

# 项目支出绩效再评价报告

项目名称：居家养老专项经费项目支出绩效再评价

项目单位：上海市普陀区民政局（本部）

主管部门：上海市普陀区民政局

委托单位：上海市普陀区财政局

再评价机构：上海诚昌会计师事务所有限公司

二〇二四年九月

再评价机构（盖章）：上海诚昌会计师事务所有限公司

主评人：倪娅琦

终审人：吕可培

复核人：倪娅琦

撰稿人：张云鹏、张胜利

# 目 录

摘 要 .....	1
一、项目基本情况 .....	1
（一）项目立项背景及目的 .....	1
（二）立项依据 .....	4
（三）主要内容及实施情况 .....	6
（四）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 .....	19
（五）项目组织及管理 .....	27
（六）项目绩效目标 .....	36
（七）项目自我评价情况和结论 .....	38
二、再评价总体思路和指标体系 .....	42
（一）再评价目的及依据 .....	42
（二）再评价的对象和范围 .....	44
（三）再评价时段 .....	44
（四）再评价思路及关注重点 .....	44
（五）项目指标体系及评分标准 .....	50
三、再评价工作开展计划和安排 .....	55
（一）再评价小组情况 .....	55
（二）社会调查情况 .....	55
（三）评价时间安排 .....	58
四、评价结论与绩效分析 .....	59
（一）评价结论 .....	59

(二) 具体绩效分析 .....	62
<b>五、主要经验及做法、存在问题和建议 .....</b>	<b>78</b>
(一) 主要经验及做法 .....	78
(二) 存在问题 .....	79
(三) 建议和改进措施 .....	81
<b>六、2025 年度预算测算 .....</b>	<b>81</b>
<b>七、评价报告附件 .....</b>	<b>84</b>

## 摘 要

### 一、项目基本情况

我国高度重视老年人的权益保障工作，早在 1996 年，我国就正式颁布了《中华人民共和国老年人权益保障法》，以法律形式确立了对老年人权益的维护。进入新世纪以来，我国逐步迈入老龄化社会，为进一步完善国家养老体系，我国于 2012 年对该法律进行了修订并明确指出，各级人民政府应将老龄事业纳入国民经济和社会发展规划，并将老龄事业经费纳入财政预算，确保经费保障机制的稳定运行。然而，随着人口红利的逐渐减弱，我国养老服务面临的压力日益增大。根据民政部、全国老龄办联合发布的《2022 年度国家老龄事业发展公报》数据显示，截至 2022 年年底，全国 60 周岁及以上老年人口已达到 2.8 亿人，占总人口的 19.80%；65 周岁及以上的老年人口高达 2.1 亿人，占总人口的 14.90%。上述数据充分显示了我国老龄化的严峻形势，也进一步突显了加强养老服务 and 老年人权益保障工作的紧迫性和重要性。

上海作为全国首批进入老龄化阶段的城市，其老龄化现象具有程度深、速度快、高龄化显著、纯老家庭及独居老人众多等特点。随着老龄化趋势的不断深化，对本市社会养老工作，特别是老年人居家养老提出了更为迫切的要求。普陀区作为上海市高质量发展的重要区域，截至 2022 年年底，户籍人口总数达到 88.19 万人，居全市第七位。其中，60 岁及以上老年人口数量为 38 万

人，占比为 43.08%，居全市首位，全区共有享受居家养老老年人数 949 人，符合条件且经申请通过居家养老覆盖率达到 100%。为深入实施居家养老相关政策，有效增强普陀区生活困难及高龄老人的幸福感和获得感，满足其居家养老的基本需求，区民政局将居家养老项目列为经常性项目，并持续推动。在 2023 年继续设立“居家养老专项经费”项目，为符合条件的老人提供日常生活协助、卫生维护以及照料看护等服务。

本项目年初预算金额 1,370.00 万元，调整后预算金额 1,309.09 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，预算执行金额为 714.97 万元，预算执行率为 54.62%。项目资金来源包括一般公共预算资金及政府性基金，项目由区民政局主管，由上海市普陀区社区事务发展中心（以下简称“发展中心”）具体实施。

## 二、再评价实施情况

评价组于 2024 年 7 月 10 日启动本项目再评价工作，按评价思路开展了前期公开公示资料收集工作，对项目基本情况进行了解，结合项目自评表围绕项目特点形成了再评价指标体系初稿及再评价工作方案，并赴所属街道收集项目资料，实施项目台账查阅及现场访谈工作，通过研读获取的相关资料，形成了报告内相关图表及本次再评价指标体系。2024 年 8 月 14 日至 2024 年 8 月 23 日，评价组对老年人及家属开展了满意度调查工作，共计回收问卷 170 份。根据方案评审后确认的评价指标体系，评价组对本项目进行了评分，并总结经验、提炼结论形成绩效评价报告。

### 三、自评工作情况

区民政局自评工作根据区财政局通知开展，由区民政局自行组织实施。

2023 年度居家养老专项经费自评得分为 94.34 分，自评价等级为“优”。主要扣分指标集中于整体预算执行率未达计划目标值，预算执行率计划目标为 $\geq 85\%$ ，实际完成值为 54.62%，偏差原因为部分老年人过世、认定标准调整等原因不再享受养老服务补贴。上述扣分点未提出改进措施，且与预算执行率评分重复。

### 四、再评价结论和绩效分析

评价组运用设计的并通过专家组论证的评价指标体系，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对区民政局居家养老专项经费项目进行客观评价，得到最终评分结果为 86.60 分，评价结果为“良”。

其中，项目决策类指标权重为 20 分，得分为 15 分，得分率为 75%；项目过程类指标权重为 30 分，得分为 24.10 分，得分率为 80.33%；项目产出类指标权重为 20 分，得分为 20 分，得分率为 100%；项目效益类指标权重为 30 分，得分为 27.50 分，得分率为 91.67%。

通过本项目实施，有效改善和提升普陀区生活困难老人及高龄老人生活获得感，推动了普陀区居家养老服务事业的发展，通过规范的服务体系，进一步提升了普陀区居家养老事业发展能级。2023 年普陀区共有居家养老服务员 250 人，其中政府购买

第三方服务形式引入居家养老服务员 181 人，万人服务员 69 人，均持证上岗。年末居家养老人数为 626 人，全年共提供居家养老服务 8770 人次，月均 731 人次。根据满意度调查结果，居家养老专项经费老年人及家属满意度为 94.84%，总体满意度较高。

但在项目执行中也存在部分问题，主要表现为：

一是预算绩效管理效能有待进一步提升；二是业务管理制度有待完善。

## 五、主要经验及做法

### （一）通过多部门数据协同，确保经济审核结果准确

经济审核涉及老人家庭经济情况，为实现经济审核有效实施，普陀区充分利用多部门数据协同实施线上数据共享，确保经济审核数据准确、审核高效。此外，为保证专项资金受益对象的合规性，对于居家养老申请人除首次申请时需进行经济审核，每 2 年实施 1 次经济审核。

### （二）通过各级宣传渠道，提高政策宣传知晓率

区民政局和区发展中心依托街镇及社区居委会建立沟通机制，多方联动开展了一系列养老政策宣传活动。同时对于未参加宣传活动的老人，通过老人的口口相传，了解政策。各街道服务中心工作人员，每年对符合申请条件的老年人进行排摸，通过电话方式与符合区低保及低收入条件的老年人联系，向老人详细解读政策信息，提高政策宣传知晓率。



### **（三）强化服务员管理，提高项目管理水平**

居家养老服务人员通过上海市居家养老系统及民政社区养老小程序实时打卡签到并签退，再经由上海市养老公共服务管理平台核算工单。各街道服务中心工作人员每月不定期抽访、回访老人，通过老人的回访记录，改善服务员不足之处，提高项目管理水平。

## **六、存在问题和建议**

### **（一）存在问题**

#### **1.部门预算绩效管理效能有待进一步提升**

一是自评实施不够深入。根据评价组获取到的后评自评表，结合项目台账、数据进行对照分析，并与实施单位发展中心相关人员访谈沟通发现，本项目在自评过程中自评实施不够深入，指标设置不够合理，预算执行率低作为问题分别在项目资金部分及产出成本部分重复扣分且分值偏高，偏差原因分析后未明确改进措施。

二是在绩效目标设置、绩效指标制定质量方面仍有提升空间。其中绩效目标设置未能突显项目特色，关键性管理成果及主要工作流程涉及的指标要求未能体现或量化体现，如居家养老申请审批完成率、审核通过老人应保尽保率等，在绩效指标制定质量方面，存在指标设置与项目内容不匹配及指标设置不合理、目标值不够量化情况，如绩效目标申报中存在长护险等非本项目实施范围内容；成本指标设置为整体预算执行率、资金分配合理性、

支出方向符合度等情况；各项指标均用 100%、达成指标等描述作为目标值，目标值缺乏量化，与预算核定数量未进行关联。

同时，本项目预算执行率较低，2023 年居家养老专项经费年初预算金额为 1,370.00 万元，年中调减预算资金 60.91 万元，调整后预算金额为 1,309.09 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，本项目预算执行金额共计 714.97 万元，预算执行率为 54.62%，不足 60%，区民政局未有效进行预算资金的预测调整。

## **2.个别街镇存在长护险居家护理与养老服务打卡重贴情况，监督管理制度有待完善**

区民政局在居家养老服务监管中，相关制度建设不够完善，具体为 2023 年 3 月，在市医保监督所对普陀区 2021 年 11 月 1 日至 2022 年 5 月 31 日期间长护险居家护理与养老服务费用重复申报专项检查中，发现普陀区存在养老服务补贴与长护险服务时间打卡重叠的情况。区民政局及发展中心针对专项检查发现的重复申报问题虽已自查自纠，要求涉及街镇及时整改，对涉及的服务机构及服务人员严肃处理，并追回违规资金，但在现有的管理机制中未建立明确的管理细则，未对资金使用审核、监督检查频次、方式、流程、整改时限及具体要求、处置措施等进行明确规定。

### **（二）建议和改进措施**

#### **1.根据工作计划，优化绩效目标及指标**

建议区民政局进一步加强对工作人员预算绩效管理理念的传达，结合项目实际需求，综合考虑年度工作计划、项目内容设

置具有针对性、可衡量、可考核的绩效目标及绩效指标，不断深化部门预算绩效管理。

同时建议区民政局、发展中心根据业务实施情况及时调整资金使用计划，对当年度预计结余资金按预算管理要求及时调整，避免占用资金额度、形成资金沉淀。

## **2.完善业务管理机制，确保项目全过程闭环管理**

建议区民政局及发展中心在落实整改的同时举一反三，进一步加强对街镇资金使用情况的监督管理，切实履行监管责任，寻找关键风险控制点，并拟定控制措施，加强对居家养老服务员打卡机制的宣贯，同时建议区民政局结合各街镇实际情况，及时制定明确的监督检查实施细则。推广各街道服务中心对老人的回访及服务员的抽检形成回访记录台账，推进项目全过程闭环管理。

## **七、2025 年度预算测算**

建议在 2025 年预算编制过程中，以当年最新一期居家养老人数为基数，根据各养护等级实有人数进行预算测算，建议 2025 年居家养老专项经费（仅包含政策范围内居家养老工作内容）申报金额设定为 556.37 万元（在不涉及万人服务员社保及公积金基数调整情况下），相较于 2023 年预算执行金额 714.71 万元（仅包含政策范围内居家养老工作内容），降低幅度为 22.15%。其中长寿补贴金额 34.00 万元；曹杨补贴金额 44.57 万元；长风补贴金额 30.73 万元；宜川补贴金额 49.88 万元；甘泉补贴金额 46.06 万元；石泉补贴金额 59.20 万元；真如补贴金额 71.86 万元；长征补贴金额 85.57 万元；桃浦补贴金额 126.15 万元；万里补贴金

额 8.35 万元。

结合近五年社保缴费基数调整情况，平均年调整率为 9.67%，考虑社保及公积金基数调整情况下建议 2025 年预算申报金额为 610.17 万元，相较于 2023 年预算执行金额 714.71 万元降低幅度为 14.43%。

## 正 文

为深入贯彻落实《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）关于建立财政重点评价与再评价相结合的多层次绩效评价体系相关要求，深入推进预算绩效管理改革，强化预算主管部门预算绩效管理理念和管理水平，促进项目支出绩效评价工作质量提高，上海市普陀区财政局拟通过再评价延伸预算绩效评价链条，巩固自我评价实施成果，优化预算绩效评价整体性能，从而促进预算绩效管理现代化目标的顺利实现。

参照《关于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕2号）等文件规定，上海诚昌会计师事务所有限公司受上海市普陀区财政局委托，对上海市普陀区民政局（以下简称：区民政局）实施的居家养老专项经费项目（以下简称：本项目）的绩效自我评价情况进行绩效再评价工作。为保证再评价工作的科学性、严谨性、可行性，提高评价工作效率，我司根据财政支出科室评价要求以及所获资料，围绕居家养老专项经费资金流、业务流、管理流、制度流、责任人开展调查研究，并形成本报告。

### 一、项目基本情况

#### （一）项目立项背景及目的

##### 1.项目立项背景

我国高度重视老年人的权益保障工作，早在1996年，为彰显中华民族敬老、养老、助老的传统美德，我国正式颁布了《中华人民共和国老年人权益保障法》，以法律形式确立了对老年人权益的维护。进入新世纪以来，我国逐步迈入老龄化社会，为进一

步完善国家养老体系，我国于 2012 年对该法律进行了修订并明确指出，各级人民政府应将老龄事业纳入国民经济和社会发展规划，并将老龄事业经费纳入财政预算，确保经费保障机制的稳定运行。然而，随着人口红利的逐渐减弱，我国养老服务面临的压力日益增大。根据民政部、全国老龄办联合发布的《2022 年度国家老龄事业发展公报》数据显示，截至 2022 年底，全国 60 周岁及以上老年人口已达到 2.8 亿人，占总人口的 19.80%；65 周岁及以上的老年人口高达 2.1 亿人，占总人口的 14.9%。相关数据充分显示了我国老龄化的严峻形势，也进一步突显了加强养老服务和权益保障工作的紧迫性和重要性。

上海作为全国首批进入老龄化阶段的城市，其老龄化现象具有程度深、速度快、高龄化显著、纯老家庭及独居老人众多等特点。随着老龄化趋势的不断深化，对本市社会养老工作，特别是老年人居家养老提出了更为迫切的要求。为积极应对人口老龄化带来的挑战，上海市深入推行以家庭为基础、社区为支撑、涵盖上门服务与日间照料等形式的社区居家养老服务，旨在为老年人提供全方位的生活照料。为进一步完善本市居家养老服务体系，切实履行公共服务职责，上海市于 2004 年将居家养老服务列为政府重要民生工程，并于 2009 年发布了《上海市人民政府关于进一步规范本市社区居家养老服务工作的通知》，明确了对上海市户籍 60 周岁以上低保、低收入老年人群，在经过专业评估定级<sup>1</sup>后，将给予相应的非现金形式养老补贴<sup>2</sup>。2019 年，市民政局制定了《关

---

<sup>1</sup> 居家养老照护登记补贴由专业评估员根据《上海市老年人照护等级评估表》，从生活自理能力、认知能力、情绪行为、视觉等四项主要指标以及社会生活环境等背景参数，对老年人日常生活能力进行综合评估，通过评估赋分得出评估结论，按结论分为照护 1 级到照护 6 级共计 6 个级别，每个级别对应不同居家养老服务时长。

<sup>2</sup> 居家养老老人根据补贴标准选择对应的服务或服务包，由居家养老服务员根据服务方案内载明的服务内容或服

于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕2号），并逐年发布《上海市民政局 上海市财政局关于本市养老服务补贴政策相关执行标准的通知》，以适时调整补贴标准，确保政策的科学性与有效性。

普陀区作为上海市高质量发展的重要区域，截至2022年底，户籍人口总数达到88.19万人，居全市第七位。其中，60岁及以上老年人口数量为38万人，占比为43.08%，居全市首位<sup>3</sup>。为深入实施居家养老相关政策，有效增强普陀区生活困难及高龄老人的幸福感和获得感，满足其居家养老的切实需求，区民政局将居家养老项目列为常态化项目，并持续推动。在2023年继续设立“居家养老专项经费”项目，通过政府购买第三方服务<sup>4</sup>及聘用万人服务员<sup>5</sup>，为符合条件的老人提供日常生活协助、卫生维护以及照料看护等服务。本项目2023年年初预算为1550.00万元，经调整后预算为1489.09万元。截至2023年12月31日，项目预算执行金额为803.81万元，预算执行率为53.98%。项目资金来源包括一般公共预算资金（含中央转移性支付资金）及政府性基金，项目由区民政局主管，由上海市普陀区社区事务发展中心（以下简称“发展中心”）具体实施。

## 2.项目立项目的

本项目的设立，旨在突显政府在确保基本养老服务需求中的

---

务包内容按时长进行居家养老服务，并通过打卡签到签退形成服务记录，项目经费作为居家养老服务员服务经费根据服务记录按服务记录及对应的服务包价格核定并发放。

<sup>3</sup> 根据上海市老龄工作委员会办公室、上海市卫生健康委员会等多部门联合发布的《2022年上海市老年人口和老龄事业检测统计信息》，截止至2022年末，上海户籍人口1505.19万人，其中60岁及以上老年人口553.66万人，占总人口的36.8%；65岁及以上老年人口424.40万人，占总人口的28.2%，远高于国家平均水平。

<sup>4</sup> 政府购买第三方服务由各街镇自行组织委托并实施管理，由政府出资按实际打卡服务时长结算服务费用。

<sup>5</sup> 万人服务员即4050人员，由政府出资按实际打开服务时长计算服务费用，并交纳相关社保及公积金。

核心引领作用，以实现人人享有基本养老服务为目标，通过完善社区居家养老服务，全面整合社会服务资源，积极探究并构建综合养老服务机制。通过实施养老服务补贴政策，为老年人居家养老提供坚实的托底保障，确保应保尽保，切实维护老年人的基本权益，为全区老年人提供更高质量、更高效率的养老服务，努力满足老年人的基本养老需求。

## （二）立项依据

### （1）国家层面

#### ①《中华人民共和国老年人权益保障法》

各级人民政府应当将老龄事业纳入国民经济和社会发展规划，将老龄事业经费列入财政预算，建立稳定的经费保障机制。

### （2）市级层面

#### ①《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市老年照护统一需求评估及管理办法〉的通知》（沪府办规〔2018〕2号）

养老服务需求评估是通过界定老年人的生活照料等级，为养老服务安排和服务补贴提供客观、公正的依据。评估工作由具有资质的养老服务评估机构实施，使用全市统一印刷的《上海市老年照护等级评估表》。

#### ②《关于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕2号）

##### 一、一级困难对象

1.最低生活保障家庭的老年人，补贴标准调整为每人每月 960 元；

2.低收入家庭老年人，补贴标准调整为每人每月 768 元；



3.年满 80 周岁且本人月收入低于上年度城镇企业月平均养老金的老年人，补贴标准调整为每人每月 480 元；

4.上述第 2、3 类对象中，无子女的老年人或年满 90 周岁的老年人，再增加第 1 类对象标准的 20%。

## 二、二级至四级困难对象

1.最低生活保障家庭老年人，每人每月 896 元；

2.低收入家庭的老年人，每人每月补贴 640 元。

## 三、五级至六级困难对象

1.最低生活保障家庭的老年人，每人每月 640 元；

2.低收入家庭的老年人，每人每月补贴 384 元。

## ③《上海市养老服务补贴管理办法（试行）》的通知（沪民规〔2021〕7号）

经老年照护统一需求评估后符合条件的本市户籍的下列老年人，根据其照护等级、困难状况等因素可以享受养老服务补贴：

（一）最低生活保障家庭成员；

（二）低收入困难家庭成员；

（三）分散供养的特困人员；

（四）市和区人民政府规定的其他经济困难或特困人员。

不属于前款规定，但年满 80 周岁，本人月收入低于上年度城镇企业月平均养老金，且符合一定照护等级要求的老年人，可以申请享受养老服务补贴。

区人民政府规定的其他经济困难或者特殊困难老年人享受养老服务补贴由区民政部门会同区财政部门做好资金保障和管理工作。

**④《关于调整万人服务员多项目补贴标准的通知》2022年7月7日**

2022年7月1日起，本区助老类万人服务员岗位补贴、社保补贴、公积金调整如下：1.岗位补贴为1295元/月；2.社保补贴为2456元/月；3.公积金为362元/月。

**⑤《上海市民政局 上海市财政局关于本市养老服务补贴政策相关执行标准的通知》（沪民养老发〔2022〕17号）**

1.本市城乡居民最低生活保障标准按1420元/人/月执行。

2.本市城乡低收入困难家庭经济状况认定收入标准按2840元/人/月执行。

3.本市城镇企业月平均养老金按4560元/月执行。

以上涉及养老服务补贴的相关标准从2022年7月1日起执行。

**（三）主要内容及实施情况**

根据支出方向的不同，本项目主要内容为居家养老补贴，经费主要用于拨付至各街镇用于支付居家养老服务员（第三方购买服务及万人服务员）服务费用，其中第三方购买服务为服务费，万人服务员为服务费及社保、公积金。

**1.居家养老**

**（1）适用范围**

根据《上海市养老服务补贴管理办法（试行）》的通知（沪民规〔2021〕7号）第十条规定，养老补贴可用于居家照护服务、社区照护服务及机构照护服务，各类服务具体内容如下：

①居家照护服务。通过上门、远程支持等方式，为老年人在

其住所内提供生活起居、卫生护理、康复辅助、环境清洁、助餐、助浴、助行等生活照料服务以及紧急救援等其他支持性服务。

②社区照护服务：依托社区养老服务设施或者场所，为老年人提供的日间照料、短期托养、助餐、康复辅助器具租赁等服务。

③机构照护服务。养老机构为入住老年人提供的全日集中住宿和照料护理服务。

根据与发展中心沟通，普陀区居家养老主要为居家照护服务及机构照护服务，现阶段尚未开展社区照护服务，具体情况详见表 6。

## **(2) 申请、变更、退出程序及补贴标准**

### **① 申请及退出流程**

补贴申请主要包括申请－受理（初步审核）－审核决定三个阶段，具体流程如下：

1.申请：符合申请条件的老年人或其委托代理人可以就近向乡镇人民政府、街道办事处的社区事务受理服务中心提交申请，也可以通过“一网通办”平台递交申请，申请时，申请人需携带身份证或户口簿等身份证明材料，并填写、确认《上海市养老服务补贴申请表》。需要进一步认定家庭成员基本情况及家庭经济状况的，申请人应当配合提供相关材料。凡是可以通过电子证照库共享的证明材料，不再要求申请人提供。

2.受理（初步审核）：乡镇人民政府、街道办事处应及时受理申请并负责信息录入工作。除已认定为分散供养的特困人员、最低生活保障家庭成员以及低收入困难家庭成员的申请人外，乡镇人民政府、街道办事处应当在受理申请后 2 个工作日内，委托居民经济状况核对机构对申请人进行经济状况核对；核对机构应当

在接受委托之日起 15 个工作日内完成核对，并出具核对报告。老年照护统一需求评估结果通过部门之间交换数据获取。申请人户籍所在地乡镇人民政府、街道办事处在获取经济状况最终结果和老年照护统一需求评估结果后的 2 个工作日内提出初审意见。

3.审核决定: 申请人户籍所在地区民政局自收到初审意见后的 2 个工作日内提出审核决定意见, 反馈并委托服务地所在乡镇人民政府、街道办事处书面通知申请人。确认给予的, 发放《准予上海市养老服务补贴通知书》; 不予确认的, 发放《不予确认上海市养老服务补贴通知书》, 书面告知申请人或者其委托代理人不予确认的理由和依据。

乡镇人民政府、街道办事处应当在收到区民政局的审核决定后 2 个工作日内, 主要与补贴对象或者其委托代理人联系, 结合补贴对象的实际需求和意愿, 制定相应的综合照护方案并派发给服务机构。综合照护方案应当明确服务形式、服务项目、服务时长、服务机构等内容。

相关流程共计需要 23 个工作日, 具体申请审核时效要求详见表 1。

**表 1 补贴申请审核时效明细表**

序号	流程内容	时间要求	具体流程
1	申请	-	由符合条件申请人或代理人向乡镇人民政府、街道办事处提交申请或通过“一网通办”平台提交申请，填写《上海市养老服务补贴申请表》
2	受理	即刻	受理申请并录入信息
3	委托经济状况核对	受理后 2 个工作日	除已认定为分散供养特困人员、最低生活保障家庭成员以及低收入困难家庭外，受理单位委托居民经济状况核对机构进行经济状况核对
4	经济状况核对	受托后 15 个工作日	经济状况核对结构进行经济状况核对并出具核对报告
5	提出初审意见	核对及评估后 2 个工作日	受理部门通过部门间数据交换获取老年照护统一需求评估结果，同时获取经济状况核对报告，根据政策提出审核意见
6	审核决定	收到初审意见后 2 个工作日	民政局根据初审意见形成审核决定意见，并反馈至委托服务所在地乡镇、街道，发放《准予上海市养老服务补贴通知书》或《不予确认上海市养老服务补贴通知书》
7	确认补贴联系	收到审核决定 2 个工作日	收到民政局审核决定后联系居家养老对象或委托代理人，并根据“一人一方案”原则制定综合照护方案
流程合计时间		23 个工作日	

## ②变更及退出程序

1.变更服务地、服务机构或照护方案的，补贴对象或者其委托代理人应在每月 20 日前向当前服务提供的乡镇人民政府、街道办事处提出申请，次月起生效。

2.变更服务计划的，补贴对象或者其委托代理人应当提前 1 个工作日向服务机构提出申请，经双方确认后生效。

3.补贴对象因自身原因，暂时不能享受服务的，可向乡镇人民政府、街道办事处申请服务暂定。

## ③补贴标准

根据《关于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕2 号），照护等级共分为 6 个等级。

**对于照护一级困难对象：**

- 1.最低生活保障家庭的老年人，补贴标准为每人每月 960 元；
- 2.低收入家庭老年人，补贴标准为每人每月 768 元；
- 3.年满 80 周岁且本人月收入低于上年度城镇企业月平均养老金的老年人，补贴标准为每人每月 480 元；
- 4.上述第 2、3 类对象中，无子女的老年人或年满 90 周岁的老年人，再增加第 1 类对象标准的 20%。

**对于照护二级至四级困难对象：**

- 1.最低生活保障家庭老年人，每人每月 896 元；
- 2.低收入家庭老年人，每人每月补贴 640 元。

**对于照护五级至六级困难对象：**

- 1.最低生活保障家庭老年人，每人每月补贴 640 元；
- 2.低收入家庭老年人，每人每月补贴 384 元。

根据《上海市民政局 上海市财政局关于本市养老服务补贴政策相关执行标准的通知》（沪民养老发〔2023〕15 号）规定，本市城乡居民最低生活保障标准按 1510 元/人/月执行；本市城乡低收入困难家庭经济状况认定收入标准按 3020 元/人/月执行；本市城镇企业月平均养老金按 4801 元/月执行。

根据《关于调整万人服务员岗位补贴等标准的通知》（2023 年 7 月 1 日），因上海市最低工资、社会保险缴费基数、公积金分别调整为 2690 元/月、7310 元/月、2590 元，普陀区助老类万人服务员岗位补贴为 1345 元/月，万人服务员每月完成 2690 元工作量后，可全额享受岗位补贴；社会保险补贴为 2717 元/月；公积金为 362 元/月。

### （3）工作内容及完成情况

根据年度工作计划及项目绩效目标申报表，本项目 2023 年度计划根据政策文件进一步落实居家养老工作，由各街镇通过政府购买第三方服务及聘用万人服务员形式为辖区老人提供日常生活协助、卫生维护以及照料看护等服务，通过项目实施有效改善服务对象家庭负担、对困难老人居家养老服务覆盖率达到 90%以上，要求各居家养老服务员持证上岗，持证率达到 100%。

截至 2023 年 12 月，普陀区共有户籍人口 89.66 万人，其中 60 岁以上老年人共计 38.33 万人，老年人口占比为 42.75%，共有 80 岁以上老年人 5.04 万人，占 60 岁以上老人数量的 13.15%；普陀区共有居家养老服务员 250 人，其中政府购买第三方服务形式引入居家养老服务员 181 人，万人服务员 69 人，均持证上岗，全年共为老年人提供居家养老服务 8770 人次，月均 731 人次<sup>6</sup>，享受居家养老补贴老人占全区 60 岁以上老人总数的 0.16%<sup>7</sup>。2021 年至 2023 年各月居家养老数量情况详见表 2。

---

<sup>6</sup> 月均数据为根据每月享受居家养老服务老人数量进行测算，因具体居家养老服务中为“一人一方案”，每个照护等级对应的标准所享受的服务时长均不一致，故无法获取全区全面、准确的服务工时数。如按每位老人每月最低服务 2 次，每次 2 小时计划，月均服务时长为 2924 小时，全年为 35088 小时。

<sup>7</sup> 详见表 4 2021 年-2023 年享受补贴老人占比情况表

表 2 2021 年—2023 年各月居家养老数量情况表

单位：人

月份	2021 年	2022 年	2023 年
1 月	1335	1199	949
2 月	1292	1168	865
3 月	1293	1134	796
4 月	1279	1085	762
5 月	1276	110	728
6 月	1279	101	708
7 月	1273	863	693
8 月	1254	808	687
9 月	1256	997	669
10 月	1245	977	651
11 月	1226	967	636
12 月	1212	956	626
合计	15220	10365	8770
月均人次数	1268	864	731

结合普陀区老年人存量情况，2021 年至 2023 年，全区 60 岁以上老年人呈现稳步上升趋势，但各年度月均享受居家养老服务老人数量呈现逐年下降趋势，与 60 岁以上老年人变动趋势呈现负相关，经了解，其原因为一是随着生活水平的提升及政策调整影响，符合条件老年人总体数量不断下降，二是符合条件老年人申请意愿不强，偏向于物质补贴。近三年普陀区老年人具体数据详见表 3，各街镇 2023 年老年人申请数量见表 3-1。



表 3 2021 年—2023 年普陀区老年人占比情况表

单位：人

年度	户籍人口 总数	60-79 周岁	80-89 周岁	90 周岁 以上	老年人数 合计	老年人口 比例
2021 年	880773	314003	42092	11185	367280	41.70%
2022 年	881918	321435	40697	11824	373956	42.40%
2023 年	896600	332932	38799	11631	383362	42.76%

表 3-1 2023 年各街镇申请居家养护老年人人数

单位：人

镇（街道）	经排摸属于最低生活保障家庭老人 <sup>8</sup>	当年度申请数量 <sup>9</sup>	审批通过数量
长寿	43	12	6
曹杨	8	2	0
长风	47	5	5
宜川	8	1	0
甘泉	126	2	1
石泉	7	15	13
真如	15	4	4
长征	110	0	0
桃浦	27	19	11
万里	21	1	1
合计	412	61	41

根据发展中心提供的居家养老服务员数据，2021 年普陀区共有居家养老服务员 417 人，2022 年共有居家养老服务员 377 人，2023 年共有居家养老服务员 250 人，结合表 2 分析，2021 年至 2023 年居家养老老人数量与区居家养老服务员数量均为逐年下降，其原因因为老年人口数量呈现波浪式变化，上述年份老年人数量处于波段式下降区间，为保证居家养老服务员合理配置，实现财政资

<sup>8</sup> 经排摸属于最低生活保障家庭老人是指经济条件符合政策要求，不代表身体条件亦符合政策要求，故不作为符合条件老人数，该数据仅体现各街镇在数据排摸工作的工作情况。

<sup>9</sup> 其中申请数量包含不符合申请所需身体条件老年人

金的高效利用，同步降低居家养老服务员数量。经测算人均护理数量分别为 2.91、2.54 及 2.50，居家养老服务员配比整体呈现下降趋势，基本维持在 1 位居家养老服务员服务 3 位老人的比例。结合表 3-1 所示，当年度申请数量占符合申请老年人数量的 14.81%，当年度申请通过老年人数量占申请数量的 67.21%。各年度居家养老服务员配置情况详见表 4，各街镇 2023 年居家养老服务人员人数见表 4-1。

表 4 2021 年—2023 年居家养老服务员总体配置情况表

单位：人

年度	第三方购买服务 服务员	万人服务员	合计	居家养 老人数	人均护理数 <sup>10</sup>
2021 年	305	112	417	1212	2.91
2022 年	288	89	377	956	2.54
2023 年	181	69	250	626	2.50

表 4-1 各街镇 2023 年居家养老服务人员人数

单位：人

镇 (街道)	2023				
	第三方购买服 务员	万人服 务员	合计	第三方购买 服务员服务 老人数	万人服务员 服务老人数
长寿	8	2	10	18	15
曹杨	0	7	7	0	42
长风	3	2	5	26	13
宜川	4	13	17	0	44
甘泉	8	3	11	31	18
石泉	0	12	12	0	56
真如	0	10	10	0	71

<sup>10</sup> 人均护理数=享受居家养老服务老人数/实有居家养老服务员人数×100%，用以反映每名服务员照顾老人数量。

镇 (街道)	2023				
	第三方购买服 务员	万人服 务员	合计	第三方购买 服务员服务 老人数	万人服务员 服务老人数
长征	88	3	91	116	14
桃浦	44	16	60	60	84
万里	26	1	27	9	1
合计	<b>181</b>	<b>69</b>	<b>250</b>	<b>260</b>	<b>358</b>

结合表 4、4-1，延伸反映各街镇 2021 年至 2023 年度居家养老服务情况，其中真如近三年均通过万人服务员实施居家养老专项，曹杨、宜川、石泉、真如等 2023 年起取消第三方购买服务员，仅通过万人服务员实施居家养老专项。除仅采用万人服务员执行居家养老专项街镇，2021 年万人服务员占比最高街镇为长风，万人服务员占比为 87.50%；2022 年万人服务员占比最高街镇为曹杨，占比为 81.82%；2023 年万人服务员占比最高街镇为宜川，占比为 76.47%。

各街镇具体居家养老服务员构成情况详见表 5。

各街镇享受居家养老老人数量及居家养老服务员情况详见表 6。

表 5 2021 年至 2023 年普陀区各街镇居家养老服务员配置情况表

单位：人

镇 (街道)	2021					2022					2023				
	第三方购 买服务员	万人 服务 员	合计	万人服 务员占 比	占全区 比重 <sup>11</sup>	第三方购 买服务员	万人 服务 员	合计	万人服 务员占 比	占全区 比重	第三方购 买服务员	万人 服务 员	合计	万人服 务员占 比	占全区 比重
长寿	47	4	51	7.84%	12.23%	29	3	32	9.38%	8.49%	8	2	10	20.00%	4.00%
曹杨	3	10	13	76.92%	3.12%	2	9	11	81.82%	2.92%	0	7	7	100.00%	2.80%
长风	1	7	8	87.50%	1.92%	3	5	8	62.50%	2.12%	3	2	5	40.00%	2.00%
宜川	13	18	31	58.06%	7.43%	14	17	31	54.84%	8.22%	4	13	17	76.47%	6.80%
甘泉	29	7	36	19.44%	8.63%	12	5	17	29.41%	4.51%	8	3	11	27.27%	4.40%
石泉	6	21	27	77.78%	6.47%	5	14	19	73.68%	5.04%	0	12	12	100.00%	4.80%
真如	0	12	12	100.00%	2.88%	0	11	11	100.00%	2.92%	0	10	10	100.00%	4.00%
长征	106	6	112	5.36%	26.86%	129	4	133	3.01%	35.28%	88	3	91	3.30%	36.40%
桃浦	64	26	90	28.89%	21.58%	66	20	86	23.26%	22.81%	44	16	60	26.67%	24.00%
万里	36	1	37	2.70%	8.87%	28	1	29	3.45%	7.69%	26	1	27	3.70%	10.80%
合计	305	112	417	26.86%	100.00%	288	89	377	23.61%	100.00%	181	69	250	27.60%	100.00%

<sup>11</sup> 占全区比重=各镇街居家养服务员人数/全区居家养老服务员总人数×100%，用以反映居家养老服务员分布情况。

表 6 各街镇享受居家养老老人数量及居家养老服务员情况表

单位：人

镇 (街道)	2021					2022					2023				
	居家养 老人数	服务 员数	人均护 理数	持证 人数	持证率	居家养 老人数	服务 员数	人均护 理数	持证 人数	持证率	居家养 老人数	服务 员数	人均护 理数	持证 人数	持证率
长寿	63	51	1.24	51	100.00%	54	32	1.69	32	100.00%	41	10	4.10	10	100.00%
曹杨	67	13	5.15	13	100.00%	61	11	5.55	11	100.00%	42	7	6.00	7	100.00%
长风	67	8	8.38	8	100.00%	53	8	6.63	8	100.00%	39	5	7.80	5	100.00%
宜川	65	31	2.10	31	100.00%	54	31	1.74	31	100.00%	36	17	2.12	17	100.00%
甘泉	104	36	2.89	36	100.00%	69	17	4.06	17	100.00%	54	11	4.91	11	100.00%
石泉	106	27	3.93	27	100.00%	67	19	3.53	19	100.00%	56	12	4.67	12	100.00%
真如	111	12	9.25	12	100.00%	85	11	7.73	11	100.00%	81	10	8.10	10	100.00%
长征	229	112	2.04	112	100.00%	180	133	1.35	133	100.00%	123	91	1.35	91	100.00%
桃浦	357	90	3.97	90	100.00%	296	86	3.44	86	100.00%	145	60	2.42	60	100.00%
万里	43	37	1.16	37	100.00%	37	29	1.28	29	100.00%	9	27	0.33	27	100.00%
合计	1212	417	2.91	417	100.00%	956	377	2.54	377	100.00%	626	250	2.50	250	100.00%

如表 6 所示，普陀区居家养老服务员均为持证上岗，桃浦、长征、真如为普陀区居家养老人数相对最为集中的三个街镇，以上述街镇为例，近三年居家养老人数分别占全区居家养老总数的 57.51%、58.68%及 55.75%；近三年居家养老服务员人数分别占全区居家养老服务员总的 51.32%、72.56%及 64.40%。经过逐年调整，2022 年及 2023 年，上述街镇居家养老服务员数量已逐步降低，但仍有优化空间。同时，受各街镇居家养老老年人数与居家养老服务员数配比不尽相同影响，人均护理数存在较大差异，经了解，虽结合居家养老老年人数变动趋势各街镇已在同步缩减居家养老服务员数量，但受居家养老服务员构成中包括万人服务员影响，无法同比例缩减居家养老服务员人数。

#### **（4）其他情况**

在居家养老服务员服务能力建设方面，2023 年区民政局、发展中心组织落实 2023 级“智慧健康养老服务与管理”大专班招生工作，通过沟通协调、逐级部署，共推荐 9 名居家养老服务员报名成功，对加强人才储备、提升养老服务员队伍整体素质、促进养老服务事业发展提供了人才支撑。

但在项目执行过程中，也存在一些问题，在 2023 年 3 月由市医保监督所开展的 2021 年 11 月 1 日至 2022 年 5 月 31 日期间长护险居家护理与养老服务费用重复申报专项检查中，发现普陀区存在养老服务补贴与长护险服务时间重复打卡问题。针对上述问题，区民政局及发展中心已开展自查自纠，要求涉及街镇及时整改，对涉及的服务机构及服务人员严肃处理，并追回违规资金。

#### （四）项目资金来源、项目预算及资金使用情况

##### 1.项目资金预算情况及资金来源

本项目为经常性项目，项目预算由区民政局根据往期子项目构成结合文件补贴标准及年末实有居家养老补贴老人数量进行预算测算，预算分为两个二级明细，分别为万人服务及居家养老，年初预算金额为 1,370.00 万元<sup>12</sup>，年中调减 60.91 万元，调整后预算 1,309.09 万元<sup>13</sup>，资金来源分别为一般公共预算资金及政府性基金，其中。具体预算及资金来源详见表 7。

表 7 2023 年度项目预算及资金来源明细表

单位：万元

二级明细	三级明细	资金来源	资金性质	预算金额	调整金额	调整后金额
万人服务员	公益性岗位补贴	财政补助收入	公共预算资金	171.00	-29.99	141.01
	公益性岗位社保补贴	财政补助收入	公共预算资金	285.00	-30.92	254.08
	万人服务员补贴	财政补助收入	公共预算资金	74.00	0.00	74.00
居家养老	居家养老补贴	财政补助收入	公共预算资金	90.00	0.00	90.00
	居家养老补贴(公益金)	政府性基金	政府性基金	750.00	0.00	750.00
合计				1,370.00	-60.91	1,309.09

<sup>12</sup> 其中万人服务员 530.00 万元、居家养老 840.00 万元。万人服务员为支付 4050 居家养老服务员服务费、社会保险费及公积金，居家养老为支付购买第三方服务费用。具体工作由各镇街组织实施，项目资金由区民政局划拨至发展中心后，由发展中心拨付至各街镇用于相关支付工作，相关补贴不对居家养老老年人直接发放，作为居家养老服务费拨付至各第三方机构，直至居家养老服务员。

<sup>13</sup> 其中万人服务员 469.09 万元、居家养老 840.00 万元。

## 2.预算执行情况

截至 2023 年 12 月 31 日，本项目预算执行金额共计 714.97 万元，预算执行率为 54.62%，其中万人服务员预算执行 267.16 万元，预算执行率为 56.95%；居家养老预算执行 447.81 万元，预算执行率为 53.31%。2023 年度预算执行情况表详见表 8。

**表 8 2023 年度预算执行情况表**

单位：万元

二级明细	三级明细	预算金额	调整金额	调整后 金额	执行 金额	预算执 行率
万人服务员	公益性岗位补贴	171.00	-29.99	141.01	73.15	51.88%
	公益性岗位社保补贴	285.00	-30.92	254.08	151.49	59.62%
	万人服务员补贴	74.00	0.00	74.00	42.52	57.46%
	小计	<b>530.00</b>	<b>-60.91</b>	<b>469.09</b>	<b>267.16</b>	<b>56.95%</b>
居家养老	居家养老补贴	90.00	0.00	90.00	0.00	0.00%
	居家养老补贴 (公益金)	750.00	0.00	750.00	447.81	59.71%
	小计	<b>840.00</b>	<b>0.00</b>	<b>840.00</b>	<b>447.81</b>	<b>53.31%</b>
合计		<b>1,370.00</b>	<b>-60.91</b>	<b>1,309.09</b>	<b>714.97</b>	<b>54.62%</b>

本项目整体预算执行率较低，整体预算执行率为 54.62%，各子项目预算执行率均未超过 60%。经与区民政局及发展中心沟通确认，其主要原因为一是因部分老年人入驻机构、不符合政策条件等原因不再享受养老服务补贴，辖区享受补贴老年人数量减少；二是结余资金未向区财政申请资金调减。三是预算编制不够合理，跟踪管理不够科学，未结合区域居家养老老年人变动趋势充分考



考虑外部环境变化对预算编制造成的影响<sup>14</sup>。

### 3.发展中心资金拨付情况

根据区民政局提供的项目财政一体化系统内单位指标明细、财务明细账，结合发展中心提供的往来账目及各街镇填报的首付款表格，经核对，2023 年区民政局共划拨项目经费 714.97 万元至发展中心，其中 2023 年 11 月预拨当年 10 月及 11 月居家养老及万人服务员费用共计 132.00 万元；根据发展中心往来账目，2023 年共拨付至各街镇项目经费 852.31 万元，高于区民政局下拨金额 159.32 万元。其主要原因为 2023 年 1 月、2 月支付款项由发展中心于 2022 年封账前申请，用于支付封账期间项目经费，2023 年 11 月、12 月发展中心使用预拨资金支付居家养老经费（含万人服务员），当年度预算实际下拨金额为 852.31 万元<sup>15</sup>。

具体情况详见表 9 区级资金流一览表。

---

<sup>14</sup> 本项目无法通过需求方式测算居家养老人数，原因为一是本项目为根据申请审批类补贴项目；二是在排摸过程中，无法准确掌握老人申请意愿，部分老人更倾向于实物补贴；三是老人身体条件是否符合政策要求需要在申请后实施评估，在老人不主动申请的情况，无法判定老人是否符合居家养老政策规定条件。

<sup>15</sup> 当年度实际下拨至街镇资金=收到区民政局下拨资金-结余资金，其中收到区民政局下拨资金共计 852.31 万元，结余资金为居家养老及万人服务员 11 月及 12 月结余 13.33 万元。

表 9 区级资金流一览表

单位：万元

项目内容	一体化系统金额	月份	民政局明细账金额	发展中心往来账支付金额	差额	街镇收款金额
居家养老及万人服务员	692.99	1 月	0.00	89.76	-89.76	89.76
		2 月	2.55	85.44	-82.89	85.44
		3 月	81.32	81.32	0.00	81.32
		4 月	76.69	76.69	0.00	76.69
		5 月	75.29	75.29	0.00	75.29
		6 月	73.73	73.73	0.00	73.73
		7 月	73.43	73.43	0.00	73.43
		8 月	75.04	75.04	0.00	75.04
		9 月	73.11	73.11	0.00	73.11
		10 月	51.83	51.83	0.00	51.83
		11 月	110.00	48.85	13.33	48.85
		12 月	0.00	47.82		47.82
合计	692.99		692.99	852.31	-159.32	852.31

#### 4.各街镇项目资金收支情况

根据各街镇提交的资金收支明细，各街镇资金支出率均为 100%，具体情况详见表 10 各街镇项目资金收支情况一览表。

表 10 各街镇项目资金收支情况一览表

单位：万元

镇(街道)	内容	收款金额	支付金额	资金支付率	占比
长寿	居家养老	28.7	28.7	100%	4.95%
	万人服务员	13.45	13.45	100%	
小计		42.15	42.15	100%	
曹杨	居家养老	31.38	31.38	100%	8.03%
	万人服务员	37.09	37.09	100%	
小计		68.47	68.47	100%	
长风	居家养老	29.26	29.26	100%	4.95%
	万人服务员	16.62	16.62	100%	
小计		45.88	45.88	100%	

镇(街道)	内容	收款金额	支付金额	资金支付率	占比
宜川	居家养老	28.33	28.33	100%	11.60%
	万人服务员	70.54	70.54	100%	
小计		98.87	98.87	100%	
甘泉	居家养老	38.59	38.59	100%	6.60%
	万人服务员	17.69	17.69	100%	
小计		56.28	56.28	100%	
石泉	居家养老	35.85	35.85	100%	11.22%
	万人服务员	59.79	59.79	100%	
小计		95.64	95.64	100%	
真如	居家养老	49.91	49.91	100%	11.79%
	万人服务员	50.55	50.55	100%	
小计		100.46	100.46	100%	
长征	居家养老	95.46	95.46	100%	13.13%
	万人服务员	16.41	16.41	100%	
小计		111.87	111.87	100%	
桃浦	居家养老	125.59	125.59	100%	24.52%
	万人服务员	83.37	83.37	100%	
小计		208.96	208.96	100%	
万里	居家养老	19.08	19.08	100%	2.78%
	万人服务员	4.61	4.61	100%	
小计		23.69	23.69	100%	
合计	居家养老	482.15	482.15	100%	
	万人服务员	370.12	370.12	100%	
共计		852.27	852.27	100%	

## 5.近三年预算及执行情况

根据财政一体化系统本项目单位指标明细表，2021年至2023年本项目年初预算金额分别为939.96万元、1,650.00万元及1,370.00万元；调整后预算金额分别为1,080.88万元、1,360.43万元（2022年度为项目内部预算调整）及1,309.09万元；预算执行金额分别为929.45万元、1,360.43万元及714.97万元；预算执行

率分别为 85.71%、83.30%及 54.62%。

评价组经对各年度支出梳理形成近三年预算及执行情况如表 10 所示。

根据表 9 列示的相关数据,2021 年至 2023 年本项目预算呈先升后降趋势,2023 年预算金额对比 2021 年预算同比增长 21.11%,对比 2022 年预算同比降低 19.85%;近三年预算执行率呈现逐年下降趋势,其中 2021 年及 2022 年分别为 85.71%及 83.30%,能够稳定在 80%以上,2023 年预算执行率呈现断崖式下降,仅为 54.62%,其预算执行变动趋势与预算变动趋势呈现非线性负相关。其原因同表 8 下分析段。近三年预算及执行趋势图如图 1。

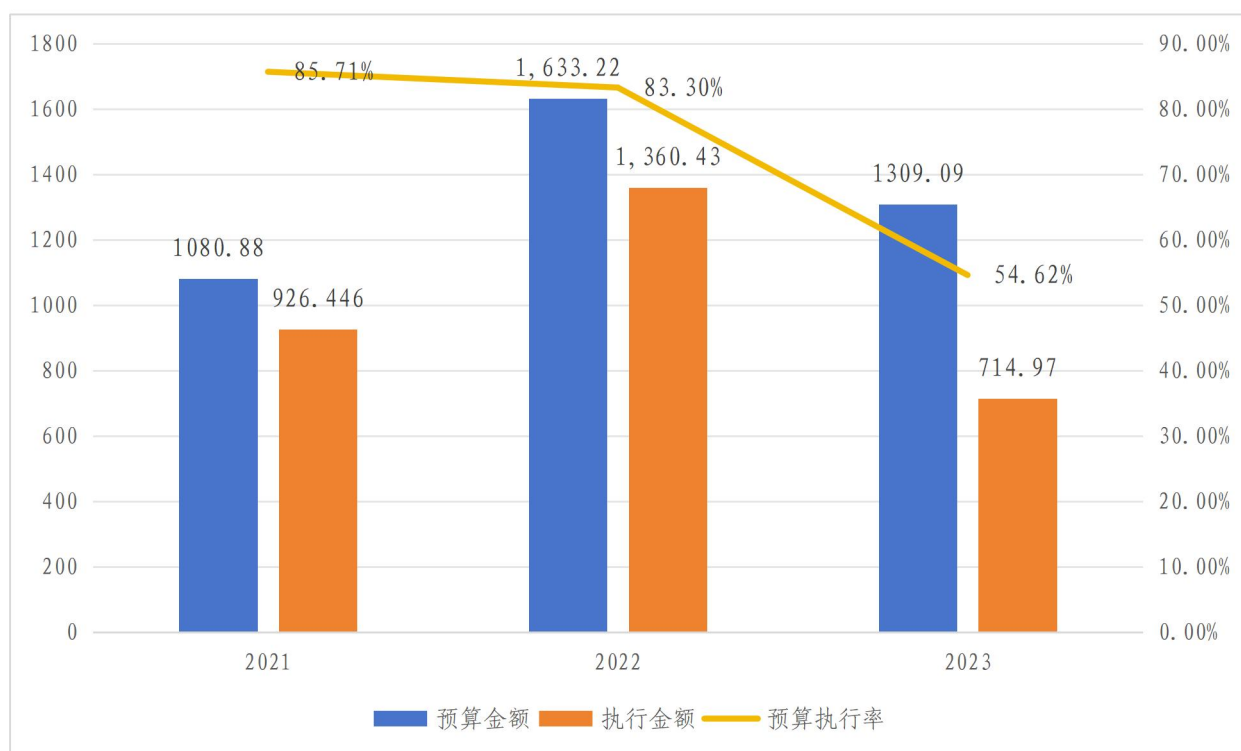


图 1 近三年预算及执行变动趋势图

表 11 近三年预算及执行情况表

单位：万元

年度	二级明细	三级明细	资金来源	资金性质	预算金额	调整金额	调整后金额	执行金额	预算执行率
2021	万人服务员	公益性岗位补贴	财政补助收入	公共预算资金	0.00	70.00	70.00	58.83	84.04%
		公益性岗位社会保险补贴	财政补助收入	公共预算资金	0.00	70.92	70.92	59.06	83.28%
		万人服务员公积金	财政补助收入	公共预算资金	146.01	0.00	146.01	79.56	54.49%
		小计			146.01	140.92	286.93	197.45	68.81%
	居家养老	居家养老补贴	财政补助收入	公共预算资金	170.08	0.00	170.08	105.13	61.81%
		居家养老补贴（公益金）	政府性基金	政府性基金	350.00	0.00	350.00	350.00	100.00%
		居家养老服务专项补助-转移支付	转移性收入	公共预算资金	273.87	0.00	273.87	273.87	100.00%
		小计			793.95	0.00	793.95	729.00	91.82%
	合计				939.96	140.92	1,080.88	926.45	85.71%
2022	万人服务员	公益性岗位补贴	财政补助收入	公共预算资金	250.00	0.00	250.00	173.55	69.42%
		公益性岗位社保补贴	财政补助收入	公共预算资金	350.00	0.00	350.00	311.70	89.06%
		万人服务员公积金	财政补助收入	公共预算资金	150.00	0.00	150.00	86.52	57.68%
		小计			750.00	0.00	750.00	571.77	76.24%
	居家养老	居家养老补贴	财政补助收入	公共预算资金	550.00	-16.78	533.22	438.66	82.27%
		居家养老补贴（公益金）	政府性基金	政府性基金	350.00	0.00	350.00	350.00	100.00%

年度	二级明细	三级明细	资金来源	资金性质	预算金额	调整金额	调整后金额	执行金额	预算执行率
2022	居家养老	小计			900.00	-16.78	883.22	788.66	89.29%
合计					1,650.00	-16.78	1,633.22	1,360.43	83.30%
2023	万人服务员	公益性岗位补贴	财政补助收入	公共预算资金	171.00	-29.99	141.01	73.15	51.88%
		公益性岗位社保补贴	财政补助收入	公共预算资金	285.00	-30.92	254.08	151.49	59.62%
		万人服务员补贴	财政补助收入	公共预算资金	74.00	0.00	74.00	42.52	57.46%
		小计			530.00	-60.91	469.09	267.16	56.95%
	居家养老	居家养老补贴	财政补助收入	公共预算资金	90.00	0.00	90.00	0.00	0.00%
		居家养老补贴（公益金）	政府性基金	政府性基金	750.00	0.00	750.00	447.81	59.71%
		小计				840.00	0.00	840.00	447.81
合计					1,370.00	-60.91	1,309.09	714.97	54.62%

## **（五）项目组织及管理**

### **1.项目组织架构及职责**

#### **（1）组织管理架构**

##### **①项目相关政府部门**

区财政局：负责配合区民政局落实和保障项目经费，根据工作职责负责对项目的预算核定、资金审批及拨付，并对区民政局资金使用情况实施财政监督。

##### **②项目预算主管部门**

区民政局：负责项目预算申报、普陀区各街镇居家养老事务总体管理、监督检查、补贴统计、申报审核及经费核发等。

区发展中心：是区民政局下设机构，负责项目具体实施管理，承担全区居家养老服务协调、指导、监督、管理职能；建立老年人信息库，发布老年人服务需求信息和社会服务供给信息，对享受政府补贴的居家老人进行资格评估，对居家养老服务人员相关资格进行审核，组织居家养老服务员培训，接受服务对象的服务信息反馈，检查监督服务质量，进行政策和业务指导，资金拨付审核等。2024年起，本项目由区民政局负责预算申报转变为区发展中心负责预算申报。

#### **（2）二级管理架构**

普陀区居家养老专项经费项目已形成区民政局、镇（街道）二级管理架构，居家养老服务工作具体实施主体主要包括一是普陀区居家养老服务管理中心、二是镇（街道）社区服务中心。

现阶段普陀区共拥有区级发展中心 1 个、居家养老服务管理中心 1 个、各镇（街道）分别设置社区服务中心 1 个共计 10 个。各单位在本项目中主要职责如下：

### **①普陀区居家养老服务管理中心**

该中心为区民政局于 2000 年设立的民非组织，为全区居家养老服务管理机构，负责配合上级部门指导街镇开展居家养老工作，对街镇开展的助老服务工作，特别是街镇对居家养老政策的把握、前期准入评估、后期服务质量评估等工作进行督导，并指导街镇对本区万人、非万人助老服务员进行日常管理。

### **②发展中心**

在辖区内开展居家养老具体事务性工作，面向社区开展助老服务，规范居家养老服务市场，日常主要工作包括对辖区申请居家养老补贴的老年人开展受理、评估、审批与服务等；负责组织、指导助老服务评估员对老年人进行准入评估；对本辖区的受助老年人进行复核质量回访等，监督居家养老服务质量；做好居家养老服务统计；核定居家养老购买服务对象；结算居家养老服务经费等。

### **③社区居委会**

负责对助老服务员日常工作进行指导、评估、调配以及与服务对象沟通，建立居家养老老人档案和助老服务员档案，组织开展上门关怀、文化服务、志愿服务等各种助老服务活动。

### **④各街镇承接居家养老工作服务机构**



上海市政府自 2003 年起开始大力开展社区助老服务，吸收失业、协保、农村富余劳动力，要求每个街镇成立非正规就业劳动组织形式的“社区助老服务社”。2018 年根据上海市政府要求，完成了居家养老服务社转制工作。现阶段为普陀区 10 个街镇提供居家养老服务的机构共分为 2 类，分别为原助老服务社转制人员，即 4050 万人服务员和街镇通过购买第三方服务方式引进的第三方机构。具体机构清单详见表 11。

**表 11 各街镇承接养老服务机构名单**

街道	服务机构	
	万人服务员转制机构	承接服务机构
长寿	上海市普陀区长寿路街道社区服务中心	上海市普陀区长寿路街道社区服务中心
曹杨	上海市普陀区曹杨新村街道社区服务中心	福寿康（上海）家庭服务有限公司
长风	上海市普陀区长风新村街道社区服务中心	上海市普陀区长风新村街道社区服务中心
宜川	上海市普陀区宜川路街道社区服务中心	上海市普陀区宜川路街道社区服务中心
甘泉	上海市普陀区甘泉路街道社区服务中心	上海欣泉为老服务中心
石泉	上海市普陀区石泉街道社区服务中心	上海市普陀区石泉街道社区服务中心
真如	上海市普陀区真如镇街道社区服务中心	上海欣悦公益发展中心
长征	上海百达敬老院	福寿康（上海）家庭服务有限公司
桃浦	上海市普陀区桃浦镇社区服务中心	上海海阳投资管理集团有限公司
万里	上海市普陀区万里街道社区服务中心	上海万里社区老年人日间照护中心

### （3）利益相关方

- ①预算批复部门：区财政局；
- ②项目主管部门：区民政局；
- ③区级项目实施单位：发展中心（原区社区服务中心）；
- ④街镇项目实施单位：区各街镇居家养老服务中心及相关机构；

⑤项目受益方：享受居家养老服务的老年人。

## **2.项目预算及资金管理**

### **（1）预算管理流程**

区民政局预算申报根据区统一安排，通过“二上二下”形式确认，具体流程为：

一是根据实有享受补贴老年人人数编制本项目预算；

二是汇总各部门预算，并复核，形成年度部门预算；

三是汇总后部门预算经局三重一大会议审批后，经局主要领导签发后按规定程序报送至区财政（“一上”预算）；

四是根据区财政下达的预算控制数编制正式部门预算，经分管领导及局主要领导审核签发后形成正式部门预算并按规定格式报送至区财政（“二上”预算）；

五是经区财政批复后，将预算信息通报各有关项目实施科室（“二下”预算）；

六是在预算执行期间对预算执行情况开展跟踪及分析，并按要求开展绩效跟踪自评工作；

七是及时掌握预算资金情况，及时进行资金拨付；

八是根据年度预算执行情况编制部门决算并按要求予以公示；

九是根据预算管理要求开展绩效自我评价。

具体预算管理流程详见图 2。

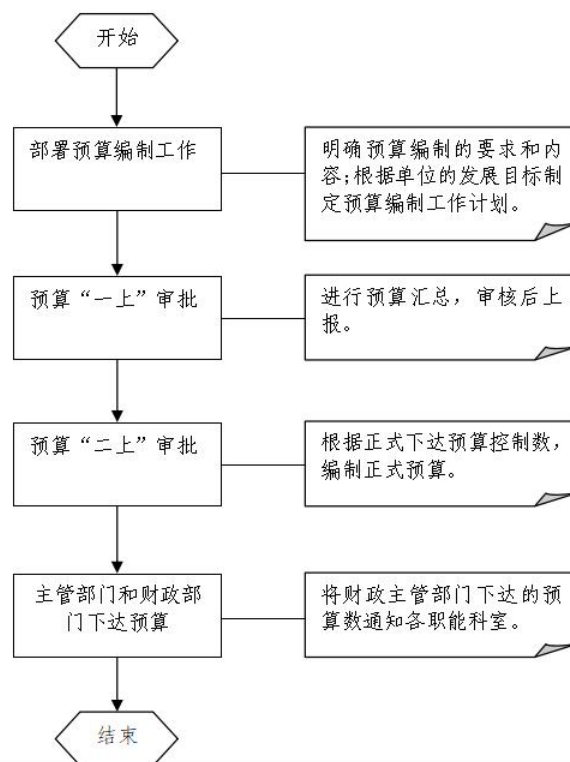


图 2 预算管理流程

## (2) 资金拨付流程

根据普陀区民政局、区财政局《关于进一步规范普陀区社区养老服务相关政策的通知》，街镇社区服务中心于每月 30 日前，将当月各类汇总表报送至发展中心，发展中心于次月 30 日前将经费拨付至街镇。街镇社区服务中心据实与各助老服务社结算助老服务经费。根据《关于进一步调整本市养老服务补贴政策通知》关于各区要建立规范的补贴经费使用监管制度，严格按照有关规定开展资金下拨、使用，实行专款专用，各区民政局要做好资金审核、下拨、结算工作的相关要求，区民政局制定了《普陀区民政局关于经费审批权限的有关规定》，明确支付居家养老补贴须经具体经办人填写经费报批单，经区社区养老服务中心负责人签

字报分管局长审批。

根据发展中心提供的居家养老服务资金拨付流程，本项目资金拨付流程如下：区民政局（发展中心）每年 10 月根据居家养老指标数测算次年经费需求，提出下一年度资金使用计划，10 月底申报同级财政部门 and 市民政局，年终根据当年实际支出编制决算，经区财政局审核无误后，其中属于市级财政承担部分，在年度终了 6 个月内报送市财政局审核后下拨至各区财政局。

各街镇社区服务中心每月月底前，将当月各类汇总表报送至发展中心，发展中心于次月将统计表上交至区民政局，区民政局每月将资金拨付至发展中心，发展中心每月 30 日前将经费拨付至街镇。政府性基金（市级福利彩票公益金）承担的补贴资金，由区民政局每半年汇总上报市民政局结算，市民政局分别于当年 7 月及次年 1 月核拨。

具体资金流转过程如下：普陀区居家养老服务采用先服务后结算形式，月底汇总当月发生服务经费，次月支付。

①街镇助老服务社每月底根据服务员提供当月服务券汇总服务经费，月底前将报表上报街镇社区服务中心；

②街镇社区服务中心月底汇总居家养老服务各类报表，并提交至发展中心；

③发展中心收到街镇报告后汇总，每月 5 日前将汇总表提交至区民政局；

④区民政局每月将上月居家养老补贴拨入发展中心；

⑤发展中心每月 30 日前将上月居家养老补贴划拨至各街镇助老服务社;

⑥街镇助老服务社收到经费后发放给服务员。

具体资金拨付审核流程详见图 3。

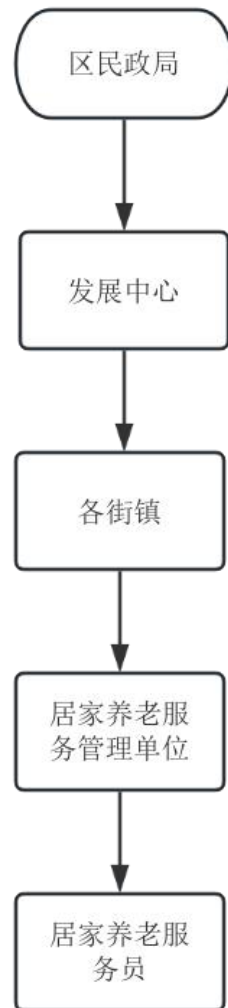


图 3 资金拨付流程图

### 3.项目业务管理

#### (1) 居家养老服务工作流程

根据（三）主要内容及实施情况 2.申请、变更、退出程序，

相关居家养老服务工作流程如图 4 所示。

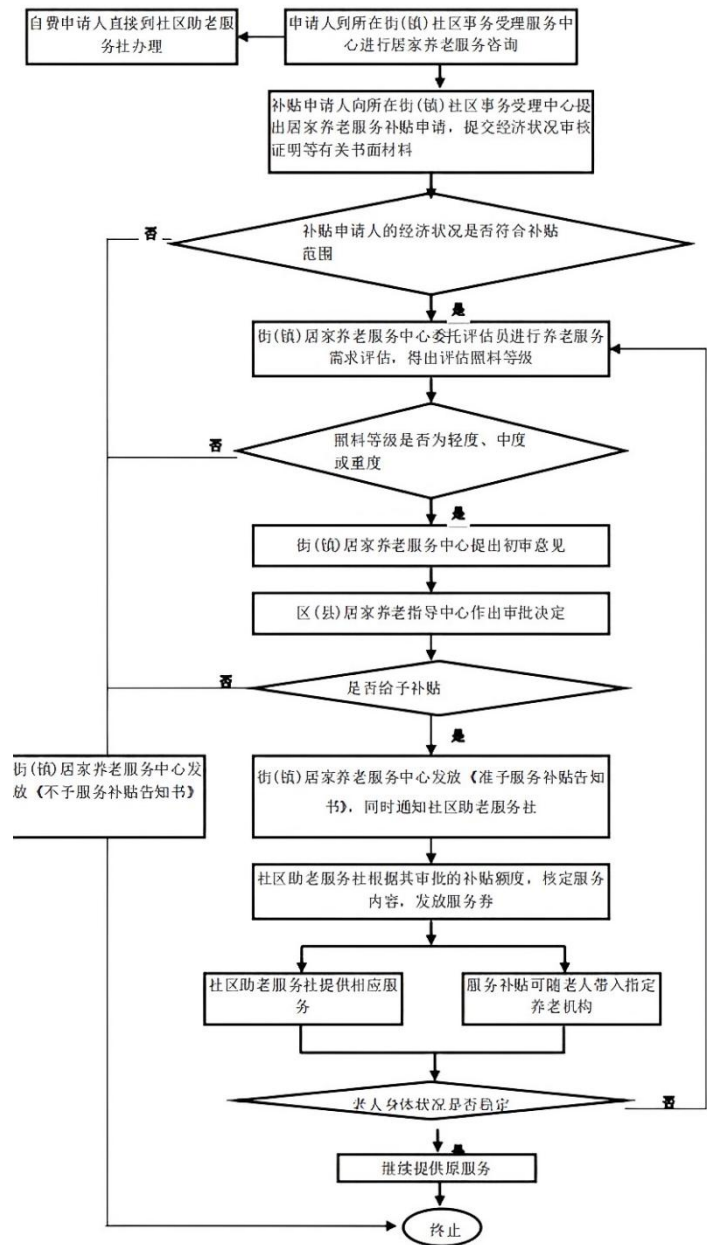


图 4 项目业务管理流程图

(2) 项目管理情况

①需求评估

老年照护统一需求评估，是指对具有照护需求且符合规定条

件的老年人，按照全市统一的评估标准，依申请对其疾病状况、照护情况等进行评估，确定评估等级。评估等级作为申请人享受养老服务补贴等政策的前提和依据。根据《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市老年照护统一需求评估及管理办法〉的通知》（沪府办规〔2018〕2号）相关规定，养老服务需求评估是通过界定老年人的生活照料等级，为养老服务安排和服务补贴提供客观、公正的依据。评估工作由具有资质的养老服务评估机构实施<sup>16</sup>，使用全市统一印刷的《上海市老年照护等级评估表》。

普陀区老年照护统一需求评估管理信息平台可根据申请委托专业评估机构和人员，上门对老年人生活自理能力、健康状况、环境状况、经济生活状况等进行全面评估，并进行服务分配，为老人提供政府补贴的社区居家养老服务。其中经济生活状况评价主要是通过居民家庭经济状况核对系统等手段，对申请享受政府基本公共养老服务补贴对象及家庭的经济和生活状况进行评估。

## ②服务分派

居家养老服务由发展中心将申请人的初审及评估结论推送至“上海市养老服务信息管理系统-居家养老子系统”进行审批及服务分派。

## ③回访监管

各街镇社区服务中心采用电话或走访形式对服务提供方提

---

<sup>16</sup> 评估机构是指独立登记的民非组织或企业，是对具有老年照护需求的老年人进行照护等级评估的第三方单位。评估人员需要经过市相关部门组织的培训并取得相应的评估资质。在评估过程中由于主管原因，对老人评估存在不真实的舞弊行为，骗取政府补贴的，评估机构应承担相应法律责任。

供的服务进行质量监督与满意度回访。通过在居家养老服务员手机安装 APP、定时定点签到签退等方式，监督服务员考勤，确保服务时长。在经费结算方面，街镇依托市级管理平台，核对每月工单数量，核对服务经费的申请、发放、签收等工作，确保工单数量有据可循。

#### ④系统管理信息化

普陀区已建立老年照护服务信息管理体系，通过开发普陀区老年照护统一需求评估管理系统，整合民政、卫健委、医保、实有人口等相关服务信息，实现全区居家养老等养老照护服务信息系统的对接和资源共享，形成区、街镇、服务机构公共管理相融合的工作体系，通过平台运作，实现让数据多跑路，达成受理过程实时了解、服务派送实时掌握、服务项目实时对接、服务过程实时跟踪、服务结果实时监督、服务评价实时反馈、服务数据实时分析。

#### （六）项目绩效目标

区民政局根据预算绩效管理要求填写了《财政项目支出绩效目标申报表》项目总目标，描述为“通过居家养老服务让更多生活不便、无人照料的老年人得到所需的生活照料，享受到政府的关爱，进一步促进家庭和谐，对维护社会稳定发挥积极作用”。项目总目标仅对项目业务工作目标进行了列报，未能突显项目特点及资金使用要求，同时未涵盖相关项目全过程闭环管理工作。评价组通过汇总项目工作计划、年度工作任务、现场访谈等形式



对 2023 年度居家养老专项经费项目预算编制、项目管理等资料、台账进行分析，经区民政局、发展中心同意确认后形成项目绩效目标如下：

### **1.项目总目标**

依据相关政策文件的指导，充分发挥政府在保障基本养老服务需求中的核心作用，以确保困难老人普遍享有居家养老服务为目标，以满足老年人基本居家养老需求为衡量标准，为本区户籍老年人提供高品质的居家养老服务。坚持以家庭养老为基础，以社区居家养老为主体，辅以机构养老的养老服务格局，逐步推动社区养老服务功能的完善和服务水平的提升。同时，实现社区居家养老服务与机构养老的功能互补和资源共享，强化管理，推动区域养老服务事业的可持续发展。

### **2.项目年度目标**

扎实推进区域居家养老事业发展，根据政策要求落实申请审批，确保居家养老补贴“应保尽保”，充分维护老年人合法权益，根据评估结果实施居家养老“一老人一方案”，加强居家养老服务工作规范性，强化居家养老服务人员队伍建设及项目监督管理，确保服务员持证上岗率维持在 100%。

根据梳理后的绩效目标，形成绩效目标如表 12：

表 12 绩效目标表

指标类型	指标名称	标杆值	指标及标杆值来源
数量指标	居家养老服务完成率	100%	居家养老方案
	审核通过老人应保尽保率	100%	政策要求
质量指标	居家养老服务规范性	规范	政策要求
	补贴发放准确率	100%	政策要求
时效指标	居家养老服务提供及时率	100%	分级服务要求
成本指标	补贴核算成本控制有效性	按政策标准补贴	政策要求
社会效益	有效投诉处置率	100%	项目要求
	符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率	≥90%	项目要求
	提升受助老人生活质量	提升	项目实施目标
影响力	政策知晓率	≥95%	往期目标
	信息化建设有效性	100%	项目实施机制要求
	长效管理机制健全性	健全	项目要求
满意度	居家养老服务员满意度	≥85%	通用指标

### （七）项目自评价情况和结论

根据评价组获取的 2023 年度居家养老专项经费项目后评价表（自评），本项目自评价情况及结论如下：

#### 1.自评工作背景

为提高财政资金使用效能，规范部门预算管理，区民政局根据区财政局关于开展绩效评价工作要求，对居家养老专项经费项目实施了后评价自评工作。后评价自评对年度资金执行情况、项目绩效指标完成情况进行了绩效分析及评分，得出绩效评价结论，并通过预算绩效管理系统完成自评结果填报及上传工作。

## **2.自评工作时段**

2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日。

## **3.自评工作组织实施**

区民政局自评工作根据区财政局通知开展，由区民政局自行组织实施。

2023 年度居家养老专项经费自评得分为 94.34 分，自评价等级为“优”。主要扣分指标集中于整体预算执行率未达计划目标值，预算执行率计划目标为 $\geq 85\%$ ，实际完成值为 57.40%，偏差原因为部分老年人过世、认定标准调整等原因不再享受养老服务补贴。上述扣分点未提出改进措施，且与预算执行率评分重复。本项目自评工作由区民政局自行实施。具体自评流程为一是根据区财政通知，由发展中心梳理相关基础资料，包括年度工作进度和实施情况，由民政局财务科梳理年度资金使用情况，二是由发展中心结合绩效目标申报表对业务完成情况进行自评打分，并提交至区民政局，由民政局财务科结合财务系统内记录的预算执行情况开展绩效分析，并根据分析结果通过预算绩效管理系统填报评价指标完成情况及预算资金执行情况。

## **4.自评价结论**

### **（1）项目资金自评情况**

截止至 2023 年 12 月 31 日，项目预算金额为 1,370.00 万元，全年执行数为 714.97 万元，预算执行率为 54.62%，满分 10 分，按比例赋分后得 5.74 分。

## **（2）年度预期目标及实际完成情况**

年度预期目标为：通过居家养老服务让更多生活不便、无人照料的老年人得到所需的生活照料，享受到政府的关爱，进一步促进家庭和谐对维护社会稳定发挥积极的作用；

实际完成情况为：通过居家养老服务让更多生活不便、无人照料的老年人得到所需的生活照料，享受到政府的关爱，进一步促进家庭和谐对维护社会稳定发挥积极的作用。实际完成情况与预期目标填写一致，缺乏必要数据支撑。

## **（3）扣分指标及评分情况**

成本指标：整体预算执行率计划目标为 $\geq 85\%$ ，实际完成值为 57.40%，偏差原因为因部分老年人过世、入驻机构、不符合条件等原因不再享受养老服务补贴，扣 1.40 分，上述扣分点均未提出改进措施，且与执行率评分重复。

根据区民政局填制的《财政项目支出绩效自评表》，本项目自评绩效指标满分 100 分，实际得分 94.34 分，得分率为 94.34%。其中项目资金权重 10 分，实际得分 5.74 分，得分率为 57.40%；产出指标权重 53 分，实际得分 51.60 分，得分率为 97.36%；效益指标满分 31 分，实际得分 31 分，得分率为 100%；满意度指标满分 6 分，实际得分 6 分，得分率为 100%。

## **（4）自我评价与再评价对比**

一是指标体系：质量指标未在自评中细分至服务工作最末级，如居家养老服务中对服务员服务质量的考核；成本指标中未

涉及项目成本的控制，如：补贴核算成本控制有效性；效益指标中涉及不符合区民政局实际拨付及使用资金所带来效益及影响的指标，如：长护险部分指标。

二是评分情况：自评价得分 94.34 分，主要扣分为项目资金使用率及成本指标中整体预算执行率，涉及重复扣分；再评价得分 85.60 分，主要集中在绩效指标设置明确性及预算执行率等，决策及过程类指标扣分较多。

三是指标及评价重点：自评价指标重点主要围绕预算执行率、居家养老工作完成及达标情况、资金使用和规定等；再评价指标重点围绕项目特点设置，新增决策及过程类指标，产出及效益指标围绕成本控制、服务规范、政策宣传、长效管理设置；自评价重点围绕预算执行率展开，再评价重点围绕项目成本控制、资金使用合规、政策覆盖、服务完成等开展。

详见表 13 自评价及再评价对比表

表 13 自评价及再评价对比表

类别	自评价	再评价	差异原因
赋分	94.34	85.60	再评价指标体系涉及决策及过程类指标
产出及效果指标数量	16	13	再评价去除本项目不相关指标
指标重点	围绕预算执行、资金使用、工作完成量等开展	围绕自评实施情况、成本控制、服务产出及效果、长效管理等开展	评价方式差异
评价重点	围绕预算执行率开展	围绕项目整体实施情况及自评情况开展	评价范围更加广泛

## 二、再评价总体思路和指标体系

2024年7月10日，上海诚昌会计师事务所有限公司受上海市普陀区财政局委托，对上海市普陀区民政局实施的“居家养老专项经费”项目开展绩效再评价。

### （一）再评价目的及依据

#### 1.评价目的

再评价是财政部门加强预算绩效监督管理的工作抓手，评价重点为对资金使用绩效自评结果的真实性和准确性进行复核，同时，基于再评价组织的时间条件，开展自评结果应用监督。根据区财政局下发的评价通知及本年度绩效评价总体要求，本次评价主要目的为对本项目资金使用情况、项目管理情况、项目实施效果进行重点评价，兼顾对区民政局落实项目预算管理情况及自评结果应用情况予以分析，总结经验，发现问题，为进一步加强预算编制、绩效目标设定、预算绩效管理、项目管理，发挥财政资金引导和推动作用，进一步提升财政资金使用效益，为项目后续实施提供意见和建议。

#### 2.开展绩效评价依据

##### （1）业务文件

①《中华人民共和国老年人权益保障法》；

②《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市老年照护统一需求评估及管理办法〉的通知》（沪府办规〔2018〕2号）；

③《关于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕

2 号)；

④《上海市养老服务补贴管理办法（试行）》的通知（沪民规〔2021〕7号）；

⑤《关于调整万人服务员多项目补贴标准的通知》2022 年 7 月 7 日；

⑥《上海市民政局 上海市财政局关于本市养老服务补贴政策相关执行标准的通知》（沪民养老发〔2022〕17号）；

⑦《关于进一步调整本市养老服务补贴政策的通知》；

⑧《关于进一步规范普陀区社区养老服务相关政策的通知》；

⑨《普陀区民政局关于经费审批权限的有关规定》；

⑩各年度调标通知、各年度工作计划、总结及台账资料。

## **（2）绩效评价文件**

①《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）；

②《关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）；

③《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

④《上海市普陀区关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（普委发〔2019〕8号）；

⑤《上海市普陀区财政局绩效评价及相关业务通知书》（普财绩评〔2024〕第 12 号）。

## （二）再评价的对象和范围

本项目再评价对象共包括两部分，一是区民政局对 2023 年居家养老专项经费项目的自我评价工作开展情况；二是 2023 年度普陀区居家养老专项经费项目年度实施情况及产出效益情况。

再评价范围为：一是项目年度绩效自评表填制完整性、准确性及评价结果应用等情况；二是 1,370.00 万元资金涉及的年度项目执行与管理情况（仅包含居家养老及万人服务员经费）。

## （三）再评价时段

本项目的再评价时段为 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日，评价组开展评价工作时段为 2024 年 7 月 10 日至 2024 年 9 月 16 日。

## （四）再评价思路及关注重点

为保障本次再评价工作顺利开展，促进绩效评价工作开展有序、流程到位、条理清晰，满足委托方对再评价报告的使用需求，上海诚昌会计师事务所有限公司接到评价通知后，优先匹配项目主评人，并组建再评价小组，通过小组例会、前期公示公开资料收集、了解财政支出科室评价需求等程序形成评价思路如下：

### 1.确定评价方向

根据前期通过公开公示渠道收集到的资料，评价组结合与委托方沟通确认的评价内容对评价方向进行讨论，并明确本次绩效再评价方向为在传统绩效后评价围绕“项目决策” “资金管理” “项目管理” “项目绩效”四个方面开展的基础上，结合委托方



对再评价信息的关注增加民政局自评工作开展情况，旨在通过项目化评价，梳理项目实际执行情况，通过多年数据分析对比论证自评结果的准确性和完整性，通过关注自评结果应用情况，了解部门预算绩效管理闭环运行成果，为财政部门开展后续财政监督起到支持作用。

实施情况：项目资料收集阶段已完成，并应用于方案及报告撰写。

## 2.明确关注重点

根据评价组确定的评价方向，评价组明确项目关注重点为：

（1）项目决策依据是否充分，重点关注一是该项目的实施是否符合部门工作职责；二是项目实施内容是否与居家养老体系建设指导性文件要求相契合，立项依据是否充分；三是项目预算编制是否充分考虑了预估年度工作量与实际项目实施外部环境的兼顾，是否与区财政财力相匹配；四是区民政局是否依据年度工作计划拟定了突显项目特色、量化产出效益的绩效指标，标杆值设定是否与年度工作计划相匹配。

（2）资金管理程序是否有效，重点关注一是预算资金使用与项目实施进度的统一；二是区民政局是否按计划拨付了补贴款项；三是各镇街是否对项目资金进行了有效利用，资金拨付后是否产生了占用、沉淀、空转。

（3）项目管理是否实现闭环，重点关注一是居家养老层级划分是否清晰、明确；二是居家养老监管管理工作是否按计划开

展、各项工作制度是否有效落实，居家养老服务受益对象审核以及服务券审核是否规范；三是补贴发放是否准确，补贴发放流程是否体现了“公平”；四是项目预算绩效管理是否落到实处，自评表格是否填写完整，绩效自评开展是否程序到位、内容真实、评价客观、应用落地，真正起到了预算绩效管理作用，提高了资金使用效能，促进了项目管理实施。

（4）实施效益是否符合预期，重点关注一是年度工作计划落实情况，是否完成了既定目标；二是项目产出、效益是否得到了充分显现；三是相关绩效自评所涉及的指标是否能够充分反映项目实施计划与完成情况，是否存在标杆值设置不合理、指标效用不明显的情况。

实施情况：方案及报告撰写中已通过指标体系予以关注。

### 3.收集项目资料

为保证项目资料的完整性，评价组预留 1 周时间作为资料准备期（实际准备期为 2 周），考虑到项目相关数据、资料的敏感性，评价组项目经理根据区民政局、发展中心资料准备情况赴现场进行了资料获取及合规性检查（含凭证查阅），包括项目预算资料、自评表、项目台账资料、并委托发展中心收集各区居家养老专项经费落实数据及项目执行相关等，并结合获取资料与发展中心进行了沟通，了解并记录了相关项目背景、实施方式、内控流程等信息，为后续文件研读奠定了基础。

实施情况：已进行资料梳理及街镇现场合规性检查。

#### 4.细化文件研读

评价组在区民政局及发展中心的协助下,获取了项目相关政策文件、预算资料、项目实施台账等资料。通过细化文件研读,评价组构建了评价资料应用体系,并根据资料性质填制了评价资料底稿,包括预算及执行情况表、老年人统计数据表、居家养护服务员持证率表等,为后续工作流程的开展起到了固化框架作用。

实施情况: 已对获取资料、数据进行研读分析,并形成方案、报告内相关图表。

#### 5.梳理实施流程

根据评价组获取的相关资料、沟通了解的项目实施流程,评价组经梳理,形成项目实施情况表,并根据前述文字版流程形成了相关流程图,一是协助评价组准确进行项目管理评价,明确管理层级和管理程序,进而补充和完善关注重点;二是用以在方案及报告中客观、直观反映项目实施流程,便于方案及报告使用者一目了然了解各项流程运行情况,提高方案及报告使用者可读性。

实施情况: 已通过方案及报告内各流程图予以体现。

#### 6.拟定指标体系

根据评价组对资料的研读,结合上述流程拟定的相关底稿文本,评价组结合项目绩效目标申报表、年度工作计划、工作总结、政策要求在项目共性评价指标的基础上以突出项目特点、把握关

关键环节、量化产出效益、客观评价指标、合理确定标杆的原则拟定了评价指标体系初稿，并经组内讨论形成了评价指标体系暂定稿应用于再评价工作方案，待专家评审完成后依据专家意见进一步进行指标修正与调整。

实施情况：方案撰写阶段已形成指标体系，并根据方案评审专家对指标体系进行优化调整。

## 7.撰写评价方案

再评价工作方案根据小组分工由各项目组成员依据任务分配执行对应部分的资料整理、汇总工作，由项目经理对汇总资料及数据进行方案适配性整理，依据主评人及评价小组确定的方案模板及撰写重点撰写评价方案，由主评人对方案初稿进行内部质量控制复核。经评价组讨论确认，再评价工作方案应着重描述项目评价思路，突出程序流程，充分利用图、表辅助功能提升方案可读性。

实施情况：已完成方案撰写，并于 2024 年 8 月初完成方案评审。

## 8.强化沟通交流

再评价方案及报告的形成涉及与委托方沟通评价目的、与财政支出科室沟通评价重点及方向、与预算单位沟通项目流程资料，上海诚昌会计师事务所作为第三方评价机构，在评价任务中承担桥梁作用，通过强化沟通，有助于评价组正确把握评价方向、顺利实施评价流程、获得多方积极配合，进而为完成评价任务提

供良好评价环境,以达到实现评价目标的作用。在方案撰写阶段,评价组赴现场进行资料收集、与区民政局及财政支出科室多次进行电话沟通,及时请示评价方向、汇报评价进度。

实施情况:方案及报告撰写过程中,通过电话、微信、面对面等多种形式与区民政局、发展中心及财政支出科室联系沟通,听取多方意见。

### 9.重视专家意见

评价专家从财政、绩效、行业三个维度对评价方案、评价报告提出专业意见,重视专家意见是突破评价瓶颈、开拓评价思路、提升方案及报告质量的重要举措,评价组充分重视专家提出的修改意见,严格依据方案报告质量要求落实整改工作,不断提升方案、报告专业性。

实施情况:根据专家意见,对方案进行修改,报告评审后将结合专家意见进一步完善报告。

### 10.精准绩效评分

根据专家意见修改后评价指标体系,评价组将严格依据评分细则实施绩效评分,全力做到绩效评分准确、赋分失分明确、权责划分清晰、经验描述干练、问题梳理全面、针对提出建议。

实施情况:评分过程中,依托指标体系实施赋分,并形成项目实施经验、存在问题及建议。

### 11.赋能报告应用

评价结论赋能报告应用是委托方开展项目再评价的重要目

的，为保证后续报告应用实现可用、能用，评价组拟对发现问题予以分类描述，并提出对应建议及其他建议，分别匹配绩效评分、存在问题及后续项目执行，建议在充分考虑区民政局现行实施流程基础上突出可落地性和可操作性，进而为后续绩效报告赋能项目实施提供理论基础和实施基础。根据区财政局工作安排，计划2025年3月21日前提交《财政评价结果整改复核反馈表》。

实施情况：根据委托方要求，配合后续项目整改等相关工作。

#### **（五）项目指标体系及评分标准**

##### **1.项目指标体系设计思路**

###### **（1）指标设计思路**

评价组以《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）规定的共性指标为框架，以绩效评价基本原理为依据，以评价思路中确定的指标体系拟订方案为基础，以关注重点为导向，运用逻辑分析法结合年度工作计划、立项申报表等资料，兼顾再评价实施内容需求及补贴类项目特点设立评价指标体系。本项目绩效评价指标体系，包括项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面，采用定性评价与定量评价相结合的指标标杆值设定方式。

###### **（2）权重设计思路**

本次绩效评价指标体系构建中一级指标权重严格按照《财政项目支出绩效评价共性指标框架》（沪财绩〔2020〕6号）中规定的权重比例结构进行分配，以突出显示绩效再评价对项目产出

及效果的关注,其中决策指标权重占 20%、过程指标权重占 30%、产出指标权重占 20%、效益指标权重占 30%。二级指标分值主要遵循指标重要性原则和匹配性原则进行分配,对于三级指标,特别是产出和效果目标,在分值分配权重匹配中根据项目实际情况、遵循重要性原则经评价组综合考虑予以赋分。

### **(3) 数据来源及取数方式**

评价组根据上文确定的评价思路,通过对获取资料的梳理完成方案、报告可用数据筛选,辅以现场核查、纵向对比的方式佐证评价数据真实性、完整性,充分发挥社会调查分析报告的应用效果,掌握项目实施满意度情况。

### **(4) 评价方法**

①实地调查:评价组到区民政局、发展中心了解项目设立目的、经费支持范围和标准、资金拨付流程及项目全过程闭环管理情况,并通过资料清单对获取资金进行逐项核对和初步查看,了解文件内涵及逻辑关系。

②资金核查:评价组结合了解到的资金拨付流程,对照区民政局、发展中心、重点街镇财务账目分别进行现场核查,并对照政策范围对资金是否超范围支出进行逐条对比,对资金使用是否合规进行排查。

③社会调查:通过访谈及问卷调查两种形式开展社会调查。

④统计评分:根据评价思路通过对区民政局提供的项目资料进行分析,对整理后的访谈纪要和问卷调查分析报告进行数据

化，按照评价标准对各指标进行打分。

⑤逻辑分析：通过逻辑推理分析，设定条件与各种可能产生的结果相关性寻求各指标间内在联系，借以找到财政资金投入与产出、效果间的关联性。

## 2.指标体系

居家养老专项经费再评价项目绩效评价的指标体系细化至四级指标。其中：一级指标分别为决策、过程、产出和效益，共计 4 个指标。二级指标分为项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、自评实施、产出数量、产出质量、产出时效、成本、项目效益、影响力指标、满意度等共计 13 个指标。三级指标分别为 13 个二级指标对应的细化评分指标，共计 33 个指标。指标体系框架如下表 14 所示，具体指标及评分标准详见附件。

**表 14 指标体系框架**

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	权重
A 决策（20）	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	充分	2
		A12 立项程序规范性	规范	3
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	合理	5
		A22 绩效指标明确性	明确	5
	A3 资金投入	A31 预算编制合理性	合理	5
B 过程（30）	B1 资金管理	B11 预算执行率	≥85%	3
		B12 预算调整有效性	有效	2
		B13 资金使用率	100%	2
		B14 资金使用合规性	合规	3
	B2 组织实施	B21 财务管理制度健全性	健全	2
		B22 业务管理制度健全性	健全	2
		B23 财务管理制度执行有效性	有效	2
		B24 申请审批合规率	100%	1



一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	权重
		B25 经济状况核对及服务需求评估完成率	100%	1
		B26 居家养老方案制定完成率	100%	1
		B27 居家养老服务员管理有效性	有效	1
	B3 自评实施	B31 自评组织科学性	科学	2
		B32 自评完成及时性	及时	2
		B33 自评结论客观性	客观	3
		B34 结果应用性	应用	3
C 产出（20）	C1 数量指标	C11 居家养老服务完成率	100%	3
		C12 审核通过老人应保尽保率	100%	3
	C2 质量指标	C21 居家养老服务规范性	规范	4
		C22 补贴发放准确率	100%	4
	C3 时效指标	C31 居家养老服务提供及时率	100%	3
	C4 成本指标	C41 补贴核算成本控制有效性	按政策标准补贴	3
D 效益（30）	D1 社会效益	D11 有效投诉处置率	100%	4
		D12 符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率	≥90%	2
		D13 提升受助老人生活质量	提升	4
D 效益（30）	D2 影响力	D21 政策知晓率	≥95%	5
		D22 信息化建设有效性	100%	5
		D23 长效管理机制健全性	健全	5
	D3 满意度	D31 老年人及家属满意度	≥85%	5
合计				100

### 3.评分定级标准

本次绩效评价结果采用综合评分定级的方法，根据项目相关资料、问卷调查统计分析、项目访谈以及相关的规定与标准，按照专家评审通过的指标体系进行评分，总分为 100 分，评价等级分“优” “良” “中” “差”四档。具体评级标准如下：

综合得分 90 分（含）-100 分，绩效评级为“优”；  
综合得分 80 分（含）--90 分，绩效评级为“良”；  
综合得分 60 分（含）--80 分，绩效评级为“中”；  
综合得分 60 分以下，绩效评级为“差”。

### 三、再评价工作开展计划和安排

#### （一）再评价小组情况

为了尽可能保证绩效再评价的质量，上海诚昌会计师事务所有限公司针对本次再评价成立了专门的绩效评价项目组，由部门经理（中国注册会计师、税务师）倪娅琦作为主评人，总体对绩效评价工作的开展实施监督管理。公司实行三级复核制度，在出具正式报告前由主任会计师对报告的完成情况和质量进行复核。人员分工详见表 15。

**表 15 评价组成员表**

职务	姓名	工作内容
主评人	倪娅琦	总体把控项目实施，参与资料校对、方案撰写、报告撰写监督、审核工作
三级复核	吕可培	依据内部管理制度开展三级复核，对标绩效管理服务要求对项目方案、报告内容实施全方位质量把控工作
项目经理	张云鹏	根据委托方及主评人要求开展绩效评价现场工作，对项目资料进行整合串联，撰写绩效评价工作方案及报告，组织项目组沟通会议，协调项目执行中的各项工作安排
项目组成员	张胜利	项目前期资料收集，基础资料整理、表格梳理、数据整合，依据资料完善财务管理流程、项目管理流程部分撰写及流程图拟定、现场合规性检查工作

#### （二）社会调查情况

##### 1. 问卷调查情况

###### （1）设计目的

问卷调查是评价者通过事先设计好的问题来获取有关信息和数据，以书面形式给出与评价目的和评价指标相关的问题，让被调查者作出回答，通过对问题答案的回收、统计、整理、分析，

获得评价所需的信息和数据。

## **（2）设计依据**

根据绩效评价需要，结合评价目的，依据心理学量表编制的一般原理及社会学问卷调查的基本方法，设计此次调查问卷。

## **（3）调查对象**

居家养老专项经费项目受益方：享受居家养老服务老年人及居家养老服务员。

## **（4）调查内容**

本项目调查问卷针对项目产出和效果，围绕服务态度、服务及时性、项目管理机制等方面对受益方开展调查，进而得出受益方对项目整体开展情况的认同度。其中对于享受居家养老服务老年人的满意度调查主要就服务员服务态度、专业性、服务及时性、落实服务制度等方面开展调查；居家养老服务员的满意度调查主要就日常服务开展频次、同步服务人数、项目监管机制、监管流程合理性、便利性、对工作安排满意度等方面开展调查。

## **（5）抽样方法及实施情况**

本项目问卷调查采取随机抽样，由发展中心通过各街镇线下发放问卷形式进行，2024年8月14日至8月23日，根据计划对居家养老服务受益对象进行了问卷调查，共收回问卷222份，有效问卷222份。

## **（6）抽样比例及样本量**

2023年享受居家养老服务老年人共计1294人，共有居家养

老服务员 250 人。考虑到老年人的特殊性以及调研对象分布特点，兼顾时间效益原则，初步确定享受居家养老服务老年人样本量按比例抽取约 170 人；居家养老服务员按比例抽取约 52 人，共计 222 人。具体抽样情况详见表 16。

**表 16 样本量确认表**

问卷类别	数量	抽样比例	计划抽样数量	实际抽样数量
享受居家养老服务老年人	1294	13%	168	170
居家养老服务员	250	20%	50	52
合计	1542		218	222

**（7）问卷调查提纲**

问卷具体内容见附件 5：问卷调查报告。

**2.访谈工作方案**

**（1）访谈目的**

访谈是绩效评价对问题了解的重要手段，是评价主体通过和评价对象及其有关人员进行面对面的交谈、讨论并收集与评价有关的信息数据，特别是对于一些难以量化的指标具有重要的价值。

**（2）访谈对象**

访谈对象为发展中心工作人员、部分街镇、居家养老服务员代表。

**（3）访谈类型**

采取标准化访谈方式，由评价组拟定访谈提纲，由受访谈人按顺序对提纲内问题进行回复。

#### （4）访谈方式

访谈采用调查人员与访谈对象个别访谈，即面对面标准化访谈为主，不便采取面对面访谈的采取填写访谈提纲形式实施。

#### （5）访谈提纲

访谈具体内容见附件 6：访谈报告。

#### （三）评价时间安排

为做好项目绩效评价工作，统筹协调各工作程序时间安排，上海诚昌会计师事务所根据进点会发布的时间安排要求制定评价实施进度计划如下表所示。

**表 17 工作安排计划表**

阶段	时间	工作计划
前期阶段	7 月 10 日	收到评价委托
	7 月 10 日-7 月 22 日	评价组成立、项目内部培训、形成评价思路、公开资料收集、形成资料清单、工作计划、访谈提纲初稿撰写
	7 月 15 日-7 月 22 日	收集资料研读、修正评价思路
方案阶段	7 月 23 日	区民政局、发展中心进点，项目情况了解、拷贝资料、实施合规性检查
	7 月 23 日-7 月 24 日	政策资料研读、分析，填制内控底稿，政策评价指标框架和绩效评价指标体系预设
	7 月 24 日-7 月 25 日	调整预设指标体系，评价组编写再评价实施方案，方案内部复核，提交区民政局及发展中心方案确认
	7 月 26 日-8 月 5 日	提交方案专家评审稿，参加方案评审会并依据专家意见进行方案内容调整
报告阶段	8 月 5 日-8 月 10 日	实施社会调查工作，调查结果统计分析，再评价报告非社会调查部分撰写
	8 月 11 日-8 月 30 日	绩效评价报告内容补充、内部复核、报告意见征询工作，提交绩效评价报告专家评审稿
收尾阶段	8 月 30 日-9 月 16 日	参加绩效评价报告评审会，依据专家要求完成报告修改工作，形成绩效评价报告定稿并提交区财政，配合区财政完成绩效评价相关收尾工作
复核反馈阶段	2025 年 3 月 21 日前	根据区财政局要求实施评价结果整改复核，并提交《财政评价结果整改复核反馈表》

## 四、评价结论与绩效分析

### （一）评价结论

#### 1.评价结果

评价组运用设计的并通过专家组论证的评价指标体系，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对区民政局居家养老专项经费项目进行客观评价，得到最终评分结果为 86.60 分，评价结果为“良”。

其中，项目决策类指标权重为 20 分，得分为 15 分，得分率为 75%；项目过程类指标权重为 30 分，得分为 24.10 分，得分率为 80.33%；项目产出类指标权重为 20 分，得分为 20 分，得分率为 100%；项目效益类指标权重为 30 分，得分为 27.50 分，得分率为 91.67%。

项目绩效整体分值见表 18，项目指标得分见表 19。

表 18 项目整体绩效分值

一级指标	权重	得分	得分率	二级指标	权重	得分	得分率
A 决策	20	15	75%	A1 项目立项	5	5	100%
				A2 绩效目标	10	6	60%
				A3 资金投入	5	4	80%
B 过程	30	24.10	80.33%	B1 资金管理	10	6.1	61%
				B2 组织实施	10	9.5	95%
				B3 自评实施	10	8.5	85%
C 产出	20	20	100%	C1 数量指标	6	6	100%
				C2 质量指标	8	8	100%
				C3 时效指标	3	3	100%
				C4 成本指标	3	3	100%
D 效益	30	27.50	91.67%	D1 社会效益	10	10	100%

一级指标	权重	得分	得分率	二级指标	权重	得分	得分率
				D2 影响力	15	12.5	83.33%
				D3 满意度	5	5	100%
合计	100	86.60	86.60%		100	85.60	86.60%

表 19 项目指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
A 决策	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	充分	充分	2	2
		A12 立项程序规范性	规范	规范	3	3
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	合理	一般	5	3
		A22 绩效指标明确性	明确	一般	5	3
	A3 资金投入	A31 预算编制合理性	合理	一般	5	4
B 过程	B1 资金管理	B11 预算执行率	≥85%	54.62%	3	0.5
		B12 预算调整有效性	有效	一般	2	1
		B13 资金使用率	100%	98.16%	2	2
		B14 资金使用合规性	合规	较合规	3	2.6
	B2 组织实施	B21 财务管理制度健全性	健全	健全	2	2
		B22 业务管理制度健全性	健全	较健全	2	1.5
		B23 财务管理制度执行有效性	有效	有效	2	2
		B24 申请审批合规率	100%	100%	1	1
		B25 经济状况核对及服务需求评估完成率	100%	100%	1	1
		B26 居家养老方案制定完成率	100%	100%	1	1
B 过程	B2 组织实施	B27 居家养老服务管理有效性	有效	有效	1	1
	B3 自评实施	B31 自评组织科学性	科学	科学	2	2
		B32 自评完成及时性	及时	及时	2	2
		B33 自评结论客观性	客观	一般	3	1.5
		B34 结果应用性	应用	应用	3	3
C 产出	C1 数量指标	C11 居家养老服务完成率	100%	100%	3	3
		C12 审核通过老人应保尽保率	100%	100%	3	3
	C2 质量指标	C21 居家养老服务规范性	规范	规范	4	4
		C22 补贴发放准确率	100%	100%	4	4
	C3 时效指标	C31 居家养老服务提供及时率	100%	100%	3	3
	C4 成本指标	C41 补贴核算成本控制有效性	按政策标准补贴	按政策标准补贴	3	3
D 效益	D1 社会效益	D11 有效投诉处置率	100%	100%	4	4



一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		D12 符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率	≥90%	100%	2	2
		D13 提升受助老人生活质量	提升	提升	4	4
	D2 影响力	D21 政策知晓率	≥95%	95%	5	5
		D22 信息化建设有效性	100%	100%	5	5
		D23 长效管理机制健全性	健全	一般	5	2.5
	D3 满意度	D31 老年人及家属满意度	≥85%	94.84%	5	5
合计					100	85.60

## 2.主要绩效

通过本项目实施，改善和提升居家养老服务的质量，推动居家养老服务的发展，建立完善的服务体系，进一步提升了普陀区居家养老事业发展能级。2023 年普陀区共有居家养老服务员 250 人，其中政府购买第三方服务形式引入居家养老服务员 181 人，万人服务员 69 人，均持证上岗。居家养老人数为 626 人，全年共为老年人提供居家养老服务 8770 人次，月均 731 人次。根据满意度调查结果，居家养老专项经费老年人及家属满意度为 94.84%，总体满意度高。

但在项目执行中也存在部分问题，主要表现：

一是预算执行率较低，仅为 54.62%，区民政局预算申报时未充分考虑疫情及居家养老人数变动趋势对年度居家养老人员数量进行预测调整，年中未结合项目实施情况充分发挥预算调整在实现业务流与资金流平衡中的作用；

二是预算绩效管理效能有待进一步提升，在绩效目标设置、绩效指标制定质量方面仍有提升空间，在自评过程中自评实施不

够深入，自评评分存在重复扣分；

三是根据市医保监督所对长护险居家护理与养老服务费用重复申报专项检查中，发现个别街镇存在长护险居家护理与养老服务费用重复申报，检查涉嫌违规工单 102 条，内部管理有待进一步完善；

四是业务管理制度有待完善，现有的管理机制中未建立明确的实施细则，未对监督检查频次、方式、流程、整改时限及具体要求、处置措施等进行明确规定。

**（二）具体绩效分析**

**1.项目决策情况**

项目决策指标从项目立项、绩效目标、资金投入等 3 个方面对项目决策情况进行考察，项目决策指标共 20 分，实际得分 15 分，得分率 75%。

**A1 项目立项**

项目立项包括对立项依据充分性、立项程序规范性等 2 个方面进行指标分析。项目立项指标总分 5 分，得分 5 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-1 所示。

**表 19-1 项目立项指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A11 立项依据充分性	充分	充分	2	2	100%
A12 立项程序规范性	规范	规范	3	3	100%

**A11 立项依据充分性**

为深入实施居家养老相关政策，有效增强普陀区生活困难及

高龄老人的幸福感和获得感，满足其居家养老的切实需求，区民政局将居家养老项目列为常态化项目，并持续推动。

本项目根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市老年照护统一需求评估及管理办法〉的通知》（沪府办规〔2018〕2号）、《关于调整本市养老服务补贴标准的通知》（沪民规〔2019〕2号）、《上海市养老服务补贴管理办法（试行）》的通知（沪民规〔2021〕7号）、《上海市民政局 上海市财政局关于本市养老服务补贴政策相关执行标准的通知》（沪民养老发〔2022〕17号）等文件进行立项。项目立项依据充分，符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策导向，并与普陀区居家养老事业发展规划紧密衔接，体现出合规性与前瞻性。根据评分方法，扣1分，得1分。

### **A12 立项程序规范性**

区民政局作为“居家养老专项经费”项目的主管部门，在预算编制和实施计划制定方面，根据文件法及历史成本法制定预算及实施计划，经办公室汇总后，提交至局党政班子会议进行审议，确保经过充分的集体决策过程。同时，项目立项程序亦严格按照“二上二下”的既定流程进行，确保程序规范、严谨。项目立项程序规范。根据评分方法，得3分。

### **A2 绩效目标**

绩效目标包括对绩效目标合理性、绩效指标明确性等2个方

面进行指标分析。绩效目标指标总分 10 分，得分 6 分，得分率 60%。具体指标得分情况如表 19-2 所示。

**表 19-2 绩效目标指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A21 绩效目标合理性	合理	一般	5	3	60%
A22 绩效指标明确性	明确	一般	5	3	60%

### **A21 绩效目标合理性**

区民政局在“居家养老专项经费”项目中已制定了相应的绩效目标。但其所设定的目标未能充分突显项目的独特性。绩效目标过于宽泛，未体现本项目特点，且缺乏量化。

具体而言，在项目预期产出效益的编报方面，整体符合规范要求。在体现项目特点方面，如补贴发放准确率未设置，此外绩效目标中包括长护险等非本项目工作内容指标。根据评分方法，扣 2 分，得 3 分。

### **A22 绩效指标明确性**

根据居家养老项目的长期发展规划及部门工作计划，区民政局对“居家养老专项经费”项目的绩效指标进行了部分细化。但现有指标未能全面反映工作计划内容，特别是在成本控制、与子项目关联性等方面的体现尚显不足。同时，部分绩效指标在表述上不够清晰、可衡量性不强，如各项工作完成及时性；部分绩效指标与预算子项目关联度较低，如：长护险指标不属于本项目实施范围。根据评分方法，扣 2 分，得 3 分。

### **A3 资金投入**

资金投入对预算编制合理性进行指标分析。绩效目标指标总分 5 分，得分 4 分，得分率 80%。具体指标得分情况如表 14-3 所示。

**表 19-3 资金投入指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A31 预算编制合理性	合理	一般	5	4	80%

### **A31 预算编制合理性**

在预算编制环节，区民政局依据文件法、历史成本法等方法，对项目资金需求进行了全面测算。预算内容符合项目实际需求，提升了预算的合理性，其责任主体与预算主体统一。但在预算编制的具体操作过程中，项目预算细化至三级明细，在一定程度上提高了预算的精准性和可操作性。但是该项目预算编制过程中未结合受益对象数量变动趋势结合疫情现实情况对年度补贴人数进行预测。根据评分方法，扣 1 分，得 4 分。

## **2.项目管理情况**

项目管理指标从资金管理、组织实施、自评实施等 3 个方面对项目管理情况进行考察，项目管理指标共 30 分，实际得分 25.22 分，得分率 84.07%。

### **B1 资金管理**

资金管理包括对预算执行率、预算调整有效性、资金使用率、资金使用合规性等 4 个方面进行指标分析。资金管理指标总分 10 分，得分 6.1 分，得分率 61%。具体指标得分情况如表 19-4 所示。

**表 19-4 资金管理指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B11 预算执行率	≥85%	53.98%	3	0.5	16.67%
B12 预算调整有效性	有效	一般	2	1	50%
B13 资金使用率	100%	98.16%	2	2	100%
B14 资金使用合规性	合规	较合规	3	2.6	86.67%

### **B11 预算执行率**

截止至 2023 年 12 月 31 日，“居家养老专项经费”项目调整后预算 1,489.09 万元，预算执行金额共计 803.81 万元，预算执行率为 53.98%，经与区民政局确认，其原因为一是根据新规对不符合条件老人进行清退，二是符合条件老人申请居家养老意愿不强。同时预算调整效应未有效发挥。根据评分方法，扣 2.5 分，得 0.5 分。

### **B12 预算调整有效性**

2023 年居家养老专项经费初预算金额为 1,550.00 万元，年中调减 60.91 万元，调整后预算 1,489.09 万元。经调整后预算执行率仅为 53.98%，预算调整效果发挥有限，其主要原因为未结合项目执行情况准确调整资金使用计划，调整额度与实际调整需求不匹配。根据评分方法，扣 1 分，得 1 分。

### **B13 资金使用率**

评价组对区民政局及发展中心明细账进行了审核，截止至 2023 年 12 月 31 日，区民政局及发展中心明细账显示 2023 年度共计拨款 803.81 万元。因长护险及居家养老资金重复补贴核查

产生退款及封账期间预拨资金未使用完成，共计结余 14.75 万元，现阶段已在返还财政流程中。本项目资金使用金额共计 789.06 万元，资金使用率为 98.16%。根据评分办法，得 2 分。

**B14 资金使用合规性**

2024 年 8 月 19 日至 8 月 20 日，评价组对发展中心及街镇进行了合规性检查。经检查，确认区民政局、发展中心及街镇已建立健全财务管理制度，资金运用遵循国家法律法规和财务管理制度的相关规定。资金拨付流程完备，审批程序和手续齐全，且符合项目预算审批或合同规定。在检查过程中，未发现资金截留、挤占、挪用、虚列支出等违规情况。

2023 年 3 月，市医保监督所对普陀区 2021 年 11 月 1 日至 2022 年 5 月 31 日期间长护险居家护理与养老服务费用重复申报专项检查中，发现普陀区存在养老服务补贴与长护险服务时间重叠或时长不足，重复申报结算服务费用的违规情况，检查异常数据涉及 4 个街镇。根据评分办法，扣 0.4 分，得 2.6 分。

**B2 组织实施**

组织实施包括对财务及业务制度健全性、制度执行有效性、经济状况核对及服务需求评估完成率等 7 个方面的指标进行指标分析。组织实施指标总分 10 分，得分 9.5 分，得分率 95%。具体指标得分情况如表 19-5 所示。

**表 19-5 组织实施指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
------	-----	-----	----	----	-----

B21 财务管理制度健全性	健全	健全	2	2	100%
B22 业务管理制度健全性	健全	较健全	2	1.5	75%
B23 财务管理制度执行有效性	有效	有效	2	2	100%
B24 申请审批合规率	100%	100%	1	1	100%
B25 经济状况核对及服务需求评估完成率	100%	100%	1	1	100%
B26 居家养老方案制定完成率	100%	100%	1	1	100%
B27 居家养老服务员管理有效性	有效	有效	1	1	100%

### **B21 财务管理制度健全性**

为规范和强化部门资金管理工作，提升资金使用社会效益与经济效益，区民政局制定了财务管理制度，并明确规定财务支出的管理办法。该制度涵盖了收入管理、支出业务等多个关键环节，其设置科学合理，符合本市相关管理办法及政策文件的规定，能够确保资金使用的合规性、透明性与高效性。根据评分标准，得 2 分。

### **B22 业务管理制度健全性**

为进一步加强项目管理工作的规范性和有效性，区民政局构建了项目管理机制。该机制涵盖了资金分配原则，确保资金使用的合理性和高效性，如根据上海市居家养老系统及民政社区养老小程序打卡机制审核服务员服务工时及数量，审核通过后街镇可下发补贴至服务员。但区民政局及发展中心并未制定对街道或第三方服务机构的定期抽查机制，对街道服务中心及第三方服务机构管理制度有待完善。根据评分方法，扣 0.5 分，得 1.5 分。

### **B23 财务管理制度执行有效性**

区民政局在财务管理过程中，严格遵循国家相关法律法规及内部控制制度要求，确保财务支出手续完备且规范。项目支付凭



证、小程序审批等附件已全部完成并妥善保存，财务凭证档案资料亦已按照规范要求装订归档，确保财务管理制度的执行得到有效保障。根据评分方法，得 2 分。

#### **B24 申请审批合规率**

申请审批合规率是衡量街镇事务中心、发展中心、区民政局在处理申请或审批流程时是否合规的指标。主要用于评估审批过程中的合规程度，即申请和审批过程是否符合相关法律法规和内部控制标准。提高合规率有助于降低风险、提升效率和确保项目活动的合规性。2023 年居家养老申请审批均按照文件要求流程执行，履行了必要的经济复核及定级程序。2023 年区民政局申请审批合规率为 100%。根据评分方法，得 1 分。

#### **B25 经济状况核对及服务需求评估完成率**

根据指导性文件，经济状况核对工作及评估需求均有时效要求，具体为受托后 15 个工作日内完成经济状况核对工作。符合居家养老条件的老人首次申请时需进行经济审核，为保障政策持续执行合规性，享受补助老人需 2 年 1 次进行经济审核。2023 年区民政局经济状况核对及服务需求评估完成率为 100%。根据评分方法，得 1 分。

#### **B26 居家养老方案制定完成率**

居家养老方案制定要求为“一人一方案”，流程要求为根据老人经济审核评估的结果确定老人享受的政策等级，再根据老人补贴等级享受的服务时长，了解老人的实际需求和期望，根据服务

时长量身定制个性化的服务项目或服务包。2023 年区民政局居家养老方案制定完成率为 100%。根据评分方法，得 1 分。

**B27 居家养老服务员管理有效性**

各街镇普遍能够通过电话回访等多种形式，根据上海市居家养老系统及民政社区养老小程序打卡位置，确定服务老人位置及在服务状态，通过对老人的电话询问及服务员的电话询问，了解服务员服务情况。其中万里街道形成了回访记录台账，平均每月电话回访随机 2—3 位老人。同时，通过评价组对居家养老服务进行访谈及问卷调查，居家养老服务员对项目整体实施的满意度为 92.87%，其中对服务培训的满意度为 93.85%，对服务中心管理情况的满意度为 95%，且均对政府机关对居家养老工作的忠实程度及监督检查工作表示满意，各街镇在居家养老服务员管理中有效落实了培训和全过程管控机制。根据评分方法，得 1 分。

**B3 自评实施**

自评实施包括对自评组织科学性、自评完成及时性、自评结论客观性、结果应用性等 4 个方面的指标进行指标分析。自评实施指标总分 10 分，得分 8.5 分，得分率 85%。具体指标得分情况如表 19-6 所示。

**表 19-6 组织实施指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B31 自评组织科学性	科学	科学	2	2	100%
B32 自评完成及时性	及时	及时	2	2	100%
B33 自评结论客观性	客观	一般	3	1.5	50%
B34 结果应用性	应用	应用	3	3	100%

### **B31 自评组织科学性**

在 2023 年度居家养老专项经费自评工作中，根据区财政局的通知，主管单位区民政局及具体实施单位发展中心根据年初设置的绩效指标结合年度居家养老工作开展情况实施自评工作。在具体自评过程中，项目相关业务、财务科室均能够参与到评价过程中，并结合档案资料、财务资料进行了赋分，且自评结果经复核后通过财政一体化系统进行了上传。整体自评组织科学。根据评分方案，得 2 分。根据评分方法，得 2 分。

### **B32 自评完成及时性**

在自评工作开展过程中，区民政局组织财务及业务单位参与自评工作，并严格依据通知要求时限实施自评工作，经与民政局及发展中心沟通，居家养老专项经费项目自评工作已按区财政局通知时限完成，未出现延期情况。根据评分方法，得 2 分。

### **B33 自评结论客观性**

评价组经对居家养老专项经费项目自评表进行分析，区民政局在指标赋分方面，对预算执行情况赋分较为客观，且对扣分项进行了必要的归因分析，但针对预算执行率存在重复扣分情况，同时受指标设置不合理性影响，在产出及效益指标赋分中，其评价结论与本项目实际内容关联度仍有提升空间，如自评表中仍存在长护险项目指标，同时在社会效益符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率指标赋分中，完成值列示为 90%，经了解，受老人申请意愿不强等因素影响，该指标实际完成值尚未达到

50%，其完成值及赋分填写不够准确，自评结论客观性仍有待于提升。根据评分方法，扣 1.5 分，得 1.5 分。

**B32 结果应用性**

针对 2023 年度自评表列示的预算执行率不高问题，经与 2024 年财政一体化系统内项目预算及执行情况对比，区民政局及发展中心已结合现阶段各街镇实有居家养老人数及万人服务人员人数对预算进行调整，调整后居家养老专项经费与 2023 年度决算数据相匹配，经评价组认定，自评结论已得到应用。根据评分方法，得 3 分。

**3.项目产出情况**

项目产出指标从数量指标、质量指标、时效指标、成本指标等 4 个方面对项目产出情况进行考察，项目产出指标共 20 分，实际得分 20 分，得分率 100%。

**C1 数量指标**

数量指标包括对居家养老服务完成率、审核通过老人应保尽保率等 2 个指标进行指标分析。产出数量指标总分 6 分，得分 6 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-7 所示。

**表 19-7 产出数量指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C11 居家养老服务完成率	100%	100%	3	3	100%
C12 审核通过老人应保尽保率	100%	100%	3	3	100%

**C11 居家养老服务完成率**

评价组经对各街镇实施现场访谈、台账档案资料查阅、系统

数据抽查核实及项目支出核对，各街镇均能够按照系统记录的居家养老方案实施居家养老服务工作，通过满意度调查，受益老年人普遍反映居家养老服务工作完成情况好，对居家养老服务效果表示满意，对老人提出的变更服务时间等问题，居家养老服务员及服务中心能够综合考虑老年人实际需求及时调整服务时间，未发现不按养老方案实施居家养老服务情况，普陀区居家养老服务完成率为 100%。根据评分方法，得 3 分。

**C12 审核通过老人应保尽保率**

评价组经对部分街镇进行现场调研，结合发展中心提供的受益老年人数据，经核查，各街镇均按照系统派单执行居家养老服务，审核通过且符合条件老年人均在享受居家养老服务中。审核通过老人应保尽保率为 100%。根据评分方法，得 3 分。

**C2 质量指标**

产出质量包括对居家养老服务规范性、补贴发放准确率等 2 个指标进行指标分析。产出质量指标总分 8 分，得分 8 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-8 所示。

**表 19-8 产出质量指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C21 居家养老服务规范性	规范	规范	4	4	100%
C22 补贴发放准确率	100%	100%	4	4	100%

**C21 居家养老服务规范性**

经核查，各街镇均能够按照既定的居家养老服务方式实施居家养老服务，各街镇在市级居家养老系统提供的服务项目范围内结合区域特点整合服务包，以便为老人提供更加优质的居家养老配套服务，为确保居家养老服务员工单工时统计准确，各街镇居

家养老服务员严格按照规定执行打卡签到签退，系统无法准确定位情况发生时，由居家养老服务员拍照上传，由发展中心按异常工单予以处理。根据评分方法，得 4 分。

**C22 补贴发放准确率**

在补贴核算和发放过程中，各街镇根据工单统计上报资金体量上报至发展中心，经发展中心与市居家养老系统内数据核实后经内部会议审议后拨付资金至各街镇，由街镇根据居家养老服务员提供的银行账号打款至居家养老服务。经访谈、问卷调查及财务账目抽查，未发现补贴发放失准问题。根据评分方法，得 4 分。

**C3 时效指标**

产出时效包括对居家养老服务提供及时率 1 个指标进行指标分析。产出时效指标总分 3 分，得分 3 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-9 所示。

**表 19-9 产出时效指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C31 居家养老服务提供及时率	100%	100%	3	3	100%

**C31 居家养老服务提供及时率**

服务员在服务提供过程中，根据老人具体时间安排灵活调整服务时间，确保服务工时和服务效果符合方案安排。高及时率及灵活性安排确保老年人在需要帮助时能迅速获得照护，提升了服务的可靠性和满意度。根据评分方法，得 3 分。

**C4 成本指标**

成本时效包括补贴核算成本控制有效性 1 个指标进行指标分析。成本指标总 3 分，得分 3 分，得分率 100%。具体指标得

分情况如表 19-10 所示。

表 19-10 成本指标得分表

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C41 补贴核算成本控制有效性	按政府标准补贴	按政府标准补贴	3	3	100%

**C41 补贴核算成本控制有效性**

通过核对发展中心台账记录、抽查街镇台账记录及序时账，普陀区居家养老经费均按市级指导性文件进行核算与发放，工单均通过系统保留，成本控制合理。根据评分方法，得 3 分。

**4.项目效益情况**

项目效益指标从社会效益、影响力、满意度三个方面对项目效益情况进行考察，项目效益指标共 30 分，实际得分 25.90 分，得分率 86.33%。

**D1 社会效益**

社会效益包括对符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率、有效投诉处置率、提升受助老人生活质量等 3 个指标进行指标分析。社会效益指标总分 10 分，得分 10 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-11 所示。

表 19-11 社会效益指标得分表

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D11 有效投诉处置率	100%	100%	4	4	100.00%
D12 符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率	≥90%	100%	2	2	100.00%
D13 提升受助老人生活质量	提升	提升	4	4	100.00%

**D11 有效投诉处置率**

评价组通过对区民政局提供的投诉工单资料清单审核，2023

年共 4 个 12345 工单，分别于 2023 年 7 月 6 日、2023 年 11 月 2 日、2023 年 11 月 9 日、2023 年 11 月 20 日处理完毕，均为咨询工单，无投诉类工单。区民政局有效投诉处置率为 100%。根据评分方法，得 4 分。

**D12 符合条件已申请通过居家养老老人服务覆盖率**

评价组根据区民政局提供的相关项目资料，2023 年经申请符合条件进入居家养老补贴范围老人均已在居家养老服务过程中，未出现遗漏或未覆盖情况，服务覆盖率为 100%。根据评分方法，得 2 分。

**D13 提升受助老人生活质量**

评价组根据居家养老专项经费受益老人或家属满意度调查问卷，共收集调查问卷 170 份，其中对居家养护提升生活质量的问题，157 位老人选择提升较大以上，占全部调查问卷的 92.35%。根据评分方法，得 4 分。

**D2 影响力指标**

影响力指标包括政策知晓率、信息化建设有效性、长效管理机制健全性等 3 个指标进行指标分析。可持续影响指标总分 15 分，得分 12.5 分，得分率 83.33%。具体指标得分情况如表 19-12 所示。

**表 19-12 影响力指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D21 政策知晓率	≥95%	95%	5	5	100.00%
D22 信息化建设有效性	100%	100%	5	5	100.00%
D23 长效管理机制健全性	健全	一般	5	2.5	50.00%



## **D21 政策知晓率**

普陀区居家养老专项经费通过政府网站、社交媒体开展日常政策宣传，同时依托街镇、居委会不定期向符合政策老年人宣贯居家养老政策，与此同时通过老年人口口相传不断提升政策覆盖面。同时各街镇服务中心通过组织培训等形式向居家养老志愿者宣贯政策相关变动情况，有效提升了政策知晓率。经访谈，政策知晓率达到 95%。根据评分方法，得 5 分。

## **D22 信息化建设有效性**

区民政局通过建设上海市居家养老系统及民政社区养老小程序，服务员通过小程序打卡确定服务时长，区民政局通过小程序确定每月需补贴金额，街镇及发展中心根据居家养老管理系统进行工单上传与核对。根据评分方法，得 5 分。

## **D23 长效管理机制健全性**

评价组通过对部门街道进行现场访谈，结合项目相关档案资料及内控制度，本项目在财务方面按各级财务主管部门要求执行财务管理制度，业务方面遵循市级居家养老政策实施项目管理，普陀区未结合市级政策出台区级配套政策，在具体管理过程中，各街镇事务中心依托自有内控制度在服务员管理、培训、档案管理方面进行常规管理，并设立老人定期回访制度。但现阶段针对长护险与居家养老专项服务不允许同时打卡、区级不定期检查、档案台账记录管理、老人需求定期回访记录、资金使用情况检查等机制或制度尚需进一步完善。根据评分方法，扣 2.5 分，得 2.5

分。

**D3 满意度**

满意度指标包括对老年人及家属满意度 1 个指标

进行指标分析。满意度指标总分 5 分，得分 5 分，得分率 100%。具体指标得分情况如表 19-13 所示。

**表 19-13 满意度指标得分表**

指标名称	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D31 老年人及家属满意度	≥90%	94.84%	5	5	100%

**D31 老年人及家属满意度**

评价组对老年人及家属进行了满意度调查，共回收调查问卷 170 份，有效问卷 170 份，问卷有效率 100%。根据问卷调查结果，非常满意 135 份，基本满意 32 份，一般 3 份，不太满意及不满意 0 份，老年人及家属综合满意度为 94.84%。根据评分方法，得 5 分。

**五、主要经验及做法、存在问题和建议**

**（一）主要经验及做法**

**1.通过多部门数据协同，确保经济审核结果准确**

经济审核涉及老人家庭经济情况，为实现经济审核有效实施，普陀区充分利用多部门数据协同实施线上数据共享，确保经济审核数据准确、审核高效。此外，为保证专项资金受益对象的合规性，对于居家养老申请人除首次申请时需进行经济审核，每 2 年实施 1 次经济审核。

## **2.通过各级宣传渠道，提高政策宣传知晓率**

区民政局和区发展中心依托街镇及社区居委会建立沟通机制，多方联动开展了一系列养老政策宣传活动。同时对于未参加宣传活动的老人，通过老人的口口相传，了解政策。各街道服务中心工作人员，每年对符合申请条件的老年人进行排摸，通过电话方式与符合区低保及低收入条件的老年人联系，向老人详细解读政策信息，提高政策宣传知晓率。

## **3.强化服务员管理，提高项目管理水平**

居家养老服务人员通过上海市居家养老系统及民政社区养老小程序实时打卡签到并签退，再经由上海市养老公共服务管理平台核算工单。各街道服务中心工作人员每月不定期抽访、回访老人，通过老人的回访记录，改善服务员不足之处，提高项目管理水平。

### **（二）存在问题**

#### **1.部门预算绩效管理效能有待进一步提升**

一是自评实施不够深入。根据评价组获取到的后评自评表，结合项目台账、数据进行对照分析，并与实施单位发展中心相关人员访谈沟通发现，本项目在自评过程中自评实施不够深入，指标设置不够合理，预算执行率低作为问题分别在项目资金部分及产出成本部分重复扣分且分值偏高，偏差原因分析后未明确改进措施。

二是在绩效目标设置、绩效指标制定质量方面仍有提升空

间。其中绩效目标设置未能突显项目特色，关键性管理成果及主要工作流程涉及的指标要求未能体现或量化体现，如居家养老申请审批完成率、审核通过老人应保尽保率等，在绩效指标制定质量方面，存在指标设置与项目内容不匹配及指标设置不合理、目标值不够量化情况，如绩效目标申报中存在长护险等非本项目实施范围内容；成本指标设置为整体预算执行率、资金分配合理性、支出方向符合度等情况；各项指标均用 100%、达成指标等描述作为目标值，目标值缺乏量化，与预算核定数量未进行关联。

同时，本项目预算执行率较低，2023 年居家养老专项经费年初预算金额为 1,370.00 万元，年中调减预算资金 60.91 万元，调整后预算金额为 1,309.09 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，本项目预算执行金额共计 714.97 万元，预算执行率为 54.62%，不足 60%，区民政局未有效进行预算资金的预测调整。

## **2.个别街镇存在长护险居家护理与养老服务打卡重叠情况，监督管理制度有待完善**

区民政局在居家养老服务监管中，相关制度建设不够完善，具体为 2023 年 3 月，在市医保监督所对普陀区 2021 年 11 月 1 日至 2022 年 5 月 31 日期间长护险居家护理与养老服务费用重复申报专项检查中，发现普陀区存在养老服务补贴与长护险服务时间打卡重叠的情况。区民政局及发展中心针对专项检查发现的重复申报问题虽已自查自纠，要求涉及街镇及时整改，对涉及的服务机构及服务人员严肃处理，并追回违规资金，但在现有的管理机

制中未建立明确的管理细则，未对资金使用审核、监督检查频次、方式、流程、整改时限及具体要求、处置措施等进行明确规定。

### **（三）建议和改进措施**

#### **1.根据工作计划，优化绩效目标及指标**

建议区民政局进一步加强对工作人员预算绩效管理理念的传达，结合项目实际需求，综合考虑年度工作计划、项目内容设置具有针对性、可衡量、可考核的绩效目标及绩效指标，不断深化部门预算绩效管理。

同时建议区民政局、发展中心根据业务实施情况及时调整资金使用计划，对当年度预计结余资金按预算管理要求及时调整，避免占用资金额度、形成资金沉淀。

#### **2.完善业务管理机制，确保项目全过程闭环管理**

建议区民政局及发展中心在落实整改的同时举一反三，进一步加强对街镇资金使用情况的监督管理，切实履行监管责任，寻找关键风险控制点，并拟定控制措施，加强对居家养老服务员打卡机制的宣贯，同时建议区民政局结合各街镇实际情况，及时制定明确的监督检查实施细则。推广各街道服务中心对老人的回访及服务员的抽检形成回访记录台账，推进项目全过程闭环管理。

### **六、2025 年度预算测算**

建议在 2025 年预算编制过程中，以当年最新一期居家养老人数为基数，根据各养护等级实有人数进行预算测算，建议 2025 年居家养老专项经费（不含政策规定外非居家养老服务内容）申

报金额设定为 556.37 万元，相较于 2023 年预算执行金额 714.71 万元（不含政策规定外非居家养老服务内容），降低幅度为 22.15%。其中长寿补贴金额 34.00 万元；曹杨补贴金额 44.57 万元；长风补贴金额 30.73 万元；宜川补贴金额 49.88 万元；甘泉补贴金额 46.06 万元；石泉补贴金额 59.20 万元；真如补贴金额 71.86 万元；长征补贴金额 85.57 万元；桃浦补贴金额 126.15 万元；万里补贴金额 8.35 万元。

结合近五年社保缴费基数调整情况，平均年调整率为 9.67%，考虑社保及公积金基数调整情况下建议 2025 年预算申报金额为 610.17 万元，相较于 2023 年预算执行金额 714.71 万元降低幅度为 14.43%。

具体预算编制建议表详见表 20。

表 20 预算编制建议表

街道	养老补贴		万人服务员		单月金额	总计金额
	人数	金额（元）	人数	金额（元）		
长寿	36	26,139.00	1	2,193.00	28,332.00	339,984.00
曹杨	37	23,982.00	6	13,158.00	37,140.00	445,680.00
长风	32	23,414.00	1	2,193.00	25,607.00	307,284.00
宜川	29	19,641.00	10	21,930.00	41,571.00	498,852.00
甘泉	50	33,986.00	2	4,400.02	38,386.02	460,632.24
石泉	49	29,598.00	9	19,737.00	49,335.00	592,020.00
真如	69	46,722.00	6	13,158.00	59,880.00	718,560.00
长征	106	64,732.00	3	6,579.00	71,311.00	855,732.00
桃浦	102	70,041.00	16	35,088.00	105,129.00	1,261,548.00
万里	10	6,956.00	0	0	6,956.00	83,472.00
合计	520	345,211.00	54	118,436.02	463,647.02	5,563,764.24

## 七、评价报告附件

附件：1.绩效再评价指标体系

2.区民政局居家养老专项经费项目绩效目标申报表

3.区民政局居家养老专项经费项目自评表

4.区 2024 年 7 月养老服务经费审批表

5.问卷调查报告

6.访谈记录

7.相关政策文件

8.合规性检查方案及成果

9.评价工作底稿

10.专家意见对比修改表

上海诚昌会计师事务所有限公司

2024 年 9 月