投入金额与预算金额差异较大，主要是因为 2020 年、2021 年预算均按照符合人口数\*要求覆盖率 70%\*40 元测算，未根据实际投入与预算的差异对预算编制方法进行修正；2022 年项目预算金额 450 万元（预计人数 11.25 万人），2022 年 1-7 月实际签约人数 113658 人，测算应投入金

额至少为 454.63 万元，预算资金明显不足。

#### （四）档案内容填写不完整、政策文件更新不及时

1. 调研发现，存在部分老年人健康档案未盖章，档案号未填写，健康体检表和随访表无居民、医生签字的情况。

2. 荣成市家庭医生签约实施方案的期限截至 2021 年 2 月 27 日，政策到期后未出台新的文件。另外，2019 年签约对象为 65 周岁及以上老年人，2020 年签约对象变更为 60 周岁及以上老年人，该政策变更也未履行相应决策程序。

#### （五）年底拨付资金导致基层机构资金运转压力大

项目于每年底根据考核结果拨付基层医疗机构补助资金，其中 2021 年应拨付 409.47 万元，于 2021 年 12 月拨付各基层医疗机构共 198.27 万元，差异率 51.58%，资金拨付金额不及时。资金需由基层医疗机构先行垫付，加大了基层医疗机构的资金运转压力，难以调动医疗机构的积极主动性，影响项目实施效果。

#### （六）指标设置不合理，引导性不强且部分指标难以衡量

项目绩效目标设置不合理，如社会效益指标中健康管理效果、分级诊疗效果目标值为上升；机构诊疗人数、从业人数较上年指标目标值均为上升，不易衡量且目标引导性不强；城市及农村签约服务覆盖率、团队服务人数指标对象为家庭医生签约全人群，并非项目签约老年人，对项目参考价值较小，无法体现老年人家庭签约项目具体效果。

### 七、有关建议

#### （一）丰富签约优惠服务内容



发挥政策引导作用，通过发放奖励资金的方式鼓励基层医疗机构在现有签约服务基础上增加医疗服务内容，如口腔医疗，康复治疗、家庭病床服务等，中医药事业发展较好的基层卫生机构，如人和中心卫生院，可结合针灸、推拿、艾灸等添加中医药特色服务，体现老年人签约优势。条款设计方面，可加大减免诊疗费次数、检查费方面的优惠力度；积极寻求与医保的合作，如在机构就医的签约老年人，提高统筹基金承担比例，吸引老年人主动签约。

## （二）加大人才引进、培训力度

在充实基层卫生人才基础上，实施定向医学生培养，强化家庭医生及乡医培养培训体系，完善全科医生聘用管理办法及继续教育制度，扩大规范化培训，制定绩效激励政策，将资金向乡村医生、全科医生、一线工作人员倾斜，加强乡村医生保障机制，稳定乡村医生队伍建设，在签约数量提升的同时，保证履约质量。

## （三）合理编制预算

建议在充分考虑以前年度实际投入金额的基础上，结合实际签约人数，按照签约人数适当增长的标准，科学、合理编制预算，提升预算管理水平，提高财政资源配置效率。

## （四）加强档案管理，及时更新政策文件

规范档案填写管理，可大力推广家庭医生服务移动终端平台在协议签约、健康随访、健康体检中的广泛应用，利用信息化手段提高家庭医生服务效率，及时更新覆盖 60 周岁及以上老年人家庭签约服务的政策文件，保证项目实施依据充分。

### （五）优化资金拨付方式

建议项目参考基本公共卫生资金拨付方法，采取月度、季度预拨，年底进行结算的方式，减轻基层医疗机构资金压力，调动医疗团队的主观能动性，促进老年人家庭签约服务质量提升。

### （六）优化指标设置

提高信息化统计水平，以可靠数据为支撑，设置可量化的绩效目标。明确任务目标，不仅能够对基层医疗机构起到引导作用，同时通过量化的数字可直观的体现项目效果，并根据效果实现情况分析不足、改进服务，推动老年人家庭签约服务项目的高效发展。

# 报告正文

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

家庭医生签约服务是一项保障国民健康、深化医药卫生体制改革的重要社会政策，建立家庭医生服务模式，对于控制医疗总费用、提高居民健康水平、保障卫生服务公平性具有重要作用。

在 2016 年全国卫生与健康大会上，习近平总书记强调，要把人民健康放在优先发展的战略地位，努力为群众提供全生命周期的卫生与健康服务，为老年人提供连续的健康管理服务和医疗服务。2019 年 10 月，国家卫生健康委等 8 部门联合印发的《关于建立完善老年健康服务体系的指导意见》（国卫老龄发〔2019〕61 号），提出要“构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系”。威海市卫生和计划生育委员会等 7 部门结合实际情况，发布《关于加快推进和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》（威卫计发〔2017〕65 号）文件，荣成市积极响应文件相关要求，2018 年 2 月 28 日，荣成市卫生健康局等 7 部门联合发布《荣成市加快推进家庭医生签约服务工作实施方案》（荣卫计字〔2018〕25 号）文件，对荣成市家庭签约服务工作做出具体要求。

#### 2. 项目主要内容及实施情况

荣成市老年人家庭签约服务项目由政府主导、多部门共同协

作，服务内容以服务包形式提供给签约居民，签约服务包类型包含初级包和个性包，家庭签约服务内容不同之处在于，除了涵盖公共卫生服务外，还包含基本医疗、和个性化健康管理服务。通过签约的方式，促使具备家庭医生条件的全科医生与老年人建立起一种长期、稳定的服务关系，提供安全、方便、有效、连续、经济的服务。

项目覆盖范围为辖区内 60 周岁以上的老年人，签约初级包或个性包的老年人需支付签约费 10 元/人/年，财政部门对签约的医疗机构按照每个老年人每年 40 元进行补助。签约服务包清单详见下表：

|               |                 |
|---------------|-----------------|
| 老年人敬老包        | 糖尿病患者慢病包        |
| 高血压患者初级包      | 贫困人口暖心包         |
| 残疾人助残包        | 计划生育特殊家庭关爱包     |
| 糖尿病个性化中级包     | H 型高血压个性化普通包    |
| H 型高血压个性化慢病包  | H 型高血压健康扶贫普通包   |
| H 型高血压健康扶贫慢病包 | H 型高血压健康扶贫慢病升级包 |
| H 型高血压氨叶片服务包  | H 型高血压氨叶片普通包    |
| H 型高血压氨叶片慢病包  |                 |

荣成市卫生健康局结合实际制定家庭医生签约服务绩效考核办法和考核指标体系，以 26 家实施单位（基层卫生医疗机构）为对象，进行考核，按照考核成绩 90 分以上全额拨付补助资金，90 分以下按照  $(90 - \text{考核分数}) / 90 \times 100\%$  的比例扣减补助资金，由基层医疗机构将扣减资金上交卫生健康局后，用于奖励考核成绩前

5 名的基层医疗机构。具体实施情况如下表：

2019 年-2021 年签约及履约情况表

| 内容 \ 年度 | 2019 年 | 2020 年 | 2021 年 |
|---------|--------|--------|--------|
| 签约人数    | 65353  | 101927 | 102367 |
| 签约率     | 32.17% | 49.39% | 48.84% |
| 履约率     | 69.02% | 71.10% | 69.76% |

2022 年 1-7 月签约人数 113658 人，签约率 52.04%，由于未到年末，平台技术限制无法统计服务履约率。

### 3. 资金投入和使用情况

项目按 60 周岁（2019 年为 65 周岁）及以上本地户籍老年人签约初级包及个性包人数补贴 40 元/人/年，所需资金由威海市财政、荣成市财政分别按照 2：8 比例负担，具体情况如下表。

2019 年-2021 年资金投入情况表

单位：万元

| 内容 \ 年度 | 2019 年 | 2020 年 | 2021 年 | 合计      |
|---------|--------|--------|--------|---------|
| 预算金额    | 555    | 600    | 600    | 1755    |
| 投入金额    | 261.41 | 407.71 | 409.47 | 1078.59 |
| 资金使用率   | 47.10% | 67.95% | 69.25% | 61.43%  |

荣成市财政局根据《荣成市财政局关于下达 2022 年部门预算的通知》（荣财字〔2022〕1 号）安排 2022 年老年人家庭签约服务项目预算金额 450 万元。

经现场调研，2019 年-2021 年医护人员劳务费支出均达到投

入金额的 70%，根据荣成市《家庭医生团队签约服务绩效考核办法》“补助资金扣除成本费用后将不低于 60%的部分确定为劳务费”的规定，支出构成符合要求。经统计，2019 年-2021 年医护人员平均月人均劳务费 242.26 元。

## （二）项目绩效目标

### 1. 项目总体目标

老年人家庭签约服务项目总体目标是在家庭医生与居民建立稳固的契约式服务关系的基础上，为老年人等重点人群提供更加个性化的护理、康复、健康管理服务。

为更好的推行老年人家庭签约服务，荣成市卫生健康局等 7 部门于 2018 年 2 月 28 日，发布《荣成市加快推进家庭医生签约服务工作实施方案》（荣卫计字〔2018〕25 号）文件，文件要求到 2020 年，进一步完善签约服务机制，基本实现家庭医生签约服务制度的全覆盖，家庭医生作为居民健康和医保经费的双重守门人格局基本形成。文件有效期至 2021 年 2 月 27 日。

### 2. 项目阶段性目标

2019 年荣成市老年人家庭签约项目设定的绩效指标由投入与目标管理、产出指标与效果指标、影响力指标 4 个一级指标和下设的 13 个二级指标、16 个三级指标构成，具体如下：

| 一级指标    | 二级指标 | 三级指标     | 目标值   |
|---------|------|----------|-------|
| 投入与目标管理 | 投入管理 | 预算执行率    | =100% |
|         |      | 预算资金到位情况 | =100% |

| 一级指标  | 二级指标 | 三级指标        | 目标值  |
|-------|------|-------------|------|
|       | 财务管理 | 财务管理制度健全性   | 健全   |
|       | 项目管理 | 合同管理完备性     | 完备   |
|       |      | 项目质量可控性     | 可控   |
|       |      | 政府采购规范性     | 合规   |
| 产出指标  | 数量   | 重点人群签约服务覆盖率 | 100% |
|       | 质量   | 签约服务履约率     | 100% |
|       | 时效   | 签约任务完成及时性   | 及时   |
| 效果指标  | 满意度  | 健康管理效果      | 上升   |
|       | 社会效益 | 签约居民满意度     | 上升   |
| 影响力目标 | 长效管理 | 管理机制健全性     | >95% |
|       | 人力资源 | 人员到位率       | 100% |
|       | 配套设施 | 配套设施完备性     | 完备   |
|       | 信息共享 | 信息共享情况      | 共享   |
|       | 其它   | 政策知晓率       | 100% |

2020年荣成市老年人家庭签约项目设定的绩效指标由产出指标与效益指标、满意度指标 3个一级指标和下设的6个二级指标、14个三级指标构成，具体如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标        | 年度指标值 |
|------|------|-------------|-------|
| 产出指标 | 数量指标 | 城市签约服务覆盖率   | >35%  |
|      |      | 农村签约服务覆盖率   | >70%  |
|      |      | 重点人群签约服务覆盖率 | >70%  |
|      | 数量指标 | 有偿签约率       | >30%  |

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标             | 年度指标值 |
|-------|-----------|------------------|-------|
|       | 质量指标      | 签约服务履约率          | 100%  |
|       | 时效指标      | 签约任务完成及时性        | 及时    |
| 效益指标  | 社会效益指标    | 基层卫生医疗机构的从业人数较上年 | 上升    |
|       |           | 基层医疗卫生机构诊疗人次较上年  | 上升    |
|       |           | 分级诊疗效果           | 上升    |
|       |           | 健康管理效果           | 上升    |
| 社会效益  | 可持续影响指标   | 长效运行机制健全性        | 健全    |
|       |           | 档案管理健全性          | 健全    |
|       |           | 配套设施完善性          | 完善    |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 签约居民满意度          | ≥80%  |

2021 年荣成市老年人家庭签约项目设定的绩效指标由产出指标与效益指标、满意度指标 3 个一级指标和下设的 6 个二级指标、9 个三级指标构成，具体如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标      | 年度指标值 |
|------|------|-----------|-------|
| 产出指标 | 数量指标 | 城市签约服务覆盖率 | >35%  |
|      |      | 农村签约服务覆盖率 | >70%  |
|      | 质量指标 | 签约服务履约率   | 100%  |
|      | 时效指标 | 签约任务完成及时性 | 及时    |



| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标             | 年度指标值   |
|-------|-----------|------------------|---------|
| 效益指标  | 社会效益指标    | 基层医疗卫生机构的从业人数较上年 | 上升      |
|       | 社会效益指标    | 每个签约家庭医生团队服务人数   | ≤2000 人 |
|       | 可持续影响指标   | 长效运行机制健全性        | 健全      |
|       |           | 档案管理健全性          | 健全      |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 签约居民满意度          | >90%    |

2022 年荣成市老年人家庭签约项目设定的绩效指标由产出指标与效益指标、满意度指标 3 个一级指标和下设的 9 个二级指标、9 个三级指标构成，具体如下：

| 一级指标 | 二级指标   | 三级指标             | 年度指标值  |
|------|--------|------------------|--------|
| 产出指标 | 数量指标   | 城市签约服务覆盖率        | >35%   |
|      | 数量指标   | 农村签约服务覆盖率        | >70%   |
|      | 质量指标   | 签约服务履约率          | =100%  |
|      | 时效指标   | 签约任务完成及时性        | 及时     |
| 效益指标 | 社会效益指标 | 基层医疗卫生机构的从业人数较上年 | 上升     |
|      | 社会效益指标 | 每个签约家庭医生团队服务人数   | 2000 人 |

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标      | 年度指标值 |
|-------|-----------|-----------|-------|
| 效益指标  | 可持续影响指标   | 长效运行机制健全性 | 健全    |
|       | 可持续影响指标   | 档案管理健全性   | 健全    |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 签约居民满意度   | >90%  |

## 二、综合评价情况及评价结论

### （一）2019 年-2022 年项目绩效评价情况及结论

经评价，2019 年-2021 年老年人家庭签约服务项目综合评价得 83.09 分，评价结论为“良”。

指标得分情况详见下表：

| 指标 | 指标分值 | 指标得分值 | 指标得分率  |
|----|------|-------|--------|
| 决策 | 15   | 12.17 | 81.13% |
| 过程 | 25   | 21.48 | 85.92% |
| 产出 | 30   | 21.65 | 72.17% |
| 效益 | 30   | 27.79 | 92.63% |
| 合计 | 100  | 83.09 | 83.09% |

通过老年人家庭签约项目的实施，为老年人在疾病防患、风险预估、病情控制方面提供了综合、连续的服务。经调查，老年人在诊疗水平及范围、服务态度、服务效果等方面综合满意度达到 99.73%，在了解疾病、预防疾病、提高健康意识方面满意度达到 95.42%，有 79.33%的医护人员认同项目实施在促进老年人社区首诊方面起到了较大作用，但项目仍存在老年人检查就诊意愿低、医务人员储备不足、预算编制不合理、档案内容不完整、政策文

件更新不及时等问题。2022 年 1-7 月绩效运行监控具体内容详见下表：

2022 年 1-7 月绩效目标实现情况表

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标      | 指标内容      | 指标值   | 指标实现情况 | 指标完成情况 | 完成情况说明                                                                                                            |
|------|------|-----------|-----------|-------|--------|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 产出指标 | 数量指标 | 城市签约服务覆盖率 | 城市签约服务覆盖率 | >35%  | 37.55% | 已完成    | 指标设置不合理，目标值设置时指的是城市全人群签约服务覆盖率，2022 年 1-7 月城市老年人口数 42060 人，监控表使用老年人家庭签约服务项目城市签约老年人数 15792 人计算比例。                   |
|      | 数量指标 | 农村签约服务覆盖率 | 农村签约服务覆盖率 | >70%  | 55.50% | 未完成    | 指标设置不合理，目标值设置时指的是农村全人群签约服务覆盖率，2022 年 1-7 月农村老年人口数 176340 人，监控表使用老年人家庭签约服务项目农村签约老年人数 97866 人计算比例。                  |
|      | 质量指标 | 签约服务履约率   | 签约服务履约率   | =100% | 0      | 未完成    | 年度履约服务内容主要包括季度随访及体检，系统年末将同时完成季度随访及体检的老年人识别为履约完成状态，由于本年度工作未结束，履约情况均为未完成。                                           |
|      | 时效指标 | 签约任务完成及时性 | 签约任务完成及时性 | 及时    | 较为及时   | 未完成    | 指标设置不合理，实施方案中未明确老年人家庭签约项目签约任务，2022 年 1-7 月老年人签约总人数 166077 人，占 60 周岁以上老年人比例 76.04%，达到家庭医生签约实施方案中对重点人群签约覆盖率 70%的要求。 |

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标             | 指标内容             | 指标值     | 指标实现情况 | 指标完成情况 | 完成情况说明                                                                                                                             |
|-------|-----------|------------------|------------------|---------|--------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 效益指标  | 社会效益指标    | 基层医疗卫生机构的从业人数较上年 | 基层医疗卫生机构的从业人数较上年 | 上升      | 上升     | 完成     | 据了解，2022 年家庭医生签约团队由原来的 196 个增加到 203 个团队，团队医护人员数量总体上升。                                                                              |
|       | 社会效益指标    | 每个签约家庭医生团队服务人数   | 每个签约家庭医生团队服务人数   | ≤2000 人 | 98.52% | 部分完成   | 指标设置不合理，目标设置时指的是每个家庭医生团队服务的全人群人数 ≤2000 人，根据签约人数占荣成市总人口比例及老年人家庭签约项目 1-7 月签约率 52.04% 测算，203 个家庭医生团队中 3 个团队服务老年人人数超过 2000 人，占比 1.48%。 |
|       | 可持续影响指标   | 长效运行机制健全性        | 长效运行机制健全性        | 健全      | 健全     | 完成     | 根据荣成市卫生健康局制定的《家庭医生签约服务工作实施方案》、《家庭医生签约服务绩效考核办法》等制度，项目长效运行相关机制健全。                                                                    |
|       | 可持续影响指标   | 档案管理健全性          | 档案管理健全性          | 健全      | 健全     | 完成     | 档案管理方面，主要执行卫生健康局通用档案管理制度，基层纸质资料由各机构归档保存。                                                                                           |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 签约居民满意度          | 签约居民满意度          | >90%    | 99.73% | 完成     | 本次绩效监控采用的服务对象满意度为 2022 年 7 月进行的问卷调查结果，不再重复进行问卷调查，综合满意度为 99.73%。                                                                    |

### 三、绩效评价工作开展情况

#### （一）绩效评价目的

通过对荣成市老年人家庭签约服务项目的评价工作，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，实现预算和绩效管理一体化，不断提高财政资金使用效益，推进财政经费精细化、科学化管理，以促进老年人家庭签约服务项目总体目标的实现，不断提高项目经费的管理水平、使用效率和效果，提高老年人家庭签约服务项目的计划性、合理性、统筹性、联动性，增加财政经费使用情况的透明度，正确引导和规范专项经费的使用和监督，合理配置资源，同时为以后年度项目经费的安排使用提供重要依据。

#### （二）绩效评价对象和范围

评价对象：2019 年-2022 年 7 月荣成市“老年人家庭签约服务”项目资金的使用绩效。

评价范围：荣成市卫生健康局及基层卫生机构、家庭医生团队及相关服务老年人。

#### （三）绩效评价原则

按《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）的规定，绩效评价遵循以下基本原则：

1. 科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。
2. 公开公正原则。真实、客观、公正，依法公开并接受监督。

3. 分级分类原则。根据评价对象的特点分类组织实施。

4. 绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

#### （四）评价方法

“老年人家庭签约服务”项目绩效主要采用比较法、因素分析法、公众评判法。

1. 比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况的比较，综合分析绩效目标实现程度。

2. 因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

3. 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

#### （五）评价依据

《中华人民共和国预算法》、《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）、《财政部关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）、《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）。

《山东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（鲁政发〔2014〕20号）、《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁预财〔2011〕67号）、《山东省省级预算绩效管

理委托第三方机构评价管理办法（试行）》（鲁财绩〔2014〕4号）、《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）》（鲁财绩〔2018〕7号）、《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、《山东省省级部门单位预算绩效管理办法》（鲁政办字〔2019〕20号）。

《关于加快推进和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》（威卫计发〔2017〕65号）、《中共威海市委 威海市人民政府关于贯彻鲁发〔2019〕2号文件全面推进预算绩效管理的实施意见》（威发〔2019〕17号）、《威海市市级部门单位预算绩效管理办法》《威海市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》（威政办字〔2019〕47号）；《威海市市级财政政策和项目支出绩效评价管理办法》（威财绩〔2020〕6号）文件以及项目相关资料。

## （六）绩效评价工作过程

### 1. 前期准备

2022年5月18日，参加了荣成市财政局组织的项目绩效第三方评价工作会，讨论了工作要求和报告节点时间等。同时，我们与荣成市社会保障局进行项目沟通，进一步了解项目情况，并于当天成立了绩效评价工作组。

2022年5月20日，我们与荣成市社保科工作人员、基层科负责该项目的工作人员及卫生健康局财务科进行了多方会谈，了解了项目的运行过程以及资金拨付流程。并取得了基本的纸质资

料

2022年5月22日至5月24日，项目组根据走访取得的基本资料初步拟定绩效评价实施方案，设立绩效评价指标体系。并向财政局提交实施方案。

2022年5月25日，在整理项目初步资料的情况下，绩效评价工作组向荣成市卫生健康局提交了详细的资料清单，并约定了资料取得时间。

2022年6月8日，评价项目组与荣成市财政局社保科及绩效科进行三方会谈，对于实施方案的撰写以及目前存在的困难进行沟通，根据沟通情况进行后续修改。

## 2. 评价实施

2022年6月9日至7月8日，评价工作组到西城区社区卫生服务中心、东城区社区卫生服务中心、虎山镇卫生院、黄山卫生院、靖海卫生院、人和中心卫生院等16家基层医疗卫生机构进行现场调研评价。重点针对老年人家庭签约服务项目的开展情况、项目带来的影响进行调查走访，并针对签约居民进行满意度问卷调查工作。

2022年7月9日至7月10日，评价工作组搜集获取所有项目涉及的相关文件资料，在全面整理分析的基础上对项目资料和数据进行汇总分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目的决策、过程、产出和效益等方面进行分析评价，计算项目评价得分，总结项目存在的问题，进行相关原因分析并形成问题清单，



进而汇总形成项目总体评价结论。

2022年8月1日至8月9日，评价工作组与项目主管业务科室就项目实施情况方面进行充分沟通了解，同时，评价组对收集到的相关资料进行汇总整理，根据项目设立时的预算申报文件、预算批复下达文件，对照项目实施情况，综合研判项目绩效目标完成情况，综合分析和判断结果，填制绩效目标执行监控表。

### 3. 评价报告撰写

2022年7月1日至7月15日，绩效评价工作小组进行了绩效评价报告撰写工作，并严格按照《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）》的要求和文本格式撰写报告，全面阐述所评价项目的基本情况，明确项目绩效目标；然后在全面分析评价资料的基础上，对绩效目标完成程度以及项目的决策、过程、产出和效益等得出了具体分析和评价结论。

2022年8月10日至8月15日，评价组根据前述绩效分析和监控结论，按照荣成市财政局绩效科以及相关文件的要求，开始了绩效运行监控报告撰写工作，具体内容为在全面分析项目运行资料的基础上，对绩效目标完成程度以及偏差情况等做出了具体分析和判断，并在评价组内部进行审核，质量复核组对评价组提交的监控报告初稿进行复核，并根据复核意见，修改并完善形成最终绩效监控报告。

2022年8月15日-2022年8月30日，绩效评价组根据2019

年-2021 年绩效评价情况和 2022 年 1-7 月绩效运行监控情况进行分析整理,并按照荣成市财政局绩效科及相关文件要求,撰写 2019 年-2022 年 7 月全周期绩效评价报告。

#### **四、2019 年-2021 年绩效评价指标分析**

##### **(一) 项目决策情况**

决策权重为 15 分,绩效评价得分为 12.17 分。决策共包括项目决策、绩效目标、资金投入 3 个二级指标。

##### **1. 项目决策(6 分), 得 5.5 分**

##### **(1) 决策相符性(3 分), 评价得满分**

根据《关于印发推进家庭医生签约服务指导意见的通知》(国医改办发〔2016〕1 号)文件、《关于加快推进和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》(鲁卫基层发〔2016〕6 号)、《关于建立完善老年健康服务体系的指导意见》(国卫老龄发〔2019〕61 号)、《关于做实家庭医生签约服务工作的通知》(鲁卫基层字〔2018〕6 号)、《关于加快推进和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》(威卫计发〔2017〕65 号)等文件,荣成市老年人家庭签约服务项目的实施具有充分的政策依据,与国家、省完善家庭医生签约服务工作的整体目标相符,各级政策依据完善,因此本指标得满分。

##### **(2) 决策程序合规性(3 分), 评价得 2.5 分**

根据省卫生健康委员会决策部署,以《关于加快和完善家庭医生签约服务工作的实施意见》(威卫计发[2017]65 号)为依据

出台荣成市家庭医生实施方案，评价组通过查阅荣成市卫生健康局申报的《项目支出绩效目标表》、荣成市财政局批复的部门预算通知以及关于分配家庭医生签约服务预算指标通知等文件，认定项目决策按程序进行，但实施方案有效期至 2021 年 2 月 27 日，到期后无新政策，另外，符合条件人群由 2019 年 65 周岁以上老年人变更为 2020 年 60 周岁以上老年人，无决策程序，酌情扣 0.5 分，该指标得 2.5 分。

## 2. 绩效目标（6 分），得 5 分

### （1）目标合理性（3 分），评价得 2.5 分

根据提供的 2019 年-2022 年预算文件中的绩效目标表可以看出，绩效目标的制定与项目实际工作内容有较高相关度。但各年度绩效目标除满意度指标有增长趋势外，其他指标并未体现逐渐增长的趋势，无法体现项目实施周期性效果，指标设置存在不合理情况，引导性不强，不利于项目完成情况的总体把握，酌情扣 0.5 分，指标得 2.5 分。

### （2）指标明确性（3 分），得 2.5 分

从绩效目标表可以看出，绩效目标均分解为投入、产出、效果、影响力、满意度二级指标，绩效指标的设置较细化，并与实施方案要求对应，但个别指标缺少具体、可衡量的目标值，例如：2019 年绩效指标中健康管理效果、2020 年分级诊疗效果指标，目标值均为上升，难以具体衡量，扣 0.5 分。此指标综合得分 2.5 分。

### 3. 资金投入（3分），得1.67分

#### （1）预算编制科学性（2分），得1分

项目2020年、2021年预算资金均按15万人\*40元=600万元申报预算，按实施方案要求重点人群签约服务覆盖率达到70%测算，2020年老年人口206367人\*70%=14.45万人，2021年老年人口209597人\*70%=14.67万人。2019年无相关测算依据，同时，2021年预算编制时未参考2020年投入金额的历史数据，仍按照15万人测算，2022年项目预算金额450万元（预计人数11.25万人），2022年1-7月实际签约人数113658人，测算应投入金额至少为454.63万元，预算资金明显不足，综上，指标扣1分，本指标综合评价得1分。

#### （2）资金分配合理性（1分），得0.67分

评价组通过查阅项目绩效考核办法及考核情况通报文件等相关资料了解到，2020年和2021年项目资金按照下属各基层卫生机构老年人签约初级包人数以及绩效考核指标对各机构进行综合考核后根据考核结果拨付，分配合理，2019年由于未制定绩效考核指标，仅按签约人数拨付，未实现奖优罚劣的效果，扣0.33分，此指标得0.67分。

### （二）项目过程情况

过程权重为25分，绩效评价得分为19.48分。过程共包括资金管理、资金使用、业务管理3个二级指标。

#### 1. 资金管理（满分值8分），得5.98分

(1) 预算执行率 (3 分), 得满分

经查看各基层医疗单位收款回单及卫健局财务科 2019-2021 年会计凭证及银行单据, 2019 年、2020 年、2021 年预算执行率均为 100%, 本指标得满分。

(2) 资金到位率 (3 分), 得 1.48 分

根据荣成市财政局《荣成市财政局关于批复 2019 年市直部门预算的通知》(荣财字〔2019〕9 号)、《荣成市财政局关于批复 2020 年市直部门预算的通知》(荣财字〔2020〕39 号)、《荣成市财政局关于批复 2020 年市直部门预算的通知》(荣财字〔2021〕8 号)文件, 2019-2021 年预算资金分别为 555 万元、600 万元、600 万元, 实际分别拨付 261.41 万元、407.71 万元、198.27 万元, 资金到位率分别为 47.10%, 67.95%, 33.05%, 平均到位率 49.37%, 按比例计算本指标得 1.48 分。

(3) 资金到位及时率 (2 分), 得 1.5 分

项目采取年初预算, 年末按照补贴人数申报、审批后拨付所需资金的方式补助, 现场调研发现由于资金年底到位, 基层机构仅能预先靠自有资金支撑, 加大了基层机构资金周转压力, 酌情扣 0.5 分, 评价得 1.5 分。

2. 资金使用 (满分值 8 分), 得 7.5 分

(1) 资金拨付合规性 (3 分), 得满分

评价组现场查阅项目相关年度资金拨付资料, 项目资金拨付均经过业务科室、财务科室、单位分管负责人审批, 审批程序齐

全，资金拨付资料完整，综合认定本指标得满分。

（2）管理办法健全性（3分），得2.5分

项目按照荣成市卫生健康局《关于家庭医生团队签约服务绩效考核办法》的通知文件，实行原则上在扣除成本费用后将不低于60%的服务费发放给家庭医生团队的规定，可行性高，除此之外未制定相关的家庭医生签约资金管理办法，仅参考《基本公共卫生服务专项资金使用管理办法》进行管理，不利于老年人家庭签约服务项目资金的高效使用，本指标酌情扣0.5分，评价得2.5分。

（3）使用合规性（2分），得满分

评价组查阅项目支出凭证，卫生健康局已将补助资金全部下发至基层卫生医疗机构，补助资金的支出主要用于家庭医生团队人员发放的服务费，家庭医生档案文件的印刷费以及签约老年人基层就诊时免除的检查诊疗费用，未发现支出与预算用途不符的项目或支出依据不合规现象，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出的情况。因此评定本指标得满分。

3. 业务管理（满分值9分），得8分

（1）制度及标准健全性（3分），得2.5分

荣成市老年人家庭签约项目制定了家庭医生签约实施方案与绩效考核办法，其中实施方案期限至2021年2月27日，截至报告评价日，无新政策延续文件。另外，2020年对65周岁及以上本地户籍老年人初级包补贴40元/人/年的补贴政策放宽至60周

岁以上老年人，政策变更无相关制度规定也无相关决策程序，酌情扣 0.5 分，评价得 2.5 分。

（2）制度及标准执行有效性（3 分），得满分

通过现场调研、查阅相关资料可知，项目按照《家庭医生签约服务工作考核办法》、《家庭医生签约服务团队岗位职责》、《家庭医生签约服务团队电话及微信咨询管理制度》、《签约服务学习培训制度》、《签约居民就诊流程制度》、《家庭医生转诊服务制度》等制度实施执行，因此本指标得满分。

（3）项目质量可控性（3 分），得 2.5 分

根据荣成市卫生健康局制定的老年人家庭签约绩效评价指标体系、老年人家庭签约项目绩效考核情况通报文件，认定 2020 年-2021 年本项目采取了相应的质量检查、后续反馈机制措施，但考核通过抽查老年人的方式进行调查，覆盖范围小，缺少直观反映老年人签约服务实施效果的量化指标，且 2019 年老年人家庭签约项目未进行绩效考核，指标酌情扣 0.5 分，评价得 2.5 分。

（三）项目产出情况

产出权重为 30 分，绩效评价得分为 21.65 分。产出包括实际完成情况、质量达标情况 2 个二级指标。

1. 实际完成情况（满分值 15 分），得 14 分

（1）签约服务（3 分），得满分

经过对荣成市基层卫生机构的现场调研与访谈，签约服务均采取“1+1+1+X”团队服务形式，即包括定点医疗机构、家庭医生

团队、健康网格员、对口专科医师组成的服务原则。抽查家庭医生团队中包括全科医生、专科医生、护士、乡医等人员，资质均有相关证书证明文件，针对家庭医生签约服务为机构医护人员每年至少进行 1 次培训并考试，评价组认定签约服务符合签约规范与原则，本指标得满分。

#### （2）平台建设（3 分），得满分

家庭医生服务管理平台在依托基本公共卫生管理系统与医疗门诊系统数据共享基础上，实现了对家庭医生团队服务实施情况的记录汇总与统计；家庭医生服务管理平台与智慧医疗平台的联结完成了以签约人群为主要使用者的涵盖在线签约服务、健康咨询、健康档案查询、体检结果查询等多方面的线上服务。本指标评价得满分。

#### （3）建档情况（3 分），得满分

通过现场调研，签约老年人均签订家庭医生服务协议，协议书明确签约服务包类型、双方职责、服务收费、老年人信息、签约期间、协议书编号、健康档案号、定点医疗机构等信息，老年人健康随访表依据人群种类细分为糖尿病、高血压、普通老年人随访表，体检表项目细分为体检与辅助检查，评价组认定基层医疗机构为老年人建立了健康档案并详细划分，本指标评价得满分。

#### （4）签约服务包（3 分），得 2.5 分

经调研，基层医疗机构普遍采用荣成市家庭医生签约服务包清单目录进行签约，满足了分类分层执行服务包的原则，但服务



包的制定缺少在充分摸底的基础上对老年人签约实际需求进行调查及汇总分析，酌情扣 0.5 分，综合评价得 2.5 分。

（5）老年人签约增长情况（3 分），得 2.5 分

2019 年签约人数为 65353 人，占 60 周岁以上老年总人口 32.17%，2020 年签约人数为 101927 人，签约率 49.39%，2021 年签约人数为 102367 人，签约率 48.84%，2022 年 1-7 月签约人数为 113658 人，签约率 52.04%。从人数上看 2020 年增幅较大，2021 年增幅小，总体呈现年间增长态势，得 1.5 分；从占比来看，2019 年-2022 年 7 月签约老年人占比比率呈现先上升后下降再上升的趋势（因未取得 2019 年人口数，使用 2020 年-2021 年人口增长比率测算 2019 年 60 周岁以上老年人口数 203177 人），此要点酌情扣 0.5 分。综上，本指标评价得 2.5 分。

2. 质量达标情况（满分值 15 分），得 7.65 分

（1）团队配置合理性（3 分），得 2 分

经实际调研发现，家医团队包括全科医师、执业医师、乡医、护师等人员，符合《荣成市加快推进家庭医生签约服务工作实施方案》的要求，得 1 分；调研 14 家基层医疗机构的全科医生人数 2019-2021 年未呈现增长态势，仅黄山镇卫生院 2020 年增加 1 名、人和中心卫生院 2021 年增加 4 名、东山街道卫生院 2020 年、2021 年分别增加 1 名，酌情扣 0.5 分；根据 2018 年山东省卫计委《关于做实家庭医生签约服务工作的通知》要求，家庭医生团队中家庭医生必须是全科医师且每个团队原则上签约居民数量不超过

2000 人，荣成市关于家庭医生签约服务工作实施方案要求家庭医生主要由全科医师承担，团队签约数量不超过 3000 人，远超省文件要求，医疗资源不足加大了家庭医生团队工作量，势必影响服务质量，酌情扣 0.5 分。综上本指标综合评价得 2 分。

#### （2）信息化完善度（3 分），得 2 分

健康在线平台为软件使用者实现了体检结果、就诊记录查询、线上问诊等多元化服务功能，调研中发现，家庭医生服务管理平台中服务包履约完成情况显示完成、未完成两种状态，而实际上完成包含 1 次体检、4 次随访等，无法分类汇总，及时掌握具体履约项目完成情况，酌情扣 0.5 分。另外，签约老年人预约门诊、就诊、转诊信息无法通过分类筛选方式在家庭医生签约管理平台统计，电子信息化终端设备在基层机构服务过程中未得到规模化应用，信息化建设仍需进一步完善，酌情扣 0.5 分，本指标综合得 2 分。

#### （3）档案完整性（3 分），得 0.3 分

通过抽查各基层卫生机构签约协议、健康随访表、体检表等资料，发现存在签约协议未盖章 2 份，未填写档案号 1 份，随访表家庭医生未签字 1 份、居民未签字 1 份、体检表家庭医生未签字 3 份，体检表老年人未签字 1 份情况，按出现一次错项、漏项情况扣 10%，本指标评价得 0.3 分。

#### （4）协议履约增长率（3 分），得 0.58 分

通过对 2019 年-2021 年服务包完成情况的统计发现，26 家基

层医疗机构中占比 19.23%的机构老年人签约包履约率占比逐年上升，65.38%的机构下降，部分机构签约数量与履约服务完成率成反比关系，存在“签而不约”现象，结合现场调研情况来看，乡医普遍年龄大，基层服务范围广人口多，工作量大难以应对，而基层医疗机构支撑有限，造成履约率下降，按履约占比上升占总机构数比例 19.23%赋分，本指标综合评价 0.58 分。明细表如下：

2019-2021 年老年人家庭签约项目履约率情况表

| 内容          | 2019 年履约率 | 2020 年履约率 | 2021 年履约率 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| 埠柳中心卫生院     | 62.60%    | 66.61%    | 64.92%    |
| 成山中心卫生院     | 99.85%    | 77.38%    | 73.59%    |
| 城西街道卫生院     | 75.66%    | 76.99%    | 81.07%    |
| 斥山街道卫生院     | 99.84%    | 98.02%    | 98.00%    |
| 大疃镇卫生院      | 75.81%    | 73.56%    | 71.28%    |
| 东城区社区卫生服务中心 | 77.17%    | 66.90%    | 66.10%    |
| 东山街道中心卫生院   | 68.74%    | 54.79%    | 49.82%    |
| 港西镇卫生院      | 68.38%    | 72.93%    | 75.38%    |
| 虎山镇卫生院      | 72.06%    | 52.00%    | 49.23%    |
| 黄山卫生院       | 65.18%    | 98.62%    | 99.21%    |
| 靖海卫生院       | 68.91%    | 98.85%    | 99.05%    |
| 崂山街道卫生院     | 65.76%    | 65.74%    | 63.96%    |
| 俚岛中心卫生院     | 76.21%    | 74.69%    | 78.16%    |
| 龙须岛卫生院      | 37.42%    | 43.66%    | 38.04%    |
| 马道卫生院       | 49.11%    | 48.01%    | 61.94%    |
| 宁津街道卫生院     | 68.88%    | 57.86%    | 62.30%    |
| 人和中心卫生院     | 56.05%    | 81.64%    | 82.08%    |
| 上庄中心卫生院     | 13.74%    | 36.81%    | 34.55%    |
| 石岛社区卫生服务中心  | 87.55%    | 86.11%    | 78.56%    |
| 滕家中心卫生院     | 61.21%    | 58.74%    | 58.78%    |
| 王连街道卫生院     | 52.45%    | 56.90%    | 51.00%    |
| 西城社区卫生服务中心  | 93.12%    | 95.48%    | 94.32%    |
| 夏庄镇卫生院      | 78.85%    | 76.10%    | 73.71%    |
| 寻山街道卫生院     | 80.64%    | 70.49%    | 71.28%    |
| 崖西中心卫生院     | 59.53%    | 87.07%    | 70.37%    |
| 荫子镇卫生院      | 79.92%    | 72.71%    | 67.01%    |

（5）老年人续约增长率（3分），得2.77分

通过分析2020-2021年老年人初级包续约率发现，26家基层卫生医疗机构中有24家基层卫生医疗机构老年人续约增长幅度均达到10%，按达到10%医疗机构占总机构比例92.31%进行赋分，本指标综合评价得2.77分。

#### （四）项目效益情况

效益权重为30分，绩效评价得分为27.79分。效益包括社会效益、可持续影响、满意度3个二级指标。

##### 1. 社会效益（满分值16分），得14.73分

###### （1）基层整体医疗水平（4分），得3.40分

根据对家庭医生团队179名医护人员的调查问卷显示，认为能够显著提高基层整体医疗水平占比64.80%，较显著占比28.49%，一般占比3.35%，不显著占比3.35%，按不同等级分值进行赋分，本指标综合评定3.40分。

###### （2）项目知晓率（4分），得3.92分

根据对1182名老年人的调查问卷显示，对老年人家庭签约服务项目及签约服务包非常了解的人群占比95.73%，比较了解占比3.05%，一般占比0.43%，不了解占比0.81%，根据指标占比，综合得分3.92分。

###### （3）优化资源配置（4分），得3.44分

根据家庭医生团队179名医护人员的调查问卷显示，认为通过开展家庭医生服务能够显著优化基层医疗资源配置占比

64.80%，较显著占比 30.17%，一般占比 3.35%，不显著占比 1.68%，项目的实施促进了资源配置优化，按不同等级分值进行赋分，本指标综合评定 3.44 分。

（4）健康状况改善（4 分），得 3.97 分

根据老年人的调查问卷显示，认为自我健康状况得到改善的老年人占比 95.77%，较显著占比 3.64%，一般占比 0.42%，无效 0.17%，按不同等级分值进行赋分，要点得分 1.97 分；根据签约老年人慢病管理情况表得知，血压、血糖控制满意人群占比逐年稳步上升，此要点得 2 分。

老年人签约初级包慢病管理情况表

单位：人

| 项目 \ 年度  | 2019 年 | 2020 年 | 2021 年 |
|----------|--------|--------|--------|
| 糖尿病人数    | 7429   | 13089  | 14004  |
| 随访控制满意人数 | 4109   | 7359   | 7935   |
| 血糖控制率    | 55.31% | 56.22% | 56.66% |
| 高血压人数    | 26731  | 42626  | 44634  |
| 随访控制满意人数 | 22529  | 38038  | 39993  |
| 血压控制率    | 84.28% | 89.24% | 89.60% |

2. 可持续影响（4 分），评价得 4 分

评价组通过检查项目预算与绩效目标、项目考核记录、项目培训记录、基层健康管理现场调研情况等相关资料可知，老年人

家庭签约服务补贴项目 2022 年已做预算及绩效目标，并处于延续实施状态，评价组综合评定本指标得满分。

### 3. 满意度（满分值 10 分），得 9.06 分

#### （1）老年人满意度（5 分），得 4 分

根据调查问卷显示，尽管在家庭医生团队诊疗水平与范围、服务态度、医疗费用降低、医疗设施完备、药品供应、健康回访、预约门诊及双向转诊、健康体检、签约服务效果方面老年人平均满意度达到 99.73%，实际调研中 9 名老年人提出所需药品无法取得的情况，1 名老年人希望能在卫生室输液，1 名老年人希望在村中设立家庭医生常驻点，经综合评判，指标酌情扣 0.5 分，本指标综合得分 4.5 分。

#### （2）家庭医生团队满意度（5 分），得 4.56 分

对家庭医生的调查问卷显示，对现有考核激励机制非常满意的占比 72.63%，满意占比 19.55%，一般占比 7.82%，对现有家庭医生团队服务模式非常满意的占比 72.07%，满意占比 21.23%，一般占比 6.70%。综上，指标综合得分 4.56 分。

## 五、主要经验及做法

### （一）突出个性化签约，实现签约模式多样化

荣成市结合老年人群体中 H 型高血压人群多的现实情况，在高血压服务包的基础上，创新扩展了 H 型高血压个性包，提供针对性健康咨询及药物指导，在老年人病情控制、风险预估方面提供了连续、高效的服务。

## 六、项目存在的主要问题

### （一）基层医疗水平有限，部分老年人检查就诊意愿低

老年人家庭签约项目 2020 年、2021 年、2022 年 1-7 月签约率分别为 49.39%、48.84%、52.04%，其中，2021 年较 2020 年签约率下降 0.55%的主要原因是老年人不信任基层卫生机构，认为医疗水平一般，医护人员经验不足，而服务包“签与不签”的差异仅体现在老年人到基层医疗机构接受诊疗及检查服务时享受优惠，在无需就诊、检查的情况下，剩余服务内容与基本公共卫生<sup>2</sup>内容一致，导致老年人基层机构检查、就诊意愿低。

### （三）医务人员储备不足，难以满足服务需求

调研发现，受工作量、岗位吸引力、待遇水平等因素影响，基层医务人员严重不足，34.64%的医护人员认为签约人数多，工作量大。为了解决医务人员不足的情况，荣成市将家庭医生团队服务人数由省卫计委指导意见中的不超过 2000 人扩大至不超过 3000 人，加上乡医老龄化现象严重，医护人员负担加大，人员数量与日益增长的工作量矛盾日益突出，导致整体签约人数增加但服务能力下降，统计显示 65.38%的机构履约率下降。明细如下：

2019-2021 年老年人家庭签约项目履约率情况表

| 内容      | 2019 年履约率 | 2020 年履约率 | 2021 年履约率 |
|---------|-----------|-----------|-----------|
| 埠柳中心卫生院 | 62.60%    | 66.61%    | 64.92%    |
| 成山中心卫生院 | 99.85%    | 77.38%    | 73.59%    |
| 城西街道卫生院 | 75.66%    | 76.99%    | 81.07%    |
| 斥山街道卫生院 | 99.84%    | 98.02%    | 98.00%    |
| 大疃镇卫生院  | 75.81%    | 73.56%    | 71.28%    |

<sup>2</sup> 基本公共卫生是指由国家提供的包括居民档案管理、健康教育、预防接种、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢病患者健康管理、中医药健康管理等在内 14 项服务，其中老年人、慢病患者健康管理服务内容包括慢病随访、体检等。基本医疗服务包括常见病，多发病的诊疗、检查和治疗项目、预约专家门诊、仪器设备检查，双向转诊绿色通道、康复医疗服务等其他适宜医疗服务。

| 内容          | 2019 年履约率 | 2020 年履约率 | 2021 年履约率 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| 东城区社区卫生服务中心 | 77.17%    | 66.90%    | 66.10%    |
| 东山街道中心卫生院   | 68.74%    | 54.79%    | 49.82%    |
| 港西镇卫生院      | 68.38%    | 72.93%    | 75.38%    |
| 虎山镇卫生院      | 72.06%    | 52.00%    | 49.23%    |
| 黄山卫生院       | 65.18%    | 98.62%    | 99.21%    |
| 靖海卫生院       | 68.91%    | 98.85%    | 99.05%    |
| 崂山街道卫生院     | 65.76%    | 65.74%    | 63.96%    |
| 俚岛中心卫生院     | 76.21%    | 74.69%    | 78.16%    |
| 龙须岛卫生院      | 37.42%    | 43.66%    | 38.04%    |
| 马道卫生院       | 49.11%    | 48.01%    | 61.94%    |
| 宁津街道卫生院     | 68.88%    | 57.86%    | 62.30%    |
| 人和中心卫生院     | 56.05%    | 81.64%    | 82.08%    |
| 上庄中心卫生院     | 13.74%    | 36.81%    | 34.55%    |
| 石岛社区卫生服务中心  | 87.55%    | 86.11%    | 78.56%    |
| 滕家中心卫生院     | 61.21%    | 58.74%    | 58.78%    |
| 王连街道卫生院     | 52.45%    | 56.90%    | 51.00%    |
| 西城社区卫生服务中心  | 93.12%    | 95.48%    | 94.32%    |
| 夏庄镇卫生院      | 78.85%    | 76.10%    | 73.71%    |
| 寻山街道卫生院     | 80.64%    | 70.49%    | 71.28%    |
| 崖西中心卫生院     | 59.53%    | 87.07%    | 70.37%    |
| 荫子镇卫生院      | 79.92%    | 72.71%    | 67.01%    |

### （三）预算编制不合理导致应投入额与预算差异大

预算编制不合理。2019 年-2021 年应投入金额占预算金额比例分别为 47.10%、67.95%、68.25%，应投入金额与预算金额差异较大，主要是因为 2020 年、2021 年预算均按照符合人口数\*要求覆盖率 70%\*40 元测算，未根据实际投入与预算的差异对预算编制方法进行修正；2022 年项目预算金额 450 万元（预计人数 11.25 万人），2022 年 1-7 月实际签约人数 113658 人，测算应投入金额至少为 454.63 万元，预算资金明显不足。

### （四）档案内容填写不完整、政策文件更新不及时

1. 调研发现，存在部分老年人健康档案未盖章，档案号未填写，健康体检表和随访表无居民、医生签字的情况。



2. 荣成市家庭医生签约实施方案的期限截至 2021 年 2 月 27 日，政策到期后未出台新的文件。另外，2019 年签约对象为 65 周岁及以上老年人，2020 年签约对象变更为 60 周岁及以上老年人，该政策变更也未履行相应决策程序。

#### （五）年底拨付资金导致基层机构资金运转压力大

项目于每年底根据考核结果拨付基层医疗机构补助资金，其中 2021 年应拨付 409.47 万元，于 2021 年 12 月拨付各基层医疗机构共 198.27 万元，差异率 51.58%，资金拨付金额不及时。资金需由基层医疗机构先行垫付，加大了基层医疗机构的资金运转压力，难以调动医疗机构的积极主动性，影响项目实施效果。

#### （六）指标设置不合理，引导性不强且部分指标难以衡量

项目绩效目标设置不合理，如社会效益指标中健康管理效果、分级诊疗效果目标值为上升；机构诊疗人数、从业人数较上年指标目标值均为上升，不易衡量且目标引导性不强；城市及农村签约服务覆盖率、团队服务人数指标对象为家庭医生签约全人群，并非项目签约老年人，对项目参考价值较小，无法体现老年人家庭签约项目具体效果。

### **七、有关建议**

#### （一）丰富签约优惠服务内容

发挥政策引导作用，通过发放奖励资金的方式鼓励基层医疗机构在现有签约服务基础上增加医疗服务内容，如口腔医疗，康复治疗、家庭病床服务等，中医药事业发展较好的基层卫生机构，如人和中心卫生院，可结合针灸、推拿、艾灸等添加中医药特色

服务，体现老年人签约优势。条款设计方面，可加大减免诊疗费次数、检查费方面的优惠力度；积极寻求与医保的合作，如在机构就医的签约老年人，提高统筹基金承担比例，吸引老年人主动签约。

## （二）加大人才引进、培训力度

在充实基层卫生人才基础上，实施定向医学生培养，强化家庭医生及乡医培养培训体系，完善全科医生聘用管理办法及继续教育制度，扩大规范化培训，制定绩效激励政策，将资金向乡村医生、全科医生、一线工作人员倾斜，加强乡村医生保障机制，稳定乡村医生队伍建设，在签约数量提升的同时，保证履约质量。

## （三）合理编制预算

建议在充分考虑以前年度实际投入金额的基础上，结合实际签约人数，按照签约人数适当增长的标准，科学、合理编制预算，提升预算管理水平，提高财政资源配置效率。

## （四）加强档案管理，及时更新政策文件

规范档案填写管理，可大力推广家庭医生服务移动终端平台在协议签约、健康随访、健康体检中的广泛应用，利用信息化手段提高家庭医生服务效率，及时更新覆盖 60 周岁及以上老年人家庭签约服务的政策文件，保证项目实施依据充分。

## （五）优化资金拨付方式

建议项目参考基本公共卫生资金拨付方法，采取月度、季度预拨，年底进行结算的方式，减轻基层医疗机构资金压力，调动医疗团队的主观能动性，促进老年人家庭签约服务质量提升。

## （六）优化指标设置

提高信息化统计水平，以可靠数据为支撑，设置可量化的绩效目标。明确任务目标，不仅能够对基层医疗机构起到引导作用，同时通过量化的数字可直观的体现项目效果，并根据效果实现情况分析不足、改进服务，推动老年人家庭签约服务项目的高效发展。

# 2020 年—2022 年 7 月荣成市政府购买居家 服务项目全周期绩效评价报告

项目名称：荣成市政府购买居家服务项目

责任单位：荣成市民政局

委托单位：荣成市财政局

评价机构（章）：山东大地房地产资产评估测绘有限公司

报告日期：二〇二二年八月



大地评估咨询机构

—— 我们生产公信力 ——



## 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 摘 要 .....                     | 1  |
| 一、 基本情况 .....                 | 6  |
| (一) 项目概况 .....                | 6  |
| (二) 项目绩效目标 .....              | 7  |
| 二、 综合评价情况及评价结论 .....          | 8  |
| 三、 绩效评价工作开展情况 .....           | 8  |
| (一) 绩效评价目的、对象和范围 .....        | 8  |
| (二) 绩效评价原则、指标体系、评价方法和标准 ..... | 8  |
| (三) 绩效评价工作过程 .....            | 10 |
| 四、 绩效评价指标分析 .....             | 11 |
| (一) 项目决策情况 .....              | 11 |
| (二) 项目过程情况 .....              | 13 |
| (三) 项目产出情况 .....              | 15 |
| (四) 项目效益情况 .....              | 17 |
| 五、 2022 年绩效监控结果 .....         | 18 |
| 1. 产出指标运行监控分析 .....           | 19 |
| 2. 效益指标运行监控分析 .....           | 20 |
| 3. 满意度指标运行监控分析 .....          | 20 |
| 六、 主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....   | 20 |
| (一) 主要经验及做法 .....             | 20 |
| (二) 存在问题及原因分析 .....           | 21 |
| 七、 有关建议 .....                 | 23 |
| 八、 其他需要说明的问题 .....            | 25 |



## 摘 要

我公司接受荣成市财政局委托，对 2020 年 - 2022 年 7 月政府购买居家服务项目进行绩效评价，现将评价报告摘要如下：

### 一、项目概况

政府通过购买社会服务机构服务，对荣成市分散供养的城乡特困供养对象提供居家养老服务。项目资金由荣成市财政局通过财政预算资金拨付，2020 年-2022 年 7 月项目具体资金使用和服务情况详见下表。

| 时间     | 预算资金    | 实际发生费用     | 实际拨付费用    | 供养人数   | 服务时长      |
|--------|---------|------------|-----------|--------|-----------|
| 2020 年 | 1266 万元 | 188.82 万元  | 188.82 万元 | 3051 名 | 6.7 万小时   |
| 2021 年 | 1309 万元 | 1457.26 万元 | 671.31 万元 | 3119 名 | 72.85 万小时 |
| 2022 年 | 500 万元  | 0 万元       | 0 万元      | 0 名    | 0 小时      |

经评价，荣成市政府购买居家服务项目的绩效评价总体评分为：79.7 分，评价结论为：“中”。其中，项目决策、项目过程、项目产出、项目效益的得分率分别为 67%、70%、77%、97.30%。

### 二、主要成效

（一）创建了“1+11+N”服务网络，即建设 1 处市级“海螺姑娘”服务中心站，11 处镇街二级站点，辐射全市 22 个镇街，组建 N 支“海螺姑娘”服务团队，规范服务流程和标准，开展“六助”生活服务，被山东省民政厅授予“2020 年度山东省社会救助领域创新案例”。

（二）依托民政智慧监管调度中心，突出智慧化监管，将分散化供养特困人员纳入线上监管，建设“一平台、一系统、一中心、一热线”的多元化信息管理体系，构筑服务“智慧圈”。受到各级媒体的关注和报道。

（三）政府购买服务类进行救助，弥补了单一物质救助的短板，提升了居家服务机构的服务管理水平，有利于政府向社会力量购买



专业服务。

### 三、存在问题及原因分析

（一）部分公众认为“助餐”与供养人员生活补助存在重复且服务“物质化”比重较大

在实地走访中，接受调查的公众受访者中约 30%认为，供养人员已享受每月 900 元（2022 年提高为 1035 元）的生活补助，能够保障其基本生活需要，“入户送餐”式的“助餐”服务，实际上也是一种生活补助，变相提高了生活补助标准。据评价组统计，“助餐”时长在服务机构提供给三类供养人员的“六助”主流套餐中占比分别是 79%、69%和 83%，成为居家服务的主要项目。

基本生活标准是物质保障，照料护理是服务保障，也就是“物质+服务”模式，政府购买居家服务以照料护理为主。“入户送餐”、“提供老年餐”实际上在提供“物质化”的服务。评价组分析认为，“助餐”本意是入户助餐，使用供养对象自有食材加工制作。相对于“送餐”，入户“助餐”由于存在对服务机构规模化运营和成本管理要求高、供养人员的接受程度低等方面的问题，形成了现在以“送餐”为主的服务照料模式。

评价组走访中了解到，受“新冠疫情”影响，居家服务虽处于暂停状态，但有 65%的受访者表示缺少以“送餐”为主的居家服务对 C 类供养人员日常生活影响不大。可见“物质化”的服务模式，不符合政策关于“要创新“物质+服务”的类别化、差异化救助方式，进一步提高供养保障水平，切实把特困供养人员照料服务工作抓紧抓实，有效增强其获得感、幸福感和安全感”的理念。

（二）供养人员身体能力评估未委托专业机构且评估认定表缺项

《荣成市分散特困供养人员居家照料实施方案》未涉及对特困供养人员进行身体能力评估的安排。评价组走访了解到，70%供养人员



表示未接受专门评估。评价组收集的能力评估资料评估时间为 2022 年，居家服务项目由镇街进行供养人员能力评估，有关评估资料未留存。

根据 2018 年《威海市实施政府为特殊困难老年人购买社区居家养老服务管理办法》，能力评估应执行民政部 2013 年 8 月 29 日发布的《老年人能力评估》（MZ/T 001-2013）行业标准，该标准适用需要接受养老服务的老年人。标准对评估提供方的要求是：“评估机构应获得民政部门的资格认证或委托，负责委派或指定评估员对老年人进行评估。评估员应为经过专门培训并获得资格认证的专业人员，受评估机构的委派，对老年人进行评估。”；标准根据 4 个一级指标和 22 个二级指标测试评估的得分，判定老年人能力等级结果。

实际供养人员能力评估由镇街实施，未委托专业机构进行，出具的“特困人员生活自理能力等级评估认定表”缺少 3 个一级指标和对应的 12 个指标，且未进行量化评分。

### （三）未按规定要求对服务机构进行考核

《荣成市分散供养特困人员居家照料服务主体考评办法（试行）》要求“居家养老服务机构服务质量考评包括季度考评和年度考评两项内容”。根据对考核资料的统计，2021 年 8 至 10 月的季度考核中，《荣成市分散供养特困人员居家照料服务机构服务质量综合评分表》中的镇街考核分值与镇街实际考核分值不匹配；2021 年 11 月至 2022 年 1 月的季度考核中仅对 22 个镇街中的 18 个镇街进行了考核，未对成山镇、斥山街道、东山街道、崂山街道进行四季度考核。

### （四）绩效目标设置缺乏相关性和合理性

时效指标中“居家服务组织服务老年人累计服务时长”与时效性无关；经济效益指标中“资金使用合规性”与经济效益无关；生态效益指标中“特殊困难老人资格审核的规范性”与生态效益无关。

### （五）财政预算拨款方面





2021 年项目预算 1309 万元，服务实际发生额 1457.26 万元，实际拨付资金 671.31 万元，资金到位率低，给服务企业运营带来压力。

#### 四、有关建议

##### （一）降低居家服务中“物质化”比重

建议取消 C 类供养人员照料护理标准中“助餐”服务中的“送餐”项目，对于 A 类、B 类酌情减少“物质化”服务比重，提供其他差异化居家服务，满足供养人员最迫切的需要。特困分散供养人员情况差异大，了解供养人员真实迫切需求，解决其最困难的问题，提供最有针对性服务，不断创新优化服务项目标准，是提高供养人员“幸福感”和“获得感”的有效途径。

##### （二）建议对供养人员身体能力进行专业评估

按照《老年人能力评估》对评估提供方的要求，项目主管部门做好委托授权，由达到资格认证条件镇街工作人员，或委托专业机构、专业人员，对供养人员统一进行专业身体能力评估，并定期动态跟踪。使供养人员身体能力的评估符合专业化、标准化的要求。

##### （三）严格落实服务机构考评制度

服务机构的服务质量是项目成果的重要影响因素，直接影响供养人员幸福感及社会稳定和谐，应严格按照既有考评办法、标准对服务机构进行全方位考评，考评结果作为项目年终考核经费拨付、行业评优、招标比选的参考及招标优先考虑的依据，促进市场化服务主体的培育和发展。

##### （四）优化绩效目标设置

绩效指标的设置应该全面、具体且清晰、可衡量，应涵盖项目的各项内容，绩效目标的设置要全面，坚持定性和定量相结合，合理设置年度指标值。

##### （五）适时解决服务企业的资金问题

居家服务项目因新冠疫情于 2022 年暂停运行，随着各项秩序的



恢复，建议主管部门按核定 2021 年服务总量适时拨款，以满足项目恢复时服务企业的运营需求。

#### （六）建立分散供养特殊困难人员关爱帮扶长效机制

配合居家照料服务，各乡镇（街）可根据属地管理，全面掌握分散供养特困人员的日常生活需求、住房、环境卫生、精神状况等基本情况，分类建立关爱帮扶动态台账，政府主导，社会参与，做到精准关爱帮扶，同时强化“六有服务”，保障每一名供养人员食有所助、老有所养、住有所居、病有所医、需有所扶、安有所护，全方位关注供养人员生活状态。

#### （七）加强购买服务有序衔接

合理安排预算，科学预测项目具备实施条件的时间，在做好当年项目招投标工作的同时，保持项目服务的可持续性与稳定性，避免服务中断、延迟、服务差异对老人生活造成不良影响。



# 2020 年—2022 年 7 月荣成市政府购买居家服务项目全周期绩效评价报告

受荣成市财政局委托，山东大地房地产资产评估测绘有限公司对荣成市“政府购买居家服务项目”开展项目支出绩效评价工作。评价组通过指标设计、数据采集、座谈访谈、问卷调查等环节，撰写形成本评价报告。

## 一、基本情况

### （一）项目概况

特困供养人员是困难群众中的特殊群体，是脱贫攻坚的重要兜底保障对象。保障好城乡特困供养对象基本生活，是落实习近平总书记关于民政工作重要指示精神的体现，是完善社会救助体系、织密扎牢社会救助兜底保障网的重要举措。

根据威海市民政局《威海市实施政府为特殊困难老年人购买社区居家养老服务管理办法》（威民发〔2018〕161号）、《关于提高我市城乡居民最低生活保障标准和特困人员供养标准的通知》（威民发〔2019〕83号）的要求，通过购买社会服务机构服务，对荣成市分散供养的城乡特困供养对象（以下简称“供养对象”）提供居家养老服务，进一步提高社会救助水平，保障困难群众的基本生活。

本项目资金由荣成市财政局通过财政预算资金拨付，项目资金使用情况详见下表。

表 1-1 资金使用情况表

| 时间     | 预算资金    | 实际发生费用     | 实际拨付费用    |
|--------|---------|------------|-----------|
| 2020 年 | 1266 万元 | 188.82 万元  | 188.82 万元 |
| 2021 年 | 1309 万元 | 1457.26 万元 | 671.31 万元 |
| 2022 年 | 500 万元  | 0 万元       | 0 万元      |

荣成市民政局作为主管单位，通过招标采购，分别确定了山东威



锐数据科技有限公司（2020 年 7 月至 2023 年 7 月）、威海威高医疗健康有限公司（2020 年 7 月至 2021 年 7 月）以及山东盛泉养老服务集团有限公司（2019 年起）、山东万福苑养老股份有限公司（2019 年起）为供养对象提供服务。对生活不能自理（重度）的 A 类供养对象每人每月提供 60 小时居家养老服务；对生活部分自理（中度）的 B 类供养对象每人每月提供 45 小时居家养老服务；对生活能自理的 C 类供养对象每人每月提供 14 小时居家养老服务。服务包括助餐、助洁、助浴、助行、助医、生活照料等内容。合同确定的服务收费标准为 20 元/小时。2020 年累计为供养人员提供服务时长 6.7 万小时，2021 年累计为供养人员提供服务时长 72.85 万小时，2022 年由于疫情等不可抗力因素，尚未开展政府购买居家服务，实际服务时长 0 小时。

## （二）项目绩效目标

### 1. 总体目标

提高供养人员保障力度，加快构建科学、规范、有温度的分散特困供养新模式，全面实现“兜底型救助保障”升级为“适度型幸福供养”。

### 2. 阶段性目标

对全市分散供养的城乡特困供养对象提供居家养老服务，其中，对生活不能自理（A 类）的分散居住的特困供养对象每人每月提供 60 小时居家养老服务；对生活部分自理（B 类）的分散居住的特困供养对象每人每月提供 45 小时居家养老服务；对生活能自理（C 类）的分散居住的特困供养对象每人每月提供 14 小时居家养老服务。

为全市 22 个镇街共计 3259 人分散特困供养人员提供居家服务。其中生活不能自理（重度）的分散居住的特困供养对象 45 人，生活部分自理（中度）的分散居住的特困供养对象 128 人，生活能自理的分散居住的特困供养 3085 人。



## 二、综合评价情况及评价结论

根据评价组编制的指标评价体系及评分标准,通过问卷调查和访谈获取的数据,评价组对荣成市 2020 年 - 2022 年 7 月政府购买服务项目进行了独立客观的评价,最终评分结果为 79.7 分,绩效评级为“中”。

其中根据绩效监控情况,2022 年由于疫情等不可抗力因素,1-7 月尚未开展政府购买居家服务,未对自理、半自理和完全不能自理三类人群提供各项居家服务内容。

各指标得分情况详见表 2-1,评分过程详见附件 1 综合评分表。

表 2-1 绩效评价指标整体得分情况表

| 指标  | A. 决策 | B. 过程 | C. 产出 | D. 效益 | 合计    |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 权重  | 15    | 25    | 30    | 30    | 100   |
| 得分  | 10    | 17.5  | 23.01 | 29.19 | 79.7  |
| 得分率 | 67%   | 70%   | 77%   | 97.3% | 79.7% |

## 三、绩效评价工作开展情况

### (一) 绩效评价目的、对象和范围

评价目的:通过绩效评价,了解荣成市 2020 年 - 2022 年 7 月政府购买居家服务工作的开展情况,总结项目经验,查找项目存在的问题,提出针对性建议,为主管部门决策、提高资金使用效益和优化项目管理提供参考依据。

评价对象:荣成市 2020 年 - 2022 年 7 月政府购买居家服务项目。

评价范围:项目资金的安排、管理和使用过程及项目的实施、管理、产生的绩效。

### (二) 绩效评价原则、指标体系、评价方法和标准

#### 1. 评价原则

(1) 科学公正原则。运用科学合理的方法,按照规范的程序,对项目绩效进行客观、公正地反映,并对评价结果承担责任。



(2) 严守职业道德规范。不以任何理由在绩效评价过程中获取不当利益。

(3) 公正透明原则。绩效评价依法依规公开，并自觉接受社会监督。

(4) 严守保密纪律。不向无关方泄露被评价单位的有关数据、业务资料和绩效评价信息。

(5) 绩效相关原则。绩效评价工作针对具体支出及产出绩效进行，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. 指标体系

本次指标设计主要依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)进行设计。其中一级指标未做修改，部分二级、三级指标做出个性化修改。内容包含绩效评价指标、目标值、分值、指标解释、指标评价因素要点说明及评分细则、数据来源和收集方法。

项目支出绩效评价重点关注产出和效益，指标体系一级指标决策、过程、产出和效益权重分别为 15%、25%、30%、30%。

详见附件 1:《综合打分表》。

## 3. 评价方法

本次评价运用因素分析法、社会调查法等多种方法，既有定性分析又有定量分析，坚持定量与定性相结合、共性和个性相结合的方式。

### (1) 因素分析法

对部分指标采用因素分析法进行评价，综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

### (2) 社会调查法打分

评价组采用实地访谈、问卷调查、抽样调查等社会调查法对项目进行系统的了解调研，为评价指标和结果分析提供真实有效的数据支撑。

### (3) 个性化指标的设计方法





运用 SMART 原则，对部分评价指标进行个性化设计，以期充分反映评价项目特点，增强针对性。

#### **（4）评价因素层次分析法**

根据指标对项目的重要性和影响度，对一级指标、二级指标分别进行比较并赋予权重，将三级指标分解成若干关键评价因素，分层次全面反映项目的决策、过程、产出和效益。

### **（三）绩效评价工作过程**

本项目的评价工作期间为 2022 年 5 月 20 日至 2022 年 8 月 30 日。评价组按照工作方案，经过数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，完成了绩效评价工作：

#### **1.项目前期准备——2022 年 5 月 20 日至 5 月 25 日**

该阶段主要是成立绩效评价小组，并进行前期的资料收集，联系对接时间并进行项目对接和资料收集等。结合实际工作安排，确定本项目的评价小组成员并拟定相关项目负责人；根据荣成市财政局委托时所了解的项目概况进行资料搜集并制定资料清单；联系被评价单位负责人发送资料清单并确定对接时间。

#### **2.方案制定——2022 年 5 月 26 日至 6 月 9 日**

根据实际情况和绩效管理要求，结合前期调研了解的情况，编写绩效评价工作方案，包括工作计划的制定、指标的梳理等方面，6 月 9 日就方案向荣成市财政局绩效科进行了专题汇报，根据会议意见调整优化了评价方案。

#### **3.组织实施阶段——2022 年 6 月 10 日至 7 月 15 日**

根据评价方案进行现场调研，评价组与荣成市民政局财务科、养老科、救助科三个科室进行座谈，充分听取主管部门对项目情况的介绍；到山东威锐等 3 家服务机构进行走访调查，了解服务情况，收集供养对象信息及相关材料；深入走访所涉 14 个镇街、48 个村，与供养对象、两委班子、其他村民进行访谈，了解具体情况；发放问卷



550 份，电话访谈 158 人；调研完成后，评价工作组就项目资料进行汇总分析，对项目存在的问题进行集中讨论，完善评价指标体系。

#### **4. 2020-2021 年绩效评价报告撰写阶段——2022 年 7 月 15 日至 7 月 31 日**

评价组根据多种渠道搜集的资料进行分类、汇总、分析，根据已确定的评价指标、评价细则对项目决策、过程、产出和效益进行评价，做好底稿记录，撰写评价报告初稿。与相关部门协调沟通，进行修改完善，通过内部审核形成评价报告。

#### **5. 2022 年 1-7 月绩效监控报告撰写阶段——2022 年 8 月 1 日至 8 月 15 日**

评价组与项目单位人员现场沟通，通过工作座谈、电话访谈等方式，获取项目 2022 年 1-7 月的开展情况及 2022 年项目绩效目标等相关资料；评价工作组就项目资料进行分析，形成 2022 年 1-7 月绩效监控报告。

#### **6. 全周期绩效评价报告撰写阶段——2022 年 8 月 16 日至 8 月 30 日**

根据前期搜集的资料进行分类、分析、总结，根据评价工作过程中形成的 2020 年-2021 年绩效评价报告、2022 年 1-7 月绩效监控报告撰写完成全周期绩效评价报告。

### **四、绩效评价指标分析**

#### **（一）项目决策情况**

项目决策指标从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面对项目的决策目标达成情况进行考察，项目决策类指标总分为 15 分，实际得分 10 分，得分率为 67%。项目决策指标得分情况如表 4-1 所示。





| 项目决策            |              |    |     |     |      |
|-----------------|--------------|----|-----|-----|------|
| 二级指标            | 三级指标         | 权重 | 目标值 | 分值  | 得分率  |
| A1. 项目立项<br>(3) | A101 依据充分性   | 2  | 充分  | 2   | 100% |
|                 | A102 程序规范性   | 1  | 规范  | 1   | 100% |
| A2. 绩效目标<br>(7) | A201 目标合理性   | 4  | 合理  | 2   | 50%  |
|                 | A202 目标明确性   | 3  | 明确  | 1.5 | 50%  |
| A3. 资金投入<br>(5) | A301 预算编制科学性 | 3  | 科学  | 1.5 | 50%  |
|                 | A302 资金分配合理  | 2  | 合理  | 2   | 100% |
| 合计              |              | 15 |     | 10  | 67%  |

表 4-1

**A101 依据充分性:** 政府购买居家服务项目根据威海市民政局《关于印发威海市实施政府为特殊困难老年人购买社区居家养老服务管理办法的通知》（威民发〔2018〕161号）、《关于提高我市城乡居民最低生活保障标准和特困人员供养标准的通知》（威民发〔2019〕83号）的要求设立，项目立项符合国民经济发展规划和相关政策要求；荣成市民政局为责任单位，项目与部门职责范围相符，属于部门履职；该项目资金来源为财政资金，项目属于公共财政支持范围，符合地方事权支出责任划分原则；项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 100%。

**A102 程序规范性:** 该项目严格按照上级文件要求执行，按规定的程序设立，审批文件符合要求，事前已经过必要的研究和集体决策。根据评分标准，该指标得 1 分，得分率 100%。

**A201 绩效目标合理性:** 荣成市民政局设置了本项目的绩效目标，与实际工作内容相关，成本指标与预算确定的项目投资额相匹配。但存在部分绩效指标设置不合理，如时效指标“居家服务组织服务老年人累计服务时长”，与时效性无关；经济效益指标中设置“资金使用合规性”，与经济效益无关；生态效益指标中设置“特殊困难老人资格审核的规范性”，与生态效益无关。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 50%。



**A202 绩效指标明确性：**主要绩效目标已细化分解为具体的绩效指标，符合指标具体性原则，有清晰、可衡量的指标值。其他指标如“特殊困难老年人生活救助保障制度”指标值为“不断完善”，无法通过清晰可衡量的指标值予以体现。根据评分标准，该指标得 1.5 分，得分率 50%。

**A301 预算编制科学性：**项目预算根据供养人员摸底数据编制。由于该项目于 2020 年 7 月签订协议，9 月开始实施，编制预算时未能充分考虑到项目的落地时间，因此 2020 年预算内容与项目内容匹配度较小；2021 年预算内容与项目内容相匹配，预算额度测算依据充分，按照标准编制。根据评分标准，该指标得 1.5 分，得分率 50%。

**A302 资金分配合理性：**项目资金根据方案进行分配，预算资金分配依据和资金分配额度均合理，与项目相适应。根据评分标准，该指标得分 2 分，得分率 100%。

## （二）项目过程情况

项目过程管理指标从资金管理、组织实施两个方面对项目的过程管理目标达成情况进行考察，项目过程类指标总分值为 25 分，实际得分 17.5 分，得分率为 70%。项目过程指标得分情况如表 4-2 所示。

| 过程管理             |              |    |      |      |      |
|------------------|--------------|----|------|------|------|
| 二级指标             | 三级指标         | 权重 | 目标值  | 分值   | 得分率  |
| B1. 资金管理<br>(7)  | B101 资金到位率   | 2  | 100% | 1    | 50%  |
|                  | B102 预算执行率   | 2  | 100% | 2    | 100% |
|                  | B103 资金使用合规性 | 3  | 合规   | 3    | 100% |
| B2. 组织实施<br>(18) | B201 管理制度健全性 | 4  | 健全   | 2    | 50%  |
|                  | B202 供养人员界定  | 4  | 有效   | 2    | 50%  |
|                  | B203 服务机构    | 3  | 合规   | 3    | 100% |
|                  | B204 监督管理    | 4  | 合规   | 3    | 75%  |
|                  | B205 档案管理    | 3  | 合规   | 1.5  | 50%  |
| 合计               |              | 25 |      | 17.5 | 70%  |

表 4-2



**B101 资金到位率：**2020 年项目预算 1266 万元，实际拨付资金 188.82 万元，实际资金到位率 15%，由于预算按全年编制，项目开始实施时间 2020 年 9 月，实际发生费用 188.82 万元，故 2020 年资金到位率按 100%计；2021 年项目年初预算 1309 万元，实际拨付资金 671.31 万元，资金到位率 51%。根据评分标准，该指标得 1 分，得分率 50%。

**B102 预算执行率：**2020 年项目实际到位资金 188.82 万元，实际拨付 188.82 万元，预算执行率 100%；2020 年项目实际到位资金 671.31 万元，实际拨付 671.31 万元，预算执行率 100%。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 100%。

**B103 资金使用合规性：**项目的资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定、资金的拨付有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复和合同规定的用途并且不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**B201 管理制度健全性：**项目实施单位均有相应的财务管理制度，且财务管理制度合法、合规、完整。主管部门制定了《荣成市分散特困供养人员居家照料实施方案》和《荣成市分散供养特困人员居家照料服务主体考评办法（试行）》，但《实施方案》未涉及对特困供养人员进行身体能力评估的安排，不利于各镇街在实际的工作中按统一的标准执行。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 50%。

**B202 供养人员界定：**供养对象认定符合规定，老年人能力评估不符合规范。根据评分标准，该指标得 2 分，得分率 50%。

**B203 服务机构：**服务机构确定方式符合政府采购规定；根据调查和考评结果，服务机构从服务方案、预案到实际的服务过程符合规范性要求；服务机构提供的服务至少包含“六助”服务内容中的两类



（主要是“助餐”和“助洁”），符合《实施方案》和《服务主体考核办法》要求。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**B204 监督管理：**根据荣成市《实施方案》要求，主管部门对服务机构进行监督管理和考核，考评分为季度考评和年度考评两项，根据季度考评结果资料和调查，万福苑、盛泉服务 2020 至 2021 年度考评资料齐全；由于 2020 年为项目开展初期，尚不具备考评办法规定的考核标准，主管部门 2020 年度未对山东威锐进行考评；2021 年 3 月发布并实施了考评办法，2021 年应进行 3 次季度考核和 1 次年度考核，实际 2021 年对 2020 年 7 月至 2021 年 7 月的考评周期进行了 1 次年度考核，其中 2021 年 5 至 7 月的季度考核周期与该年度考核周期重合，年度、季度同时考核；2021 年 8 至 10 月的季度考核中，《荣成市分散供养特困人员居家照料服务机构服务质量综合评分表》中的镇街考核分值与镇街实际考核分值不匹配；2021 年 11 月至 2022 年 1 月的季度考核中仅对 22 个镇街中的 18 个镇街进行了考核，未对成山镇、斥山街道、东山街道、崂山街道进行四季度考核。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 75%。

**B205 档案管理：**项目合同书、考评资料归档，有关能力判定资料缺失。根据评分标准，该指标得 1.5 分，得分率 50%。

### （三）项目产出情况

项目产出指标从产出数量、产出质量、产出时效三个方面对项目的产出目标达成情况进行考察，产出类指标总分值为 30.00 分，实际得分 23.01 分，得分率为 77%。项目产出指标得分情况如表 4-3 所示。

| 产出               |               |    |      |      |      |
|------------------|---------------|----|------|------|------|
| 二级指标             | 三级指标          | 权重 | 目标值  | 分值   | 得分率  |
| C1. 产出数量<br>(18) | C101 服务人数完成率  | 8  | 100% | 7.76 | 97%  |
|                  | C102 服务时长完成率  | 8  | 100% | 6.25 | 78%  |
|                  | C103 服务站建设完成率 | 2  | 100% | 2    | 100% |
| C2. 产出质量         | C201 服务质量达标率  | 4  | 95%  | 4    | 100% |



|                 |              |    |       |       |      |
|-----------------|--------------|----|-------|-------|------|
| (4)             |              |    |       |       |      |
| C3. 产出时效<br>(3) | C301 服务完成及时性 | 3  | 95%   | 3     | 100% |
| C4. 产出成本<br>(5) | C401 成本节约率   | 5  | > 10% | 0     | 0%   |
| 合计              |              | 30 |       | 23.01 | 77%  |

表 4-3

**C101 服务人数完成率:** 2020 年计划为 3293 名供养人员提供服务, 根据服务工作量报表, 实际服务人数 3051 人, 完成率 93%; 2021 年计划为 3119 名供养人员提供服务, 实际服务人数 3134 人, 完成率 100.5%; 两年平均完成率 97%。根据评分标准, 该指标得 7.76 分, 得分率 97%。

**C102 服务时长完成率:** 2020 年计划为供养人员提供服务时长 13.3 万小时, 根据服务工作量报表, 实际服务时长 6.9 万小时, 完成率 52%; 2021 年计划为供养人员提供服务时长 70.65 万小时, 根据服务工作量报表, 实际服务时长 72.85 万小时, 完成率 103%; 两年平均完成率 78%。根据评分标准, 该指标得 6.25 分, 得分率 78%。

**C103 服务站建设完成率:** 2020 年计划建设服务站 9 个, 完成 9 个; 2021 年计划新建 3 个, 完成 3 个; 信息化数据系统同步完成。根据评分标准, 该指标得 2 分, 得分率 100%。

**C201 服务质量达标率:** 根据实地走访、调查问卷结合监管部门评价, 反映服务人员的态度良好、服务标准明确, 服务人员能够按照服务标准执行, 服务质量达标率 98%。根据评分标准, 该指标得 4 分, 得分率 100%。

**C301 服务完成及时性:** 根据实地走访、调查问卷结合监管部门评价, 服务机构按照服务计划约定的时间提供服务, 确需延期或调整的, 能及时取得供养人员的同意, 服务及时性达标率 98%。根据评分标准, 该指标得 3 分, 得分率 100%。





**C401 成本节约率：**该项目 2020 年预算资金 1266 万元，实际发生费用 188.82 万元，2021 年预算资金 1309 万元，实际发生费用 1457.26 万元，2020 年实际发生费用少并非成本节约，而是由于预算编制不合理；且在实地走访中，接受调查的公众受访者中约 30%认为，供养人员已享受每月 900 元（2022 年提高为 1035 元）的生活补助，能够保障其基本生活需要，“入户送餐”式的“助餐”服务，实际上也是一种生活补助，变相提高了生活补助标准，存在重复。根据评分标准，该指标得 0 分，得分率 0%。

#### （四）项目效益情况

项目效益指标从阐述社会效益、经济效益、满意度三个方面对项目的效益和满意度目标达成情况进行考察，效益类指标总分为 30 分，实际得分 29.19 分，得分率为 97.30%。项目产出指标得分情况如表 4-4 所示。

| 效益和满意度           |                |    |      |       |        |
|------------------|----------------|----|------|-------|--------|
| 二级指标             | 三级指标           | 权重 | 目标值  | 分值    | 得分率    |
| D1. 社会效益<br>(15) | D101 救助保障力度    | 4  | 提高   | 4     | 100%   |
|                  | D102 促进社会和谐稳定  | 5  | 促进   | 4.35  | 87%    |
|                  | D103 社会化服务主体培育 | 3  | 促进   | 3     | 100%   |
|                  | D104 项目示范效益    | 3  | 示范   | 3     | 100%   |
| D2. 经济效益<br>(3)  | D201 提供就业机会    | 3  | 300  | 3     | 100%   |
| D3. 满意度<br>(12)  | D301 服务对象满意度   | 8  | 100% | 7.84  | 98%    |
|                  | D302 公众满意度     | 4  | 95%  | 4     | 100%   |
| 合计               |                | 30 |      | 29.19 | 97.30% |

表 4-4

**D101 救助保障力度：**救助保障力度反映社会救助保障体系覆盖面以及执行的强度。政府有关部门密集出台相关文件进行政策引领，有关责任部门加大措施进行落实，政府购买居家服务项目的实施，由单一的“物质”供养模式转化为“物质+服务”供养模式，提高了救助保障力度。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。



**D102 促进社会和谐稳定：**根据评价组走访调研，有 87%的群众认为该项目的执行不会妨碍社会公平，有 13%的群众认为，多种救助政策偶有交叉，存在不公平现象。根据评分标准，该指标得 4.35 分，得分率 87%。

**D103 社会化服务主体培育：**荣成市现存 3000-4000 名分散供养人员，实现供养服务全覆盖需要 3-4 家服务机构。通过对居家服务项目运行的监管评价及公众监督，有效提高了服务机构服务水平，依托区域养老机构打造“15 分钟优质生活圈”，实现为分散特困供养对象提供助餐、助洁、助医等居家服务。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**D104 项目示范效益：**通过大众媒体关注及报道，“海螺姑娘”品牌在获得“2020 年度山东省社会救助领域创新案例”奖项的同时，不仅树立了品牌标杆，同时促进荣成市救助事业发展、引领敬老助困风尚，提高了公众对分散特困供养政策及救助措施的知晓度。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**D201 提供就业机会：**根据调查问卷数据统计分析，服务机构为供养对象周边居民稳定提供了约 400 个就业岗位，提高当地居民收入。根据评分标准，该指标得 3 分，得分率 100%。

**D301 服务对象满意度：**根据实地调研数据和问卷调查统计，接受服务的供养人员满意度 98%。根据评分标准，该指标得 7.84 分，得分率 98%。

**D302 公众满意度：**根据实地调研数据和问卷调查统计，社会公众满意度 95%。根据评分标准，该指标得 4 分，得分率 100%。

## 五、2022 年绩效监控结果

2022 年荣成市政府购买居家服务项目预算金额为 500 万元，合同确定的服务收费标准为 20 元/小时；2022 年由于疫情等不可抗力因素，尚未开展政府购买居家服务，实际支出 0 万元，实际服务时长



0 小时，实际服务人数 0 人。

根据项目支出绩效目标执行监控表监控情况，2022 年度本项目有 3 个绩效指标确定能完成，有 6 个绩效指标有可能完成，详见下表。

5-1 绩效目标执行监控表

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标            | 年度指标值                                                   | 1-7 月执行情况 | 全年预计完成情况 | 偏差原因分析 |      |      |        |    |      | 完成目标可能性 |     |       |
|-------|-----------|-----------------|---------------------------------------------------------|-----------|----------|--------|------|------|--------|----|------|---------|-----|-------|
|       |           |                 |                                                         |           |          | 经费保障   | 制度保障 | 人员保障 | 硬件条件保障 | 其他 | 原因说明 | 确定能     | 有可能 | 完全不可能 |
| 产出指标  | 数量指标      | 城乡特困分散救助对象人数    | 2987 人                                                  | 0         | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |
|       | 质量指标      | 服务质量动态评估        | 22 个                                                    | 0         | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |
|       | 时效指标      | 为第三方支付居家服务费     | 每季度最后一个月月末                                              | 未支付       | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |
|       | 成本指标      | 城乡特困分散供养对象居家服务费 | 为自理人员提供每月 17 小时服务，半自理每月 45 小时服务，不能自理每月 60 小时服务，每小时 20 元 | 未发放       | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |
| 效益指标  | 经济效益指标    | 资金使用合规性         | 100%                                                    | 未使用       | 100%     |        |      |      |        |    |      | √       |     |       |
|       | 社会效益指标    | 政策知晓率           | >95%                                                    | >95%      | >95%     |        |      |      |        |    |      | √       |     |       |
|       | 生态效益指标    | 特殊困难老年人资格审核规范性  | 100%                                                    | 未开展       | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |
|       | 可持续影响指标   | 监督机制健全          | 100%                                                    | 100%      | 健全       |        |      |      |        |    |      | √       |     |       |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 困难群众满意度         | ≥95%                                                    | 未开展       | 未知       |        |      |      |        | √  | 疫情   |         | √   |       |

### 1. 产出指标运行监控分析

产出指标中的城乡特困分散救助对象人数、服务质量动态评估、为第三方支付居家服务费、城乡特困分散供养对象居家服务费指标均为有可能完成，因疫情等不可抗力因素的影响，目前尚未开展居家服





务工作，如若第四季度开展相关工作，则绩效目标有可能完成。

## 2. 效益指标运行监控分析

资金使用合规性：根据往年资金使用情况，资金的使用符合相关规定，目标确定能完成。

政策知晓率：根据对各村镇的调查走访，各村其他村民均知晓该项目，目标确定能完成。

特殊困难老年人资格审核规范性：根据往年情况，未委托专业机构对实际供养人员能力进行评估，如若 2022 年项目开展后按《老年人能力评估》（MZ/T 001-2013）行业标准规定进行评估，则可以规范特殊困难老年人资格审核，绩效目标有可能完成。

监督机制健全：《关于印发荣成市分散特困供养人员居家照料服务实施方案》（荣民字〔2020〕42 号）、《荣成市分散供养特困人员居家照料服务主体考评办法（试行）》对工作流程和保障措施均做了详细的规定，监督机制健全，目标确定能完成。

## 3. 满意度指标运行监控分析

群众满意度：根据对往年实施情况的走访调查，实际群众满意度较高，但由于当前项目尚未开展，故具体的满意度数据尚未可知，目标有可能完成。

# 六、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. 创建了“1+11+N”服务网络。建设 1 处市级“海螺姑娘”服务中心站，11 处镇街二级站点，辐射全市 22 个镇街，组建 N 支“海螺姑娘”服务团队，打造 15 分钟智慧供养服务圈，规范服务流程 and 标准，开展“六助”生活服务。被山东省民政厅授予“2020 年度山东省社会救助领域创新案例”，获得民政部认可。

2. 依托民政智慧监管调度中心，突出智慧化监管。将分散化供养特困人员纳入线上监管，建设“一平台、一系统、一中心、一热线”



的多元化信息管理体系，构筑服务“智慧圈”。智慧救助云监管平台实现动态监管，大数据系统为决策提供支撑，指挥调度中心负责指挥调度、自动派工、跟踪回访，居家服务热线有呼必应、及时服务。受到各级媒体的广泛关注和报道。

3. **完善的考核机制和结果应用。**通过政府购买服务类特困救助，弥补了单一物质救助的短板，通过制定考核办法《荣成市市级分散供养特困人员居家照料服务机构服务质量评分表》，从服务质量和机构运营管理、社会评价几方面综合考评，把服务主体考评结果作为服务经费结算及行业评优、招标比选的依据，间接提升了特困服务专业机构的服务管理水平，有利于政府向社会力量购买专业服务。

## （二）存在问题及原因分析

### 1. 部分公众认为“助餐”与供养人员生活补助存在重复且服务“物质化”比重较大

在实地走访中，接受调查的公众受访者中约 30%认为，供养人员已享受每月 900 元（2022 年提高为 1035 元）的生活补助，能够保障其基本生活需要，“入户送餐”式的“助餐”服务，实际上也是一种生活补助，变相提高了生活补助标准。据评价组统计，“助餐”时长在服务机构提供给三类供养人员的“六助”主流套餐中占比分别是 79%、69%和 83%，成为居家服务的主要项目。

根据威海市民政局、财政局威民发〔2019〕83 号《威海市民政局 威海市财政局关于提高我市城乡居民最低生活保障标准和特困人员供养标准的通知》，特困供养保障由基本生活和照料护理两部分构成，基本生活标准每人每月 900 元，照料护理标准 A 类每人每年 10900 元、B 类每人每年 5494 元、C 类每人每年 3297 元。基本生活标准是物质保障，照料护理是服务保障，也就是“物质+服务”模式，政府购买居家服务以照料护理为主。“入户送餐”、“提供老年餐”实际上在提供“物质化”的服务。评价组分析认为，“助餐”本意是入户



助餐，使用供养对象自有食材加工制作。相对于“送餐”，入户“助餐”由于存在对服务机构规模化运营和成本管理要求高、供养人员的接受程度低等方面的问题，形成了现在以“送餐”为主的服务照料模式。评价组走访中了解到，受“新冠疫情”影响，虽居家服务处于暂停状态，但有 65%的受访者表示缺少以“送餐”为主的居家服务对 C 类供养人员日常生活影响不大。评价组认为，这种“物质化”的服务模式，不符合政策关于“要创新“物质+服务”的类别化、差异化救助方式，进一步提高供养保障水平，切实把特困供养人员照料服务工作抓紧抓实，有效增强其获得感、幸福感和安全感。”的理念。

## 2. 供养人员身体能力评估未委托专业机构且评估认定表缺项

《荣成市分散特困供养人员居家照料实施方案》未涉及对特困供养人员进行身体能力评估的安排。评价组走访了解到，70%受访供养人员表示未接受专门评估。评价组收集的能力评估资料评估时间为 2022 年，居家服务项目由镇街进行供养人员能力评估，有关评估资料未留存。

根据 2018 年《威海市实施政府为特殊困难老年人购买社区居家养老服务管理办法》，能力评估应执行民政部 2013 年 8 月 29 日发布的《老年人能力评估》（MZ/T 001-2013）行业标准，该标准适用需要接受养老服务的老年人。标准对评估提供方的要求是：“评估机构应获得民政部门的资格认证或委托，负责委派或指定评估员对老年人进行评估。评估员应为经过专门培训并获得资格认证的专业人员，受评估机构的委派，对老年人进行评估。”；标准根据 4 个一级指标和 22 个二级指标测试评估的得分，判定老年人能力等级结果。供养人员能力评估由镇街实施，未委托专业机构进行，出具的“特困人员生活自理能力等级评估认定表”缺少 3 个一级指标和对应的 12 个指标，且未进行量化评分。评价组认为，供养人员身体能力评估直接关系到供养人员照料标准的确定，评估过程和评估结果一样应具有合规性和



客观性。

### 3. 未按规定要求对服务机构进行考核

《荣成市分散供养特困人员居家照料服务主体考评办法(试行)》要求“居家养老服务机构服务质量考评包括季度考评和年度考评两项内容”。根据对考核资料的统计,2021年8至10月的季度考核中,《荣成市分散供养特困人员居家照料服务机构服务质量综合评分表》中的镇街考核分值与镇街实际考核分值不匹配;2021年11月至2022年1月的季度考核中仅对22个镇街中的18个镇街进行了考核,未对成山镇、斥山街道、东山街道、崂山街道进行四季度考核。

### 4. 绩效目标设置缺乏相关性和合理性

时效指标中“居家服务组织服务老年人累计服务时长”与时效性无关;经济效益指标中“资金使用合规性”与经济效益无关;生态效益指标中“特殊困难老人资格审核的规范性”与生态效益无关。

### 5. 财政预算拨款方面

2021年项目预算1309万元,服务实际发生额1457.26万元,实际拨付资金671.31万元,资金到位率较低,虽暂时未影响项目正常运行,但给服务企业经营带来一定压力。

## 七、有关建议

### 1. 降低居家服务中“物质化”比重

建议取消C类供养人员照料护理标准中“助餐”服务中的“送餐”项目,对于A类、B类酌情减少“物质化”服务比重,提供其他差异化居家服务,满足供养人员最迫切的需要。特困分散供养人员情况差异大,了解供养人员真实迫切需求,解决其最困难的问题,提供最有针对性服务,不断创新优化服务项目标准,是提高供养人员“幸福感和“获得感”的有效途径。

### 2. 建议对供养人员身体能力进行专业评估

按照《老年人能力评估》对评估提供方的要求,项目主管部门做





好委托授权，由达到资格认证条件镇街工作人员，或委托专业机构、专业人员，对供养人员统一进行专业身体能力评估，并定期动态跟踪。使供养人员身体能力的评估符合专业化、标准化的要求。

### **3. 严格落实服务机构考评制度**

服务机构的服务质量是项目成果的重要影响因素，直接影响供养人员幸福感及社会稳定和谐，应严格按照既有考评办法、标准对服务机构进行全方位考评，考评结果作为项目年终考核经费拨付、行业评优、招标比选的参考及招标优先考虑的依据，促进市场化服务主体的培育和发展。

### **4. 优化绩效目标设置**

绩效指标的设置应该全面、具体且清晰、可衡量，应涵盖项目的各项内容，绩效目标的设置要全面，坚持定性和定量相结合，合理设置年度指标值。

### **5. 适时解决服务企业的资金问题**

居家服务项目因新冠疫情于 2022 年暂停运行，随着各项秩序的恢复，建议主管部门按核定 2021 年服务总量适时拨款，以满足项目恢复时服务企业的运营需求。

### **6. 建立分散供养特殊困难人员关爱帮扶长效机制**

配合居家照料服务，各乡镇（街）可根据属地管理，全面掌握分散供养特困人员的日常生活需求、住房、环境卫生、精神状况等基本情况，分类建立关爱帮扶动态台账，政府主导，社会参与，做到精准关爱帮扶，同时强化“六有服务”，保障每一名供养人员食有所助、老有所养、住有所居、病有所医、需有所扶、安有所护，全方位关注供养人员生活状态。

### **7. 加强购买服务有序衔接**

合理安排预算，科学预测项目具备实施条件的时间，在做好当年项目招投标工作的同时，保持项目服务的可持续性与稳定性，避免服



务中断、延迟、服务差异对老人生活造成不良影响。

## **八、其他需要说明的问题**

### **（一）关于荣成市民政局财务凭证文件未能实际查看**

因绩效评价期间荣成市民政局进行审计，有关的财务凭证及文件暂时移交审计单位，评价组未能验证项目收支的凭证和相关批文。

### **（二）项目涉及荣成市民政局两个科室同类型业务**

民政局两个科室负责的政府购买居家服务项目目前处于各自运行状态，服务人员数量比例约 100:3，本次评价对相关同类数据进行汇总分析，按整体项目进行评

2019-2022 年 7 月  
荣成市市区老旧小区物业管理补贴项目  
全周期绩效评价报告  
志诚审字[2022]第 4C0003 号

委托单位：荣成市财政局

主管部门：荣成市住房和城乡建设局

评价机构：山东志诚会计师事务所有限公司

二〇二二年八月

# 目 录

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 摘 要.....                    | 1  |
| 一、项目概述.....                 | 1  |
| 二、绩效评价结论.....               | 2  |
| 三、存在的问题.....                | 2  |
| 四、评价建议.....                 | 8  |
| 一、基本情况.....                 | 12 |
| （一）项目概况.....                | 12 |
| （二）项目绩效目标.....              | 15 |
| 二、绩效评价及绩效目标执行监控工作开展情况 ..... | 16 |
| （一）绩效评价目的.....              | 16 |
| （二）绩效目标执行监控目的.....          | 16 |
| （三）绩效评价依据.....              | 17 |
| （四）绩效目标执行监控依据.....          | 17 |
| （五）绩效评价对象与范围.....           | 17 |
| （六）绩效目标执行监控对象与内容.....       | 17 |
| （七）评价原则、评价方法、评价标准、评分方法..... | 18 |
| （八）绩效评价指标体系.....            | 19 |
| （九）绩效评价工作过程.....            | 21 |
| （十）绩效目标执行监控工作过程.....        | 22 |
| 三、综合评价情况及评价结论.....          | 23 |
| （一）绩效评价情况及评价结论.....         | 23 |
| 四、绩效评价指标分析.....             | 25 |
| （一）项目决策情况.....              | 25 |
| （二）项目过程情况.....              | 25 |
| （三）项目产出情况.....              | 26 |
| （四）项目效益情况.....              | 28 |
| 五、存在问题及原因分析.....            | 29 |
| （一）绩效评价工作中发现的问题.....        | 29 |
| （二）绩效目标执行监控工作中发现的问题.....    | 37 |
| 六、有关建议.....                 | 38 |
| （一）对绩效评价工作中发现问题的建议.....     | 38 |
| （二）对绩效目标执行监控工作中发现问题的建议..... | 41 |



# 摘 要

提示：以下内容主要摘自绩效评价及监控报告，欲全面了解情况，请阅读报告全文。

## 一、项目概述

**实施背景和政策依据：**为推动市区老旧小区物业服务全覆盖，确保物业服务不断档，巩固市区老旧小区改造成果、全面提高人民群众居住品质和“精致社区”建设水平。荣成市住房和城乡建设局于 2018 年 11 月 6 日向市政府申请从 2019 年开始继续实施老旧小区物业补贴。

**主要内容：**由市住建局及崖头街道按《市区物业公司考核管理办法》对老旧小区物业管理进行考核（2019 及 2020 年均为 90 个小区、2021 年及以后年度为 89 个小区），依据考核结果按不同的标准分别对专业化物业管理小区和基础化物业管理小区进行补贴，于半年和年终发放。

**项目实施情况：**2019-2021 年结合考核结果，财政共拨付老旧小区物业补贴 2,828.35 万元，截至评价结束日实际发放至物业公司 2,629.95 万元，2021 下半年及 2022 年 1-7 月份由于考核暂未出结果，故补贴暂未拨付。

**项目资金：**资金来源为本级财政拨款，2019-2021 年荣成市财政局共安排预算资金 3,860.30 万元、2022 年度 1,094.00 万元，截至评价结束日财政实际拨付 2,828.35 万元。

## 二、绩效评价结论

**评价得分：**经综合评价，“市区老旧小区物业补贴”项目得分 71.5 分，评价等级为中。

**主要成效：**该项目的实施在巩固市区老旧小区改造成果，全面提升业主居住品质，创建国家卫生城市以及疫情防控等方面发挥了一定作用，社会满意度较高。本次评价共收回有效调查问卷 916 份，综合满意度 87%。

## 三、存在的问题

1、物业公司服务收费标准低，对政府补贴依赖性大，物业费催收不积极。本次评价共统计 86 个老旧小区的物业费收费标准，其中：物业费 0.15 元/建筑平米/月的小区 49 个，占比 57%；物业费 0.2 元/建筑平米/月的小区 17 个，占比 20%。具体如下表：

物业服务收费标准统计汇总表

| 物业费标准（元/m <sup>2</sup> /月） | 0.15 | 0.2 | 0.25-0.4 | 0.4 以上 |
|----------------------------|------|-----|----------|--------|
| 小区数量                       | 49   | 17  | 15       | 5      |
| 占 比                        | 57%  | 20% | 17%      | 6%     |

本次评价，我们筛选了 2021 年度服务标准均为“社区基础化准物业”且物业收费标准均为 0.15 元/建筑平米/月的具有共性的 18 个老旧小区进行分析，该 18 个小区物业服务面积 115.77 万平方米。其他信息如下表所示：

## 2021 年度物业服务收入与成本对比分析表

单位：万元

| 物业公司<br>总成本 | 当年物业费<br>应收金额 | 当年物业费实际<br>收费金额 | 物业费应收尽收时<br>的盈亏情况 | 实际收费状态下的<br>盈亏情况 |
|-------------|---------------|-----------------|-------------------|------------------|
| 279.68      | 208.40        | 129.42          | -71.28            | -150.26          |

该 18 个小区 2021 年度服务总成本 279.68 万元、应收物业费 208.40 万元、实收物业费 129.42 万元、政府补贴约 209.06 万元。如不考虑政府补贴：假设物业费应收尽收则亏损 71.28 万元，按实收物业费计算则亏损 150.26 万元；如考虑政府补贴：假设物业费应收尽收则盈利约 137.78 万元，按实收物业费计算则盈利约 58.80 万元；该 18 个小区实际物业收费仅占应收费金额的 62%。

另外，从物业收入构成来看，该 18 个小区 2021 年上半年共发放政府补贴 104.53 万元，下半年补贴虽然暂未提供考核结果，但因补贴政策未改变，下半年补贴数可以参考上半年的数额，全年合计补贴约 209.06 万元，该 18 个小区 2021 年实际收取物业费 129.42 万元，总收入约 338.48 万元，政府补贴约占总收入的 62%。

由上可见，服务老旧小区，特别是实行“社区基础化准物业”老旧小区的物业公司严重依赖政府补贴，如无政府补贴，这些物业公司将难以为继。同时也反映出，有了政府补贴，物业公司能维持运营了，对物业费的催收积极性就不是很高，上述 18 个小区的物业收费率仅有 62%。

2、物业收费政策未及时更新，物业收费缺少动态调整机制。目前我市实行的物业费收费标准依据文件是 2015 年 12 月荣成市物价局与荣成市住房保障和房产管理局联合下发的《关于我市老旧小区普通住

宅前期物业服务收费及有关问题的通知》（荣价费【2015】41号）。该通知自2016年1月1日起执行，有效期至2019年12月31日，由于后期未出台新的物业收费指导价，目前仍在延用。

调查中发现物业服务普遍存在提费难的问题，以曙光小区为例：依据2015年制定的标准，物业收费标准0.40元/建筑平米/月，6年来，物业公司尝试过几次提费，但因缺少依据支撑都未成功。

**3、物业服务收费难。**经统计，我市49个实行基础化物业服务的老旧小区，2019年平均收费率75%，2020年平均收费率80%，2021年平均收费率76%；具体到规模化的物业公司，向阳物业公司2021年共服务16个实行基础化服务的老旧小区，平均收费率73%，宏基园物业公司2021年共服务19个实行基础化服务的老旧小区，平均收费率只有70%。

经调查分析，导致物业服务收费率低的原因之一是业主对物业服务不满意。收集的908份调查问卷中，有15%的业主认为物业服务收费标准与服务质量不匹配，有4%的业主认为物业严重不负责。

#### **4、被服务主体划分零散，不利于统筹管理，亦影响了服务质量。**

我市89个老旧小区，涉及20家物业公司。调查中发现存在同一个老旧小区由2-3家不同的物业公司管理服务的情况，涉及被服务主体数量占比35%。以2021年为例：刘家小区共30栋楼990户，分别由3家物业公司管理服务，其中：桃园物业负责4栋楼90户、宏基园物业负责3栋楼128户、建安物业负责23栋楼772户；还存在一个老旧小区内仅1栋楼划由另外一家物业公司提供管理服务的情况。例如：

电业小区主要由华资物业管理服务，而小区院内的 12 号楼却划由向阳物业管理服务；和兴小区主要由宏基园物业管理服务，而小区内的 46 号楼却划由建安物业管理服务。（注：上述问题所涉及的老旧小区和物业公司详见“附件 3：被服务主体划分零散情况统计表”。）

如此零散的承接主体，导致物业服务力量分散，不利于物业公司的人员搭配、不利于统筹管理。例如：桃园物业公司，2021 年该公司共有 1 名客服人员 and 1 名项目经理，该客服和项目经理需要负责 9 个老旧小区和 1 个不享受补贴的小区，仅 55 栋楼 2131 户，却分布于 6 个社区（河东、德润、青山、双泊、沽河、华侨）；向阳物业公司，负责老旧小区的项目经理和客服人员共 7 人，需负责 17 个老旧小区，分布于 8 个社区（德平、花园、双泊、三环、蜊江、沽河、府新、德润）。物业服务力量分散，导致物业公司日常管理、监督、检查力度不够，很难做到全覆盖，服务质量良莠不齐。现场走访时发现，桃园物业提供服务的德润居小区路面无垃圾烟头，楼道内干净整洁，绿化修剪合理、无虫无杂草，而同为桃园物业提供服务，位于沽河社区的黎明东区环境状况较差，路面随处可见烟头，楼梯上有沙土，绿化带杂草丛生，树木也未修剪；向阳物业提供服务的位于蜊江社区的彩虹西区环境干净整洁，绿化修剪合理，而同为向阳物业提供服务的双泊北区卫生环境差，烟头垃圾随处可见。

## **5、物业服务质量呈下降态势。**

（1）民生投诉率不断上升。通过对市区老旧小区绿化、卫生、服务态度、清雪及物业管理 5 方面相关的民生投诉问题进行统计，2019

年相关投诉 141 条、2020 年 163 条、2021 年 220 条，2020 年较 2019 年增长 16%，2021 年较 2020 年增长 35%。年平均增长率达 26%。详见下表：

**2019-2021 年度物业服务投诉问题汇总表**

| 问题类型    | 2019 年度 | 2020 年度 | 2021 年度 |
|---------|---------|---------|---------|
| 服务态度    | 10      | 9       | 9       |
| 清雪不及时   | 0       | 10      | 39      |
| 绿化问题    | 24      | 27      | 48      |
| 卫生问题    | 40      | 42      | 45      |
| 物业管理问题  | 67      | 75      | 79      |
| 合 计     | 141     | 163     | 220     |
| 较上年增长幅度 |         | 16%     | 35%     |

（2）物业费收费率的下降侧面反映了物业服务质量的下降。经统计，基础化服务物业费平均收费率 2020 年 80%、2021 年 76%，下降 4%；专业化服务物业费平均收费率 2020 年 93%、2021 年 90%，下降 3%。

（3）问卷调查，部分业主对物业服务满意度下降。本次评价收回有效调查问卷 916 份，其中 14%的业主认为近 3 年物业服务有所下降。

导致物业服务质量下降的主要原因是物业公司为控制成本而削减了人员投入。经现场调查，物业公司的成本主要为人工成本，我们统计的 18 个具有共性的实行“社区基础化准物业”的老旧小区，人工成本在总成本中占比达 95%，即使像朝舞物业、成山物业这类实力较强的物业公司，人工成本占比也达到了 83%。因此，物业公司为控制成本首选压缩人工成本。以宏基园物业为例：2019-2021 三个年度，对始终服

务的 13 个小区，投入的内保、外保和绿化人员逐年在减少，2019 年 82 人、2020 年 67 人、2021 年 45 人。详见下表：

| 年 度  | 内保人数 | 外保人数 | 绿化人数 | 合计 | 较上年<br>减少人数 |
|------|------|------|------|----|-------------|
| 2019 | 39   | 37   | 6    | 82 |             |
| 2020 | 32   | 30   | 5    | 67 | 15          |
| 2021 | 22   | 19   | 4    | 45 | 22          |

**6、物业服务宣传不到位，服务标准披露不完整。**本次评价收回有效调查问卷 916 份，其中 17%的业主对自己所在小区的物业收费标准和物业服务标准不了解。同时，我们现场询问了 32 位业主，即使认为自己了解的业主，有 27 位（占比 84%）也仅限于了解交多少物业费、物业几天收拾一遍卫生，其余合同条款均不清楚。实地调查中，多次遇到业主咨询调查人员有关公共区域维修责任划分的问题。经分析，造成上述现象的原因主要有两点：一是物业服务宣传单一，仅通过物业公示栏的方式来宣传，而公示栏大家很少关注；二是物业公示栏中列示的内容过于简化，未包含合同中列示的全部服务内容。

物业服务宣传不到位，从而导致业主对自己的权力、义务不清晰，对于目前所交物业费应享受什么样的服务标准不了解，出现期望服务标准高于实际缴费标准的不匹配心里，或将一些不应由物业公司负担的公共区域维修费，想当然地认为应由物业公司来负担等，由此导致对物业公司的服务不满意，通过拖延物业缴费或拒缴的方式来对抗物业公司。

**7、将政府补贴写入物业服务合同。**评价发现，全部的基础化物业

服务合同及由桃园物业、宏基园物业和芳园物业提供专业化服务的物业服务合同均写入政府补贴条款。政府补贴是一种过渡性补助政策。业主委员会或社区居委会与物业公司签订的物业服务合同是一种纯市场行为，不能左右政府决策的制定，合同中不应包含政府补贴条款。

**8、未按文件规定时间汇总考核结果。**根据《市区物业公司考核管理办法》（荣住建字【2021】33号）文件规定，由市住建局负责按季度对考核结果汇总，物业补贴依据考核结果分半年和年终发放。截至评价结束日，2021年第三和第四季度考核结果汇总尚未完成，导致2021年下半年物业补贴至今未发放。

#### **四、评价建议**

**1、完善物业收费标准动态调整机制。**目前老旧小区物业服务陷入一种困境：由于物业收费低、提费难、业主缴费不积极，物业公司处于保本考虑，从而压缩人员，降低服务投入，而该操作会直接影响服务质量。业主因此不满意而迟交或不交物业费，造成收费难，提费更难。为摆脱这种困境，促使物业收费标准与经济大环境不脱节，建议完善物业收费标准动态评估调整机制，每三年由政府相关部门出台一次物业收费指导价，引导物业收费标准与物价相匹配。

**2、引导物业公司积极寻求提费突破口。**针对各老旧小区对物业服务的需求不同，物业公司可尝试推行差异化服务，避免服务标准一刀切，由业主委员会或社区居委会组织业主代表选定服务等级，“按需点菜”，参考不同服务等级对应的政策指导价，双方议价，最终签订服务合同，为长期管理服务奠定基础。



老旧小区下岗职工多、老人多，普遍收入不高，建议引导物业公司多在本小区内招聘保洁人员，这样既可以激发保洁人员的主人翁精神，提高服务质量，也可以带动部分业主增收，提高服务积极性。

**3、采取积极措施提高收费率。**引导物业公司做好与业主的沟通，对于拖欠物业费的业主，沟通了解不交费的原因，属于物业服务问题的要快速拿出解决方案，不属于物业服务问题的合理回复业主，争取业主的理解；对于无故不交物业费的业主，由专门人员上门催收，长期无理由不交物业费的业主采用法律手段追缴。建议将物业服务收费纳入市信用管理体系，对于无故不交物业费的业主与个人信誉挂钩。

**4、调整老旧小区物业补贴模式。**当前物业公司除了进行物业服务外还承担着建设红色物业、疫情防控、创城、创卫等社会责任，物业公司在物业服务成本支出之外还需承担上述成本。因此，建议将现行的物业服务补贴调整为物业服务质量及承担社会责任奖励，以奖代补的形式对物业公司进行考核。建议修改物业服务企业考核管理办法，将物业公司承担社会责任纳入考核评分项目，各项目评分按季度汇总，分一、二、三、四级，排名前 30%（含）为一级，排名前 30%-50%（含）为二级，排名前 50%-70%（含）为三级，排名后 30%为四级。一级项目按补贴额度计算 100%发放奖励，二级项目按 80%发放奖励，三级项目按 60%发放奖励，四级项目按 40%发放奖励。同时，在服务主体签订新的物业服务合同时引导业主委员会或社区居委会选择服务质量高的物业公司，用两到三年时间，通过上述模式进行优胜劣汰，从而逐步推动我市老旧小区物业服务高水平发展，促进物业服务企业做大做强、

承担更多社会责任，实现政府干预政策在 2024 年前有序、平稳退出。

**5、推行“大物业”片区化管理模式。**规模小、布局散是老旧小区的共同特点，如果被服务主体划分零散，涉及的物业公司较多，不仅投入大，物业公司也难以管理。为破解这些问题，建议通过招投标或物业主管部门根据考核情况推荐等方式将市区 89 个老旧小区分片区整合给几家大型优质的物业公司“打包”管理服务，实现“共享管家”机制，可以使片区内的老旧小区拥有同一个“大管家”，共享保洁、秩序维护、投诉处理、设施维修等优质服务资源，以有效破解老旧小区规模小、布局散、单独管理不效益的问题，亦能统筹获取更优质的服务资源。

**6、加强物业服务宣传。**建议通过线上、线下等多渠道扩大物业服务宣传力度，定期将物业服务标准、收费标准、维修资金使用情况、业主共有部分的经营与收益情况等以合理方式向业主公开。同时引导公务人员、国企、事业单位人员带头做好宣传工作，以点带面，扩大影响范围。使广大业主明确自己的权力和义务，提高对物业服务的认知，从根本上改变以往业主对物业公司“只知道收钱，不知道办事”的偏激认识，引导业主正确认识物业、监督物业，以日常监督物业服务来维护自己的权益，而非通过延缴、拒缴物业费来对抗物业公司。

**7、将政府补贴条款从物业服务合同中删除。**根据《山东省物业管理条例》规定：物业公司应当自签订物业服务合同之日起十日内，向物业主管部门备案。建议物业主管部门梳理已备案的物业服务合同，对包含政府补贴约定条款的合同，督促合同双方重新签订，删除关于

政府补贴的约定条款。

8、严格按照考核管理办法，在规定时限内提供考核汇总结果，以便及时进行后续应用。

# 荣成市市区老旧小区物业管理补贴项目

## 全周期绩效评价报告

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

**项目背景：**根据《山东省深入推进城镇老旧小区改造实施方案》《威海市深入推进老旧小区改造实施方案（2020-2025）》相关要求，为切实解决市区老旧小区物业失管和管理水平低下等问题，推动市区住宅小区物业规范化管理的全覆盖，使物业公司开展老旧小区物业服务初期能维持经营，加大老旧小区居民物业费缴纳宣传，加大物业费征收力度，让物业公司步入正常经营。荣成市政府于2016年开始对市区老旧小区物业公司进行补贴。自2016年实施老旧小区物业补贴以来，市区老旧小区实现了物业管理全覆盖。但由于部分小区年代较长、业主缴纳意识薄弱，导致收费率偏低，物业公司运营依然举步维艰。为确保物业服务不断档，巩固市区老旧小区改造成果、全面提高人民群众居住品质和“精致社区”建设水平，荣成市政府于2019年开始实施第二轮老旧小区物业补贴。

**项目主要内容：**2019 年计划补贴老旧小区 90 个，其中：实行基础化物业管理的小区 54 个、补贴标准 0.30 元/建筑平米/月，实行专业化物业管理的小区 36 个、补贴标准 0.20 元/建筑平米/月；2020 年补贴小区数量未变化，将补贴标准做了调整，基础化物业管理的小区补贴标准 0.20 元/建筑平米/月、专业化物业管理的小区补贴标准 0.15

元/建筑平米/月；从 2021 年开始将补贴小区数量调整为 89 个，补贴标准同 2020 年。

为保证物业公司服务质量，由荣成市住房和城乡建设局（以下简称“住建局”）制定《市区物业公司考核管理办法》，考核工作由住建局及荣成市崖头街道办事处（以下简称“崖头街道”）共同组织实施。市财政局根据小区建筑面积计划补贴额度，结合综合考核分值审核确定实际拨付金额，分别于半年和年终拨付住建局和崖头街道，由住建局和崖头街道根据考核结果予以发放。

#### **绩效目标执行监控内容：**

1、绩效目标完成情况。一是预计产出的完成进度及趋势，包括数量指标、质量指标、时效指标、成本指标。二是预计效果的实现进度及趋势，包括社会效益、生态效益和可持续影响。三是跟踪服务对象满意度及趋势。重点关注项目执行是否与绩效目标一致、执行效果能否达到预期。

2、预算资金执行情况，包括预算资金申请及拨付情况、预算执行单位实际支出情况以及预计结转结余情况。重点关注预算管理制度的落实情况、项目预算金额的计算过程、预算资金的申请、预算资金使用过程中的无预算开支、超预算开支、挤占挪用预算资金等情况。

本项目绩效监控针对年度绩效目标分产出指标、效益指标及满意度指标，按照 1-7 月份的实际完成情况进行监控。具体绩效指标表如表 1-1 所示：

表 1-1 项目绩效监控指标表

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 指标值         | 备注 |
|-------|-----------|----------|-------------|----|
| 产出指标  | 数量指标      | 老旧小区补贴面积 | 526.32 万平方米 |    |
|       |           | 补贴小区数量   | 89 个        |    |
|       | 质量指标      | 补贴标准符合率  | 100%        |    |
|       | 时效指标      | 补贴发放及时率  | 100%        |    |
|       | 成本指标      | 物业补贴标准   | ≤ 0.2 元     |    |
| 效益指标  | 生态效益指标    | 小区人居环境   | 持续改善        |    |
|       | 社会效益指标    | 保持就业岗位数量 | 保持 600 人    |    |
|       | 可持续影响指标   | 项目持续发挥作用 | 1 年         |    |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 业主满意度    | ≥ 90%       |    |

**项目预算及执行情况:** 2019-2021 年荣成市财政局共安排老旧小区物业补贴预算资金 3,860.30 万元,其中:2019 年 1,618.68 万元、2020 年 1,121.89 万元、2021 年 1,119.73 万元,2022 年 1,094.00 万元。根据考核结果予以发放,截至 2022 年 7 月 31 日止实际拨付 2,828.35 万元。

**项目实施情况:** 项目每年均由住建局会同相关部门制定《市区物业公司考核管理办法》,考核工作由市住建局和崖头街道共同组织实施,并引进第三方威海市物业管理协会对行业规范化建设进行考核,考核结果与物业管理补贴挂钩。2019-2021 年结合考核结果财政共计拨付老旧小区物业补贴 2,828.35 万元,截至评价结束日实际发放至物业公司 2,629.95 万元。2021 年下半年由于第三和第四季度考核结果汇总尚未完成,故补贴暂未拨付。2022 年 1-7 月份由于考核工作尚未完成,补贴暂未拨付。具体数据详见表 1-2。

表 1-2 老旧小区物业补贴拨付情况统计表

| 补贴<br>年度 | 财政拨付金额（万元） |          |          | 实际拨付至物业公司金额（万元） |          |          |
|----------|------------|----------|----------|-----------------|----------|----------|
|          | 上半年        | 下半年      | 全年小计     | 上半年             | 下半年      | 全年小计     |
| 2019     | 704.82     | 695.54   | 1,400.36 | 661.61          | 652.86   | 1,314.47 |
| 2020     | 526.23     | 487.31   | 1,013.54 | 481.61          | 446.21   | 927.82   |
| 2021     | 414.45     |          | 414.45   | 387.66          |          | 387.66   |
| 合计       | 1,645.50   | 1,182.85 | 2,828.35 | 1,530.88        | 1,099.07 | 2,629.95 |

## （二）项目绩效目标

**总体绩效目标:** 保持市区物业服务持续向好态势,进一步扶强扶优,激发物业公司的积极性,不断提高居民的获得感、幸福感。

**年度绩效目标:** 根据物业服务合同约定的公共秩序维护、公共卫生保洁服务、公共绿化养护服务等服务内容进行专业服务,履约率达到90%以上,居民满意度达到90%以上。

2019 年计划用 1,618.68 万元对 90 个,总建筑面积 529.32 万平方米的市区老旧小区进行补贴;

2020 年计划用 1,121.89 万元对 90 个,总建筑面积 527.22 万平方米的市区老旧小区进行补贴;

2021 年计划用 1,119.73 万元对 89 个,总建筑面积 526.32 万平方米的市区老旧小区进行补贴;

2022 年度绩效目标,分产出指标、效益指标及满意度指标,具体绩效指标表如下:

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标     | 指标值         | 备注 |
|------|------|----------|-------------|----|
| 产出指标 | 数量指标 | 老旧小区补贴面积 | 526.32 万平方米 |    |

|       |           |          |          |  |
|-------|-----------|----------|----------|--|
|       |           | 补贴小区数量   | 89 个     |  |
|       | 质量指标      | 补贴标准符合率  | 100%     |  |
|       | 时效指标      | 补贴发放及时率  | 100%     |  |
|       | 成本指标      | 物业补贴标准   | ≤ 0.2 元  |  |
| 效益指标  | 生态效益指标    | 小区人居环境   | 持续改善     |  |
|       | 社会效益指标    | 保持就业岗位数量 | 保持 600 人 |  |
|       | 可持续影响指标   | 项目持续发挥作用 | 1 年      |  |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 业主满意度    | ≥ 90%    |  |

## 二、绩效评价及绩效目标执行监控工作开展情况

### （一）绩效评价目的

了解“荣成市市区老旧小区物业管理补贴项目”工作开展情况，剖析市区老旧小区物业补贴项目在预算、管理、项目实施过程、项目产出、效益方面存在的主要问题，有针对性的提出意见和建议。通过绩效评价，在项目管理中引入绩效管理理念，规范管理方式，总结项目管理经验。同时加强项目资金管理，优化财政支出结构，进一步提升财政专项资金使用效益和政府公共服务水平，为领导决策提供科学的依据。

### （二）绩效目标执行监控目的

绩效运行监控是全过程预算绩效管理的重要环节，也是提高财政资金使用效益的重要手段。通过运行监控，进一步强化预算支出责任，探索适合项目实施单位实际情况的绩效运行监控管理机制。同时查找资金使用和管理以及项目执行过程中的薄弱环节，提出解决措施，促使项目实施单位加强项目管理，确保绩效目标的实现。



### **（三）绩效评价依据**

- 1、财政部《项目支出绩效评价管理办法》
- 2、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》
- 3、《市区物业公司考核管理办法》
- 4、项目绩效目标申报表
- 5、现场评价获取的项目管理、资金管理的相关资料等

### **（四）绩效目标执行监控依据**

- 1、《荣成市市级部门单位预算绩效运行监控管理办法》（荣财字[2020]55号）
- 2、《市区物业服务企业考核管理办法》（荣住建字[2022]65号）
- 3、2022年度荣成市市区老旧小区物业补贴项目“年度绩效目标表”和“预算项目绩效表”。

### **（五）绩效评价对象与范围**

评价对象：荣成市市区老旧小区物业管理补贴项目。

评价范围：项目涉及的所有部门和单位，重点关注项目决策、过程、产出和效益等情况。

### **（六）绩效目标执行监控对象与内容**

绩效目标执行监控对象：荣成市住房和城乡建设局主管实施的荣成市市区老旧小区物业补贴项目。

绩效目标执行监控内容：

- 1、绩效目标完成情况。一是预计产出的完成进度及趋势，包括数量指标、质量指标、时效指标、成本指标。二是预计效果的实现进度

及趋势，包括社会效益、生态效益和可持续影响。三是跟踪服务对象满意度及趋势。重点关注项目执行是否与绩效目标一致、执行效果能否达到预期。

2、预算资金执行情况，包括预算资金申请及拨付情况、预算执行单位实际支出情况以及预计结转结余情况。重点关注预算管理制度的落实情况、项目预算金额的计算过程、预算资金的申请、预算资金使用过程中的无预算开支、超预算开支、挤占挪用预算资金等情况。

### **（七）评价原则、评价方法、评价标准、评分方法**

1、**评价原则**。本次依据科学规范、绩效相关、公开透明、激励约束原则进行评价。

2、**评价方法**。本次评价主要采用实地调研法、公众评判法、比较法等。在运用评价方法时，采取定量与定性相结合的方式评价，具体通过如下程序完成评价工作：

（1）实地调研法。前往具体项目实施地进行考察、访谈，听取实施单位项目情况介绍，对所收集的资料进行验证核对，了解项目实施情况。

（2）公众评判法。通过公众问卷等方式进行评价。

（3）对比分析法。将绩效目标与实际实施效果比较。

3、**评价标准**。本次评价主要采用计划标准，将产出的数量、质量、时效以及效果与绩效目标进行比对，从而判断项目的实施情况。

4、**评分方法**。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），同时依据项目实际情况，参照其他具体

的工作要求，作为衡量本项目财政支出绩效目标完成情况的评价尺度。  
具体如下：

总得分=决策指标得分+过程指标得分+产出指标得分+效益指标得分

记分标准：评价结果分为优、良、中、差 4 个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体如下：

| 评价等次   | 优           | 良                | 中                | 差        |
|--------|-------------|------------------|------------------|----------|
| 参考分值 S | $S \geq 90$ | $90 > S \geq 80$ | $80 > S \geq 60$ | $S < 60$ |

### （八）绩效评价指标体系

绩效评价指标直接影响绩效评价结果的有效性，设计和选择评价指标时，遵循“相关性、经济性、可比性、重要性”的原则。通过对市区老旧小区物业管理补贴项目相关政策的理解、项目特点的掌握，确定评价指标体系。

在设置评价指标时，根据项目特点设置指标体系，对项目实施情况进行评价打分，分析项目的实施和绩效情况，得出评价结论。参照《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》所附绩效评价指标体系框架，结合本项目特点，设置了决策、过程、产出、效益 4 大类一级指标、10 项二级指标、23 项三级指标。

根据上述思路，分别赋予评价指标不同的权重。决策、过程、产出和效益权重分别为 12%、14%、45%、29%。详见表 2-1 所示：

表 2-1 绩效评价指标体系

| 一级指标         | 二级指标        | 三级指标                   | 分值  | 备注 |
|--------------|-------------|------------------------|-----|----|
| 决策<br>(12 分) | 项目立项 (4 分)  | 项目立项充分性                | 2   |    |
|              |             | 项目立项规范性                | 2   |    |
|              | 绩效目标 (4 分)  | 绩效目标合理性                | 2   |    |
|              |             | 绩效指标明确性                | 2   |    |
|              | 资金投入 (4 分)  | 预算编制科学性                | 2   |    |
|              |             | 资金分配合理性                | 2   |    |
| 过程<br>(14 分) | 资金管理 (6 分)  | 预算执行率                  | 2   |    |
|              |             | 资金使用合规性                | 4   |    |
|              | 组织实施 (8 分)  | 管理制度健全性                | 2   |    |
|              |             | 制度执行有效性                | 6   |    |
| 产出<br>(45 分) | 产出数量 (18 分) | 物业公司覆盖率                | 2   |    |
|              |             | 2020 年基础化物业服务物业平均收费率增长 | 4   |    |
|              |             | 2020 年专业化物业服务物业平均收费率增长 | 4   |    |
|              |             | 2021 年基础化物业服务物业平均收费率增长 | 4   |    |
|              |             | 2021 年专业化物业服务物业平均收费率增长 | 4   |    |
|              | 产出质量 (27 分) | 业主对物业费标准及物业服务标准的了解程度   | 7   |    |
|              |             | 2020 年民生投诉减少率          | 4   |    |
|              | 产出质量 (27 分) | 2021 年民生投诉减少率          | 4   |    |
|              |             | 基础化物业服务行业专家            | 6   |    |
|              | 产出质量 (27 分) | 考核得分率                  |     |    |
|              |             | 专业化物业服务行业专家考核得分率       | 6   |    |
| 效益<br>(29 分) | 社会效益 (4 分)  | 小区内秩序、环境及物业服务质量提升      | 4   |    |
|              | 可持续发展 (5 分) | 长效管理机制健全性              | 5   |    |
|              | 社会评价 (20 分) | 业主满意度                  | 20  |    |
| 合计           |             |                        | 100 |    |

（注：指标解释、评分标准、评分依据、依据来源及收集方式等详见“附件 2：绩效评价指标表”）

### （九）绩效评价工作过程

1、评价期间。本次评价期间为 2019-2021 年度。

2、评价实施时限。2022 年 5 月 21 日至 6 月 30 日完成报告初稿，并据反馈意见进行报告修改。

3、主要工作环节。

（1）前期准备。成立具有专业胜任能力的 5 人评价项目组；前期通过与住建局、具有代表性的物业公司进行座谈，了解项目基本情况，编制所需资料清单、调查问卷、访谈录、信息采集表等，拟定工作方案。设置科学有效的绩效评价指标体系，重点评价：项目立项程序的规范性，资金拨付审批程序和手续的规范性，项目组织实施情况，项目产出数量、质量，产生的社会效益，社会满意度等；开展内部培训，强化时间要求和评价重点。

#### （2）实施阶段。

1) 现场访谈：与住建局项目实施部门负责人进行座谈，了解项目实施情况；与物业公司相关人员进行访谈，对享受补贴的 20 家物业公司全部进行访谈和信息采集，了解物业公司的运行管理流程、服务状况、物业费收费标准、物业费收费率、其他收入来源、经营情况等。

2) 资料核查：核查项目立项、预算、考核、资金拨付、制度制定、制度执行和信息采集表等资料。

3) 现场抽查：有重点的抽取 54 个市区老旧小区进行现场调查，

查看小区现场的物业服务人员工作情况，小区楼道、公共区域的卫生情况，小区绿化的养护情况，小区基础设施的维修情况等，并向一线物业服务人员了解工资情况、工作时长等，向小区业主了解对物业服务的满意度及物业服务是否与物业收费相匹配等。

4) 社会调查：采用线上线下模式向市区老旧小区业主进行问卷调查，共收回有效调查问卷 916 份。

**(3) 报告阶段。**根据收集整理的资料，综合分析，形成评价结论，出具评价报告。

## **(十) 绩效目标执行监控工作过程**

### **1、绩效监控材料收集阶段**

通过与项目实施主管部门市住建局沟通，收集 2022 年度荣成市市区老旧小区物业补贴项目“年度绩效目标表”和“预算项目绩效表”、《市区物业服务企业考核管理办法》以及与 2022 年度物业补贴发放相关的其他资料及信息；通过对所有补贴小区的物业公司进行现场访谈，收集物业公司相关信息；通过线上、线下收集补贴小区业主满意度调查问卷。

### **2、项目资料复核阶段**

对收集的资料进行复核，发现有未按规定提供的资料，与项目实施主管部门市住建局沟通补充和修改。

### **3、项目绩效目标执行分析阶段**

将收集的资料及信息进行统计、分析、计算，并与“年度绩效目标表”进行对比分析。

#### 4、报告撰写阶段

结合收集整理的资料，综合分析，撰写绩效目标执行监控报告。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### （一）绩效评价情况及评价结论

经综合评价，荣成市市区老旧小区物业补贴项目得分 71.5 分，评价等级为中。

表 3-1 综合评价得分情况

| 评价内容 | 分 值 | 评价得分 | 得分率  |
|------|-----|------|------|
| 项目决策 | 12  | 12   | 100% |
| 项目过程 | 14  | 12.1 | 86%  |
| 项目产出 | 45  | 23.4 | 52%  |
| 项目效益 | 29  | 24   | 83%  |
| 合 计  | 100 | 71.5 | 72%  |

**评价认为：**该项目实施后在巩固市区老旧小区改造成果，全面提升业主居住品质，创建国家卫生城市以及疫情防控等方面发挥了一定作用，社会满意度较高。但也存在着物业服务收费标准低、收费难，对政府补贴依赖性大；物业费无动态评估调整机制，提费难；被服务主体划分零散，不利于统筹管理；物业服务质量呈下降态势；物业服务宣传不到位；将政府补贴写入物业服务合同等问题。

#### 1、发挥了一定的社会效益，社会满意度较高。

“市区老旧小区物业补贴”项目实施后，对巩固市区老旧小区改造成果，全面提升业主居住品质，扶持物业企业发展，创建国家卫生城市以及疫情防控等方面发挥了一定的作用，社会满意度较高。

本次评价共收回有效调查问卷 916 份，其中：对物业公司员工态度、仪容仪表及对投诉、建议的处理效率方面，满意和基本满意占 89%；对物业公司在小区公共区域巡逻管理及车辆停放秩序管理方面，满意和基本满意占 86%；对物业公司在公共设施、设备报修服务方面，满意和基本满意占 86%；对小区路面、楼梯、走廊卫生方面，满意和基本满意占 83%；对物业公司在“四害”消杀、化粪池清理及管道疏通方面，满意和基本满意占 89%；认为近三年小区秩序、环境及物业服务质量有所提升和保持稳定的占 86%；综合满意度 87%。

2、物业公司服务收费标准低，对政府补贴依赖性大，物业费催收不积极。（详见“本报告第五项第 1 条”）

3、物业收费政策未及时更新，物业收费缺少动态调整机制。（详见“本报告第五项第 2 条”）

4、物业服务收费难。（详见“本报告第五项第 3 条”）

5、被服务主体划分零散，不利于统筹管理，亦影响了服务质量。（详见“本报告第五项第 4 条”）

6、物业服务质量呈下降态势。（详见“本报告第五项第 5 条”）

7、物业服务宣传不到位，服务标准披露不完整。（详见“本报告第五项第 6 条”）

8、将政府补贴写入物业服务合同。（详见“本报告第五项第 7 条”）

9、未按文件规定时间汇总考核结果。（详见“本报告第五项第 8 条”）

## （二）绩效目标执行监控结果

根据“项目支出绩效目标执行监控表”监控情况，2022 年 1-7 月份荣成市市区老旧小区物业补贴项目绩效目标完成情况如表 3-2 所示：



表 3-2 绩效目标执行监控结果汇总表

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 指标值         | 完成情况  |
|-------|-----------|----------|-------------|-------|
| 产出指标  | 数量指标      | 老旧小区补贴面积 | 526.32 万平方米 | 未完成   |
|       |           | 补贴小区数量   | 89 个        | 未完成   |
|       | 质量指标      | 补贴标准符合率  | 100%        | 未完成   |
|       | 时效指标      | 补贴发放及时率  | 100%        | 未完成   |
|       | 成本指标      | 物业补贴标准   | ≤ 0.2 元     | 未完成   |
| 效益指标  | 生态效益指标    | 小区人居环境   | 持续改善        | 未完成   |
|       | 社会效益指标    | 保持就业岗位数量 | 保持 600 人    | 575 人 |
|       | 可持续影响指标   | 项目持续发挥作用 | 1 年         | 已完成   |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 业主满意度    | ≥ 90%       | 87%   |

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策情况

项目决策指标权重分值为 12 分，得分 12 分，得分率为 100%，各三级指标得分如下：

表 4-1 项目决策指标体系

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标    | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|------|---------|----|------|------|
| 决策   | 项目立项 | 立项依据充分性 | 2  | 2    | 100% |
|      |      | 项目立项规范性 | 2  | 2    | 100% |
|      | 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 2  | 2    | 100% |
|      |      | 绩效指标明确性 | 2  | 2    | 100% |
|      | 资金投入 | 预算编制科学性 | 2  | 2    | 100% |
|      |      | 资金分配合理性 | 2  | 2    | 100% |
|      | 合计   |         | 12 | 12   | 100% |

##### （二）项目过程情况

项目过程指标权重分值为 14 分，得分 12.1 分，得分率为 86%，

各三级指标得分如下：

表 4-2 项目过程指标体系

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标    | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|------|---------|----|------|------|
| 过程   | 资金管理 | 预算执行率   | 2  | 1.6  | 80%  |
|      |      | 资金使用合规性 | 4  | 4    | 100% |
|      | 组织实施 | 管理制度健全性 | 2  | 2    | 100% |
|      |      | 制度执行有效性 | 6  | 4.5  | 75%  |
|      | 合计   |         | 14 | 12.1 | 86%  |

“项目过程”一级指标扣 1.9 分，扣分项目具体如下：

1、“预算执行率”指标扣 0.4 分。截至 2021 年 12 月 31 日止，荣成市财政局共拨付老旧小区物业补贴 2,828.35 万元，截至评价结束日实际发放至物业公司 2,629.95 万元，预算执行率 =  $2,629.95 / 2,828.35 * 100\% = 93\%$ ，该指标评分标准为：预算执行率  $\geq 95\%$  得满分，每小于 1%扣 0.2 分，扣完为止，故扣 0.4 分。

2、“制度执行有效性”指标扣 1.5 分。根据《市区物业公司考核管理办法》规定，崖头街道每季度末 25 日前将《日常服务质量巡查考核得分表》《业主满意度测评结果统计表》《民生投诉考核表》报送至市住建局，由市住建局负责进行汇总季度得分，分半年和年终发放。本次评价，住建局未能提供 2021 年第三和第四季度考核得分汇总及考核后应发放补贴明细，扣 1 分；另外，2019-2021 三个年度均未保存对业主诉求问题进行考核打分的原始依据资料，扣 0.5 分。

### （三）项目产出情况

项目产出指标权重分值为 45 分，得分为 23.4 分，得分率为 52%。

各三级指标得分如下:

表 4-3 项目产出指标体系

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标                 | 权重 | 评价得分 | 得分率   |
|------|------|----------------------|----|------|-------|
| 产出   | 产出数量 | 物业公司覆盖率              | 2  | 2    | 100%  |
|      |      | 2020 年基础化服务物业平均收费率   | 4  | 4    | 100%  |
|      |      | 2020 年专业化化服务物业平均收费率  | 4  | 2    | 50%   |
|      |      | 2021 年基础化服务物业平均收费率   | 4  | 0    | 0     |
|      |      | 2021 年专业化化服务物业平均收费率  | 4  | 0.5  | 12.5% |
|      | 产出质量 | 业主对物业费标准及物业服务标准的了解程度 | 7  | 3.5  | 50%   |
|      |      | 2020 年民生投诉减少率        | 4  | 0.4  | 10%   |
|      |      | 2021 年民生投诉减少率        | 4  | 0    | 0     |
|      |      | 基础化服务行业专家考核得分率       | 6  | 6    | 100%  |
|      |      | 专业化服务行业专家考核得分率       | 6  | 5    | 83%   |
|      | 合计   |                      | 45 | 23.4 | 52%   |

“项目产出”一级指标扣 21.6 分，扣分项目具体如下:

1、“物业平均收费率增长”指标扣 9.5 分。该项指标分 4 部分(2020 年基础化服务物业平均收费率增长、2020 年专业化服务物业平均收费率增长、2021 年基础化服务物业平均收费率增长、2021 年专业化服务物业平均收费率增长)，每部分总分 4 分，评分标准为：与上年持平得 2 分（波动  $\pm 1\%$  范围内视为持平），每增长 2%加 1 分，最高加 2 分；每减少 2%扣 1 分，扣至 0 分为止。其中：2020 年专业化物业平均收费率 93%，较 2019 年 94%，减少 1%，按评分标准，波动在  $\pm 1\%$  的范围内视

为持平，得基础分 2 分，扣 2 分；2021 年基础化物业平均收费率 76%，较 2020 年 80%，减少 4%，按评分标准需扣 4 分；2021 年专业化物业平均收费率 90%，较 2020 年 93%，减少 3%，按评分标准需扣 3.5 分。

2、“业主对物业费标准及物业服务标准的了解程度”指标扣 3.5 分。本次评价共收回有效调查问卷 916 份，其中对物业费标准及物业服务标准了解的业主占比 83%，该指标评分标准为：了解的业主占比  $\geq 90\%$  得满分，每降低 2% 扣 1 分，故扣 3.5 分。

3、“民生投诉减少率”指标扣 7.6 分。该指标通过选取绿化、卫生、服务态度、清雪及物业管理 5 个与物业服务直接相关的问题对民生投诉情况进行汇总，分 2020 年民生投诉减少率和 2021 年民生投诉减少率 2 部分，每部分总分 4 分，评分标准为：民生投诉条数与上年持平得 2 分（波动  $\pm 5\%$  范围内视为持平），每减少 10% 加 1 分，最高加 2 分；每增加 10% 扣 1 分，扣至 0 分为止。本次评价：2020 年相关投诉 163 条、2019 年 141 条，增加 16%，按评分标准，扣 3.6 分；2021 年相关投诉 220 条、2020 年 163 条，增加 35%，按评分标准，扣 4 分。

4、“行业专家考核得分率”指标扣 1 分。该指标据威海市物业管理协会考核平均得分率进行评价，评分标准为：按年度累积计分，每年满分 2 分，每年平均得分率  $\geq 90\%$ ，得 2 分，每降低 2%，扣 1 分，扣完为止。本次评价：2020 年专业化服务行业专家考核平均得分率 88%，故扣 1 分。

#### （四）项目效益情况

项目效益指标权重分值为 29 分，得分为 24 分，得分率为 83%。

各三级指标得分如下：

表 4-4 项目效益指标体系

| 一级指标 | 二级指标  | 三级指标              | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|-------|-------------------|----|------|------|
| 效益   | 社会效益  | 小区内秩序、环境及物业服务质量提升 | 4  | 2    | 50%  |
|      | 可持续发展 | 长效管理机制健全          | 5  | 5    | 100% |
|      | 社会评价  | 业主满意度             | 20 | 17   | 85%  |
|      | 合计    |                   | 29 | 24   | 83%  |

“项目效益”一级指标扣 5 分，具体扣分项目如下：

1、“小区内秩序、环境及物业服务质量提升”指标扣 2 分。该指标评分标准为：选择有所提升和保持稳定的比例  $\geq 90\%$  得满分，每降低 2% 扣 1 分，扣完为止。本次评价收回有效调查问卷 916 份，认为小区内秩序、环境及物业服务质量保持稳定和有所提升的业主占比 86%，故扣 2 分。

2、“业主满意度”指标扣 3 分。根据调查问卷，业主满意的占比 55%、基本满意的占比 32%，综合满意度 87%，根据评分标准，满意度  $\geq 90\%$  得满分，每降低 1% 扣 1 分，故扣 3 分。

## 五、存在问题及原因分析

### （一）绩效评价工作中发现的问题

1、物业服务收费标准低，对政府补贴依赖性大，物业费催收不积极。本次评价共统计 86 个老旧小区物业费标准，其中：物业费 0.15 元/建筑平米/月的小区 49 个，占比 57%；物业费 0.2 元/建筑平米/月的小区 17 个，占比 20%。详见“表 5-1”：

表 5-1 物业服务收费标准统计汇总表

| 物业费标准（元/㎡/月） | 0.15 | 0.2 | 0.25-0.4 | 0.4 以上 |
|--------------|------|-----|----------|--------|
| 小区数量         | 49   | 17  | 15       | 5      |
| 占 比          | 57%  | 20% | 17%      | 6%     |

本次评价，我们筛选了 2021 年度服务标准均为“社区基础化准物业”且物业收费标准均为 0.15 元/建筑平米/月的具有共性的 18 个老旧小区进行分析，该 18 个小区物业服务面积 115.77 万平方米。其他信息详见“表 5-2”：

表 5-2 2021 年物业服务收入与成本对比分析表

| 单位：万元   |           |             |               |              |
|---------|-----------|-------------|---------------|--------------|
| 物业公司总成本 | 当年物业费应收金额 | 当年物业费实际收费金额 | 物业费应收尽收时的盈亏情况 | 实际收费状态下的盈亏情况 |
| 279.68  | 208.40    | 129.42      | -71.28        | -150.26      |

该 18 个小区 2021 年度服务总成本 279.68 万元、应收物业费 208.40 万元、实收物业费 129.42 万元、政府补贴约 209.06 万元。如不考虑政府补贴：假设物业费应收尽收则亏损 71.28 万元，按实收物业费计算则亏损 150.26 万元；如考虑政府补贴：假设物业费应收尽收则盈利约 137.78 万元，按实收物业费计算则盈利约 58.80 万元；该 18 个小区实际物业收费仅占应收费金额的 62%。

另外，从物业收入构成来看，该 18 个小区 2021 年上半年共发放政府补贴 104.53 万元，下半年补贴虽然暂未提供考核结果，但因补贴政策未改变，下半年补贴数可以参考上半年的数额，全年合计补贴约 209.06 万元，该 18 个小区 2021 年实际收取物业费 129.42 万元，总收入约 338.48 万元，政府补贴约占总收入的 62%。

由上可见，服务老旧小区，特别是实行“社区基础化准物业”老旧小区的物业公司严重依赖政府补贴，如无政府补贴，这些物业公司将难以为继。同时也反映出，有了政府补贴，物业公司能维持运营了，对物业费的催收积极性就不是很高，上述 18 个小区的物业收费率仅有 62%。

**2、物业收费政策未及时更新，物业收费缺少动态调整机制。**2015 年 12 月荣成市物价局与荣成市住房保障和房产管理局联合下发《关于我市老旧小区普通住宅前期物业服务收费及有关问题的通知》（荣价费【2015】41 号），该通知决定对我市老旧小区普通住宅前期物业服务实行分级收费管理，对不同级次收费标准实行政府指导价。该通知自 2016 年 1 月 1 日起执行，有效期至 2019 年 12 月 31 日，由于后期再未出台新的物业收费指导价，目前仍在延用。

调查中发现物业服务普遍存在提费难的问题，以曙光小区为例：依据 2015 年制定的标准，物业收费标准 0.40 元/建筑平米/月，6 年来，物业公司尝试过几次提费，但因缺少依据支撑都未成功。

**3、物业服务收费难。**现实行“社区基础化准物业”的老旧小区在建成初期并无物业服务，均是在 2016 年才开始有物业服务并开始收费，加之老旧小区的业主普遍年龄大，对物业服务的认识不足，导致物业服务收费难。经统计，我市 49 个实行基础化物业管理的老旧小区，2019 年平均收费率 75%，2020 年平均收费率 80%，2021 年平均收费率 76%；具体到规模化的物业公司，向阳物业公司 2021 年共服务 16 个实行基础化服务的老旧小区，平均收费率 73%，宏基园物业公司 2021 年共服

务 19 个实行基础化服务的老旧小区，平均收费率只有 70%。

经调查分析，导致物业服务收费率低的原因之一是业主对物业服务不满意。收集到的 908 份调查问卷中，有 15% 的业主认为物业服务收费标准与服务质量不匹配，有 4% 的业主认为物业严重不负责。

#### **4、被服务主体划分零散，不利于统筹管理，亦影响了服务质量。**

我市 89 个老旧小区，涉及 20 家物业公司，被服务主体划分零散。

（1）存在同一个老旧小区由 2-3 家不同的物业公司管理服务的情况，涉及被服务主体数量占比 35%。以 2021 年为例：刘家小区共 30 栋楼 990 户，分别由 3 家物业公司管理服务，其中：桃园物业负责 4 栋楼 90 户、宏基园物业负责 3 栋楼 128 户、建安物业负责 23 栋楼 772 户；黎明东区共 56 栋楼 780 户，分别由 2 家物业公司管理服务，其中：宏基园物业负责 43 栋楼 437 户、桃园物业负责 13 栋楼 343 户，黎明东区西侧的黎明中区由华资物业管理服务，而与黎明东区一河之隔的新润嘉苑由向阳物业管理服务。

（2）存在一个老旧小区内仅 1 栋楼划由另外一家物业公司提供管理服务的情况。例如：电业小区主要由华资物业管理服务，而小区院内的 12 号楼却划由向阳物业管理服务；和兴小区主要由宏基园物业管理服务，而小区内的 46 号楼却划由建安物业管理服务。

注：上述（1）和（2）所涉及的老旧小区和物业公司详见“附件 3：被服务主体划分零散情况统计表”。

如此零散的承接主体，导致物业服务力量分散，不利于物业公司的人员搭配、不利于统筹管理。例如：桃园物业公司，2021 年该公司



共有 1 名客服人员 and 1 名项目经理，该客服和项目经理需要负责 9 个老旧小区和 1 个不享受补贴的小区，仅 55 栋楼 2131 户，却分布于 6 个社区（河东、德润、青山、双泊、沽河、华侨）；向阳物业公司，负责老旧小区的项目经理和客服人员共 7 人，需要负责 17 个老旧小区，分布于 8 个社区（德平、花园、双泊、三环、蜊江、沽河、府新、德润）。

物业服务力量分散，导致物业公司日常管理、监督、检查力度不够，很难做到全覆盖，服务质量良莠不齐。现场走访时发现，桃园物业提供服务的德润居小区路面无垃圾烟头，楼道内干净整洁，绿化修剪合理、无虫无杂草，而同为桃园物业提供服务，位于沽河社区的黎明东区环境状况较差，路面随处可见烟头，楼梯上有沙土，绿化带杂草丛生，树木也未修剪；向阳物业提供服务的位于蜊江社区的彩虹西区环境干净整洁，绿化修剪合理，而同为向阳物业提供服务的双泊北区卫生环境差，烟头垃圾随处可见。

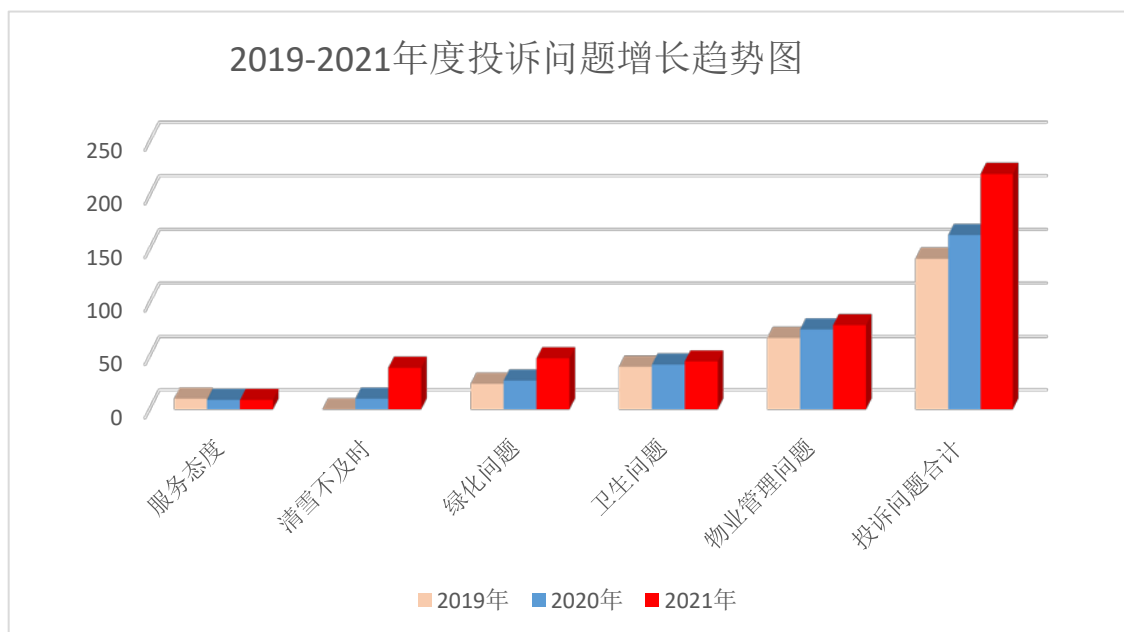
## 5、物业服务质量呈下降态势。

（1）民生投诉率不断上升。通过对市区老旧小区绿化、卫生、服务态度、清雪及物业管理 5 方面相关的民生投诉问题进行统计，2019 年相关投诉 141 条、2020 年 163 条、2021 年 220 条，2020 年较 2019 年增长 16%，2021 年较 2020 年增长 35%。年平均增长率达 26%。详见“表 5-3”：

表 5-3 2019-2021 年度物业服务投诉问题汇总表

| 问题类型    | 2019 年度 | 2020 年度 | 2021 年度 |
|---------|---------|---------|---------|
| 服务态度    | 10      | 9       | 9       |
| 清雪不及时   | 0       | 10      | 39      |
| 绿化问题    | 24      | 27      | 48      |
| 卫生问题    | 40      | 42      | 45      |
| 物业管理问题  | 67      | 75      | 79      |
| 合 计     | 141     | 163     | 220     |
| 较上年增长幅度 |         | 16%     | 35%     |

各年度投诉问题增长趋势如下图：



（2）物业费收费率的下降侧面反映了物业服务质量的下降。经统计，基础化服务物业费平均收费率 2020 年 80%、2021 年 76%，下降 4%；专业化服务物业费平均收费率 2020 年 93%、2021 年 90%，下降 3%。

（3）问卷调查，部分业主对物业服务质量满意度下降。本次评价收回有效调查问卷 916 份，其中 14%的业主认为近 3 年物业服务质量有所下降。

导致物业服务质量下降的主要原因是物业公司为控制成本而削减了人员投入。经现场调查，物业公司的成本主要为人工成本，我们统计的 18 个具有共性的实行“社区基础化准物业”的老旧小区，人工成本在总成本中占比达到 95%，即使像朝舞物业、成山物业这类实力较强的物业公司，人工成本占比也达到了 83%。因此，物业公司为控制成本首选压缩人工成本。以宏基园物业为例：2019-2021 三个年度，对始终服务的 13 个小区，投入的内保、外保和绿化人员逐年在减少，2019 年 82 人、2020 年 67 人、2021 年 45 人。详见“表 5-4”：

**表 5-4 宏基园物业公司 2019-2021 年度人员统计表（13 个小区）**

| 年 度  | 内保人数 | 外保人数 | 绿化人数 | 合计 | 较上年<br>减少人数 |
|------|------|------|------|----|-------------|
| 2019 | 39   | 37   | 6    | 82 |             |
| 2020 | 32   | 30   | 5    | 67 | 15          |
| 2021 | 22   | 19   | 4    | 45 | 22          |

**6、物业服务宣传不到位，服务标准披露不完整。**本次评价收回有效调查问卷 916 份，其中 17%的业主对自己所在小区的物业收费标准和物业服务标准不了解。同时，我们现场询问了 32 位业主，即使认为自己已了解的业主，有 27 位（占比 84%）也仅限于了解交多少物业费、物业几天收拾一遍卫生，其余合同条款均不清楚。实地调查中，多次遇到业主咨询调查人员有关公共区域维修责任划分的问题。经分析，造成上述现象的原因主要有两点：一是物业服务宣传单一，仅通过物业公示栏的方式来宣传，而公示栏大家很少关注；二是物业公示栏中列示的内容过于简化，未包含合同中列示的全部服务内容。

以向阳物业为例，合同中明确约定：“对存在危险隐患的共用设施、

设备维护部位设置安全防范警示标志，并在甲方规定的期限内及时维修”、“房屋建筑物本体共用部位、共用设施设备的维修费用由维修基金或该楼居民共同负担”，而物业公示栏仅列示：“对存在安全隐患的共用设施、设备维护部位设置安全防范警示标志”，对相关维修约定未予列示；合同中明确约定：“维持本小区范围内交通秩序，规范管理车辆的行驶和停放”，而物业公示栏亦未列示。

物业服务宣传不到位，从而导致业主对自己的权力、义务不清晰，对于目前所交物业费应享受什么样的服务标准不了解，出现期望服务标准高于实际缴费标准的不匹配心里，或将一些不应由物业公司负担的公共区域维修费，想当然地认为应由物业公司来负担等，由此导致对物业公司的服务不满意，通过拖延物业缴费或拒缴的方式来对抗物业公司。

**7、将政府补贴写入物业服务合同。**评价发现，全部的基础化物业服务合同及由桃园物业、宏基园物业和芳园物业提供专业化服务的物业服务合同均写入政府补贴条款，合同中明确约定：“物业公司在接管小区物业服务后，应按照规定的服务标准进行服务，街道物业管理办公室与社区居委会组织人员每月对物业管理情况进行考核打分。结合考核结果按每月多少元/平方米的标准核定补贴，每半年发放一次”。

政府补贴是一种过渡性补助政策，是政府对物业公司的一种政策性扶持，是为全面提升市区老旧小区物业服务质量，推动物业服务逐步实现专业化、规范化、市场化运作的临时性措施，受政府决策的影响。业主委员会或社区居委会与物业公司签订的物业服务合同是一种

纯市场行为，不能左右政府决策的制定，合同中不应包含政府补贴条款。

**8、未按文件规定时间汇总考核结果。**根据《市区物业公司考核管理办法》（荣住建字【2021】33号）文件规定，由市住建局负责按季度对考核结果汇总，物业补贴依据考核结果分半年和年终发放。截至评价结束日，2021年第三和第四季度考核结果汇总尚未完成，导致2021年下半年物业补贴至今未发放。

## **（二）绩效目标执行监控工作中发现的问题**

### **1、项目产出指标未完成**

根据《市区物业服务企业考核管理办法》的规定，物业补贴分半年和年终发放，按年度绩效目标计划，6月底应发放上半年补贴款500万元，截止2022年7月31日，上半年补贴尚未发放，项目产出指标均未完成。

经调查，“行业规范执行情况考核”系由市住建局委托威海市物业管理协会进行，截止2022年7月31日，该项考核工作尚未完成，导致上半年补贴应发放金额暂无法计算，亦无法申请拨付。如下半年及时完成相关考核工作，仍有可能完成年度产出绩效目标。

### **2、部分项目效益指标未完成**

根据调查问卷结果，有14%的业主认为小区环境有所下降，从而小区人居环境持续改善的项目生态效益绩效指标未完成；经对物业公司现场调查，统计共有575人从事老旧小区物业服务工作，未达到保持600人的绩效目标，项目社会效益指标未完成；该项目实施后，在巩固

市区老旧小区改造成果，全面提升业主居住品质，创建国家卫生城市以及疫情防控等方面持续发挥作用，项目可持续影响指标完成。

经调查分析，随着物价及人力成本的上涨，物业公司处于保本考虑，逐渐压缩服务人数，导致部分老旧小区物业服务质量下降，造成老旧小区业主满意度下降，同时导致就业人数减少。如不能从根本上平衡物业公司盈利和服务质量提升的问题，该绩效指标不能完成。

### **3、项目满意度指标未完成**

根据调查问卷结果，老旧小区业主对物业公司的满意度只有 87%，满意度未达到 90%，满意度指标未完成。

如不能从根本上提升物业服务质量，该指标不能完成。

## **六、有关建议**

### **（一）对绩效评价工作中发现问题的建议**

1、完善物业收费标准动态调整机制。目前老旧小区物业服务陷入一种困境：由于物业收费低、提费难、业主缴费不积极，物业公司处于保本考虑，从而压缩人员，降低服务投入，而该操作会直接影响服务质量。业主因此不满意而迟交或不交物业费，造成收费难，提费更难。为摆脱这种困境，促使物业收费标准与经济大环境不脱节，建议完善物业收费标准动态评估调整机制，每三年由政府相关部门出台一次物业收费指导价，确保物业收费标准与物价相匹配。

2、引导物业公司积极寻求提费突破口。针对各老旧小区对物业服务的需求不同，物业公司可尝试推行差异化服务，避免服务标准一刀切，由业主委员会或社区居委会组织业主代表选定服务等级，“按需点

菜”，参考不同服务等级对应的政策指导价，双方议价，最终签订服务合同，为长期管理服务奠定基础。

老旧小区下岗职工多、老人多，普遍收入不高，建议引导物业公司多在本小区内招聘保洁人员，这样既可以激发保洁人员的主人翁精神，提高服务质量，也可以带动部分业主增收，提高服务积极性。

**3、采取积极措施提高收费率。**引导物业公司做好与业主的沟通，一个好的物业，就自然人而言，能心旷神怡；就家庭而言，能促进和睦；就小区而言，能构建和谐。如果小区的物业服务让业主满意，业主自然不会拖欠物业费。对于拖欠物业费的业主，沟通了解不交费的原因，属于物业服务问题的要尽快拿出解决方案，不属于物业服务问题的合理回复业主，争取业主的理解；对于无故不交物业费的业主，由专门人员上门催收，长期无理由不交物业费的业主采用法律手段追缴。建议将物业服务收费纳入市信用管理体系，对于无故不交物业费的与个人信誉挂钩。

**4、调整老旧小区物业补贴模式。**当前物业公司除了进行物业服务外还承担着建设红色物业、疫情防控、创城、创卫等社会责任，物业公司在物业服务成本支出之外还需承担上述成本。因此，建议将现行的物业服务补贴调整为物业服务质量及承担社会责任奖励，以奖代补的形式对物业公司进行考核。建议修改物业服务企业考核管理办法，将物业公司承担社会责任纳入考核评分项目，各项目评分按季度汇总，分一、二、三、四级，排名前 30%（含）为一级，排名前 30%-50%（含）为二级，排名前 50%-70%（含）为三级，排名后 30%为四级。一级项目

按补贴额度计算 100%发放奖励，二级项目按 80%发放奖励，三级项目按 60%发放奖励，四级项目按 40%发放奖励。同时，在服务主体签订新的物业服务合同时引导业主委员会或社区居委会选择服务质量高的物业公司，用两到三年时间，通过上述模式进行优胜劣汰，从而逐步推动我市老旧小区物业服务高水平发展，促进物业服务企业做大做强、承担更多社会责任，实现政府干预政策在 2024 年前有序、平稳退出。

**5、推行“大物业”片区化管理模式。**规模小、布局散是老旧小区的共同特点，如果被服务主体划分零散，涉及的物业公司较多，不仅投入大，物业公司也难以管理。为破解这些问题，建议通过招投标或物业主管部门根据考核情况推荐等方式将市区 89 个老旧小区分片区整合给几家大型优质的物业公司“打包”管理服务，实现“共享管家”机制，可以使片区内的老旧小区拥有同一个“大管家”，共享保洁、秩序维护、投诉处理、设施维修等优质服务资源。以有效破解老旧小区规模小、布局散、单独管理不效益的问题，亦能统筹获取更优质的服务资源。

**6、加强物业服务宣传。**建议通过线上、线下等多渠道扩大物业服务宣传力度，定期将物业服务标准、收费标准、维修资金使用情况、业主共有部分的经营与收益情况等以合理方式向业主公开，进行细化宣传。线上可通过社区微信群、公众号等进行宣传，线下针对老年人群以发放物业服务宣传明白纸等方式进行宣传，同时引导公务人员、国企、事业单位人员带头做好宣传工作，以点带面，扩大影响范围。使广大业主明确自己的权力和义务，提高对物业服务价值的认知，从



根本上改变以往业主对物业公司“只知道收钱，不知道办事”的偏激认识，引导业主正确认识物业、监督物业，以日常监督物业服务来维护自己的权益，而非通过延缴、拒缴物业费来对抗物业公司。

7、将政府补贴条款从物业服务合同中删除。根据《山东省物业管理条例》规定：物业公司应当自签订物业服务合同之日起十日内，向物业主管部门备案。建议物业主管部门梳理已备案的物业服务合同，对包含政府补贴约定条款的合同，督促合同双方重新签订，删除关于政府补贴的约定条款。

8、严格按照考核管理办法，在规定时限内提供考核汇总结果，以便及时进行后续应用。

## （二）对绩效目标执行监控工作中发现问题的建议

1、市住建局及时督促威海市物业管理协会按约定对6月末尚未完成的物业公司行业规范执行情况进行考核，并按照相关文件规定及时计算应发放补贴金额，及时申请拨付。

2、物业主管部门要加大督导物业公司建立以服务质量为导向的企业文化，落实服务质量管理监督考核机制，提高服务质量，进而提高业主满意度。

山东志诚会计师事务所有限公司（公章）

项目主评人（签名）：

二〇二二年八月二十日

# 荣成市美化苗木项目 绩效评价报告

委托单位：荣成市财政局

项目主管部门：荣成市妇女联合会

评价机构：山东志诚会计师事务所有限公司

二〇二二年六月

# 目 录

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 摘 要.....                    | 1  |
| 一、基本情况.....                 | 8  |
| （一）项目概况.....                | 8  |
| （二）项目绩效目标.....              | 9  |
| 二、绩效评价工作开展情况.....           | 9  |
| （一）绩效评价目的.....              | 9  |
| （二）绩效评价依据.....              | 10 |
| （三）绩效评价对象与范围.....           | 10 |
| （四）评价原则、评价方法、评价标准、评分方法..... | 10 |
| （五）绩效评价指标体系.....            | 11 |
| （六）绩效评价工作过程.....            | 13 |
| 三、综合评价情况及评价结论.....          | 14 |
| 四、绩效评价指标分析.....             | 15 |
| （一）项目决策情况.....              | 15 |
| （二）项目过程情况.....              | 16 |
| （三）项目产出情况.....              | 18 |
| （四）项目效益情况.....              | 19 |
| 五、存在的问题及原因分析.....           | 20 |
| 六、有关建议.....                 | 26 |

# 摘 要

提示：以下内容主要摘自绩效评价报告，欲全面了解情况，请阅读绩效报告全文。

## 一、项目概述

**实施背景和政策依据：**为进一步巩固“绿满荣成·美丽乡村”行动建成成果，着力提升村庄栽花美化质量，努力建设“绿、美、净”生态宜居的美丽乡村，荣成市绿化委员会办公室于2021年3月22日印发了《2021年全市造林绿化安排意见》，明确实施村庄美化工程，规划投资200万元结合农村人居环境综合整治，对农村拆除后的空地开展栽花美化。

**主要内容：**2021年在农村房前屋后和农村空闲地栽植月季25万株，让农村有树有花。

**项目资金：**资金来源为本级财政拨款，2021年荣成市财政局共安排预算资金200万元，截至评价结束尚未拨付。

**评价得分：**经综合评价，荣成市妇女联合会美化苗木项目得分71.9分，评价等级为中。

该项目的实施在改善农村人居环境、村容村貌等方面发挥了一定作用，但也存在着对继续实施美化需求不足、积极性不高；栽花成活率低、效果不理想；对规划的贯彻力度不够；镇街月季苗的采购、验收手续不齐全；方案执行不到位等问题。建议相关主管部门在建设美丽乡村的绿化美化活动中，不必以量取胜，“以质取胜”才是村庄美化的升级之路；对规划管理制度落实、部门联动及镇街管理等方面进一步完

善和改进；制定美化方案时应考虑村庄的地理位置以及实际管护能力；加强宣传力度，增强村民管护意识。

## **二、主要成效**

该项目实施后在改善农村人居环境、改善村容村貌、提高生态环境质量、增强个人环保意识等方面发挥了一定作用，社会满意度较高。

## **三、存在的问题**

### **1、村庄对继续实施栽花美化需求不足、积极性不高。**

此次评价，我们共实地调查101个村庄，有85个村庄的村民明确表示没有必要再继续实施栽花活动，占比84%。造成村民对继续实施栽花美化需求不足、积极性不高的主要原因有：（1）通过2020年、2021年两年的栽花美化，辖区内89%的村庄都已参与，覆盖率已很高；（2）村内经过“户户通”路面硬化以及土地流转后，空闲地不足；（3）管护成本高，为保证成活率，实地调查中36%的村委自行采购或是组织村民自己育苗补种，增加负担。

### **2、月季花现时成活率低。**

通过对实地调查的101个村庄栽植月季花的平均现时成活率进行统计，2021年度栽植月季花现实成活率为69%。造成平均现实成活率较低的原因主要有：部分镇街对各村居月季苗木数量分配不合理，部分村庄分配苗木过多，如：夏庄战家村，分配4000株月季苗、东山石头河村分配10600株月季苗，超过了村庄的管护能力，导致月季花成片枯萎；部分村庄统一栽植在空闲地的月季花有丢失的情况；个别村庄选

取栽植地点过早或过涝，导致月季花未成活；普遍存在村内空地紧张，村民毁花种菜，以及喷洒除草剂除草导致月季花枯萎等情况。此外，部分村庄因道路硬化、维修管道等工程施工毁损月季花的情况也时有发生。

### **3、2021年度村庄栽植月季花美化效果不理想。**

从现场调查结果看，部分村庄缺乏专业管护知识及经验，如剪枝时间不正确、除草剂使用过量，导致月季花长势不好，无法起到绿化美化效果；镇街均未按妇联实施方案要求在月季花周边播种草本花种，导致月季周边土壤裸露，美化效果不佳；普遍存在将月季花栽植于树下，月季花的光照不充足，导致月季花长势不好，花苗经过一年多的生长，仍然矮小，不开花或是开花较少，美化效果不佳；部分村庄月季花栽植后，成活率不高，自行补种或者扦插后，月季苗较小，不开花或是开花较少，美化效果差。

### **4、对规划的贯彻力度不够。**

荣成市绿化委员会办公室《2021年全市造林绿化安排意见》中明确，实施村庄美化工程，结合农村人居环境综合整治，对农村拆除后的空地开展栽花美化。市妇联下发的实施方案中也要求各镇街要制定切实可行的规划和实施方案。但调查发现，22个镇街中仅有10个镇街制定实施方案，且方案中未对村内可能施工的地点要求避开栽植。很多镇街的村庄因前期规划不全面，月季栽植后，又进行路面硬化，修建停车场、河道整治等，导致月季毁损较多，造成资源浪费。

### **5、镇街月季苗的采购、验收手续不齐全。**

市妇联下发的实施方案中仅明确了月季苗的质量采购标准，月季苗木由各镇街负责采购，对各镇街的采购流程等未做相应规定。通过收集资料发现：22个镇街中，18个镇街未进行询价、比价等采购程序；9个镇街未签订合同；19个镇街无纸质验收手续；10个镇街尚未取得发票；16个镇街尚未付款；且采购单价差异较大。各镇街采购25万株月季苗单价分布如下表所示：

| 采购单价<br>(元) | 采购数量<br>(株) | 采购单价所属镇街                        |
|-------------|-------------|---------------------------------|
| 3.74        | 52830       | 成山（部分）、滕家、崂山、东山（部分）             |
| 3.90        | 11185       | 俚岛                              |
| 4.00        | 3500        | 成山（部分）                          |
| 4.50        | 5245        | 宁津                              |
| 5.00        | 18380       | 虎山（部分）、崖头、城西、桃园（部分）             |
| 6.00        | 12650       | 港西、人和（部分）                       |
| 6.50        | 3550        | 港湾                              |
| 7.00        | 30010       | 夏庄、虎山（部分）                       |
| 7.50        | 21250       | 荫子、人和（部分）                       |
| 8.00        | 86550       | 埠柳、崖西、大疃、上庄、寻山、东山（部分）、王连、桃园（部分） |
| 8.50        | 4850        | 斥山                              |

注：各镇街月季花的平均采购单价为 6.29 元/株。

## 6、方案执行不到位，较多村庄集中栽植月季花。

市妇联下发的实施方案中，要求各镇街根据村庄次干道、居民院落房前屋后位置大小、苗木生活习惯等因素，合理规划栽植数量和搭配形式，鼓励见缝插针播种草本花种，与月季相结合，达到高低错落有致。不鼓励建设大面积的、单一的月季花园。但实地调查的 101 个村庄中，有 16 个村庄形成超 50 平米的月季花园，占比约 16%，与实施方案初衷相悖。

## 7、后期管护及督导措施不利。



根据市妇联提供的验收资料，2021年7月市妇联与自然资源局联合验收情况较好，验收的81个村庄中，平均成活率全部达到90%。2022年8月，在实地调查的101个村庄中，与2021年7月验收村庄重合的有24个村庄，现时平均成活率为83%；其余77个村庄月季花现时平均实成活率仅为63%。

#### **四、评价建议**

##### **1、村庄美化绿化，不必以量取胜。**

2021年全市范围内计划在580个村居栽植25万株月季花。经统计：通过该项目栽植月季花超过1000株的有61个村庄，栽种数量占栽种总数的48%；超过2000株的有27个村庄，栽种数量占栽种总数的32%；超过5000株的有2个村庄，栽种数量占栽种总数的7%。

采取苗海战术，是会在特定季节产生一定的美化绿化效果，但如数目过多、密度过大、品种单一，会导致成活率不高，美化效果不佳。栽植数量多，势必需要投入较多的人力、物力去管护，加大了管护成本。

美化应充分考虑村庄发展基础，科学合理确定美化绿化村庄的目标、数量和标准。村内美化要做到小、多、匀，而且精，点线面、高中低、多品种的科学有机结合，从“以量取胜”到“以质取胜”才是村庄美化的升级之路。

##### **2、实地调研，严格落实规划管理制度。**

市妇联制定实施方案与分配苗木数量计划前，应要求镇街对辖区内有实际美化需求的村庄进行实地调研，对美化苗

木的品种、数量向村内人员广泛的征求意见，不仅仅限于月季花，应根据村庄实际需求合理安排采购计划和栽植规划。

每个村庄都要形成详细的栽植台账，台账中对于村庄栽月季花栽植详细位置及数量应标注清楚，因月季花较小，位置易移栽变动，对于移栽以及毁损的月季花应定时上报镇街备案或补栽，避免出现验收时实际栽植位置与栽植台账位置不一致的情况。凡是实际栽植月季花地点与台账位置不一致的，应在对镇街的考核打分项上予以反映，从而保证规划管理制度落到实处，并使之成为镇街、村庄具体实施的行动指南，避免规划管理制度流于形式。

### **3、加强部门联动，完善长效机制。**

针对村庄因道路硬化、污水处理等工程施工毁损树木花草的情况，应加强各主管部门之间的联动机制，制定相关规划时应充分考虑对村庄其他项目的影响程度，从而最大限度的保护已经栽植的月季花。栽植月季花时，也应结合规划，规避易施工地点。

### **4、需考虑村庄的地理位置及实际管护能力。**

在分配计划时，应以水定绿，乔灌草结合，宜乔则乔，宜灌则灌，宜草则草。部分村庄地势低洼，雨季容易积水，则需种植一些抗涝的植物，如垂柳、夹竹桃等植物。月季花不耐涝，种植在地势低洼的村，夏季雨水多，多数月季花都会烂根。部分村庄人口较少，且多为年纪较大的老年人，应提供一些易管护的绿化苗木或是草种进行绿化美化，降低管护难度，如福禄考、冬青等。

## 5、加强宣传力度，增强村民管护意识。

结合村务公开栏、发放宣传资料等形式，广泛宣传乡村绿化美化行动的重大意义，介绍常见月季花的管护方法和技巧。村庄可将村民信用体系建设与月季花管护挂钩，管护的好多加分，管护的不好、不管护及毁损月季花要扣分。要让村民切实感受到对于美化苗木的管护与自己息息相关。

# 荣成市美化苗木项目 绩效评价报告

## 一、基本情况

### （一）项目概况

**项目背景：**为进一步巩固“绿满荣成·美丽乡村”行动建成成果，着力提升村庄栽花美化质量，努力建设“绿、美、净”生态宜居的美丽乡村，进一步提升我市生态环境质量，荣成市绿化委员会办公室于2021年3月22日印发了《2021年全市造林绿化安排意见》，明确实施村庄美化工程，规划投资200万元结合农村人居环境综合整治，对农村拆除后的空地开展栽花美化，由荣成市妇女联合会统一组织。

**项目主要内容：**按照《2021年全市造林绿化安排意见》2021年在农村房前屋后和农村空白地栽植月季25万株，让农村有树有花。

根据村庄次干道、居民院落房前屋后位置大小、苗木生活习性等因素，合理规划月季花栽植数量和搭配形式，见缝插针播种草本花种，与月季相结合，达到高低错落有致。

坚持因村制宜、因地制宜，顺应村中自然条件及村民个人需求，合理安排美化布局，栽出美感，栽出特色，不搞“一刀切”。围绕市里三农工作安排，以样板片区覆盖村、美丽乡村示范村等为重点进行打造，以点带面，点线结合的方式提升村庄美化。

各镇街是实施村庄栽花美化工作的主体。苗木栽植管护由各镇街负责组织实施，按照验收结果市里采取以奖代补方

式进行支持。镇街要积极引导社会力量和农民群众参与实施乡村栽花美化，推进乡村绿化美化成果共建共享。

### **项目预算及执行情况：**

根据《2021年全市造林绿化安排意见》规划投资200万元，对农村人居环境综合整治拆除后的空地栽花美化，共栽植月季花25万株。按照验收结果，市财政采取以奖代补的方式，根据苗木实际成活率及实际验收情况进行资金拨付。截至评价开始日，“美化苗木”项目尚未拨付资金。

### **项目实施情况：**

2021年荣成市美化苗木项目由市妇联组织实施，主要栽植的花木为月季花。市妇联在全市各镇街进行统一布置，由各镇街妇联根据自身需求，自行采购，并组织辖区内各村妇联栽植。2021年7月份市妇联、自然资源局对全市各镇街所栽植花木进行了验收。验收资料显示：验收的81个村庄中，平均成活率全部达到90%。

## **（二）项目绩效目标**

2021年美化苗木项目计划完成全市22个镇街、582个村居栽植苗木25万株。

## **二、绩效评价工作开展情况**

### **（一）绩效评价目的**

了解荣成市美化苗木项目工作开展情况，剖析项目支出在预算、管理、项目实施过程、项目产出、效益方面存在的主要问题，有针对性地提出意见和建议。通过绩效评价，在项目管理中引入绩效管理理念，规范管理方式，总结项目管

理经验。同时加强项目资金管理，优化财政支出结构，进一步提升财政专项资金使用效益和政府公共服务水平，为领导决策提供科学的依据。

## **（二）绩效评价依据**

- 1、财政部《项目支出绩效评价管理办法》。
- 2、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》。
- 3、荣成市委办政府办《“绿满荣成·美丽乡村”建设三年行动计划》。
- 4、荣成市绿化委员会办公室《2021年全市造林绿化安排意见》
- 5、市妇联《2021年全市栽花美化工作实施方案》
- 6、市妇联及各镇街访谈记录等资料。

## **（三）绩效评价对象与范围**

**评价对象：**荣成市美化苗木项目。

**评价范围：**项目涉及的所有部门和单位，重点关注项目决策、过程、产出和效益等情况。

## **（四）评价原则、评价方法、评价标准、评分方法**

1、**评价原则。**本次依据科学规范、绩效相关、公开透明、激励约束原则进行评价。

2、**评价方法。**本次评价主要采用实地调研法、公众评判法、比较法等。在运用评价方法时，采取定量与定性相结合的方式评价。

(1) 实地调研法。前往具体项目实施地进行考察，与所收集的资料进行验证核对，了解项目实际实施情况。

(2) 公众评判法。通过公众问卷等方式进行评价。

(3) 对比分析法。将绩效目标与实际实施效果比较。

**3、评价标准。**本次评价主要采用计划标准，将产出的数量、质量、时效以及效果与绩效目标进行比对，从而判断项目的实施情况。

**4、评分方法。**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），同时依据项目实际情况，参照其他具体的工作要求，作为衡量本项目财政支出绩效目标完成情况的评价尺度。具体如下：

总得分=决策指标得分+过程指标得分+产出指标得分+效益指标得分

记分标准：评价结果分为优、良、中、差4个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体如下：

| 评价等次  | 优           | 良                | 中                | 差        |
|-------|-------------|------------------|------------------|----------|
| 参考分值S | $S \geq 90$ | $90 > S \geq 80$ | $80 > S \geq 60$ | $S < 60$ |

## **（五）绩效评价指标体系**

绩效评价指标直接影响绩效评价结果的有效性，设计和选择评价指标时，遵循“相关性、经济性、可比性、重要性”的原则，通过对荣成市美化苗木项目相关政策的理解及项目特点的掌握，确定评价指标体系。

在设置评价指标时，根据项目特点设置指标体系，对项

目实施情况进行评价打分，分析项目的实施和绩效情况，得出评价结论。

参照《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》所附绩效评价指标体系框架，结合本项目特点，设置了决策、过程、产出、效益 4 大类一级指标、10 项二级指标、21 项三级指标。

根据上述思路，分别赋予评价指标不同的权重。决策、过程、产出和效益权重分别为 15%、25%、42%、18%。详见下表：

绩效评价指标体系

| 一级指标         | 二级指标        | 三级指标                | 分值 |
|--------------|-------------|---------------------|----|
| 决策<br>(15 分) | 项目立项 (4 分)  | 立项依据充分性             | 2  |
|              |             | 立项程序规范性             | 2  |
|              | 绩效目标 (5 分)  | 绩效目标合理性             | 2  |
|              |             | 绩效指标明确性             | 3  |
|              | 资金投入 (6 分)  | 预算编制科学性             | 3  |
|              |             | 数量分配合理性             | 3  |
| 过程<br>(25 分) | 资金管理 (8 分)  | 资金到位率               | 4  |
|              |             | 资金执行率               | 4  |
|              | 组织实施 (17 分) | 管理制度健全性、一致性         | 6  |
|              |             | 采购方式恰当性、内容合理性       | 2  |
|              |             | 项目质量可控性             | 4  |
|              |             | 项目跟踪管理规范性           | 5  |
| 产出<br>(42 分) | 产出数量 (6 分)  | 目标完成率               | 6  |
|              | 产出质量 (36 分) | 完成及时性               | 6  |
|              |             | 2021 年 7 月月月季花平均成活率 | 8  |
|              |             | 2022 年 8 月月月季花平均留存率 | 10 |
|              |             | 栽花美化覆盖辖区村居百分比       | 6  |
|              |             | 栽花美化效果              | 6  |
| 效益           | 社会效益 (4 分)  | 对社会发展的影响            | 4  |



| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 分值  |
|-------|-----------|----------|-----|
| (18分) | 可持续影响(8分) | 长效管理机制健全 | 8   |
|       | 社会评价(6分)  | 公众满意度    | 6   |
| 合计    |           |          | 100 |

(注：指标解释、评分标准、评价依据、依据来源及收集方式等详见“附件2：绩效评价指标表”)

## (六) 绩效评价工作过程

1、评价期间。本次评价期间为2021年度。

2、评价实施时限。2021年5月25日至6月21日完成报告初稿，并据反馈意见进行报告修改。

3、主要工作环节。

(1) 前期准备。成立具有专业胜任能力的10人评价项目组；通过与项目实施单位座谈，了解项目基本情况，编制所需资料清单，拟定工作方案。设置科学有效的绩效评价指标体系，重点评价：项目立项程序的规范性、资金的拨付审批程序和手续的规范性，项目组织实施情况，项目产出数量、质量，产生的社会效益，社会满意度等；开展内部业务培训，强化时间要求和评价重点。

### (2) 实施阶段。

1) 现场访谈：向荣成市妇女联合会主席等相关人员了解项目实施情况等；向各镇街妇联人员了解月季花采购、验收、付款等信息，以及镇街实施美化苗木项目的具体情况。

2) 资料核查：核查项目立项、预算、考核、合同、财务核算、制度制定、制度执行情况等资料。

3) 现场抽查：抽取全市的22个镇街的101个村庄进行现场调查，查看村庄栽植月季花的长势、管护及成活情况等，

并对村庄的相关人员进行访谈，了解村庄对绿化美化的真实需求和建议。

（4）社会调查：采用线上线下模式向社会群体进行社会调查，共收到 232 份调查问卷。

（3）报告阶段。根据收集整理的资料，综合分析，形成评价结论，出具评价报告。

### 三、综合评价情况及评价结论

经综合评价，荣成市妇女联合会美化苗木项目得分 71.9 分，评价等级为中。

#### 综合评价得分情况

| 评价内容 | 分值  | 评价得分 | 得分率   |
|------|-----|------|-------|
| 项目决策 | 15  | 9    | 60%   |
| 项目过程 | 25  | 14.4 | 58%   |
| 项目产出 | 42  | 32.9 | 78%   |
| 项目效益 | 18  | 15.6 | 87%   |
| 合 计  | 100 | 71.9 | 71.9% |

**评价认为：**该项目实施后在改善农村人居环境、改善村容村貌、提高生态环境质量、增强个人环保意识等方面发挥了一定作用，社会满意度较高。但也存在着对继续实施美化需求不足、积极性不高；栽花成活率低、效果不理想；对规划的贯彻力度不够；镇街月季苗的采购、验收手续不齐全；方案执行不到位等情况。

#### 1、发挥了一定的社会效益，社会满意度较好。

美化苗木项目实施后对改善农村人居环境、改善村容村貌起到了一定作用，一定程度上提高了生态环境质量，增强了个人环保意识，社会满意度较好，具体情况如下：

经问卷调查，反馈问卷232份，对荣成市美化苗木项目发挥效益的统计结果：“改善农村人居环境”占94%，“改善村容村貌”占93 %，“提高生态环境质量”占90%，“增强个人环保意识”占83%；对综合满意度的统计结果：“满意”得票占89%，“比较满意”得票占8%，满意度达97%。

2、对继续实施栽花美化需求不足、积极性不高。（详见“本报告第五项第1条”）

3、2021年度栽植的月季花现时成活率低。（详见“本报告第五项第2条”）

4、2021年度村庄栽植月季花美化效果不理想。（详见“本报告第五项第3条”）

5、对规划的贯彻力度不够。（详见“本报告第五项第4条”）

6、镇街月季苗的采购、验收手续不齐全。（详见“本报告第五项第5条”）

7、方案执行不到位，较多村庄集中栽植月季花。（详见“本报告第五项第6条”）

8、后期管护及督导措施不利。（详见“本报告第五项第7条”）

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策情况

项目决策指标权重分值为15分，得分为9分，得分率为60%，各三级指标得分如下：

| 一级指标 | 二级指标   | 三级指标    | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|--------|---------|----|------|------|
| 决策   | 项目立项   | 立项依据充分性 | 2  | 2    | 100% |
|      |        | 立项程序规范性 | 2  | 2    | 100% |
|      | 绩效目标管理 | 绩效目标合理性 | 2  | 2    | 100% |
|      |        | 绩效指标明确性 | 3  | 1    | 33%  |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标    | 权重 | 评价得分 | 得分率 |
|------|------|---------|----|------|-----|
|      | 资金投入 | 预算编制科学性 | 3  | 0    | 0   |
|      |      | 数量分配合理性 | 3  | 2    | 67% |
|      | 合 计  |         | 15 | 9    | 60% |

“项目决策”一级指标扣9分，扣分项目具体如下：

1、“绩效指标明确性”指标扣2分。根据荣成市妇女联合会提供的项目支出绩效目标申报表，项目绩效目标为：2021年栽花美化项目计划完成全市22个镇街、582个村居栽植苗木25万株。未明确栽花成活率指标，未体现实施方案中成活率达到90%的目标。

2、“预算编制科学性”指标扣3分。荣成市妇女联合会虽在预算编制前进行调研，但均未保留最终月季花定价8元的相关调研资料。且未对验收时成活率低于90%时，奖励资金如何拨付做出说明。

3、“计划数量分配合理性”指标扣1分。荣成市妇女联合会在对各镇街上报村居月季花分配计划数上，存在统筹不合理的情况。例如：东山街道石头河村计划数为10600株、崂山地宝村计划数为7040株、夏庄战家村计划数为4000株、甲乔曲家4000株。以上四个村庄栽植月季花数量占580个村庄种植总数的10.26%，计划数过多，未衡量村居实际栽植养护能力。

## （二）项目过程情况

项目过程指标权重分值为25分，得分为14.4分，得分率为58%。各三级指标得分如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标  | 权重 | 评价得分 | 得分率 |
|------|------|-------|----|------|-----|
| 过程   | 资金管理 | 资金到位率 | 4  | 0    | 0   |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标          | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|------|---------------|----|------|------|
|      |      | 资金执行率         | 4  | 4    | 100% |
|      | 组织实施 | 管理制度健全性、一致性   | 6  | 4    | 67%  |
|      |      | 采购方式恰当性、内容合理性 | 2  | 0.4  | 20%  |
|      |      | 项目质量可控性       | 4  | 3    | 75%  |
|      |      | 项目跟踪管理规范      | 5  | 3    | 60%  |
|      | 合计   |               | 25 | 14.4 | 58%  |

“项目过程”一级指标扣10.6分，扣分项目具体如下：

1、“资金到位率”指标扣4分。实施方案中明确2021年6月，市妇联将联合相关部门进行验收考核按照苗木成活率，市财政采取以奖代补的方式，以每株8元给予补助。截至报告日，荣成市财政局对美化苗木项目尚未拨款。该指标平分标准为：资金到位率为100%得满分，每降低1%扣0.2分，本项得分扣完为止，故扣4分。

2、“管理制度健全性、一致性”指标扣2分。项目实施过程中，未完全按照实施方案中的工作要求对月季花的栽植任务及成果进行“每周一调度、每月一摸排、年底总排名”的工作形式来进行考核，且各镇街未安排苗木栽植管护配套资金，苗木管护费用都由村庄自行承担。此处扣1分。在荣成市妇女联合会（荣妇请[2020]10号）《关于申请美化苗木资金的请示》文件中，明确2021年栽花美化工作中，确保成活率达到97%。而在项目支出绩效目标申报表中，“产出指标-质量指标-苗木”成活率为90%，目标存在不一致，此处扣1分。

3、“采购方式恰当性、内容合理性”指标扣1.6分。市妇联实施方案中明确月季苗木由各镇街负责采购，但镇街在采购过程中，22个镇街仅有4个镇街有询价、比价的相关资料。82%的镇街均未进行询价、比价。每有10%的镇街采购方式不恰当扣0.2分，本项得分扣完为止。此处扣1.6分。

4、“项目质量可控性”指标扣1分。方案仅制定月季花成活率标准，未对月季花的养护、管理进行具体要求。

5、“项目跟踪管理规范性”指标扣2分。根据市妇联提供的督导情况等相关资料，仅在项目验收前，对项目进行跟踪监控，在2021年7月项目验收后，无相关资料。

### （三）项目产出情况

项目产出指标权重分值为42分，得分为32.9分，得分率为78%。各三级指标得分如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标            | 权重 | 评价得分 | 得分率  |
|------|------|-----------------|----|------|------|
| 产出   | 产出数量 | 目标完成率           | 6  | 6    | 100% |
|      | 产出质量 | 完成及时性           | 6  | 6    | 100% |
|      |      | 2021年7月月季花平均成活率 | 8  | 8    | 100% |
|      |      | 2022年8月月季花平均成活率 | 10 | 2    | 20%  |
|      |      | 栽花美化覆盖辖区村居百分比   | 6  | 4.9  | 82%  |
|      |      | 开花美化效果          | 6  | 6    | 100% |
|      | 合 计  |                 | 42 | 32.9 | 78%  |

“项目产出”一级指标扣9.1分，扣分项目具体如下：

1、“2022年8月月季花平均成活率”指标扣8分。根据实地调查101个村庄，实际栽植月季花数量89550株，截至盘

点日月月季花成活数量为62073株（含补苗），成活率为69%。  
按照评分标准：月季花成活率为90%得满分，每降低5%扣2分，  
本项得分扣完为止。2022年8月月月季花平均留存率扣8分。

2、“栽花美化覆盖村居百分比”指标扣1.1分。市妇联  
实施方案中要求：各镇街要将村庄栽花美化工作列入年度财  
政支持重点，安排一定的苗木栽植管护配套资金，结合村居  
经济实力统筹协调，确保不漏一村，全域美丽。根据市妇联  
提供各镇街2020年、2021年度两次美化苗木项目的村居情  
况，全市共781个村庄参加了美化苗木项目，其中2020年、  
2021年均参加美化项目项目的村庄有543个。有93个村居未  
参与过美化苗木项目。参加了美化苗木项目占辖区村居总数  
的89%。每降低1%扣0.1分，本项得分扣完为止。

**（四）项目效益情况**

项目效益指标权重分值为18分，得分为15.6分，得分率  
为87%。各三级指标得分如下：

| 一级指标 | 二级指标  | 三级指标     | 权重 | 评价得  | 得分率  |
|------|-------|----------|----|------|------|
| 效益   | 社会效益  | 对社会发展的影响 | 4  | 3.6  | 90%  |
|      | 可持续影响 | 长效管理机制健全 | 8  | 6    | 75%  |
|      | 社会评价  | 公众满意度    | 6  | 6    | 100% |
|      | 合 计   |          | 18 | 15.6 | 87%  |

“项目效益”一级指标扣2.4分，扣分项目具体如下：

1、“对社会发展的影响”指标扣0.4分。该指标通过发  
放调查问卷，汇总社会公众认为该项目对我市“促进乡村振  
兴”、“改善人居环境”、“改善村容村貌”、“提高生态  
环境质量”、“增强个人环保意识”发挥的作用。通过计算  
各项得票率乘以对应分值，该项对应分值为3.6分。

通过收集的232份调查问卷，社会公众认为该项目“改善农村人居环境”占94%、“改善村容村貌”占93%、“提高生态环境质量”占90%、“增强村民环保意识”占83%。

2、“长效管理机制健全”指标扣2分。通过现场调查发现，各镇街在当年栽植任务完成后，镇街缺乏对月季花的后续管护督导，镇街因妇联主席更换、抗疫任务重等一些原因基本未进行后续督导和检查，且绩效评价第一次现场调查中，镇街台账与村内月季花栽植情况有很大不符，缺乏长期有效督导管理措施。

## **五、存在的问题及原因分析**

### **1、村庄对继续实施栽花美化需求不足、积极性不高。**

通过数据分析，2020年度、2021年度实施的栽花美化项目已经达到781个村居（部分村居两年都参与了美化苗木项目），占市妇联提供辖区村居数量874个村居的89%。在美化苗木项目实地调查的101个村庄中有85个村庄明确表示没有必要继续实施栽花活动，占实地调查村庄的84%，由此可见，绝大多数村庄对绿化美化的积极性不高。

通过调查了解积极性不高的原因主要有以下几方面：

（1）经过2020年度、2021年度的美化苗木项目，辖区约89%的村庄都参与到该项目中，覆盖率较高。在实地调查中绝大部分村庄都表示，经过这两年的苗木栽植，以及村内道路硬化等，空闲地已较少。

（2）部分镇实行土地流转，虽然土地流转在提高土地利用、稳定作物生产等方面发挥了正面作用，但因属于村



民的空地减少，村民纷纷在村中土壤肥沃的空闲地中种植经济作物或者蔬菜，导致与月季花栽植地点相冲突，产生毁花种菜等情况。

（3）部分村将月季花栽植于村民的菜园中，因占地且月季花容易滋生蚜虫等病虫害，并不受村民喜爱。产生毁花种菜等情况。

（4）因镇街要求月季花的栽植需达到一定成活率，实地调查101个村中，村庄月季花因各种原因未存活，有36个村庄自行采购月季苗进行补栽，约占调查村庄的36%，加重了基层村集体的负担。

（5）月季花管护难度较大，不耐干旱，在土壤肥沃处才能较好的生长。2022年初，天气较为干旱，部分村地势较高，月季花枯萎较多，部分村抽河水进行人工浇灌，成本较高。月季花栽植在空闲地，夏季杂草生长较快，喷洒除草剂除草会导致月季花枯萎，需要经常组织人工除草。经了解，多数村居的月季花相关的栽植和上述的管护工作由村内村民组成的志愿者进行，需要支付报酬，对于一些经济收入水平较低的村庄来说，负担较重。

（6）经过调查了解，部分村已经采用扦插育苗的方式，来进行月季花的培育，可以满足村内空闲地的月季花栽植需求，无需再统一安排栽植。村内自行安排栽植可以根据各村情况自行调整，认为月季花管护难度大的，可以选择便于管护的草本花种为主。

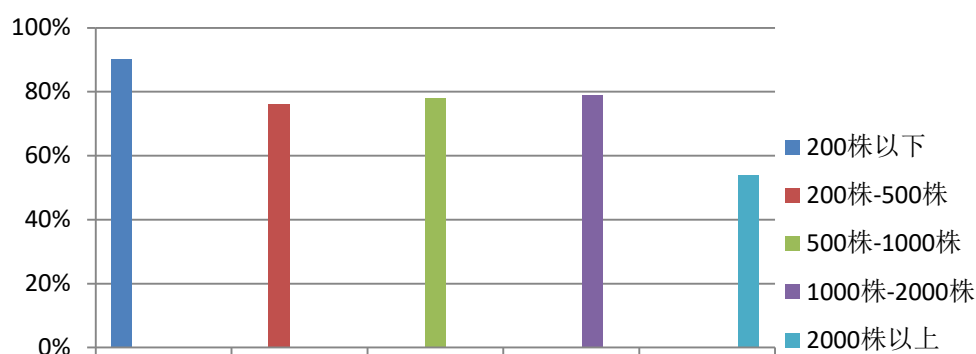
## **2、2021年度栽植月季花现时成活率低。**

通过对101个村庄栽植月季花的平均成活率进行统计，2021年度栽植月季花成活率为69%。

造成平均成活率较低的原因主要有：

（1）部分镇街对各村居月季苗木数量分配不合理。

将现场调查的101个村居分为5个样本计算成活率：



由此可见，栽植少于200株月季的村庄，月季的平均成活率较高，可以达到92%。栽植数量超过2000株的村庄，成活率明显下降，平均成活率约为54%。

通过对街道的访谈了解到，街道分配时，仅考虑在村居上报数间协调分配，未考虑部分村居人口较少，但上报数量较多，按村庄上报数进行分配后，几千株月季苗栽植到村中，养护人手不够，种植又过于集中，尽管月季花成活率仅有50%左右，依然有成片月季花成活，导致村内对月季的长势并不在意，月季苗木成活率低。

（2）统一栽植在空闲地的月季花有丢失的情况。部分村庄表示2021年栽植的月季花品种好，花色鲜艳。开花后，

很多月季花有丢失的情况。尽管村中组织保护，但月季花丢失的情况仍时有发生。

（3）现场调查的101个村庄中有16个村庄，因工程施工而损毁月季花的情况，约占调查村庄的16%。近年来为了改善村容村貌，美化村居环境，完善村民生活基础设施，市政府在实施绿满荣成项目的同时，也将村庄的道路硬化、污水处理、自来水改造等便民利民项目全面推开。部分村庄对施工处的月季花进行移栽，但因季节等原因，月季花未成活。部分村则因缺少人力，或者空闲地不足直接将月季花拔除。

（4）选取栽植地点不佳，导致月季花未成活。月季花不耐旱、不耐涝、需要充足的阳光、在土壤肥沃处才能长势较好。如：部分村庄将月季花栽植于土质较硬的河堤空地处，不利于月季花生长，较多未成活。将月季花栽植于海边绿化带中，台风天气，海水倒灌，导致月季枯萎。部分月季花栽植地势低洼，夏季雨水多，产生积水，造成月季花根部腐烂。

（5）村内空地紧张，村民有毁花种菜的行为。部分镇街实行农村土地流转，村民将土地使用权转让后，纷纷在村中土壤肥沃的空闲地种植经济作物或者蔬菜，导致与月季花栽植地点相冲突，产生毁花种菜等情况。或是在原栽植月季的空地中种蔬菜，蔬菜的藤蔓覆盖月季花，导致月季花长势较差。

（6）喷洒除草剂除草导致月季花枯萎。部分村庄因月季花栽植在空闲地中，未播种草本花种，导致月季花周边杂草丛生，影响月季花长势。在101个实地调查村庄中有约70%

使用除草剂进行除草，有约20%左右的村庄在喷洒除草剂后，月季花枯萎，在实地盘点时可以看到大片月季花枯萎的情况。

### 3、2021年度村庄栽植月季花美化效果不理想。

根据现场调查及统计结果，2021年村庄栽植月季花美化效果不理想，主要原因有：

（1）从现场调查结果看，部分村庄缺乏专业管护知识及经验，剪枝时间不正确、除草剂使用过量，导致月季花长势不好，无法起到绿化美化效果。如桃园街道山前村，月季花栽植于村内小区花坛内，在盛夏8月份实地调查时，应当为月季花盛开季节，而该村月季花多数已经被剪枝，仅剩余根部，预想的美化效果没有达到。实地调查101个村庄中有20个村庄，存在喷洒除草剂除草时，喷洒到月季花上，导致月季花成片枯枝死亡，无法起到绿化美化效果。

（2）在现场调查的101个村庄中，有16个村由于道路硬化、污水改造或修建暖心食堂等工程施工，毁损了一些月季花，约占调查村庄的16%；另有部分村庄栽植的月季花周围杂草与月季花齐高，缺乏相应的管护措施。无法起到绿化美化效果。

（3）绝大部分镇街未按妇联实施方案要求在月季花周边播种草本花种，导致月季周边土壤裸露，美化效果不佳。

（4）现场调查看有超过50%的村存在将月季花栽植于树下的情况，月季花的光照不充足，导致月季花长势不好，花

苗经过一年多的生长，仍然矮小，不开花或是开花较少，美化效果不佳。

（5）部分村庄月季花栽植后，成活率不高。自行进行补种或者扦插后，月季苗较小，不开花或是开花较少，美化效果差。

#### 4、对规划的贯彻力度不够。

荣成市绿化委员会办公室《2021年全市造林绿化安排意见》中明确，实施村庄美化工程，需要结合农村人居环境综合整治，对农村拆除后的空地开展栽花美化。市妇联下发的实施方案中也要求各镇街要制定切实可行的规划和实施方案。但调查发现，22个镇街中仅有10个镇街制定实施方案，且方案中未对村内可能施工的地点要求避开栽植。很多镇街的村庄因前期规划不全面，月季栽植后，又进行路面硬化，修建停车场、河道整治等，导致月季毁损较多，造成资源浪费。

#### 5、镇街月季苗的采购、验收手续不齐全。

市妇联下发的实施方案中仅明确了月季苗的质量采购标准，月季苗木由各镇街负责采购，对各镇街的采购流程等未做相应规定。通过收集资料发现：22个镇街中，18个镇街未进行询价、比价等采购程序；9个镇街未签订合同；19个镇街无纸质验收手续；10个镇街尚未取得发票；16个镇街尚未付款；且采购单价差异较大。各镇街采购25万株月季苗单价分布如下表所示：

| 采购单价<br>(元) | 采购数量<br>(株) | 采购单价所属镇街                        |
|-------------|-------------|---------------------------------|
| 3.74        | 52830       | 成山(部分)、滕家、崂山、东山(部分)             |
| 3.90        | 11185       | 俚岛                              |
| 4.00        | 3500        | 成山(部分)                          |
| 4.50        | 5245        | 宁津                              |
| 5.00        | 18380       | 虎山(部分)、崖头、城西、桃园(部分)             |
| 6.00        | 12650       | 港西、人和(部分)                       |
| 6.50        | 3550        | 港湾                              |
| 7.00        | 30010       | 夏庄、虎山(部分)                       |
| 7.50        | 21250       | 荫子、人和(部分)                       |
| 8.00        | 86550       | 埠柳、崖西、大疃、上庄、寻山、东山(部分)、王连、桃园(部分) |
| 8.50        | 4850        | 斥山                              |

注：各镇街月季花的平均采购单价为 6.29 元/株。

## 6、方案执行不到位，较多村庄集中栽植月季花。

市妇联下发的实施方案，要求各镇街根据村庄次干道、居民院落房前屋后位置大小、苗木生活习惯等因素，合理规划栽植数量和搭配形式，鼓励见缝插针播种草本花种，与月季相结合，达到高低错落有致。不鼓励建设大面积的、单一的月季花园。但实地调查的 101 个村庄中，有 16 个村庄形成超 50 平米的月季花园，占比约 16%，与实施方案初衷相悖。

## 7、后期管护及督导措施不利。

根据市妇联提供的验收资料，2021年7月市妇联与自然资源局联合验收情况较好，验收的81个村庄中，平均成活率全部达到90%。2022年8月，在实地调查的101个村庄中，与2021年7月验收村庄重合的有24个村庄，现时平均成活率为83%；其余77个村庄月季花现时平均实成活率仅为63%。

# 六、有关建议

## 1、村庄美化绿化，不必以量取胜。

2021年全市范围内计划在580个村居栽植25万株月季花。经统计：通过该项目栽植月季花超过1000株的有61个村庄，栽种数量占栽种总数的48%；超过2000株的有27个村庄，栽种数量占栽种总数的32%；超过5000株的有2个村庄，栽种数量占栽种总数的7%。

采取苗海战术，是会在特定季节产生一定的美化绿化效果，但如数目过多、密度过大、品种单一，会导致成活率不高，美化效果不佳。栽植数量多，势必需要投入较多的人力、物力去管护，加大了管护成本。

美化应充分考虑村庄发展基础，科学合理确定美化绿化村庄的目标、数量和标准。村内美化要做到小、多、匀，而且精，点线面、高中低、多品种的科学有机结合，从“以量取胜”到“以质取胜”才是村庄美化的升级之路。

## **2、实地调研，严格落实规划管理制度。**

市妇联制定实施方案与分配苗木数量计划前，应要求镇街对辖区内有实际美化需求的村庄进行实地调研，对美化苗木的品种、数量向村内人员广泛的征求意见，不仅仅限于月季花，应根据村庄实际需求合理安排采购计划和栽植规划以及实施方案。

各镇街应组织专业队伍在做好实地调研并确认村庄真实栽植需求之后，完成村庄绿化规划，规划的起点和标准要高，并考虑村庄实际的管理能力，来进行统筹安排。

每个村庄都要形成详细的栽植台账，台账中对于村庄栽月季花栽植详细位置及数量应标注清楚，因月季花较小，位

置易移栽变动，对于移栽以及毁损的月季花应定时上报镇街备案或补栽，避免出现验收时实际栽植位置与栽植台账位置不一致的情况。凡是实际栽植月季花地点与台账位置不一致的，应在对镇街的考核打分项上予以反映，从而保证规划管理制度落到实处，并使之成为镇街、村庄具体实施的行动指南，避免规划管理制度流于形式。

### **3、加强部门联动，完善长效机制。**

针对村庄因道路硬化、污水处理等工程施工毁损树木花草的情况，应加强各主管部门之间的联动机制，制定相关规划时应充分考虑对村庄其他项目的影响程度，从而最大限度的保护树木花草。

### **4、需考虑村庄的地理位置及实际管护能力。**

在分配计划时，应以水定绿，乔灌草结合，宜乔则乔，宜灌则灌，宜草则草。部分村庄地势低洼，雨季容易积水，则需种植一些抗涝的植物，如垂柳、夹竹桃等植物。月季花不耐涝，种植在地势低洼的村，夏季雨水多，多数月季花会烂根。部分村庄人口较少，且多为年纪较大的老年人，应提供一些易管护的绿化苗木或是草种进行绿化美化，降低管护难度，如福禄考、冬青等。

### **5、加强宣传力度，增强村民管护意识。**

结合村务公开栏、发放宣传资料等形式，广泛宣传乡村绿化美化行动的重大意义，介绍常见月季花的管护方法和技巧。村庄可将村民信用体系建设与月季花管护挂钩，管护的



好多加分，管护的不好、不管护及毁损月季花要扣分。要让村民切实感受到对于美化苗木的管护与自己息息相关。

---

# 2019 年-2022 年 7 月荣成市残疾人联合会 0-17 岁残疾儿童康复训练项目全周期绩效评价报告

青绩评〔2022〕4 号

评价类型：项目实施过程评价☐ 项目完成结果评价☒

项目名称：0-17 岁残疾儿童康复训练项目

项目单位：定点康复机构

主管部门：荣成市残疾人联合会

评价时间：2022 年 6 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日

组织方式：财政部门☒ 主管部门☐ 项目单位☐

评价机构：山东青麦粒项目管理有限公司

---

## 目 录

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 摘 要 .....                | 1  |
| 一、项目概况 .....             | 1  |
| 二、资金使用情况 .....           | 1  |
| (一) 资金补助政策 .....         | 1  |
| (二) 资金使用情况 .....         | 2  |
| 三、评价基本情况及综合评价结论 .....    | 3  |
| 四、项目存在的问题 .....          | 4  |
| 五、残疾儿童康复训练项目建议 .....     | 4  |
| 正文 .....                 | 1  |
| 一、项目基本情况 .....           | 1  |
| 二、资金使用情况 .....           | 2  |
| (一) 资金补助政策 .....         | 2  |
| (二) 资金使用情况 .....         | 3  |
| 三、综合评价情况及评价结论 .....      | 4  |
| 四、绩效评价工作开展情况 .....       | 5  |
| (一) 评价目的 .....           | 5  |
| (二) 评价依据 .....           | 6  |
| (三) 评价对象 .....           | 7  |
| (四) 评价方法 .....           | 7  |
| (五) 指标体系 .....           | 8  |
| 1. 指标体系设计的总体思路 .....     | 8  |
| 2. 指标体系权重设置 .....        | 9  |
| (六) 评分方法 .....           | 9  |
| (七) 人员配备 .....           | 10 |
| (八) 评价日程 .....           | 10 |
| 五、绩效评价指标分析 .....         | 11 |
| (一) 项目决策情况 .....         | 11 |
| (二) 项目过程情况 .....         | 13 |
| (三) 项目产出情况 .....         | 16 |
| (四) 项目效益情况 .....         | 18 |
| 六、主要经验及做法 .....          | 21 |
| (一) 加大残疾儿童补助保障力度 .....   | 21 |
| (二) 残疾人康复服务质量进一步提升 ..... | 21 |
| 七、项目存在的问题 .....          | 22 |
| 八、残疾儿童康复训练项目建议 .....     | 23 |

---

## 摘 要

### 一、项目概况

0-17 岁残疾儿童康复训练项目是威海市人民政府为贯彻《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20 号），进一步建立健全残疾儿童康复救助制度，保障残疾儿童及时得到基本康复服务，坚持“救早救小”和“应救尽救”，对符合条件的视力、听力、言语、肢体、智力等残疾儿童和孤独症儿童而实施康复救助制度。

荣成市 0-17 岁残疾儿童康复训练项目执行《威海市残疾儿童基本康复训练目录》规定的服务项目和服务频次，执救助对象为具有荣成市常住户口或居住证的法定年龄儿童，同时具有专业诊断医疗机构出具的相关残疾或疑似残疾诊断证明，有相应康复适应指征或经定点康复评估机构评估有康复潜力，监护人有康复意愿并保证受助儿童至少接受规定时间的康复训练。

采取机构内集中康复训练和“机构+社区+家庭”康复训练救助模式，其中机构内集中康复训练分为全日制和非全日制训练方式。每名符合条件的残疾儿童同一个救助周期内只能在全日制、非全日制和“机构+社区+家庭”三种方式中选择一种。定点康复机构按照《山东省残疾儿童基本康复服务目录》、《山东省残疾儿童基本康复服务规范》制定残疾儿童个性化康复训练计划，为残疾儿童提供康复训练服务。

### 二、资金使用情况

#### （一）资金补助政策

**山东省补助政策：**根据《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20 号）文件规定，定点机构集中康复训练救助每年不少于 10 个月，每人年补助训练费 15000 元；“机构+社区+家庭”

康复训练救助每年累计不少于 3 个月, 每人年补助训练费 5000 元。

**威海市的补助政策:** 根据《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20 号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》(威政字〔2019〕39 号) 文件规定, 对在机构内集中康复训练的残疾儿童, 每人每年最高补助训练费 18000 元, 其中 0-12 岁残疾儿童享受每人每月 400 元的送训补助(按康复训练出勤率达标月数计算, 每人每年最高补助 10 个月); 对采取“机构+社区+家庭”康复训练的残疾儿童, 每人每年最高补助训练费 5000 元。

**荣成市资金补贴政策:** 完全执行威海市补助政策。康复训练补助拨付至康复训练机构; 送训补助拨付至残疾儿童监护人。政策周期为当年 9 月 1 日到次年 8 月 31 日; 当年拨付上一年度周期项目资金。

## (二) 资金使用情况

2019-2021 年度支出汇总情况-按残疾类型

| 残疾类型   | 人数 | 2019 年支出   | 人数  | 2020 年支出     | 人数  | 2021 年支出     |
|--------|----|------------|-----|--------------|-----|--------------|
| 精神残疾   | 33 | 345,000.00 | 41  | 405,400.00   | 49  | 657,500.00   |
| 听力残疾   | 7  | 78,750.00  | 3   | 28,500.00    | 3   | 49,852.00    |
| 肢体残疾   | 30 | 295,750.00 | 30  | 324,000.00   | 29  | 336,808.00   |
| 肢体精神残疾 | 2  | 25,000.00  |     | 0.00         |     | 0.00         |
| 智力残疾   | 1  | 13,750.00  | 33  | 327,000.00   | 52  | 522,000.00   |
| 合计     | 73 | 758,250.00 | 107 | 1,084,900.00 | 133 | 1,566,160.00 |

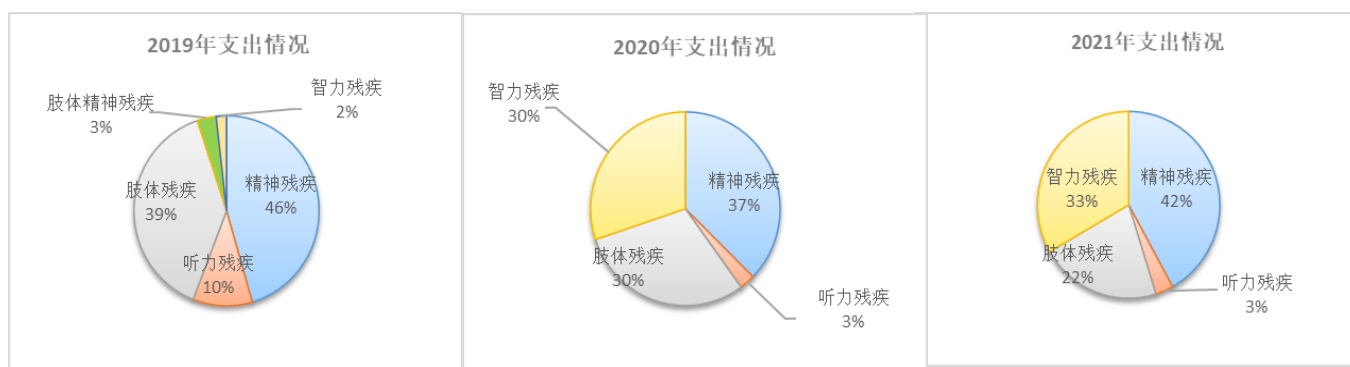


表 2-2 2019-2021 年度支出汇总情况-按机构

| 医疗机构名称               | 2019 年 |            | 2020 年 |              | 2021 年 |              |
|----------------------|--------|------------|--------|--------------|--------|--------------|
|                      | 数量     | 金额         | 数量     | 金额           | 数量     | 金额           |
| 荣成中康医院               | 36     | 374,500.00 | 48     | 445,000.00   | 52     | 604,500.00   |
| 荣成市妇幼保健院             | 0      | 0.00       | 26     | 277,500.00   | 45     | 427,500.00   |
| 威海市妇幼保健院             | 7      | 67,500.00  | 8      | 75,000.00    | 8      | 94,500.00    |
| 威海市春苗雨露自闭症康复服务中心     | 6      | 76,250.00  | 5      | 60,000.00    | 5      | 90,000.00    |
| 威海经济技术开发区海萌残疾儿童康复中心  | 5      | 52,500.00  | 4      | 44,100.00    | 4      | 69,000.00    |
| 青岛脑病康复医院             | 3      | 33,750.00  | 3      | 48,000.00    | 4      | 56,548.00    |
| 青岛市市北区小百灵听力语言康复中心    | 2      | 27,500.00  | 2      | 19,500.00    | 2      | 36,000.00    |
| 威海火炬高技术产业开发区天宇启智学校   | 1      | 10,000.00  | 2      | 23,400.00    | 2      | 36,000.00    |
| 威海经济技术开发区青苹果儿童关爱中心   | 1      | 1,250.00   | 2      | 21,900.00    | 2      | 34,500.00    |
| 威海市立医院               | 2      | 25,000.00  | 2      | 28,500.00    | 2      | 34,500.00    |
| 威海市环翠区彩虹桥儿童启智中心      | 2      | 21,250.00  | 3      | 22,500.00    | 2      | 33,000.00    |
| 威海市儿童福利院             | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 18,000.00    |
| 威海市残疾人康复服务中心         | 3      | 26,250.00  | 0      | 0.00         | 1      | 13,852.00    |
| 威海市环翠区孙家疃社区卫生服务中心    | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 12,260.00    |
| 青岛市市北区一起教育儿童潜能开发培训学校 | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 4,500.00     |
| 青岛市以琳康教展能中心          | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 1,500.00     |
| 青岛市残疾人康复职业培训中心       | 1      | 12,500.00  | 1      | 9,000.00     | 0      | 0.00         |
| 威海市环翠区残疾人联合会         | 1      | 12,500.00  | 1      | 10,500.00    | 0      | 0.00         |
| 潍坊市奎文区博爱儿童康复中心       | 2      | 5,000.00   | 0      | 0.00         | 0      | 0.00         |
| 潍坊市潍城区抚爱听力语言康复中心     | 1      | 12,500.00  | 0      | 0.00         | 0      | 0.00         |
| 合计                   | 73     | 758,250.00 | 107    | 1,084,900.00 | 133    | 1,566,160.00 |

2022 年度预算金额为 244.22 万元，截至 2022 年 7 月份已下达 35.02 万元，预算执行率为 14.34%。

### 三、评价基本情况及综合评价结论

2019 年度-2022 年度 7 月份，荣成市残联 0-17 岁残疾儿童康复训练项目综合得分 87 分，评价等级为良。2019 年-2021 年参与救助的残疾儿童逐年增加，改善了残疾人生活状况，康复机构服务水平有效提升，更多的残疾儿童通过参加康复救助服务，提高了自理能力，能够走进学校、走向社会，促进了社会的和谐稳定。

综合评定得分表

| 指标     | 决策     | 过程     | 产出     | 效益     | 合计     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 分值     | 8.00   | 24.00  | 28.00  | 40.00  | 100.00 |
| 综合评定得分 | 7.00   | 21.00  | 24.00  | 33.00  | 85.00  |
| 得分率    | 87.50% | 87.50% | 85.71% | 82.50% | 85.00% |

---

## 四、项目存在的问题

### 1. 康复救助训练年限限制未得到执行

《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）规定“听力、言语残疾儿童在机构内集中康复训练救助的时间原则上不超过2年。智力残疾、脑瘫和孤独症儿童在机构内集中康复训练救助的时间原则上不超过4年。对已满机构内最长康复训练救助年限、经评估仍需康复的残疾儿童，采用“机构+社区+家庭”康复训练救助模式，保证康复效果。”根据山东省残联等7部门《关于印发〈山东省残疾儿童康复救助实施办法〉的通知》（鲁残联发〔2020〕28号）文件第十五条规定“听力、言语残疾儿童救助满两年，肢体（脑瘫）智力残疾儿童和孤独症儿童救助满四年，其监护人继续提出康复救助申请的，经市或者县级残联组织专业人员评估后，根据评估结果可提供“机构+社区+家庭”康复救助服务。”但在实际工作中，只要符合救助条件的儿童都能继续参加机构内集中康复训练，均继续参加机构内集中康复训练，未转入“机构+社区+家庭”康复训练模式。

### 2. 定点康复机构康复水平有待提高

部分残疾儿童定点康复机构高层次专业技术人员不足，设施设备相对落后，康复水平距离残疾儿童需求还有差距；定点康复机构救助服务创新不足，未能全面开展融合教育等服务创新工作。

### 3. 定点康复机构档案整理不规范

部分残疾儿童定点康复机构儿童档案书写时医学用语不够规范、儿童档案中儿童信息不全、建档不完善、资料整理有差错。

## 五、残疾儿童康复训练项目建议

### 1. 政策上放宽年限限制

由于精神残疾和智力残疾具有反复性，基本上都需要长期锻炼，不训

---

练肯定会退步，训练效果得不到保障。建议政策上加大对有需求的残疾儿童救助的支持力度，取消 2 年或 4 年的期限限制，建立残疾儿童与残疾成年人的精准康复衔接政策，使残疾人得到全生命周期覆盖的救助政策。

## **2. 强化康复服务规范管理与质量控制**

建议残联建立本地区的康复人才建设工作体系，完善人才建设工作机制，提高人才建设能力，逐步推进残疾人康复人才培养及使用制度，使残疾康复人才队伍基本适应残疾儿童的康复服务需求。认真组织做好《山东省残疾儿童基本康复服务规范（第一版）》的培训，强化康复服务规范管理与质量控制，切实提升康复服务能力，为残疾儿童提供安全、有效的基本康复服务。

## **3. 加大对定点康复机构的督导力度**

健全康复救助评估机制，定期组织开展对康复救助项目评估工作，推动县级层面形成“阶段评估和终期评估、常规评估和抽查评估相结合的评估机制”。建立常规督导和抽查督导相结合的督导检查机制，对定点康复机构进行常态化督导检查，强化对定点康复机构的档案管理。建立健全档案管理的各项规章制度，组织定点康复机构工作人员进行学习，分析总结档案工作目前存在的不足、查找原因，为下一步做好档案整理工作明确思路；注重平时档案管理工作，使各项档案工作日积月累、循序渐进，避免“临时抱佛脚”的现象发生。



---

## 正 文

### 一、项目基本情况

0-17 岁残疾儿童康复训练项目是威海市人民政府为贯彻《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20 号），进一步建立健全残疾儿童康复救助制度，保障残疾儿童及时得到基本康复服务，坚持“救早救小”和“应救尽救”，对符合条件的视力、听力、言语、肢体、智力等残疾儿童和孤独症儿童而实施康复救助制度。

荣成市 0-17 岁残疾儿童康复训练项目执行《威海市残疾儿童基本康复训练目录》规定的服务项目和服务频次，执救助对象为具有荣成市常住户口或居住证的法定年龄儿童，同时具有专业诊断医疗机构出具的相关残疾或疑似残疾诊断证明，有相应康复适应指征或经定点康复评估机构评估有康复潜力，监护人有康复意愿并保证受助儿童至少接受规定时间的康复训练。

采取机构内集中康复训练和“机构+社区+家庭”康复训练救助模式，其中机构内集中康复训练分为全日制和非全日制训练方式。每名符合条件的残疾儿童同一个救助周期内只能在全日制、非全日制和“机构+社区+家庭”三种方式中选择一种。定点康复机构按照《山东省残疾儿童基本康复服务目录》、《山东省残疾儿童基本康复服务规范》制定残疾儿童个性化康复训练计划，为残疾儿童提供康复训练服务。

荣成市残疾人联合会（以下简称“荣成市残联”）负责残疾儿童精准康复救助项目的宣传发动、需求调查、组织实施；定点康复机构的确定；做好救助对象的审批和救助资格公示，指导家长选定康复机构；将救助对象信息录入残疾人精准康复服务信息管理系统；督导、检查、考核本辖区的残疾儿童康复定点机构工作；组织专家对康复训练效果进行检查，对检

查合格的拨付救助资金；每年对《救助卡》进行审核，对不再属于救助范围的，注销《救助卡》并收回存档。

表 1-1 荣成市残疾儿童定点康复服务机构名单

| 序号 | 机构统计                  | 机构名称     | 承接业务地区 |
|----|-----------------------|----------|--------|
| 1  | 荣成市脑瘫儿童定点康复服务机构（1 个）  | 荣成中康医院   | 全省     |
| 2  | 荣成市智障儿童定点康复服务机构（3 个）  | 荣成市妇幼保健院 | 全省     |
|    |                       | 荣成中康医院   | 全省     |
|    |                       | 荣成市益成医院  | 全省     |
| 3  | 荣成市孤独症儿童定点康复服务机构（3 个） | 荣成市妇幼保健院 | 全省     |
|    |                       | 荣成中康医院   | 全省     |
|    |                       | 荣成市益成医院  | 全省     |

说明：荣成市残疾人联合会仅有权确定荣成市域范围内的定点康复机构，但荣成市域范围内符合补助条件的儿童，可选择全省范围内的定点康复机构进行康复训练。截至 2021 年底，荣成市域范围内共有 3 家定点康复服务机构。

## 二、资金使用情况

### （一）资金补助政策

**山东省补助政策：**根据《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20 号）文件规定，定点机构集中康复训练救助每年不少于 10 个月，每人年补助训练费 15000 元；“机构+社区+家庭”康复训练救助每年累计不少于 3 个月，每人年补助训练费 5000 元。

**威海市的补助政策：**根据《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20 号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39 号）文件规定，对在机构内集中康复训练的残疾儿童，每人每年最高补助训练费 18000 元，其中 0-12 岁残疾儿童享受每人每月 400 元的送训补助（按康复训练出勤率达标月数计算，每人每年最高补助 10 个月）；对采取“机构+社区+家庭”康复训练的残疾儿童，每人每年最高补助训练费 5000 元。

**荣成市资金补贴政策：**完全执行威海市补助政策。康复训练补助拨付至康复训练机构；送训补助拨付至残疾儿童监护人。政策周期为当年 9 月 1 日到次年 8 月 31 日；当年拨付上一年度周期项目资金。

## （二）资金使用情况

表 2-1 2019-2021 年度支出汇总情况-按残疾类型

| 残疾类型   | 人数 | 2019 年支出   | 人数  | 2020 年支出     | 人数  | 2021 年支出     |
|--------|----|------------|-----|--------------|-----|--------------|
| 精神残疾   | 33 | 345,000.00 | 41  | 405,400.00   | 49  | 657,500.00   |
| 听力残疾   | 7  | 78,750.00  | 3   | 28,500.00    | 3   | 49,852.00    |
| 肢体残疾   | 30 | 295,750.00 | 30  | 324,000.00   | 29  | 336,808.00   |
| 肢体精神残疾 | 2  | 25,000.00  |     | 0.00         |     | 0.00         |
| 智力残疾   | 1  | 13,750.00  | 33  | 327,000.00   | 52  | 522,000.00   |
| 合计     | 73 | 758,250.00 | 107 | 1,084,900.00 | 133 | 1,566,160.00 |

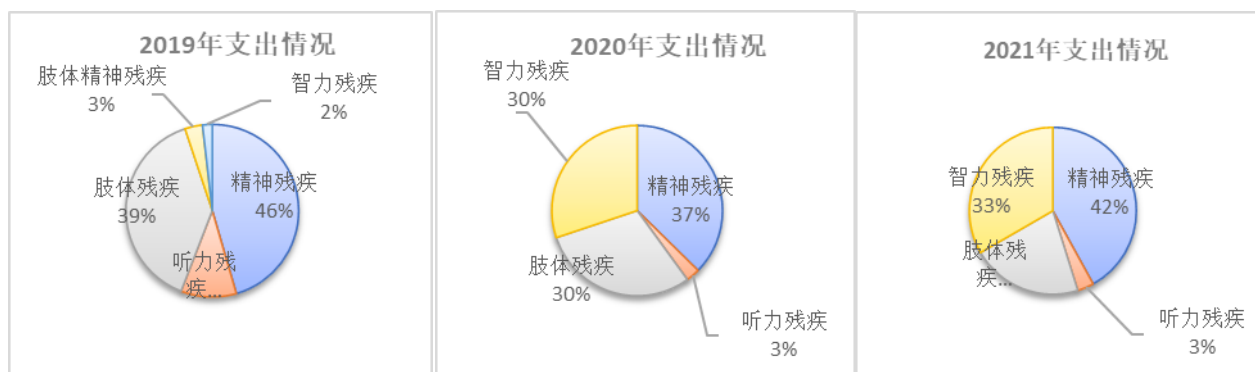


表 2-2 2019-2021 年度支出汇总情况-按机构

| 医疗机构名称               | 2019 年 |            | 2020 年 |              | 2021 年 |              |
|----------------------|--------|------------|--------|--------------|--------|--------------|
|                      | 数量     | 金额         | 数量     | 金额           | 数量     | 金额           |
| 荣成中康医院               | 36     | 374,500.00 | 48     | 445,000.00   | 52     | 604,500.00   |
| 荣成市妇幼保健院             | 0      | 0.00       | 26     | 277,500.00   | 45     | 427,500.00   |
| 威海市妇幼保健院             | 7      | 67,500.00  | 8      | 75,000.00    | 8      | 94,500.00    |
| 威海市春苗雨露自闭症康复服务中心     | 6      | 76,250.00  | 5      | 60,000.00    | 5      | 90,000.00    |
| 威海经济技术开发区海萌残疾儿童康复中心  | 5      | 52,500.00  | 4      | 44,100.00    | 4      | 69,000.00    |
| 青岛脑病康复医院             | 3      | 33,750.00  | 3      | 48,000.00    | 4      | 56,548.00    |
| 青岛市市北区小百灵听力语言康复中心    | 2      | 27,500.00  | 2      | 19,500.00    | 2      | 36,000.00    |
| 威海火炬高技术产业开发区天宇启智学校   | 1      | 10,000.00  | 2      | 23,400.00    | 2      | 36,000.00    |
| 威海经济技术开发区青苹果儿童关爱中心   | 1      | 1,250.00   | 2      | 21,900.00    | 2      | 34,500.00    |
| 威海市立医院               | 2      | 25,000.00  | 2      | 28,500.00    | 2      | 34,500.00    |
| 威海市环翠区彩虹桥儿童启智中心      | 2      | 21,250.00  | 3      | 22,500.00    | 2      | 33,000.00    |
| 威海市儿童福利院             | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 18,000.00    |
| 威海市残疾人康复服务中心         | 3      | 26,250.00  | 0      | 0.00         | 1      | 13,852.00    |
| 威海市环翠区孙家疃社区卫生服务中心    | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 12,260.00    |
| 青岛市市北区一起教育儿童潜能开发培训学校 | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 4,500.00     |
| 青岛市以琳康教展能中心          | 0      | 0.00       | 0      | 0.00         | 1      | 1,500.00     |
| 青岛市残疾人康复职业培训中心       | 1      | 12,500.00  | 1      | 9,000.00     | 0      | 0.00         |
| 威海市环翠区残疾人联合会         | 1      | 12,500.00  | 1      | 10,500.00    | 0      | 0.00         |
| 潍坊市奎文区博爱儿童康复中心       | 2      | 5,000.00   | 0      | 0.00         | 0      | 0.00         |
| 潍坊市潍城区抚爱听力语言康复中心     | 1      | 12,500.00  | 0      | 0.00         | 0      | 0.00         |
| 合计                   | 73     | 758,250.00 | 107    | 1,084,900.00 | 133    | 1,566,160.00 |

表 2-3 2019-2021 年资金来源明细表

| 年度     | 中央、省级        | 威海市        | 文号                                                                                             |
|--------|--------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2019 年 | 758,250.00   |            | 荣财指字（2019）323 号残疾人事业发展补助资金                                                                     |
| 2020 年 | 180,000.00   | 28,335.22  | 荣财指字（2020）98 号残疾人事业发展补助资金威财社指（2020）13 号；荣财指字（2020）70 号（威财预指（2020）61 号）残疾人精准康复服务补助资金            |
|        | 516,564.78   |            | 荣财指字（2020）98 号残疾人事业发展补助资金威财社（2020）21 号                                                         |
|        | 330,000.00   |            | 荣财指字（2020）261 号残疾人事业发展补助资金威财社（2020）47 号                                                        |
|        | 30,000.00    |            | 荣财指字（2020）261 号残疾人事业发展中央福彩资金威财社指（2020）27 号                                                     |
| 合计     | 1,056,564.78 | 28,335.22  | 1,084,900.00                                                                                   |
| 2021 年 | 520.00       | 148,893.18 | 荣财指字（2021）61 号中央残疾人事业发展补助资金鲁财社指（2020）99 号（威财社（2021）14 号）；荣财指字（2021）226 号残疾人康复服务、威财预指（2021）78 号 |
|        | 440,000.00   |            | 荣财指字（2021）61 号省级残疾人康复资金、鲁财社指（2020）99 号（威财社（2021）14 号）                                          |
|        | 432,700.00   |            | 荣财指字（2021）264 号支持残疾人事业发展中央专项彩票公益金、鲁财社指（2020）99 号（威财社指（2021）8 号）、鲁财社指（2020）110 号（威财社指（2021）8 号） |
|        | 86,746.82    |            | 荣财指字（2021）124 号中央残疾人事业发展补助资金鲁财社指（2021）33 号（威财社（2021）23 号）                                      |
|        | 110,000.00   |            | 荣财指字（2021）124 号省级残疾康复和就业资金、鲁财社指（2021）22 号（威财社（2021）23 号）                                       |
|        | 347,300.00   |            | 荣财指字（2021）226 号残疾人事业发展中央专项彩票公益金、鲁财社指（2021）47 号（威财社指（2021）28 号）                                 |
| 合计     | 1,417,266.82 | 148,893.18 | 1,566,160.00                                                                                   |

2022 年度预算金额为 244.22 万元，截至 2022 年 7 月份已拨付 35.02 万元，预算执行率为 14.34%。

### 三、综合评价情况及评价结论

2019 年度-2022 年度 7 月份，荣成市残联 0-17 岁残疾儿童康复训练项目综合得分 87 分，评价等级为良。荣成市残联 0-17 岁残疾儿童康复训练项目认真落实上级精神，制定一系列政策措施，实施多种类康复项目，积极加大救助力度、创新救助模式、提高救助标准、简化救助流程，对符合条件的残疾儿童全面进行康复救助，2019 年-2021 年参与救助的残疾儿童逐年增加，改善了残疾人生活状况，康复机构服务水平有效提升，更多的残疾儿童通过参加康复救助服务，提高了自理能力，能够走进学校、走向社会，促进了社会的和谐稳定。

综合评定得分表

| 指标     | 决策     | 过程     | 产出     | 效益     | 合计     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 分值     | 8.00   | 24.00  | 28.00  | 40.00  | 100.00 |
| 综合评定得分 | 7.00   | 21.00  | 24.00  | 33.00  | 85.00  |
| 得分率    | 87.50% | 87.50% | 85.71% | 82.50% | 85.00% |

2022 年 1 月份-7 月份绩效目标实现情况如下：

#### 1. 绩效目标完成情况

截至 2022 年 7 月份，救助人数为 135 人，预计全年能完成 155 人的数量目标。个性化救助方案执行较好，救助跟踪机制落实不细致，补助标准执行到位，残联每年拨费前对救助档案进行复核，产出成本把控较好。

本次事中监控采用的满意度采用 2022 年 7 月进行重点项目绩效评价的问卷调查结果，距事中监控间隔时间较短，不再重复进行问卷调查，受益群体满意度为 100.00%。

#### 2. 预算资金执行情况

2022 年度预算金额为 244.22 万元，截至 2022 年 7 月份已拨付 35.02 万元，预算执行率为 14.34%。由于救助周期为当年 9 月 1 日至次年 8 月 31 日，而 2022 年 7 月份当年的补助周期尚未结束，一般每年 11 月份救助资金拨付至定点康复机构，预计全年预算资金能够执行完毕。

### 四、绩效评价工作开展情况

#### （一）评价目的

根据《山东省残疾人精准康复服务行动实施方案（2016-2020 年）》（鲁残联发〔2016〕28 号）文件，到 2020 年底，全省有需求的残疾儿童接受基本康复服务的比例达 100%。

通过开展绩效评价，深入了解残疾儿童康复资金在满足残疾儿童康复需求等方面发挥的实际效果和上述目标实现程度，全面评估资金支出效益

---

和综合效果，深入查找管理漏点、堵点，进一步提高资金保障的精准性和有效性，有效满足残疾儿童基本康复服务需求。

## （二）评价依据

1. 《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）；
2. 山东省财政厅关于印发《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（鲁财绩〔2020〕4号）；
3. 山东省财政厅关于转发《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》的通知（鲁财绩函〔2021〕2号）；
4. 《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）；
5. 关于印发《山东省残疾儿童康复救助实施办法》的通知（鲁残联发〔2020〕28号）；
6. 《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39号）；
7. 关于印发《威海市残疾儿童基本康复训练目录》的通知（威残联〔2020〕50号）；
8. 《关于做好威海市残疾儿童精准康复服务救助工作的通知》（威残联〔2017〕31号）；
9. 关于转发《关于印发山东省承担残疾人康复服务机构准入标准(试行)的通知》的通知（威残联〔2019〕5号）；
10. 关于转发《关于印发〈山东省残疾儿童定点康复机构评估标准〉的通知》的通知（威残联〔2020〕52号）；

---

11. 关于印发山东省残疾儿童基本康复服务目录和山东省成年残疾人基本康复服务目录(2019 年修订版)的通知》(鲁残联函〔2019〕37 号);

12. 《威海市残疾儿童基本康复服务目录(2020 年)》和《威海市成年残疾人基本康复服务目录(2020 年)》(威残联〔2020〕10 号);

13. 关于印发《山东省残疾儿童基本康复服务规范(第一版)》的通知(鲁残联办函〔2020〕40 号);

14. 《山东省人民政府关于印发山东省残疾人事业发展“十四五”规划的通知》(鲁政字〔2021〕156 号);

15. 《关于印发〈威海市残疾人精准康复服务行动实施方案(2017-2020 年)〉的通知》(威残联〔2017〕2 号);

16. 《关于新冠肺炎疫情常态化防控条件下残疾人康复服务有关事项的通知》(鲁残联函〔2020〕31 号);

17. 评价组通过问卷调查、访谈、现场调研、数据分析等获得的资料。

### **(三) 评价对象**

2019 年-2021 年,荣成市残疾人联合会 0-17 岁残疾儿童康复训练项目的组织实施和定点康复机构具体工作执行情况。

### **(四) 评价方法**

本次绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则,主要包括案卷研究法、现场调研法、因素分析法、成本效益法、比较法、最低成本法、标杆管理法、公众评判法等。具体方法如下:

(1) 案卷研究法是指对于项目相关的政策、规划、实施方案、资金支出程序文件、工作总结、服务对象满意度调查、儿童救助档案等相关资料进行深入研究、比较、分析,提取重要信息,为项目评价提供支撑依据。

---

（2）现场调研法，现场调研是本次评价的一个重要手段，本次绩效评价自 2022 年 6 月 6 日—2022 年 6 月 8 日到荣成市残联查阅项目相关档案资料、听取项目单位工作开展情况的介绍、现场核实沟通项目相关内容；自 2022 年 6 月 9 日—2022 年 6 月 10 日到荣成中康医院和荣成市妇幼保健院进行现场访谈和调研。2021 年，现场评价涉及资金 83 万元，占全部评价资金的比例为 53%。

（3）因素分析法是指在评价过程中，通过综合分析项目相关资料，挖掘影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素，科学评判项目实施过程中存在的问题，有效提出相关建议。

（4）成本效益法是指通过对项目的预算执行情况、项目管理资料、绩效报告等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息，将项目投入与产出、效益进行关联性分析。

（5）比较法是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（6）最低成本法是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

（7）公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（8）标杆管理法是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

实际工作中，主要根据评价对象的具体情况，采用了以上一种或多种方法。

## （五）指标体系

### 1. 指标体系设计的总体思路

首先，收集和研读《山东省人民政府关于印发山东省残疾人事业发展



“十四五”规划的通知》（鲁政字〔2021〕156号）、《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）、关于印发《山东省残疾儿童康复救助实施办法》的通知（鲁残联发〔2020〕28号）、《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39号）、关于印发《威海市残疾儿童基本康复训练目录》的通知（威残联〔2020〕50号）、《关于做好威海市残疾儿童精准康复服务救助工作的通知》（威残联〔2017〕31号），深入了解残疾儿童康复训练项目内容和流程。

其次，在对项目基本情况和流程进行了解的基础上，从上级政策文件和日常工作监管过程中的考核点提炼绩效评价指标。针对残疾人康复项目各个项目的实际情况、设立目的、服务对象，进行了有针对性的调查研究，确保绩效目标具有可操作性、可理解性、可量化、可执行。从上级政策文件中提炼的为总体目标和共性指标；从日常工作要求中提炼的为个性指标。

最后，根据项目管理环节设置个性指标，评分标准中充分体现各项工作考核要求。

2. 指标体系权重设置

决策指标和过程指标为共性指标；产出和效益指标为个性指标。

指标设置权重为决策 8%、过程 24%、产出 28%，效益 40%。考虑到此项目过程管理很关键，而决策环节为贯彻上级文件精神，故加大过程权重、调低决策权重。

（六）评分方法

总得分=决策指标得分+过程指标得分+产出指标得分+效益指标得分。

记分标准：评价结果分为优、良、中、差 4 个评价等级，根据计算结果的综合分值，确定评价项目最后达到的等级：

|      |   |   |   |   |
|------|---|---|---|---|
| 评价等级 | 优 | 良 | 中 | 差 |
|------|---|---|---|---|

|      |             |                  |                  |          |
|------|-------------|------------------|------------------|----------|
| 分值 S | $S \geq 90$ | $90 > S \geq 80$ | $80 > S \geq 60$ | $S < 60$ |
|------|-------------|------------------|------------------|----------|

## （七）人员配备

表 6-1 评价小组成员表

| 序号 | 姓名  | 职责     | 职称/资格       | 分工                              |
|----|-----|--------|-------------|---------------------------------|
| 1  | 赵艳  | 项目主评人  | 高级会计师/注册会计师 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量。 |
| 2  | 郑鑫成 | 项目经理   | 高级会计师       | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。   |
| 3  | 李洁  | 评价小组成员 | 注册会计师       | 负责现场评价的具体工作                     |
| 4  | 朱春红 | 评价小组成员 | 注册会计师       | 负责现场评价的具体工作                     |
| 5  | 任绪成 | 评价小组成员 | 注册会计师       | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 6  | 彭扬  | 评价小组成员 | 注册会计师       | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 7  | 翟重阳 | 评价小组成员 |             | 协助项目经理完成评价工作                    |

## （八）评价日程

受荣成市财政局委托，对荣成市残联0-17岁残疾儿童康复训练项目2019年1月1日-2021年12月31日工作执行情况进行评价。本次绩效评价工作从2022年6月2日启动，至2021年7月20日结束，共经历前期准备、组织实施、分析评价三个阶段。

### 1. 前期准备阶段

（1）成立绩效评价工作组。由评价机构负责组建评价工作组，全程负责组织、实施绩效评价工作，并按照财政局绩效评价工作要求，明确绩效评价目的、内容并完成各项评价任务。

（2）现场沟通与资料收集。评价工作组在明确委托方要求的基础上，确定项目评价重点、评价方式和评价内容。同时，在对项目规划、实施方案、工作总结等资料充分收集的基础上，结合项目的实际情况，对评价指标体系进行了初步设置。

（3）制定工作方案。在收集和审核项目资料的基础上，进一步完善绩效评价指标体系并形成工作方案。方案中明确了本次绩效评价的目的、

对象、依据、内容、工作思路、工作重点、实施程序、工作进度及人员安排等内容。

## 2. 组织实施阶段

(1) 组织现场调研。为获取更多第一手客观的评价依据，评价工作组在与项目单位进行充分沟通的基础上进行了现场调研。在现场调研过程中，评价工作人员通过与项目主管部门、康复机构进行访谈，充分地了解项目实施情况，并查看了相关工作档案，并对实际工作开展情况进行现场确认。

(2) 形成项目分析底稿。在前期资料收集与现场调研的基础上，评价工作组结合查阅的相关资料，进一步梳理项目实施产生的绩效，并深入挖掘项目存在的关键问题，对该项目进行综合评价，形成项目分析底稿。

## 3. 评价总结阶段

(1) 撰写绩效评价报告。综合前期收集和审核的项目资料、现场调研的结果，评价工作组对项目情况进行了综合分析，并按照规定文本格式和相关要求撰写了评价报告。评价报告在经过专家组审核的基础上形成报告，将报告征求意见稿与委托方沟通意见，并根据意见修改完善提交终稿。

(2) 资料整理归档。绩效评价工作结束后，评价工作组将绩效评价过程中所涉及的材料（电子版、纸质版），及时收集和整理，并归档备查。

# 五、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

| 一级指标      | 二级指标             | 三级指标         | 权重 | 得分 |
|-----------|------------------|--------------|----|----|
| A 决策（8 分） | A1 项目立项<br>（2 分） | A101 立项依据充分性 | 2  | 2  |
|           |                  | A201 绩效目标合理性 | 3  | 3  |
|           | A2 绩效目标<br>（6 分） | A202 绩效指标明确性 | 3  | 2  |

|    |   |   |
|----|---|---|
| 合计 | 8 | 7 |
|----|---|---|

项目决策指标主要从项目立项和绩效目标两个方面进行评价，总分8分，得分7分，得分率87.5%。

项目立项依据充分，荣成市残疾人联合会依据《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）、《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39号）、《山东省残疾儿童康复救助实施办法》（鲁残联发〔2020〕28号）等文件设立补贴标准；根据关于印发《威海市残疾儿童基本康复训练目录》的通知（威残联〔2020〕50号）规定的内容，对符合条件的视力、听力、言语、肢体、智力等残疾儿童和孤独症儿童实施康复救助。

项目绩效目标合理。评价组查阅了荣成市残联《残疾人精准康复服务项目绩效自评报告》、《项目支出绩效目标执行监控表》，0-17岁残疾儿童康复训练项目为其中的一个分项，项目年度绩效目标为对150名残疾儿童及疑似残疾儿童进行康复训练补助及送训费补助，减轻家庭困难。

| 一级指标           | 二级指标                  | 三级指标          | 权重 | 得分 |
|----------------|-----------------------|---------------|----|----|
| B 过程<br>(24 分) | B1 残联组织管理<br>(8 分)    | B101 资金到位率    | 1  | 1  |
|                |                       | B102 预算执行率    | 1  | 1  |
|                |                       | B103 资金使用合规性  | 2  | 2  |
|                |                       | B104 管理制度健全性  | 2  | 2  |
|                |                       | B105 执行制度的有效性 | 2  | 1  |
|                | B2 康复机构组织管理<br>(16 分) | B201 管理制度健全性  | 8  | 8  |
|                |                       | B202 制度执行有效性  | 8  | 2  |
| 合计             |                       |               | 24 | 21 |

但项目绩效指标设置欠佳。产出指标和效益指标置不够细化，产出指标中质量指标设置未量化；效益指标中“有需求的残疾儿童得到基本康复服务覆盖率”宜作为数量指标；满意度指标中的服务对象指标设置不够细

化；视此情况，该指标扣 1 分。

## （二）项目过程情况

项目过程指标主要从残联组织管理和康复机构组织管理两个方面进行评价，总分24分，得分21分，得分率87.50%。

### 1. 残联组织管理方面：

荣成市残联每年收到中央残疾人事业发展补助资金、省级康复和就业资金、威海市级康复资金等上级款项（中央残疾人事业发展补助资金统筹用于残疾人康复、困难重度残疾人家庭无障碍改造、农村困难残疾人实用技术培训、残疾人机动轮椅车燃油补贴等项目）。上级康复资金占上级专款比重较大，荣成市残联优先用于 0-17 周岁残疾儿童康复训练，确保儿童康复救助项目资金足额拨付，剩余上级康复资金统筹用于辅助器具适配、成人康复等项目。0-17 岁残疾儿童康复训练项目全部使用上级资金，支出多少就使用多少，所以 B101 资金到位率和 B102 预算执行率均为 100%。

| 年份     | 中央、省级指标      | 威海市指标      | 资金到位         | 资金到位率   |
|--------|--------------|------------|--------------|---------|
| 2019 年 | 758,250.00   |            | 758,250.00   | 100.00% |
| 2020 年 | 1,056,564.78 | 28,335.22  | 1,084,900.00 | 100.00% |
| 2021 年 | 1,417,266.82 | 148,893.18 | 1,566,160.00 | 100.00% |
| 合计     | 3,232,081.60 | 177,228.40 | 3,409,310.00 | 100.00% |

评价组对上级资金额度分配情况进行了了解：残疾人康复资金分配时，保障对象因素占 70%；财力因素占 20%，按照各市（县）人均财力测算分配；绩效因素占 10%，根据年年残疾人事业发展补助资金绩效评价得分结果分配。

资金使用合规。经查阅荣成市残疾人联合会的财务账簿和记账凭证，项目通过科室资料档案等审核，确定金额后，向市财政局社保科进行资金申请，资金申请经批准后，通过财政业务一体化管理系统，以银行转的方式，将资金足额拨付给相关康复机构。资金的拨付有完整的审批程序和手续，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。评价组现场核对三年

---

业务科室《残疾儿童精准康复救助项目受助儿童汇总表》，与财务拨款数据核对相符。未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

管理制度健全且执行相对有效。一是财务管理制度健全。我们审阅了《荣成市残疾人联合会财务管理内部牵制制度》、《荣成市残疾人联合会财务收支审批制度》、《荣成市残疾人事业发展补助资金管理办法》（荣财字〔2019〕94号）等财务制度。荣成市残联已制定了财务人员账务处理、回避制度、审批流程、结算方式、财务资料管理、财务预算、补助资金的使用等多项财务管理制度。二是业务管理制度健全。荣成市虽未制定本项目相关的业务管理制度，完全执行威海市及省级政策，评价组通过查阅《山东省人民政府关于印发山东省残疾人事业发展“十四五”规划的通知》（鲁政字〔2021〕156号）、《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）、关于印发《山东省残疾儿童康复救助实施办法》的通知（鲁残联发〔2020〕28号）、《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39号）、关于印发《威海市残疾儿童基本康复训练目录》的通知（威残联〔2020〕50号）、《关于做好威海市残疾儿童精准康复服务救助工作的通知》（威残联〔2017〕31号）等政策文件，认为各级文件中详细规定了0-17岁残疾儿童康复训练项目内容和组织架构及具体实施流程。荣成市残联自2017年起，先后印发了《荣成市残疾人精准康复服务实施方案》（荣残联〔2017〕1号）、《关于印发《荣成市残疾人心理健康服务工作实施意见》的通知》（荣办发〔2017〕18号）、《关于印发荣成市创建全国残疾预防综合试验区试点工作方案的通知》荣政办发〔2017〕15号等文件，为实现精准康复救助，市残联分别成立项目领导小组和技术专家组制定了相关管理制度，明确了市及各镇（街道）残联、定点救助机构的职责分工。由于0-17岁残疾儿童康复训练项目只是荣成市残联众多救助

---

制度中的一项，残疾人精准康复服务中包括儿童的康复救助，上述业务管理制度对 0-17 岁残疾儿童康复训练项目开展也能提供一定保障作用。评价组通过到荣成市残联现场调研，发现财务管理非常规范，业务管理工作有序开展，业务档案齐全，但对定点康复机构的监督未提供考核文件，视此情况，该指标扣 1 分。

## 2. 康复机构组织管理方面：

康复机构管理制度健全且执行相对有效。荣成中康医院制定了《儿童康复项目管理规定》、年度儿童康复工作计划、定点儿童康复机构工作方案、儿童服务工作流程、儿童康复工作岗位职责和服务规范、内部监督考核机制，在具体儿童康复训练中，执行《儿童康复科考勤制度》、《感觉统合训练室管理制度》、《多媒体感统训练室管理制度》、《康复儿童考勤管理制度》、《儿童考勤打卡记录》、《医疗设备日常管理制度》、《医疗设备使用维护保养制度》、《医疗设备使用维护保养制度》、《儿童康复安全工作制度及应急预案》、《疫情防控督导检查制度》等业务管理制度。

中康医院儿童康复科共有 26 名工作人员，其中，主治医师 1 名、康复医师 1 名、中医执业医师 1 名、康复治疗师 3 名，康复治疗士 8 名，心理咨询师 1 名、感统治疗师 1 名、特教老师 10 名。

荣成市妇幼保健院儿童康复中心是荣成市唯一一家服务于残疾儿童的公立机构，主要为智力障碍及孤独症儿童进行康复训练，共有专业人员 20 名，其中副高职称 1 名，主治医师 2 名，医师 2 名，主管护师 1 名，护师 3 名，护士 3 名，特教老师 2 名，幼师 4 名，康复治疗师 2 名，保育员 1 名。

定点康复机构硬件设施保障和软件专业队伍建设情况良好，项目业管理制度健全、康复服务流程规范、康复档案完备、安全管理到位并探索儿童康复整合教育等创新服务。评价组在现场评价时，对医院整体环境、

教室设施配备、康复专业人才配备和授课状态进行了实地观察，查阅儿童救助档案、与残疾儿童家长进行座谈，并现场指导填写调查问卷，发现各定点康复机构均有较为完善的服务流程与规范，建立了内部监督考核机制，康复服务档案建档率 100%，安全管理制度健全，并开展日常安全演练和培训。各项制度执行有效，能够保障残疾儿童康复教学和训练任务的高效完成。根据威海市《2021 年度荣成市残疾人康复补助资金绩效评估问题整改报告》中康医院监督考核方面只有制度，没有落实明细。评价组在现场调研中也发现中康医院和妇幼保健院的档案每个儿童一个档案袋，内容零散，每个档案袋里的内容大致相同，但有细微差别，没有目录，也没有标准化。视此情况，该指标扣 2 分。

### （三）项目产出情况

| 一级指标           | 二级指标              | 三级指标                     | 权重 | 得分 |
|----------------|-------------------|--------------------------|----|----|
| C 产出<br>(28 分) | C1 产出数量<br>(8 分)  | C101 得到康复救助的残疾儿童数        | 4  | 4  |
|                |                   | C102 有需求的残疾儿童得到基本康复服务覆盖率 | 4  | 4  |
|                | C2 产出质量<br>(15 分) | C201 个性化救助措施率            | 5  | 5  |
|                |                   | C202 救助跟踪机制              | 5  | 3  |
|                |                   | C203 康复档案合格率             | 5  | 3  |
|                | C3 产出时效<br>(3 分)  | C301 补助发放及时性             | 3  | 3  |
|                | C4 产出成本<br>(2 分)  | C401 残疾儿童康复训练救助标准        | 1  | 1  |
|                |                   | C402 “机构+社区+家庭” 模式补助标准   | 1  | 1  |
|                | 合计                |                          |    | 28 |

产出过程指标主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面进行评价，总分28分，得分24分，得分率85.71%。

2019 年度得到康复训练的人员为 73 人，其中：精神残疾 33 人，听力残疾 7 人，肢体残疾 30 人，肢体精神残疾 2 人，智力残疾 1 人；2020 年度得到康复训练人员为 107 人，其中：精神残疾 41 人，听力残疾 3 人，



---

肢体残疾 30 人，智力残疾 33 人；2021 年度得到康复训练人员为 133 人，其中：精神残疾 49 人，听力残疾 3 人，肢体残疾 29 人，智力残疾 52 人。自 2019 年起，有需求的残疾儿童得到基本康复服务覆盖率达 100%。

通过查阅残疾儿童档案，发现康复机构为每一位需要救助的儿童制定个性化康复训练计划，每一位残疾儿童自进入康复机构既建立档案，做基本情况调查，进行初期评估，制定康复训练计划，按照计划进行康复训练，定期对残疾儿童进行重复评估，修订康复训练计划。

查阅了荣成市残联 2019-2021 年回访记录，回访记录为精准康复服务回访，不是只针对残疾儿童，且回访内容单一，为辅具适配的满意度，荣成市残联有救助跟踪机制，但执行不是很到位，仍以残疾儿童家长主动申请为主，视此情况，该指标扣 2 分。

荣成市残联康复部每年 9 月份组织定点康复机构上报上年 9 月份至当年 8 月份的儿童康复档案，包括周计划月计划、考勤明细表、全年汇总表等档案资料，残联审核考勤签到天数的真实、完整性，是否符合政策天数要求；培训周计划、月计划完成情况；将培训计划与考勤进行比对。残联康复部审核并核定补贴金额后，报基金部审核拨付。基金部当年 11 月份或 12 月份通过财政业务一体化管理系统，拨付上年 9 月份至当年 8 月份的儿童康复救助资金至定点康复机构。2019 年-2021 年康复档案合格率为 100%，但仍存在个别出勤天数不准确的现象。视此情况，该指标扣 2 分。

荣成市残疾儿童康复训练救助标准，2019 年发放 2018 年 9 月-2019 年 8 月份的补助，根据《关于做好威海市残疾儿童精准康复服务救助工作的通知》（威残联〔2017〕31 号）文件，执行的标准是 1250 元/月/人，全年 12 个月，共计 15000 元/人的补贴标准；2020 年发放执行《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20 号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39 号）文件，执行的标准是 1500 元/月/人，

全年 12 个月，共计 18000 元/人的补贴标准，经审阅账面资料和业务档案，补贴标准合规且已及时足额发放到定点康复机构。

“机构+社区+家庭”模式补助标准，根据《威海市人民政府关于贯彻鲁政发〔2018〕20 号文件进一步建立健全残疾儿童康复救助制度的通知》（威政字〔2019〕39 号）文件，对采取“机构+社区+家庭”康复训练的残疾儿童，每人每年最高补助训练费 5000 元，其中，“机构”补助 4500 元，“社区”补助 500 元。经审阅账面资料和业务档案，补贴标准合规且已及时足额发放到定点康复机构。

#### （四）项目效益情况

| 一级指标           | 二级指标               | 三级指标                 | 权重 | 得分 |
|----------------|--------------------|----------------------|----|----|
| D 效益<br>(40 分) | D1 社会效益（5 分）       | D101 儿童救助政策知晓率       | 5  | 5  |
|                | D2 可持续影响<br>(20 分) | D201 康复融合效果          | 10 | 9  |
|                |                    | D202 减轻残疾人家庭负担       | 10 | 9  |
|                | D3 满意度（15 分）       | D301 残疾人及家属对康复情况的满意度 | 15 | 12 |
| 合计             |                    |                      | 40 | 33 |

效益指标主要从社会效益、可持续影响和满意度三个方面进行评价，总分40分，得分33分，得分率82.50%。

荣成市残联通过助残日、残疾预防日、爱耳日、自闭症关注日等节点，利用电视、微信公众号等传播媒体进行公益宣传，组织开展进社区、进商场、进机构文艺演出、印发宣传册、悬挂横幅等活动，提高公众防残助残意识，发动社会力量参与，营造康复助残浓厚氛围。2020 年荣成市残联与心连心艺术团开展第 4 次全国残疾预防日宣传教育活动，现场宣传和解读我市残疾儿童康复救助政策。组织文艺晚会、现场有奖问答、发放宣传资料等形式多样的残疾预防主题教育，为群众提供康复、保健、残疾预防等方面知识宣讲和咨询，利用社区宣传栏和电子屏等方式普及残疾预防知识。2020 年残疾预防日期间，全市共发放残疾预防宣传手册 5000 余份。

荣成市妇幼保健院儿童康复中心为了增强特殊儿童适应社会、参与社会的能力，让孩子能健康快乐的成长，中心定期组织儿童和家长进行融合活动，至海洋博览中心、荣成市少年宫、樱花湖等地游玩，组织孩子去超市自主采购、去播种蔬菜、放风筝、爬山、采摘等活动，在六一儿童节、爱眼日、爱牙日及残疾预防日、孤独症日等节日里组织中心孩子和家长们进行丰富多彩的游戏活动，让孩子们在活动中收获了快乐和成长，感受到来自社会的关爱，不但增强了亲子互动性和合作性，同时为孩子和家长创造沟通交流的大环境，为其更好适应社会奠定基础。

通过现场访谈，评价组了解到儿童救助政策知晓率很高，对救助申请流程非常清新，均反映随时申请，随时办理，提交申请后，当天即可以审核通过，下月即可纳入机构康复救助。康复家庭负担方面，全部家长都反映没有家庭经济负担，由于救助是免费的（家长未带孩子参加其他收费康复训练），家长普遍对定点康复机构非常满意，谈到建议，家长希望中康医院多增加一些感统设备、康复机构多增加老师、多增加课时，以满足正常训练需求。评价组向中康医院康复科邢伟主任了解情况，发现并非医院师资不足，医院有收费课程，但家长没有带孩子参加，而为了让更多的孩子能够享受免费救助服务，本项目和医保项目政策上对救助课时均有限制。

评价组对救助课时进行如下了解：

全日制（每月至少出勤 17 天）：智力和孤独症单训每天 1 次，每周 5 次，每次 30 分钟；集训每天 5-6 节，每次 30 分钟。肢体残疾儿童单训每天 3 次，每周 5 天，每次 30 分钟；集训每天 4 节，每次 30 分钟。

非全日制（每月至少出勤 12 天）：中康医院每天 2 节，每次 30 分钟。妇幼保健院智力和孤独症每周 3 节，每次单训 30 分钟+感统集训 30 分钟。

现场访谈中收集到 15 份问卷中，有 8 位家长认为孩子康复训练效果很明显，孩子进步快，能简单表达需求、听指令好了、能用语言表达理解等。其余家长都认为孩子有一点进步。

通过问卷星收集到 18 份问卷，儿童康复政策知晓率为 100%，72.22%

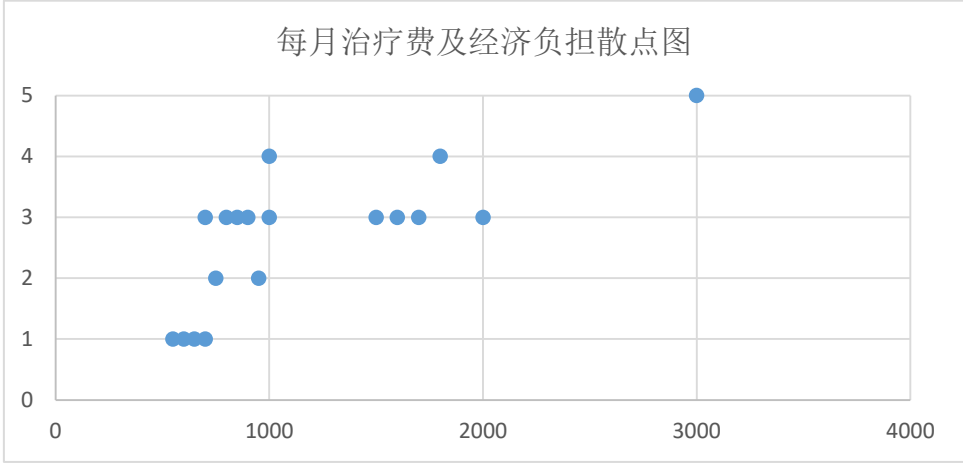
---

的家长反馈提交申请后，1 个工作日即可完成审核。需要进行智力康复的儿童占 83.33%，所有被调查家长均认为康复训练机构提供的康复救助能满足孩子的需要，但有 4 位家长反馈不是自主选择的定点康复机构。从训练方式来看，有 72.22%的儿童进行的是非全日制训练；从训练年限上看，1-2 年的占 66.67%，5-6 年的占 16.67%；康复训练机构为所有孩子制定了个性化训练计划；康复训练机构老师经常和家长交流孩子的训练情况，家长培训班每周或每月一次，以理论讲解和实操示范相结合的方式进行。有 55.56%的家长认为孩子康复训练效果很明显，孩子进步快，其余家长也认为孩子有一点进步。康复训练效果还可以通知儿童档案中的训练评估、年度评估表、综合评估报告单、孤独症儿童康复训练效果折线图中有所体现；也可以通过韦氏学龄前儿童智力测验量表，该量表是一个临床医学测试，可以检测智力水平或智力障碍。孤独症和智力障碍都需要做上述测试，还要结合孩子的临床表现和其它量表确诊。儿童训练效果可以通过韦氏学龄前儿童智力测验量表检测康复效果。评价组通过与医生访谈，了解到康复训练是一个长期而反复的过程，儿童的家人最能直观感受儿童进步。

所有家长均认为接受康复救助后，孩子的生活是有变化。对机构老师服务态度满意度为 100%，94.44%的家长认为康复训练器械能够满足需要、对康复机构的整体环境和训练效果满意，但仍有 5.56%的家长认为康复机构的整体环境和训练效果一般。根据评分标准，康复效果满意度得分 10 分。

有 11.11%家长填写收费每月 700 元，经了解妇幼保健院儿童康复都是非全日制的，课程设置为每周五节，根据家长意愿，如果只想上补助的课就是每周三节，每月 12 节，如果想多上课，就是每周五节，每月交 700 元。妇幼保健院在上课之前告知家长知晓并签署知情书。残疾儿童家庭负担见下图，纵坐标为经济负担程度，从 1-5 逐级增加，横坐标为每月经济

负担金额，月负担 1000 元以下的占 66.66%、月负担 1000-2000 元的占 27.78%、月负担 2000-3000 元的占 5.56%。结合纵坐标经济负担程度，月负担 1000 元以下和 1000-2000 元时，均有 5.56%的家庭认为负担重；月负担在 2000-3000 元时，有 5.56%家庭负担非常重。83.33%的家庭认为经济负担一般或更轻。



家长在问卷中反馈感统室太小了，人多拥挤，伸展不开；超过六岁要办理残疾证才能报销太苛刻；正常训练需求得不到满足，机构康复机构师资不足。并提出希望多上课，言语课多一些；建议感统室有专业的老师；课程形式多样化一些，内容多元化一些。

## 六、主要经验及做法

### （一）加大残疾儿童补助保障力度

荣成市执行威海市的补助标准，比山东省的补助标准更高，从 1500 元/人、10 个月，提高到 1500 元/人、12 个月。

### （二）残疾人康复服务质量进一步提升

积极推动残疾人康复中心全面建设并投入运行，在各自领域、区域内发挥引领示范作用，并加强与公立医疗机构合作，优化康复资源结构布局，提升康复服务体系整体效能。积极推动各级各类康复机构规范化运行管理，建立定点康复机构动态准入和淘汰机制，并将准入淘汰情况逐批对社会公布。贯彻《山东省残疾儿童康复救助实施办法》《山东省残疾儿童定点康

---

复机构准入评估标准》《山东省残疾儿童基本康复服务规范（第一版）》等一揽子康复救助配套政策体系，进一步明确了救助对象、服务内容、机构监管等，提升康复救助服务规范化水平，提高服务成效，保障残疾儿童基本康复服务需求。

## **七、项目存在的问题**

### **1. 康复救助训练年限限制未得到执行**

《山东省人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的通知》（鲁政发〔2018〕20号）规定“听力、言语残疾儿童在机构内集中康复训练救助的时间原则上不超过2年。智力残疾、脑瘫和孤独症儿童在机构内集中康复训练救助的时间原则上不超过4年。对已满机构内最长康复训练救助年限、经评估仍需康复的残疾儿童，采用“机构+社区+家庭”康复训练救助模式，保证康复效果。”根据山东省残联等7部门《关于印发〈山东省残疾儿童康复救助实施办法〉的通知》（鲁残联发〔2020〕28号）文件第十五条规定“听力、言语残疾儿童救助满两年，肢体（脑瘫）智力残疾儿童和孤独症儿童救助满四年，其监护人继续提出康复救助申请的，经市或者县级残联组织专业人员评估后，根据评估结果可提供“机构+社区+家庭”康复救助服务。”但在实际工作中，只要符合救助条件的儿童都能继续参加机构内集中康复训练，均继续参加机构内集中康复训练，未转入“机构+社区+家庭”康复训练模式。

### **2. 定点康复机构康复水平有待提高**

部分残疾儿童定点康复机构高层次专业技术人员不足，设施设备相对落后，康复水平距离残疾儿童需求还有差距；定点康复机构救助服务创新不足，未能全面开展融合教育等服务创新工作。

### **3. 定点康复机构档案整理不规范**

部分残疾儿童定点康复机构儿童档案书写时医学用语不够规范、儿童

---

档案中儿童信息不全、建档不完善、资料整理有差错。

## **八、残疾儿童康复训练项目建议**

### **1. 政策上放宽年限限制**

由于精神残疾和智力残疾具有反复性，基本上都需要长期锻炼，不训练肯定会退步，训练效果得不到保障。建议政策上加大对有需求的残疾儿童救助的支持力度，取消 2 年或 4 年的期限限制，建立残疾儿童与残疾成年人的精准康复衔接政策，使残疾人得到全生命周期覆盖的救助政策。

### **2. 强化康复服务规范管理与质量控制**

建议残联建立本地区的康复人才建设工作体系，完善人才建设工作机制，提高人才建设能力，逐步推进残疾人康复人才培养及使用制度，使残疾康复人才队伍基本适应残疾儿童的康复服务需求。认真组织做好《山东省残疾儿童基本康复服务规范（第一版）》的培训，强化康复服务规范管理与质量控制，切实提升康复服务能力，为残疾儿童提供安全、有效的基本康复服务。

### **3. 加大对定点康复机构的督导力度**

健全康复救助评估机制，定期组织开展对康复救助项目评估工作，推动县级层面形成“阶段评估和终期评估、常规评估和抽查评估相结合的评估机制”。建立常规督导和抽查督导相结合的督导检查机制，对定点康复机构进行常态化督导检查，强化对定点康复机构的档案管理。建立健全档案管理的各项规章制度，组织定点康复机构工作人员进行学习，分析总结档案工作目前存在的不足、查找原因，为下一步做好档案整理工作明确思路；注重平时档案管理工作，使各项档案工作日积月累、循序渐进，避免“临时抱佛脚”的现象发生。

| 评价人员 |                |                                 |
|------|----------------|---------------------------------|
| 姓名   | 职称/职务          | 单位                              |
| 赵艳   | 注册会计师<br>高级会计师 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量。 |
| 郑鑫成  | 高级会计师          | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。   |
| 李洁   | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 朱春红  | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 任绪成  | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 彭扬   | 注册会计师          | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 翟重阳  |                | 协助项目经理完成评价工作                    |

主评人（签章）：

第三方评价机构（公章）：



---

**2019 年-2022 年 7 月荣成市生态文明建设协调中心  
环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目  
全周期绩效评价报告**

青绩评〔2022〕3 号

评价类型：项目实施过程评价☐ 项目完成结果评价☒

项目名称：环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目

项目单位：山东上诚物业服务有限公司

采购单位：荣成市生态文明建设协调中心

评价时间：2022 年 6 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日

组织方式：财政部门☒ 主管部门☐ 项目单位☐

评价机构：山东青麦粒项目管理有限公司

---

## 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 摘 要.....                      | 1  |
| 一、项目概况.....                   | 1  |
| 二、资金使用情况.....                 | 1  |
| 三、综合评价情况及评价结论.....            | 2  |
| 四、项目存在的问题.....                | 2  |
| 五、项目有关建议.....                 | 3  |
| 正 文.....                      | 1  |
| 一、项目基本情况.....                 | 1  |
| 二、资金使用情况.....                 | 4  |
| 三、综合评价情况及评价结论.....            | 4  |
| 四、绩效评价工作开展情况.....             | 5  |
| （一）评价目的.....                  | 5  |
| （二）评价依据.....                  | 6  |
| （三）评价对象.....                  | 6  |
| （四）评价范围.....                  | 6  |
| （五）评价方法.....                  | 7  |
| （六）指标体系.....                  | 9  |
| 1.指标体系设计的总体思路.....            | 9  |
| 2.指标体系权重设置.....               | 9  |
| （七）评分方法.....                  | 10 |
| （八）人员配备.....                  | 10 |
| （九）评价日程.....                  | 10 |
| 五、绩效评价指标分析.....               | 12 |
| （一）项目决策情况.....                | 12 |
| （二）项目过程情况.....                | 13 |
| （三）项目产出情况.....                | 17 |
| （四）项目效益情况.....                | 23 |
| 六、主要经验及做法.....                | 25 |
| （一）完善工作机制，“三长合一”管理模式持续深化..... | 25 |
| （二）统筹修复治理，海湾岸线生态环境提质提标.....   | 26 |
| （三）常态清违清障，河湖生态保护水平逐年提升。.....  | 26 |
| （四）统筹修复治理，河湖水生态环境提质提标.....    | 27 |
| （五）共建共治共享，社会群众参与意识不断增强.....   | 28 |
| 七、项目存在的问题.....                | 28 |
| 八、项目有关建议.....                 | 29 |

## 摘要

### 一、项目概况

荣成市积极践行“绿水青山就是金山银山”的理念，按照中央和省市部署，以“自由呼吸·自在荣成”为引领，以“河长制”“湾长制”为抓手，探索创新，推行“河管员+湾管员+环境监管网格员”公司化运营模式，2019年11月份荣成市生态文明建设协调中心通过公开招标，确定山东上诚物业服务有限公司（以下简称“上诚物业”）为中标单位，承接河管员、湾管员、环境监督管理员相关工作，服务期限为三年（自2019年11月1日-2022年10月31日）。中标服务费总额为人民币1050万元，其中，每年服务费用350万元、每年奖金20万元（根据政府购买服务绩效评价结果支付）。

### 二、资金使用情况

荣成市生态文明建设协调中心和威海市生态环境局荣成分局对山东上诚物业服务有限公司进行考核，根据考核结果扣款，确定考核金额并向财政局申请资金；财政局审核后将项目资金拨付生态文明建设协调中心，再由其拨付至山东上诚物业服务有限公司。考核周期为月度，申请拨费周期为季度。

表 2-1 2019-2022 年项目资金明细表

单位：元

| 年度     | 合同金额         |                 | 实拨金额         |                 |            |          |
|--------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|------------|----------|
|        | 金额           | 期间              | 金额           | 期间              | 拨付日期       | 凭证号      |
| 2019 年 | 583,320.00   | 2019.11-2019.12 | 0.00         | -               | -          | -        |
| 2020 年 | 3,499,920.00 | 2020.01-2020.12 | 2,029,445.00 | 2019.11-2020.10 | 2020/9/30  | Y09-0003 |
|        |              |                 | 1,434,215.00 |                 | 2020/12/30 | Y12-0017 |
| 2021 年 | 3,499,920.00 | 2021.01-2021.12 | 860,910.00   | 2020.11-2021.10 | 2021/3/31  | Y03-0002 |
|        |              |                 | 871,175.00   |                 | 2021/6/30  | Y06-0004 |
|        |              |                 | 866,715.00   |                 | 2021/9/30  | Y09-0002 |
|        |              |                 | 859,065.00   |                 | 2021/11/30 | Y11-0018 |
|        |              |                 | 577,635.00   | 2021.11-2021.12 | 2022/3/31  |          |

|        |              |                 |              |                 |           |  |
|--------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|-----------|--|
| 小计     | 7,583,160.00 |                 | 7,499,160.00 |                 |           |  |
| 2022 年 | 874,980.00   | 2022.01-2022.03 | 872,855.00   | 2021.11-2022.03 | 2022/3/31 |  |
| 2022 年 | 1,166,640.00 | 2022.04-2022.07 | 866,000.00   | 2022.04-2022.06 | 2022/8/9  |  |
| 合计     | 9,624,780.00 |                 | 9,238,015.00 |                 |           |  |

注：合同金额与实拨金额的差额为考核扣款，截止 2021 年 12 月底，该项目共计扣款 84,000.00 元。截止 2022 年 6 月底，该项目共计扣款 95,105.00 元。

### 三、综合评价情况及评价结论

2019 年 11 月份-2022 年 7 月份，荣成市环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目综合评价得分 91.5 分，评价等级为优。该项目通过实施市场化运作模式，能够有效实现《荣成市全面实行河长制工作方案》工作目标、《荣成市全面实行湾长制工作方案》工作目标和生态环境管护目标，提高河道、港湾和全市环境隐患问题的处置效率，有效促进荣成市生态文明建设再上新台阶。

综合评定得分表

| 指标     | 决策     | 过程     | 产出     | 效益     | 合计     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 分值     | 8.00   | 22.00  | 30.00  | 40.00  | 100.00 |
| 综合评定得分 | 7.00   | 21.00  | 25.50  | 38.00  | 91.50  |
| 得分率    | 87.50% | 95.45% | 85.00% | 95.00% | 91.50% |

### 四、项目存在的问题

#### 1.部分环境监督管理员由河管员或湾管员兼任

部分环境监督管理员由河管员或湾管员兼任，且威海市生态环境局荣成分局对环境监督管理员疏于管理，对环境监督管理员通过“荣成市网格化环境管理系统”提报的问题也无暇进行统计整理、分类反馈和整改落实。

#### 2. 部分河管员与库管员重叠

部分河管员与库管员重叠，库管员经费另由水利基金项目保障。上诚物业在荣成共有工作人员 271 人，其中，本项目配备河管员 130 人和湾管员 100 人，部分河管员与库管员重叠使用。

#### 3. 湾管员巡湾不到位

由于部分海湾地势的特殊性和局限性，存在湾管员巡湾到不了湾边的

情况。现场观察湾管员着装过于干净整洁，未穿工作水鞋，未进入正常流程的工作状态的情况。

#### 4. 政府购买服务购买方购买需求缺乏测算依据

生态文明建设协调中心在政府购买服务时，人员数量配置要求过高，缺乏测算依据。河管员、湾管员年龄老化，130 个河管员中年龄超过 60 岁的 56 人，100 个湾管员中年龄超过 60 岁的 21 人（政府采购招标文件中要求服务人员原则上为 18-60 岁）。而且，101 条河中有 65 条在 5 公里以下，其中 45 条在 3 公里以下。

| 里程段   | 10-43 公里 | 5-10 公里 | 3-5 公里 | 3 公里以下 | 合计  |
|-------|----------|---------|--------|--------|-----|
| 数量（条） | 14       | 22      | 20     | 45     | 101 |

### 五、项目有关建议

#### 1. 科学设置招标要求，轻数量重质量、轻配置重实效

建议重点关注工作质量达标情况和主管部门满意度，勿要过度考核工作数量，比如人员配置数量和巡查次数。3 公里以下的河流，可考虑不设置河管员，而建立定期排查机制。

#### 2. 探索使用无人机巡海巡湾，进一步压缩人员成本

项目巡湾作业实施过程中，由于人工巡查、打捞方式的局限性，部分路段地势崎岖、交通不便，无法抵达，评价组从访谈中解到，上诚物业有意启用无人机巡湾，提高巡查覆盖率，节约人工成本提高工作效率。评价组对无人机性能进行了了解，单价在 0.8 万-1 万元的微型无人机，清晰度很高，续航时间为半小时，时速 60 公里，按海岸线 467.75 公里测算，需要 8 个小时巡查完，若 1 台无人机每天巡 2 个小时，用时 4 天能巡完 1 次。

建议湾管员设置 30 人，上诚物业配置 4 台无人机，巡湾频次改为每两周 1 次。

#### 3. 加大“一河一策，一湾一策”实施力度，进一步改善生态环境

建议加大“一河一策，一湾一策”的实施力度，按照“一河（湾）一

---

策”方案确定的目标清单，结合本地实际和阶段性工作重点，确定河湾管护和治理年度任务，并组织相关部门落实。

#### **4. 落实系统平台反馈问题处理的实效性，使系统平台更好的服务企业 与群众**

建议项目单位将在监管中发现的普遍问题纳入下一年度合同中重点关注的“惩罚条款”，加大惩处力度，迫使项目实施单位增加对该类水面问题的作业频率、作业力度，改善作业方法，提升作业质量。

---

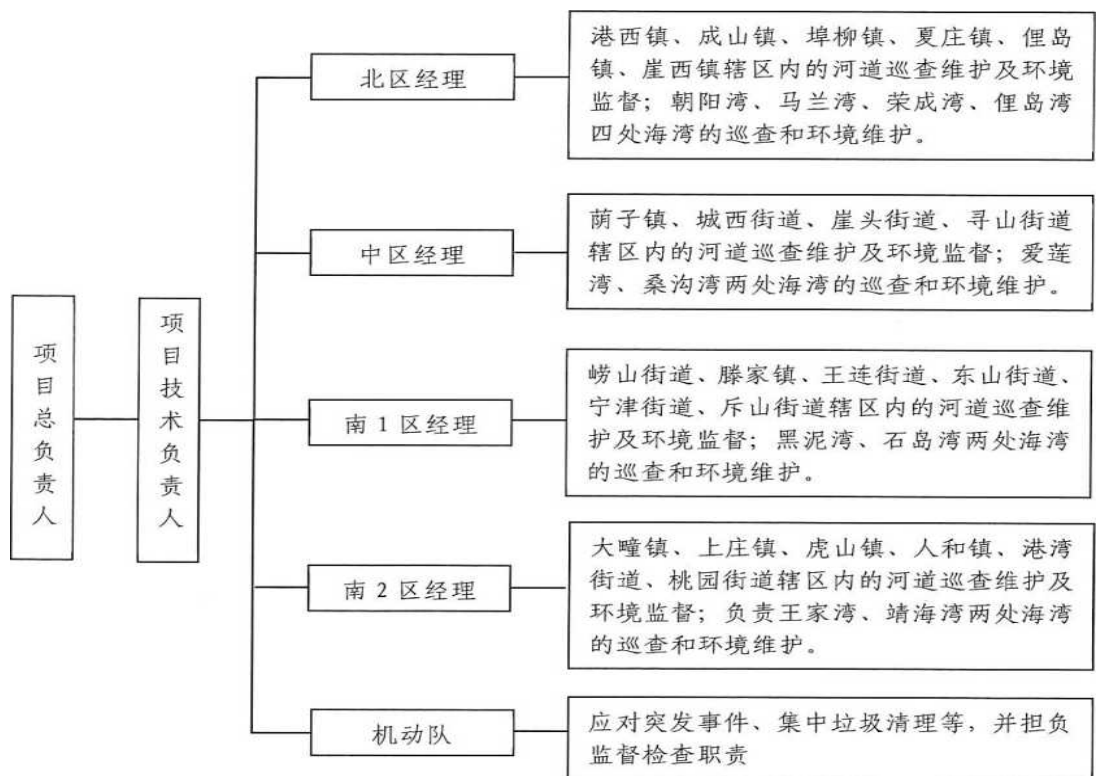
## 正文

### 一、项目基本情况

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于全面推行河长制的意见〉的通知》（厅字〔2016〕42号）、《中共山东省委、山东省人民政府印发〈关于加快推进生态文明建设的实施方案〉的通知》（鲁发〔2016〕11号）要求，荣成市积极践行“绿水青山就是金山银山”的理念，按照中央和省市部署，以“自由呼吸·自在荣成”为引领，以“河长制”“湾长制”为抓手，探索创新，推行“河管员+湾管员+环境监管网格员”公司化运营模式，坚持“水里岸上同步治、陆地海洋一起治”，构建全方位常态化的环境治理保障体系。

2019年11月份荣成市生态文明建设协调中心通过公开招标，确定山东上诚物业服务有限公司（以下简称“上诚物业”）为中标单位，承接河管员、湾管员、环境监督管理员相关工作，服务期限为三年（自2019年11月1日-2022年10月31日）。中标服务费总额为人民币1050万元，其中，每年服务费用350万元、每年奖金20万元（根据政府购买服务绩效评价结果支付）。

该项目采购单位为荣成市生态文明建设协调中心，主管单位为生态文明建设协调中心和威海市生态环境局荣成分局，具体实施单位为上诚物业。上城物业实行四级管理模式，公司委派项目总负责人孙全超和技术负责人赵家赫，负责整个项目的全面管理；根据22个镇街河道、10处海湾及污染源分布情况划分了四个片区，每个区域安排一名区域经理进行管理；设立13个镇（街）组长负责镇街范围工作协调；部分河管员、湾管员同时兼职环境监督管理员负责各自辖区的环境巡查；另外公司还组建了3个机动队，应急处置河道、港湾突发事件和河管员无法自行处理的保洁问题。





### 河长制、湾长制组织体系

|                        |                                           |
|------------------------|-------------------------------------------|
| 总河（湾）长：市委书记、市政府市长      |                                           |
| 副总河（湾）长：市委副书记、市政府分管副市长 |                                           |
| 管理范围                   | 101 条河流、10 处海湾                            |
| 市级河（湾）长                | 市级河长 13 名、市级湾长 21 名，由市级领导担任               |
| 镇级河（湾）长                | 镇级河长 116 名、镇级湾长 21 名，由各镇街党政主要领导和副科级以上干部担任 |
| 村级河（湾）长                | 村级河长 502 名、村级湾长 120 名，由村级两委班子成员担任         |
| 督查员                    | 河流督查员 46 名、海湾督查员 10 名，由退役士兵担任（公益岗）        |
| 河管员、湾管员                | 河管员 130 人、湾管员 100 人                       |
| 成员单位                   | 22 个市直部门                                  |
| 联系单位                   | 每名市级河（湾）长对应 1 个联系单位，共设置联系单位 30 个，均由市直部门担任 |

## 二、资金使用情况

荣成市生态文明建设协调中心和威海市生态环境局荣成分局对山东上诚物业服务有限公司进行考核，根据考核结果扣款，确定考核金额并向财政局申请资金；财政局审核后将项目资金拨付生态文明建设协调中心，再由其拨付至山东上诚物业服务有限公司。考核周期为月度，申请拨费周期为季度。

表 2-1 2019-2022 年项目资金明细表

单位：元

| 年度     | 合同金额         |                 | 实拨金额         |                 |            |          |
|--------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|------------|----------|
|        | 金额           | 期间              | 金额           | 期间              | 拨付日期       | 凭证号      |
| 2019 年 | 583,320.00   | 2019.11-2019.12 | 0.00         | -               | -          | -        |
| 2020 年 | 3,499,920.00 | 2020.01-2020.12 | 2,029,445.00 | 2019.11-2020.10 | 2020/9/30  | Y09-0003 |
|        |              |                 | 1,434,215.00 |                 | 2020/12/30 | Y12-0017 |
| 2021 年 | 3,499,920.00 | 2021.01-2021.12 | 860,910.00   | 2020.11-2021.10 | 2021/3/31  | Y03-0002 |
|        |              |                 | 871,175.00   |                 | 2021/6/30  | Y06-0004 |
|        |              |                 | 866,715.00   |                 | 2021/9/30  | Y09-0002 |
|        |              |                 | 859,065.00   |                 | 2021/11/30 | Y11-0018 |
|        |              |                 | 577,635.00   | 2021.11-2021.12 | 2022/3/31  |          |
| 小计     | 7,583,160.00 |                 | 7,499,160.00 |                 |            |          |
| 2022 年 | 874,980.00   | 2022.01-2022.03 | 872,855.00   | 2021.11-2022.03 | 2022/3/31  |          |
| 2022 年 | 1,166,640.00 | 2022.04-2022.07 | 866,000.00   | 2022.04-2022.06 | 2022/8/9   |          |
| 合计     | 9,624,780.00 |                 | 9,238,015.00 |                 |            |          |

注：合同金额与实拨金额的差额为考核扣款，截止 2021 年 12 月底，该项目共计扣款 84,000.00 元。截止 2022 年 6 月底，该项目共计扣款 95,105.00 元。

## 三、综合评价情况及评价结论

2019 年 11 月份-2022 年 7 月份，荣成市环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目，通过实施市场化运作模式，能够有效实现《荣成市全面实行河长制工作方案》工作目标、《荣成市全面实行湾长制工作方案》工作目标和生态环境管护目标，提高河道、港湾和全市环境隐患问题的处置效率，有效促进荣成市生态文明建设再上新台阶。

综合评定得分表

| 指标     | 决策     | 过程     | 产出     | 效益     | 合计     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 分值     | 8.00   | 22.00  | 30.00  | 40.00  | 100.00 |
| 综合评定得分 | 7.00   | 21.00  | 25.50  | 38.00  | 91.50  |
| 得分率    | 87.50% | 95.45% | 85.00% | 95.00% | 91.50% |

2022 年 1 月份-7 月份绩效目标实现情况如下：

#### 1. 绩效目标完成情况

截至 2022 年 7 月份，河管员巡河 31968 次，总时长 9810.32 小时，总里程 8.21 万公里；湾管员巡湾总次数 9648 次，总时长 3557 小时，总里程 19619 公里。

环境监督管理员、河管员、湾管员在日常巡查工作中履职尽责，发现问题及时上传、汇报并处理。生态文明建设协调中心对环境监督管理员、河管员、湾管员专业能力方面加大培训力度，同时与政府采购服务单位密切对接，切实提升群众满意度。严格贯彻中央、省、市环境保护政策，打响“自由呼吸 自然荣成”的城市品牌。

本次事中监控采用的满意度采用 2022 年 7 月进行重点项目绩效评价的问卷调查结果，距事中监控间隔时间较短，不再重复进行问卷调查，受益群体满意度为 93.67%。

#### 2. 预算资金执行情况

2022 年度环境监督管理员、河管员、湾管员项目预算金额为 380 万元，截至 2022 年 7 月份已拨付 231.65 万元，预算执行率为 60.96%，达到时间进度要求。

### 四、绩效评价工作开展情况

#### （一）评价目的

深入了解山东上诚物业服务有限公司承接的环境监督管理员、河管员、湾管员工作开展情况，总结项目管理经验，发现项目管理中存在的问题，

---

为进一步提高专项资金的使用效益、完善项目管理体制提供科学依据。

## （二）评价依据

1. 《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）；
2. 山东省财政厅关于印发《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（鲁财绩〔2020〕4号）；
3. 山东省财政厅关于转发《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》的通知（鲁财绩函〔2021〕2号）；
4. 环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务合同；
5. 环境监督管理员、河管员、湾管员购买服务政府采购招标文件；
6. 《荣成市河湖湾管员监督管理工作细则》；
7. 《荣成市湾管员月度考核细则》；
8. 《荣成市河管员月度考核细则》；
9. 荣成市生态文明建设协调中心 2019-2022 年河管员考核档案；
10. 荣成市生态文明建设协调中心 2019-2022 年湾管员考核档案；
11. 山东上诚物业服务有限公司提供的基础数据资料，包括项目管理制度、业务档案资料等；
12. 评价组通过问卷调查、访谈、现场勘察、数据分析等获得的资料。

## （三）评价对象

该项目合同周期为 2019 年 11 月 1 日-2022 年 10 月 31 日，本次绩效评价的时间周期范围为 2019 年 11 月至 2021 年 12 月。

## （四）评价范围

该项目实施内容范围为：

环境监督管理员（不少于 150 人）：开展重点点位巡查，建立重点巡查台账，每半个月开展一次重点巡查，确保重点环境问题整改到位，不出现

---

反弹；开展一般网格巡查，包括燃煤设施冒黑烟、黄烟，露天堆场、拆迁工地、矿山开采、裸露土地未覆盖，运输车辆腥水遗撒，焚烧秸秆、垃圾，排污口排放废水有异味、颜色异常，私设暗管排放废水，利用渗井、渗坑排放废水等现象，畜禽养殖场倾倒废弃物、乱排废水等现象，随意倾倒废弃物等现象。环境监管员每月初制定巡查工作计划，并报生态环境局备案。巡查过程中发现问题要通过 APP 手终端进行上报环保局，并认真填写巡查记录，存档备查。

河管员（不少于 130 人）：负责全市境内 101 条河道、全长 544.35 公里管理范围的保洁和河道日常巡查工作。夜间必须有 3-5 人在固定办公场所值班，并配备足够的应急事件处置工具和车辆。河管员每天对责任河道进行巡查，清除零星垃圾，并对涉河违法违规行为及时上报河长制信息化管理平台。

湾管员（不少于 100 人）：负责全市 10 条海湾、全长 467.75 公里海岸潮间带及潮间带向岸一侧外延 10 米范围的保洁和岸线日常巡查工作。夜间必须有 3-5 人在固定办公场所值班，并配备足够的应急事件处置工具和车辆。湾管员每两天对责任海湾巡查一遍，清除零星垃圾，并对涉湾违法违规行为及时上报湾长制信息化管理平台。

现场评价点：抽取 10 个海湾中的桑沟湾、俚岛湾和爱莲湾进行现场巡查；101 条河道抽取案头资料，平台反馈中问题较多的沽河、沙楼河、白龙河和马道河共 4 条河道进行现场巡查。

## （五）评价方法

本次绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则，主要包括案卷研究法、现场调研法、因素分析法、成本效益法、比较法、最低成本法、标杆管理法、公众评判法、专家咨询法等。具体方法如下：

（1）案卷研究法是指对于项目相关的法规和文件通知、实施方案、

---

政府采购相关文件、资金支出程序文件、工作总结、服务对象满意度调查等相关资料进行深入研究、比较、分析，提取重要信息，为项目评价提供支撑依据。

（2）现场调研法，现场调研是本次评价的一个重要手段，本次绩效评价自 2022 年 6 月 2 日—2022 年 6 月 4 日到生态文明建设协调中心查阅项目相关档案资料、听取项目单位工作开展情况的介绍、查看荣成市智慧河湖湾信息化系统；自 2022 年 6 月 13 日-2022 年 6 月 16 日到河湾现场进行勘察和访谈。在前期书面资料分析的基础上，进一步核查项目管理、任务完成及效益实现等情况，修正指标设置，发现典型问题并探究原因。

（3）因素分析法是指在评价过程中，通过综合分析项目相关资料，挖掘影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素，科学评判项目实施过程中存在的问题，有效提出相关建议。

（4）成本效益法是指通过对项目的预算执行情况、项目管理资料、绩效报告等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息，将项目投入与产出、效益进行关联性分析。

（5）比较法是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（6）最低成本法是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

（7）公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（8）标杆管理法是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

（9）专家咨询法。在项目实地调研的过程中，采用问卷调查和工作人员访谈、企业访谈的方式，就项目相关问题进行专业人士咨询。

---

实际工作中，主要根据评价对象的具体情况，采用了以上一种或多种方法。

## **（六）指标体系**

### **1. 指标体系设计的总体思路**

首先，查阅生态文明建设协调中心三定方案、提炼该单位委托上诚物业执行的工作内容为河长制、湾长制的所辖河湾的日常巡查和保洁工作。

通过研读《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于全面推行河长制的意见〉的通知》（厅字〔2016〕42号）、《水利部河湖管理监督检查办法》、《山东省河长制湖长制监督检查办法》关注上级监督检查内容、检查方式与程序，在上级检查主要内容上设置绩效评价指标。

提炼《荣成市全面实施湾长制工作方案》、《荣成市全面实施河长制工作方案》，考察方案中提出的工作目标完成情况，以此为参考设置效益类指标。

### **2. 指标体系权重设置**

在指标体系设置过程中结合政府购买服务指标设置的特点，在决策指标中，针对政府购买服务设置立项依据充分性指标和立项程序规范性指标，考核两项遵循《政府购买服务管理办法》（中华人民共和国财政部令 2020 年第 102 号）文件的情况；在过程指标中设置了购买方组织实施指标和承接方组织实施指标，考核双方履职情况；产出质量指标进行调整扭转，关注河管员对“八乱”现象的认知和发现能力，而不是只关注垃圾有没有清理；效益指标通过访谈和调查问卷获取，拟面向社会公众和购买主体制作两份调查问卷。

指标设置权重为决策 8%、过程 22%、产出 30%，效益 40%。考虑到此项目过程管理很关键，而决策环节为贯彻上级文件精神，故加大过程权重、调低决策权重。

## （七）评分方法

总得分=决策指标得分+过程指标得分+产出指标得分+效益指标得分。

记分标准：评价结果分为优、良、中、差 4 个评价等级，根据计算结果的综合分值，确定评价项目最后达到的等级：

| 评价等级 | 优           | 良                | 中                | 差        |
|------|-------------|------------------|------------------|----------|
| 分值 S | $S \geq 90$ | $90 > S \geq 80$ | $80 > S \geq 60$ | $S < 60$ |

## （八）人员配备

表 7-1 评价小组成员表

| 序号 | 姓名  | 职责     | 职称/资格       | 分工                              |
|----|-----|--------|-------------|---------------------------------|
| 1  | 赵艳  | 项目主评人  | 高级会计师/注册会计师 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量。 |
| 2  | 郑鑫成 | 项目经理   | 高级会计师       | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。   |
| 3  | 李洁  | 评价小组成员 | 注册会计师       | 负责现场评价的具体工作                     |
| 4  | 朱春红 | 评价小组成员 | 注册会计师       | 负责现场评价的具体工作                     |
| 5  | 任绪成 | 评价小组成员 | 注册会计师       | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 6  | 彭扬  | 评价小组成员 | 注册会计师       | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 7  | 翟重阳 | 评价小组成员 |             | 协助项目经理完成评价工作                    |

## （九）评价日程

受荣成市财政局委托，对荣成市环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目2019年11月1日-2021年12月31日工作执行情况进行绩效评价。本次绩效评价工作从2022年6月2日启动，至2022年7月20日结束，共经历前期准备、组织实施、分析评价三个阶段。

### 1. 前期准备阶段

（1）成立绩效评价工作组。由评价机构负责组建评价工作组，全程负责组织、实施绩效评价工作，并按照财政局绩效评价工作要求，明确绩效评价目的、内容并完成各项评价任务。

（2）现场沟通与资料收集。评价工作组在明确委托方要求的基础上，确定项目评价重点、评价方式和评价内容。同时，在对项目规划、实



---

施方案、工作总结等资料充分收集的基础上，结合项目的实际情况，对评价指标体系进行了初步设置。

（3）制定工作方案。在收集和审核项目资料的基础上，进一步完善绩效评价指标体系并形成工作方案。方案中明确了本次绩效评价的目的、对象、依据、内容、工作思路、工作重点、实施程序、工作进度及人员安排等内容。

## 2. 组织实施阶段

（1）组织现场调研。为获取更多第一手客观的评价依据，评价工作组在与项目单位进行充分沟通的基础上进行了现场调研。在现场调研过程中，评价工作人员通过与项目负责人进行访谈，充分地了解项目实施情况，并查看了相关工作记录，并对实际工作开展情况进行现场确认。

（2）形成项目分析底稿。在前期资料收集与现场调研的基础上，评价工作组结合查阅的相关资料，进一步梳理项目实施产生的绩效，并深入挖掘项目存在的关键问题，对该项目进行综合评价，形成项目分析底稿。

## 3. 评价总结阶段

（1）撰写绩效评价报告。综合前期收集和审核的项目资料、现场调研的结果，评价工作组对项目情况进行了综合分析，并按照规定文本格式和相关要求撰写了评价报告。评价报告在经过专家组审核的基础上形成报告，将报告征求意见稿与委托方沟通意见，并根据意见修改完善提交终稿。

（2）资料整理归档。绩效评价工作结束后，评价工作组将绩效评价过程中所涉及的材料（电子版、纸质版），及时收集和整理，并归档备查。

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

项目决策指标总分8分，得分7分，得分率87.50%。决策分为项目立项、绩效目标两方面。

| 一级指标         | 二级指标            | 三级指标            | 四级指标               | 权重 | 得分  |
|--------------|-----------------|-----------------|--------------------|----|-----|
| A 决策<br>(8分) | A1 项目立项<br>(4分) | A11 立项依据充分性（2分） | A101 项目立项依据充分性（2分） | 2  | 2   |
|              |                 | A12 立项程序规范性（2分） | A102 项目立项程序规范性（2分） | 2  | 2   |
|              | A2 绩效目标<br>(4分) | A21 绩效目标合理性（2分） | A201 绩效目标合理性（2分）   | 2  | 1.5 |
|              |                 | A22 绩效指标明确性（2分） | A202 绩效目标细化程度（2分）  | 2  | 1.5 |
| 合计           |                 |                 |                    | 8  | 7   |

#### A101 项目立项依据充分性，权重 2 分，得分 2 分

环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于全面推行河长制的意见〉的通知》（厅字〔2016〕42号）、《中共山东省委、山东省人民政府印发〈关于加快推进生态文明建设的实施方案〉的通知》（鲁发〔2016〕11号）、水利部《关于进一步强化河长湖长履职尽责的指导意见》、水利部《关于推动河长制从“有名”到“有实”的实施意见》、《关于进一步落实湾长制相关工作的通知》（威湾长办字〔2020〕3号）等上级文件精神，优化完善河湖湾管理体系，聚焦科技赋能构建“大数据+河湖长制”管理模式，统筹优化河湖湾资源，全面实施“六水共治”（治污水、清河水、防洪水、排涝水、保供水、抓节水）推动全市河湖湾管理提质增效。项目立项依据充分。

#### A102 项目立项程序规范性，权重 2 分，得分 2 分

根据《中共山东省委办公厅、山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省全面实行河长制工作方案〉的通知》（鲁厅字〔201〕14号）文件精神，荣成市制定《荣成市全面实行河长制工作方案》、《荣成市全面实行湾长制工作方案》。2019年1月份，整合市河长制办公室、市场尘腥水污染治理

综合协调办公室组建市生态文明建设协调中心，统筹推动全市生态环境保护重点工作。荣成市河湖湾管理工作有机构、有制度、有方案；河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目执行河长制、湾长制具体基层工作，该项目为延续性项目，立项程序规范。

**A201 绩效目标合理性，权重 2 分，得分 1.5 分**

根据《2021 年项目支出绩效目标执行监控表》，荣成市生态文明建设协调中心将河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目考核目标细分为四类考核指标：项目资金、产出指标、效益指标、满意度指标。时效指标设置为“提升巡查质量”不合理，视此情况，该指标扣 0.5 分。

**A202 绩效目标细化程度，权重 2 分，得分 1.5 分**

根据荣成市生态文明建设协调中心提供的 2021 年度项目支出绩效自评表中的产出数量指标，设置不够细化，巡查次数未具体量化；产出成本指标未量化，视此情况，该指标扣 0.5 分。

**（二）项目过程情况**

过程指标总分22分，综合得分21分，得分率95.45%。过程指标包括购买方组织管理和承接方组织实施两方面。

| 一级指标           | 二级指标                     | 三级指标             | 四级指标                 | 权重 | 得分  |
|----------------|--------------------------|------------------|----------------------|----|-----|
| B 过程<br>(22 分) | B1 购买方<br>组织管理<br>(10 分) | B11 购买需求明确性（2 分） | B101 购买需求明确性（2 分）    | 2  | 1.5 |
|                |                          | B12 预算依据充分性（2 分） | B102 测算依据充分性（2 分）    | 2  | 1.5 |
|                |                          | B13 购买程序规范性（1 分） | B103 购买程序规范性（1 分）    | 1  | 1   |
|                |                          | B14 服务合同合规性(2 分) | B104 服务合同合规性(2 分)    | 2  | 2   |
|                |                          | B15 管理制度健全性（1 分） | B105 管理制度健全性(1 分)    | 1  | 1   |
|                |                          | B16 项目监管有效性（2 分） | B106 项目监管措施有效性（2 分）  | 2  | 2   |
|                | B2 承接方<br>组织实施<br>(12 分) | B21 管理制度健全性（6 分） | B201 业务管理制度的健全性（3 分） | 3  | 3   |
|                |                          |                  | B202 财务管理制度的健全性（3 分） | 3  | 3   |
|                |                          | B22 制度执行有效性（6 分） | B201 财务监控可控性（3 分）    | 3  | 3   |
|                |                          |                  | B202 项目质量可控性（3 分）    | 3  | 3   |
| 合计             |                          |                  |                      | 22 | 21  |

---

#### **B101 购买需要明确性，权重 2 分，得分 1.5 分**

根据荣成市政府关于环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务合同，采购单位为荣成市生态文明建设协调中心，供货单位为山东上诚物业服务有限公司。协议期限为三年，自 2019 年 11 月 1 日起至 2022 年 10 月 31 日止。招标文件中，甲方对服务人员和提供服务内容的采购需求清晰明确；但政府购买服务合同中的服务内容不够细化，视此情况，该指标扣 0.5 分。

#### **B102 测算依据充分性，权重 2 分，得分 1.5 分**

根据荣成市政府关于环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务合同中的报价明细表，人工工资 9,056,160.00 元，保险费用 456,000.00 元，节假日福利费 228,000.00 元，工具设备费用 18,900.00 元，管理费用 97,590.60 元，税金按 6%测算 594,339.62 元，利润 49,009.78 元。环境监督管理员要求配置不少 150 人、河管员要求配置不少 130 人、湾管员要求配置不少 100 人，未见人数需求测算依据相关支撑资料，不能体现测算依据的充分性。根据现场访谈与调查问卷了解到，在实际执行中，环境监督管理员与河管员重叠，评价组亦认为采购需求要求的人数过多，不合理。故此指标扣 0.5 分。

#### **B103 政府购买程序规范性，权重 1 分，得分 1 分**

受荣成市生态文明建设协调中心委托，山东志诚工程咨询管理有限公司代理的环境监督管理员、河管员、湾管员政策购买服务 SDGP371082201902000238 采用公开招标方式，按照法律法规规定的程序，经评标委员会评标，确定山东上诚物业服务有限公司为中标单位。政府购买程序规范，符合相关规定。

#### **B104 服务合同合规性，权重 2 分，得分 2 分**

我们查阅了荣成市政府关于环境监督管理员、河管员、湾管员政府购

---

买服务合同》，合同经过各方签章、明确了各方的权利和义务。合同中未出现单方可以终止合同且无需做出任何赔偿的条款。故此项目服务合同符合规范性。

**B105 管理制度健全性，权重 1 分，得分 1 分**

荣成市制定了《荣成市关于全面实行湾长制工作方案》、《荣成市关于全面实行河长制工作方案》、《荣成市河湖湾长工作手册》和《责任清单》、《荣成市河湖湾长制工作考核制度》、《荣成市河湖湾长履职细则》、《荣成市河湖湾长履职考核办法》、《2021 年河湖湾长制工作考核办法》、《荣成市河湖湾管员监督管理工作细则》等多项业务管理制度，对河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目具体情况，实行标准化管理。项目实施单位管理制度规范。

**B106 项目监管措施有效性，权重 2 分，得分 2 分**

根据《关于加强威海市湾长制信息系统管理和运行维护的通知》（威海湾长办字〔2021〕22 号），落实湾长制工作任务，推进海洋生态环境保护问题大排查整改。根据《荣成市关于全面实行河长制工作方案》《荣成市关于全面实行湾长制工作方案》，制定了《荣成市河湖湾长制工作考核制度》，对市级河湖湾长、镇级河湖湾长、村级河湖湾长、镇街河湖湾长制办公室、承担部门河湖湾长制相关工作的部门进行考核。根据《荣成市河湖湾管员监督管理工作细则》对河湖湾管理员进行监督管理。经现场查阅相关考核资料，河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目监管措施有效。

**B201 业务管理制度的健全性，权重 3 分，得分 3 分**

我们查阅了上诚物业《河管员岗位职责》、《湾管员岗位职责》、《河管员工作手册》、《网格员岗位职责》、《分区经理岗位职责》、《片区经理职责及考核》、《项目经理岗位职责》、《项目服务质量要求—河道、海湾》、《河

---

管员考核办法》、《2021 年 12 月份重点工作完成情况表》等业务管理制度。上诚物业业务管理制度健全。

**B202 财务管理制度的健全性，权重 3 分，得分 3 分**

我们查阅了《山东上诚物业服务有限公司财务管理办法》、《成本费用管理办法》、《费用报销管理办法》、《固定资产实物管理办法》、《物资管理办法》等多项财务管理制度。上诚物业已制定了支出、固定资产管理、费用等多项财务管理制度。项目实施单位财务管理制度健全。

**B201 财务监控可控性，权重 3 分，得分 3 分**

据了解上诚物业已制定了支出相应的财务管理制度，该项目未在上诚物业财务上单独核算，上诚物业不直接提供资金给该项目，项目所需物资需走公司审批流程，由公司统一采购，采购申请须经片区经理、分管经理、总经理、董事长、财务两人、采购等人审批同意。加油费用公司直接打款给加油站。该项目财务监控严谨，财务监控可控性较高。

**B202 项目质量可控性，权重 3 分，得分 3 分**

上诚物业会对入职新员工进行业务培训，同时生态文明建设协调中心定期对服务人员进行荣成智慧河湖湾长综合管理平台、湾长制信息管理平台手机端操作培训及问题反馈、工作范围职责等相关培训。定期和不定期以会代训，每月召开督查员工作例会，重点培训问题排查、查验技能，结合工作人员和湾长调整，每年组织 2 次以上信息化平台操作、手机 APP 使用专题培训。通过专题培训、网络自学和以会代训，湾长制管理人员综合素质、业务能力普遍提升。此项目质量指标可控，上诚物业内部管理规范，评价组通过访谈了解到生态文明建设协调中心对上诚物业工作执行情况比较满意，认为其尽职尽责，工作踏实肯干，沟通顺畅。

### （三）项目产出情况

产出指标总分30分，得分25.5分，得分率85%。产出指标包括产出数量、产出质量、产出时效、成本指标四个方面。

| 一级指标           | 二级指标              | 三级指标               | 四级指标                     | 权重  | 得分   |
|----------------|-------------------|--------------------|--------------------------|-----|------|
| C 产出<br>(30 分) | C1 产出数量<br>(5 分)  | C11 巡河出勤率<br>(5 分) | C101 河管员巡河出勤率 (1.5 分)    | 1.5 | 1.5  |
|                |                   |                    | C102 湾管员巡湾出勤率 (1.5 分)    | 1.5 | 1.5  |
|                |                   |                    | C103 环境监督管理员巡查出勤率 (2 分)  | 2   | 1.5  |
|                | C2 产出质量<br>(10 分) | C21 产出质量<br>(10 分) | C201 河管员考核情况 (3 分)       | 3   | 2.5  |
|                |                   |                    | C202 湾管员考核情况 (3 分)       | 3   | 2.5  |
|                |                   |                    | C203 环境监督管理员考核情况 (4 分)   | 4   | 3    |
|                | C3 产出时效<br>(10 分) | C31 产出实效<br>(10 分) | C301 河管员反映问题的及时性 (3 分)   | 3   | 3    |
|                |                   |                    | C302 湾管员反映问题的及时性 (3 分)   | 3   | 3    |
|                |                   |                    | C303 环境监督员反映问题的及时性 (4 分) | 4   | 3    |
|                | C4 产出成本<br>(5 分)  | C41 成本指标<br>(5 分)  | C401 成本节约率 (5 分)         | 5   | 4    |
| 合并             |                   |                    |                          | 30  | 25.5 |

#### C101 河管员巡河出勤率(%), 权重 1.5 分, 得分 1.5 分

全面建立河长制管理体系，全市设总河长 2 名，由市委书记、市长担任；副总河长 2 名，市委副书记、市政府分管副市长担任；市级河长 13 名，由市级领导担任；镇级河长 116 名，由各镇街副科级及以上领导干部担任；村级河长 502 名，由村级两委班子成员担任；设置督查员 46 名由退役军人担任；上诚物业配备河管员 130 名（人员信息名单详见附件 4）。通过登录“荣成市河湖长制智慧综合管理平台”查询，2021 年河管员巡河总次数 5.61 万余次，总时长 17,047 小时，总里程 15.65 万公里。

#### C102 湾管员巡湾出勤率(%), 权重 1.5 分, 得分 1.5 分

全面建立湾长制管理体系，全市设总湾长 2 名，由市委、市政府主要领导担任；副总湾长 2 名，由市委副书记、市政府分管副市长担任；市级湾长 21 名，由市级领导担任；镇级湾长 21 名，由镇街党政主要领导担任；村级湾长 120 名，由村级两委班子担任；设置督查员 10 名由退役军人担任。

---

任；上诚物业配备 100 名湾管员（人员信息名单详见附件 5）。通过登录“荣成市湾长制管理信息系统”查询，2021 年湾管员巡湾总次数 14729 次，总时长 3813.77 小时，总里程 46780.01 公里。

**C103 环境监督管理员巡查出勤率(%)，权重 2 分，得分 1.5 分**

上诚物业配备 159 名环境监督管理员，由河管员或库管员兼任，对 67 家环保重点监控企业进行巡查，使用 APP 每周至少签到一次；对环保重点监控水源地，使用元道相机拍照，每周二上报生态环境分局；根据镇街环保安排的监控重点不定期进行巡查，发现的问题及时报告镇街，接受镇街环保临时安排巡查监控工作。

通过登录“荣成市网格化环境管理系统”查询，2020 年巡查上报各类问题 288 条；2021 年巡查上报各类问题 353 条。生态环境分局不监管重点点位巡查率，视此情况，该指标扣 0.5 分。

**C201 河管员考核情况，权重 3 分，得分 2.5 分**

日常保洁：水域内无漂浮物垃圾、淤积垃圾。管理范围内无零星垃圾、悬挂垃圾、涉河湖设施周边无聚集垃圾、公示牌无脏污、无粘贴广告，周边无垃圾、杂物等。

日常巡查：入河湖排放口（管沟渠）排放污水的、水体有异味，颜色异常的、堤岸有倾倒的生活垃圾堆、建筑垃圾堆、废渣堆、弃土堆、柴草堆等堆积物、破坏、侵占、毁坏堤防等涉水工程行为；在堤防、大坝管理和保护范围非法采砂、洗砂、取土等活动、违章搭盖涉水建（构）筑物、畜禽养殖、围垦、填堵水体或其他侵占水体的问题、公示牌、涉水告示牌等倾斜、破损、变形等影响使用的问题。

日常管理：每日巡查不少于 1 次，严格上岗人数、统一着装上岗，规范履职行为、严禁巡查弄虚作假，虚报瞒报问题等情况进行评分及处罚制度。



---

通过登录“荣成市河湖湾长制智慧综合管理平台”查询，2020 年河管员巡查上报河道问题 975 条；2021 年河管员巡查上报河道问题 960 条；通过现场调研与河管员访谈情况，发现存在河管员着装过于干净整洁，未穿工作水鞋，未进入正常流程的工作状态的情况。视此情况，该指标扣 0.5 分。

### **C202 湾管员考核情况，权重 3 分，得分 2.5 分**

日常巡查：海岸带存在大量海漂垃圾、建筑垃圾淤积或堆积情况未及时上报的。海岸线及向海一侧出现浒苔等季节性爆发的有害水藻未及时上报的。非法入海排污行为及涉海企业私设排污口（管、渠、沟）向海排污未及时发现上报的。管理范围内围海、填海等违法违规侵占水体的行为未及时发现上报。违法偷买倒卖海沙未及时发现上报，且核查属实的。湾长公示牌倾斜、破损、变形等影响使用的问题未及时上报的等情况进行评分及处罚制度。

日常管理：湾管员每两天巡查责任海湾 1 次，严格上岗人数。海湾机动队每周巡查责任海湾 1 次。湾管员负责巡查发现上报责任区域环境隐患问题，机动队除完成每周巡湾任务外，还需对海湾发生的应急问题进行现场处置。

通过登录“荣成市湾长制管理信息系统”查询，2020 年湾管员共发现上报问题 1419 个，2021 年湾管员共发现上报问题 3638 个。通过现场调研与访谈情况，未见湾管员，由于巡湾路况的局限性，存在巡湾到不了湾边的情况。视此情况，该指标扣 0.5 分。

### **C203 环境监督管理员考核情况，权重 4 分，得分 3 分**

与河管员“荣成市河湖湾长制智慧综合管理平台”和湾管员“荣成市湾长制管理信息系统”不同，环境监督管理员通过“荣成市网格化环境管理系统”上传问题，系统不对环境监督管理员的巡查轨迹进行追踪，而是

---

设置好打卡点位，环境监督管理员每七天对环保重点监控企业、生产作坊、养殖等区域进行巡查；每日对自己负责区域进行全面巡查（与巡河同时）。荣成市生态环境保护综合执法大队负责对环境监督管理员进行月度考核，对各自辖区秸秆焚烧、扬尘污染、裸露土地、腥水遗撒、餐饮油烟污染、噪声扰民、废水、废气污染等巡查情况进行考核。对环境监管部门发现、领导发现或群众举报，经核实环境监督管理员正常巡查能够发现，但因巡查不到位未能发现的问题，每处扣款 100 元。通过现场调研与访谈情况，荣成市生态环境保护综合执法大队工作繁忙，每天需要处理大量通过荣成市社会综合治理平台群众举报的环保问题，环境监督管理员使用“荣成市网格化环境管理系统”与其他系统无对接，只能接收问题，不能进一步通过该平台传递与处理问题。对环境监督管理员的考核，通过人工比对的方式实现。视此情况，该指标扣 1 分。

### **C301 河管员反映问题的及时性，权重 3 分，得分 3 分**

河管员每月按要求完成河流巡查任务，针对巡河过程中发现的河道环境问题第一时间通过河长制手机端 app 上传到信息平台，中心信息管理员通过甄别分派督办各镇级河长办及责任单位，限期反馈整改效果。2020 年、2021 年全市河道共发现上报问题 1935 个，全部整改完成。通过调查问卷统计、系统平台、现场调研与河管员访谈情况，未发现滞后、不能及时上报、及时处理的情况。

### **C302 湾管员反映问题的及时性，权重 3 分，得分 3 分**

湾管员每月按要求完成海湾巡查任务，针对巡湾过程中发现的海湾环境问题第一时间通过湾长制手机端 app 上传到信息平台，中心信息管理员通过甄别分派督办各镇级湾长办及责任单位，限期反馈整改效果。2020 年、2021 年全市海湾岸线共发现上报问题 5057 个，全部整改完成。通过调查问卷统计、系统平台、现场调研与湾管员访谈情况，未发现滞后，不能及

时上报、及时处理的情况。

**C303 环境监督管理员反映问题的及时性，权重 4 分，得分 3 分**

环境监督管理员进不了重点企业内部，只能从外围进行巡查，若企业违规排污也是用暗管排到河下，因此，通过“荣成市网格化环境管理系统”反映的问题，仅是一些表浅的问题。荣成市生态环境保护综合执法大队对关键环保问题有专门部门和人员负责，人手不足，不希望环境监督管理员为了上报问题而上报系统。

“荣成市网格化环境管理系统”未与其他系统对接，只能接收问题，不能进一步通过该平台传递与处理问题，上传该系统的问题无专人负责处理。视此情况，该指标扣 1 分。

**C401 成本节约率，权重 5 分，得分 4 分**

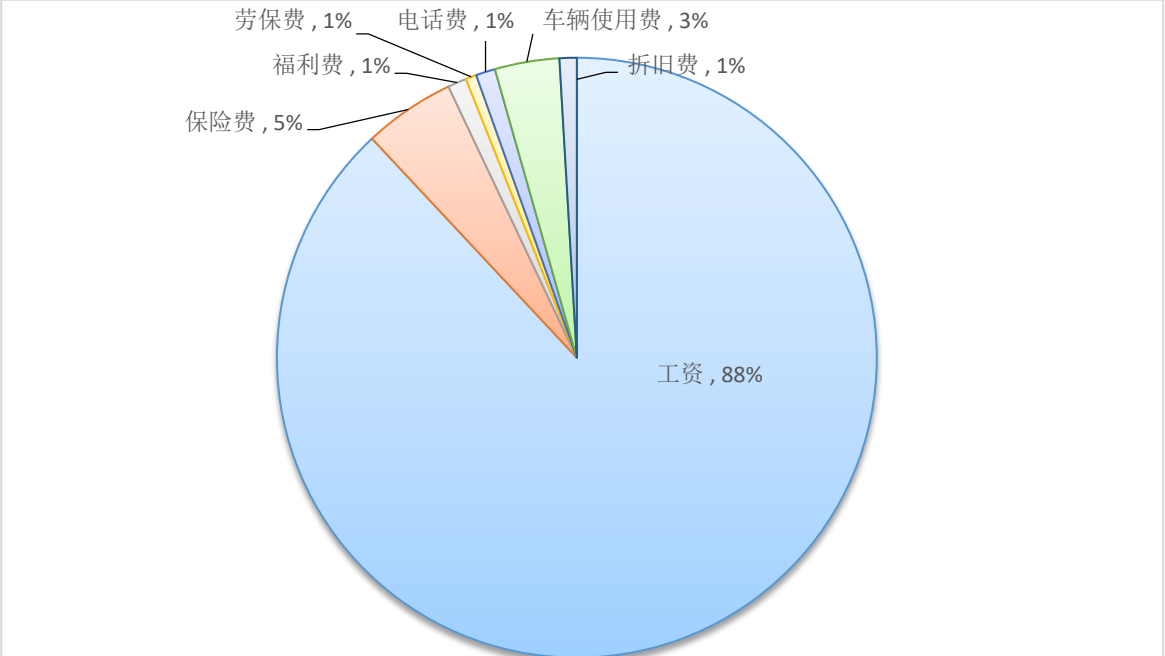
由表 2-1 2019-2022 年项目资金明细表可知，合同金额与实拨金额的差额为考核扣款，自 2019 年 11 月至 2021 年 12 月底，该项目共计扣款 84,000.00 元。成本节约率为 1.1%，由此可见，生态文明建设协调中心、生态环境保护综合执法大队对上诚物业的考核扣款只是象征性的。

从上诚物业成本的角度来看，由于上诚物业未对荣成市河管员、湾管员、环境监督管理员政府购买服务项目进行分账核算，评价组取了 2021 年 5 月工资明细表及银行发放流水，经核对相符。下表数据为根据 2021 年 5 月份工资明细表统计测算的全年数，工资总额为 303.87 万元。

**上诚物业人员及工资分布统计表**

| 工资区间      | 人数  | 总额         | 月数    | 工资总额         | 月平均工资    |
|-----------|-----|------------|-------|--------------|----------|
| 1500 元以下  | 177 | 119,411.30 | 12    | 1,432,935.60 | 674.64   |
| 1500-2500 | 36  | 69,066.40  | 12    | 828,796.80   | 1,918.51 |
| 2500-3500 | 8   | 25,407.00  | 12    | 304,884.00   | 3,175.88 |
| 3500-5000 | 8   | 32,997.00  | 12    | 395,964.00   | 4,124.63 |
| 5000 以上   | 1   | 6,343.00   | 12    | 76,116.00    | 6,343.00 |
| 合计        | 230 | 253,224.70 | 60.00 | 3,038,696.40 | 1,100.98 |

根据上诚物业提供的相关资料，对运营成本进行测算，如下图所示，未考虑上诚物业税金 21 万的情况下，年利润仅为 48,303.60 元，但评价组也发现，工资费用中包括库管员的工资，大概为工资总额的 1/3。水库管理费用另由水利局从水利基金安排的项目里拨付，用于水库卫生清理、除草、检查、维修。上诚物业在荣成所有项目人员考勤人数为 271 人，本项目人数占 230 人，物业公司普遍存在各项目人员混用、人员老龄化严重的问题。视此情况，该指标扣 1 分。



|              |            |           |           |           |            |           |              |
|--------------|------------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|--------------|
| 工资           | 保险费        | 福利费       | 劳保费       | 电话费       | 车辆使用费      | 折旧费       | 合计           |
| 3,038,696.40 | 170,000.00 | 35,000.00 | 20,000.00 | 36,000.00 | 120,000.00 | 32,000.00 | 3,451,696.40 |

上诚物业固定资产盘点明细表

| 固定资产名称   | 单位 | 数量 | 金额        | 备注    |
|----------|----|----|-----------|-------|
| 电脑主机+显示器 | 套  | 1  | 3,140.00  | 固定资产  |
| 打印机      | 台  | 1  | 1,106.20  | 固定资产  |
| 三轮电动车    | 台  | 19 | 58,076.21 | 固定资产  |
| 办公桌及椅子   | 套  | 2  | 2,700.00  | 固定资产  |
| 五菱面包     | 辆  | 1  | 47,000.00 | 固定资产  |
| 五菱双排货车   | 辆  | 1  | 39,637.93 | 固定资产  |
| 开瑞货车     | 辆  | 2  | 82,566.37 | 固定资产  |
| 福田货车     | 辆  | 1  | 63,716.81 | 固定资产  |
| 油锯       | 台  | 1  | 3,200.00  | 固定资产  |
| 割草机      | 台  | 4  | 8,600.00  | 固定资产  |
| 皮划艇      | 艘  | 4  | 9,400.00  | 低值易耗品 |

| 固定资产名称 | 单位 | 数量 | 金额         | 备注    |
|--------|----|----|------------|-------|
| 路由器    | 个  | 1  | 299.00     | 低值易耗品 |
| 合计     |    | 38 | 319,442.52 |       |

#### （四）项目效益情况

效益指标总分40分，综合得分38分，得分率95%。项目效益指标包括项目效益、满意度两个方面。

| 一级指标           | 二级指标              | 三级指标               | 四级指标               | 权重 | 得分 |
|----------------|-------------------|--------------------|--------------------|----|----|
| D 效益<br>(40 分) | D1 项目效益<br>(20 分) | D11 实施效益<br>(20 分) | D101 社会效益（5 分）     | 5  | 5  |
|                |                   |                    | D102 生态效益（10 分）    | 10 | 10 |
|                |                   |                    | D103 可持续影响（5 分）    | 5  | 5  |
|                | D2 满意度<br>(20 分)  | D21 满意度<br>(20 分)  | D201 受益群体满意度（15 分） | 15 | 13 |
|                |                   |                    | D202 购买主体满意度（5 分）  | 5  | 5  |
| 合计             |                   |                    |                    | 40 | 38 |

##### D101 社会效益，权重 5 分，得分 5 分

荣成市生态文明建设中心探索创新“一主体、多层面”的协同管理机制，将“行业部门单一监管”向“社会公众共同监督”转变，把海湾生态保护列入新时代文明实践志愿服务项目，纳入荣成市社会信用体系管理。市文明办、生态文明建设协调中心联合发出《倡议书》，发动社会志愿者开展活动 40 多场次，进社区、村居和企业发放河湖湾生态保护宣传册 8000 多份，参与海湾环境整治志愿者达到 2.5 万多人次。聘任“两代表一委员”社会监督员 13 名、民间湾长 13 名，在湾长公示牌公布举报电话，拓展社会公众参与监督的渠道。

评价组通过调查问卷获取社会公众对河湾管理社会满足程度的直观感受信息反馈，实施“河管员+湾管员+环境监管员”市场化运作模式，实现《荣成市全面实行河长制工作方案》工作目标、《荣成市全面实行湾长制工作方案》工作目标，提高河道、港湾环境维护的处置效率，提高环境污染问题排查力度，使荣成相关河流的水质得到了改善，增强了荣成经济和社会各项事业可持续发展后劲。

---

### **D102 生态效益，权重 10 分，得分 10 分**

全市 101 条河流、10 处海湾建立“一河（湾）一档”，纳入河湖湾长制信息化管理。强化数字赋能提升河湖湾生态管控能力，与浙江大学合作升级河湖湾长制信息化管理系统，建设 8 个子系统、38 个模块，共享水利、环保、海洋监测监控资源，实时分析信息数据，打造技术支撑与“三长合一”体制机制相匹配的智慧监管平台。按照中央和省市部署，以“自由呼吸·自在荣成”为引领，以“河长制”为抓手，探索创新，坚持“水里岸上同步治、陆地海洋一起治”，构建全方位常态化的环境治理保障体系。通过调查问卷获取社会公众对河湾环境改善的直观感受信息反馈，“一河一策，一湾一策”等环境保护措施对所在区域河或湾道生态环境起到了很好的恢复和保护作用。

### **D103 可持续影响，权重 5 分，得分 5 分**

在全省率先启动“湾长制”，建立了河湖湾一体化管护机制，做到每一条河、每一个水库、每一个海湾，都有专人看、有专人监管，并建立了定期监测机制，对水系、海湾进行动态监管，实现了区域水生态的统防统治。

荣成市环境监督管理员、河管员、湾管员政府购买服务项目的实施，起到“河长制”、“湾长制”常规基础工作保障作用，为荣成市生态文明建设工作开展奠定了基础。该项目的设置对河湾生态环境、全市污染整治具有有利的可持续影响。

### **D201 受益群体满意度，权重 15 分，得分 13 分**

通过问卷星发放到各镇街道居民群和各村居民群，开展河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目问卷调查，共收集到 158 份工作人员有效问卷，居民满意度为 93.67%。

| 项目/内容 | 调查总 | 非常满意 | 比较满意 | 一般  | 不满意 | 非常不满意 | 得分     |
|-------|-----|------|------|-----|-----|-------|--------|
|       | 人数  | 人数   | 人数   | 人数  | 人数  | 人数    | 百分比    |
| 满意度   | 158 | 130  | 25   | 1   | 0   | 2     | 93.67% |
| 权重比   | /   | 100% | 70%  | 50% | 0%  | 0%    | /      |

此外，居民对河管员、湾管员、环境监管员政府购买服务项目工作提出如下建议：

1. 巡逻次数能保证，质量再提高；
2. 建议与村镇责任人联动，把问题处理在萌芽状态；
3. 希望政府对上述人员加强监督管理、让荣成的天更蓝、水更绿；
4. 尝试改良无人机电子设备巡海巡湾；
5. 加大宣传“一河一策，一湾一策”力度，进一步改善我们的环境；
6. 落实系统平台反馈问题处理的实效性，使系统平台更好的服务于企业与群众。

#### **D202 购买主体满意度，权重 5 分，得分 5 分**

通过与荣成市生态文明建设协调中心主要领导、分管领导、科长、工作人员进行座谈，发现荣成市生态文明建设协调中心工作人员普遍对上诚物业的服务非常满意，认为自上城物业安排河管员、湾管员协助参与河流海湾环境管护以来，荣成市河流、海湾总体环境水平明显提升，该公司一直秉承着“服务至上”的理念，上下联动、齐抓共管，领导带头，全身心投入到河流海湾管护当中。三年中，不间断的巡查检查，不怕脏不怕累，不畏严寒酷暑，充分体现了每名河管员、湾管员的责任和担当，是荣成市河流海湾管护中不可或缺的坚实力量。

## **六、主要经验及做法**

### **（一）完善工作机制，“三长合一”管理模式持续深化**

荣成市系统推进河湖湾一体管护，出台了《荣成市河湖湾长制工作考

---

核制度》《荣成市河湖湾长巡查机制》等 34 项工作机制，创新在市生态文明建设协调中心设立“检察长工作室”“警长工作室”，建立“河湖湾长+检察长+警长”联动工作机制，河湖湾保护依法行政水平不断提升。整合 13 个沿海镇街的河湖湾长办，工作由一名领导分管，河湖湾长办主任由一人担任，全部配备了 2-3 名工作人员，市镇两级“三长合一”体制健全完善。“三长合一”经验做法先后得到省委深改办《改革专报》、省政府《山东政务信息》和威海市委《改革工作动态》推广，入选威海市“学典型、促发展”比学赶超典型案例，《中国环境报》《大众日报》和省市电视台等省内外主流媒体多渠道宣传报道。

## （二）统筹修复治理，海湾岸线生态环境提质提标

荣成市扎实开展“蓝色海湾”“净滩行动”等专项整治，印发《荣成市海洋生态环境保护问题大排查大整改实施方案》，市总湾长连续召开 2 次专题会议，亲自动员、亲自部署大排查大整改行动。市副总湾长靠上指挥，生态环境、海洋发展、住建和生态文明建设协调中心四部门牵头组织，建立了周通报和台账式督导机制。印发《荣成市入海排污口整治工作方案》，1611 个入海排污口全部完成溯源调查和编号，已完成治理 1456 个。13 个沿海镇街和 66 家沿湾重点企业都组建了环卫队伍，共配备打捞船只 96 艘、保洁员 532 人，2020 年至 2021 年共整治问题 5057 个，海湾环境管护机制全面建立。修复石岛湾、马栏湾 2.1 公里生态岸线，33 家重点渔港全部完成综合整治，荣成湾、俚岛湾 4 处污水处理设施建成投入使用，完成 149 个农村生活污水治理，改造雨污分流管网 92 公里，近岸海域水质稳定达到功能区划要求。

## （三）常态清违清障，河湖生态保护水平逐年提升。

河湖清违清障常态化规范化，开展水安全水污染水生态水环境保护 4 项行动。①2021 年 3 月份启动涉河湖建设项目整治行动，22 个镇街、8 个



---

职能部门、9 个专业经营单位共摸排整改建设项目 601 个。②2021 年 6 月份启动河湖湾环境综合整治专项行动，摸清 200 米范围内 27 家畜禽养殖场底数，完成 65 个入河湖排污口溯源调查，整治关沈河、斥山河生活污水污染问题，实施沽河、沽河东支周边管网雨污分流改造，各级河湖长对 544 公里河道、154 个水库“拉网式”摸排整治问题 347 个。③2021 年 7 月份启动河道水生植物清理行动，俚岛、城西等 13 个镇街和水利、住建等部门出动人力 4000 多人次、机械 560 多台次，对 12 条河流的 29 处河段超密度水生植物进行清理，打捞外运水葫芦、菱子草等物种 3200 多吨。④2021 年 8 月份启动河湖行洪隐患整治行动，整治河道、水库溢洪道高杆植物、淤积杂物等点位 105 处，维修堤坝、设施损坏点位 67 处。⑤自查自纠常态长效，对照河湖划界最终核定范围，比对卫星遥感图片梳理出 108 处设施，逐个现场核定坐标数据、整理规范审批手续，保证了管理范围无违规隐患。1-10 月份，共整治河湖“五乱”问题 907 个，2019-2021 连续三年我市在国家和省历次督察暗访中保持“零”督办问题（每年度暗访不低于 6 次）。

#### （四）统筹修复治理，河湖水生态环境提质提标

全市 101 条河流、168 座湖泊、10 处海湾建立“一河（湖、湾）一档”，纳入河湖湾长制信息化管理。划定河湖管理范围 3668 万平方米，编制《“一河（湖）一策”综合整治方案（2022-2024）》，逐个河湖制定问题清单和责任清单，目前已通过威海初审，待省河长办审批通过后立即组织实施。启动沽河Ⅲ类水质提升工程，建设河道拦蓄大坝 3 座，年增加蓄水量 2.6 万立方米，铺设生态补水管网 8 公里，栽植芦苇、香蒲等湿地植物涵养水源、净化水质，改造生态护岸 6 公里、景观绿化堤坝 3 公里、更新优质树种 1.5 万株。实施小落河流域、沽河支流等 6 条总长 22.5 公里的河道治理，完成 151 座小型水库维修养护，城市和农村供水工程监测全覆

---

盖。2021 年，沽河、车道河、小落河 3 条市控以上河流水质保持Ⅲ类标准，后龙河、逍遥、湾头、纸坊 4 处集中式饮用水水源地稳定达标，全市无劣 V 类水体。

### **（五）共建共治共享，社会群众参与意识不断增强**

探索从“行业部门单一监管”向“社会公众共同监督”延伸，将河湖湾生态保护列入新时代文明实践志愿服务项目，同时纳入荣成市社会信用体系管理。市文明办、生态文明建设协调中心联合发出《倡议书》，发动社会志愿者开展活参与河湖湾环境整治志愿者达到 3 万多人次。聘任“两代表一委员”社会监督员 24 名、民间河湖湾长 51 名，在河湖湾长公示牌公布举报电话，拓展社会公众参与监督的渠道。2021 年 1-10 月份共受理群众举报案件 6 起，办理结果群众满意率 100%。

## **七、项目存在的问题**

### **1.部分环境监督管理员由河管员或湾管员兼任**

部分环境监督管理员由河管员或湾管员兼任，且威海市生态环境局荣成分局对环境监督管理员疏于管理，对环境监督管理员通过“荣成市网格化环境管理系统”提报的问题也无暇进行统计整理、分类反馈和整改落实。

### **2. 部分河管员与库管员重叠**

部分河管员与库管员重叠，库管员经费另由水利基金项目保障。上诚物业在荣成共有工作人员 271 人，其中，本项目配备河管员 130 人和湾管员 100 人，部分河管员与库管员重叠使用。

### **3. 湾管员巡湾不到位**

由于部分海湾地势的特殊性和局限性，存在湾管员巡湾到不了湾边的情况。现场观察湾管员着装过于干净整洁，未穿工作水鞋，未进入正常流程的工作状态的情况。

### **4. 政府购买服务购买方购买需求缺乏测算依据**

生态文明建设协调中心在政府购买服务时，人员数量配置要求过高，缺乏测算依据。河管员、湾管员年龄老化，130 个河管员中年龄超过 60 岁的 56 人，100 个湾管员中年龄超过 60 岁的 21 人（政府采购招标文件中要求服务人员原则上为 18-60 岁）。而且，101 条河中有 65 条在 5 公里以下，其中 45 条在 3 公里以下。

| 里程段   | 10-43 公里 | 5-10 公里 | 3-5 公里 | 3 公里以下 | 合计  |
|-------|----------|---------|--------|--------|-----|
| 数量（条） | 14       | 22      | 20     | 45     | 101 |

## 八、项目有关建议

### 1. 科学设置招标要求，轻数量重质量、轻配置重实效

建议重点关注工作质量达标情况和主管部门满意度，勿要过度考核工作数量，比如人员配置数量和巡查次数。3 公里以下的河流，可考虑不设置河管员，而建立定期排查机制。

### 2. 探索使用无人机巡海巡湾，进一步压缩人员成本

项目巡湾作业实施过程中，由于人工巡查、打捞方式的局限性，部分路段地势崎岖、交通不便，无法抵达，评价组从访谈中解到，上诚物业有意启用无人机巡湾，提高巡查覆盖率，节约人工成本提高工作效率。评价组对无人机性能进行了了解，单价在 0.8 万-1 万元的微型无人机，清晰度很高，续航时间为半小时，时速 60 公里，按海岸线 467.75 公里测算，需要 8 个小时巡查完，若 1 台无人机每天巡 2 个小时，用时 4 天能巡完 1 次。

建议湾管员设置 30 人，上诚物业配置 4 台无人机，巡湾频次改为每两周 1 次。

### 3. 加大“一河一策，一湾一策”实施力度，进一步改善生态环境

建议加大“一河一策，一湾一策”的实施力度，按照“一河（湾）一策”方案确定的目标清单，结合本地实际和阶段性工作重点，确定河湾管护和治理年度任务，并组织相关部门落实。

### 4. 落实系统平台反馈问题处理的实效性，使系统平台更好的服务企业

---

## 与群众

建议项目单位将在监管中发现的普遍问题纳入下一年度合同中重点关注的“惩罚条款”，加大惩处力度，迫使项目实施单位增加对该类水面问题的作业频率、作业力度，改善作业方法，提升作业质量。

| 评价人员 |                |                                 |
|------|----------------|---------------------------------|
| 姓名   | 职称/职务          | 单位                              |
| 赵艳   | 注册会计师<br>高级会计师 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量。 |
| 郑鑫成  | 高级会计师          | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。   |
| 李洁   | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 朱春红  | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 任绪成  | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 彭扬   | 注册会计师          | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 翟重阳  |                | 协助项目经理完成评价工作                    |

主评人（签章）：

第三方评价机构（公章）：

2019 年-2022 年 7 月老年人  
意外伤害险项目  
全周期绩效评价报告

委托单位：荣成市财政局

项目主管部门：荣成市卫生健康局

评价机构：英华会计师事务所有限公司

2022 年 8 月

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 摘 要 .....                    | 1  |
| 一、基本情况 .....                 | 7  |
| （一）项目概况 .....                | 7  |
| （二）项目绩效目标 .....              | 10 |
| 二、综合评价情况及评价结论 .....          | 13 |
| 三、绩效评价工作开展情况 .....           | 15 |
| （一）绩效评价目的、对象和范围.....         | 15 |
| （二）绩效评价原则 .....              | 15 |
| （三）评价指标体系 .....              | 16 |
| （四）评价方法 .....                | 16 |
| （五）评价标准 .....                | 17 |
| （六）绩效评价工作过程 .....            | 17 |
| 四、2019 年-2021 年绩效评价指标分析..... | 19 |
| （一）项目决策情况 .....              | 19 |
| （二）项目过程情况 .....              | 21 |
| （三）项目产出情况 .....              | 24 |
| （四）项目效益情况 .....              | 26 |
| 五、主要经验及做法 .....              | 28 |
| 六、存在的问题及原因分析 .....           | 28 |
| 七、有关建议 .....                 | 30 |

# 摘要

## 一、项目概述

### （一）项目背景

为加强养老保障工作，提高老年人的抗风险能力，根据《关于实施“银龄安康工程”的通知》（鲁老办发〔2008〕43号）、《关于转发鲁老办发〔2016〕51号文件开展老年人意外伤害保险工作的通知》（威老办发〔2017〕3号）实施老年人意外伤害险工作。

### （二）主要内容

老年人意外伤害险分为政府补贴投保和个人自费投保。其中政府补贴投保每人每年10元；个人自费投保2019年每人每年50元，2020年-2022年每人每年100元。具体投保、理赔情况如下表：

表1：老年人意外伤害险投保情况表

| 投保类型    |            | 投保人数   |        |        |        | 保费(万元) |        |        |        |
|---------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|         |            | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   |
| 10元档次投保 | 仅政府补贴投保10元 | 152988 | 160568 | 161229 | 157037 | 152.99 | 160.57 | 161.23 | 157.05 |
| 全额投保    | 其中：个人自费投保  | 15300  | 14700  | 18960  | 18353  | 153    | 148.02 | 189.1  | 187    |
|         | 政府补贴投保10元  | 15300  | 14700  | 18960  | 18353  | 15.3   | 14.7   | 18.96  | 18.35  |

表2：老年人意外伤害险理赔情况表

| 投保类型    |            | 理赔人数 |      |      |      | 理赔金额(万元) |        |        |        |
|---------|------------|------|------|------|------|----------|--------|--------|--------|
|         |            | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2019     | 2020   | 2021   | 2022   |
| 10元档次投保 | 仅政府补贴投保10元 | 875  | 1053 | 1211 | 599  | 80.3     | 117.63 | 120.55 | 61.7   |
| 全额投保    | 其中：个人自费投保  | 367  | 403  | 507  | 504  | 160.66   | 157.51 | 179.41 | 163.47 |



| 投保类型 |           | 理赔人数 |      |      |      | 理赔金额（万元） |      |      |      |
|------|-----------|------|------|------|------|----------|------|------|------|
|      |           | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2019     | 2020 | 2021 | 2022 |
| 全额投保 | 政府补贴投保10元 | 367  | 403  | 507  | 504  |          |      |      |      |

注：①由于理赔时，按保额总数以及意外伤害险级别确定保费，故全额投保老年人中无法区分政府补贴部分理赔金额和个人自费部分理赔金额。

②2022年个人自费投保和理赔数据为截止2022年7月31日数据。

### （三）预算资金

2019年-2022年预算安排分别为170万元、185万元、185万元、185万元。实际使用资金分别为168.29万元、175.63万元、180.19万元、175.4万元，资金使用率分别为98.99%、94.93%、97.40%、94.81%。

### （四）2019年-2022年绩效评价结论

老年人意外伤害险项目绩效评价得分84分，评价等级为“良”。

通过老年人意外伤害险项目的实施，增加了老年人养老保障的渠道，在一定程度上为出险老年人减轻了医疗负担和经济压力，经调查，老年人对此政策认同度达到了96.05%，综合满意度达到了90.75%，但项目也存在宣传不到位、管理办法及后续管理机制不健全、项目监督管理措施不到位等问题。

## 二、主要经验及做法

### （一）保险公司不断完善理赔服务、缩短理赔时效、简化理赔流程

荣成国寿公司设立老年服务窗口，为了更方便群众，对于老年人出险自2019年起取消老年人报案要求，治疗结束直接到公司或子女代为办理（特殊情况派业务人员登门办理），无需签字申请，直报即可，也可足不出户，由子女或年轻人手机办理；理赔时效

由原来的 7 个工作日，缩短到秒到账，也就是说办理完毕即可到账，特殊情况最长不超过 3 个工作日；只需要住院病历、清单、发票、农合报销单，出险人身份证和银行卡即可。

### 三、存在的问题及原因分析

#### （一）宣传工作有待加强

##### 1. 全额投保率较低

表 2 数据显示，政府投保 10 元理赔人数占理赔总人数 70.45%，全额投保理赔人数仅占理赔总人数 29.55%。但从理赔金额上比较，政府投保 10 元占理赔总金额 33.33%，全额投保理赔金额占理赔总金额 66.67%，全额投保理赔是政府投保 10 元理赔金额的两倍左右，全额投保对减轻老年人出险医疗经济负担更具优势。但是保险公司提供数据表明全额投保率较低，2019 年-2021 年分别为 9.09%、8.39%、10.52%，，主要原因在于宣传不到位，不知晓全额投保保额与政府补贴投保保额的区别以及保障程度。

##### 2. 部分老年人对政策了解不够深入

通过对 22 个镇街随机抽取 61 个村（社区）发放 1520 份问卷调研发现，政策了解率为 96.78%，知道理赔流程的人占 89.88%。有 0.60%老年人不知晓自己已参保，10.81%老年人不知道如何理赔，对政策了解不够深入，对镇级中心卫生院或二级以上医院及整骨医院作为定点医院并不知晓，评价中发现菜园村一 68 岁老年人因摔伤在私立医院就医，花费约 7,000.00 元医疗费用，由于非定点医疗机构就医，不予理赔报销。

形成上述情况原因主要在于，部分村（社区）仅通过大喇叭广播、微信公众号，或集中宣讲的方式进行宣传，由于宣传力度不足和老年人记忆力下降且对多媒体使用频率较低等原因，部分老年人仅知道有此政策，但对其他信息了解较少。

## **（二）项目管理办法、监督管理措施及后续管理机制不健全**

荣成市卫生健康局对老年人意外伤害保险工作进行了安排并组织实施，但未形成业务管理办法及管理记录，不利于老年人意外伤害险工作开展。

荣成市 2019 年-2021 年老年人意外伤害险由中国人寿保险股份有限公司荣成市支公司负责理赔业务办理，但在理赔业务办理过程中，荣成市卫健局作为项目主管单位，未对项目实施情况进行监督，也未要求保险公司或各镇街未建立关于老年人参保、理赔及保险发放人员台账，无法对享受老年人意外伤害险人员投保情况、出险情况、理赔情况等信息实施动态管理。

## **（三）个别绩效目标设置不合理且绩效指标不明确**

绩效管理意识不强、理念不够深入，未针对项目的实际情况设置科学合理的绩效目标及目标值。

经现场查阅相关资料发现，存在部分绩效目标与实际工作内容不具相关性的情况，如监理规范性、工程变更规范性、系统运维规范性等指标，在实际工作过程中不涉及上述目标内容；部分绩效指标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现，如老年人生活质量指标值为逐步提高，减轻老年人个人经济负担指标值为减轻，

不利于后期对项目实施的监督管理及对项目绩效的跟踪与衡量。

#### **四、有关建议**

##### **（一）加大项目宣传力度，切实提高项目实施效益**

提高微信群发、微信公众号、村内喇叭宣讲、集中宣讲等现有宣传方式覆盖面，结合电台、日报、张贴和发放宣传资料等多种形式对政府投保和个人自费投保的保额、理赔流程及定点医疗机构进行宣传，保险经办机构专人、专岗重点到村到户宣传，对全市保险赔付率较低村（社区）区重点排查摸底，提升老年人意外伤害险知晓度，避免出现已投保，但出险后未享受理赔金的情况。

##### **（二）建立健全相关管理制度，完善后续管理机制并采取有效的监督管理措施**

建立健全相关管理制度，对项目组织安排、人员职责、项目实施内容、实施标准等内容进行规范。

完善质量检查和后续反馈管理机制并采取有效的监督管理措施，建议荣成市卫健局对保险公司老年人理赔记录及相关资料定期或不定期进行检查，主要包括应保尽保、应赔尽赔等方面，对各镇街出险、理赔情况进行摸底抽查，如果发现应赔未赔或未足额赔付的情况，延伸至保险公司进行核实。

建议荣成市卫健局要求保险公司或各镇街建立台账信息管理，对老年人意外伤害险投保、出险、理赔情况等信息实施动态管理，实时关注老年人出险理赔情况，进一步强化项目管理规范性。荣成市卫健局对管理过程中形成的管理记录及资料进行收集整理归

档，保证管理工作的规范性、可追溯性，确保项目资料的完整性。

### **（三）加强预算绩效管理，提高绩效目标和指标编制质量**

绩效目标应有利于以目标为导向的绩效管理，建议项目实施单位在编制绩效目标时，充分考虑各项目的实际情况，设置清晰、具有可衡量性的绩效目标，并使之细化和量化，与实际工作内容相对应。

### **（四）根据相关文件要求，适当放宽参保年龄上限**

根据《关于转发鲁老办发〔2016〕51号文件开展老年人意外伤害保险工作的通知》（威老办发〔2016〕3号）要求，60周岁及以上老年人均可成为老年人意外伤害保险的被保险人，不设年龄上限。荣成市实际投保年龄上限为80周岁，建议适当放宽年龄上限。

# 2019 年—2022 年 7 月老年人意外伤害险项目 全周期绩效评价报告

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

根据新修订的《中华人民共和国老年人权益保障法》和《中共中央、国务院关于加强老龄工作的决定》的有关规定，全国老龄办最高人民法院中央宣传部等 24 个部门《关于进一步加强老年人优待工作的意见》提出进一步加强老年人优待工作，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，立足我国基本国情和经济社会发展现状，针对老年人的特殊需求，积极完善优待政策法规体系，逐步拓展优待项目和范围、创新优待工作方式、提升优待水平，让老年人更好地共享经济社会发展成果，不断提升老年人生活质量。

为贯彻落实党的十七大和十七届三中全会关于“加强老龄工作”、发展“老龄服务”的要求和关注民生、改善民生和以人为本的精神。2008 年 12 月 16 日，山东省老龄工作委员会办公室、中国人寿保险股份有限公司山东省分公司《关于实施“银龄安康工程”的通知》（鲁老办发〔2008〕43 号）提出为加强养老保障工作，提高广大老年人的抗风险能力，根据国家有关法规和政策文件，决定在全省实施以“老年人意外伤害组合保险”为内容的老年人意外伤害保障工程，简称“银龄安康工程”。

## 2. 项目主要内容及实施情况

根据 2017 年 3 月 9 日《关于转发鲁老办发〔2016〕51 号文件开展老年人意外伤害保险工作的通知》(威老办发〔2017〕3 号)要求,60 周岁及以上老年人均可成为老年人意外伤害保险的被保险人,不设年龄上限,适当放宽被保险人年龄下限,但不应低于 50 周岁。根据《关于实施“银龄安康”的通知》(鲁老办发〔2008〕43 号)规定,保费为每人每年 10 元,保险期为 1 年,每份保费 10 元,保险金额 8,000.00 元,其中意外伤害死亡及残疾保险金额 6,000.00 元,意外伤害医疗保险金额 2,000.00 元(包括门诊和住院)。每人最多可投保 5 份。保险责任范围:老年人在生产、生活的各种场所,包括在居家生活、乘坐公共交通工具、参加公共场所活动、入住养老服务机构、外出旅游时发生的各种意外伤害事故,均应纳入意外伤害保险责任范围。

2019 年,荣成市民政局为 60-80 周岁(含)具有荣成市户口老人每人补贴购买 10 元保险、全覆盖;个人采取自愿参保,每份 50 元,最多购买两份。投保 10 元保费的,意外身故保额 3,000.00 元,意外伤残保额按比例给付 3,000.00 元,意外医疗含门诊 1,000.00 元;自愿投保 50 元保费的,意外身故保额 10,000.00 元,意外伤残保额按比例给付 10,000.00 元,意外医疗含门诊 3,000.00 元。

2020 年-2022 年,荣成市卫健局为 60-80 周岁(含)具有荣成市户口老人每人补贴购买 10 元保险、全覆盖;个人采取自愿参

保，每份 100 元，最多购买两份；50-59 周岁只有个人购买参保，补贴部分由承保单位承担。投保 10 元保费的，意外身故保额 3000 元，意外伤残保额按比例给付 3,000.00 元，意外医疗含门诊 1,000.00 元；自愿投保 100 元保费的，意外身故保额 20,000.00 元，意外伤残保额按比例给付 20,000.00 元，意外医疗含门诊 3,000.00 元，住院治疗津贴 30 元/天。

10 元档次投保人数：2019 年 168288 人，2020 年 175268 人，2021 年 180189 人，2022 年 175390 人；全额投保（包含政府补贴 10 元，个人自费 50 元或 100 元）人数：2019 年 15300 人，2020 年 14700 人，2021 年 18960 人，2022 年 1-7 月 18353 人。具体情况如下表：

表 1：老年人意外伤害险投保情况表

| 投保类型     |              | 投保人数   |        |        |        | 保费(万元) |        |        |        |
|----------|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|          |              | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   |
| 10 元档次投保 | 仅政府补贴投保 10 元 | 152988 | 160568 | 161229 | 157037 | 152.99 | 160.57 | 161.23 | 157.05 |
| 全额投保     | 其中：个人自费投保    | 15300  | 14700  | 18960  | 18353  | 153    | 148.02 | 189.1  | 187    |
|          | 政府补贴投保 10 元  | 15300  | 14700  | 18960  | 18353  | 15.3   | 14.7   | 18.96  | 18.35  |

表 2：老年人意外伤害险理赔情况表

| 投保类型     |              | 理赔人数 |      |      |      | 理赔金额（万元） |        |        |        |
|----------|--------------|------|------|------|------|----------|--------|--------|--------|
|          |              | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2019     | 2020   | 2021   | 2022   |
| 10 元档次投保 | 仅政府补贴投保 10 元 | 875  | 1053 | 1211 | 599  | 80.3     | 117.63 | 120.55 | 61.7   |
| 全额投保     | 其中：个人自费投保    | 367  | 403  | 507  | 504  | 160.66   | 157.51 | 179.41 | 163.47 |
|          | 政府补贴投保 10 元  | 367  | 403  | 507  | 504  |          |        |        |        |



注：①由于理赔时，按保额总数以及意外伤害险级别确定保费，故全额投保老年人中无法区分政府补贴部分理赔金额和个人自费部分理赔金额。

②2022 年个人自费投保和理赔数据为截止 2022 年 7 月 31 日数据。

### 3. 资金投入和使用情况

荣成市财政局以（荣财字〔2019〕9 号）《荣成市财政局关于批复 2019 年市直部门预算的通知》安排 2019 年老年人意外伤害险预算金额 170 万元；以（荣财字〔2020〕39 号）《荣成市财政局关于批复 2020 年市直部门预算的通知》安排老年人意外伤害险预算金额 185 万元；以（荣财字〔2021〕8 号）《荣成市财政局关于批复 2020 年市直部门预算的通知》安排老年人意外伤害险预算金额 185 万元。荣成市财政局以（荣财字〔2022〕1 号）《荣成市财政局关于下达 2022 年部门预算的通知》安排老年人意外伤害险预算金额 185 万元，实际使用资金分别为 168.29 万元、175.63 万元、180.19 万元、175.4 万元，资金使用率分别为 98.99%、94.93%、97.40%、94.81%。具体情况如下：

表 3：老年人意外伤害险资金下达及使用情况表

单位：万元

| 年度     | 预算金额   | 实际使用金额 | 结余资金 | 资金使用率  |
|--------|--------|--------|------|--------|
| 2019 年 | 170.00 | 168.29 | 1.71 | 98.99% |
| 2020 年 | 185.00 | 175.63 | 9.37 | 94.93% |
| 2021 年 | 185.00 | 180.19 | 4.81 | 97.40% |
| 2022 年 | 185.00 | 175.40 | 9.60 | 94.81% |

### （二）项目绩效目标

荣成市卫生健康局申请项目支出预算时填报了《绩效目标申报表》，具体目标如下：

#### 1. 长期目标

卫生健康局设定的长期目标由产出数量和产出质量 2 个指标构成，具体情况如下表：

表 4：长期目标表

| 绩效指标   | 一级指标 | 二级指标 | 指标内容        | 指标目标值    |
|--------|------|------|-------------|----------|
| 长期绩效指标 | 产出指标 | 数量指标 | 参保人数        | 185000 人 |
|        |      |      | 参保人员覆盖率     | 100%     |
|        |      | 质量指标 | 意外伤害保险发放准确率 | 100%     |
|        |      |      | 全市投保率       | 100%     |

## 2. 年度目标

2019 年和 2020 年老年人意外伤害险项目绩效目标由投入管理目标、效果目标、产出目标和影响力目标 4 个一级指标和下设的 15 个二级指标构成，其中效果指标下设经济效益指标和社会效益指标 2 个二级指标，指标值按逐步提高等定性指标进行了设置，未设置具体的量化指标，具体情况如下表：

表 5-1：年度绩效目标表

| 绩效指标   | 一级指标    | 二级指标 | 指标内容      | 指标目标值 |
|--------|---------|------|-----------|-------|
| 年度绩效目标 | 投入和管理目标 | 投入管理 | 预算编制合理性   | 合理    |
|        |         |      | 预算执行率     | 100%  |
|        |         | 财务管理 | 财务管理制度健全性 | 健全    |
|        |         |      | 财务监控有效性   | 有效    |
|        |         |      | 资金使用规范性   | 合规    |
|        |         | 项目管理 | 项目管理制度健全性 | 健全    |
|        |         |      | 资格审核规范性   | 规范    |
|        |         |      | 政府采购规范性   | 合规    |
|        |         |      | 合同管理完备性   | 完备    |
|        |         |      | 项目质量可控性   | 可控    |
|        |         |      | 设备巡检情况    | 完善    |
|        |         |      | 监理规范性     | 规范    |
|        |         |      | 工程变更规范性   | 规范    |
|        |         |      | 三算一致性     | 一致    |
|        |         |      | 供应商资质符合程度 | 100%  |
|        |         |      | 项目验收规范性   | 规范    |
|        |         |      | 系统运维规范性   | 规范    |
|        |         | 资产管理 | 固定资产管理情况  | 规范    |

| 绩效指标 | 一级指标  | 二级指标   | 指标内容        | 指标目标值    |
|------|-------|--------|-------------|----------|
|      | 效果目标  | 经济效益指标 | 减轻老年人个人经济负担 | 减轻       |
|      |       | 社会效益指标 | 老年人生活质量     | 逐步提高     |
|      |       |        | 社会稳定水平      | 逐步提高     |
|      | 产出目标  | 数量指标   | 参保人数        | 185000 人 |
|      |       |        | 参保人员覆盖率     | 100%     |
|      |       | 质量指标   | 意外伤害保险发放准确率 | 100%     |
|      |       |        | 全市投保率       | 100%     |
|      |       | 时效指标   | 参保及时性       | 及时       |
|      | 影响力目标 | 长效管理   | 长效管理机制健全性   | 健全       |
|      |       |        | 运行维护机制健全性   | 健全       |
|      |       | 人力资源   | 人力资源管理规范性   | 规范       |
|      |       |        | 人员到位率       | 100%     |
|      |       | 配套设施   | 配套设施完备性     | 完备       |
|      |       | 信息共享   | 信息共享情况      | 共享       |
|      |       | 部门协助   | 部门沟通协助机制健全性 | 健全       |
|      |       | 其它     | 档案管理制度健全性   | 健全       |
|      |       |        | 应急响应机制健全性   | 健全       |
|      |       |        | 政策知晓率       | 100%     |

2021 年和 2022 年老年人意外伤害险项目绩效目标由产出指标、效益指标、满意度指标 3 个一级指标和下设的 11 个二级指标构成，其中部分指标设置不明确，指标有歧义，如质量指标全市投保率=100%和数量指标参保人员覆盖率=100%存在重复设置的歧义，具体情况如下表：

表 5-2：年度绩效目标表

| 一级指标  | 二级指标      | 指标内容        | 指标值       |
|-------|-----------|-------------|-----------|
| 产出指标  | 数量指标      | 参保人数        | < 18.5 万人 |
|       | 数量指标      | 参保人员覆盖率     | =100%     |
|       | 质量指标      | 意外伤害保险发放准确率 | =100%     |
|       | 质量指标      | 全市投保率       | =100%     |
|       | 时效指标      | 参保及时性       | 及时        |
| 效益指标  | 经济效益指标    | 减轻老年人个人经济负担 | 减轻        |
|       | 社会效益指标    | 老年人生活质量     | 逐步提高      |
|       | 社会效益指标    | 社会稳定水平      | 逐步提高      |
|       | 可持续影响指标   | 长效运行机制健全性   | 健全        |
|       | 可持续影响指标   | 档案管理健全性     | 健全        |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 参保老年人满意度    | > 90%     |

## 二、综合评价情况及评价结论

2019 年-2021 年老年人意外伤害险项目绩效评价得分 84 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 6：绩效评价得分情况表

| 一级指标 | 指标分值 | 评价得分  | 得分率    |
|------|------|-------|--------|
| 决策   | 15   | 13.4  | 89.33% |
| 过程   | 25   | 17.56 | 70.24% |
| 产出   | 30   | 29.01 | 96.70% |
| 效益   | 30   | 24.03 | 80.10% |
| 合计   | 100  | 84    | 84.00% |

通过老年人意外伤害险项目的实施，增加了养老保障的渠道，在一定程度上减轻了政府和个人负担，为出险老年人减轻了医疗负担和经济压力，同时也增强了商业保险的公益性，提高了老年人的保险意识。总体上来看，本项目立项程序基本规范，资金到位及到位及时率均为 100%，能够满足项目实施进程，在老年人参保准确性和理赔、鉴定等方面均基本达到相关规定要求，但依然存在宣传不到位、管理办法及后续管理机制不健全、项目监督管理措施不到位等问题。

2022 年 1-7 月绩效目标实现情况表如下：

表 7：2022 年 1-7 月绩效目标实现情况表

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标内容 | 指标值       | 1-7 月执行情况 | 全年预计完成情况 | 完成情况说明                                                                                  |
|------|------|------|------|-----------|-----------|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 产出指标 | 数量指标 | 参保人数 | 参保人数 | < 18.5 万人 | 175390    | 100%     | 目标值设置时指的是 60-80 周岁老年人参保人数，2022 年老年人意外伤害险政府补贴 10 元投保工作已完成，被保险人为 60-80 周岁老年人，共计 175390 人。 |
|      | 数量   | 参保   | 参保人  | =100%     | 100%      | 100%     | 2022 年荣成市 60-80 周岁老年人                                                                   |

| 一级指标 | 二级指标    | 三级指标        | 指标内容        | 指标值   | 1-7月执行情况 | 全年预计完成情况 | 完成情况说明                                                                                             |
|------|---------|-------------|-------------|-------|----------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | 指标      | 人员覆盖率       | 员覆盖率        |       |          |          | 参保率达到了100%。                                                                                        |
|      | 质量指标    | 意外伤害保险发放准确率 | 意外伤害保险发放准确率 | =100% | 58.33%   | 100%     | 经抽查部分老年人意外伤害险理赔资料及理赔凭证,未发现发放不准确的情况。完成比例=7/12=58.33%                                                |
|      | 质量指标    | 全市投保率       | 全市投保率       | =100% | 84.72%   | 84.72%   | 该指标设置不合理,与参保人员覆盖率指标重复,经核实,该指标主要考核全市60周岁以上老年人投保率。2022年60周岁以上老年人口数约为20.7万人,60周岁以上老年人参保覆盖率达到84.72%。   |
|      | 时效指标    | 参保及时性       | 参保及时性       | 及时    | 100%     | 100%     | 经向保险公司了解,未出现保期不衔接的情况。                                                                              |
| 效益指标 | 经济效益指标  | 减轻老年人个人经济负担 | 减轻老年人个人经济负担 | 减轻    | 6.3%     | 12.6%    | 根据理赔情况分析,2022年1-7月政府补贴投保理赔人数为599人,理赔金额为61.7万元,全额投保理赔人数为504人,理赔金额为163.47万元,为出险老年人减轻了医疗经济负担。理赔率为6.3% |
|      | 社会效益指标  | 老年人生活质量     | 老年人生活质量     | 逐步提高  | 58.33%   | 逐步提高     | 生活质量主要包括8个维度:生理机能、生理职能、身躯疼痛、一般健康状况、精力、社会功能、情感职能和精神健康。本项目对老年人生活质量提高在一定程度上产生了直接或间接影响。完成率=7/12=58.33% |
|      | 社会效益指标  | 社会稳定水平      | 社会稳定水平      | 逐步提高  | 58.33%   | 逐步提高     | 根据投诉情况反映2022年1-7月未出现投诉情况,且未出现理赔纠纷。完成率=7/12=58.33%                                                  |
|      | 可持续影响指标 | 长效运行机制健全性   | 长效运行机制健全性   | 健全    | 0%       | 健全       | 荣成市卫健局主要执行上级文件,未结合实际工作情况对该项目未建立健全长效运行机制。                                                           |
|      | 可持续影响指标 | 档案管理健全性     | 档案管理健全性     | 健全    | 50%      | 健全       | 档案管理方面,卫健局主要执行卫健局通用档案管理,但理赔资料仅由保险公司自行保管,延伸至保险公司查看档案,老年人意外伤害险的相关资料与其他险种一起归档,                        |

| 一级指标  | 二级指标      | 三级指标     | 指标内容     | 指标值   | 1-7月执行情况 | 全年预计完成情况 | 完成情况说明                                                             |
|-------|-----------|----------|----------|-------|----------|----------|--------------------------------------------------------------------|
|       |           |          |          |       |          |          | 不利于本项目管理。                                                          |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 参保老年人满意度 | 参保老年人满意度 | > 90% | 90.75%   | 95%      | 本次绩效监控采用的满意度为2022年7月进行的问卷调查结果，距监控表填制时间15天，不再重复进行问卷调查，综合满意度为90.75%。 |

### 三、绩效评价工作开展情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围

##### 1. 绩效评价目的

了解老年人意外伤害险财政资金的使用情况和取得的效果，总结项目资金管理经验，进一步加强和规范项目资金管理，完善项目和资金管理办法，为指导预算编制和申报绩效目标、优化财政支出结构提供决策参考和依据。

##### 2. 评价对象：2019年-2022年7月老年人意外伤害险

3. 评价范围：本次绩效评价范围包括绩效目标完成情况、资金落实和使用情况、项目管理、财务管理状况以及为加强项目资金所制定的相关制度、采取的措施及项目实施的效果等。

#### （二）绩效评价原则

按《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）的规定，绩效评价遵循以下基本原则：

1. 科学公正原则。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

2. 分级分类原则。绩效评价根据评价对象特点分类组织实施，发现问题提出明确整改措施和要求，并及时整改落实。

3. 激励约束原则。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

4. 公开透明原则。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

### **（三）评价指标体系**

2019 年-2021 绩效评价结合了荣成市卫生健康局绩效目标的设立情况、项目工作开展情况以及资金支出情况构建指标体系。设置 4 个一级指标（决策、过程、产出、效益），12 个二级指标（项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、社会效益、经济效益、可持续影响、社会公众或服务对象满意度），26 个三级指标。具体情况详见附表 1。

### **（四）评价方法**

2019 年-2021 年绩效评价采用比较法、因素分析法及公众评议法并结合问卷调查法等方法，定量与定性相结合的办法进行评价。

1. 比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况。不同部门和地区同类支出的比较,综合分析绩效目标实现程度。

2. 因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

3. 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等

对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

### **（五）评价标准**

1. 计划标准。以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价的标准。

2. 行业标准。参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

3. 历史标准。参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

4. 财政部门或者预算部门确认或认可的其他标准。

### **（六）绩效评价工作过程**

本次绩效评价工作主要包括前期调研、编制实施方案、修改实施方案并征求意见、实地评价、撰写报告、报告会审、修改完善报告、报告征求意见及修改完善、出具绩效评价报告等具体阶段。具体工作过程如下：

#### **1. 前期准备**

2022 年 5 月 18 日，我们参加了荣成市财政局组织的项目绩效第三方评价工作会，讨论了工作要求和报告节点时间等。同时，我们与荣成市财政局社保科进行项目沟通，进一步了解项目情况，并于当天成立了绩效评价工作组。

2022 年 5 月 20 日，我们与社保科工作人员、荣成市卫生健康局负责该项目的工作人员进行了三方会谈，了解了项目的运行过程以及资金拨付流程。并取得了基本的纸质资料。

2022 年 5 月 22 日至 5 月 24 日，项目组根据走访取得的基本



资料初步拟定绩效评价实施方案，设立绩效评价指标体系。并向财政局提交实施方案。

2022 年 5 月 25 日，在整理项目初步资料的情况下，绩效评价工作组向荣成市卫生健康局提交了详细的资料清单，并约定了资料取得时间。

2022 年 6 月 8 日，评价项目组与荣成市卫生健康局以及财政局进行三方会谈，对于实施方案的撰写以及目前存在的困难进行沟通，根据政府沟通情况进行后续修改。

## 2. 评价价实施

2022 年 6 月 9 日至 7 月 8 日，评价工作组到荣成市崖头街道、港湾街道、斥山街道等 22 个街道 44 个社区进行现场评价。重点针对老年人意外伤害险项目的投保情况、理赔情况、项目带来的影响进行调查走访，并针对老年人进行满意度问卷调查工作。

2022 年 7 月 9 日至 7 月 10 日，评价工作组搜集获取所有项目涉及的相关文件资料，在全面整理分析的基础上对项目资料和数据进行汇总分析，并对照绩效目标和评价指标，对项目的决策、过程、产出和效益等方面进行分析评价，计算项目评价得分，总结项目存在的问题，进行相关原因分析并形成问题清单，进而汇总形成项目总体评价结论。

2022 年 8 月 1 日至 8 月 9 日，评价工作组与项目主管业务科室就项目实施情况方面进行充分沟通了解，同时，评价组对收集到的相关资料进行汇总整理，根据项目设立时的预算申报文件、

预算批复下达文件，对照项目实施情况，综合研判项目绩效目标完成情况，综合分析和判断结果，填制绩效目标执行监控表。

### 3. 评价报告撰写

2022 年 7 月 1 日至 7 月 15 日，绩效评价工作小组开始了评价报告撰写工作，并严格按照《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）》的要求和文本格式撰写报告，全面阐述所评价项目的基本情况，明确项目绩效目标；然后在全面分析评价资料的基础上，对绩效目标完成程度以及项目的决策、过程、产出和效益等做出了具体分析和评价。

2022 年 8 月 10 日至 8 月 15 日，绩效运行监控组开始了绩效运行监控报告撰写工作，并严格按照荣成市财政局绩效科以及相关文件的要求和文本格式撰写报告，全面阐述所监控项目的基本情况，明确项目绩效目标；然后在全面分析项目资料的基础上，对绩效目标完成程度以及偏差情况等做出了具体分析和判断。

2022 年 8 月 15 日至 8 月 30 日，绩效评价组根据 2019 年-2021 年绩效评价情况和 2022 年 1-7 月绩效运行监控情况进行分析整理，并按照荣成市财政局绩效科及相关文件要求，撰写 2019 年-2022 年 7 月全周期绩效评价报告。

## 四、2019 年-2021 年绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

项目决策情况包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标及 6 个三级指标。该指标设置满分 15 分，得分 13.4 分，得

分率 89.33%。

1. 项目立项（满分值 5 分），评价得分 5 分，下设 2 个三级指标。

（1）立项依据充分性（满分值 2 分），评价得 2 分。

荣成市卫健局根据全国老龄工作委员会办公室等四部《关于开展老年人意外伤害保险工作的指导意见》（全国老龄办发〔2016〕32 号）、山东省老龄工作委员会办公室山东省民政厅山东省财政厅中国人寿保险股份有限公司《关于开展老年人意外伤害保险工作的指导意见》（鲁老办发〔2016〕51 号）等文件要求开展老年人意外伤害保险工作，符合相关政策、发展规划的要求，立项依据充分，此项满分。

（2）立项程序规范性（满分值 3 分），评价得分 3 分。

荣成市老年人意外伤害险项目为民生实项目，已纳入财政一般公共预算，2019 年-2021 年老年人意外伤害险项目于每年申报部门预算时申报，并获批，项目的申请、设立过程符合相关规范性要求，此项满分。

2. 绩效目标（满分值 5 分），评价得分 3.4 分，下设 2 个三级指标。

（1）绩效目标合理性（满分值 2 分），评价得分 1.4 分。

根据提供的《绩效目标申报表》，总体上来看所设立的绩效目标中预期产出效益和效果符合正常业绩水平，目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，但部分项目管理方面的绩效目标与

实际工作内容不具相关性，此项得分 1.4 分。

(2) 绩效指标明确性 ( 满分值 3 分 )，评价得分 2 分。

根据提供的《绩效目标申报表》，已将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，且指标与项目目标任务数或计划数相对应，但部分绩效指标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现，此项得分 2 分。

3. 资金投入 ( 满分值 5 分 )，评价得分 5 分，下设 2 个三级指标。

(1) 预算编制科学性 ( 满分值 3 分 )，评价得分 3 分。

2019 年-2021 年荣成市老年人意外伤害险项目预算资金均根据 50-59 周岁低保、五保、优抚对象，60-80 周岁老年人，每人每年 10 元，按照上年末符合参保条件老年人口数进行测算，预算编制测算依据充分，预算金额与工作任务相对匹配，此项满分。

(2) 资金分配合理性 ( 满分值 2 分 )，评价得分 2 分。

荣成市财政局将老年人意外伤害险项目资金拨付至荣成市卫生健康局，卫生健康局根据全市实际统计人数将项目资金支付给中国人寿保险股份有限公司威海分公司。资金分配科学合理，此项满分。

## **(二) 项目过程情况**

项目过程情况包括资金管理和组织实施 2 个二级指标及 9 个三级指标。该指标设置满分 25 分，得分 17.56 分，得分率 70.24%。

1. 资金管理 ( 满分值 11 分 )，评价得分 9.56 分，下设 4 个三

级指标。

(1) 资金到位率 ( 满分值 2 分 ), 评价得分 2 分。

2019 年-2021 年老年人意外伤害险资金经年初预算获批, 采用集中据实结算的方式进行拨付, 经现场核实, 项目资金均已按实际需求情况拨付到位, 此项满分。

(2) 到位及时率 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 3 分。

老年人意外伤害险于每年 3 月份之前完成投保工作, 以保证老年人出险后能够及时获得理赔金, 经检查会计凭证, 项目资金均及时拨付到位, 此项满分。

(3) 预算执行率 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 1.56 分。

2019 年到位资金 170 万元, 实际使用资金 168.29 万元, 预算执行率为 98.99%; 2020 年到位资金 185 万元, 实际使用资金 175.63 万元, 资金使用率为 94.93%; 2021 年到位资金 185 万元, 实际使用资金 180.19 万元, 资金使用率为 97.4%。三年平均资金使用率为 97.11%, 此项得分 1.56 分。

(4) 资金使用合规性 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 3 分。

本项目资金拨付经过业务科室、财务科室等内部主管领导的签字审批, 经检查, 未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。此项满分。

2. 组织实施 ( 满分值 14 分 ), 评价得分 8 分, 下设 5 个三级指标。

(1) 管理制度健全性 ( 满分值 3 分 ), 得分 1.5 分。

本项目执行的财务管理制度为项目实施单位通用财务管理制度，无需另行制定专门财务管理制度，评价组认定财务管理制度合法、合规且完整；项目实施单位对项目进行了组织实施，但未形成业务管理制度对项目组织安排、人员职责、项目实施内容、实施标准等内容进行规范，此项得分 1.5 分。

（2）质量可控性（满分值 2 分），得分 0 分。

荣成市 2019 年-2021 年老年人意外伤害险由中国人寿保险股份有限公司荣成市支公司负责理赔业务办理，但在理赔业务办理过程中，项目实施单位未对其制定严格的质量检查、后续反馈机制对应保尽保、应赔尽赔等方面进行监管，且未采取有效的监督检查措施，项目实施缺乏管理措施，质量可控性无法得到保障，此项不得分。

（3）人员配备落实（满分值 2 分），评价得分 2 分。

本项目由荣成市 22 个镇街专人负责统计各镇街符合参保老年人数，由荣成市卫健局为各镇街上报老年人向保险公司进行投保，保险公司配备了专人进行业务办理，理赔人员档案收集、归档、管理，工作人员职责划分清晰、明确，且工作人员接受过相关制度及政策培训，为项目的顺利实施提供了有效保障，此项满分。

（4）基础工作规范性（满分值 3 分），评价得分 1.5 分。

经现场查看及向工作人员访谈，保险公司理赔业务设置 3 个专门窗口和 1 个绿色通道窗口办理，确保优先、及时办理享受老

年人意外伤害险人员相关业务；根据向现场工作人员访谈调研，保险公司每年制定了工作总结并上报项目管理实施单位，但未见相关记录或上报资料，酌情扣 0.5 分；保险公司主要于业务办理系统中进行所有险种理赔程序办理，完成理赔业务办理后，将所有险种理赔资料进行成册归档，但未建立关于老年人参保、理赔及保险发放人员台账，无法对享受老年人意外伤害险人员投保情况、出险情况、理赔情况等信息实施动态管理，此项扣 1 分，综合上述情况，本指标得分 1.5 分。

（5）支撑条件保障（满分值 4 分），得分 3 分。

根据现场调研，本项目由各镇街通过主要微信群发、微信公众号、村内喇叭宣讲、集中宣讲进行宣传，且部分村（社区）仅通过其中某一种或两种方式进行宣传，但由于老年人记忆力下降且对多媒体使用频率较低等原因，导致上述宣传方式宣传效果不理想，如菜园村一老年人因在私立医院就医，花费大额医疗费用，但不予理赔报销。因未张贴和发放宣传资料，此项得分 3 分。

### （三）项目产出情况

项目产出情况包括产出数量、产出质量、产出时效 3 个二级指标及 6 个三级指标。该指标设置满分 30 分，得分 29.01 分，得分率 96.70%。

1. 产出数量（满分值 12 分），评价得分 11.01 分，下设 2 个三级指标。

（1）参保率（满分值 7 分），评价得分 6.01 分。

《关于老年人意外伤害保险工作的指导意见》（鲁老办发〔2016〕51号文）要求，60周岁及以上老年人均可成为老年人意外伤害保险的被保险人，不设年龄上限，适当放宽被保险人年龄下限，但不应低于50周岁。实际实施过程中，被保险人为50-59周岁低保、五保、优抚对象、60-80周岁老年人，根据《关于做好2021年度“银龄安康”工作的通知》显示，2019年初及2020年初荣成市60周岁以上老年人已达20余万人，2021年年初60周岁以上老年人已达21余万人，2019年-2021年实际投保人数分别为168288人、175268人、180189人，2019年-2021年参保率分别为84.14%、87.63%、85.8%，此项得分6.01分。

（2）参保扩面（满分值5分），评价得分5分。

根据项目实施单位提供数据统计，2019年-2021年应参保对象60周岁以上老年人平均增长率为2.50%，实际参保对象50-59周岁低保、五保、优抚对象、60-80周岁老年人增长率为3.48%，老年人意外伤害险工作得到了有效的推进，参保扩面呈正增长趋势。此项满分。。

2. 产出质量（满分值11分），评价得分11分，下设2个三级指标。

（1）参保准确性（满分值6分），评价得分6分。

经现场检查，各镇街上报参保老年人统计表，未发现不符合参保条件的情况，此项满分。

（2）意外伤害鉴定（满分值5分），评价得分5分。



老年人出险后，主要由保险公司委托威海荣通司法鉴定所进行意外伤害鉴定（出险人已自行鉴定的，提供鉴定证明即可），为理赔准确性提供了良好的质量保障，经现场检查理赔档案资料，均符合文件规定保险责任范围。此项满分。

3. 产出时效（满分值 7 分），评价得分 7 分，下设 2 个三级指标。

（1）工作开展及时性（满分值 4 分），评价得分 4 分。

2019 年-2021 年老年人意外伤害险分别于 2019 年 3 月 4 日、2020 年 3 月 5 日、2021 年 2 月 15 日下发工作通知，均于每年 3 月份完成投保工作，经现场检查，未出现投保期限不衔接的情况。此项满分。

（2）保险金发放及时性（满分值 3 分），评价得分 3 分。

根据相关理赔规定，理赔时效应为 7 个工作日，为能够及时降低老年人经济压力，实际办理过程中，除特殊情况外，基本能够做到办理完毕即可到账，通过抽查理赔档案资料，未发现理赔不及时的情况。此项满分。

#### **（四）项目效益情况**

项目效益情况包括社会效益、经济效益、可持续影响、社会公众或服务对象满意度 4 个二级指标及 5 个三级指标。该指标设置满分 30 分，得分 24.03 分，得分率 80.10%。

1. 社会效益（满分值 11 分），评价得分 10.45 分，下设 2 个三级指标。

(1) 政策知晓率 ( 满分值 7 分 ), 评价得分 6.53 分。

通过现场调研走访, 大部分老年人知晓老年人意外伤害险这一惠民政策, 反响良好, 但部分老年人对理赔条件、流程及保额等信息知晓度不高, 导致部分老年人出险后因非定点医疗机构就医、未保留就医凭据等原因无法进行理赔。此项根据调查问卷问题 1 ( 您对政府补贴 10 元投保老年人意外伤害险的政策您了解吗? ) 和问题 5 ( 您知道老年人意外伤害险理赔流程及保额吗? ) 得分占 2 个问题满分 20 分比例进行评分, 通过问卷调查统计, 政策知晓率为 93.35%, 此项得分 6.53 分。

(2) 保险投保认同率 ( 满分值 4 分 ), 评价得分 3.92 分。

此项根据调查问卷问题 7 ( 您对老年人意外伤害险政策是否认同? ) 得分占满分 10 分比例进行评分, 通过问卷调查统计, 保险投保认同率为 97.91%, 此项指标得分 3.92 分。

2. 经济效益 ( 满分值 6 分 ), 评价得分 3 份, 下设 1 个三级指标。

(1) 满额投保增长率 ( 满分值 6 分 ), 评价得分 3 分。

2019 年-2021 年满额投保率分别为 9.09%、8.39%、10.52%, 2020 年满额投保率较 2019 年有所下降, 2021 年较 2020 年满额投保率有所增长, 总体来看, 满额投保率占比较低。此项得分 3 分。

3. 可持续影响 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 1.5 分, 下设 1 个三级指标。

(1) 机制可持续性 ( 满分值 3 分 ), 评价得分 1.5 分。

针对本项目，项目实施单位设置了长期人员管理安排，根据现场检查，管理机制具备可持续性，但未形成相关管理记录，此项得分 1.5 分。

4. 社会公众或服务对象满意度( 满分值 10 分 ), 评价得分 9.08 分，下设 1 个三级指标。

(1) 受益对象满意度（满分值 10 分），评价得分 9.08 分。

在实地调查中，我们设计相应的问卷调查来反映项目实施年度受益对象及社会公众对项目实施的满意程度。本次问卷采用现场发放问卷的形式进行，本次问卷共发放 1520 份，收回有效问卷 1520 份，据统计，问卷综合得分 90.75 分，综合满意度为 90.75%，本指标得分 9.08 分。

## **五、主要经验及做法**

### **（一）保险公司不断完善理赔服务、缩短理赔时效、简化理赔流程**

荣成国寿公司设立老年服务窗口，为了更方便群众，对于老年人出险自 2019 起年取消老年人报案要求，治疗结束直接到公司或子女代为办理（特殊情况派业务人员登门办理），无需签字申请，直报即可，也可足不出户，由子女或年轻人手机办理；理赔时效由原来的 7 个工作日，缩短到秒到账，也就是说办理完毕即可到账，特殊情况最长不超过 3 个工作日；只需要住院病历、清单、发票、农合报销单，出险人身份证和银行卡即可。

## **六、存在的问题及原因分析**

## （一）宣传工作有待加强

### 1. 全额投保率较低

表2数据显示，政府投保10元理赔人数占理赔总人数70.45%，全额投保理赔人数仅占理赔总人数29.55%。但从理赔金额上比较，政府投保10元占理赔总金额33.33%，全额投保理赔金额占理赔总金额66.67%，全额投保理赔是政府投保10元理赔金额的两倍左右，全额投保对减轻老年人出险医疗经济负担更具优势。但是保险公司提供数据表明全额投保率较低，2019年-2021年分别为9.09%、8.39%、10.52%，主要原因在于宣传不到位，不知晓全额投保保额与政府补贴投保保额的区别以及保障程度。

### 2. 部分老年人对政策了解不够深入

通过对22个镇街随机抽取61个村（社区）发放1520份问卷调研发现，政策了解率为96.78%，知道理赔流程的人占89.88%。有0.60%老年人不知晓自己已参保，10.81%老年人不知道如何理赔，对政策了解不够深入，对镇级中心卫生院或二级以上医院及整骨医院作为定点医院并不知晓，评价中发现菜园村一68岁老年人因摔伤在私立医院就医，花费约7,000.00元医疗费用，由于非定点医疗机构就医，不予理赔报销。

形成上述情况原因主要在于，部分村（社区）仅通过大喇叭广播、微信公众号，或集中宣讲的方式进行宣传，由于宣传力度不足和老年人记忆力下降且对多媒体使用频率较低等原因，部分老年人仅知道有此政策，但对其他信息了解较少。

## **（二）项目管理办法、监督管理措施及后续管理机制不健全**

荣成市卫生健康局对老年人意外伤害保险工作进行了安排并组织实施，但未形成业务管理办法及管理记录，不利于老年人意外伤害险工作开展。

荣成市 2019 年-2021 年老年人意外伤害险由中国人寿保险股份有限公司荣成市支公司负责理赔业务办理，但在理赔业务办理过程中，荣成市卫健局作为项目主管单位，未对项目实施情况进行监督，也未要求保险公司或各镇街未建立关于老年人参保、理赔及保险发放人员台账，无法对享受老年人意外伤害险人员投保情况、出险情况、理赔情况等信息实施动态管理。

## **（三）个别绩效目标设置不合理且绩效指标不明确**

绩效管理意识不强、理念不够深入，未针对项目的实际情况设置科学合理的绩效目标及目标值。

经现场查阅相关资料发现，存在部分绩效目标与实际工作内容不具相关性的情况，如监理规范性、工程变更规范性、系统运维规范性等指标，在实际工作过程中不涉及上述目标内容；部分绩效指标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现，如老年人生活质量指标值为逐步提高，减轻老年人个人经济负担指标值为减轻，不利于后期对项目实施的监督管理及对项目绩效的跟踪与衡量。

## **七、有关建议**

### **（一）加大项目宣传力度，切实提高项目实施效益**

提高微信群发、微信公众号、村内喇叭宣讲、集中宣讲等现

有宣传方式覆盖面，结合电台、日报、张贴和发放宣传资料等多种形式对政府投保和个人自费投保的保额、理赔流程及定点医疗机构进行宣传，保险经办机构专人、专岗重点到村到户宣传，对全市保险赔付率较低村（社区）区重点排查摸底，提升老年人意外伤害险知晓度，避免出现已投保，但出险后未享受理赔金的情况。

## **（二）建立健全相关管理制度，完善后续管理机制并采取有效的监督管理措施**

建立健全相关管理制度，对项目组织安排、人员职责、项目实施内容、实施标准等内容进行规范。

完善质量检查和后续反馈管理机制并采取有效的监督管理措施，建议荣成市卫健局对保险公司老年人理赔记录及相关资料定期或不定期进行检查，主要包括应保尽保、应赔尽赔等方面，对各镇街出险、理赔情况进行摸底抽查，如果发现应赔未赔或未足额赔付的情况，延伸至保险公司进行核实。

建议荣成市卫健局要求保险公司或各镇街建立台账信息管理，对老年人意外伤害险投保、出险、理赔情况等信息实施动态管理，实时关注老年人出险理赔情况，进一步强化项目管理规范性。荣成市卫健局对管理过程中形成的管理记录及资料进行收集整理归档，保证管理工作的规范性、可追溯性，确保项目资料的完整性。

## **（三）加强预算绩效管理，提高绩效目标和指标编制质量**

绩效目标应有利于以目标为导向的绩效管理，建议项目实施单位在编制绩效目标时，充分考虑各项目的实际情况，设置清晰、

具有可衡量性的绩效目标，并使之细化和量化，与实际工作内容相对应。

#### **（四）根据相关文件要求，适当放宽参保年龄上限**

根据《关于转发鲁老办发〔2016〕51号文件开展老年人意外伤害保险工作的通知》（威老办发〔2016〕3号）要求，60周岁及以上老年人均可成为老年人意外伤害保险的被保险人，不设年龄上限。荣成市实际投保年龄上限为80周岁，建议适当放宽年龄上限。

---

**2019 年-2022 年 7 月荣成市教育和体育局  
教师招考费及中高考、初高中学业水平考试考务费项目  
全周期绩效评价报告**

青绩评〔2022〕2 号

评价类型：项目实施过程评价☐ 项目完成结果评价 ☒

项目名称：教师招考费及中高考、初高中学业水平考务费项目

项目单位：荣成市教育教学研究培训中心

主管部门：荣成市教育和体育局

评价时间：2022 年 6 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日

组织方式：财政部门 ☒ 主管部门 ☐ 项目单位 ☐

评价机构：山东青麦粒项目管理有限公司



---

## 目 录

|                    |    |
|--------------------|----|
| 摘要.....            | 1  |
| 一、项目概述.....        | 1  |
| 二、资金使用情况.....      | 2  |
| 三、综合评价情况及评价结论..... | 3  |
| 四、项目存在的问题.....     | 4  |
| 五、项目相关建议.....      | 5  |
| 正文.....            | 1  |
| 一、项目基本情况.....      | 1  |
| 二、资金使用情况.....      | 2  |
| 三、综合评价情况及评价结论..... | 3  |
| 四、绩效评价工作开展情况.....  | 4  |
| （一）评价目的.....       | 4  |
| （二）评价依据.....       | 5  |
| （三）评价对象.....       | 6  |
| （四）评价方法.....       | 6  |
| （五）指标体系.....       | 7  |
| 1.指标体系设计的总体思路..... | 7  |
| 2.指标体系权重设置.....    | 7  |
| （六）评分方法.....       | 7  |
| （七）人员配备.....       | 8  |
| （八）评价日程.....       | 8  |
| 五、绩效评价指标分析.....    | 9  |
| （一）项目决策情况.....     | 9  |
| （二）项目过程情况.....     | 10 |
| （三）项目产出情况.....     | 12 |
| （四）项目效益情况.....     | 22 |
| 六、项目存在的问题.....     | 23 |
| 七、项目相关建议.....      | 27 |

---

## 摘要

### 一、项目概述

根据财政局委托，本次绩效评价的范围为荣成市教育和体育局 2021 年教师招考费、2019-2021 年初高中学业水平考试考务费和 2021 年高考考务费，三类考试的基本情况如下：

**教师招考：**根据《中共威海市委组织部 威海市人力资源和社会保障局关于做好 2021 年事业单位公开招聘工作有关问题的通知》（威人社函〔2021〕14 号）文件，自 2021 年起，教育、卫生健康部门所属事业单位的公开招聘，由各级教育、卫生健康部门根据备案的招聘方案组织实施。2019 年 10 月，中共威海市委组织部、威海市人力资源和社会保障局、威海市财政局、威海市审计局《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62 号），对各类人事考试的劳务费支出标准和其他费用的支出标准进行了规范。

**中考及初中学业水平考试：**根据山东省人民政府办公厅转发省教育厅、财政厅《关于实施初中学生综合素质评价制度深化高中阶段学校招生制度改革的意见》（鲁政办发〔2008〕2 号），自 2008 年初，全省实施初中学生综合评价制度，所需费用全额纳入本级财政预算，不得向学生收取任何费用。2019 年 11 月，威海市教育局、威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）对考试劳务费支出标准和其他支出标准进行了规范。

**高考及高中学业水平考试：**《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号）文件对普通高中学业水平考试收入和支出进行了规定。普通高中学业水平报名考试费 16 元/科。各市收取的报名考试费，45%上缴省教育招考招生考试院，55%用于市、县（市、区）等招生考试机

构的考试工作。市与县（市、区）的分配比例由市招生考试机构制定。支出共分为命题、报名、编排考场、组建考生档案、试卷印刷、运送、保管保密、监考、评卷五个方面的支出。

## 二、资金使用情况

教体局为一级预算单位，教师招考费由教体局直接支付；考试考务费每年根据年初预算申请指标，拨付至教研中心或服务中心；2019-2021 年教体局预算指标下达和列支情况如下：

表 2-1 2019 年-2021 年项目预算指标明细表

| 日期     | 教师招考       | 初中学业（中考）     | 高中学业、高考      | 指标下达合计       | 预算数          |
|--------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2019 年 | /          | 990,576.00   | /            | 990,576.00   | 1,000,000.00 |
| 2020 年 | /          | 1,029,000.00 | /            | 1,029,000.00 | 1,030,000.00 |
| 2021 年 | 530,000.00 | 1,051,612.00 | 1,050,000.00 | 2,631,612.00 | 2,630,000.00 |
| 合计     | 530,000.00 | 3,071,188.00 | 1,050,000.00 | 4,651,188.00 | 4,660,000.00 |

说明：初中学业水平考务费上缴威海市招生办后，剩余列支至教研中心支或服务中心支付

## 2022 年 1 月-7 月教体局预算指标下达资金使用情况

表 2-22022 年 1-7 月项目预算指标表明细表

| 名称       | 预算数          | 下达数          | 预算执行率  |
|----------|--------------|--------------|--------|
| 教师招考     | 530,000.00   | 450,000.00   | 84.91% |
| 初中学业（中考） | 1,100,000.00 | 1,067,500.00 | 97.05% |
| 高中学业、高考  | 1,230,000.00 | 1,230,000.00 | 100%   |

表 2-3 2021 年教师招考费支出明细表

| 名称         | C04-0005  | C07-0012  | C12-0001   | C12-0002   | 汇总小计       |
|------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| 教体局评委费     | 10,150.00 |           |            |            | 10,150.00  |
| 教育局招考笔试考务费 | 42,600.00 | 32,950.00 | 205,850.00 | 102,400.00 | 383,800.00 |
| 住宿费        | 3,040.00  |           | 27,459.00  | 14,250.00  | 44,749.00  |
| 经费补助       |           |           | 305.01     |            | 305.01     |
| 餐费         | 3,014.00  | 2,000.00  | 22,686.00  | 9,200.00   | 36,900.00  |
| 租车费用       | 1,600.00  | 1,200.00  | 9,400.00   | 5,300.00   | 17,500.00  |
| 信息技术服务费报名费 | 5,054.00  |           | 6,890.80   | 6,209.60   | 18,154.40  |
| 核酸检测费      |           |           |            | 1,872.00   | 1,872.00   |
| 印刷试题       |           |           |            | 4,290.00   | 4,290.00   |
| 会议费        | 400.00    | 1,348.00  | 1,500.00   | 2,000.00   | 5,248.00   |
| 命题费        |           | 20,628.00 | 28,769.30  |            | 49,397.30  |
| 总计         | 65,858.00 | 58,126.00 | 302,860.11 | 145,521.60 | 572,365.71 |

说明：C04-0005 号凭证，挂账其他应付 42,365.71 元。

表 2-4 2019-2021 年初中学业水平考试费指标分配情况

| 日期 | 财政拨款 | 转威海招生办 |    | 转荣成教研中心 |       |
|----|------|--------|----|---------|-------|
|    |      | 日期     | 金额 | 日期      | 金额（元） |

|        |              |           |            |                      |              |            |
|--------|--------------|-----------|------------|----------------------|--------------|------------|
| 2019 年 | 990,576.00   | 2019-9-16 | 296,301.40 | 2019-11-25           | 694,274.60   |            |
| 2020 年 | 1,029,000.00 | 2020-9-8  | 240,968.00 | 2020-9-24 2020-12-22 | 637,596.00   | 150,436.00 |
| 2021 年 | 1,051,612.00 | 2021-9-9  | 313,744.40 | 2021-9-9             | 737,867.60   |            |
| 合计     |              |           | 851,013.80 | 合计                   | 2,220,174.20 |            |

表 2-5 2019 年-2021 年中考和初中学业水平考试费支出明细表

| 项目名称   | 2019       | 2020       | 2021         | 合计           |
|--------|------------|------------|--------------|--------------|
| 监考人员补助 | 533,758.80 | 237,100.00 | 646,850.00   | 1,417,708.80 |
| 场地服务费  |            |            | 153,700.00   | 153,700.00   |
| 阅卷费    |            | 87,300.00  | 88,200.00    | 175,500.00   |
| 考试物资   | 12,437.00  | 68,630.00  | 75,417.86    | 167,224.86   |
| 餐费     |            | 14,340.00  | 70,950.00    | 74,550.00    |
| 检查员补助  |            | 17,500.00  | 27,650.00    | 45,150.00    |
| 维修款    |            |            | 24,005.00    | 24,005.00    |
| 住宿费    |            |            | 16,940.00    | 16,940.00    |
| 租车费    | 5,600.00   | 5,100.00   | 13,206.00    | 23,906.00    |
| 评审人员补助 |            |            | 12,900.00    | 12,900.00    |
| 保密人员补助 | 3,510.00   | 800.00     | 6,000.00     | 10,310.00    |
| 扫描费    |            | 4,860.00   | 4,860.00     | 9,720.00     |
| 差旅费    | 160.00     |            | 480.00       | 640.00       |
| 工程物资   |            | 129,150.00 |              | 129,150.00   |
| 合计     | 555,465.80 | 564,780.00 | 1,411,158.86 | 2,261,404.66 |

表 2-62021 年高考和高中学业水平考试费支出明细表

| 项目     | 金额         | 项目          | 金额        |
|--------|------------|-------------|-----------|
| 监考人员补助 | 535,300.00 | 检查员补助       | 20,930.00 |
| 设备款    | 254,282.00 | 维修费         | 20,350.00 |
| 餐费     | 82,510.00  | 保密人员补助      | 14,450.00 |
| 住宿费    | 66,449.00  | 宣传费         | 6,193.00  |
| 广告费    | 57,705.00  | 会议费         | 4,000.00  |
| 考试物资   | 33,631.50  | 差旅费         | 2,903.00  |
| 租车费    | 23,000.00  | 评审费         | 800.00    |
| 合计     |            | 1,122,503.5 |           |

### 三、综合评价情况及评价结论

2019 年度-2022 年度 7 月份，荣成市教育和体育局教师招考费及初高中学业水平考试和高考考务费项目综合评价得分为 81.5 分，评价等级为中。荣成市教育和体育局总体上能够认真执行各类考试考务经费支出标准，规范各类考试支出管理，确保考试安全平稳顺利进行，但也存在个别考务费支付不及时、个别费用支付标准不明确、数据计算错误的现象。

| 指标     | 决策   | 过程    | 产出    | 效益    | 合计     |
|--------|------|-------|-------|-------|--------|
| 分值     | 8.00 | 30.00 | 34.00 | 28.00 | 100.00 |
| 综合评定得分 | 6.00 | 21.00 | 27.50 | 27.00 | 81.50  |

|     |        |        |        |        |        |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 得分率 | 75.00% | 70.00% | 80.88% | 96.43% | 81.50% |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|

#### 四、项目存在的问题

##### （一）考务费核算流程中存在的问题

2019-2021 年高考和中考考务费及初高中学业水平考务费账务核算不规范，同时在荣成市教育教学研究培训中心和荣成市教育事务服务中心核算，拨付和记账均不及时。

##### （二）各类考务费标准执行中存在的问题

➤ 高考及高中学业水平考务费存在的问题：一是数量统计不准确。二是多类考试考务费支付标准未见文件依据。

2021 年夏季高中学业水平考试考务费：一共支付劳务费用 149,960.00 元，其中，支付检查员劳务补助 13,250.00 元，支付保密人员劳务补助 2,700.00 元，支付餐费 10,680.00 元，考点考务费 130,400.00 元。其中 7 月 7 日-7 月 9 日，荣成市第一中学考点监考人员 52 人、工作人员 46 人，共 98 人，实际按 100 人发放，发放人数不准确。

2021 年夏季外语口语荣成考区考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。上述考试劳务费合计 12,400 元，招生中心提供的签字的明细表上汇总金额为 11,200.00 元。

➤ 中考及初中学业水平考务费存在的问题：考务费支付标准未见文件依据。

2020 年中考扫描阅卷费 92,160.00 元，未执行《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号），阅卷费 1.5 元/份、扫描费 0.8 元/份的标准，实际按每人每天 180 元支付，未见文件依据。

##### （三）各类考务费支付到位情况中存在的问题

---

高考和中考考点考务费拨付至个人的补助不及时，存在多笔考务费同时拨付的情况。

拨付至各考点的餐费 2020 年按 15 元/人标准，2021 年按 30 元/人标准，由于监考人员监考期间在考点学校食堂就餐免费，考点用于支付部分漏报考务人员补助和水电费。

2021 年中考拨付至考点考务费按 100 元/场次拨付，考点用于支付差旅费和水电费。

## **五、项目相关建议**

建议荣成市教育和体育局规范报销流程，对各类考务费报销所需文件依据、报销明细表格式进行标准化规范。

按照“谁形成、谁负责”的原则，文件的收集整理和归档工作由文件的形成单位负责。对各类考务档案从考生情况、教务工作人员情况、资金拨付情况及时进行归类整理。

荣成市教育和体育局每年对当年拨付至各考点的考务费支付情况进行专项检查，督促其拨付到位。

---

## 正文

### 一、项目基本情况

根据财政局委托，本次绩效评价的范围为荣成市教育和体育局 2021 年教师招考费、2019-2021 年初高中学业水平考试考务费和 2021 年高考考务费，三类考试的基本情况如下：

**教师招考：**根据《中共威海市委组织部 威海市人力资源和社会保障局关于做好 2021 年事业单位公开招聘工作有关问题的通知》（威人社函〔2021〕14 号）文件，自 2021 年起，教育、卫生健康部门所属事业单位公开招聘，由各级教育、卫生健康部门根据备案的招聘方案组织实施。2019 年 10 月，中共威海市委组织部、威海市人力资源和社会保障局、威海市财政局、威海市审计局《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62 号），对各类人事考试的劳务费支出标准和其他费用的支出标准进行了规范。

**中考及初中学业水平考试：**根据山东省人民政府办公厅转发省教育厅、财政厅《关于实施初中学生综合素质评价制度深化高中阶段学校招生制度改革的意见》（鲁政办发〔2008〕2 号），自 2008 年初，全省实施初中学生综合评价制度，所需费用全额纳入本级财政预算，不得向学生收取任何费用。2019 年 11 月，威海市教育局、威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）对考试劳务费支出标准和其他支出标准进行了规范。

**高考及高中学业水平考试：**《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号）文件对普通高中学业水平考试收入和支出进行了规定。普通高中学业水平报名考试费 16 元/科。各市收取的报名考试费，45%上缴省教育招考招生考试院，55%用于市、县（市、区）等招生考试机

构的考试工作。市与县（市、区）的分配比例由市招生考试机构制定。支出共分为命题、报名、编排考场、组建考生档案、试卷印刷、运送、保管保密、监考、评卷五个方面的支出。

该项目主管部门为荣成市教育和体育局（以下简称“教体局”），具体实施单位为荣成市招生考试中心（以下简称“招生考试中心”），会计账簿由荣成市教育教学研究培训中心（以下简称“教研中心”）和荣成市教育事务服务中心（以下简称“服务中心”）核算。

## 二、资金使用情况

教体局为一级预算单位，教师招考费由教体局直接支付；考试考务费每年根据年初预算申请指标，拨付至教研中心或服务中心；。2019-2021 年教体局预算指标下达和列支情况如下：

表 2-1 项目预算指标明细表

| 日期     | 教师招考       | 初中学业（中考）     | 高中学业、高考      | 指标下达合计       | 预算数          |
|--------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2019 年 | /          | 990,576.00   | /            | 990,576.00   | 1,000,000.00 |
| 2020 年 | /          | 1,029,000.00 | /            | 1,029,000.00 | 1,030,000.00 |
| 2021 年 | 530,000.00 | 1,051,612.00 | 1,050,000.00 | 2,631,612.00 | 2,630,000.00 |
| 合计     | 530,000.00 | 3,071,188.00 | 1,050,000.00 | 4,651,188.00 | 4,660,000.00 |

说明：初中学业水平考务费上缴威海市招生办后，剩余列支至教研中心或服务中心支付

表 2-2 2021 年教师招考费支出明细表

| 名称         | C04-0005  | C07-0012  | C12-0001   | C12-0002   | 汇总小计       |
|------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| 教体局评委费     | 10,150.00 |           |            |            | 10,150.00  |
| 教育局招考笔试考务费 | 42,600.00 | 32,950.00 | 205,850.00 | 102,400.00 | 383,800.00 |
| 住宿费        | 3,040.00  |           | 27,459.00  | 14,250.00  | 44,749.00  |
| 经费补助       |           |           | 305.01     |            | 305.01     |
| 餐费         | 3,014.00  | 2,000.00  | 22,686.00  | 9,200.00   | 36,900.00  |
| 租车费用       | 1,600.00  | 1,200.00  | 9,400.00   | 5,300.00   | 17,500.00  |
| 信息技术服务费报名费 | 5,054.00  |           | 6,890.80   | 6,209.60   | 18,154.40  |
| 核酸检测费      |           |           |            | 1,872.00   | 1,872.00   |
| 印刷试题       |           |           |            | 4,290.00   | 4,290.00   |
| 会议费        | 400.00    | 1,348.00  | 1,500.00   | 2,000.00   | 5,248.00   |
| 命题费        |           | 20,628.00 | 28,769.30  |            | 49,397.30  |
| 总计         | 65,858.00 | 58,126.00 | 302,860.11 | 145,521.60 | 572,365.71 |

说明：C04-0005 号凭证，挂账其他应付 42,365.71 元。

表 2-3 2019-2021 年初中学业水平考试费指标分配情况

| 日期 | 财政拨款 | 转威海招生办 |    | 转荣成教研中心 |       |
|----|------|--------|----|---------|-------|
|    |      | 日期     | 金额 | 日期      | 金额（元） |



|        |              |           |            |                      |              |            |
|--------|--------------|-----------|------------|----------------------|--------------|------------|
| 2019 年 | 990,576.00   | 2019-9-16 | 296,301.40 | 2019-11-25           | 694,274.60   |            |
| 2020 年 | 1,029,000.00 | 2020-9-8  | 240,968.00 | 2020-9-24 2020-12-22 | 637,596.00   | 150,436.00 |
| 2021 年 | 1,051,612.00 | 2021-9-9  | 313,744.40 | 2021-9-9             | 737,867.60   |            |
| 合计     |              |           | 851,013.80 | 合计                   | 2,220,174.20 |            |

表 2-4 2019 年-2021 年中考和初中学业水平考试费支出明细表

| 项目名称   | 2019       | 2020       | 2021         | 合计           |
|--------|------------|------------|--------------|--------------|
| 监考人员补助 | 533,758.80 | 237,100.00 | 646,850.00   | 1,417,708.80 |
| 场地服务费  |            |            | 153,700.00   | 153,700.00   |
| 阅卷费    |            | 87,300.00  | 88,200.00    | 175,500.00   |
| 考试物资   | 12,437.00  | 68,630.00  | 75,417.86    | 167,224.86   |
| 餐费     |            | 14,340.00  | 70,950.00    | 74,550.00    |
| 检查员补助  |            | 17,500.00  | 27,650.00    | 45,150.00    |
| 维修款    |            |            | 24,005.00    | 24,005.00    |
| 住宿费    |            |            | 16,940.00    | 16,940.00    |
| 租车费    | 5,600.00   | 5,100.00   | 13,206.00    | 23,906.00    |
| 评审人员补助 |            |            | 12,900.00    | 12,900.00    |
| 保密人员补助 | 3,510.00   | 800.00     | 6,000.00     | 10,310.00    |
| 扫描费    |            | 4,860.00   | 4,860.00     | 9,720.00     |
| 差旅费    | 160.00     |            | 480.00       | 640.00       |
| 工程物资   |            | 129,150.00 |              | 129,150.00   |
| 合计     | 555,465.80 | 564,780.00 | 1,411,158.86 | 2,261,404.66 |

表 2-5 2021 年高考和高中学业水平考试费支出明细表

| 项目     | 金额         | 项目           | 金额        |
|--------|------------|--------------|-----------|
| 监考人员补助 | 535,300.00 | 检查员补助        | 20,930.00 |
| 设备款    | 254,282.00 | 维修费          | 20,350.00 |
| 餐费     | 82,510.00  | 保密人员补助       | 14,450.00 |
| 住宿费    | 66,449.00  | 宣传费          | 6,193.00  |
| 广告费    | 57,705.00  | 会议费          | 4,000.00  |
| 考试物资   | 33,631.50  | 差旅费          | 2,903.00  |
| 租车费    | 23,000.00  | 评审费          | 800.00    |
| 合计     |            | 1,122,503.50 |           |

### 三、综合评价情况及评价结论

2019 年度至 2022 年度 7 月份，荣成市教育和体育局教师招考费及初高中学业水平考试和高考考务费项目综合评价得分为 81.5 分，评价等级为中。荣成市教育和体育局总体上能够认真执行各类考试考务经费支出标准，规范各类考试支出管理，确保考试安全平稳顺利进行，但也存在个别考务费支付不及时、个别费用计算错误的现象。

| 指标     | 决策   | 过程    | 产出    | 效益    | 合计     |
|--------|------|-------|-------|-------|--------|
| 分值     | 8.00 | 30.00 | 34.00 | 28.00 | 100.00 |
| 综合评定得分 | 5.00 | 21.00 | 27.50 | 27.00 | 81.50  |

|     |        |        |        |        |        |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 得分率 | 62.50% | 70.00% | 80.88% | 96.43% | 81.50% |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|

2022 年 1 月份-7 月份绩效目标实现情况如下：

### 1. 绩效目标完成情况

截至 2022 年 7 月底，中考、高考工作均已完成，已累计引进教师 20 人，2022 年 7 月 9 日第一次教师招考考录 173 人，预计下半年进行第二次教师招考。

2022 年度各类考试考务工作安全平稳完成。2022 年 6 月 7 日至 10 日，参加高考考生人数为 2600 人，参加高中学业水平人数为 2700 人，参加口语考试考生人数为 1900 人。2022 年 6 月 16 日至 18 日完成中考及初中学业水平考试，初二、初三、初四学业水平考试参考人数分别为 5100 人、5100 人、10500 人。

本次事中监控满意度采用 2022 年 7 月进行重点项目绩效评价的问卷调查结果，距事中监控间隔时间较短，不再重复进行问卷调查，考生满意度为 99.80%，考务工作人员满意度为 95.07%。

### 2. 预算资金执行情况

2022 年度，初中学业水平考试预算金额为 110 万元；高考及高中学业水平考试预算金额为 123 万元；教师招考工作经费为 53 万元，截止 2022 年 7 月份，分别拨付 106.75 万元、123 万元、45 万元，预算执行率分别为 97.05%、100%、84.91%，达到时间进度要求。

## 四、绩效评价工作开展情况

### （一）评价目的

深入了解教师招考、中考及初中学业水平考试、高考及高中学业水平考试的报名、体检、编排考场、试题命制、印刷、考务、阅卷、登分统计及录取等工作开展情况，项目支出范围和标准的合规性，总结项目管理经验，发现项目管理中存在的问题，为进一步提高此类专项资金的使用效益、

---

完善项目管理体制提供科学依据。

## （二）评价依据

1. 《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）；
2. 山东省财政厅关于印发《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（鲁财绩〔2020〕4号）；
3. 山东省财政厅关于转发《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》的通知（鲁财绩函〔2021〕2号）；
4. 《关于实施初中学生综合素质评价制度深化高中阶段学校招生制度改革的意见》（鲁政办发〔2008〕2号）；
5. 《关于公布废止文件目录的通知》（威价发〔2011〕84号）；
6. 《山东省教育厅、山东省财政厅关于规范山东省教育招生考试经费支出管理的通知》（鲁教材函〔2018〕30号）；
7. 《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17号）
8. 《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2号）；
9. 《关于合理安排初中学业水平考试的需经费的通知》（威教招字〔2011〕2号）
10. 《威海市审计局关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62号）
11. 《关于做好2021年事业单位公开招聘工作有关问题的通知》（威人社函〔2021〕14号）
12. 项目单位提供的基础数据资料，包括项目管理制度、业务档案资料等；

---

13. 评价组通过问卷调查、访谈、现场勘察、数据分析等获得的资料。

### （三）评价对象

荣成市招生考试中心初中学业水平考试、高中学业水平考试考务工作情况；教体局教师招考工作组织情况。

### （四）评价方法

本次绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则，主要包括案卷研究法、现场调研法、因素分析法、成本效益法、比较法、最低成本法、标杆管理法、公众评判法、专家咨询法等。具体方法如下：

（1）案卷研究法是指对于项目相关的法规和文件通知、实施方案、政府采购相关文件、资金支出程序文件、工作总结、服务对象满意度调查等相关资料进行深入研究、比较、分析，提取重要信息，为项目评价提供支撑依据。

（2）现场调研法，现场调研是本次评价的一个重要手段，本次绩效评价自 2022 年 6 月 9 日—2022 年 6 月 15 日到荣成市教育和体育局查阅账务资料。在前期书面资料分析的基础上，进一步核查项目管理、任务完成及效益实现等情况，修正指标设置，发现典型问题并探究原因。

（3）因素分析法是指在评价过程中，通过综合分析项目相关资料，挖掘影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素，科学评判项目实施过程中存在的问题，有效提出相关建议。

（4）成本效益法是指通过对项目的预算执行情况、项目管理资料、绩效报告等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息，将项目投入与产出、效益进行关联性分析。

（5）比较法是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（6）最低成本法是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的

---

方法。

（7）公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（8）标杆管理法是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

实际工作中，主要根据评价对象的具体情况，采用了以上一种或多种方法。

## （五）指标体系

### 1. 指标体系设计的总体思路

首先，对初中学业水平考试、高考和高中学业水平考试、教师招考三类考试的支出标准进行梳理。

其次，从招生考试中心获取初中学业水平考试、高考和高中学业水平考试方案、考场安排、人员安排等信息。对组织各类考试的规模信息进行整理。

最后，把招生考试中心近三年组织的考试场次与资金支付情况进行比对，检查支付范围和标准是否合规。

### 2. 指标体系权重设置

在决策、过程、产出、效果四大类一级指标框架里，传统权重的设置比例为 20、20、30、30，在我们绩效评价实践探索中，认为决策指标权重过高。由此，我们考虑在征得荣成市财政局同意的情况下，一级指标采用 8、30、34、28 的权重。

## （六）评分方法

总得分=决策指标得分+过程指标得分+产出指标得分+效益指标得分。

记分标准：评价结果分为优、良、中、差 4 个评价等级，根据计算结果的综合分值，确定评价项目最后达到的等级：

|      |             |                  |                  |          |
|------|-------------|------------------|------------------|----------|
| 评价等级 | 优           | 良                | 中                | 差        |
| 分值 S | $S \geq 90$ | $90 > S \geq 80$ | $80 > S \geq 60$ | $S < 60$ |

## （七）人员配备

表 6-1 评价小组成员表

| 序号 | 姓名  | 职责     | 职称/资格          | 分工                              |
|----|-----|--------|----------------|---------------------------------|
| 1  | 赵艳  | 项目主评人  | 高级会计师<br>注册会计师 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量。 |
| 2  | 郑鑫成 | 项目经理   | 高级会计师          | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排。   |
| 3  | 李洁  | 评价小组成员 | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 4  | 朱春红 | 评价小组成员 | 注册会计师          | 负责现场评价的具体工作                     |
| 5  | 任绪成 | 评价小组成员 | 注册会计师          | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 6  | 彭扬  | 评价小组成员 | 注册会计师          | 协助项目经理完成评价工作                    |
| 7  | 翟重阳 | 评价小组成员 |                | 协助项目经理完成评价工作                    |

## （八）评价日程

受荣成市财政局委托，对荣成市教育和体育局教师招考费及初高中学业水平考试和高考考务费项目进行绩效评价。本次绩效评价工作从2021年6月2日启动，至2021年7月20日结束，共经历前期准备、组织实施、分析评价三个阶段。

### 1. 前期准备阶段

（1）成立绩效评价工作组。由评价机构负责组建评价工作组，全程负责组织、实施绩效评价工作，并按照财政局绩效评价工作要求，明确绩效评价目的、内容并完成各项评价任务。

（2）现场沟通与资料收集。评价工作组在明确委托方要求的基础上，确定项目评价重点、评价方式和评价内容。同时，在对项目规划、实施方案、工作总结等资料充分收集的基础上，结合项目的实际情况，对评价指标体系进行了初步设置。

（3）制定工作方案。在收集和审核项目资料的基础上，进一步完善绩效评价指标体系并形成工作方案。方案中明确了本次绩效评价的目的、

对象、依据、内容、工作思路、工作重点、实施程序、工作进度及人员安排等内容。

## 2. 组织实施阶段

（1）组织现场调研。为获取更多第一手客观的评价依据，评价工作组在与项目单位进行充分沟通的基础上进行了现场调研。在现场调研过程中，评价工作人员通过与项目负责人进行访谈，充分地了解项目实施情况，并查看了相关工作记录，并对实际工作开展情况进行现场确认。

（2）形成项目分析底稿。在前期资料收集与现场调研的基础上，评价工作组结合查阅的相关资料，进一步梳理项目实施产生的绩效，并深入挖掘项目存在的关键问题，对该项目进行综合评价，形成项目分析底稿。

## 3. 评价总结阶段

（1）撰写绩效评价报告。综合前期收集和审核的项目资料、现场调研的结果，评价工作组对项目情况进行了综合分析，并按照规定文本格式和相关要求撰写了评价报告。评价报告在经过专家组审核的基础上形成报告，将报告征求意见稿与委托方沟通意见，并根据意见修改完善提交终稿。

（2）资料整理归档。绩效评价工作结束后，评价工作组将绩效评价过程中所涉及的材料（电子版、纸质版），及时收集和整理，并归档备查。

# 五、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

| 一级指标      | 二级指标         | 三级指标         | 权重 | 得分 |
|-----------|--------------|--------------|----|----|
| A 决策（8 分） | A1 项目立项（2 分） | A101 立项依据充分性 | 2  | 2  |
|           | A2 绩效目标（6 分） | A201 绩效目标合理性 | 3  | 2  |
|           |              | A202 绩效指标明确性 | 3  | 2  |
| 合计        |              |              | 8  | 6  |

项目决策指标主要从项目立项和绩效目标两个方面进行评价，总分8分，得分6分，得分率75%。

在前文一、项目基本情况里提到 2021 年教师招考费、2019-2021 年初高中学业水平考试考务费和 2021 年高考考务费均是执行上级文件中规定的支出标准。项目立项依据充分。

年度绩效目标为“为初二、初三、初四学生参加会考提供考试经费，实现我市教育的优质均衡发展”该绩效目标与项目内容相同，建议设置为：本着厉行节约、预算可控、确保各项工作顺利开展的原则，认真执行各类考试考务经费支出标准，规范各类考试支出管理，确保考试安全平稳顺利进行，推进教育招生考试事业再上新台阶。视此情况，该指标扣 1 分。

根据《课程用书和考试经费项目支出绩效自评表》、《教师招聘、城区教师招考经费项目支出绩效自评表》，荣成市教育和体育局将考核目标细分为四类考核指标：项目预算执行情况（10 分）、产出指标（50 分）、效益指标（30 分）、满意度指标（10 分）。产出指标中成本指标未体现成本节约情况，亦未体现项目实际支出情况。效益指标中社会效益和可持续影响指标的三级指标均为“推动荣成市教育健康发展”，三级指标设置不合理。视此情况，该指标扣 2 分。

## （二）项目过程情况

| 一级指标       | 二级指标          | 三级指标         | 权重 | 得分 |
|------------|---------------|--------------|----|----|
| B 过程（30 分） | B1 组织管理（30 分） | B101 资金到位率   | 5  | 5  |
|            |               | B102 预算执行率   | 5  | 4  |
|            |               | B103 资金使用合规性 | 8  | 6  |
|            |               | B104 管理制度健全性 | 6  | 3  |
|            |               | B105 制度执行有效性 | 6  | 3  |
| 合计         |               |              | 30 | 21 |

项目过程指标主要从组织管理方面进行评价，总分30分，得分21分，得分率70%。



根据表 2-1 项目预算指标明表，2019 年-2021 年财政资金全部及时足额到位，资金到位率为 100.00%。

表 2-1 项目预算指标明细表

| 日期     | 教师招考       | 初中学业（中考）     | 高中学业、高考      | 指标下达合计       | 预算数          |
|--------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2019 年 |            | 990,576.00   |              | 990,576.00   | 1,000,000.00 |
| 2020 年 |            | 1,029,000.00 |              | 1,029,000.00 | 1,030,000.00 |
| 2021 年 | 530,000.00 | 1,051,612.00 | 1,050,000.00 | 2,631,612.00 | 2,630,000.00 |
| 合计     |            |              |              | 4,651,188.00 | 4,660,000.00 |

教师招考的预算执行率为 107.99%；高考和高中学业水平预算执行率为 106.91%；中考和初中学业水平考试考务费的预算执行率，2019 年为 80.01%，2020 年为 71.67%，2021 年为 191.29，三年综合为 101.86%。由于 2019 年和 2020 年预算执行率较低，该指标扣 1 分。

表 5-1 教师招考和高考及高中学业水平考试预算执行率

| 项目        | 到位合计         | 支付合计         | 预算执行率   |
|-----------|--------------|--------------|---------|
| 教师招考      | 530,000.00   | 572,365.71   | 107.99% |
| 高考及高中学业水平 | 1,050,000.00 | 1,122,503.50 | 106.91% |

表 5-2 中考及初中学习水平考试预算执行率

| 项目名称  | 2019       | 2020       | 2021         | 合计           |
|-------|------------|------------|--------------|--------------|
| 到位合计  | 694,274.60 | 788,032.00 | 737,867.60   | 2,220,174.20 |
| 支付合计  | 555,465.80 | 564,780.00 | 1,411,158.86 | 2,261,404.66 |
| 预算执行率 | 80.01%     | 71.67%     | 191.25%      | 101.86%      |

### B103 资金使用合规性，权重 8 分，得分 6 分

经查阅该项目具体实施单位荣成市招生考试中心账目发现，存在多头管理、资金拨付缓慢、记账不及时的情况，招生考试中心负责各项考试工作完成后，将资金申请表格经经办人、分管领导、负责人签字后交荣成市教学研究培训中心或荣成市教育事务服务中心付款。由于 2019 年-2021 年招生考试中心负责此项工作的人员调整，历年各项考试申请过多少钱，并未留底统计，而招生考试中心 2019 年账目教研中心只提供 1-5 月份、7-12 月份部分凭证、缺 6 月份凭证；2020 年只提供 12 月份凭证、缺 1-11 月份凭证；2021 年只提供 4 月份、8 月份、12 月份（2 本）凭证，缺 1-3 月份、5-7 月份、9-11 月份凭证。以上凭证中记载的资金量远小于预算拨

付数，经反复沟通又提供了由服务中心拨付的未记账单据，未见服务中心凭证，拨付资金范围为 2020 年生物实验考试检查员补助、计算机考试检查员补助、中考检查员补助等及 2021 年中考及特长生考试劳务费等。

项目单位资金管理混乱，视此情况，该指标扣 2 分。

#### **B104 管理制度健全性，权重 6 分，得分 3 分**

项目实施单位未提供相关业务管理制度，项目单位仅提供《荣成市招生考试中心工作职责》、《荣成市招生考试中心 2019 年工作总结》、《荣成市招生考试中心 2020 年工作总结》、《荣成市 2021 年夏季高考中考工作总结》。教体局未提供财务管理方面制度。视此情况，该指标扣 3 分。

#### **B105 制度执行有效性，权重 6 分，得分 3 分**

业务管理制度执行有效性方面，各类考试虽能安全平稳完成，但各年度各类教务工作手册纸质和电子版均未归整存档，常规工作完成后未留有记录。初中和高中考试类型、考务人员安排与资金拨付明细无从对应。

财务管理混乱、各种补助制表、提交申请、是否拨付无人跟进，导致考试补助已拨还是未拨、何时拨无章可循。视此情况，该指标扣 3 分。

### **（三）项目产出情况**

| 一级指标           | 二级指标              | 三级指标                  | 权重 | 得分  |
|----------------|-------------------|-----------------------|----|-----|
| C 产出<br>(34 分) | C1 产出数量<br>(11 分) | C101 中考考生人数           | 1  | 1   |
|                |                   | C102 初中学业水平考试考生人数     | 1  | 1   |
|                |                   | C103 高考考生人数           | 1  | 1   |
|                |                   | C104 高中学业水平考试考生人数     | 1  | 1   |
|                |                   | C105 教师招考人数           | 1  | 1   |
|                | C2 产出质量<br>(17 分) | C201 中考及初中学业水平安全平稳完成率 | 3  | 3   |
|                |                   | C202 高考及高中学业水平安全平稳完成率 | 3  | 3   |
|                |                   | C203 教师招聘程序合格率        | 3  | 3   |
|                |                   | C204 教师招聘合格率          | 4  | 4   |
|                | C3 产出时效<br>(3 分)  | C301 考试物资配备及时率        | 2  | 2   |
|                |                   | C302 补助发放及时性          | 2  | 0.5 |

| 一级指标 | 二级指标              | 三级指标       | 权重 | 得分   |
|------|-------------------|------------|----|------|
|      | C4 产出成本<br>(14 分) | C401 成本节约率 | 12 | 7    |
| 合计   |                   |            | 34 | 27.5 |

产出过程指标主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面进行评价，总分34分，得分27.5分，得分率80.88%。

2019 年-2021 年中考及初中学业水平考生数量明细表

| 科目              | 2019 年      | 2020 年      | 2021 年      |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| 初二学业水平考试        | 5328        | 5438        | 5425        |
| 初三学业水平考试        | 4964        | 5104        | 5271        |
| <b>初四学业水平考试</b> | <b>4660</b> | <b>4736</b> | <b>4981</b> |
| 初二信息技术考试        | 5347        | 5490        | 5552        |
| 初三生物实验          | 4927        | 5059        | 5131        |
| 初四理化实验          | 4660        |             |             |
| 英语听说考试          | 4661        |             | 4983        |
| 自主招生考试          | 608         | 674         | 681         |
| 体育              | 4660        |             | 4981        |

上表中初四学业水平考试为中考考试，三年中考考生人数逐年上升，2021 年达到近 5000 人，普通高中录取率为 55%-56%；初二学业水平考试稳定在 5400 人左右、初三学业水平考试上升到近 5300 人、英语听说考试人数与初四学业水平考试人数相当、体育考试人数与初四学业水平考试人数相同；自主招生考试考录比为 24%-29%。

2021 年夏季高考考生 2382 人，设实验中学和第一中学两个考点，安排了 89 个考场。参与组织考试的工作人员和监考老师 300 余人。

高中学业水平考试每年组织两次，共 5200 余人参加考试，设荣成一中和荣成三中两个考点，安排 175 个考场、4 个备用考场、9 个备用隔离考场。

2021 年高考及高中学业水平考试类型明细表

| 考试名称           | 人数   | 检查员劳务补助   | 保密人员劳务补助 | 餐费        | 考试劳务费      | 威海到荣成监考员考务费 | 高考考生信息采集劳务费 | 合计         |
|----------------|------|-----------|----------|-----------|------------|-------------|-------------|------------|
| 2020 年冬季高中学业水平 | 2600 |           |          | 16,710.00 | 139,100.00 |             |             | 155,810.00 |
| 2021 年夏季高中学业水平 | 2600 | 6,180.00  | 2,700.00 | 10,680.00 | 130,400.00 |             |             | 149,960.00 |
| 2021 年夏季高考     | 2382 | 13,250.00 | 8,250.00 | 9,930.00  | 143,350.00 | 64,000.00   | 3,600.00    | 242,380.00 |
| 2021 年夏季外语听力   | 2400 | 1,500.00  | 3,000.00 |           | 42,450.00  |             |             | 46,950.00  |
| 2021 年夏季外语口语   | 1500 |           |          |           | 12,400.00  |             |             | 12,400.00  |

|    |       |           |           |           |            |           |          |            |
|----|-------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|----------|------------|
| 合计 | 11482 | 20,930.00 | 13,950.00 | 37,320.00 | 467,700.00 | 64,000.00 | 3,600.00 | 607,500.00 |
|----|-------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|----------|------------|

2021 年教师招考项目支出类型明细表

| 时间         | 考试类型                  | 招聘人数 | 笔试人数 | 面试人数 | 录取人数 |
|------------|-----------------------|------|------|------|------|
| 2020-11-15 | 2020 年小学教师（第二批）       | 10   | 135  | 55   | 10   |
| 2021-03-14 | 2021 年优秀毕业生           | 28   |      |      | 23   |
| 2021-06-02 | 2021 年中小学（幼儿园）教师、教练员  | 273  | 2227 | 519  | 252  |
| 2020-09-13 | 2021 年中小学（幼儿园）教师（第二批） | 60   | 524  | 144  | 60   |
| 合计         |                       | 570  | 5239 | 1033 | 532  |

由上表可知，2021 年教师招考经费共用于四个批次的招聘，报名人数共计 5239 人，录用人数 532 人，中小学教师的考录比在 11%左右。

2021 年荣成市招生考试中心组织成立荣成夏季高考中考指挥中心，加强值班值守，及时处置应急突发事件。公安部门出动警力 600 余人次、警车 50 辆次，从学校驻地、车辆通行道路管控、考点周边安全等各个环节分头把控，考生车辆前后警车护航，形成“闭环”管理，极大保障了考生安全；卫健部门成立了疫情防控和医疗小组，每组 5 人，考前进校指导，考中全程驻点监守，处置突发事件；交通部门派出车辆 750 台次，所有驾驶员政审合格后方可上岗；市场监管部门组织开展了食品安全操作和知识培训，从饮用水、食堂原材料、从业人员资质等方面严格检查、严格管理。网络办、保密局、消防大队、电力等部门充分发挥各自职责，有力保障了高考工作安全顺利进行。

初中学业水平考试期间，各招委会成员单位认真履行职责，积极沟通配合，各部门都成立了高考中考领导小组，制定了详细的工作方案和应急预案，专人专岗，所有人员通讯工具 24 小时畅通，随时调度，全力服务考试工作，确保了中考及初中学业水平考试安全平稳完成。

C301 考试物资配备及时率 100%，考试用品由各考点学校提申请，教体局按数量配备。手消、消毒湿巾、纸巾等防疫物资按考场数 1.5 倍配备；口罩、手套等按监考员、工作人员数量的 1.5 倍配备。特殊考场再按要求配备防护服套装等。常规的考试用品基本上就是采用 3 年左右整体更换一

次，按考场数 1.2 倍，每年采用补缺来补充，比如探测仪、电波钟的电池基本每次都换新。临时的物资按需求临时采购，比如移动硬盘上交后省里不一定每次都返回。所有考试物资一般考前 2-3 天到位。

C302 补助发放不及时，评价组检查中发现，教师招考考务费教体局直接拨付，拨付比较及时。其余各类考试考务费中检查员补助、考试劳务费、保密人员补助拨付非常不及时，2020 年考试补助，2022 年才拨付到位。视此情况，该指标扣 1.5 分。

C401 成本节约率：

教师招考费：

| 时间           | 考试类型                  | 招聘人数  | 录取人数 | 金额         |
|--------------|-----------------------|-------|------|------------|
| 2020-11-15   | 2020 年小学教师（第二批）       | 10    | 10   | 52750.00   |
| 2021-03-14   | 2021 年优秀毕业生           | 28    | 23   | 32,950.00  |
| 2021-06-02   | 2021 年中小学（幼儿园）教师、教练员  | 273   | 252  | 205,850.00 |
| 2020-09-13   | 2021 年中小学（幼儿园）教师（第二批） | 60    | 60   | 102,400.00 |
| 合计           |                       | 570   | 5239 | 393,950.00 |
| 考务费项目        |                       | 人/天   |      |            |
|              |                       | 本地专家  |      | 外地专家       |
| 笔试命题、阅卷、面试命题 |                       | 800 元 |      | 1000 元     |
| 面试考官         |                       | 800 元 |      | 1000 元     |
| 命题、面试、阅卷工作人员 |                       | 400 元 |      |            |
| 监考及考务辅助人员    |                       | 300 元 |      |            |

2020 年教师二次招聘评委费 10,150.00 元：面试考官劳务费外地考官标准为 1000 元/天/人，发放 500 元/半天；本地考官 800 元/天，发放 400 元/半天；各类考试监考及考务辅助人员（不含主考和副主考）补助标准为 300 元/人/天，实际发放 150 元/人/半天，直接打入个人银行账户，发放标准和程序合规。

2020 年教师二次招聘笔试中，实验中学笔试考务费 19,050 元，一中笔试考务费 19,350.00 元。经核查，笔试工作人员补助标准执行“各类考试监考及考务辅助人员（不含主考和副主考）补助标准为 300 元/人/天”，实际发放 150 元/人/半天，支付标准符合文件规定。但发放实验中学 11

---

月 15 日考务费 4,200.00 元时，有 2 人按 300 元/天发放，其余工作人员按 150 元/半天发放，评价组对 11 月 15 日考试时长进行了核实，结合文件“巡视组长和考点主考、副考每人每天 500 元”的标准，认为支付标准不合规（教体局解释为如果当日工作时间超过 4 小时，则按全天发放补助）。上述费用支付至各考点学校，已由学校支付至个人账户。

经与教体局核实，2020 年 11 月 15 日上午 9:00 至 11:00，荣成市教育和体育局组织开展 2020 年荣成市教育和体育局公开招聘小学教师（第二批）笔试考试工作，下午 1:30 至 7:00 组织开展笔试阅卷工作。其中，上午笔试考试工作涉及荣成市实验中学考务人员 26 人，主考为市实验中学校长刘军波，副主考为市实验中学副校长陈静，除考务人员孙学军、梁建峰外，其余 24 人只承担上午笔试考试工作，考虑到主考、副主考工作任务较轻，该 24 人全部按照 150 元/半天标准发放考务费。考务人员孙学军承担当天考试电子监控工作，梁建峰承担试卷保密工作，为确保当天考试下午阅卷工作的保密性和连续性，孙学军、梁建峰承担了下午阅卷的电子监控、试卷保密工作。因此，该二人按照 300 元/天标准发放考务费。

2021 年优秀毕业生招聘费用 32,950.00 元，面试执行 800 元/天/人的标准、外地考官 1000 元/天/人，按 1 天发放。阅卷人员执行 800 元/天/人的标准，按半天发放。工作人员执行 300 元/人/天，按半天发放。根据评价组掌握的信息，实际面试时间为 2021 年 3 月 27 日上午，面试时长为半天。2021 年 4 月 10 日组织笔试，安排的阅卷人员 2 名，按 800 元/天/人标准、半天发放，补助标准无误，但由于教体局未提供参加笔试人数，不足以判断阅卷人员数量和天数安排是否合理。上述补助均已支付至个人账户。

经与教体局核实，2021 年 3 月 15 日，荣成市教体局发布《2021 年荣

---

成市教育和体育局引进优秀毕业生公告》，根据公告要求，对中学教师岗位，采取“初试+面试”的方式进行；对体育赛事组织和训练指导岗位，采取先面试后笔试的方式进行。2021年3月27日，市教体局组织完成体育赛事组织和训练指导岗位面试考核工作，共有6人获得笔试考试资格。2021年4月10日上午9:00至11:00，市教体局在市蜊江中学组织开展笔试考试工作，实际到场考试4人。为确保笔试阅卷公平，减少人为阅卷误差，根据以往工作流程，市教体局安排2名专家进行笔试阅卷，按照400元/半天标准发放考务费。

2021年的第一次招聘考务费205,850.00元，分为教练员面试费用、笔试命题费、笔试考务费、面试考务费。教练面试400元/半天、笔试命题费800元/天、命题工作人员400元/天，笔试监考、工作人员150元/半天，阅卷400元/半天、面试考官费本地800元/天、外地1000元/天均符合支出标准。命题专家住宿费320元/间房，面试评委住宿340元/间房，符合《荣成市党政机关差旅费管理办法》的规定。

2021年第二次招聘考务费102,400.00元，分为笔试命题费用、笔试考务费、面试考务费。命题工作人员400元/天，监考、工作人员150元/半天，主考官250元/半天、阅卷费400元/半天、面试考官费本地800元/天、外地1000元/天。符合《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62号），阅卷聘请本地专家每人每天800元，阅卷工作人员劳务费每人每天400元的标准。命题专家住宿费290元/人。评价组注意到10月16日面试工作人员姜树梅、刘艳补助400元，同日其他工作人员均为200元。教体局解释为不同专业不同岗位面试内容不一样，时间也不一样，如果当日工作时间超过4小时，则按全天发放补助。

9月25日阅卷费有人发400元，有人发200元，未体现阅卷时长。俞

华坤和毕璐琦“9月22日-9月25日命题及阅卷费”各退回1200元。根据《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62号）二、其他（三）“劳务费发放涉及本部门、单位内部人员，属正常工作日工作时间内的，一律不予发放；属休息日和法定节假日的，原则上事后安排补休，确不能补休的，可按上述标准发放劳务费。”上述两人为教体局工作人员，在工作日期间的工作补助，已予以退回。评价组注意到，此两人同时另发放9月25日阅卷费200元。经了解，执行阅卷人员400元/半天、阅卷工作人员200元/半天，发放200元阅卷费的为教体局负责阅卷的辅助工作人员。由于教体局发放明细表上未附发放标准、阅卷时长等信息，无法判断劳务费发放金额是否合规。

评价组注意到，2020年面试考官费是发放的是半天，2021年发放的是全天，具体面试时长无从查证，无法判断支付劳务费金额是否合规。

根据《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62号）文件，一、（七）“上述标准，不足半天按半天计算，超过半天、不足一天的按一天计算。当天考试时间超过8小时的可按一天半计算。”

上述费用经查阅凭证、拨费用类别明细、银行代发流水、考点学校发放明细，均已发放至个人账户。

教师招考收费情况：笔试报名费40元/人、面试70元/人，教体局应收实际对比详见下表。

| 考试类型                 | 招聘人数 | 笔试人数 | 收费标准 | 笔试金额       | 实收         | 面试人数 | 收费标准 | 面试金额      | 实收金额      |
|----------------------|------|------|------|------------|------------|------|------|-----------|-----------|
| 2020年小学教师（第二批）       | 10   | 135  | 40   | 5,400.00   | 5,400.00   | 55   | 70   | 3,850.00  | 35,700.00 |
| 2021年中小学（幼儿园）教师、教练员  | 273  | 2227 | 40   | 89,080.00  | 110,040.00 | 519  | 70   | 36,330.00 |           |
| 2021年中小学（幼儿园）教师（第二批） | 60   | 524  | 40   | 20,960.00  |            | 144  | 70   | 10,080.00 | 10,080.00 |
|                      | 570  | 5239 | 40   | 115,440.00 | 115,440.00 | 1033 | 70   | 50,260.00 | 45,780.00 |

#### ➤ 高考及高中学业水平考务费



| 考试名称           | 人数    | 检查员劳务补助   | 保密人员劳务补助  | 餐费        | 考试劳务费      | 威海到荣成监考员考务费 | 高考考生信息采集劳务费 | 合计         |
|----------------|-------|-----------|-----------|-----------|------------|-------------|-------------|------------|
| 2020 年冬季高中学业水平 | 2600  |           |           | 16,710.00 | 139,100.00 |             |             | 155,810.00 |
| 2021 年夏季高中学业水平 | 2600  | 6,180.00  | 2,700.00  | 10,680.00 | 130,400.00 |             |             | 149,960.00 |
| 2021 年夏季高考     | 2382  | 13,250.00 | 8,250.00  | 9,930.00  | 143,350.00 | 64,000.00   | 3,600.00    | 242,380.00 |
| 2021 年夏季外语听力   | 2400  | 1,500.00  | 3,000.00  |           | 42,450.00  |             |             | 46,950.00  |
| 2021 年夏季外语口语   | 1500  |           |           |           | 12,400.00  |             |             | 12,400.00  |
| 合计             | 11482 | 20,930.00 | 13,950.00 | 37,320.00 | 467,700.00 | 64,000.00   | 3,600.00    | 607,500.00 |

2020 年冬季高中学业水平考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。实际发放 100 元/人/半天，支付标准符合文件规定。一共支付费用 155,810.00 元，其中，实际支付餐费合计 16,710.00 元，合计支付劳务费 139,100.00 元。

2021 年夏季高中学业水平考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。机考考场工作人员劳务费每人每场次 60 元发放，评价组未见文件依据。一共支付劳务费用 149,960.00 元，其中，支付检查员劳务补助 13,250.00 元，支付保密人员劳务补助 2,700.00 元，支付餐费 10,680.00 元，考点考务费 130,400.00 元。其中 7 月 7 日-7 月 9 日，荣成市第三中学考点监考人员 52 人、工作人员 46 人，共 98 人，实际按 100 人发放，发放人数不准确。

2021 年夏季高考考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。威海市到荣成监考员考务费 64000 元，按照统考科目每监场一场 150 元、选考科目每监场 100 元支付，评价组未找到此项补助支付依据。共支付费用 242,380.00 元，其中检查人员劳务补助 13,250.00 元，保密人员劳务补助 8,250.00 元，餐费 9,930.00 元，考试劳务费 143,350.00 元，威海到荣成市监考员考务费 64,000.00 元，考生信息采集劳务费 3,600.00 元。

2021 年夏季外语听力荣成考区考点考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定工作人员劳务费每人每天 300 元。考试时长为 9:00-10:20，按半天发放。考试共支付费用 46,350.00 元，其中检查员劳务费 1,500 元保密人员劳务费用 3,000 元，考试劳务费用 42,450.00 元，符合发放标准。

2021 年夏季外语口语荣成考区考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元；参加评审、论证、面试咨询的本地专家每人每天 500 元。评价组注意到，实际考试时间为半天，面试专家发放的是全天（500 元/天）、36 名工作人员发放为 1/3 天（300 元/天）、6 名工作人员发放的是全天（300 元/天）。上述考试劳务费合计 12,400.00 元，招生中心提供的签字的明细表上汇总金额为 11,200.00 元。

高考考点餐费标准为 30 元/人。

#### ➤ 中考及初中学业水平考务费

| 2019 年       |           |          |            |            |           |            |
|--------------|-----------|----------|------------|------------|-----------|------------|
| 考试名称         | 检查员劳务补助   | 保密人员劳务补助 | 扫描费<br>阅卷费 | 考试劳务费      | 餐费        | 合计         |
| 2019 体育考试    |           |          |            | 21,920.00  |           | 21,920.00  |
| 2019 年中考     |           |          | 99,396.80  | 412,442.00 |           | 511,838.00 |
| 合计           |           |          | 99,396.80  | 434,362.00 |           | 533,758.00 |
| 2020 年       |           |          |            |            |           |            |
| 考试名称         | 检查员劳务补助   | 保密人员劳务补助 | 扫描费<br>阅卷费 | 考试劳务费      | 餐费        | 合计         |
| 2020 年生物实验考试 | 4,800.00  |          |            |            |           | 4,800.00   |
| 2020 年计算机考试  | 5,000.00  |          |            |            |           | 5,000.00   |
| 2020 年中考     | 7,700.00  | 800.00   | 92,160.00  | 237,100.00 | 10,740.00 | 348,500.00 |
| 合计           | 17,500.00 | 800.00   | 92,160.00  | 237,100.00 | 10,740.00 | 358,300.00 |
| 2021 年       |           |          |            |            |           |            |
| 考试名称         | 检查员劳务补助   | 保密人员劳务补助 | 扫描费<br>阅卷费 | 考试劳务费      | 餐费        | 合计         |
| 初三生物实验       | 4,950.00  |          |            | 20,700.00  |           | 25,650.00  |
| 初四理化实验       |           |          |            | 27,300.00  |           | 27,300.00  |
| 2021 年初中学业水平 | 13,800.00 | 6,000.00 |            | 30,450.00  |           | 50,250.00  |
| 计算机考试        | 4,800.00  |          |            | 30,450.00  |           | 35,250.00  |
| 英语听力水平测试     | 4,100.00  |          |            | 30,600.00  |           | 34,700.00  |
| 中考           |           |          | 93,060.00  | 445,400.00 |           | 593,030.00 |

|              |           |          |           |            |           |            |
|--------------|-----------|----------|-----------|------------|-----------|------------|
| 特长生考试工作、监考人员 |           |          |           | 11,100.00  |           | 11,100.00  |
| 特长生考试评委      |           |          |           | 12,900.00  |           | 12,900.00  |
| 安中体育与健康学习    |           |          |           | 50,850.00  | 54,570.00 | 50,850.00  |
| 合计           | 27,650.00 | 6,000.00 | 93,060.00 | 659,750.00 | 54,570.00 | 841,030.00 |

2019 年中考考务费：体育考试补助共 21,920.00 元，根据《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社〔2019〕62 号）文件，面试考官劳务费每人每天 800 元的标准发放。另有 4 人为保安、医生、护士按每人每天 480 元标准发放，未见文件依据。

考试劳务费一共支付费用 412,442.00 元，至一中、二中、三中、实验中学等 27 个考点，未见支付标准明细，无法判断支付是否符合文件规定。扫描费阅读费共计 99,396.80，根据《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号），阅卷费 1.5 元/份、扫描费 0.8 元/份拨付。

2020 年生物实验考试检察员考务费 4,800.00 元，根据《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号）文件规定监考人员每人每场 50 元，考场工作人员每人每场 30 元。执行每人一天 4 场，一天共 200 元的标准发放，符合政策依据。

2020 年计算机检察员考务费 5,000.00 元，按每人一天 4 场，一天共 200 元的标准发放，符合政策依据。

2020 年中考考务费 348,500.00 元，其中，考试考务费 237,100 元（荣成一中支付考务费 78,575.00 元，荣成二中支付考务费 92,715.00 元，荣成市三中支付考务费 65,810.00 元。其中，拨付各考点餐费为 15 元/人）。按每人每场 50 元发放，其中，公安按每人每天 90 元发放，未见文件依据。**检查员补助 7,700.00 元**，其中，检查人员考务费 6,900.00 元，按监考人员劳务费每人每场次 50 元，支付标准符合文件规定；中考统分录取共支

付 800 元，根据《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社字〔2019〕62 号），试卷在保密室存放期间，值班人员每人每天（晚）保密费 200 元。支付标准符合文件规定。扫描阅卷费 92,160.00 元，未执行《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号），阅卷费 1.5 元/份、扫描费 0.8 元/份的标准，实际按每人每天 180 元支付，未见文件依据。中考餐费 10,740 元，按每人每天午餐、晚餐各 40 元支付，符合相关文件规定。

2021 年全年中考和初中学业水平考试，共支付考试劳务费 659,750.00 元。保密人员工资 6,000.00 元。检查员补助 27,650.00 元。其中，中考考试考务费 445,400.00 元，执行每人 100 元/半天的标准。其余补助均执行根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）的规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元标准。

2021 年阅卷扫描费用共计 93,060.00 元，实际按 180 元/天支付，未执行政策标准。中考餐费和阅卷餐费共计 54,570.00 元，按每人每天午餐、晚餐各 40 元支付，符合相关文件规定。

2021 年中考场地服务费 153,700.00 元，按每科 100 元的标准支付，付一中场地费 53,700.00 元、二中场地费 57,300.00 元、三中 42,700.00 元，未见文件依据。

#### （四）项目效益情况

| 一级指标           | 二级指标          | 三级指标           | 权重 | 得分 |
|----------------|---------------|----------------|----|----|
| D 效益<br>(28 分) | D1 社会效益（5 分）  | D101 公平感秩序感    | 5  | 5  |
|                | D2 可持续影响（5 分） | D201 教育优质提升水平  | 5  | 5  |
|                | D3 满意度（18 分）  | D301 考务工作人员满意度 | 5  | 4  |
|                |               | D302 考生满意度     | 5  | 5  |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标             | 权重 | 得分 |
|------|------|------------------|----|----|
|      |      | D303 教师招考参考人员满意度 | 8  | 8  |
| 合计   |      |                  | 28 | 27 |

效益指标主要从社会效益、可持续影响和满意度三个方面进行评价，总分28分，得分27分，得分率96.43%。

通过项目的实施，保障高、初中学生安全平稳完成相关考试、顺利完成学业，增强公平秩序感；教师招考高质量完成，能够促进教育优质提升，全面提高教育教学质量，创造良好的社会效益。

通过问卷星发放调查问卷到各学校教师，开展考务工作人员满意度问卷调查，共收集到 142 份有效问卷，考务工作人员满意度达 95.07%。考务工作人员提出中考考前多加强考区学校之间的沟通、人员设置标准要明确、考务工作关于必须有一个考官要站着，认为没有必要、长时间定点站立监场，膝盖疼；粘条形码的时间短；考务费拖欠严重，希望考务费及时发放等建议。视此情况，该指标扣 1 分。

通过问卷星发放调查问卷到各学校学生，开展考生满意度问卷调查，共收集到 1497 份有效问卷，考生满意度达 99.80%；教师招考人员满意度调查与考生满意度调查同步，上述 1497 人中，参加过教师招考的有 24 人，教师招考参加考试人员满意度达 100%。考生提出饭菜有点油、听力能不能大点声、考试期间，如果考生有需要，考场的门尽量关闭，以防吹风感冒的建议。

## 六、项目存在的问题

### （一）考务工作核算流程中存在的问题

2019-2021 年高考和中考考务费及初高中学业水平考务费账务核算不规范，同时在荣成市教育教学研究培训中心和荣成市教育事务服务中心核算，拨付和记账均不及时。

---

## （二）各类考务费标准执行中存在的问题

➤ 教师招考考务费存在的问题：工作时长与考试时长不一致，拨付明细表上未附发放标准、考试时长、工作时长、文件依据等信息。

发放实验中学 11 月 15 日考务费 4,200.00 元时，有 2 人按 300 元/天发放，其余工作人员按 150 元/半天发放，评价组对 11 月 15 日考试时长时行了核实，参考文件“巡视组长和考点主考、副考每人每天 500 元”的标准，认为支付标准不合规。

2021 年优秀毕业生招聘费用 32,950.00 元，面试执行 800 元/天/人的标准、外地考官 1000 元/天/人，按 1 天发放。阅卷人员执行 800 元/天/人的标准，按半天发放。工作人员执行 300 元/人/天，按半天发放。根据评价组掌握的信息，实际面试时间为 2021 年 3 月 27 日上午，面试时长为半天。2021 年 4 月 10 日组织笔试，安排的阅卷人员 2 名，按 800 元/天/人标准、半天发放，补助标准无误，但由于教体局未提供参加笔试人数，不足以判断阅卷人员数量和天数安排是否合理。

➤ 高考及高中学业水平考务费存在的问题：一是数量统计不准确。二是拨付明细表上未附发放标准、考试时长、工作时长、文件依据等信息。三是多类考试考务费支付标准未见文件依据。

2021 年夏季高中学业水平考试考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。一共支付劳务费用 149,960.00 元，其中，支付检查员劳务补助 13,250.00 元支付保密人员劳务补助 2,700.00 元，支付餐费 10,680.00 元，考点考务费 130,400.00 元。其中 7 月 7 日-7 月 9 日，荣成市第一中学考点监考人员 52 人、工作人员 46 人，共 98 人，实际按 100 人发放，发放人数不准确。机考考场工作人员劳务费每人每场次 60 元发放，评价组未见文件依据。经与招生考试中

心核实，计算机机考每天最大场次为五场，按每天 300 元的标准进行平均，每场 60 元。

| 第一场       | 第二场        | 第三场         | 第四场         | 第五场         |
|-----------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 8:00-9:20 | 9:50-11:10 | 13:30-14:50 | 15:20-16:40 | 17:10-18:30 |

2021 年夏季高考考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）中规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元。一共支付费用 242,380.00 元。其中检查人员劳务补助 13,250.00 元。保密人员劳务补助 8,250.00 元餐费 9,930 元，考试劳务费 143,350.00 元，威海到荣成市监考员考务费 64,000.00 元，考生信息采集劳务费 3,600.00 元。威海市到荣成监考员考务费 64000 元，按照统考科目每监场一场 150 元、选考科目每监场 100 元支付，评价组未找到此项补助支付依据。经与招生考试中心核实，6 月 7 日—8 日为高考统一考试时间，统考科目共 3 科，每个科目考半天，根据 300 元的标准进行平均，每场 150 元；6 月 9 日—10 日为山东省等级科目考试，考试时间比全国统一考试时间略短，所以我省安排每天考 3 场。按每天 300 元标准，每场考试 100 元。

| 山东省 2021 年夏季高考全国统一高考时间安排 |                  |               |                       |
|--------------------------|------------------|---------------|-----------------------|
| 时间\科目                    | 上午               |               | 下午                    |
| 6 月 7 日                  | 语文（9: 00-11: 30） |               | 数学（15: 00-17: 00）     |
| 6 月 8 日                  |                  |               | 外语（笔试）（15: 00-16: 40） |
| 普通高中学业水平等级考试时间安排         |                  |               |                       |
| 时间\科目                    | 上午               |               | 下午                    |
|                          | 8: 00-9: 30      | 11: 00-12: 30 | 15: 30-17: 00         |
| 6 月 9 日                  | 物理               | 思想政治          | 化学                    |
| 6 月 10 日                 | 历史               | 生物            | 地理                    |

2021 年夏季外语口语荣成考区考务费：根据威海市教育局威海市财政局《关于规范教育考试经费支出管理的通知》（威教财字〔2019〕17 号）规定考试工作人员劳务费每人每天 300 元；参加评审、论证、面试咨询的本地专家每人每天 500 元。评价组注意到，实际考试时间为半天，面试专家发放的是全天（500 元/天）、36 名工作人员发放为 1/3 天（300 元/天）、6 名工作人员发放的是全天（300 元/天）。上述考试劳务费合计 12,400 元，



招生中心提供的签字的明细表上汇总金额为 11,200.00 元。经与招生考试中心核实，高考外语口语考试采取送考到校方式，总时间 1 天。由市招生考试中心组织工作人员和高校教授统一乘车依次到一中、二中、三中 3 所高中组织考试。学生纪律、疫情防控由高中学校学安排本校教师负责组织，按全天 300 的标准进行平均，每个考点工作人员补助为 100 元/人/天。

| 日期       | 时间          | 地点    | 事项      |
|----------|-------------|-------|---------|
| 6 月 12 日 | 8:00-10:00  | 荣成一中  | 一中考生测试  |
|          | 10:30-12:00 | 荣成三中  | 三中考生测试  |
|          | 13:30-15:30 | 荣成二中  | 二中考生测试  |
|          | 16:00-18:00 | 市招考中心 | 成绩录入、核查 |

➤ 中考及初中学业水平考务费存在的问题：考务费支付标准未见文件依据。

2019 年中考考务费：体育考试补助共 21,920 元，根据《关于规范各类人事考试、职称评审和人才评价费用支出的通知》（威人社〔2019〕62 号）文件，面试考官劳务费每人每天 800 元的标准发放。另有 4 人为保安、医生、护士按每人每天 480 元标准发放，未见文件依据。经与招生考试中心核实，体育考试共 4 天，每天 4 科，考官按 50 元/科发放，医护、安保人员按 30 元/科发放。

2020 年中考考务费 237,100.00 元（荣成一中支付考务费 78,575.00 元，荣成二中支付考务费 92,715.00 元，荣成市三中支付考务费 65,810.00 元）。按每人每场 50 元发放，其中，公安按每人每天 90 元发放，未见文件依据。经与招生考试中心核实，中考每天 3 科，每科 30 元发放，每天 90 元，考试共 3 天，共派了 18 个人。

2020 年中考扫描阅卷费 92,160.00 元，未执行《威海市教育局关于转发山东省教育厅〈关于普通高中学业水平考试收费及业务开支标准有关问题的通知〉的通知》（威教财字〔2015〕2 号），阅卷费 1.5 元/份、扫描费 0.8 元/份的标准，实际按每人每天 180 元支付，未见文件依据。



---

### （三）各类考务费支付到位情况中存在的问题

高考和中考考点考务费拨付至个人的补助不及时，存在多笔考务费同时拨付的情况。

拨付至各考点的餐费 2020 年是按 15 元/人的标准，2021 的是按 30 元/人的标准，由于监考人员监考期间在考点学校食堂就餐免费，考点用于支付水电费。

2021 年中考拨付至考点考务费按 100 元/场次拨付，考点用于支付差旅费和水电费。

### 七、项目相关建议

建议荣成市教育和体育局规范报销流程，对各类考务费报销所需文件依据、报销明细表格式进行标准化规范。

按照“谁形成、谁负责”的原则，文件的收集整理和归档工作由文件形成单位负责。对各类考务档案从考生情况、教务工作人员情况、资金拨付情况及时进行归类整理。

荣成市教育和体育局每年对当年拨付至各考点的考务费支付情况进行专项检查，督促其拨付到位。