

2024 年度上杭县养老项目专项资金 财政评价报告

项目名称：上杭县养老项目专项资金

项目实施单位：上杭县民政局

项目委托单位：上杭县财政局

评价机构：福建农林大学绩效管理研究中心
福建农林大学经济与管理学院（代章）

评价时间：2025 年 3 月 6 日 - 6 月 5 日

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》（国令第 729 号）、《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）、《福建省民政厅 福建省财政厅关于嵌入式养老服务机构建设的实施意见》（2023 年 3 月 23 日）以及福建省财政绩效评价中心制定的《项目支出财政评价指标体系设定和评分评级工作参考指引（试行）》等有关要求，现对 2024 年度上杭县民政局养老项目专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景。

根据《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》（2024 年 12 月 30 日）《龙岩市加快推进健康养老产业发展（2021-2025 年）二十条措施》（龙政综〔2020〕122 号）《上杭县民政局关于印发〈深化“整治公建民营等养老机构服务不规范问题 推动养老服务质量提升”工作方案〉的通知》（杭民〔2024〕26 号）等文件要求，为积极应对人口老龄化形势，加强我县居家养老服务工作，提升居家养老服务水平 and 质量，着力破解养老服务发展障碍，打通“堵点”，消除“痛点”，增加优质养老服务供给，扎实推进养老服务

高质量发展。

与此同时，2024 年度上杭县民政养老项目评价还专注于以下几方面：一是对于以前年度上杭县民政养老服务项目未评价部分进行补充评价；二是评价以如何撬动社会资金为重点对民政养老服务项目进行综合评价；三是由于上杭县长期以来独有养老产业的结构体系的建成，本次评价主要关注财政资金的营运情况开展评价。

2. 项目主要内容。

根据《福建省民政厅 福建省财政厅关于印发养老服务专项业务管理办法的通知》（闽民养老〔2019〕87 号）《龙岩市加快推进健康养老产业发展（2021-2025 年）二十条措施》（龙政综〔2020〕122 号）《龙岩市民政局 龙岩市财政局关于将奖补嵌入式社区养老服务机构建设等 3 类项目经费纳入养老服务市对县转移支付范畴的请示》（龙民〔2023〕58 号）等文件。

2024 年度上杭县民政养老服务专项资金主要用于如下项目：居家社区养老服务照料中心和居家养老服务站助老管理员工资、长者食堂运营补贴、乡镇敬老院公建民营、上杭金秋医养中心内设医疗机构一次性补助、养老机构入住老人及养老设施意外伤害保险、银龄安康保险、养老服务设施视频监控费用、“互联网+养老”政府购买居家养老服务、外地老年人旅居奖补等方面的补贴。

（二）项目绩效目标

对标《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》（2024 年 12 月 30 日）相关意见，同时根据省委、省政府《关于开展 2023 年为民办实事工作的通知》（闽委〔2023〕6 号）、省民政厅《关于加快推进全省养老服务机构远程视频监控汇聚的通知》等文件精神、贯彻落实《国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知》，本次 2024 年度上杭县民政养老服务项目旨在提升居家社区养老服务能力，更好地满足老年人多层次多样化需求。

一方面，通过整合医疗和养老资源，为老年人提供全面、连续、个性化的健康养老服务。在维持基本养老服务的基础上，提升养老服务质量。积极应对人口老龄化形势，加强上杭县居家养老服务工作，提升居家养老服务水平和质量，进一步深化“互联网+养老”模式。另一方面，通过合理使用财政资金，充分发挥其杠杆作用，撬动更多社会资源参与养老服务项目。以财政资金为引导性资金，通过政策支持和资金投入，吸引社会资源参与养老服务项目的建设和运营。同时盘活固定资产存量等现有的闲置或低效利用的资产，如老旧厂房、办公用房、养老机构中闲置资产等，通过改造转型、功能优化等方式，将其转化为养老服务设施，实现资源的优化配置和高效利用。

二、项目实施

（一）项目整体情况

根据 2024 年上杭县民政局资金申请及县财政局批复文件，上杭县民政局养老服务专项 2024 年度预算资金共计 794.65 万元，经核实，由于存在部分预算经财政部门调减，调减后的实际预算数为 654.786306 万元。其中：共计 351.01 万元用于奖补类项目，占总资金比例为 53.61%；共计 303.776 万元用于政府购买服务类项目，占总资金比例为 46.39%。具体各项目资金占比，见下图 2-1。

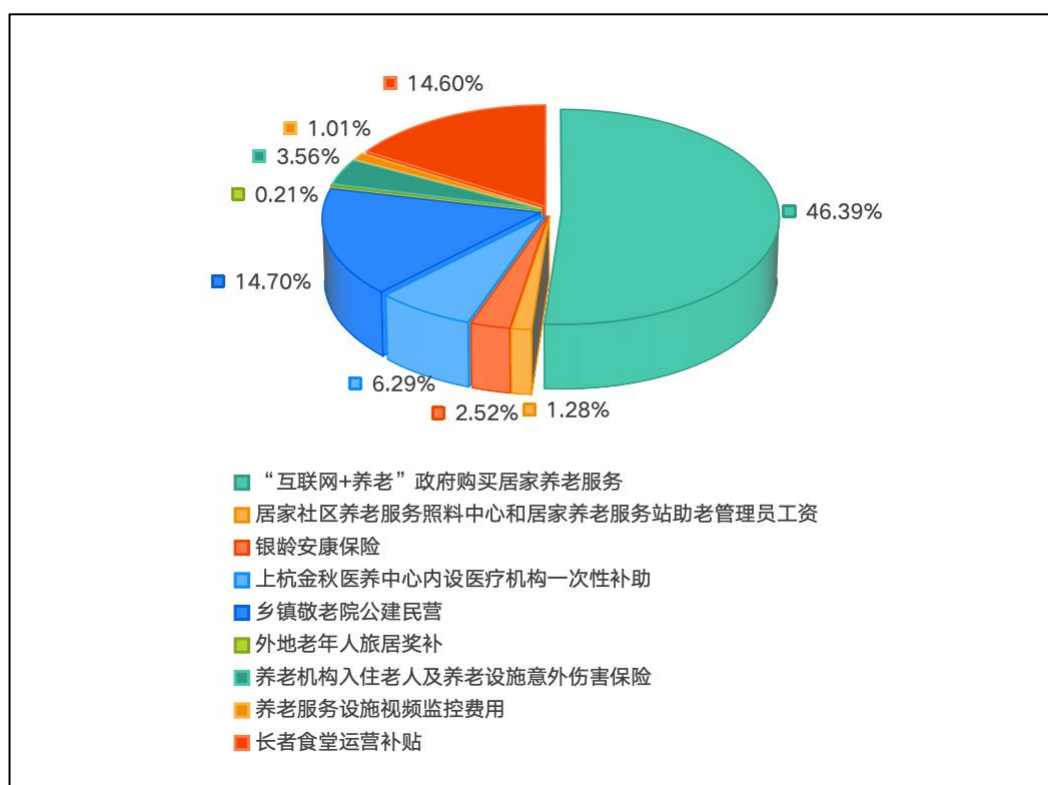


图 2-1 2024 年度上杭县养老服务专项预算资金占比图

（二）资金执行情况

根据上杭县民政局所提供的资金拨付凭证及使用情况总结报告，截至 2024 年 12 月，资金共计执行 654.786306 万元，资金执行率为 100%。各项目资金具体执行情况如表 2-1

所示。

表 2-1 2024 年度上杭县养老服务项目资金执行情况表

项目名称	年初资金预 算数	调减后的 资金预算数	截至 2024 年 12 月 资金执行数	截至 2024 年 12 月 资金执行率
“互联网+养老” 政府购买居家养 老服务	390.72	303.776	303.776	100.00%
居家社区养老服 务照料中心和居 家养老服务站助 老管理员工资	10.14	10.136	10.136	100.00%
银龄安康保险	20	20	20	100.00%
上杭金秋医养中 心内设医疗机构 一次性补助	50	50	50	100.00%
乡镇敬老院公建 民营	155.67	116.83745	116.83745	100.00%
外地老年人旅居 奖补	3	1.702	1.702	100.00%
养老机构入住老 人及养老设施意 外伤害保险	30	28.298	28.298	100.00%
养老服务设施视 频监控费用	19.12	8.036856	8.036856	100.00%
长者食堂运营补 贴	116	116	116	100.00%
合计	794.65	654.786306	654.786306	100.00%

三、评价工作开展情况

（一）绩效评价工作过程

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，组织专人成立绩效评价小组，收集获取 2024 年度上杭县民政局养老专项资金相关管理文件和指标数据，制定评价工作方案。

评价数据采集分析环节：通过座谈、网络、电话、问卷等方式，主动加强与上杭县财政局及上杭县民政局的沟通联系，科学选择绩效评价指标，并准备材料清单向有关单位收集数据；同时，按照绩效评价工作安排，评价小组前往上杭县实地核查与调研座谈，深入基层和项目现场，核查项目实施情况，了解该项目实施过程中存在的问题及有关意见。

评价报告形成环节：重点围绕项目资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

四、综合评价结论

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，重点评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用分析比较法、电话访谈法、实地调查法等评价方法，根据现有的材料，结合评价标准和评分规则，对绩效指标完成情况进行比较评分。

经评价，2024 年度上杭县民政养老服务专项资金的使用达到了绩效目标且取得了较好的成效。通过科学合理的财政资金投入，初步形成了以财政资金为支撑，引导社会资源参与的格局，有效保障了养老服务机构的日常运营，提升了养老服务站和居家养老服务的质量，增强了老年人的幸福感和获得感。此外，专项资金还用于改善养老机构的设施设备，如补助视频监控费用以及购买相关保险等，确保了养老服务设施的安全性和有效性。在社会效益方面，项目推动了养老服务行业的专业化发展，激发了社会资源的参与，促进社会和谐与稳定。同时，通过外地老年人旅居奖补、“互联网+养老”居家养老服务等措施，切实解决了老年人的生活困难。总体而言，专项资金的使用不仅提升了养老服务的整体水平，还增强了老年人的满意度，为养老事业的可持续发展奠定了坚实基础。然而，该专项资金使用仍存在需改进之处，如补助资金分配合理性有待提高、社会购买比例较少、存在部分闲置养老服务设施利用率较低、宣传不到位等问题。

2024 年度上杭县民政养老服务专项资金财政评价综合得分为 91.5 分，等级为“优”。在评价过程中，评价小组对标《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》（2024 年 12 月 30 日），对本次 2024 年度上杭县民政养老服务项目提出不足之处，但不予以扣分；对于调研过程中发现的问题，根据评价准则予以相应的扣分处理。各项指标权

重和分值详见表 4-1，具体得分情况详见附件 1。

表 4-1 2024 年度上杭县民政养老服务专项资金财政评价得分情况表

指标	权重	得分	得分率（%）
决策	19	15.5	81.58%
过程	22	21	95.45%
产出	34	34	100.00%
效益	25	21	84.00%
合计	100	91.5	91.50%

五、成效和主要经验做法

（一）医养结合新模式，养老服务创新篇

上杭县民政局遵循《福建省养老服务条例》中第三十六条“县级以上地方人民政府卫生健康、民政等部门应当支持医疗机构与养老服务机构在设施设备、人员、服务等方面开展合作共建，鼓励养老服务机构与医疗卫生机构开展多种形式的签约合作”的要求，积极探索养老服务模式创新，推动养老服务与医疗资源深度融合，形成了独具特色的“医养结合”新模式。

例如“城北居家社区养老服务照料中心”，该中心楼上原有 3 层楼房处于长期闲置状态，社区将闲置楼层出租给第三方医疗机构，并要求医疗机构在承包并运营 2-4 层的私立医疗康复机构的同时，无偿运营 1 层的照料中心。这使得社区避免了资产闲置，通过收取租金增加村财的同时，利用第三方机构的能力维持了照料中心的运营，实现了资金使用的

良性循环。通过以上措施，上杭县在养老服务专项资金使用上通过不断创新养老服务模式，显著提升照料中心服务能力，为老年人提供了更加优质、便捷的养老服务，也为其他地区提供了有益的经验借鉴。

（二）乡贤捐款暖人心，长者食堂添助力。

上杭县民政局遵循《福建省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》中提到的“多方参与，共建共享”原则，充分发挥政府、社会和乡贤等多方力量，形成养老服务资金的多元投入格局。

一方面，县财政统筹资金用于养老服务设施建设与运营，如投入专项资金完成长者食堂和养老服务机构建设。另一方面，积极引导乡贤捐款。例如下都镇长者食堂，当地村委积极倡导并组织乡贤捐款，一年间筹集到了 11 万余元的运营经费，并通过设立乡贤荣誉“红榜”的激励机制，增强了乡贤的参与感与荣誉感。在与长者食堂工作人员沟通中了解到，该经费足以支撑该食堂维持三年的运营，有效缓解村财对养老项目的补助资金压力，为长者食堂等养老服务项目提供助力，支撑乡村养老服务事业的运行，提升了养老项目的可持续性。此外，由临城镇九州村省派驻第一书记张勇所属的福建省电力公司捐赠的电力爱心超市在临城镇九州村给予了该村幸福院与长者食堂莫大的支持，在与院长的沟通中了解到，该村的“电力爱心超市”不仅造福了九州村村民，更是

将运营所需的“粮油米面”无偿供应给食堂，这一举措有效解决了长者食堂资金不足与物资供应的问题，确保了老人们能够享受到稳定、优质的餐饮服务，同时体现了企业在乡村振兴和公益事业中的责任担当，与《福建省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》中“多方参与，共建共享”原则相契合，为养老服务项目的可持续发展提供了有力支持。

（三）社区成立新协会，补助资金惠民众

上杭县充分发挥专项资金的引导作用，通过财政补助、项目支持等方式，促进养老服务设施建设和运营。在实际执行中，上杭县积极推动社区协会的成立与发展，将其作为养老服务的重要抓手，通过社区协会整合社会资源，引导乡贤、社会组织和志愿者参与养老服务，形成了多元化的服务供给格局。例如调研小组实地调研的城南照料中心，该社区通过成立“老年协会”，以协会名义直接对外申请和接收相关补助资金，可以在一定程度上避免养老服务过度依赖商业化机构，以达到资金效益最大化的目的。并且“老年协会”的工作人员基本为原有社区干部，依托社区工作者对辖区内老人情况的了解，将养老相关补助资金完全和有效地投入社区养老服务中，同时对养老服务的进行起到一定的监督作用，切实满足社区老人的需求。

（四）付费结算重考量，服务质量有保障

上杭县民政局在养老服务专项资金使用中，注重付费结

算的精准性与合理性，通过建立科学的付费结算机制，确保资金直接用于养老服务的实际需求。例如“互联网+”项目，服务费用采用先服务后付款的形式结算，财政资金只购买当季度有被使用的套餐服务，有效保障了财政资金的精准性。并且在付费结算时，会综合考量民政局聘请的第三方工作质量评价、主管部门回访及乡镇回访这三个方面，重视服务满意度，有效保证了服务质量，提高费用结算的科学性和合理性。

同时，通过“公建民营”模式，将全县 17 个乡镇敬老院交由“福建上杭我家养老服务有限公司”运营，民政部门定期或不定期到现场进行督查。同时，县财政每年统筹安排专项资金用于养老机构的日常管护、设施维护和人员经费补助，确保养老服务机构的稳定运行。这不仅提升了养老服务质量，还降低了运营成本。

六、存在的问题及原因分析

（一）指标设置需优化，目标细化待加强

一是部分指标设定的目标值较低。例如，本次调研项目中“投保银龄安康保险人数”目标值设定为“1800 人”，但实际完成数量为“20476 人”，项目实际完成值远超绩效目标值，偏离度较大，目标值的设定不符合从严、从高的设定要求，不利于绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。

二是专项整体绩效目标的细化程度不足。本次专项资金使用的总体目标为“保障老年人生活，完善养老服务设施建设”，该目标设置过于宽泛，未能做到“指向明确、具体细化、合理可行、重点突出”的要求。具体体现在对于“外地老年人旅居奖补数量”“养老服务设施监控安装路数”等量化目标均未予以体现，不利于对专项资金使用效果和效益进行有效的监控与评估。

（二）工资补助一刀切，员工薪酬不匹配

对标《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》中“（十五）加强养老服务人才队伍建设”的要求，应引导养老服务机构完善薪酬分配办法，向一线工作人员倾斜。

在上杭县在养老服务项目中，对“居家社区养老服务照料中心和居家养老服务站助老管理员工资补助”项目、“公建民营补助”项目及“长者食堂运营补助”等养老服务机构工作人员基础工资补助采用统一标准，未能充分考虑不同岗位、不同工作强度以及服务对象差异化的实际情况。由于县城与乡村中老年人之间的个体差异导致的长者食堂服务对象与志愿者的人数差异。而在此基础上不论工作人员服务质量的好坏，专项资金对其都采用相同标准的工资补助，金额与服务质量关联性有待增强，根据现场调研了解到，照料中心的工作人员平均工作时间为7小时，而敬老院工作人员的工作时间往往长达12小时以上，且工作更为繁重，但二者

的工资补助均一刀切地定为最低工资 1810 元，合理性有待提高。

（三）运营补助难持久，造血功能待提升

财政补助资金采取运营补贴及管理员工资等方式进行补助，该方式可以维持机构当前运营，但治标并不治本。长者食堂在实际运营中，几乎仅提供午餐服务，早、晚餐时段基本闲置；照料中心在夜间也存在场地和资产闲置的情况，未能实现资源的充分利用。

同时，部分养老机构在运营过程中，过于依赖财政的资金补助，并没有考虑到通过自身如何增加相关收益，提升自己的可持续发展能力，造血能力较弱。通过电话访谈了解到，“白砂镇居家社区养老服务照料中心”在三年政府补助合同到期后，机构便不再运营而转由村委运营。由于缺乏营运资金，村委仅能提供场地，无法配备服务人员。这也使得照料中心的服务质量大打折扣，老年人普遍反映不再愿意前往服务中心。

（四）宣传运营存不足，服务质量待提升

经访谈了解，禾康公司在与社区、乡镇的对接过程中，未能充分下沉到基层，导致部分社区和街道对养老服务项目的具体政策和服务内容了解不足。例如，在与城南社区工作人员交流的过程中了解到，禾康公司未能及时将“互联网+养老”相关服务信息传递给该社区符合条件的老人，使得老

人对如何领取设备和服务知之甚少。

此外，在本次实地调研中发现，监控设备运营公司的服务质量存在明显不足，部分社区自身都无法查看新安装的监控设备画面。这一问题严重影响了养老服务项目的整体效果和服务质量。如在城南社区走访调研时了解到，该社区新安装的监控设备存在技术故障或配置问题，导致社区工作人员无法查看监控画面。这不仅影响了社区对养老设施的日常管理，也削弱了对老人安全和服务质量的监管能力。

七、有关建议

（一）完善指标设置，细化绩效目标

一是科学合理设定指标目标值。上杭县民政局应依据项目实际情况、历史数据和行业标准，从严从高设定绩效目标值，避免目标值过低导致实际完成值远超目标值的情况发生。例如，对于“投保银龄安康保险人数”等指标，应进行充分的市场调研和需求分析，结合以往年度的投保数据，设定更合理的目标值，以充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。二是细化专项整体的绩效目标。总体目标应避免过于宽泛，严格按照“指向明确、具体细化、合理可行、重点突出”的原则进行设置。实际操作中，则可以在总体绩效目标中明确具体的量化指标，例如：总体目标中应体现“每年为外地老年人提供旅居奖补数量不少于XX人次”“每年安装养老服务设施监控数量不少于XX路”等，使绩

效目标更具可操作性和可衡量性。

（二）工资挂钩技能等级，激发员工成长动力

参考《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》中“（十五）加强养老服务人才队伍建设”的要求，可以考虑研究建立养老服务专业技术人才评价制度，规范养老服务领域职业设置，同时引导养老服务机构完善薪酬分配办法，向一线工作人员倾斜，尊重岗位差异。

对于乡村、社区养老服务人员，对其养老服务业绩、评定等级在年终时进行表彰，并给予一定的奖励。通过这种方式，既能激励员工提升专业技能，又能提高工作积极性和服务质量，推动养老服务行业的可持续发展。

（三）鼓励闲置资产使用，提升单位造血功能

参考《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）中“（十四）确保资产盘活工作取得实效。有效盘活并高效使用行政事业单位国有资产，是贯彻落实过紧日子要求、加强财政资源统筹的重要举措。各级财政部门、各部门及其所属单位要高度重视，提高站位，明确责任，积极作为，制定有针对性的落实方案，明确工作流程和具体要求，全力破解行政事业单位国有资产管理中的痛点、堵点和难点问题，确保盘活工作取得实效，全面提升行政事业单位国有资产管理效能”，上杭县民政局应积极统筹当地养老服务资源，盘活各养老服务机构及事业单位的闲置资产，

同时积极拓展养老服务。

一方面可以参考《意见》中“（七）开展资产出租或者处置。除国家另有规定外，行政事业单位难以调剂利用的办公用房、仪器设备等资产，按照规定的权限批准后，可以对外出租或者处置”，通过出租养老服务机构现有的常态化空置楼房、床位或委托医疗机构运营等方式，在确保有一定的老人休息区域的同时，减少资源闲置浪费，提高养老事业的造血功能，增加养老事业可持续性。例如“城南照料中心”在建设初期要求配备的三十余张床位，目前基本处于闲置状态，可以考虑通过出租床位及空闲房间。或在保留一定的床位以满足基本需求的情况下，将多余床位统筹调配至医院等需求量大的场所，进而对剩余空房间进一步盘活利用，以此提升照料中心闲置资产的创收能力；另一方面可以通过延长服务机构的运营时长、提高场地及设备的使用频率，来提升养老服务机构的造血能力。对于养老服务照料中心等老年活动场所，可以着重考虑空闲场地的夜间利用价值，对优质的活动场地及设备在夜间时段进行出租；对于长者食堂，可以探索在提供午餐的基础上，拓展早餐及晚餐服务，通过延长运营时间，增加长者食堂的收入来源，同时基于可行性分析，对于具备开展夜间经济条件的地区，可积极盘活夜间经济，通过收取一定租金或提供夜宵服务来补贴运营资金不足的问题。

最后，上杭县民政部门可以根据财政部印发的《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》（财资〔2022〕124号）对如何盘活资产、如何增强养老服务机构的造血功能开展进一步的专题研究，形成切实可依的实施方案与行动指南。

（四）强化宣传与运营，提升养老服务质量

一是禾康公司应加强与社区、乡镇的沟通协作，安排专人深入基层，及时、准确地传达养老服务项目的政策和服务内容，确保信息传递到位。可以通过组织社区宣讲会、发放宣传资料、开展现场咨询等多种形式，提高社区工作人员和老年人对“互联网 + 养老”服务的认知度和参与度。二是康华电子集团有限公司要强化设备维护管理，建立定期巡检制度，确保监控设备正常运行。此外，公司应与社区建立紧密合作，为社区工作人员提供设备操作培训，使其能够熟练掌握监控设备的使用方法，充分发挥监控设备在养老服务中的作用，提升对老人安全和服务质量的监管能力，从而整体提高养老服务的质量和效果。

（五）活用绩效奖补机制，提高养老服务质量

在民政机构参与服务质量调查与评估的基础上，制定奖补机制。一方面是可以将“互联网+”等项目的服务费与工作量评估和绩效评价相结合，设立相应的奖励机制，在奖励拨付中可以选择优先支付 80%的绩效奖金，对剩余 20%进行统筹安排，对于考核优秀或工作量较大的可以提高补助或奖

励的金额，具体由民政部门制定相关制度。以此提高工作者的积极性，形成良性循环；另一方面是可以考虑引入多家康养机构承包各乡镇的养老服务，并设立奖惩机制，将服务费用的支付分为基础费用和绩效奖励，绩效奖励部分形成一笔奖励基金，在服务费结算时，对各家机构提供的服务质量进行绩效评价，根据服务质量评价结果进行绩效奖励，以形成机构间的良性竞争。

（六）有效发挥社会参与力量，建立养老服务新格局

一是加强宣传引导，提升社会关注度。对于县城小区一级，建议将有捐赠的个人或单位进行进一步报道、宣传。通过媒体和社区公告等形式，广泛宣传捐赠者的善举和贡献，提高社会对养老服务的关注度和参与度。例如，通过社区公告栏、社交媒体平台、地方电视台等渠道，定期发布捐赠者的先进事迹和养老服务的最新进展，引导更多社会力量参与到养老服务中来。

二是建立健全表彰激励机制，激发社会参与热情。民政部门可以每年召开一次表彰大会，对有捐赠的乡贤、挂职书记以及对养老服务有贡献的组织单位颁发荣誉证书。通过表彰先进，树立榜样，进一步激发社会各界参与养老服务的积极性和主动性。例如，可设立“养老服务突出贡献奖”“优秀捐赠者奖”等，对在养老服务领域做出突出贡献的个人和单位进行表彰和奖励。

三是优化企业捐赠减税服务，鼓励企业参与。对于以企业名义进行捐赠的，民政部门应联合税务部门，做好相关减税服务工作。为确保企业能够顺利享受减税政策，民政部门应与税务部门建立协同工作机制，加强对企业的政策宣传和指导服务：一是组织开展政策培训，向企业详细解读捐赠减税政策的内容、条件和申请流程；二是建立政策咨询窗口，为企业提供一对一的政策咨询服务；三是简化申请手续，优化审批流程，确保企业能够及时、便捷地享受减税优惠。通过上述措施的实施，方可有效发挥社会参与力量，建立养老服务新格局，推动养老服务事业的高质量发展。

（七）建立整合养老服务综合体，减轻成本开支负担

参照《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》（2024 年 12 月 30 日），在运行模式上可以将养老服务中心、日间照料中心、长者食堂形成整合为养老服务综合体，以此减少人员成本和设备运维成本。

养老服务中心通常具备较为完善的设施和服务能力，能够提供长期托养、康复护理等专业服务；日间照料中心则侧重于为社区内的自理老人和轻度失能老人提供日间照料、康复指导和社交活动；长者食堂则专注于解决老年人的就餐问题，提供营养均衡的餐食。将这三者整合在一起，可以形成一个功能齐全的服务网络，满足老年人多样化的需求。通过整合，可以优化人员配置，避免重复用工。例如，工作人员

可以在养老服务中心和日间照料中心之间灵活调配，同时负责长者食堂的运营管理工作。这种模式不仅提高了人员的利用率，还能通过集中管理降低人力成本。并且，服务机构可以减少监控、场地和水电等成本投入，将有限的资金完善养老服务综合体的设施，减少资产闲置，提升养老服务机构质量。

（八）助农助老双结合，康养机构促双赢

对于农村及位于城乡结合部的养老服务照料中心及相关养老服务机构，可以考虑通过“助农助老”相结合的模式，提高农村养老服务事业的可持续性。

一是康养机构通过规模化种植，丰富了收入来源，提高了自身可持续发展的能力；二是种植园的创立，丰富了机构如果蔬采摘类的康养活动项目；三是对于具有一定行动能力的老年人，可以帮助康养机构进行种植，在减少机构运营成本的同时，增加老年人收入，而收入的提高会进一步带动老年人对助老服务的消费意愿，以此反哺康养机构；四是对于老年人而言，机构支付的土地租金也为其提供了获取收入的直接来源，减轻了老年人生活的经济压力；五是通过集中土地流转，释放了乡村老年人原本的农作时间，为老年人创造了前往康养机构基本条件。

位于甘肃省定西市临洮县的“奇正老年康养院”便是这一模式的成功典范，“爱心菜园”正是该康养院实现“自主

造血、可持续性普惠”的重要板块。该项目采取“认养”的形式，推动爱心人士认养属于自己的菜园，菜园提供几十个品种的蔬菜，并以托管栽培的方式代为种植，以“您来点菜我来种”的种植模式，培育出天然无公害的果蔬，果实成熟后既可供游客采摘，也可用于爱心售卖，其收益均用于助老事业。菜园的启动收获了意外的成果，很快被全部认养，形成了由政府、奇正老年康养院以及当地农民一起合作的经营模式，通过指导当地农民种植无公害蔬菜并以奇正老年康养院的牌统一包装后发往全国，将当地农业推广与养老结合，以农业带动养老，既实现了当地农民的营收，也为特困老人提供了可持续的供养。

综上所述，“助农助老”双结合的机构运营模式，着眼于农村养老事业的特殊性，以养老机构对农村土地的集中流转为抓手，丰富农村老人与机构的收入来源，也试图改变农村老年人没有空闲时间前往养老服务机构的普遍现状，以此激发农村养老服务事业的活力。

八、其他需要说明的事项

无

附件：

附件 1 2024 年度上杭县民政局养老项目专项资金财政
评价评分情况表

附件 2 现场调研照片

附件 1

2024 年度上杭县民政局养老项目专项资金财政评价评分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	权重	得分	扣分依据
决策（19 分）	项目立项	立项依据充分性	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策（1 分）；②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求（1 分）；③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需（1 分）；④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则（0.5 分）；⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复（0.5 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立（1 分）；②审批文件、材料是否符合相关要求（1 分）；③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	2	只有互联网+养老项目有提供可研报告，其余项目缺少可行性研究流程，故扣 1 分。
	绩效目标	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标且与实际工作内容具有相关性（1 分）；②项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（1 分）；③是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	2	部分项目绩效预期产出效益不符合正常业绩水平，如“投保银龄安康保险人数”实际完成数为 20476 人，指标目标值仅为 1800 人，故扣 1 分。

		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（1分）；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1分）；③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	2	该专项整体绩效目标过于宽泛，清晰量化程度有待提高，故扣1分。
	资金投入	预算编制科学性	①预算编制是否经过科学论证（1分）；②预算内容与项目内容是否匹配（1分）；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制（1分）；④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	3.5	养老服务机构服务人员工资补助标准缺少科学论证，故扣0.5分。
		资金分配合理性	①预算资金分配依据是否充分（1分）；②资金分配额是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应（0.5分）；③2024年上杭县养老项目是否有撬动社会资金投入（0.5分）；符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	2	
过程（19分）	资金管理	资金到位率	资金到位率=实际到位资金/（财政预算资金+社会捐赠资金）×100%（1分）；资金到位率100%得1分，未达到100%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	1	1	
		预算执行率	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%（2分）；预算执行率100%得2分，未达到100%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	6	6	

		资金使用合规性	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定（1分）；②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（1分）；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1分）；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
	组织实施	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（1分）；②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	2	
		制度执行有效性	①是否遵守相关的管理规定（1分）；②项目调整及支出调整手续是否完备（1分）；③项目合同书等资料是否齐全并及时归档（1分）；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
	项目管理	信息平台管理	①本年度是否更新了社会养老服务基础信息数据库（1分）；②本年度是否能继续实现养老服务、社区服务和健康服务的信息共享，达到跨部门、跨区域的业务协同和信息资源共享的目的（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	2	

		项目运营情况	①远程视频监控服务项目是否按照实施方案落实；②敬老院、长者食堂等受补助机构是否良好运营；③长者食堂运营补贴是否按照实施方案覆盖；④养老服务设施人员是否按照要求配置；⑤保险项目是否按照实施方案覆盖；⑥金秋医养中心是否按照要求设立达标一级医疗机构；⑦旅居补助是否按照实施方案覆盖。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	2	实地调研中发现“城南社区”无法看到新增监控的画面，故远程视频监控服务落实程度有待提高，扣 1 分。
产出（37 分）	产出数量	养老服务机构年服务总人数	本年度上杭县敬老院、长者食堂、照料中心、金秋医养中心等受补助机构服务人数总和，若 2024 年服务总人数>2023 年服务人数则得满分，否则不得分。	4	4	
		远程视频监控接入数	本年度养老服务机构远程视频监控汇聚数量，若 2024 年接入数>2023 年接入数则得满分，否则不得分。	4	4	
		旅居养老人数	本年度符合要求的旅行团中，非龙岩市户籍老年人来上杭县旅居养老人数，若 2024 年旅居人数>2023 年旅居人数则得满分，否则不得分。	4	4	
		专用通信套餐利用率	专用通信套餐利用率=通话时长/专用通信套餐总时长×100%；专用通信套餐是否得到充分利用，若专用通信套餐利用率达 100%得满分，未达到 100%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	4	4	
	产出质量	项目服务质量	①老人专用机是否满足老人使用需求（3 分）；②补助工资的服务人员或管理人员是否按照规范服务（3 分）；③受补助养老服务机构是否按照规范服务（3 分）。细化符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	9	9	

	产出时效	服务响应及时率	是否按时限提供居家养老综合信息服务和上门实体服务。服务若均在约定时限内完成则得 4 分；若未在约定的时限内响应每一件扣 0.5 分，扣完为止。	3	3	
		保险理赔及时率	保险理赔及时率=及时理赔的保险项目数量/需理赔的保险项目数量。保险理赔是否及时，若保险理赔及时率达 100%得满分，未达到 100%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	2	2	
	产出成本	成本控制率	成本控制率=（截至年末累计支出数/项目预算数）*100%；成本控制率小于等于 100%且大于等于 90%得 4 分，小于 90%且大于等于 80%得 3 分，小于 80%且大于等于 70%得 2 分，小于 70%且大于等于 60%得 1 分，小于 60%或大于 100%均不得分。	4	4	
效益（25 分）	经济效益	互联网+带动社会购买情况	社会购买用户占比=社会购买用户总人数/服务受益对象总人数。若 2024 年社会购买用户占比>2023 年社会购买用户占比，则得满分；否则按对应分值×（2024 年社会购买用户占比/2023 年社会购买用户占比）得分。	2	1.5	经实地访谈了解到，当前互联网+养老服务项目的服务对象中，社会购买服务的人员比例占比较小，故扣 0.5 分。
		存量资产盘活情况	若本年度养老服务机构有新增对存量闲置资产进行盘活及运营则得满分，否则不得分。	2	2	
	社会效益	政策宣传覆盖率及效果	①是否利用各类媒体、采取各种形式对项目政策进行宣传 and 解读。（1 分）②对服务对象进行抽样，表示宣传活动是否提高了社会公众和服务受众对政策的知晓程度，若发现一例宣传不到位现象则扣 0.5 分。（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按各项分值扣分，扣完为止。	2	1	经实地调研了解到，在互联网+养老服务手机的领取流程不够便捷且宣传效果有限的情况下，服务企业并未主动与社区形成有效对接，存在宣传不到位的情况，故扣 1 分。

		社会资金参与度	①项目实施是否带动了社会资源涌入养老行业（1分）；②项目实施是否促进了养老事业发展（1分）；③社会资本投入占比=乡镇敬老院社会资本投入金额/乡镇敬老院财政资本投入金额（1分）④是否撬动社会资金投入，若当年社会资本投入占比>上年社会资本投入占比则得满分；否则不得分。	3	2	经实地调研与电话访谈了解到，上杭县养老服务机构社会资金参与度有待提高，故扣1分。
	可持续影响	长者食堂存续率	长者食堂存续率=仍在经营的长者食堂/已建成场所的长者食堂。长者食堂是否能够存续运营，若存续运营率达100%得2分，未达到100%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	2	2	
		养老服务受众覆盖率	①通过政府购买养老服务是否增加了养老服务的覆盖面积及受众数量（1分）②社会公众是否可以通过政府引进的养老企业购买价格优惠的养老服务（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	2	
		项目运营成本社会资金占比	社会资金与财政资金运营成本投入比 = 2024年度新增社会资金投入 / 2024年度新增财政资金投入，抽样调查部分项目，是否项目运行过度依赖财政资金，投入比>0 则得满分，否则不得分。	3	2	通过实地调研与电话访谈结果，目前长者食堂及照料中心的日常运营仍较为依赖财政资金，故扣1分。
		服务受众对养老服务消费的接受程度	对服务受众以电话访谈及面谈的形式调查接受程度情况，综合接受度达90%以上得满分，未达到90%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	2	1.5	通过电话访谈的结果可知，当下老年人对线下服务消费的接受程度仍有待提高，故扣0.5分。
	满意度指标	社会公众对项目的满意度	对社会公众以电话访谈及面谈的形式调查满意度情况，综合满意度达90%以上得满分，未达到90%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	3	3	

		服务对象对项目的满意度	对服务对象以电话访谈及面谈的形式调查满意度情况，综合满意度达 90%以上得满分，未达到 90%的按（完成数量/目标数量）×指标分值计分。	4	4	
总权重、评价总分（S）				100	91.5	
评价等级	☒ 优（ $S \geq 90$ ） ☐ 良（ $90 > S \geq 80$ ） ☐ 中（ $80 > S \geq 60$ ） ☐ 差（ $60 < S$ ）					

附件 2



图 1 赴禾康公司调研“互联网+养老”项目情况



图 2 赴九洲村长者食堂调研长者食堂运营补贴项目情况



图 3 赴下都镇了解长者食堂乡贤捐款情况



图 4 赴下都镇敬老院调研乡镇敬老院公建民营项目情况



图 5 赴金秋医养中心现场调研内设医疗机构补助项目及旅居奖补情况



图 6 赴城南社区日间照料中心现场调研视频监控费用项目情况



图 7 赴城北社区日间照料中心调研助老管理员工资项目情况



图 8 与助老管理员访谈以了解实际运营情况