

宁县养护院建设项目 绩效评价报告

宁县民政局

2024年8月

目 录

一、绩效评价领导小组及职责.....	1-1
二、 基本情况.....	2-12
三、绩效评价工作开展情况.....	13-27
四、评价结论.....	27-27
五、绩效评价指标分析.....	27-40
六、存在问题.....	40-41
七、下一步打算.....	41-41

宁县民政局绩效评价领导小组

一、评价人员组成

绩效评价工作由宁县民政局项目招标领导小组承担。党组成员、副局长王拴宁同志任组长，指导全局绩效评价工作。社会救助服务中心主任辛广栋、民政局四级主任科员于宏刚任副组长，协助王拴宁同志工作，并按照分工具体负责各自工作职责内绩效评价工作。办公室主任马超、会计贺立杰、社会事务股股长马继涛、养老服务和儿童福利股股长崔芳丽、社会救助中心低保股股长熊娟利、办公室干部于丽丽、社会福利院干部牛海鹏为绩效评价成员，按照分工承办绩效评价具体业务。

二、工作职责

马继涛、崔芳丽、熊娟利、牛海鹏负责收集资料，贺立杰、于丽丽按照提供资料设定绩效评价目标，并对照目标表完善绩效考核表，撰写绩效评价报告。马超符合对绩效目标表、考核表、绩效评价报告进行审核把关，将存在问题及时反馈给相关人员，并督促整改完善。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项背景

随着我国社会进步、经济发展、科学医疗事业、人民生活水平的不断提高，人均寿命的延长，老年人口逐年增加，我国已经进入老龄化社会。社会老龄化问题是关系到国计民生和国家长治久安的问题。近年来农村青壮年劳力的大量外出务工，受经济条件限制，加之人们思想观念的转变，传统家庭对老年人供养照料能力明显弱化，为了减轻子女负担，使他们的子女有更多的精力投入到社会建设事业中，要求入养老院享受集中供养的老年人越来越多，社会化养老需求增加。

宁县辖14镇4乡、257个行政村、14个社区，全县总人口55.61万。截止2019年底，宁县年满60周岁以上老年人口80271人，其中，男38368人，女41898人，80周岁以上高龄老年人口8324人，老年人口占全县总人口的14.03%。目前，宁县特困供养人员1995人，现建办敬老院4所，入住供养特困人员68人，特困人员集中供养率为3.4%。按照最新特困人员集中供养要求，特困人员集中供养率要达到60%，宁县集中供养特困人员需达到1197人，宁县目前养老机构供不应求。

为不断促进宁县社会福利事业发展，改变社会福利基础设施滞后现状，切实解决农村特困供养人员分散居住日常监护生活照料缺失问题，提高特困供养人员的生活质量，积极推进社会化养老工作进程，不断满足老年人文化娱乐、休闲养老等需求，经宁县民政局报请宁县

人民政府同意，拟建设一所标准化、功能齐全的养护院，地址最终选择在宁县新宁镇原县委家属院内。

2. 项目立项情况

(1) 2020年3月3日，本项目经宁县发展和改革局批复（宁发改〔2020〕47号），批复内容如下：

①项目名称：宁县敬老院建设项目，项目代码：2020-620000-94-01-001682。

②项目建设单位：宁县民政局

③建设地点：宁县县城原县委家属院

④建设规模及主要建设内容：项目总用地面积13765.46平方米。新建五层双面框架结构综合楼1栋，建筑面积7071.10m²；新建四层单面框架结构公寓楼1栋，建筑面积3043.78m²；新建四层双面框架结构管理服务楼1栋，建筑面积3113.20m²；新建一层框架结构门房1座，建筑面积44.44m²；新建一层框架结构设备用房1座，建筑面积331.25m²。新建室外附属工程、购置设备，配套建设水、暖通、电气等设施。

⑤总投资及资金来源

本项目估算总投资7,586万元，资金来源为申请中央预算内投资5,700万元，县财政配套1,886万元。

(2) 2022年7月1日，本项目由宁县民政局申请并经宁县发展和改革局批复（宁发改〔2022〕212号），批复内容如下：

①项目名称：宁县养护院建设项目，项目代码：

2207-621026-04-05-414976(原代码2020-620000-94-01-001682)

②项目建设单位：宁县民政局

③建设地点：宁县新宁镇人民路(原县委家属院)

④该项目估算总投资 6892 万元，资金来源为申请中央预算内投资 3600 万元，地方政府专项债券资金 2100 万元，其余资金由县级财政配套解决。

3. 项目建设主要内容

根据宁县住房和城乡建设局（宁住建项发〔2022〕184 号）批复，项目建设内容为：

(1) 单体建筑：新建二层框架结构行政综合楼，建筑面积 716.18m²；新建四层框架结构 1#生活楼，建筑面积为 3385.82m²；新建四层框架结构 2#生活楼，建筑面积为 3111.59 m²；新建地下一层、地上五层框架结构 3#生活楼，建筑面积为 4866.17m²；新建一层框架结构餐厅、洗衣房，建筑面积为 643.14m²；新建一层框架结构连廊，建筑面积为 378.10 m²。

(2) 室外附属工程

①硬化工程：新建彩色固露骨料混凝土硬化面积 5390 m²，芝麻灰花岗岩道牙石长度为 2800m，芝麻灰火烧板铺装面积为 950 m²，鹅卵石铺装 24 m²。

②室外管道工程：新建室外给水管道长度为 1950m，水表井 1 座、阀门井 15 座；新建消防管道长度为 950m，室外消火栓 4 套；新建污水

管道长度为 1350m, 50m 钢筋混凝土化类池 1 座, 隔油池 1 座, 污水检查井 40 座; 新建雨水管道长度为 1750m, 雨水检查井 40 座、雨水口 60 个; 新建采暖管道长度为 500m, 采暖检查井 8 座。

③室外电气工程: 新建低压电缆长度为 2650m, 电力手孔井 3 座; 新增弱电管线长度为 3600m, 弱电手孔井 5 座; 新增 1000KVA 箱式变电站 1 座、800KW 柴发机组 1 套、室外监控摄像机 6 个、庭院灯 35 盏。

④其他: 新做透视围墙长度为 350m, 电动大门 1 座; 新建绿地面积为 4463 m²。

4. 项目总投资

2022年7月1日, 经宁县发展和改革局(宁发改〔2022〕212号)、本项目估算总投资6,892万元, 资金来源为申请中央预算内投资3,600万元, 地方政府专项债券资金2,100万元, 其余资金由县级财政配套解决。

2022年9月29日宁县住房和城乡建设局(宁住建项发〔2022〕184号)批复, 项目概算总投资为6,583.37万元, 其中: 建安工程费5,909.51万元, 工程建设其他费360.37万元, 基本预备费313.49万元, 资金来源为争取中央预算内投资3,600万元, 地方专项债券2,100万元, 其余资金为县级财政配套解决。

5. 项目实施情况

本项目五层双面框架结构综合楼、四层单面框架结构公寓楼、四层双面框架结构管理服务楼3栋楼主体工程下剩通风、弱电、玻璃幕

墙、吊顶、门、地板砖、卫浴、消防栓、火灾报警等未完成，其他均已建成，附属工程下剩路面铺装、院内绿化亮化、室外散水等未完成；电梯已安装3部；工程量累计完成率约为78%。

（二）项目绩效目标

宁县民政局本项目绩效目标制定见下表：

宁县养护院建设项目政府专项债券资金绩效目标表

项目名称	宁县养护院建设项目		
实施单位	甘肃省庆阳市宁县民政局		
项目属性	新建	项目建设期	建设期：2022年8月20日，计划竣工日期2024年4月10日；评价期：2020年3月3日-2024年7月31日
项目概况	2020年3月3日，本项目经宁县发展和改革局首次批复（宁发改〔2020〕47号）、2022年7月1日，宁县发展和改革局重新批复（宁发改〔2022〕212号），项目估算总投资6892万元。		
	项目建设内容： 1. 单体建筑：新建二层框架结构行政综合楼，建筑面积 716. 18m;新建四层框架结构 1#生活楼，建筑面积为 3385. 82m;新建四层框架结构 2#生活楼，建筑面积为 3111. 59 m;新建地下一层、地上五层框架结构 3#生活楼，建筑面积为 4866. 17m;新建一层框架结构餐厅、洗衣房，建筑面积为 643. 14m;新建一层框架结构连廊，建筑面积为 378. 10 m²。		
	2. 室外附属工程		

况	(1)硬化工程:新建彩色固露骨料混凝土硬化面积 5390 m², 芝麻灰花岗岩道牙石长度为 2800m, 芝麻灰火烧板铺装面积为 950 m², 鹅卵石铺装 24 m²。 (2)室外管道工程:新建室外给水管道长度为 1950m, 水表井 1 座、阀门井 15 座;新建消防管道长度为 950m, 室外消火栓 4 套;新建污水管道长度为 1350m, 50m 钢筋混凝土化粪池 1 座, 隔油池 1 座, 污水检查井 40 座;新建雨水管道长度为 1750m, 雨水检查井 40 座、雨水口 60 个;新建采暖管道长度为 500m, 采暖检查井 8 座。 3. 室外电气工程:新建低压电缆长度为 2650m, 电力手孔井 3 座;新增弱电管线长度为 3600m, 弱电手孔井 5 座;新增 1000KVA 箱式变电站 1 座、800KW 柴发电机组 1 套、室外监控摄像机 6 个、庭院灯 35 盏。 4. 其他:新做透视围墙长度为 350m, 电动大门 1 座;新建绿地面积为 4463 m²。			
立项 依据	2022年7月1日, 宁县发展和改革局重新批复(宁发改〔2022〕212号)。			
	2022年9月29日宁县住房和城乡建设局批复(宁住建项发〔2022〕184号)。			
项 目 资 金 (概算) (万元)	资金总额		6, 583. 37	
	财政资金		883. 37	
	中央预算内投资		3, 600. 00	
	专项债券		2, 100. 00	
总体目标	提高宁县老人及特困供养人员的生活质量, 积极推进社会化养老工作进程			
一级指标	分值	二级指标	分值	评估要素
	10	项目立项批复情况	1	项目立项符合国家法律法规、行业发展政策、省委省政府的

决 策 方 面				决策部署。
		项目完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作情况	2	项目前期工作开展的充分性和规范性。
		项目符合专项债券支持领域和方	2	符合专项债券支持领域和方向，不属于专项债券项目负面清单的范围。
		项目绩效目标设定情况	2	按要求设置了绩效目标；且项目绩效目标与实际工作内容相关性；将绩效目标细化分解为具体的绩效指标；
		项目申请专项债券额度与实际需	1.5	项目有确定的服务对象或受益对象。
			1.5	项目具有公共性，属于公共财政支持范围（此项为否决性核心指标）。
	40	专项债券收支、还本付	5	专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等已纳入

管 理 方 面		息及专项		政府性基金预算管理。
		债券资金按规定用途使用情况	3	项目制定了财务管理制度，基本按照国家财经法规和财务管理制度、债券资金管理的有关规定、项目融资平衡方案或相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用资金。
		资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况	3	资金到位率、专项债券资金预算执行率、项目建设进度匹配情况。
		项目竣工后资产备案和产权登记	3	项目竣工后是否及时进行了资产备案和产权登记。
		专项债券本息偿还计划执行情况	5	专项债券的本息偿还是否和原定计划和要求一致。
		项目收入、成本及预期收益的合	3	项目在申请专项债券时对项目收入、成本和预期收益的测算是否合理。
		项目年度收	5	项目的年度收支是否平衡或

管 理 方 面		支平衡或项目全生命		项目全生命周期预期收益与专项债券规模是否匹配。
		专项债券期限与项目期限匹配情况	5	债券的期限与项目期限是否匹配。
		专项债券项目信息公开情况	2	债券项目信息是否按照政府信息公开的有关规定予以公开，用以反映和考核信息管理工作开展落实情况。
		外部监督发现问题整改情况	2	在审计、督查、巡视等工作中被检查出来问题的整改落实的及时性和有效性，用以反映和考核项目对发现问题的整改落实情况。
		信息系统管理使用情况	2	专项债券项目信息是否按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入且更新。
		其他财务、采购和管理情况	2	制度健全、管理有效且规范。

产 出 方 面	20	项目形成资产情况	3	按照相关批复和项目实施方案开展了工作，按计划形成相应数量的国有资产
		项目建设质量达标情况	3	按照批复的建设规模和建设内容、既定的质量标准开展工作，已完成项目均通过竣工验收，质量达标后投入使用。
		项目形成资产情况	3	项目的计划进度和实际进度匹配情况。
		项目建设成本情况	3	项目总成本控制在项目预算以内。
		考虑闲置因素后债券资金实际成本情况	2.5	考虑闲置因素后，专项债券资金的实际成本是否合理可控，用以反映和考核专项债券资金的融资成本。
		项目建成后提供公共产品和服务	3	改善公共环境、缓解民生问题压力、提高人民群众幸福指数。
		项目运营成本情况	2.5	在运营期间的实际成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目运营成本的节约和控制

				制程度。
效 益 方 面	30	项目综合效益实现情况	8	社会有效投资带动度。
		项目带动社会有效投资情况	8	带动社会资本有效投资。
		项目支持国家重大区域发展战略	7	国家及本地区重大区域发展战略支持度。
		项目直接服务对象满意程度	7	服务对象或项目受益人等相关群体满意度。
合计	100		100	

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

运用科学合理的方法，按照规范的程序，通过了解宁县养护院建设项目实施情况、预期目标的实现程度和实施效果，对政府专项债券项目资金支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正地分析和评判，为以后规范同类项目管理和财政资金安排提供重要的参

考依据。

（二）绩效评价对象

本次绩效评价对象是宁县养护院建设项目。本次项目评价期间为2020年3月3日（首次由民政局申请立项并获批日）至2024年7月31日，必要时可进行延伸。

至评审截止日，本项目申请专项债共计2,000万元，其中2022年度1,000万元，2023年1,000万元，发行期限均为20年，每半年支付一次利息。至评审日甘肃宁县民政局共收到2,000万元。专项债发行情况详情如下：

宁县养护院建设项目发债情况表

单位金额：万元

债券名称	发债时间	发债金额	票面利率	发行期限	利息	本息合计
2022年甘肃省政府专项债券（十二期）	2022年6月	1,000.00	3.29%	20年	658.00	1,658.00
2023年甘肃省政府专项债券（十七期）	2023年5月	1,000.00	3.21%	20年	642.00	1,642.00
合 计		2,000.00			1,300.00	3,300.00

（三）绩效评价依据

1. 政策依据

（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）《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（甘发〔2018〕32号）；

（4）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（5）《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

（6）《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110号）；

（7）《甘肃省专项债券项目资金绩效管理办法》（甘财预〔2021〕54号）；

（8）《甘肃省省级预算绩效管理办法》等六个办法和规程（甘财预〔2020〕5号）。

2. 评价依据

（1）项目可行性研究报告、初步设计等设立的政策依据文件资料；

（2）项目申请、专项债券申请、情况说明资料；

（3）项目中标通知书、项目合同、情况说明等执行资料；

（4）项目预算执行情况、资金收付等财务资料；

（5）项目实施单位编制的绩效目标、绩效自评等资料；

(6) 评价人员自行收集的如访谈记录、社会信息、项目现场勘察结果等资料。

(四) 绩效评价原则

1. 科学规范

专项债券项目资金实行全生命周期绩效管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

此次绩效评价运用科学合理的方法，按照规范的程序，对宁县养护院建设项目绩效进行客观、公正地反映。

2. 协同配合

宁县财政局牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。本次绩效评价在单位自评的基础上，委托第三方机构实施展开。

3. 公开透明

绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开提高专项债券资金使用效益。

4. 激励约束

突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与政策调整、改进管理等实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向。

（五）评价指标体系

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级划分可根据不同评价内容设定。总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）～100分为优、80（含）～90分为良、60（含）～80分为中、60分以下为差。

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），本次绩效评价分别从项目决策、管理、产出、效益四个方面对宁县养护院建设项目绩效情况进行综合分析，为突出结果导向，结合本项目正在实施期间的实际情况，本次评价绩效指标体系设置更加注重决策、过程和产出。修正后的绩效评价体系详见下表：

宁县养护院建设项目政府专项债券资金绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释
合 计			100	
决策(20分)	项目立项（5分）	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。
		立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。

	前期工作（6分）	前期工作准备充分性	3	前期工作是否按要求在计划的时间内完成，用以反映和考核项目前期工作准备的充分情况。
		前期工作开展规范性	3	前期工作是否符合政府采购、招标投标的相关规定和程序，相关材料是否完整，用以反映和考核项目前期工作开展的规范情况。
	资金投入（3分）	预算编制科学性	3	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与项目的建设目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。
	专项债券安排（6分）	项目与专项	3	项目是否符合地方政府专项债券资金支持范围，用以反映和考核项目与专项债券规定支持的领域和方向的相符情况。
		项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	3	项目申请的专项债券额度是否合理，用以反映和考核项目申请额度与实际需要的相符情况。
	绩效目标（6分）	绩效目标合理性	3	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反

管理 (45分)				映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。
	专 项 债 券 管 理（12分）	专项债券预算管理规范性	2	专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理，用以反映和考察财政部门对专项债券的预算管理情况。
		专项债券资金实际成本	2	专项债券资金的实际成本是否合理可控，用以反映和考核专项债券资金的融资成本。
		专项债券本息偿还计划执行情况	2	专项债券的本息偿还是否和原定计划和要求一致，用以反映和考核专项债券本息偿还的实际执行情况。
		项目收入、成本及预期收益合理性	2	项目在申请专项债券时对项目收入、成本和预期收益的测算是否合理。
		项目年度收支平	2	项目的年度收支是否平衡或项目

管理(45分)		衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性		全生命周期预期收益与专项债券规模是否匹配,用以反映和考核项目收支平衡情况。
		专项债券期限结构合理性	2	专项债券的期限与项目期限是否匹配,用以反映专项债券期限结构确定的合理情况。
	资金使用管理情况(9分)	自筹资金到位率	2	自筹资金实际到位数与应到位数的比率,用以反映和考核自筹资金落实情况对项目实施的总体保障程度。
		资金使用率	2	专项债券资金等项目预算资金是否按照计划使用,有无闲置情况,用以反映或考核项目资金的使用情况。
		资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	2	资金的拨付和支出进度是否按照计划执行,是否跟项目建设进度相匹配,用以反映资金使用与项目建设进度的匹配合理程度。
		资金使用合规性	3	专项债券资金等项目预算资金使用是否符合相关的财务管理制度

管理(45分)				规定、是否按规定用途使用，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。
	项目组织管理（18）	项目管理制度健全性	3	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。
		项目管理规范性	3	项目管理实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。
		项目工期进度管理	3	项目是否按预定的工期实施，是否存在延误，用以反映和考核项目建设进度实施和控制情况。
		工程竣工验收、决算情况	3	竣工后是否及时进行了项目验收、工程决算。
	项目组织管理（18）	外部监督发现问题整改情况	3	项目在审计、监管核查、巡视等工作中被检查出来问题的整改落实的及时性和有效性，用以反映和考核项目对发现问题的整改落实情况

		专项债券项目信息 管理规范性	3	地方政府专项债券项目信息是否按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入，相关信息是否按照政府信息公开的有关规定予以公开，用以反映和考核信息管理工作开展落实情况。
产出(20分)	建设产出数量（5分）	项目建设形成资产实际完成率	5	项目建设形成的资产实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目建设产出数量目标的实现程度，项目实际开工量等于年度计划
	建设产出质量（5分）	项目建设质量达标率	5	项目建设质量的达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目建设产出质量目标的实现程度。
	建设产出时效（5分）	项目建设进度及时性	5	项目建设实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目建设进度时效目标的实现程度。
	建设产出成本（5分）	项目建设成本节约率	5	完成项目计划建设目标的实际成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目建设成本的节约和控制

				程度。
效益 (15分)	项 目 综 合 效 益 (8分)	经济效益	2	项目在当年及以后若干年持续形成的经济效益，以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来的间接经济效益，用以反映和考核项目对经济效益带来的影响和效果。
			2	提交市、县财政承受能力论证评估报告，确保任务计划在所在城市财政承受能力范围之内，坚决遏制地方政府隐性债务增量。
		社会效益	2	项目在提升治理水平、落实国家政策、推动行业发展、服务民生大众、提高履职或服务效率等方面的社会效益，用以反映和考核项目对社会发展带来的影响和效果。
		生态效益	2	项目对生产、生活条件和环境条件产生的有益影响和有利对自然生态环境带来的影响和效果。
效益 (15分)	项 目 带 动 社 会 有 效 投 资 (2分)	社会有效投资带 动度	2	项目实施引导和带动的社会有效投资情况，用以反映和考核项目带动和激发社会投资活力的效果。

	项目支持国家及本市重大区域发展战略情况（2分）	国家及本市重大区域发展战略支持度	2	项目实施对国家及本市重大区域发展战略的支持力度。
	满意度（3分）	服务对象或项目受益人等相关群体满意度	3	服务对象或项目受益人等相关群体对项目产出和效果的满意情况，用以反映反映和考核相关群体对项目实施的认可程度。

（六）绩效评价方法

根据评价对象的具体情况，本次主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、现场观察法等进行绩效评价。

1. 成本效益分析法

成本效益分析法是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标的实现程度。结合预算支出确定的目标，比较支出所产生的效益和付出的成本。

2. 比较法

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的比较，综合分析绩效目标实现程度。

3. 因素分析法

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，评价绩效目标的实现程度。

4. 公众评判法

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，评价绩效目标的实现程度。

5. 现场观察法

现场观察法是指评价者到现场直接观察被评价对象的工作方法和效果，全面评价其绩效。

2. 其他评价方法

（七）评价标准

根据宁县养护院建设项目事先制定的任务、目标、计划、预算等预计数据与项目实际效益情况对比分析、进行评价。

（八）绩效评价实施过程

1. 项目前期调研

通过查阅宁县养护院建设项目的相关批复、实施方案、管理制度等文件资料，访谈相关人员，了解项目实施范围、组织方式、受托责任、内外部环境及相关方，确定绩效评价对象、内容和评价方法。

2. 制定工作方案

（1）构建绩效评价指标体系

本次绩效评价根据《甘肃省人民政府专项债券项目资金绩效管理办法》（甘财预〔2021〕54号）的规定，参考财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《甘肃省省级项目支出绩效财政评

价和部门评价工作规程》（甘财绩〔2020〕5号）有关要求和范例，从项目决策、管理、产出、效益四个方面构建绩效评价指标体系一级指标，二级、三级指标选用最具项目代表性的核心指标。

评价指标的权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，突出结果导向，并体现不同实施阶段差异性。截止2024年7月31日，本项目尚未全部完工，评价指标体系设置中重点关注了项目的决策和管理。因此，决策和管理类指标权重合计为65%，产出和效益类指标权重合计为35%。

（2）确定调查对象和调查问卷

在初步了解宁县养护院建设项目情况后，针对项目实施内容和前期发现的问题，确定调查对象，设计调查问卷；为了解项目情况和成效、取得背后的经验做法以及导致问题的各种成因，收集项目相关方的意见建议，为评价取得直接或间接的证据。

（3）确定工作方案

为及时、经济、高效地完成评价工作，根据前期调研获得的相关信息，针对宁县养护院建设项目的实施进度，结合项目的实际情况，确定了宁县养护院建设项目绩效评价工作计划，并根据委托方意见修改完善计划，确定绩效评价工作内容。

3. 组织实施

（1）2024年8月2日，绩效评价小组通过与宁县财政局沟通访谈，初步了解项目情况。

(2) 2024年8月7日，与项目实施单位沟通，取得项目的立项过程、项目资金到位数额、到位时间、资金管理、项目产出等方面的资料，同时对财务资料进行核查。

(3) 2024年8月10日，与财政部门沟通绩效评价工作方案和评价指标体系，并根据讨论建议做出修订。

(4) 2024年8月11日，与项目实施单位、财政部门负责人，共同对项目实施的情况进行现场勘查。

(5) 2024年8月12日，实施绩效评价、走访、面谈，深入了解项目情况。

(6) 2024年8月13日至8月14日，进行相关材料审核和有关数据汇总分析，绩效指标权重分值设计，并结合现场情况进行打分。

4. 分析评价及绩效打分

通过现场收集资料、实地勘查、走访相关人员等方式深入了解宁县养护院建设项目资金管理及使用情况、项目实施情况、项目达成效果情况，并依据经批准的评价指标体系进行分析评价，得出初步评价结论。由绩效评价小组对初步评价结论进行讨论并确定最终绩效评价结果，做到实事求是，客观公正。

5. 撰写报告阶段

(1) 数据整理分析

对项目评价实施阶段形成的资料进行整理分析，为撰写报告做准备。

（2）撰写报告初稿

根据数据整理分析结果，结合项目实际，提炼项目亮点，归纳问题、分析成因，提出相关建议，撰写报告，形成初稿。

（3）最终定稿

根据各方修改意见，完善报告内容，并最终定稿。

三、评价结论

本项目从项目决策、实施过程管理、产出及效益四个维度对项目的投入、产出、效率、效果进行全方位评价。

绩效评价小组在查阅资料、现场查看、问卷调查及访谈的基础上，按绩效评价指标体系及评分规则，对绩效进行逐项打分。按照综合考核等级的规定，综合考核等级划分为四档：90（含）～100分为优、80（含）～90分为良、60（含）～80分为中、60分以下为差。本项目绩效评价得分90分，绩效评价等级“优”。

总体认为，宁县养护院建设项目为具有一定收益的公益性项目，符合专项债券支持领域；项目实施符合城市发展规划；项目资金使用基本合规；项目的实施将会改变宁县社会福利基础设施滞后现状，切实解决农村特困供养人员分散居住日常监护生活照料缺失问题，为社会减轻养老压力，促进社会和谐稳定，保证宁县经济社会持续健康的发展。但与此同时，还存在项目管理不规范、项目款项延期支付等问题。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（20分）

项目决策一级指标分值20分，得分为17分。

1. 项目立项（5分）

（1）立项依据充分性（2分）

2020年3月3日，宁县敬老院项目经宁县发展和改革局批复（宁发改〔2020〕47号），同意建设项目启动实施。2022年7月1日，本项目由宁县民政局申请并经宁县发展和改革局批复（宁发改〔2022〕212号），同意宁县养护院建设项目，项目建设单位：宁县民政局；建设地点：宁县新宁镇人民路(原县委家属院)。项目立项依据充分。

依据评分标准，该指标得2分。

（2）立项程序规范性（3分）

本项目按照基本建设项目相关程序开展可行性研究并进行了可研评审和批复，完成了初步设计、初步设计评审和批复，同时取得了建设工程规划许可证，由项目实施单位办理了相关建设审批手续。

依据评分标准，该指标得3分。

2. 前期工作（6分）

（1）前期工作准备充分性（3分）

本项目于2022年及2023年分别申请地方政府专项债资金，项目在计划时间内完成立项批复、建设工程规划许可、建筑工程施工许可等前期工作，并按时逐步开展了各标段主体建设工程的招标投标手续并开工建设。

依据评分标准，该指标得3分。

(2) 前期工作开展规范性 (3分)

通过现场查阅项目单位提供的相关资料，本项目勘察、设计等前期工作基本符合《中华人民共和国政府采购法》及《中华人民共和国招标投标法》，依据评分标准，该指标得2分。

3. 资金投入 (3分)

本项目估算总投资6,892万元，资金来源为申请中央预算内投资3,600万元，地方政府专项债券资金2,100万元，其余资金由县级财政配套解决。通过查阅项目初步设计及庆阳市诚卓工程咨询设计有限公司出具的初步设计评估报告，项目资金预算编制较为科学、合理，债券资金额度与项目的建设目标相适应、但未提供施工招标限价，已提供限价为中标后编制。

依据评分标准，该指标得2分。

4. 专项债券安排 (6分)

(1) 项目与专项债券支持领域及方向匹配性 (3分)

本项目为有一定收益的公益性项目，与专项债券支持领域及方向相匹配。

依据评分标准，该指标得3分。

(2) 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性 (3分)

本项目预计申请政府专项债券资金2,100万元，占项目动态总投资的30.47%。2022年及2023年政府专项债实际到位2,000万元。项目

申请专项债券额度较为合理，与项目实际需要较为匹配。

依据评分标准，该指标得2分。

（二）项目管理情况（45分）

项目管理一级指标分值45分，得分为40分。

1. 绩效目标（6分）

（1）绩效目标合理性（3分）

经查询地方政府债务管理系统，本项目在申请政府专项债券时提交了项目绩效目标，设定的绩效目标依据充分，符合客观实际，项目绩效目标与部门长期规划目标、年度工作目标一致，且与实际工作内容相关性高，项目受益群体明确，项目实施可行性、项目实施计划准确。

依据评分标准，该指标得3分。

（2）绩效指标明确性（3分）

建设单位自行设定的绩效指标比较明确、细化。

依据评分标准，该指标得3分。

2. 专项债券管理（12分）

（1）专项债券预算管理规范性（2分）

专项债券收支、还本付息和专项收入已纳入宁县债务收支预算和政府性基金收支预算，专项债券预算管理规范。

依据评分标准，该指标得2分。

（2）专项债券资金实际成本（2分）

宁县养护院建设项目2022年甘肃省政府专项债券（十二期）资金及2023年甘肃省政府专项债券（十七期），按照建设进度全部支付给建设单位。使得政府专项债券资金充分利用，实限成本合理可控。实际成本为3.29%及3.21%，实际成本小于财务评估报告中的测算融资利率3.50%，专项债券资金的实际成本合理可控。

依据评分标准，该指标得2分。

（3）专项债券本息偿还计划执行情况（2分）

本项目取得2022年新增政府专项债券（十二期）资金1,000万元，现券证券名称为“22 甘肃 18”，证券代码为“109625”，票面利率为3.29%，半年付息一次，每年 06 月 28 日,12 月 28 日支付利息（逢节假日顺延，下同），2042 年 6 月 28 日偿还本金并支付最后一次利息；2023年新增政府专项债券（十七期）资金1,000万元，券证券名称为“23 甘肃 21”，证券代码为“230448”，期限为 20 年，票面利率为3.21%，半年付息一次，本期债券起息日为 2023 年 5 月 31 日，每年 05 月 31 日、11 月 30 日支付利息（逢节假日顺延，下同），2043 年 5 月 31 日偿还本金并支付最后一次利息。上述利息已纳入财政预算，由省财政厅通过调拨市县的当年库款额度统一偿还。

依据评分标准，该指标得2分。

（4）项目收入、成本及预期收益合理性（2分）

甘肃广合会计师事务所有限公司于2022年6月10日出具《2022年

甘肃省人民政府专项债券（十二期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2022〕第189号）；2023年5月16日出具《2023年甘肃省人民政府专项债券（十七期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2023〕第139号）对本项目的预期收入与成本、收益与融资平衡进行测算，并出具了财务评估报告。财务评估报告认为，宁县养护院建设项目收入来源与自理级床位收入、介助级床位收入、介护级床位收入。

依据评分标准，该指标得2分。

（5）项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性（2分）

甘肃广合会计师事务所有限公司于2022年6月10日出具了《2022年甘肃省人民政府专项债券（十二期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2022〕第189号）；甘肃广合会计师事务所有限公司于2023年5月16日出具了《2023年甘肃省人民政府专项债券（十七期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2023〕第139号），认为本项目在专项债券存续期间，能够实现项目收益和融资自求平衡。

依据评分标准，该指标得2分。

（6）专项债券期限结构合理性（2分）

本项目申请发行的专项债券期限为20年，专项债券期限与项目建

设期和运营期限相匹配，专项债券期限结构合理。

依据评分标准，该指标得2分。

3. 资金使用管理情况（6分）

（1）自筹资金到位率（2分）

宁县养护院建设项目设计概算批复文件中，投资总额是6583.37万元，至评价日，已付款3,794.61万元，其中包括：使用政府专项债券2,000万元，省级福彩公益资金支持社会福利事业专项资金100万元（庆市财社〔2021〕20号），中央基建投资预算下达资金3,600万元，仅支付建设单位1,694.61万元，自筹资金未到位。

（2）资金使用率（2分）

截止绩效评价日，累计到位资金5,700万元，支出3,794.61万元，本项目资金支出严格按照预算资金计划使用。

依据评分标准，该指标得2分。

（3）资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性（2分）

宁县养护院建设项目动态总投资为6,892万元，截止评价日，累计到位资金5,700万元，支出3,794.61万元，本项目资金拨付与支出进度遵循年度计划执行。

依据评分标准，该指标得2分。

（4）资金使用合规性（3分）

本项目地方政府专项债券资金的使用符合项目预算批复和专项债券有关规定，未发现将新增债券资金用于置换存量债务。

依据评分标准，该指标得3分。

4. 项目组织管理（15分）

（1）项目管理制度健全性（3分）

项目单位制定了相应的财务和项目管理制度，针对专项债券资金管理使用方面及本项目特点制定的管理制度基本合法、合规，物资采购管理制度未进行细化。

依据评分标准，该指标得2分。

（2）项目管理规范性（3分）

施工现场有监理在场，施工现场人员未戴安全帽。

依据评分标准，该指标得2分。

（3）项目工期进度管理（3分）

宁县养护院建设项目计划施工日期2022年9月29日，竣工日期2024年4月10日；施工许可证颁发日期2022年12月27日，实际施工日期为2022年8月20日，存在无施工许可证提前施工的问题；至评审日，项目尚未完工，项目进度滞后。

依据评分标准，该指标得2分。

（4）工程竣工后验收、决算情况（3分）

宁县养护院建设项目，至绩效评价基准日，项目尚未完工。

依据评分标准，该指标得3分。

（5）外部监督发现问题整改情况（3分）

本项目在实施过程中，未发现存在审计、监管核查、巡视等工作

中被检查问题未及时整改的情形。

依据评分标准，该指标得3分。

（6）专项债券项目信息管理规范性（3分）

本级财政部门在地方政府债务管理信息系统中，对地方政府专项债券项目信息按照规定及时、完整地录入和更新，相关项目信息按照政府信息公开的有关规定在相关网站平台上予以公开。

依据评分标准，该指标得3分。

（三）项目产出情况（20分）

项目产出一级指标分值20分，得分为19分。

1. 建设产出数量（5分）

建设项目实际完成率（5分）

我们通过执行检查资料、询问、现场勘查等评价程序，关注到项目截止评审日，项目未完工，尚未形成资产。

依据评分标准，该指标得5分。

2. 建设产出质量（5分）

项目建设质量达标率（5分）

经现场评价，本项目单位及施工方均制定了工程质量管理相关制度，依法委托了监理单位对工程质量进行现场监理。因未完工，无法由第三方检测机构依法出具检测报告。

依据评分标准，该指标得5分。

3. 建设产出时效（5分）

项目建设进度及时性（5分）

本次评价中，我们通过询问、查阅资料、现场勘查工程形象进度等程序，建筑规划许可证竣工日期为2024年4月10日，因工程款支付不及时，实际工期存在延误。

依据评分标准，该指标得4分。

4. 建设产出成本（5分）

项目建设成本节约率（5分）

本次评价中，我们通过执行检查资料、询问、现场勘查等评价程序，本项目概算投资中建筑安装工程费批复金额为6,223万元，工程费中标价为6,086.10万元，成本节约136.9万元。

经综合评判，该项指标得5分。

（四）项目效益情况（15分）

项目效益一级指标分值15分，得分为13分。

1. 项目综合效益（8分）

（1）经济效益（4分）

根据甘肃广合会计师事务所有限公司于2022年6月10日出具《2022年甘肃省政府专项债券（十二期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2022〕第189号）；2023年5月16日出具《2023年甘肃省政府专项债券（十七期）宁县养护院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2023〕第139号）对本项目的预期收入与成本、

收益与融资平衡进行测算，并出具了财务评估报告。财务评估报告认为，宁县养护院建设项目收入来源与自理级床位收入、介助级床位收入、介护级床位收入，增值税后返还。

依据评分标准，指标得4分。

（2）社会效益（2分）

本项目的实施将使老年人有了依靠，减少了寂寞，有利于延长寿命。解决了老年人的子女的后顾之忧，有利于其子女更安心生产一线、本职岗位工作。把老年人集中到一起，他们有很多共同语言可以交流、乐意交流、快乐交流，有利于老年人安度晚年，提升平均寿命。对老年人的过去含有肯定因素，对老年人的现在是一种精神安慰，有利于提升社会生活幸福指数，推动和促进社会的和谐发展。

依据评分标准，该指标得2分。

（3）生态效益（2分）

本项目的实施以老年人为服务对象公共服务事业，是非赢利性的公益社会组织。家庭单位趋于小型化，居家养老的弊端不断出现，养老问题日趋尖锐。“生态养老”是社会文明进步的必然要求，是人类崇尚自然的迫切需要。

依据评分标准，该指标得2分。

2. 项目带动社会有效投资（2分）

项目的建设有助于缓解当前社会的就业压力。通过设立此类项目，可以创造诸多就业岗位，包括护理人员、康复师、营养师以及行政管

理人员等专业职位。此外，养老院的日常运营还需要后勤支持人员，如清洁工和维修工，从而进一步扩大就业机会。因此，养老院的建设不仅能够为老年人提供一个适宜的居住环境，还能为社会提供更多的就业机会，促进社会的稳定与和谐发展。目前与深圳星乐集团达成的投资意向已取消，相关部门正计划引进新的投资项目。

依据评分标准，该指标得1分。

3. 项目支持国家及本市重大区域发展战略情况（2分）

项目的实施引导机制对于促进社会投资的有效性具有显著作用。有效地激发了企业和个人的投资积极性。政府及相关机构通过确立并执行本项目，为市场参与者提供了稳定的发展预期，降低了投资的不确定性，从而吸引更多社会资本的广泛参与。

依据评分标准，该指标得2分。

4. 满意度（3分）

通过对宁县养护院建设项目受益群众的访谈和问卷调查，受访群众对本项目实施和管理方面给予了充分肯定。本次评价收回有效调查问卷100份，受访群众对本项目工作表示满意，满意度88.33%，不满意原因主要为群众因施工期延迟，有不满意意见。

依据评分标准，指标得2分。

五、主要问题

项目前期制定的绩效考核指标，考核指标不够细化，指标未制定具体分值及权重，可衡量性不足。

上述事项不符合《甘肃省省级预算绩效管理办法》（甘财绩〔2020〕

5号)第十六条 “（一）绩效指标是衡量和评价预算支出预期达到的效益、效率、效果以及绩效目标实现程度的工具，是绩效目标的细化和量化。绩效指标应与绩效目标对应一致，突出重点，系统全面，便于考核。”

六、下一步打算

1. 继续完善各项项目管理制度，对项目物资采购制度及流程进行细化，增加其业务指导价值；加强项目施工现场的安全管理，督促一线施工作业人员提高安全意识。

2. 积极筹措项目资金，及时和县财政局衔接，必要时汇报县委县政府，及时支付项目各类款项，有效降低法律风险和信誉风险。

附 件：宁县养护院建设项目绩效评价评分表

宁县民政局

2024年8月