

2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目

绩效评价报告

主管部门：西安市碑林区民政局

委托单位：西安市碑林区财政局

评价机构：陕西睿隆恒信项目管理咨询有限公司

2022 年 8 月

目 录

摘 要	I
一、项目基本情况	1
(一) 项目背景、目的和依据	1
(二) 项目实施计划及完成情况	4
(三) 预算资金收支情况	8
(四) 项目的组织及管理	10
(五) 项目申报绩效目标	13
二、绩效评价工作情况	20
(一) 绩效评价目的、对象和范围	20
(二) 绩效评价的依据	21
(三) 绩效评价原则、评价方法、评分等级标准	22
(四) 绩效评价工作方案制定	23
(五) 绩效评价实施过程	25
三、评价结论与绩效分析	26
(一) 评价结论	26
(二) 绩效分析	28
四、主要经验及做法、存在问题和建议	40
(一) 主要经验及做法	40
(二) 存在问题	46
(三) 建议和改进举措	47

摘要

一、项目概况

嵌入式家庭养老床位，即政府整合社会养老服务资源，在老年人家中设立养老床位，采取积极措施予以扶持和补贴，帮助居家老人实现以床养老，需打破过去“老人跟着养老床位走”的传统观念，探索“养老床位跟着老人走”的养老新途径，要整合周边养老服务资源，为老年人就近养老提供专业化、个性化、便利化的养老服务，为更多百姓带来福祉，有力促进社会和谐发展。该项目自 2016 年开始实施，由西安市碑林区人民政府(以下简称碑林区人民政府)制定补助标准，由西安市碑林区民政局联合各个街办及相关部门并购买相关机构服务进行实施。为改善碑林区现有老年人养老生活，缓解其生活上存在的困难，碑林区政府结合辖区实际情况，实行嵌入式家庭以床养老项目。

本项目资金来源为财政拨款（政府性基金预算）。2021 年项目申报预算 360 万元，项目资金为本级财政安排的专项资金。本项目是经常性项目，根据近三年的数据资料，碑林区 2019 嵌入式家庭以床养老项目预算金额 346 万元，实际支出 239.0816 万元；2020 年预算资金 480 万元，实际支出 60.23424 万元；2021 年预算金额为 360 万元，实际支出 356.91 万元。

二、评价结论与主要绩效情况

1. 评价结论

该项目评价得分为 92.85 分，评价等级为“优”。项目单位总体项目执行较好，补贴的审核和资金发放严格按照政策标准执行，补贴按时发放，每个季度准时发放到受助人的个人账户中，项目产出和效

果目标表现优异，达到了政策补助类项目的一般要求。其中，决策类指标得分为 14.50 分，得分率 90.63%，过程类指标得分为 14.85 分，得分率 82.50%，产出类指标得分为 39.00 分，得分率 100.00%，效益类指标得分为 24.50 分，得分率 87.50%。

2. 主要绩效

项目总体按计划提供了相关服务及政策补助，项目的补助发放覆盖人数表现优异，截止 2021 年，生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖了所有居家老年人。2021 年碑林区民政局预算 360 万元，2021 全年碑林区民政局向 508 名老人提供了家政服务、向 160 名失能、半失能老人提供康复护理服务。2020 年至 2021 年 6 月对辖区嵌入式家庭养老床位补贴共计 2158650 元；其中 2020 年 1 至 9 月补贴 1112290 元，2020 年 10 月至 2021 年 6 月补贴 1046360 元。其中 2021 年第一季度碑林区民政局发放分档床位补助 348740 元，覆盖 1989 人；2021 年第二季度碑林区民政局发放分档床位补助 343160 元，覆盖 1955 人；2021 年第三季度碑林区民政局发放分档床位补助 331890 元，覆盖 1844 人；床位补助总体发放情况良好，每笔资金都按时按点发放到审核通过的申请人手中，做到了补助金到位及时，符合条件申请人全覆盖。补助金发放统计信息清晰，资金使用规范。切实提高了碑林区符合条件的老年人生活水平，解决了老年人的生活困难。

该项目产生了积极的社会影响，2022 年 3 月 16 日，在民政部办公厅、财政部办公厅公布的居家和社区养老服务改革试点优秀案例中，陕西省西安市碑林区“嵌入式”以床养老模式榜上有名。

三、主要经验做法、存在问题和建议

(一) 主要经验及做法

1. 突出政府兜底职能，保障老人基本生活

政府履行兜底职能，为符合条件的老人购买居家养老服务；政府将重点保障、定向扶助和关爱扶助的老人优先纳入服务范围，为老人提供 4 种不同程度的保障服务，如为三无老人每天提供 2 小时家政服务、每周提供 1 次康复护理服务；该项目根据不同情况，为老人提供生活照料、卫生保洁、医疗协助、心理慰藉、其他个性化等方面服务，切实保障特殊困难老人的基本生活。

另外，政府实施“健康保障工程”，即为老年人购买意外伤害险并为老人提供电子呼叫设备和转介服务，同时开展“家庭医生签约服务活动”，上门健康指导，慢病随访，康复指导等活动；实施适老化改造工程和美居工程，每年发放床位补贴、生活补贴，按月为老人提供家政照料、康复护理、健康医疗和人文关怀等服务，切实保障特殊困难老人的基本生活。

2. 积极整合社会资源，加强老人精神关怀

2017 年，碑林区民政局试点“爱心余额宝”养老服务。志愿者向老年人提供志愿服务后，根据时长获得“爱心”，并存储起来。到自己 60 岁以上，或直系亲属需要养老照护服务时，可用存储的“爱心”兑换养老服务，实现互助养老、爱心循环。近年来，碑林区民政局不断完善“一比一、多比一”服务时长积分机制，规范了乐享服务通兑措施。截至目前，累计注册志愿者 1563 人，储蓄“爱心”时长 6.57 万小时。

碑林区民政局还积极整合资源，扩大了组织规模，建立了“政府+市场+社会力量”多元主体参与的养老服务资源池，精准对接“嵌入

式”以床养老服务，摊薄了运营成本，优化了资源配置。首先，碑林区政府发挥主导作用，实行全区统一编号，设置爱心养老提示卡，编制了全区《养老服务手册》。其次，发挥市场主体作用，依托碑林区科创、商贸等产业聚集的区位优势，先后引进家政服务、专业护理、代劳代办、医疗健康、安全监控、应急救援等类别的 24 家企业和机构参与“嵌入式”以床养老服务。碑林区还积极发展社会公益，开展“邻里守望行动”、“爱心大家帮”等活动，让老年养老生活更有温度，同时加深了社区内不同年龄阶层人员之间的代际交流，营造了尊老、敬老、互助关爱的社会氛围。

3. 积极探索“互联网+”，打造智慧养老服务

2019 年，碑林区民政局依托区级老年人综合服务中心，联手阿里巴巴、拼多多两大企业合作研发了“北斗关爱”APP 服务系统，建立了陕西省首个智慧养老平台“掌上养老院”。“北斗关爱”可与老年腕表、老年手机、睡眠监测仪及体征监测一体机等 20 余种智能终端设备对接，动态监控老年人健康数据、活动轨迹、定位安全等信息，更可一键下单，为辖区老人提供助餐、助浴等“八助”服务。2021 年年初，碑林区老年人综合服务中心整合社会资源，联合 AI 智能机器人技术公司，打造居家养老智慧产品——老年关爱机器人，此款机器人可实现智能看护、远程医疗、陪老人们聊天解闷等服务。2022 年疫情期间，“掌上养老院”的线上问诊服务大显身手，让老年人足不出户就能“看医生”。碑林区民政局还通过设立老年人信息服务中心，建立老年人信息数据库，引进 9 家专业社会组织，设立 34 个服务网点，让养老服务更加快捷、便利、精准。

（二）存在问题

1. 部门间沟通反馈不及时，信息共享有待提高

碑林区嵌入式家庭以床养老项目在实施过程中，在一定程度缓解了老年人的生活困难，改善了老年人的日常生活，但是上门服务的过程中，因部分老年人经常更换居住地址，给服务带来了一定困难，以及老年人健忘经常反复要求上门服务等问题；究其原因，通过绩效评估核实，既有老年人健忘经常反复要求你上门服务等问题，也有服务机构与服务对象定期沟通不到位的问题，特殊情形易消耗人力、降低服务效率。

2. 部分资料管理不当，管理制度有待提高

项目评价过程中，收集项目资料时，有的过程性服务资料收集不全，有的登记类资料登记不全，项目单位资料保存留档管理方式有待提高。资料保存方式不当，影响项目后续进展及后续查验。

3. 绩效目标未具体量化，绩效目标设置有待细化

该项目单位提供的绩效目标申报表未明确项目决策、项目过程指标，项目产出、效益指标未能细化至可衡量的指标体系。该项目单位绩效指标体系设置未具体量化，导致不能准确衡量项目产出数量、产出质量、产出时效等，项目产出效益不能有效衡量。

（三）建议和改进举措

1. 加强部门间的沟通反馈机制，保证信息及时有效

该项目单位为碑林区民政局、各街办社区以及政府购买的第三方服务机构，以上部门应加强部门间信息沟通机制，加强与老人之间的沟通协调，建立有效的沟通反馈机制。建议在互联网+，智慧养老服务机制层面上，有效利用“北斗关爱”APP服务系统及时互联更新老年人位置信息动态，确保上门服务不落空，确保资源有效利用；利用

互联网+信息服务，及时更新反馈服务机构上门服务种类次数，减少重复，多次服务情况。

2. 强化资料管理，重要资料保存留档

长期运行类项目，重要资料建立资料保存管理机制，利用互联网+政务资料，建立数字档案馆，实行纸质资料+电子档案一体化管理，实现资质档案的数字化管理及电子档案的一体化管理，保障项目资料齐全。

3. 量化绩效目标指标，优化绩效目标指标体系

积极学习《西安市财政项目支出绩效评价管理办法》市财发(2020)56号文件精神：“绩效目标应当从数量、质量、成本、时效以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度等方面进行细化，尽量进行定量表述”的要求。设置相应的预期产出、效果、相关满意度等绩效目标，设置指标时要以结果为导向，经调查研究和科学论证，使绩效目标合理、细化、量化，符合客观实际，便于对项目绩效进行客观的考察、监督。

4. 利用互联网+人工智能，实现老年“自助点餐”

学习借鉴《上海嵌入式社区服务打造居家养老新模式》等东部发达地区优秀案例，利用互联网+人工智能打造智慧老年助餐服务点。利用适老化智能点餐屏，关联“北斗关爱”APP服务系统，根据老人身体各项指标情况，搭配“个性化”套餐，帮助老人合理、均衡搭配膳食。实现科技智能与养老息息相关，让科技引领老年生活更美好。

2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目

绩效评价报告

一、项目基本情况

(一) 项目背景、目的和依据

1. 立项背景

我国非常重视养老问题，养老问题不仅是经济社会发展的阶段性问题，也是每个社会人员未来将面临的现实问题；目前，我国人口老龄化问题日趋严重，如何解决养老问题是我国经济社会发展重要阶段性问题，推动养老事业多元化多样化发展，积极应对人口老龄化，是适应经济发展新常态和全面建成小康社会的一项紧迫任务。2016年5月27日，中共中央政治局就我国人口老龄化的形势和对策举行第三十二次集体学习，习近平总书记在主持学习时强调，制定家庭养老支持政策、农村留守老人关爱服务政策、扶助老年人慈善支持政策、为老服务人才激励政策，促进各种政策制度衔接，增强政策合力。为子女尽孝提供法律保障，通过政策性引导发挥家庭养老作用，是一个很好的开始。推动养老事业全面协调可持续发展，仍需要更多类似切实可行的保障措施。西安市民政局积极学习该精神，结合本市情况，出台制定《西安市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（市政发〔2015〕23号），碑林区出台《碑林区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（碑政发〔2016〕1号）精神，为提升碑林区养老服务发展水平，拟在全区开展嵌入式家庭以床养老试点工作，为老人提供帮助，解决困难，进一步提

高养老服务水平。

碑林区民政局结合本区实际情况，整合社会资源、创新发展模式、推动工作为辖区老年人提供惠民政策，嵌入式家庭养老床位，即政府整合社会养老服务资源，在老年人家中设立养老床位，采取积极措施予以扶持和补贴，帮助居家老人实现以床养老，打破了过去“老人跟着养老床位走”的传统观念，探索“养老床位跟着老人走”的养老新途径，整合周边养老服务资源，为老年人就近养老提供专业化、个性化、便利化的养老服务，为更多百姓带来福祉，有力促进社会和谐发展。碑林区嵌入式家庭以床养老项目具体实施内容方式为，以兜底保障人群为主、适度拓展其他特殊困难老人，以政府购买服务方式，坚持“托底服务、自愿申报、属地管理、适度保障、社会参与”原则，向居家老人提供基本生活保障。以政府购买服务和专项政策保障相结合的方式来实现，全区统一组织，相关部门合力指导，各街办具体实施，社会力量承接服务，为全区老人提供养老服务，真正实现老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安。

2. 立项目的

自 2013 年起，中省市先后出台了关于加快发展养老服务的意见，为贯彻三个《意见》的文件精神，西安市碑林区对符合标准的碑林区户籍且在碑林区居住人员可申请嵌入式家庭以床养老床位，主要提供：开展政府购买居家养老服务、提供家庭养老床位补贴、实施“健康保障工程”、提供电子呼叫设备和转介服务、开展“家庭医生签约服务活动”、

提供生活护理补贴、提供志愿者服务活动7个方面的服务，为保障老人的基本生活保障，并推动养老事业多元化、多样化发展，让社区老人在熟悉的环境中实现“老有所养”。

3. 立项依据

(1) 《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》国发〔2013〕35号：积极应对人口老龄化，加快发展养老服务，不断满足老年人持续增长的养老服务需求，是全面建成小康社会的一项紧迫任务，有利于保障老年人权益，共享改革发展成果，有利于拉动消费、扩大就业，有利于保障和改善民生，促进社会和谐，推进经济社会持续健康发展；

(2) 《陕西省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》(陕政发〔2014〕21号)：建立养老服务评估机制和经济困难的高龄、失能等老年人服务补贴制度。完善养老服务托底政策，对无劳动能力、无生活来源、无法定赡养人或者其法定赡养人无赡养能力的老年人，给予特困人员供养，适时提高供养标准。建立老年人医疗护理保险制度，减轻养老医疗护理服务自付压力。根据经济社会发展水平和物价上涨情况等，适时调整基本养老、基本医疗、最低生活保障等补助标准，提高养老保障水平；

(3) 《西安市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》(市政发〔2015〕23号)：进一步完善护理补贴制度，将低收入困难老人纳入享受护理补贴的范围，补贴资金按照政府购买服务的方式拨付。根据经济社会发展水平和物价上涨情况等因素，适时调整基本养老、基本医疗、最低生

活保障等补助标准，提高养老保障水平；

（4）《关于印发西安市生活困难失能老人护理补贴管理办法的通知》（市老龄办发〔2015〕30号）：定期向特困失能老人发放生活护理补贴；

（5）《西安市碑林区人民政府关于印发碑林区嵌入式家庭以床养老工作办法的通知》（碑政发〔2018〕9号）：区民政局牵头负责嵌入式家庭养老工作，以老年人家庭现有床位为主，实行全区统一编号，设置爱心养老提示卡，提供养老服务手册，老人按条件享受相应的养老服务。

（二）项目实施计划及完成情况

1. 项目实施计划

（1）项目计划内容

碑林区嵌入式家庭以床养老项目依据碑林区人民政府《西安市碑林区人民政府关于印发碑林区嵌入式家庭以床养老工作办法的通知》（碑政发〔2018〕9号）：区民政局牵头负责嵌入式家庭养老工作，以老年人家庭现有床位为主，实行全区统一编号，设置爱心养老提示卡，提供养老服务手册，老人按条件享受相应的养老服务。具体提供以下7项服务，内容如下：

表 1-1 具体服务内容

序号	项目	具体内容
----	----	------

序号	项目	具体内容
1	开展政府购买居家养老服务。	<p>将政府重点保障、定向扶助和关爱扶助的老人纳入服务范围</p> <p>1. 三无老人每天提供 2 小时家政服务、每周提供 1 次康复护理服务；</p> <p>2. 经认定过的特困失能老人每周提供 4 小时家政服务、1 次康复护理服务；</p> <p>3. 扶助老人每周提供 2 小时家政服务、同时对定向扶助的失能、半失能老人每月提供 2 次康复护理服务；</p> <p>4. 关爱扶助老人每周提供 2 小时家政服务。</p>
2	提供家庭养老床位补贴	针对关爱扶助养老和其他老人中的失能、半失能老人，其中关爱扶助养老的老人每人每月补贴 80 元，其他老人中的失能、半失能老人每人每月补贴 50 元。
3	实施“健康保障工程”	为纳入该项目的老人购买一份人身意外伤害保险，防范意外突发事故。
4	提供电子呼叫设备和转介服务	向老人赠送老年手机或穿戴设备，提供健康管理、精确定位、健康监测、紧急呼叫 等实时服务，以及助餐、助浴、助医等其他服务转介。

序号	项目	具体内容
5	开展“家庭医生签约服务活动”	家庭医生与老人进行签约，提供入户巡诊、健康咨询、预约专家、上门送药、慢病随访、康复指导等服务，并每年为65周岁以上老人提供一次免费体检。
6	提供生活护理补贴	按文件规定，定期向特困失能老人发放生活护理补贴。
7	提供志愿者服务活动	以结对服务或计划性服务方式，为老人提供一定志愿服务活动。

(2) 项目计划涉及范围

根据《西安市碑林区人民政府嵌入式家庭以床养老工作管理办法的通知》（碑政发〔2018〕9号）文件规定：家庭养老床位覆盖范围为具有碑林区户籍且在本辖区居住，符合下列条件之一的老年人，均可申请建立家庭养老床位。

重点保障养老的老人

①年满60周岁以上的“三无”（无经济来源、无劳动能力、无法定赡养人）老人。

②经认定过的特困失能老人。

定向扶助养老的老人

①年满60周岁以上低保、低收入家庭老人（如同时符合重点保障老人条件的，按重点保障老人的服务标准执行）。

②年满60周岁以上家庭经济困难的失能、半失能老人（经低保审核，符合低收入标准2倍以内的家庭老人）。

关爱扶助养老的老人

- ①年满 60 周岁以上的失独老人。
- ②年满 60 周岁以上的重点优抚对象。
- ③年满 60 周岁以上无赡养人或无法联系到子女的独居老人。
- ④95 周岁以上的高龄老人。

其他老人

年满 60 周岁以上自愿享受家庭养老床位服务的失能、半失能老人。

嵌入式家庭以床养老工作，首先保障“重点保障老人”、2021 年 2 月 18 日“定向扶助老人”和“关爱扶助老人”。根据工作进展情况，逐步向“其他老人”扩展。

2. 项目实施进展情况

截至 2021 年 12 月 31 日，本项目进度安排如下表 1-2 所示：

表 1-2 实施进展情况表

单位：万元

序号	项目流程	项目内容	日期
1	预算申请	360	2020 年 10 月 21 号
2	预算批复	360	2021 年 2 月 18 日
3	2021 第一季度 运行情况	资金已支付 163.36, 项目完成 45%	2021 年 3 月 25 日
4	2021 第二季度	资金已支付 246.99,	2021 年 6 月 25 日

序号	项目流程	项目内容	日期
	运行情况	项目已完成 69%	
5	2021 第三季度 运行情况	资金已支付 356.91, 项目已完成 99%	2021 年 9 月 25 日
6	2021 第四季度 运行情况	资金已支付 356.91, 项目已完成 99%	2021 年 12 月 25 日

(三) 预算资金收支情况

1. 预算资金安排情况

本项目资金来源为财政拨款（政府性基金预算）。2021 年项目申报预算 360 万元，项目资金为本级财政安排的专项资金。

本项目是经常性项目，根据近三年的数据资料，碑林区 2019 嵌入式家庭以床养老项目预算金额 346 万元，实际支出 239.0816 万元；2020 年预算资金 480 万元，实际支出 60.23424 万元；2021 年预算金额为 360 万元，实际支出 356.91 万元。项目近三年预算安排对比情况如下表 1-3 所示：

表 1-3 项目历年预算资金安排情况

单位：万元

序号	年份	预算金额	支出金额
1	2019	346	239.0816
2	2020	480	60.23424
3	2021	360	356.91

2. 预算资金支出情况

截至 2022 年 7 月 13 日，项目共计支出 356.91 万元。其中第一季度支付资金 163.36 万元、第二季度累计支付资金 246.99 万元、第三季度累计支付 356.91 万元，具体详见下表。

表 1-4 项目支出明细

单位：元

序号	日期	单位	用途	金额
1	2021 年 2 月 5 日	碑林区爱心护理中心	2020.1 嵌入式康复护理费	16700.00
2	2021 年 2 月 5 日	西安挚爱家庭服务中心	2020.1 嵌入式家政服务费	118752.00
3	2021 年 2 月 5 日	-	2020.1-9 嵌入式养老床位补贴	1112290.00
4	2021 年 3 月 25 日	西安挚爱家庭服务中心	嵌入式以床养老服务费(2020.12-2021.2)	385840.00
5	2021 年 6 月 16 日	西安市碑林区爱心护理中心	嵌入式以床养老康复护理类服务费 (2020.5-10)	88150.00

序号	日期	单位	用途	金额
6	2021 年 6 月 16 日	西安挚爱 家庭服务 中心	嵌入式以床养老家政 类服务费 (2020.7-10、 2021.3-4)	567609.60
7	2021 年 7 月 12 日	-	2020 年 10 月 -2021 年 6 月 嵌入式养老床 位补贴	1046360.00
8	2021 年 8 月 13 日	西安挚爱 家庭服务 中心	嵌入式家庭以床养老 家政服务费 (2021.5-6 服务费 2020.5-11 疫情电话 费)	233444.80
共计	3569146.40			

（四）项目的组织及管理

1. 项目组织情况

本次项目涉及到的单位和部门主要有碑林区人民政府、碑林区民政局、碑林区审计局、碑林区财政局、碑林区卫计局、碑林区各街办及社区等。具体的项目组织情况如下表 1-3 所示。

表 1-5 项目组织情况一览表

单位名称	职责	工作内容
碑林区人民政府	主管单位	政府购买服务和专项政策保障，统一组织全区，引领相关部门合理指导，各街办具体实施，社会力量承接服务。
碑林区卫计局	职能部门	制定社区养老服务措施，组织医疗团队与老人签约，提供医疗服务。
碑林区财政局	财政部门	资金保障、监督和项目绩效评价工作。
碑林区民政局	项目单位	审核申请材料并申请资金，招募社会组织承接养老项目，并对其进行监督和抽查；聘请第三方社会组织符合条件的老人进行身体状况评估；搭建碑林区老年综合服务平台，保障和监督“最后一公里”末端服务。
碑林区审计局	职能部门	审计使用资金。
碑林区各街办	职能部门	指导社区对符合条件的家庭和老人名册报送民政局，协助老人申报并核查；指导社区对接社会组织、辖区老人沟通；按月抽查项目情况并按月报送。
碑林区各社区	职能部门	建立家庭养老床位档案，并监督、抽查社会服务组织服务情况。

单位名称	职责	工作内容
嵌入式家庭以床养老人员	受益方	根据要求提交申报情况。
西安挚爱家庭服务中心	实施单位	根据服务协议要求上门提供家政服务。
西安市碑林区爱心护理中心	实施单位	根据服务协议要求上门提供健康检查、康复训练、术后护理、精神慰藉等健康服务。

2. 项目管理情况

西安市碑林区人民政府每年根据实际情况制定补助标准，碑林区民政局于 2020 年第四季度向碑林区财政局进行项目预算申报，2021 年 2 月 18 日碑林区财政局下达批复。符合条件的申请人（或委托人）向碑林区街办提交申报材料，街办对申请人提交的申请材料进行审核，核查完成后张榜公示。公示期无异议，由街办汇总名单报送民政局；民政局对各街办报送的资料进行审批，并在官网上开展为期一周的公示，公示期无异议即纳入家庭养老床位范围，享受该政策服务；公示期有异议，返回街办重新审核。具体的项目管理情况如下图 1-1 所示：

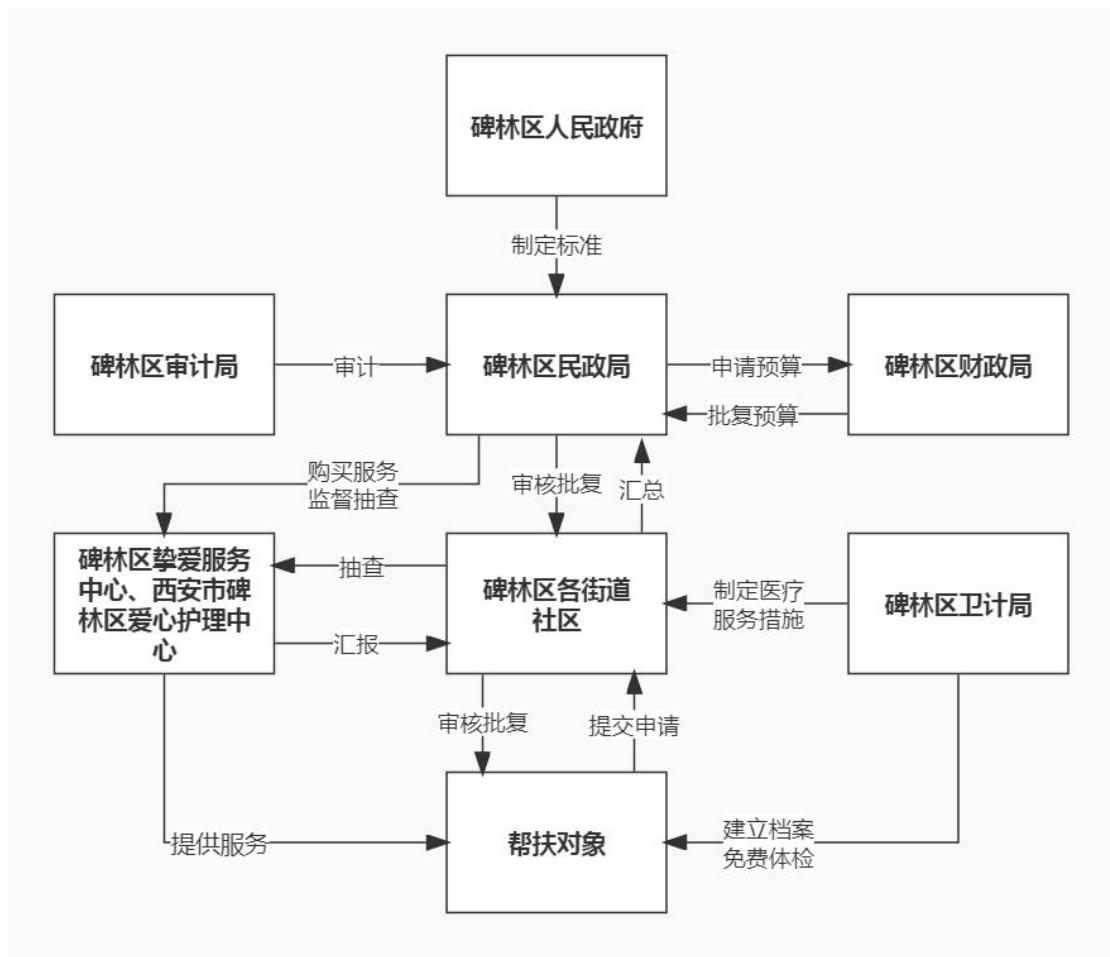


图 1-1 项目管理流程图

(五) 项目申报绩效目标

1. 总目标：根据项目单位的绩效目标申报表，该项目总绩效目标为全区符合条件的老人提供相应的养老服务。

2. 年度绩效目标：该项目年度绩效目标为全区符合条件的老人提供相应的养老服务，在 2020 年底养老床位 2812 张基础上，新增 600 张床位。

3. 具体预算绩效目标：项目单位提供的项目绩效目标申报表如下表所示：

表 1-6 项目绩效目标表

项目名称	嵌入式家庭以床养老			
主管部门	西安市碑林区民政局			
资金金额(万元)	实施起资金总额:		360	
	其中: 财政拨款		-	
	其他资金		360	
总体目标	西安市碑林区人民政府《碑林区嵌入式家庭以床养老工作暂行办法》(碑政发(2018)9号)规定, 区民政局牵头3负责嵌入式家庭养老工作, 以老年人家庭现有床位为主, 实行全区统一编号, 设置爱心养老提示卡, 提供养老服务手册, 老人按条件享受相应的养老服务。全区已累计设立家庭养老床位3013张, 近期还将增加600张, 2020年年底家庭养老床位将达到2812张, 明年预计新增家庭养老床位600张。			
一级指标	二级指标	指标内容	指标值	备注
产出指标	数量指标	指标1: 政府购买居家养老服务 指标2: 养老床位补贴、老年人身意外伤害险、电子信息呼叫设备赠送	区分老人类型, 符合条件的老人按规定时间或次数服务 区分老人类型, 符合条件的老人按规定发放50元或80元	

	质量指标	指标 1: 床位补贴发放 准确率 指标 2: 购买居家养老 服务满意率	100%	
	时效指标	指标 1: 执行时间	2021 年 1 月至 12 月	
	成本指标	指标 2: 总成本	360 万元	
效益 成本	经济效益 指标			
	社会效益 指标	提升养老服务水平		
	生态效益 指标			
	可持续影 响指标	指标 1: 影响时限	1 年	
满 意 度指 标	服务对象 满意度指 标	指标 1: 服务管理满意 度	不低于 80%	

原项目单位提供的绩效目标申报表未明确项目决策、项目过程指标、项目产出、效益指标未能细化至可衡量的指标体系，根据项目实际情况，评价组对原有项目单位提供的绩

效目标进行了一定调整。调整后的项目 3 级指标共 43 个指标构成。其中：一级指标 4 个、二级指标 11 个、三级指标 28 个。具体指标如下表所示：

表 1-7 项目绩效评价指标体系综合表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	业绩值	得分
A 项目决策 (18 分)	A1 项目立项 (6 分)	A11 立项依据充分性	充分	3		
		A12 立项程序规范性	规范	3		
	A2 绩效目标 (6 分)	A21 绩效目标合理性	合理	3		
		A22 绩效指标明确性	明确	3		
	A3 资金投入 (6 分)	A31 预算编制科学性	科学	3		
		A32 资金分配合理性	合理	3		
B 项目过程 (15 分)	B1 资金管理 (9 分)	B11 资金到位率	100%	3		

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	业绩值	得分
B 综合管理(25分)	B1 资金使用管理(12分)	B12 预算执行率	100%	3		
		B13 资金使用合规性	合规	3		
	B2 组织实施(6分)	B21 管理制度健全性	健全	3		
		B22 管理制度执行有效性	有效	3		
C 项目产出(39分)	C1 产出数量(9分)	C11 新增嵌入式家庭养老床位数	600 张	3		
		C12 嵌入式家庭养老服务按月提供项目数	2 项	3		

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	业绩值	得分
C2 产出质量 (13分)		C13 嵌入式家庭养老政策补助发放人数	1870人	3		
		C21 嵌入式家庭养老床位审核准确率	100%	4		
		C22 嵌入式家庭养老床位覆盖率	100%	3		
		C23 嵌入式家庭养老服务及政策补助到位率	100%	3		
		C24 有责投诉次数	0	3		

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	业绩值	得分
	C3 产出时效 (8分)	C31 嵌入式家庭养老床位审核及时性	及时	4		
		C32 嵌入式家庭养老服务及政策补助及时性	及时	4		
	C4 产出成本 (9分)	C41 嵌入式家庭养老床位成本节约率	≥0%	3		
		C42 嵌入式家庭养老床位补贴标准	≥80 元	3		
		C43 嵌入式家庭养老床位补贴标准	≥50 元	3		

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	业绩值	得分
D 项目效益(28分)	D1 项目效益(18分)	D11 嵌入式家庭养老政策人群知晓率	≥95%	6		
		D12 嵌入式家庭养老服务及政策补助人员生活提升情况	提升	6		
		D13 长效管理制度健全性	健全	6		
	D2 满意度(10分)	D21 群众满意度	≥95%	10		
合计				100		

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

为进一步加强嵌入式家庭以床养老资金管理，强化碑林区财政支出责任和效率意识，提高财政资金的使用效率，了

解项目立项的必要性和合理性、项目实施和取得的绩效情况，总结项目实施中取得的经验，分析影响项目绩效提升的主要因素，提出改进绩效的意见和建议，为预算单位进一步优化专项管理，完善项目管理制度和机制、规范实施流程、提高项目质量和资金绩效提供依据。

2. 评价对象

2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目资金使用情况。

3. 评价范围

2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目，从时间上看，评价时段为 2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。从项目内容看，四个季度的养老床位补助由碑林区民政局发放，具体服务机构为西安挚爱家庭服务中心、碑林区爱心护理中心。

（二）绩效评价的依据

1. 绩效管理类

- (1) 《中华人民共和国预算法》（2014 年修订）；
- (2) 《陕西省财政项目支出绩效评价管理办法》（陕财办绩〔2020〕9 号）；
- (3) 《中共西安市委 西安市人民政府关于全面实施预算绩效管理的意见》（市字〔2019〕78 号）；
- (4) 《西安市财政项目支出绩效评价管理办法》（市财发〔2020〕56 号）；
- (5) 《西安市碑林区财政局关于印发 2021 年预算绩效管理工作计划的通知》（碑财发〔2021〕6 号）。

2. 项目业务类

- (1) 《西安市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》(市政发〔2015〕23号);
- (2) 《关于印发西安市生活困难失能老人护理补贴管理办法的通知》(市老龄办发〔2015〕30号);
- (3) 《西安市碑林区人民政府关于印发碑林区嵌入式家庭以床养老工作办法的通知》(碑政发〔2018〕9号)。

3. 其他文件资料

- (1) 本项目预算绩效目标申报表, 区财政预算批复文件
- (2) 2021年各季度补助支出情况明细
- (3) 2021年各季度绩效目标运行监控情况
- (4) 2021年碑林区嵌入式家庭以床养老项目资金发放统计表及凭证

(三) 绩效评价原则、评价方法、评分等级标准

1. 评价原则

(1) 科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性,严格执行规定的程序,采用定量与定性分析相结合的方法。

(2) 公正公开。绩效评价客观、公正,标准统一、资料可靠,保证评价结果的真实性、公正性和报告的公信力。

(3) 绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价,结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

(4) 经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价方法

(1) 比较法。将本年度完成情况与绩效目标、历史完成值、规划目标等进行比较分析评判。

(2) 因素分析法。综合分析影响绩效目标实现的内外部因素，考量绩效的实现情况。

(3) 公众评判法。通过问卷调查和访谈等方式对项目绩效情况进行评判。

(4) 定性评价法。项目的决策和管理分析以定性分析为主，考量决策与管理的完成情况。

(5) 定量评价法。产出和效果指标评价以定量分析为主，考量项目的绩效达成情况。

3. 评分等级标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分为 100 分，绩效等级分为优、良、中、差四个等级。得分在 90 (含) — 100 分为优，在 80 (含) — 90 分为良，在 60 (含) — 80 分为中，在 60 分以下为差。

(四) 绩效评价工作方案制定

1. 评价思路

本次评价主要聚焦于以下几个方面：第一，碑林区嵌入式家庭以床养老项目设立的必要性，是否符合国家或市级政策要求；项目目标设置是否合理，与市级文件精神目标是否一致；预算和资金投入的合理性，补助范围和补助方式的科

学性，补助范围是否与市级文件要求相吻合。第二，评价项目资金管理规范性、制度的健全性，以及制度执行情况，特别关注项目立项申报、评审和核查的规范性，对项目实施过程的监督管理情况。项目资金发放的准确性和及时性，关注每个季度受益人员的调整情况。由于该项目涉及多个部门，我们重点关注各个部门之间的监督反馈机制，受益人员的调整变动是否及时反馈到最终资金的发放，并考核是否有多发、漏发等情况。第三，评价项目产出内容与计划的一致性，特别关注具体项目申报的考核指标的完成情况，项目完成内容与补助标准一致情况。第四，在效益评价上，立足但不局限于 2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老的项目，从发展的角度，以对比的方式，评价补助对符合条件的受益人生活水平提高的整体面上效果。第五，评价项目可持续发展机制建设情况，最后评价受益人对补助的满意情况，通过满意度调查评价。

2. 方案制定过程

(1) 前期调研。开展项目的前期调研，搜集项目相关的政策文件和管理制度，了解项目实施的基本情况。

(2) 形成方案初稿。解读项目的相关政策文件和相关资料，并进行研讨，理清项目的评价思路，设计和制定项目的评价指标体系、访谈提纲和调查问卷，并形成评价方案文本。

(3) 完善方案。将评价方案征求项目单位意见并进行调整，然后将方案提交财政部门，并根据反馈的意见对方案

进行修改和完善。本次方案中进一步补充完善了项目背景、资金预算、资金支出、绩效目标和指标等内容。

(4) 提交方案终稿。修改完善后的方案提交区财政局，并作为指导该项目实施评价的依据。

(五) 绩效评价实施过程

按照评价工作方案中确定的评价思路和要求，开展数据采集、问卷调查、访谈、核查等工作，并分析数据和形成评价报告。具体实施过程分为三个阶段：

1. 基础数据采集（2022年7月11日）

绩效评价组与碑林区财政局相关人员联系上门调研，采集项目评价信息资料，包括项目政策文本、管理制度、资金使用情况、项目立项、审批相关资料、补助金发放的统计数据等，经核实后对这些数据进行分类梳理，形成评价需要的各类基础数据信息，包括预算及资金使用情况、补助发放金额、人数等各类数据表。

2. 问卷调查、访谈、财务核查阶段（2022年9月10日）

访谈：根据评价工作方案，评价组对碑林区财政局进行访谈。就项目立项情况、资金使用情况、项目管理和执行情况、长效管理等方面做了深入的了解，为绩效评价提供了依据。

问卷调查：评价组就资金发放情况对受益人进行了问卷调查，为给调研对象创造良好的作答环境、保证调研的科学性和有效性，本次满意度问卷调查由西安市碑林区民政局组织问卷的发放与回收。实际参与调查100人，有效问卷10

份，有效问卷率为 100%。

财务核查：绩效评价组对该项目的预算和支出情况进行了核查，了解资金使用规范情况。

3. 数据分析和报告形成阶段(2022 年 8 月 10 日-9 月 20 日)

绩效评价组对数据资料进行分类梳理形成可用于评价的数据信息，利用这些数据信息对方案中设定的评价指标进行逐一评价分析，得出了项目决策、过程、产出和效益方面的评价结论，归纳了项目的经验、找出了项目实施中存在的不足，给出了相应的改进建议，并形成了评价报告。然后，将报告文本提交碑林区民政局征求意见，并根据意见进行调整，最后将调整后的报告交区财政局。

三、评价结论与绩效分析

(一) 评价结论

1. 评价结果

根据《西安市碑林区财政局关于印发 2021 年预算绩效管理工作计划的通知》碑政发〔2021〕6 号文件要求，评价组通过项目决策、过程、产出、效益四个方面进行考察。通过数据采集、实地调研和问卷调查等方式，对 2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目绩效进行客观公正的评价。本项目总得分为 92.85 分，属于“优”。其中，项目产出实际效果完成度高；项目决策、项目过程、项目效益完成度较好，项目决策中立项程序文件保存不完全、绩效目标设置不明确影响得分；项目效益中长效管理制度健全性影响得分。各类指

标具体评分情况见附件 1。最终评分结果如表 3-1 所示。

表 3-1 2021 年碑林区嵌入式家庭以床养老项目绩效情况得分表

指标	决策	过程	产出	效益	总计
权重	18.00	15.00	39.00	28.00	100.00
分值	14.50	14.85	39.00	24.50	92.85
得分率	80.56%	99.00%	100.00%	87.50%	92.85%

2. 主要绩效

项目总体按计划提供了相关服务及政策补助，项目的补助发放覆盖人数表现优异，截止 2021 年，生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖了所有居家老年人。2021 年碑林区民政局预算 360 万元，2021 全年碑林区民政局向 508 名老人提供了家政服务、向 160 名失能、半失能老人提供康复护理服务。2020 至 2021 年 6 月对辖区嵌入式家庭养老床位补贴共计 2158650 元；其中 2020 年 1 至 9 月补贴 1112290 元，2020 年 10 月至 2021 年 6 月补贴 1046360 元。其中 2021 年第一季度碑林区民政局发放分档床位补助 348740 元，覆盖 1989 人；2021 年第二季度碑林区民政局发放分档床位补助 343160 元，覆盖 1955 人；2021 年第三季度碑林区民政局发放分档床位补助 331890 元，覆盖 1844 人；床位补助总体发放情况良好，每笔资金都按时按点发放到审核通过的申请人手中（根据财政资金拨付情况，2022 年该项目未拨付，2021 年第四季度该项目补贴资金未支出，因此此次绩效评价核查 2021 年前三季度补贴发放情况按时到位。），做到了补助金到位及时，符合条件申请人全覆盖。补助金发

放统计信息清晰，资金使用规范。切实提高了碑林区符合条件的老年人生活水平，解决了老年人的生活困难。

该项目产生了积极的社会影响，2022年3月16日，在民政部办公厅、财政部办公厅公布的居家和社区养老服务改革试点优秀案例中，陕西省西安市碑林区“嵌入式”以床养老模式榜上有名。



图 3-1 中华人民共和国民政部新闻媒体报道

(二) 绩效分析

1. 决策分析

决策类指标权重 18.00 分，得分 14.50 分，得分为 80.56%，项目决策管理总体较好；项目决策主要考察项目立项、绩效目标、资金投入三个方面。项目立项主要考察立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性三个方面。绩效目标主要考察绩效目标合理性、绩效指标明确性两个方面；资金投入主要考察预算编制科学性、资金分配合理性两个方面。项目决策得分如下表所示：

表 3-2 项目决策指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	得分	得分率
A 项目决策	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	充分	3.00	3.00	100.00%
		A12 立项程序规范性	规范	3.00	1.00	33.33%
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	合理	3.00	3.00	100.00%
		A22 绩效指标明确性	明确	3.00	1.50	50.00%
	A3 资金投入	A31 预算编制科学性	科学	3.00	3.00	100.00%
		A32 资金分配合理性	合理	3.00	3.00	100.00%
合计	—	—	—	18.00	14.50	80.56%

A1 项目立项

A11 立项依据充分性：①该项目立项符合习主席在中共中央政治局第三十二次学习提出的“制定家庭养老支持政策”该项不扣分；②该项目符合中省市关于加快发展养老服务业系列文件和关于开展养老服务业综合改革试点系列文件精神，该项不扣分；③该项目立项属于碑林区民政局职责

范围内，属于部门履职所需，该项不扣分；④该项目资金来源属于一般公共预算，养老项目属于公共财政支持范围，该项不扣分；⑤该项目与民政局年初部门预算支出项目未重复，该项不扣分；根据评分标准，此项得 3 分。

A12 立项程序规范性：①该项目响应中省文件精神，按规定自 2016 年申请后于碑林区设立示范点，该项得 1 分；②该项目审批文件未给到，该项扣 1 分；③该项目可行性研究报告、专家论证文件资料未给到，该项扣 1 分；根据评分标准，该项得 1 分。

A2 绩效目标

A21 绩效目标合理性：①该项目是经常性项目，2021 年部门预算设立绩效目标申报表，该项不扣分；②该项目目标设立与实际情况相符合，该项不扣分；③该项目预期产出目标符合实际情况，产出效果高于正常水平，该项不扣分；④该项目年初预算 360 万元，2021 年实际支出 356.91 万元，与预期的项目资金量相匹配；根据评分标准，该项得 3 分。

A22 绩效指标明确性：①该项目绩效目标表细化至二级指标，二级指标细化至产出数量，绩效目标表未细化为较为具体的指标体系，根据评分标准，该项不得分；②该项目绩效目标表，二级指标数量指标细化部分具体可执行，但未明确标准；时效及成本指标为具体细分，根据评分标准，该项得 0.5 分；③该项目计划 2021 新增 600 张床位，超出计划数额，该项不扣分；根据评分标准，该项得 1.5 分。

A3 资金投入

A31 预算编制科学性：①该项目预算内容嵌入式家庭以床养老，与实施的七项内容匹配，该项不扣分；②该项目预算额度为 360 万元，主要支出在 2020 至 2021 年合作养老机构费用，床位补贴，测算依据充分，符合预算标准，该项不扣分；③该项目预算金额为 360 万元，分别支付 2020 年至 2021 年两家养老机构费用，以及养老床位补贴，预算内容与工作任务匹配，该项不扣分；根据评分标准，该项得 3 分。

A32 资金分配合理性：①预算资金用于设立家庭养老床位，实行全区统一编号，政府购买七项服务措施，该项目为经常性项目，资金分配依据充分，该项不扣分；②该项目是经常性项目，预算分配为三个方面，项目资金分配涉及 2020-2021 两年西安挚爱家庭服务中心家政服务费、碑林区爱心护理中心康复护理费以及 2021 养老床位补贴，资金分配合理，该项不扣分；综合评分标准，该项得 3 分。

2. 过程分析

过程类指标权重 15.00 分，得分 14.85 分，得分为 99.00%，过程管理总体较好；资金管理主要考察资金到位率、预算执行率、资金使用合规性三个方面。组织实施主要考察管理制度健全性、制度执行有效性两个方面。项目过程得分如下表所示：

表 3-3 项目过程指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	得分	得分率
B 项	B1 资	B11 资金到	100%	3.00	3.00	100.00%

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	得分	得分率
项目过 程	资金管理	到位率				
		B12 预算执行率	100%	3.00	2.85	95.00%
		B13 资金使 用合规性	合规	3.00	3.00	100.00%
	B2 组织实施	B21 管理制 度健全性	健全	3.00	3.00	100.00%
		B22 制度执 行有效性	有效	3.00	3.00	100.00%
合计	—	—	—	15.00	14.85	99.00%

B1 资金管理

B11 资金到位率：项目单位预算申请 360 万元，实际到位资金 360 万元，资金到位率 100%，根据评分标准该项指标得 3.00 分。

B12 预算执行率：项目实际支出 356.91 万元，实际到位资金 360 万元。预算执行率= $(356.91/360) *100\% = 99.14\%$ ，与目标值相差 1%，扣除权重 5%，根据评分标准扣除 $3*5\% = 0.15$ 分，此项得 2.85 分。

B13 资金使用合规性：项目单位资金使用①资金使用与项目绩效目标表等相关依据匹配，该项不扣分；②该项资金

拨付 360 万元，西安市碑林区财政局于 2020 年 2 月 18 日批复，流程完整，该项不扣分；③该项目预算批复使用与养老项目，每项支出均有支出凭证，用于养老项目，该项不扣分；④该项目实际支出金额 356.91 万元，实际支出凭证 356.91 万元，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项不扣分；根据评分标准，该项得 3 分。

B2 组织实施

B21 管理制度健全性：①该项目单位制定预算管理制度，项目实施《碑林区嵌入式家庭以床养老暂行工作办法》文件，内有详细详细工作原则、服务内容和政策补助、申报审批等流程，该项不扣分；②该项目单位财务和业务管理制度合法、合规、完整，该项不扣分；综合评分标准，该项得 3 分。

B22 制度执行有效性：①该项目实施遵循《碑林区嵌入式家庭以床养老暂行工作办法》进行实施，符合相关规定，该项不扣分；②该项目未经调整，支出调整手续经过财务人员记账审核盖章，手续完备，该项不扣分；③该项目与西安挚爱家庭服务中心、西安市碑林区爱心护理中心签订合同资料完整，项目单位对项目运行情况按季度进行统计，资料完整，该项不扣分；④根据实地核查项目实施的社区工作人员、为老人提供的电子呼叫设备等否落实到位该项不扣分；综合评分标准，该项得 3 分。

3. 产出分析

产出类指标权重 39.00 分，得分 39.00 分，得分为 100.00%，产出类指标整体完成效果高；产出分析主要考察

产出数量、产出质量、产出实效、产出成本四个方面。项目产出具体得分情况如下表所示：

表 3-4 项目产出指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
C 项目产出	C1 产 出数 量	C11 新增嵌入式家庭养老床位数	3.00	3.00	100.00%
		C12 嵌入式家庭养老服务按月提供项目数	3.00	3.00	100.00%
		C13 嵌入式家庭养老政策补助发放人数	3.00	3.00	100.00%
	C2 产 出质 量	C21 嵌入式家庭养老床位审核准确率	4.00	4.00	100.00%
		C22 嵌入式家庭养老床位服务及政策覆盖率	3.00	3.00	100.00%
		C23 嵌入式家庭养老服务及政策补助到位率	3.00	3.00	100.00%
		C24 有责投诉次数	3.00	3.00	100.00%
	C3 产 出时	C31 嵌入式家庭养老床位审核及时性	4.00	4.00	100.00%

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
	效	C32 嵌入式家庭养老服务及政策补助及时性	4.00	4.00	100.00%
C4 产出成本		C41 嵌入式家庭养老床位成本节约率	3.00	3.00	100.00%
		C42 嵌入式家庭养老床位补贴标准	3.00	3.00	100.00%
		C43 嵌入式家庭养老床位补贴标准	3.00	3.00	100.00%
合计	—	—	39.00	39.00	100.00%

C1 产出数量

C11 新增嵌入式家庭养老床位数：2021 年该项目单位计划新增 600 张，2020 年完工总结向 508 名老人提供家政服务，160 名老人提供康复护理服务，共计 668 名老人，超出目标值 68 人，根据评分标准该项得 3 分。

C12 嵌入式家庭养老服务按月提供项目数：经评价组查阅资料，实地核查该项目实施过程中，该项目实施过程中，分两项服务，分别为上门提供家政服务，或按月发放补贴，均达到规定标准，综合评分标准，该项得 3 分。

C13 嵌入式家庭养老政策补助发放人数：实地核查该项目实施过程中，养老床位补贴按季度统计发放明细，第一季

度补贴共计 1986 人，第二季度补贴人数共计 1955 人，第三季度补贴人数共计 1884 人，综合评分标准该项得 3 分。

C2 产出质量

C21 嵌入式家庭养老床位审核准确率：根据碑林区嵌入式家庭以床养老个人审批表，人员为年满 60 岁以上的失独老人，自愿参与该项目的失能、半失能老人，高龄老人等等，2019 年申请 719 名老人，2020 年至今无新增，审核准确率 (%) = (审核通过人数 / 符合条件的申请人数) = $719/719 * 100\% = 100\%$ ，综合评分标准，该项得 4 分。

C22 嵌入式家庭养老床位服务及政策覆盖率：根据碑林区民政局嵌入式养全区覆盖率资料，全区符合条件的老人数，申请通过老人数：2019 年申请 719 名老人，2020 年至今无新增，养老床位覆盖率 100%，综合评分标准，该项得 3 分。

C23 嵌入式家庭养老服务及政策补助到位率：根据碑林区民政局嵌入式养老家政服务记录表资料，定向扶助老人每月按时提供四次，每次两小时家政服务，关爱扶助老人每月提供两次，每次两小时家政服务，重点老人每天提供家政服务，家政服务到位，该项得 2 分；该项目补助发放截止 2021 年第三季度，剩余补助发放带财政资金到位，前三季度补助发放到位，综合评分标准，该项得 3 分。

C24 有责投诉次数：经评价组查阅资料，实地核查该项目实施过程中，该项目实施单位未接收到有责投诉情况，根据评分标准，该项得 3 分。

C3 产出时效

C31 嵌入式家庭养老床位审核及时性：根据碑林区嵌入式家庭以床养老个人审批表，申请人提交申请表交由当地街办审核，审核周期较快，基本不超1月，根据评分标准，该项得4分。

C32 嵌入式家庭养老服务及政策补助及时性：根据碑林区民政局嵌入式养老家政服务记录表资料，定向扶助老人每月按时提供四次，每次两小时家政服务，关爱扶助老人每月提供两次，每次两小时家政服务，重点老人每天提供家政服务，家政服务到位；根据评分标准该项得4分。

C4 产出成本

C41 嵌入式家庭养老床位成本节约率：该项目预算金额360万元，2021年项目实际支出356.91万元，成本节约率=【(360-356.91)/360】*100%=0.86%，根据评分标准该项得3分。

C42 嵌入式家庭养老床位补贴标准：经评价组实地考察及核查相关资料，项目单位2021年发放三季度补贴，其中第一季度月80元补贴发放580人，共计发放139040元，第二季度月80元补贴发放576人，共计发放138160元，第三季度月80元补贴发放570人，共计发放136240元；根据《办法》补贴标准，符合80元标准；综合评分标准，该项得3分。

C43 嵌入式家庭养老床位补贴标准：经评价组实地考察及核查相关资料，项目单位2021年发放三季度补贴，其中第一季度月50元补贴发放1409人，共计发放209700元，

第二季度月 50 元补贴发放 1379 人，共计发放 205000 元，第三季度月 50 元补贴发放 1314 人，共计发放 195650 元；根据《办法》补贴标准，符合 50 元标准；综合评分标准，该项得 3 分。

4. 效益分析

效益类指标权重 28.00 分，得分 24.50 分，得分为 87.50%，项目效益总体较好；项目效益主要考察嵌入式家庭养老政策人群知晓率、嵌入式家庭养老服务及政策补助人员生活提升情况、长效管理制度健全性三个方面。满意度主要考察群众满意度一个方面。项目效益得分情况如下表所示：

表 3-5 效益分析指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	得分	得分率
D 效益	D1 项目效益	D11 嵌入式家庭养老政策人群晓率	≥95%	6	4.50	75.00%
		D12 嵌入式家庭养老服务及政策补助人员生活提升情况	提升	6	6.00	100.00%
		D13 长效管理制度健全性	健全	6	4.00	66.67%

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重	得分	得分率
	D2 满意度	D21 群众满意度	≥95%	10	10.00	100.00%
合计	—	—	—	28.00	24.50	87.50%

D1 项目效益

D11 嵌入式家庭养老政策人群晓率：该项目老人知晓情况大部分为听说过，不太了解，知晓率为 90%，根据评分标准计算公式为 $6-6*25\% = 4.5$ 分，综合评分标准，该项得 4.5 分。

D12 嵌入式家庭养老服务及政策补助人员生活提升情况：该项目实施完成后，为不同情况的老人提供家政服务、康复护理服务，在一定程度上缓解了老人的生活困难，强化失能老人的健康保障，综合评分标准，该项得 6 分。

D13 长效管理制度健全性：市政府制定了关于《碑林区嵌入式家庭以床养老暂行工作办法》①该项目单位根据该办法制定日常管理制度，该项得 2 分；②该项目实施过程中，由政府统一组织，街办指导社区摸底符合人员名册报送民政局，民政局对申报资料审批等，形成了较清晰明确的沟通反馈机制，但是存在部门间对部分老年人调整居住地，未及时沟通反馈，根据评分标准，该项扣 2 分；③该项目单位监督抽查第三方服务机构，服务机构每月服务完毕按月向民政局报送服务统计表，形成了沟通反馈机制，该项不扣分；综合评分标准，该项得 4 分。

D2 满意度

D21 群众满意度：经评价组实地考察及发放问卷统计情况，该项目收益群众对该项目满意程度好，满意度 98.57%，综合评分标准，该项得 10 分。

四、主要经验及做法、存在问题和建议

(一) 主要经验及做法

1. 突出政府兜底职能，保障老人基本生活

政府履行兜底职能，为符合条件的老人购买居家养老服务。政府将重点保障、定向扶助和关爱扶助的老人优先纳入服务范围，为老人提供 4 种不同程度的保障服务，如为三无老人每天提供 2 小时家政服务、每周提供 1 次康复护理服务；该项目切实根据老人不同情况，为老人提供生活照料、卫生保洁、医疗协助、心理慰藉、其他个性化等方面服务，切实保障特殊困难老人的基本生活。

另外，政府实施“健康保障工程”，即为老年人购买意外伤害险并为老人提供电子呼叫设备和转介服务，同时开展“家庭医生签约服务活动”，上门健康指导，慢病随访，康复指导等活动；还实施适老化改造工程和美居工程，年均发放床位补贴、生活补贴，按月为老人提供家政照料、康复护理、健康医疗和人文关怀等服务，切实保障特殊困难老人的基本生活。

2. 积极整合社会资源，加强老人精神关怀

2017 年，碑林区民政局试点“爱心余额宝”养老服务。志愿者向老年人提供志愿服务后，根据时长获得“爱心”，并存

储起来。到自己 60 岁以上，或直系亲属需要养老服务时，可用存储的“爱心”兑换养老服务，实现互助养老、爱心循环。近年来，碑林区民政局不断完善“一比一、多比一”服务时长积分机制，规范了乐享服务通兑措施。截至目前，累计注册志愿者 1563 人，储蓄“爱心”时长 6.57 万小时。

碑林区民政局还积极整合资源，扩大了组织规模，建立了“政府+市场+社会力量”多元主体参与的养老服务资源池，精准对接“嵌入式”以床养老服务，摊薄了运营成本，优化了资源配置。首先，碑林区政府发挥主导作用，实行全区统一编号，设置爱心养老提示卡，编制了全区《养老服务手册》。其次，发挥市场主体作用，依托碑林区科创、商贸等产业聚集的区位优势，先后引进家政服务、专业护理、代劳代办、医疗健康、安全监控、应急救援等类别的 24 家企业和机构参与“嵌入式”以床养老服务。碑林区还积极发展社会公益，开展“邻里守望行动”、“爱心大家帮”等活动，让老年养老生活更有温度，同时加深了社区内不同年龄阶层人员之间的代际交流，营造了尊老、敬老、互助关爱的社会氛围。

3. 积极探索“互联网+”，打造智慧养老服务

2019 年，碑林区民政局依托区级老年人综合服务中心，联手阿里巴巴、拼多多两大企业合作研发了“北斗关爱”APP 服务系统，建立了陕西省首个智慧养老平台“掌上养老院”。“北斗关爱”可与老年腕表、老年手机、睡眠监测仪及体征监测一体机等 20 余种智能终端设备对接，动态监控老年人健康数据、活动轨迹、定位安全等信息，更可一键下单，为辖

区老人提供助餐、助浴等“八助”服务。2021年年初，碑林区老年人综合服务中心整合社会资源，联合AI智能机器人技术公司，打造居家养老智慧产品——老年关爱机器人，此款机器人可实现智能看护、远程医疗、陪老人们聊天解闷等服务。2022年疫情期间，“掌上养老院”的线上问诊服务大显身手，让老年人足不出户就能“看医生”。碑林区民政局还通过设立老年人信息服务中心，建立老年人信息数据库，引进9家专业社会组织，设立34个服务网点，让养老服务快捷、便利、精准。



图 4-1 养老机构家政服务



图 4-2 养老机构家政服务



图 4-3 智慧养老服务



图 4-4 养老康复护理服务

(二) 存在问题

1. 部门间沟通反馈不及时，信息共享有待提高
 1. 部门间沟通反馈不及时，信息共享有待提高
- 碑林区嵌入式家庭以床养老项目在实施过程中，在一定

程度缓解了老年人的生活困难，改善了老年人的日常生活，但是上门服务的过程中，因部分老年人经常更换居住地址，给服务带来了一定困难，以及老年人健忘经常反复要求上门服务等问题；究其原因，通过绩效评估核实，既有老年人健忘经常反复要求你上门服务等问题，也有服务机构与服务对象定期沟通不到位的问题，特殊情形易消耗人力、降低服务效率。

2. 部分资料管理不当，管理制度有待提高

项目评价过程中，收集项目资料时，有的过程性服务资料收集不全，有的登记类资料登记不全，项目单位资料保存留档管理方式有待提高。资料保存方式不当，影响项目后续进展及后续查验。

3. 绩效目标未具体量化，绩效目标设置有待细化

该项目单位提供的绩效目标申报表未明确项目决策、项目过程指标，项目产出、效益指标未能细化至可衡量的指标体系。该项目单位绩效指标体系设置未具体量化，导致不能准确衡量项目产出数量、产出质量、产出时效等，项目产出效益不能有效衡量。

(三) 建议和改进举措

1. 加强部门间的沟通反馈机制，保证信息及时有效

该项目单位为碑林区民政局、各街办社区以及政府购买的第三方服务机构，以上部门应加强部门间信息沟通机制，加强与老人之间的沟通协调，建立有效的沟通反馈机制。建议在互联网+，智慧养老服务机制层面上，有效利用“北斗关

爱”APP服务系统及时互联更新老年人位置信息动态，确保上门服务不落空，确保资源有效利用；利用互联网+信息服务，及时更新反馈服务机构上门服务种类次数，减少重复，多次服务情况。

2. 强化资料管理，重要资料保存留档

长期运行类项目，重要资料建立资料保存管理机制，利用互联网+政务资料，建立数字档案馆，使纸质资料+电子档案一体化管理，实现资质档案的数字化管理及电子档案的一体化管理，保障项目资料齐全。

3. 量化绩效目标指标，优化绩效目标指标体系

积极学习《西安市财政项目支出绩效评价管理办法》市财发〔2020〕56号文件精神：“绩效目标应当从数量、质量、成本、时效以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度等方面进行细化，尽量进行定量表述”的要求。设置相应的预期产出、效果、相关满意度等绩效目标，设置指标时要以结果为导向，经调查研究和科学论证，使绩效目标合理、细化、量化，符合客观实际，便于对项目绩效进行客观的考察、监督。

4. 利用互联网+人工智能，实现老年“自助点餐”

学习借鉴《上海嵌入式社区服务打造居家养老新模式》等东部发达地区优秀案例，利用互联网+人工智能打造智慧老年助餐服务点。利用适老化智能点餐屏，关联“北斗关爱”APP服务系统，根据老人身体各项指标情况，搭配“个性化”套餐，帮助老人合理、均衡搭配膳食。实现科技智能与养老息息相关，让科技引领老年生活更美好。