

2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目事中绩效监控报告

宝鸡市凤翔区残疾人联合会：

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、宝鸡市财政局《宝鸡市加快实现预算绩效管理改革目标行动方案》（宝市财办检〔2021〕16 号）、宝鸡市财政局《关于建立深化预算管理制度改革“1+8”工作机制（试行）的通知》（宝市财办发〔2022〕5 号）、宝鸡市凤翔区财政局《关于开展 2024 年度事中绩效监控工作的通知》（宝凤财监发〔2024〕5 号）等相关文件要求，宝鸡市凤翔区财政局成立绩效评价工作组，于 2024 年 8 月 14 日深入项目主管部门及实施单位，通过座谈交流、查阅资料、查询账务系统、对比分析、综合研判等方式，在项目主管部门自评的基础上，遵循科学、规范、客观、公正的原则，对 2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目绩效目标实现程度和预算执行进度进行“双监控”，现将监控情况报告如下：

一、项目背景

残疾人是指由于各种原因导致在心理、生理、人体结构上、某种组织、功能丧失或者不正常，全部或者部分丧失以正常方式从事活动能力的人。根据我国法律，残疾人享有与其他公民同等权利，这些权利包括但不限于：平等权利、教育权利、就业权利、社会保障、文化生活、无障碍环境、康复服务等。残疾人在中国社会中是一个重要的组成部分，国家和社会持续关注并努力改善残疾人的生活质量和权益保障。党和政府历来十

分关心残疾人，高度重视残疾人事业。让广大残疾人安居乐业、衣食无忧，过上幸福美好的生活，是中国共产党全心全意为人民服务宗旨的重要体现，也是我国社会主义制度的必然要求。为此，党中央、国务院相继出台了一系列政策规划，实施了一系列发展残疾人事业、改善残疾人状况的重大举措。不仅为残疾人事业的发展、残疾人状况的改善做出顶层设计，还开展两次全国残疾人抽样调查，摸清了残疾人的基本情况；出台《中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见》，对发展残疾人事业作出全面部署；颁布实施《中华人民共和国残疾人保障法》，推动残疾人事业走上依法发展的轨道；设立政府残疾人工作机构，健全残疾人工作领导体制；实施五个发展残疾人事业的国家规划，全面推进各项残疾人工作；建立新型、统一的残疾人组织，充分发挥作用；大力开展扶残助残活动，营造文明进步的社会环境；激励残疾人自强精神，促进残疾人充分平等参与社会生活。一系列重大举措有力地推动了中国残疾人事业发展。尽管残疾人事业发展迅速、与时俱进，但是也应该清醒地认识到，这项事业还滞后于经济社会的发展，基础还比较薄弱，城乡和地区之间残疾人事业发展还不平衡，基层尤其是农村基层为残疾人服务的能力亟待提高。为进一步加强残疾人托养机构服务规范化管理，提升残疾人托养服务水平，促进残疾人托养服务健康发展，中国残疾人联合会根据《中华人民共和国残疾人保障法》《中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见》《中国残疾人事业“十四五”发展纲要》《关于加快发展残疾人托养服务的意见》以及《残疾人社会福利机构基本

规范》的有关要求，制定了《残疾人托养服务基本规范》，对托养机构的设立、设施建设与配置、服务功能、服务内容、人员管理、运营管理等提出具体规范和要求、为残疾人托养机构服务项目建设和实施方案的制定提供了支撑和指导。

近年来，凤翔区高度重视残疾人事业发展，把残疾人工作纳入服务全区高质量发展大局，先后制定出台了《凤翔区“十四五”残疾人保障和发展规划》《凤翔区促进残疾人就业三年行动实施方案》，为保障残疾人权益，改善残疾人的生活质量，促进凤翔区残疾人事业的健康发展提出了发展规划和行动指南。为此，2024年由区财政局以宝凤财社发〔2024〕1号、宝凤财预发〔2024〕2号、宝凤财社发〔2024〕2号文件预算安排资金60.00万元，由区残疾人联合会组织实施了《2024年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目》。项目实施将有效解决重度残疾人家庭在抚养和长期看护等方面的困难，增进残疾人的获得感、幸福感、安全感。

本报告为凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目绩效目标实现程度和预算执行进度事中监控报告。

二、项目基本情况

（一）项目概况

- 1.项目名称：2024年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目
- 2.主管部门：宝鸡市凤翔区残疾人联合会
- 3.实施单位：宝鸡幸福红缘家政服务有限公司
- 4.计划服务期限：2024年1月至2024年12月

5. 计划服务内容：通过政府购买残疾人托养和照护服务，在凤翔区陈村镇西街村残疾人托养中心，为 100 人次入托残疾人提供基本生活照料和护理、生活自理能力训练、社会适应能力辅导、职业康复、劳动技能训练、运动功能训练等方面的寄宿制托养照护服务。

6. 项目总预算：60.00 万元

7. 预期效益：通过项目实施，可有效减轻残疾人家庭经济负担，解决重度残疾人家庭在抚养和长期看护等方面的困难；切实帮助贫困重度残疾人克服社会认知和参与能力以及自理能力方面的障碍，让残疾人平等参与社会生活；有利于增强政府提供残疾人基本托养服务能力，提高残疾人生活质量，促进残疾人共享经济社会发展成果，促进社会和谐发展，增进残疾人群体的获得感、幸福感、安全感。

（二）项目预算安排情况

2024 年 1 月 22 日、2024 年 1 月 23 日，宝鸡市凤翔区财政局以《关于下达 2024 年区本级专项资金预算控制数的通知》（宝凤财预发〔2024〕2 号）、《关于下达 2024 年社保类专项资金预算控制数的通知》（宝凤财社发〔2024〕2 号）、《关于下达 2023 年社保类专项结余结转资金预算的通知》（宝凤财社发〔2024〕1 号）等文件，预算安排 2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目资金 60.00 万元，其中，在宝凤财社发〔2024〕1 号文件 2023 年结余结转预算中安排本项目资金 27.00 万元；在宝凤财预发〔2024〕2 号、宝凤财社发〔2024〕2 号文件残疾人就业保障金预算中安排本项目资金 33.00 万元，详见表 1。

表 1 项目 2024 年度预算资金安排情况表 单位：万元

序号	项目名称	预算金额	资金文号
1	2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目	27.00	宝凤财社发(2024)1 号(2023 年凤翔区相关项目结转资金)
		33.00	宝凤财预发(2024)2 号、宝凤财社发(2024)2 号(残疾人就业保障金)
	合 计	60.00	-

备注：表中预算金额 27 万元和 33 万元依据凤翔区残疾人联合会提供的资金情况说明填列。

三、工作开展情况

(一) 监控目的

对照绩效目标，检查绩效运行是否发生偏离，绩效目标完成情况是否与预期相符。及时预警并分析偏差原因，促进绩效目标的实现。

(二) 监控方法

在项目单位自我监控管理的基础上，评价组采取听取汇报、实地查看、账务核对、调取资料等方式，跟踪项目实施进度、预算执行进度和绩效目标实现程度。采用目标比较法、定量分析和定性分析相结合等方式方法，将绩效实现情况与预期绩效目标进行比较，得出具体执行情况。

(三) 绩效监控的局限性

尽管评价组在评价中力求科学性、规范性、客观性和公正性，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据与信息来源存在局限性；二是评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性；三是由于目前本项目实施时间较短，仅有三个多月，项目数量和质量实施情况界定存在一定的局限性。

四、绩效监控分析

（一）项目到位资金情况

截至 2024 年 7 月底，财政部门已拨付到位 2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目资金 60.00 万元，预算资金到位率为 100%，详见表 2。

（二）项目实施进度情况

2023 年 11 月 29 日通过竞争性磋商，确定宝鸡幸福红缘家政服务有限公司为本服务项目成交单位，成交价 59.57 万元。2023 年 12 月 11 日凤翔区残疾人联合会与宝鸡幸福红缘家政服务有限公司签订项目合同，合同期限从 2024 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日。凤翔区残疾人托养中心提升改造项目于 2024 年 4 月 22 日完工交付使用，本项目第一批人员从 5 月 14 日起陆续入住，目前已入住 30 人，到 2024 年 8 月中旬陆续到期；预计第二批计划托养人员大约 40 人，将从 8 月中旬至 11 月中旬陆续入住；第三批将根据气候情况确定入住人员，因托养中心尚无供暖设备，后期将会根据实际情况执行托养寄宿服务，有可能会提前结束。

（三）预算执行进度情况

截至 2024 年 7 月底，项目执行资金 18.00 万元，预算执行率为 30%。详见表 2。

表 2 项目预算资金到位情况表 单位：万元

序号	项目名称	预算金额	到位金额	支出金额	资金到位率	预算执行率	备注
1	2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目	60.00	60.00	18.00	100%	30.00%	宝凤财社发（2024）1 号、宝凤财预发（2024）2 号、宝凤财社发（2024）2 号
	合 计	60.00	60.00	18.00	100%	30.00%	-

（四）目标实现程度

截止 2024 年 7 月底，2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目实施进度为 30%，目前已支付服务费 18.00 万元。预计 2024 年 12 月底不可能完成全年目标任务和资金支付任务。详见表 3 和附件。

表 3-1 项目目标实现程度情况表 单位：万元

序号	项目名称	预算金额	2024 年 1-7 月 预算执行情况	2024 年 1-7 月 预算执行率	2024 年 1-7 月项目进度 情况	2024 年底预 计完成情况	2024 年底完成 目标可能性
1	2024 年凤翔区残疾人寄 宿托养和照护服务项目	60.00	18.00	30%	30%	70%	不可能
	合 计	60.00	18.00	30%	30%	70%	不可能

表 3-2 项目绩效目标实现程度情况表 单位：万元

一级 指标	二级指标	三级指标	年度指标值	1-7 月份执行 情况	2024 年预计 完成情况	2024 年底完成 目标可能性
成本 指标	经济成本	项目总投资（万元）	≤60.0	18.00	42.00	能
	社会成本	获得残疾人及家庭支持情况	100%	100%	100%	能
	生态环境成本	提升残疾人托养条件和环境 质量的情况	明显	明显	100%	能
产出 指标	产出数量	寄宿托养和照护人次	100 人次	30 人次	70%	不可能
		年度资金支付率达到	100%	30%	70%	不可能
	产出质量	补助标准达标率	100%	100%	100%	能
		补助对象准确率	100%	100%	100%	能
	产出时效	完成时限	2024.12	2024.07	70%	不可能
效益 指标	项目效益	间接经济效益情况	较明显	较明显	较明显	能
		社会效益情况	显著	显著	显著	能
		生态环境效益提升情况	明显	明显	明显	能
满意 度指 标	服务对象满意度	托养人员满意度	≥95%	96.7%	≥95%	能

（五）项目绩效延伸监控

本项目绩效延伸监控对象主要 2023 年凤翔区残疾人托养中心提升改造项目总体建设及资金使用情况，具体如下：

1. 项目财政预算资金及到位情况

2023 年凤翔区残疾人托养中心提升改造项目整体预算为 150.00 万元。根据项目前期建议书、可研、初设及招投标实施方案批复，2023 年 7 月 21 日，凤翔区财政局以（宝凤乡振发〔2023〕57 号）文件下达并拨付预算资金 150.00 万元，预算资金到位率 100%，详见表 4。

表 4 项目整体资金到位情况表 单位：万元

序号	项目名称	财政预算 资金	财政到位 资金	资金 到位率	备注
1	2023 年凤翔区残疾人托养中心提升改造项目	150.00	150.00	100%	
	合计	150.00	150.00	100%	

2. 项目资金支付情况

截至 2024 年 6 月底，2023 年凤翔区残疾人托养中心提升改造项目整体支付使用资金 121.54 万元，占到位资金的 81.03%，占合同总金额的 81.51%，详见表 5。

表 5 项目整体资金执行情况表 单位：万元

序号	项目名称	财政预算 资金	工程中标/ 合同价	财政到位 资金	项目执行 资金	预算资金 执行率	合同金额执 行率
1	2023 年凤翔区残疾人托养中心提升改造项目	150.00	149.11	150.00	121.54	81.03%	81.51%
	合计	150.00	149.11	150.00	121.54	81.03%	81.51%

3. 项目实施情况、存在问题及建议

项目计划建设期为 2023 年 6 月至 2023 年 12 月，合同工期为 60 日历天，从 2023 年 9 月 10 日至 2023 年 11 月 9 日。项目实际从 2023 年 9 月开始实施，直到 2024 年 4 月才完成项目计划建设内容并通过验收和审计，2024 年 5 月投入使用。项目完

工时间比计划工期延迟了 3 个多月，比合同工期延迟了 5 个多月。项目采取租赁的方式，承租了陕西凤翔投资发展集团有限公司位于凤翔区陈村镇西街村的一座小型院落，总占地 1269.18 平方米，原有三层楼房 650 平方米；提升改造项目主要是新建门卫室、洗澡间及卫生间 36.3 平方米，对原有 650 平方米楼宇进行改建，加装电梯 1 部，进行无障碍改造，建设活动区、用餐区、康复区、医疗区、工疗及农疗区；购置康复器材等相关附属设施 12 套；购置生活家具等相关附属 108 套，托养床位 43 张；配套建设院内硬化、绿化等基础设施。

虽然项目已完成了计划建设目标任务，但仍存在一些不足和问题：一是工程整体进度迟缓，项目本应 2023 年底建成投入使用，实际延迟到 2024 年 4 月才完工，2024 年 5 月交付使用，比合同工期延迟了 5 个多月，严重影响了后续托养服务工作的开展和年度托养服务目标任务的完成。建议项目单位一方面应对相关参建单位进行一定的追责；另一方面在今后的相关工作中要建立严格的工期监控机制，有效提升项目工期管理水平，加快项目建设进度，确保项目按期完工。二是前期设计及质量存在一些不足。建议项目单位在工程项目前期，必须根据项目要求和实际需求，进行科学、合理、明确的设计，将设计和实际有机的联系起来。从根本上避免浪费和超支，使项目效益发挥最大化。在项目实施过程中，加强项目监理管理，严格落实监理责任，严格把控工程质量。三是场地租赁期较短。从项目单位与陕西凤翔投资发展集团有限公司签订的场地租赁协议显示，场地租期为 5 年（即 2023 年 07 月 21 日至 2028 年 07 月

20 日),仅施工就已占用 1 年多时间,且改造装修投资达 150.00 万元,剩余不足四年时间(按四年计算),年分担改造费达 37.50 万元,经营成本过高。建议项目单位尽快与陕西凤翔投资发展集团有限公司协商,尽量延长租赁期限,以降低年分担费用的比例,确保项目低成本、长效运营,发挥应有的作用。

五、绩效监控结论

2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目资金安排符合党和国家相关政策法律法规规定,符合凤翔区经济社会发展需要,项目的实施,有利于增强政府提供残疾人基本托养服务能力,提高残疾人生活质量,促进残疾人共享经济社会发展成果,促进社会和谐发展,增进残疾人群体的获得感、幸福感、安全感。项目立项依据充分、预算资金安排合理、有序推进,社会效益、可持续发展影响效果较好。但项目仍存在数量目标任务不可能完成、制度有待规范、绩效管理有待加强等问题。目前托养 30 人,支付服务费 18.00 万元,预算执行率为 30%,根据项目进展和资金安排情况看,2024 年底项目不可能完成年度托养 100 人次的目标任务,不可能完成全部资金支付目标任务。

六、存在问题

(一)数量目标任务难以完成。项目合同约定从 2024 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日,完成 100 人次残疾人托养和照护服务(服务方式为:每 1 人次服务期为 3 个月)。但从现场评价情况查看,因托养中心提升改造项目延期交工(完工时间比计划工期延迟了 3 个多月,比合同工期延迟了 5 个多月),严

重影响了本项目的实施。第一批托养人员从 2024 年 5 月 14 日才开始陆续入住，托养人员仅 30 人，到 2024 年 8 月 13 日后陆续到期；第二批计划托养寄宿人员（预计 40 人）将从 8 月 14 日陆续入住，2024 年 11 月 13 日后陆续到期；第三批因托养中心尚无供暖设备，无法提供冬季托养寄宿服务，有可能会提前结束本年度托养服务工作（注：即使 11 月中旬后可继续提供托养寄宿服务，时间已不够用），年度可完成托养人员约 70 人次，约占年度目标任务的 70%，2024 年目标任务（100 人次）不可能完成。

（二）相关制度存在不足。项目单位和实施单位虽有各项管理制度，但制度不够规范，制度的发布、执行日期不明确，盖章也不到位，托养中心各项管理制度未上墙，制度的规范性、严肃性和有效性不足。

（三）项目绩效管理工作有待加强。项目单位尽管已开展了项目绩效管理工作。但仍存在着预算绩效意识薄弱，认识不够到位，绩效管理机制尚未建立，指标体系建设不够科学，绩效目标设置不合理，绩效自评不够严格，绩效责任约束作用不强等问题。

七、相关建议

（一）加强托养机构管理，提升托养服务能力。一是针对项目延迟交工，影响后续项目进展的情况，建议项目单位在今后的相关工作中应提前谋划，建立严格的工期监控机制，合理分配资源，进行风险管理，并不断优化项目管理流程，有效提升项目工期管理的水平，加快项目建设进度，确保项目按期完

工。二是项目主管部门应根据项目延迟实际情况，及时调整原实施计划，补充和完善合同相关条款，对项目实施中存在的困难和问题，要及时召开协调会，帮助解忧纾困，确保顺利完成年度目标任务。三是项目主管部门要加强对残疾人托养机构的监督管理，推动规范化、专业化发展。加快完善托养机构场所设置、管理制度、应急处置、社会监督等标准要求，并根据托养中心的能力和人员轮换情况，提前落实、安排各批次托养人员名单，确保不出现床位空置的现象；同时应根据需要配备管理人员、护理人员、工勤服务人员和专兼职技术人员。加强安全管理，制定应急预案，做好消防设施、应急物资等配备储备工作，定期进行安全培训，提高应急处置能力。四是项目主管部门要将残疾人托养服务工作列入绩效考核，明确责任、强化考核、定期督办。要完善托养服务综合监管体系，从质量安全、从业人员、运营秩序、经费使用、应急管理等方面加强监管，不断提升托养服务能力。

（二）加强制度建设，强化制度执行。一要建立健全项目相关管理制度，重点完善项目实施中的管理、监督、考核、财务等制度，对不够完善的制度要进行及时修订、完善，坚持为用而建，增强制度建设和制度执行的科学性、针对性和实效性，充分发挥制度的约束力和执行力。二要强化制度的执行力和约束力。“制度的生命力在于执行”。因此，要切实强化制度意识，自觉尊崇制度、严格执行制度，坚决维护制度的严肃性和权威性；要建立全覆盖的制度执行监督、考核、奖惩和追究机

制，强化日常督察和专项检查，不断增强制度的执行力和约束力，让制度管用见效。

（三）增强绩效意识，强化绩效管理。一是项目单位要切实增强绩效管理理念，树立绩效管理意识，筑牢“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念，要学懂弄通项目绩效考核指标的各项要求，掌握指标内容和含义，努力提高绩效目标编制的完整性和规范性，并着力健全项目绩效长效机制。二是项目单位要强化预算绩效目标管理，科学设置项目绩效目标，切实增强绩效目标的完整性、相关性、适当性和可行性，确保项目绩效目标与政策目标、社会公众需求、财政投入规模、部门职责职能、项目实施计划等相匹配。三是项目单位要切实担负起预算绩效管理主体责任，进一步完善内部管理机制，严格按照既定的项目绩效目标指标任务，科学规划行动方案，制定确保项目目标实现的保障措施，同时，要加强预算绩效管理的监督检查力度，着力提高财政资金使用效益。四是项目单位要扎实开展绩效自评工作，通过对项目相关制度建立情况、资金使用情况、绩效目标实现等情况进行自我评价，了解资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，检验资金支出效率和效果，分析存在问题及原因，及时总结经验，改进管理措施，不断增强和落实绩效管理责任，完善工作机制，有效提高资金管理水平和使用效益。同时，要认真、准确填写绩效自评表，形成详实的自评报告。

附件：项目支出绩效目标执行监控表

宝鸡市凤翔区财政局

2024 年 9 月 27 日

附件：

2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目支出绩效目标执行监控表

单位名称				宝鸡市凤翔区残疾人联合会			项目名称		2024 年凤翔区残疾人寄宿托养和照护服务项目										
实施单位				宝鸡幸福红缘家政服务有限公司			项目批准机关及文号		宝鸡市凤翔区财政局 宝凤财社发〔2024〕1 号、宝凤财预发〔2024〕2 号、宝凤财社发〔2024〕2 号										
资金情况 (万元)					年初预算数	2024 年 1-7 月 按原项目用途 执行数	2024 年 1-7 月 按原项目用途 执行率	2024 年 1-7 月调整 为其他用途执行数	2024 年 1-7 月调整 为其他用途执行率	全年预计执行率									
				年度资金总额	60.00	18.00	30%			70%									
				其中：本年一般公共预算拨款	60.00	调整为其他 用途原因说明													
				其他资金															
				累计下达预算资金总额 (分年度实施项目)		累计执行数		累计执行率											
年度总体目标							年度总体目标完成情况												
通过项目的实施，为 100 人次残疾人提供生活照料和护理、生活自理能力、社会适应能力辅导、职业康复、劳动技能训练、运动功能训练等方面的寄宿托养照护服务，帮助残疾人克服社会认知和参与能力以及自理能力方面的障碍，全面提升社区残疾人托养和照护服务水平。							本项目正在实施中，截至 2024 年 7 月，项目进度为 30%，预计全年完成年度总体目标任务的 70%。												
	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	1-7 月份执行情况	全年预计完成情况	偏差原因分析						完成目标可能性			纠偏措施			
							经费保障	制度保障	人员保障	硬件条件保障	其他	原因说明	确定能	有可能	完全不可				

绩效指标															能
	成本指标	经济成本	项目总投资（万元）	≤60.0	18.00	42.00							√		
		社会成本	获得残疾人及家庭支持情况	100%	100%	100%							√		
		生态环境成本	提升残疾人托养条件和环境质量的情况	明显	明显	100%							√		
	产出指标	产出数量	寄宿托养和照护人次	100 人次	30 人次	70%								√	
			年度资金支付率达到	100%	30%	70%								√	
		产出质量	补助标准达标率	100%	100%	100%							√		
			补助对象准确率	100%	100%	100%							√		
		产出时效	完成时限	2024.12	2024.07	70%								√	
	效益指标	项目效益	间接经济效益情况	较明显	较明显	较明显							√		
			社会效益情况	显著	显著	显著							√		
			生态环境效益提升情况	明显	明显	明显							√		
	满意度指标	服务对象满意度指标	托养对象满意度	≥95%	96.7%	≥95%							√		

说明：

1. 三级指标应结合项目实际细化、量化，并具有明确的评价标准。
2. 年度指标值应按照计划标准、行业标准、历史标准或财政部门、业务主管部门认可的其他标准等填写。
3. 指标值取执行情况应按统计部门统计数据、权威机构调查（统计）、部门统计年鉴、部门业务统计、部门业务记录、部门业务评判、问卷调查报告、媒体舆论等填写。

