

# 宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕28号

## 宝鸡市财政预算评审中心 关于2022年市级福利彩票公益金资助 农村幸福院运行管理及改造提升 项目的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7号）和绩效评价工作相关要求，我中心组织对2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目进行了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

##### 1. 项目背景

随着老龄化时代的到来，农村老年人特别是独居、空巢、留守、高龄老年人的养老难问题日益突出。农村互助幸福院

(以下简称“农村幸福院”)作为为农村老年人提供相聚交流、餐饮休息、文化娱乐、休闲健身、精神慰藉等日间照料服务的公益性活动场所，成为农村社会养老服务体系的重要组成部分。2013年，我市针对大量农村劳力进城务工、农村老人空巢化现象日益突出的实际，启动了农村幸福院建设工程，近年来相继建成了1000多个农村幸福院。2021年，市政府制定出台了《关于加强农村公共基础设施管理巩固拓展脱贫攻坚成果促进乡村振兴的意见》及十个行业部门管理办法(宝政发〔2021〕21号)，《宝鸡市农村互助幸福院运行管理办法》是其中之一，由市民政局制定出台。按照该办法，市财政给运行正常的每个互助农村幸福院每年补助运行管理经费1万元，由市财政资金和福彩公益金各承担50%；县(区)按每个农村互助幸福院每年不低于1万元的标准落实补助经费。

## 2. 项目内容

2022年，市民政局依据福利彩票公益金项目收入预算，结合各县区农村幸福院运行管理和改造提升需求，以及农村幸福院实际开放运营情况，向市财政部门提交了《关于申请拨付2022年市级福彩公益金支持敬老院聘用人员薪酬待遇和运转维护经费等项目资金的报告》(宝民函〔2022〕106号)；市财政局下达2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金569.00万元，涉及13个县区，资金主要用于保障农村幸福院正常运转及设施改造提升。各县(区)项目资金安排情况详见表一。

表一 2022 年农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金安排情况表

单位：万元、个

县(区)	补助资金总计	其中：运行管理项目		改造提升项目	
		运转经费	补助幸福院数量	改造提升经费	改造数量
合 计	569	539	1115	30	2
金台区	31.1	31.1	64	/	/
渭滨区	19.7	19.7	31	/	/
陈仓区	73.8	73.8	156	/	/
高新区	40.5	40.5	86	/	/
凤翔区	83.5	83.5	167	/	/
岐山县	44.7	44.7	100	/	/
扶风县	58.5	58.5	137	/	/
眉 县	43.3	43.3	92	/	/
千阳县	29.2	29.2	60	/	/
陇 县	48.4	38.4	79	10	1
凤 县	34.4	34.4	72	/	/
麟游县	24.1	24.1	37	/	/
太白县	37.8	17.8	34	20	1

### 3. 绩效目标

通过对全市农村互助幸福院实际开放运营经费给予补助，减轻农村幸福院运行管理和改造提升成本，加快推进农村助老养老服务工作，让老年人得到多样化、精细化服务，进而实现互助幸福院建设与“空心村”治理、乡村振兴有机结合。

#### (二) 项目实施完成情况

2022 年度市级福利彩票公益金预算安排农村幸福院运行管理和改造提升补助资金 569 万元；截至当年 12 月底，累计拨付资金 569 万元，其中用于农村幸福院正常运转 539 万元，涉及幸福院 1115 个，资金占比 94.73%；用于农村幸福院改造提升 30 万元，涉及幸福院 2 个，资金占比 5.27%。评价组随机抽查了对 13 个县(区)、38 个镇的 102 个农村幸福院。具体

抽查情况详见表二。

**表二 2022年全市农村幸福院运行管理及改造提升项目抽查情况表**

县(区)	幸福院数量(个)	幸福院抽查数量(个)	幸福院抽查比例(%)	备注
合 计	1115	102	9.15%	
金台区	64	9	14.06%	
渭滨区	31	9	29.03%	
陈仓区	156	8	5.13%	
高新区	86	8	9.30%	
凤翔区	167	9	5.39%	
岐山县	100	8	8.0%	
扶风县	137	9	6.57%	
眉 县	92	8	8.70%	
千阳县	60	8	13.33%	
陇 县	79	9	11.39%	
凤 县	72	4	5.56%	
麟游县	37	8	21.62%	
太白县	34	5	14.71%	

### (三) 资金安排及使用情况

依据《宝鸡市财政局关于下达2022年第二批市级福利彩票公益金资助社会福利项目补助资金的通知》(宝市财办综〔2022〕83号),各县(区)财政局共下达2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金569万元。各县(区)资金安排情况详见表三。

**表三 2022年农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金支出情况表**

单位:万元

县(区)	收到资金	拨付资金	资金到位率(%)	备注
合 计	569	569	100%	/
金台区	31.1	31.1	100%	/
渭滨区	19.7	19.7	100%	/
陈仓区	73.8	73.8	100%	/
高新区	40.5	40.5	100%	/
凤翔区	83.5	83.5	100%	/

岐山县	44.7	44.7	100%	/
扶风县	58.5	58.5	100%	/
眉 县	43.3	43.3	100%	/
千阳县	29.2	29.2	100%	/
陇 县	48.4	48.4	100%	/
凤 县	34.4	34.4	100%	/
麟游县	24.1	24.1	100%	/
太白县	37.8	37.8	100%	/

## 二、绩效评价工作开展情况

### (一) 评价目的

根据《民政部彩票公益金使用管理办法》《陕西省关于全面实施预算绩效管理的实施意见》《宝鸡市农村幸福院运行管理办法》，通过资料收集、数据分析、调查问卷等形式，总结项目执行过程中的经验，分析资金管理和项目管理中存在的问题，并提出有针对性的建议，以促进专项资金使用绩效的进一步提高。

### (二) 评价对象

本次绩效评价对象为使用 2022 年市级福利彩票公益金的 1115 个农村幸福院以及市、县镇相关部门。评价基准日为 2022 年 12 月 31 日。

### (三) 评价指标及体系

1. 评价指标。根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)和陕西省《分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)文件的要求，结合 2022 年度市级农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金安排和实施情况，设计形成了《宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助

农村互助幸福院项目绩效评价指标表》，指标由六部分组成，分别是：决策、过程、成本、产出、效益和满意度，总分值 100 分，细化为 11 个二级指标，22 个三级指标。具体情况如表四。

**表四 农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价指标表**

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策 (9分)	项目立项 (3.5分)	立项依据充分性	2
		立项程序规范性	1.5
	绩效目标 (2.5分)	绩效目标合理性	1
		绩效目标明确性	1.5
	资金投入 (3分)	预算编制科学性	2
		资金分配合理性	1
过程 (18分)	资金管理 (9分)	预算执行率	3
		资金到位率	2
		资金使用合规性	4
	组织实施 (9分)	管理制度健全性	2
		制度执行有效性	7
成本 (3分)	经济成本 (3分)	福彩公益金资助标准	1
		伙食费收费标准	2
产出 (35分)	产出数量 (12分)	实际开放运行率	12
	产出质量 (21分)	运营管理体制规范	3
		入院程序规范	2
		院务管理规范	4
		运行管理规范	12
产出时效 (2分)	改造提升项目时效性	2	
效益 (20分)	项目效益 (20分)	社会效益	14
		可持续影响	6
满意度 (15分)	服务对象满意度 (15分)	服务对象认可程度	15

**2. 评价方法。**本次绩效评价本着客观公正、综合分析、群众满意、绩效相关的评价原则，主要采用公众评判法、因素分析法等，围绕决策、过程、成本、产出和效益的绩效逻辑路径，运用定量和定性分析相结合的方式评价项目绩效。

**3. 评价标准。**2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金绩效评价采用百分制得分。评价结果分为优、良、一般、差四个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体如图：

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值	90(含)-100分	80(含)-90分	60(含)-80分	60分以下

#### **(四) 评价工作开展情况**

##### **1. 评价准备**

成立绩效评价组，认真研究分析项目，根据国家及陕西省相关规定，以及项目的实际情况，结合项目实际制定本项目绩效评分体系。

##### **2. 组织实施**

2023年5月22日-6月28日，评价组对2022年各县(区)级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目实施了现场评价打分，核实相关资料，对项目资料中反映或分析发现的问题进行重点核查，作出客观、公正的评价。

##### **3. 综合评价**

评价组将各县(区)福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价分值，以各县区补助资金占补助资金总额的比例作为权重，折算其最终得分，并将县(区)最终得分加计汇总计算得出此次市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价得分。再结合实际情况，参考相关制度规定，分析原因得出评价结论，撰写评价报告。

#### **(五) 评价的局限性**

1. 绩效评价所依据的部分数据由被评价方提供，我们通过

抽样调查等方式进行合理保证。抽样调查存在着固有的抽样误差，抽取到的调查对象也存在着固有的偏差。

2. 问卷调查人员通过抽样取得，相关调查结果依据被调查人员的主观感受，可能与现实存在差异。

3. 受项目数据量分散与绩效评价时间的限制，无法做到对项目全部内容进行覆盖。

受限于以上因素，本次绩效评价存在着一定的局限性。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### (一) 综合评价得分及评价等级

通过分析 2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效目标和指标完成情况，该项目综合得分 83.84 分，绩效等级为“良”，具体情况如表五。

表五 项目绩效评价一级指标综合评分一览表

指标	决策	过程	成本	产出	效益	满意度	合计分值
权重	9	18	3	35	20	15	100
得分	9	15.39	2.88	31.034	13.46	12.08	83.84
得分率	100%	85.5%	96%	88.69%	67.3%	80.53%	83.84%

#### (二) 评价结论

通过综合评价分析，评价组认为，总体来看，2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目基本达到预设目标，各县区财政局、民政局、镇政府及村委会等单位职责分工明确，资金申报审批程序较规范，资金使用基本符合规定，绩效目标设置总体合理，项目管理制度较为健全，制度执行较为规范，资金拨付及时，取得了较高的满意度和社会效益。通过资助农村幸福院运转及改造提升，保障了幸福院正常运行，为农村老年人休息、餐饮、文化娱乐提供了便利，

促进了农村社会公益事业发展。

同时，受疫情防控、管理不到位等主客观因素影响，项目实施中还存在运行管理效率不高、作用发挥不明显、政策宣传力度不够、吃住娱设施利用率不高、其他人员占用幸福院食宿资源、财务管理不规范等问题，应当引起相关部门和镇村重视，在今后工作中采取切实措施加以改进和解决。

#### 四、绩效评价分析

##### （一）决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，该指标分值9分，得分9分，详见表六。

1. **项目立项方面。**该指标主要评价农村幸福院运行及提升改造项目立项是否符合相关规定，项目申请、设立过程是否符合相关要求。经查阅相关资料，该项目立项符合《民政部彩票公益金使用管理办法》要求，与市县经济社会发展需求相适应，项目的申请设立、申报审批等程序合规合理，事前已经围绕当前农村空巢、独居、留守老年人养老问题开展过必要的可行性研究、集体决策等。

2. **绩效目标方面。**该指标主要评价绩效目标的合理性和绩效指标的明确性。各县区均有明确的《绩效目标申报表》，绩效目标设置与实际工作内容具有相关性，预期产出效益和效果符合正常的运营水平，与预算确定的资金量相匹配，且绩效目标设置较为清晰、合理。

3. **资金投入方面。**主要评价预算编制科学性和资金分配合理性。按照《民政部彩票公益金使用管理办法》，市民政局

依据福利彩票公益金项目收入预算，结合各县区农村幸福院运行管理和改造提升实际需求，以及农村幸福院实际开放运营情况，合理测算运转经费，科学编制项目预算，资金分配比较合理。

**表六 决策指标得分表**

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
决策 (9分)	项目立项	立项依据充分性	2	2
		立项程序规范性	1.5	1.5
	绩效目标	绩效目标合理性	1	1
		绩效指标明确性	1.5	1.5
	资金投入	预算编制科学性	2	2
		预算分配合理性	1	1
合计			9	9

## (二) 过程

从资金管理和组织实施两个方面进行评价，该指标分值18分，得分15.39分，详见表七。

**表七 过程指标得分表**

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
过程 (18分)	资金管理	资金到位率	2	2
		预算执行率	3	3
		资金使用合规性	4	3.31
	组织实施	管理制度健全性	2	1.5
		制度执行有效性	7	5.58
合计			18	15.39

### 1. 资金管理方面

(1) 资金到位率：2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目预算资金569万元，实际到位资金为569万元，资金到位率为100%。

(2) 资金使用合规性：项目资金使用基本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，审

批规范、手续齐全、用途合理，拨付有完整的审批程序和手续且符合项目预算批复或合同规定的用途，但在评价过程中，发现有的村存在挤占幸福院补助资金的情形。如，陇县天成镇张家山村幸福院将村办公经费 2 万元，扶风县绛帐镇双庙村幸福院将工作队就餐费用 2415 元，渭滨区神农镇夏岍壑村幸福院将疫情防控人员早餐费用 2361 元，石鼓镇党家村幸福院将疫情防控人员就餐费用 4197.7 元，高新区天王镇寨子村幸福院将环卫人员工资 4000 元，计入了幸福院支出。经计算扣 0.69 分。

## 2. 组织实施方面

(1) 管理制度健全性：各县(区)能够按照相关资金管理办法规定，制定相应的资金管理制度和财务管理制度，制度有明确的管理标准、目标任务和规范操作，有效指导了镇村规范合理开展幸福院财务和业务工作。但个别县区制定的财务管理制度不符合规定要求，如凤翔区规定资金使用范围用于幸福院改造提升，不准报销柴米油盐等费用；眉县汤峪镇闫家堡村幸福院、金台区硖石镇五七村幸福院、高新区天王镇西尧村幸福院财务制度制定不严谨，未设置专项科目，个别村如凤县喇嘛泉村幸福院未及时将相关管理制度上墙公示。经计算扣 0.5 分。

(2) 制度执行有效性：各县(区)项目实施普遍能够遵守相关法律法规和项目资金管理规定，但也不同程度存在制度执行不严格的情形。如，凤县河口镇岩湾村和金台区硖石镇五七村幸福院存在入院协议内容不齐全，无老人身份证号码、联系方式、签字/盖章、签订日期等，个别村没有签订协议；渭滨区

晁峪村、扶风县城关镇原峪村、麟游县两亭镇天堂村幸福院存在老人就餐和文娱活动记录不全，有些地方甚至未登记，检查过程中无法知晓老人就餐与活动的人数和频次；有的村幸福院驻村干部就餐频次及人数远远高于老人。经计算扣 1.42 分。

### (三) 成本

从经济成本进行评价，该指标分值 3 分，得分 2.88 分，详见表八。

表八 成本指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
成本 (3分)	经济成本	福彩公益金资助	1	1
		伙食费收取标准	2	1.88
合计			3	2.88

#### 1. 经济成本方面

(1) 福彩公益金资助：从抽查的 102 个农村幸福院运行管理及改造提升资金来源及资助标准看，福彩公益金对每个农村幸福院福彩公益金每年运行管理经费资助标准平均控制在 5000 元以内，资助标准在政策规定范围内。

(2) 伙食费收取标准：按照公益性要求，农村幸福院午餐收费标准三 3 元，但个别县区对老人用餐收费偏高，如，凤翔区普遍每人 4-5 元/餐，彪角镇三岔村幸福院米饭每人 5 元/餐、其他饭每人 4 元/餐，南指挥镇西村幸福院每人 4 元/餐；千阳县南湾岭村幸福院收费每人 6 元/餐，邢家塬村老人偶尔吃一顿饭收费 8 元，大寨村老人按月收费每人每月 150 元且不吃不退费。经计算扣 0.12 分。

### (四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，该指标分值 35 分，得分 31.03 分，详见表九。

**表九 产出指标得分表**

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
产出 (35分)	产出数量 (12分)	实际开放运行率	12	11.08
		运营管理体制规范	3	3
	产出质量 (21分)	入院程序规范	2	1.38
		院务管理规范	4	3.92
		运行管理规范	12	9.73
	产出时效 (2分)	改造提升项目时效性	2	1.92
合计			35	31.03

**1. 产出数量方面。**抽查的大部分幸福院能正常运行或基本正常运行，但部分幸福院运行次数较少。走访过程中，一些村干部反映是受疫情防控影响，禁止人员聚集，导致幸福院开放时间短、不经常运行。经计算扣 0.92 分。

**2. 产出质量方面。**大部分县区能按照《宝鸡市农村幸福院运行管理办法》要求，规范运行管理、规范入院程序、规范院务管理，合理开展公益服务活动，农村互助幸福院整体运行管理较好，但有些村幸福院不经常运行、运行不规范。经计算扣 2.97 分。

**3. 产出时效方面。**2022 年度实施农村互助幸福院改造提升村 2 个，涉及资金 30 万元。其中，陇县城关镇陵底下村幸福院改造提升资金 10 万，主要用于修缮房屋防水，室内地板换新等，目前已完工使用；太白县咀头镇凉峪村幸福院改造提升资金 20 万元，用于修缮厨房，合同约定施工期 30 天，时间为 2023 年 4 月 21 日至 5 月 30 日，截至评价之日 2023 年 5 月 25 日尚未完工、未审计。经计算扣 0.08 分。

## (五) 效益

从项目效益进行评价，该指标分值 20 分，得分 13.46 分，详见表十。

表十 效益指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
效益 (20 分)	项目效益	社会效益	14	8.42
		可持续影响	6	5.04
合计			20	13.46

1. 社会效益方面。农村幸福院运行及提升改造项目保障了农村留守老人、独居老人、空巢老人的养老管护问题，提升了养老服务水平，健全了养老服务体系，让更多的老年人就近享受文体活动、助餐配餐等服务。但根据农村幸福院星级评定要求和等次，有的村不同程度存在政策宣传不到位、服务对象不符合要求、管理人员对管理办法解读不详细等问题，影响了项目社会效益发挥。如，凤县无星级评定结果。部分山区村幸福院驻村干部、第一书记等工作人员在幸福院就餐，人数及频次较高。如，渭滨区神农镇邵家山村幸福院占比 42.2%，扶风县城关镇原峪村幸福院占比 33.33%，麟游县抽查的三个镇(两亭镇、九成宫镇、招贤镇)整体占比 70%以上。经计算扣 5.58 分。

2. 可持续影响方面。各县区农村幸福院均能长期使用，持续发挥作用，大部分县区按要求落实了县级财政补助幸福院运转经费，但个别县区未落实，如千阳县、陇县。经计算扣 0.96 分。

## (六) 满意度

从服务对象满意度进行评价，该指标分值 15 分，得分 12.08 分，详见表十一。

表十一 满意度指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
满意度 (15分)	服务对象满意度	服务对象认可程度	15	12.08
合计			15	12.08

评价组通过入户走访，现场调查，对养老服务对象进行问卷调查，调查内容主要涉及是否接受过养老服务、对居家和社区养老服务是否满意等方面。根据受访群众的反映，有些村委会对农村幸福院的宣传力度不够，导致老年人对幸福院政策不了解。如，渭滨区神农镇夏岬壑村老人理解只有被邀请的人员才能就餐，未邀请的老人不允许参加就餐；有些村存在活动开展时没有固定用餐时间，老人参与度不高的问题；还有的村是合并村或山区村，相对其他村人口过多，村民居住地较为分散，老人前往幸福院活动或就餐距离过远、有困难，如凤县、太白县、陇县部分村。经计算扣 2.92 分。

## 五、存在问题

**(一) 部分农村幸福院运行管理效率不高。**一是有的不经常运行。金台区各村幸福院几乎均无活动、就餐登记，如金河镇陵原乡幸福院等；眉县金渠镇教坊村、渭滨区高家镇符家村、凤翔区彪角镇高社村、扶风县绛帐镇罗家村、董家村幸福院未运行；麟游县两亭镇两亭村、太白县咀头镇嘴头街村、千阳县草碧镇草碧村、高新区礄溪镇党家堡村幸福院一年只在节日期间运行；千阳县千阴村、高新区天王镇寨子村、西尧村幸福院针对老人开放次数较少。二是有的管理不规范。金台区蟠龙镇曙光村只针对留守老人、70 岁以上的老人开放；陇县城关镇陵底下村幸福院因为 60 岁以上老人人数过多，将年龄调整

至 65 或 70 岁以上；岐山县蔡家坡镇华明村、三刀岭村幸福院只针对残疾人、五保户、智障人士开放。三是有的服务偏离主业。评价检查中发现有些镇村称，去年因疫情影响，幸福院无法聚集人员开展日常活动，因此未对老年人开放亦或开放次数较少，只对疫情防控工作人员及驻村干部开放就餐。

**(二) 部分农村幸福院财务管理不规范。**一是有的县区农村幸福院资金报销不及时，导致资金有沉淀，个别村幸福院结余资金较大。如，高新区新庄村幸福院当年收到财政拨款 33000 元，账面显示上年结余 48384.66 元，当年总支出 4178.4 元，年末结余 77206.26 元，资金沉淀一定程度上影响了资金使用效益。二是有的村幸福院工作人员及干部就餐未收费或与老年人就餐收费标准一样，且收费未入账，直接用于幸福院日常采买。三是部分县区村账务由第三方代理记账公司代记，普遍未将农村幸福院财政补助资金设置明细科目核算，幸福院财政补助资金收入年末结转至本年利润，支出与村账其他费用合并报销，无法准确核算幸福院全年收支情况。

**(三) 村幸福院整体效益发挥不明显。**一是有的幸福院活动室管理服务不到位。评价时发现有的村幸福院活动室门基本处于关闭状态，活动室对外开放不经常，部分已成为杂物堆放室；有的活动室器材数量较少、种类单一，使得幸福院精神慰藉、健身娱乐等综合服务功能弱化。二是有的幸福院休息室被驻村干部占用或配置数量未达标；有的未区分男女休息室；有的不经常开放，休息室只有床垫，无被褥且尘土较厚。三是目前村幸福院服务重点多聚焦于餐饮、休息、娱乐等方面，缺乏精神

慰藉和心理疏导服务，影响养老服务质量和水平。

## 六、有关建议

**(一)切实保障农村幸福院正常开放运行。**各县区民政部门要履行好主管责任，加强业务指导，推动农村幸福院向规范化、制度化和常态化的方向发展。各乡镇要加强监督管理，村委会要落实管理主体责任，规范农村幸福院运行管理，纠正服务偏差；要创新运行机制，积极探索由群众民主选举产生院长和院务管理委员会，既节约管理成本又能体现公开公正；要加大宣传力度，提升老年人的认同度，提升幸福院服务水平，更好满足入院老年人的养老需求。

**(二)规范农村幸福院财务管理。**市县民政、财政部门要进一步完善农村幸福院星级管理和考核评价体系，对运行经常、管理规范在农村幸福院加大以奖代补力度，对开放不经常、经费结余较多或有结余的村不予补助或减少补助资金，切实将财政补助资金花在刀刃上、花在服务农村老年群体上。各县区财政部门要按照政策标准落实补助经费，保障农村幸福院正常运转。各村委会要规范农村幸福院财务管理和会计核算，对符合政策规定的支出及时审查报销，并加强明细核算，严格区分村幸福院与村账务支出，区分幸福院老人与村干部等就餐收费标准，确保专款专用，切实保障农村幸福院服务对象权益。

**(三)不断优化农村幸福院服务功能。**以老年人需求为导向，研究充分衔接家庭赡养与社会服务的责任和内容，健全爱心助老队伍，在为农村老年人提供餐饮休息、文化娱乐等日间照料服务的基础上，拓展老年课堂、医疗保健、临时住养等养

老服务，真正把幸福院建成农村老人的“幸福之家”。注重发挥好进院老人的一技之长，激发老人进院热情，提供自我服务，提升老人的自我价值感。通过张贴光荣榜、运用互联网宣传等方式鼓励村民、社会组织和爱心人士为幸福院捐款捐物、奉献爱心，提高管理服务水平。

### 七、其他需要说明的问题

本次抽查的 102 个农村幸福院，发现部分不经常运行。村上普遍反映是受疫情防控影响，减少人员聚集。评价中采信了这一解释，视同正常开放，但仍可能对评价结论带来一定影响。

附件：宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助农村互助幸福院项目绩效评价指标体系及评分表

宝鸡市财政预算评审中心  
2023 年 7 月 11 日



# 宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助农村互助幸福院项目绩效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分												最终得分	扣分原因
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县	扶风	太白		
决策 (9分)	项目立项 (3.5分)	立项依据充分性	评价要点: 1.本项目立项是否符合民政部关于彩票公益金使用的有关规定(1分); 2.是否符合当地社会发展需求(1分); 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		立项程序规范性	评价要点: ①本项目是否按照规定的程序申请设立(0.5分); ②本项目审批文件、材料是否符合相关要求(0.5分); ③本项目事前是否已经经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策(0.5分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	
	绩效目标 (2.5分)	绩效目标合理性	评价要点: ①本项目是否有明确的绩效目标(0.25分); ②本项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性(0.25分); ③本项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(0.25分); ④本项目是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配(0.25分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00	
		绩效目标明确性	评价要点: ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(0.5分); ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5分); ③是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.5分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	
	资金投入 (3分)	预算编制科学性	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证(0.5分); ②预算内容与项目内容是否匹配(0.5分); ③预算额度测算依据是否充分, 是否按照标准编(0.5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(0.5分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		资金分配合理性	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分(0.5分); ②资金分配额度是否合理, 与项目单位或地方实际是否相适应(0.5分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00	
资金管理 (9分)	预算执行率	评价要点: 预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。 实际支出资金: 本项目期内项目实际拨付的资金。 赋分规则: 根据县区相关财务数据、自评文件数据等赋分, 2022年下达本县区资金项目内容全部完成, 且预算执行率控制在年度预算规模之内的, 得3分; 预算执行率小于100%且大于等于85%的, 按比例得分; 预算执行率小于85%的不得分。	≥85%	3.0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00		
	资金到位率	评价要点: 计算公式: 资金到位率=(县区实际下达资金/市级下达本县区预算资金)×100%。 赋分规则: 根据市级、县区预算下达文件赋分, 资金到位率≥100%的, 得2分; 资金到位率<100%时, 本项作为减分指标, 扣减2分。	≥100%	2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00		

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分											最终得分	扣分原因		
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县	扶风			太白	陇县
过程 (18分)	资金使用合规性		评价要点: ①资金使用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(2分); ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情形,未用于改善入院老年人生活质量的相关开支。本项为减分指标,最高可扣3分。 赋分规则: 第①—③项根据评价现场检查项目情况按比例赋分;第④项根据审计、专项核查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、评价现场抽查项目情况扣分。		4.0	3.5	3	3	3.5	3	3.5	3	4	3	3	3.5	4	3	3.31	陇县天成镇张家山村幸福院将村办公经费2万元、扶风县绛帐镇双庙村幸福院将工作队就餐费用2415元、渭滨区神农镇夏岭村幸福院将疫情防控人员早餐费用2361元、石鼓镇党家村幸福院疫情防控人员就餐费用4197.7元、高新区天王镇寨子村幸福院将环卫工人工资4000元计入幸福院项目支出。
	管理制度健全性		评价要点: ①是否按规定建立院务、财务、卫生、消防、安全及室内管理制度并上墙公示(1分); ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(1分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	1.5	1.5	1.5	1	1	1.5	1.5	2	2	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	凤翔区规定资金使用范围用于幸福院改造提升,不准报销柴米油盐等费用,眉县汤峪镇闫家堡村幸福院、金台区硤石镇五七村幸福院、高新区天王镇西尧村幸福院财务制度制定不严谨,未设置专项科目,个别村如,凤县喇嘛泉村幸福院未及时将相关管理制度上墙公示。
	组织实施(9分)	制度执行有效性		评价要点: ①个人档案、财产财物登记及项目建设合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档(2分); ②是否做到财务公开、账目清楚,经费、物资账目定期公布。(2分); ③入院老人的文化娱乐活动和就餐是否进行登记(2分); ④是否做到无以营利为目的、与公益性无关、不合时宜的其他活动,无违背社会公德、不健康和非法违法活动(1分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		7.0	6	6	5	4	6	5	6	5.5	5	6	6	6	5.58	凤县河口镇岩湾村和金台区硤石镇五七村幸福院,普遍存在入院协议内容不齐全,无老人身份证号码、联系方式、签字/盖章、签订日期等,个别村没有签订协议;渭滨区晁峪村、扶风县城关镇原峪村、麟游县两亭镇天堂村幸福院存在老人就餐和文化娱乐活动记录不全,有些地方甚至未登记,检查过程中无法知晓老人就餐与活动的人数和频次,有的村幸福院驻村干部就餐频次及人数远远高于老人。
成本 (3分)	经济成本(3分)	福彩公益金资助标准		赋分规则: 福彩公益金对每个农村互助幸福院福彩公益金每年运行管理经费资助标准≤5000元;	≤5000元	1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00	
		伙食费收费标准		赋分规则: 农村互助幸福院午餐收费标准≤3元的得2分,高于的不得分。根据抽查情况按比例赋分。	≤3元	2.0	2	2	1.5	1	2	2	2	2	2	2	2	2	1.88	凤翔区普遍4-5元/餐/人,彪角镇三岔村幸福院米饭每人5元/餐、其他饭每人4元/餐,南指挥镇西村幸福院每人4元/餐,千阳县南湾岭村幸福院收费6元/餐/人,邢家塬老人偶尔吃一顿饭收费8元,大寨村老人按月收费每人每月150元,不吃不退费。
	产出数量(12分)	实际开放运行率		计算公式: a=(县区实际开放运营农村幸福院数量/享受福彩公益金资助农村幸福院数量)×100%。 赋分规则: 根据抽查情况赋分,每发现一个运行不正常的院,扣2分,扣完为止。	≥100%	12.0	12	12	10	12	10	12	12	12	12	8	10	12	11.08	通过随机抽查形式从全市1115个农村互助幸福院中抽查了102个,抽查的大部分幸福院能正常运行;部分幸福院运行次数较少,走访的过程中反映幸福院是受疫情影响,禁止人员聚集,导致有些幸福院存在开放时间较短、运行不正常。如,麟游县两亭镇两亭村、太白县咀头镇嘴头街村、千阳县草碧镇草碧村、高新区碛滩镇党家村幸福院一年只在节日期间运行,金台区各村幸福院几乎均无活动、就餐登记,如,金河镇陵原乡幸福院等
		运营管理体制规范		赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。①运行管理体制落实“县(区)指导、镇(街)监督、村级管理、社会参与”的要求(1分); ②撤并村幸福院确需合并的是否落实村民委员会书面申报、镇人民政府(街道办事处)审核、县(区)民政部门同意、市民政部门备案的程序进行(1分); ③社会化运营的是否签订运营监管协议(1分)。		3.0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00	
		入院程序规范		赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。 ①入院对象是否符合规定(1分); ②入院程序是否符合“自愿申请、审核确认、签订协议、建立档案、正式入院”的规定要求(1分)。		2.0	1.5	1.5	1.5	1.5	0.5	1	1.5	1.5	1.5	1.5	1	1.5	2	1.38

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分										最终得分	扣分原因		
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县			扶风	太白
产出(35分)	产出质量(21分)	院务管理规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。 ①是否成立由院长、院务委员3-5人组成的院务管理委员会并在镇人民政府(街道办事处)备案(1分)；②院长及院务委员是否按相关规定履行职责(1分)；③未通过社会化运营的农村互助幸福院是否根据功能确定炊事、服务人员1-2名(2分)。		4.0	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3.92	眉县金渠镇教坊村、渭滨区高家镇符家村、凤翔区彪角镇高社村、扶风县绛帐镇罗家村、董家村的幸福院未运行，千阳县千阳村、高新区天王镇寨子村、西尧村幸福院针对老人开放次数较少。
		运行管理规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。①正常开展文化体育、休闲娱乐、精神慰藉等活动，提供就餐休息、上门探视、留守老人巡访关爱等多样化服务，为老人解决餐饮等基本生活问题(6分，每项服务占1分)；②饮食实惠、可口、卫生，且每周制定食谱(4分)；③有条件的开展理发洗浴、家政服务、紧急救助等服务且收费标准按最低成本价核算(2分，无条件的按最终评价得分换算总分)。		12.0	10.5	10	10	10	10	10	10	9	9.5	9	9.5	9.73		
	产出时效(2分)	改造提升项目时效性	赋分规则：根据农村互助幸福院改造提升项目(陇县、太白县)实际完工情况赋分，不涉及农村互助幸福院改造提升项目的县区按最终评分结果换算总分。改造提升项目按照计划时间完成并验收通过，资金按照合同约定支付得2分，否则不得分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1.92	陇县城关镇坡底下村幸福院改造提升资金10万，主要用于修缮房屋防水，室内地板换新等，目前已完工使用。太白县咀头镇凉峪村幸福院改造提升资金20万，用于修缮厨房，合同约定施工期30天，标注时间2023.4.21-5.30，截止评价之日(2023.5.25)暂未完工，未审计。	
效益(20分)	社会效益	社会效益	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。入院老年人数量比上年增加的，按明显、比较明显、不明显三个等级，分别得4分、2分、1分；未增加的不得分。		4.0	2	3	3	2	3	3	2	2.5	3	2.5	4	2.5	2.73	凤县无星级评定结果；部分山区村幸福院存在驻村干部、第一书记等工作人员在幸福院就餐，就餐人数及频次较高，如，渭滨区神农镇邵家山村幸福院占比42.2%，扶风县城关镇原峪村幸福院占比33.33%，麟游县抽查的三个镇(两亭镇、九成宫镇、招贤镇)整体占比70%以上。
		项目效益(20分)	赋分规则：相关部门配备了1个公益性岗位的，得1分，配备2个以上的，每增加1个加1分，最多得3分。	≥1人	3.0	1	1	1	2	2	2	1	1	1	3	1	1.38		
	项目效益(20分)	项目效益	赋分规则：根据相关部门年度星级评定结果，本县区无未评定星级幸福院的得1分；一星级幸福院占比30%以上的得1分(低于的按比例得分，下同)；二星级幸福院占比50%以上的得2分，三星级幸福院占比20%以上的得3分。	一、二、三级院占比为30%:50%:20%	7.0	3	4	5	6	3	5	4	4	3	6	5	4	4.31	
		可持续影响	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。农村互助幸福院场所是否能够长期使用、是否能够保证持续发挥作用(2分)。		2.0	1.5	1.5	1.5	2	2	2	1.5	2	2	2	2	2	1.85	
满意度(15分)	服务对象满意度	服务对象认可程度	赋分规则：根据调查问卷情况赋分，入院老年人满意度大于等于90%的得15分，满意度小于90%且大于等于80%的得10分，满意度小于80%且大于等于60%的得5分，满意度小于60%不得分。	≥90%	15.0	11	12.5	11	11	12	12	13	14.5	11	12	13	12	12.08	一方面老人对幸福院政策不了解。如，渭滨区神农镇夏呀寨村老人理解只有邀请的人员才能参加就餐，未邀请的老人不允许参加；岐山县蔡家坡镇华明村、三刀岭村幸福院只针对残疾人、五保户、智障人士开放；另一方面个别村对入院老人年龄要求过高。如，金台区蟠龙镇曙光村只针对留守老人、70岁以上的老人开放，还有个别村因为60岁以上老人人数过多，将就餐年龄调整至65或70岁以上，如陇县城关镇坡底下村幸福院；有的村是合并村或山区村，相对其他村人口过多，村民居住较为分散，老人前往幸福院活动或者就餐距离较远，有困难如凤县、太白县、陇县；有些村存在活动开展如用餐没有固定时间，老人参与度不高的问题。
			赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。①村级年自筹资金≥1万元的，得2分；5000元≤村级自筹资金<1万元的，得1分；5000元<村级自筹资金≤1万元的，得0.5分；村级自筹资金<2000元的，不得分；②县级财政每个院年补助金额≥1万元的，得2分；县级财政每个院年补助金额<1万元的，按比例得分。	≥1万元	4.0	3	3.5	4	4	3	4	3	3	3	3	2	4	2	
合计					100	82.5	85.5	82	84	81.5	86	83.5	87.5	83	83	82	87	82.5	83.84