

# 长宁区民政局清池路养老院新建工程 项目绩效评价报告

实施单位：上海市长宁区民政局

主管部门：上海市长宁区民政局

委托单位：上海市长宁区财政局

评价机构：上海立丰税务师事务所有限公司

二〇二四年七月

# 长宁区民政局清池路养老院新建工程项目 绩效评价报告

为全面落实预算绩效管理的要求，提高项目支出的效果，上海立丰税务师事务所有限公司受长宁区财政局委托，对长宁区民政局清池路养老院新建工程项目实施绩效评价。根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）、《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）和《中共长宁区委 长宁区人民政府关于长宁区全面实施预算绩效管理的实施意见》（长委发〔2019〕16号）相关要求，评价小组对项目立项、过程管理、产出和效益情况进行评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景和目的

#### 1. 立项背景

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中提到要实施积极应对人口老龄化国家战略，推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系。在此基础上，上海市委制定了《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，并在文件中提到要提供更加充分的养老服务供给，做强中心城区“嵌入式”和乡村地区“互助式”养老服务品牌，围绕增量、增能、增效，优化设施布局，推进适老化改造，加强资源配置，织密织好养老服务网，着力解决好失能失智老人护理难题，让家门口的养老服务触手可及，大力发展养老服务产业，构建多层次多元化的养老服务供给体系，更好满足差异化、个性化养老需求。

长宁区是深度老龄化程度较高的中心城区，截至2022年底，全区户籍老年人口23.11万人，占户籍人口的40.18%，其中，80周岁以上户籍老年人3.92万人，占户籍老年人口的17%，在中心城区中位居第二，高龄化程度较为严重，养老照护水平要求更高。

依据中央、上海市委文件精神和长宁区养老现状，长宁区政府制定了《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的

建议》，在文中提到要大力提升养老服务水平，优化养老机构布局。加大养老床位建设力度，兴办规模化、连锁化养老机构，加大养老床位建设力度，在“十四五”期间新增养老床位 850 张，护理型养老床位占总床位数的比重达到 60%，打造具有长宁特色的养老服务品牌，并将清池路养老院新建工程项目列入区政府“十四五”期间重大建设项目。截至目前，长宁区已完成新增床位 518 张，护理型床位占比为 50%。清池路养老院建成后主要面向失能、失智老人群体，计划为失能、失智老人提供 426 张照护床位，为失能失智老人提供专业、优质的长期照护服务，同时也为多个失能失智老人的家庭减轻压力。清池路养老院新建工程项目对完成新增养老床位、提高护理型养老床位占比的目标具有明显的推动作用。

清池路养老院新建工程项目依据《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改投〔2020〕15号）于2020年6月立项，计划总投资24,711万元，养老院设置约426个床位。后续该项目于2022年6月依据《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号），完成了项目可行性研究报告（初步设计深度），报告中概算总投资25,626.68万元，设置426个床位。

## 2. 立项目的

积极主动应对人口深度老龄化实际，适应上海老龄化特别是高龄化趋势，有效满足新时期老年人多样化、多层次的养老服务需求，加大养老床位建设力度，特别是为失能、失智老人提供优质的照护床位和专业的长期照护服务，提高护理型床位的比重，提升长宁区的养老服务水平，推动长宁区分层分级的认知症照护体系建设，也为多个失能失智老人的家庭减轻压力，促进社会稳定和谐发展。

### （二）项目立项依据

1. 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》：推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系；

2. 《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》：强化政府保基本责任，激发市场主体活力，推动政策机制创新，满足老年人多样化的养老服务需求，到 2025 年全市养老床位总数达到 17.8 万张。优化床位供给结构，围绕失能失智老人需求，持续增加护理型的床位供给，到 2025 年护理型床位占比达到 60%；

3. 《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》：加大养老床位建设力度，新增养老床位 850 张。建立护理型养老床位稳步增长机制，护理型养老床位占总床位数的比重达到 60%。鼓励社会力量对闲置房产资源进行整合改造，兴办规模化、连锁化养老机构，打造具有长宁特色的养老服务品牌。新建清池路 108 号地块养老院项目；

4. 《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改投〔2020〕15 号）：同意实施清池路养老院新建工程。本工程位于长宁区苏州河滨河区 W040701 单位 cn005-04 地块，东至上海兰卫公司，南至清池苑，西至协和花苑，北至北翟路，用地面积约 6002 平方米。主要建设内容是新建两栋楼和连廊，总建筑面积约 21988 平方米，其中地上建筑面积约 14405 平方米，地下建筑面积 7583 平方米，新建养老院设置约 426 张床位；

5. 《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8 号）：为完善区域养老设施布局，健全分层分级的养老照护体系，原则同意清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度），项目位于长宁区北新泾街道，东至北新泾雨水泵站，南至清池苑，西至协合花苑，北至北翟路，总用地面积 6016.8 平方米，主要建设内容为在基地范围内拟新建两栋楼和连廊，总建筑面积 21988 平方米，其中地上 14813 平方米，地下建筑面积 7175 平方米（实际规模以规划部门核定为准）。共设置 426 张床位。

### （三）项目计划实施内容及完成情况

#### 1. 项目总体计划

清池路养老院新建工程项目原定工期为 2022 年 11 月 1 日至 2025 年 2 月 18 日，项目开工后因周边小区维稳、现场施工作业时间限制、交通限行

等因素影响，工期调整为 2023 年 2 月 21 日至 2025 年 6 月 9 日。

本项目计划 2023 年 2 月 21 日至 9 月 15 日完成施工准备工作，2023 年 2 月 21 日至 8 月 28 日完成围护工程，2023 年 8 月 12 日至 2024 年 11 月 6 日完成基坑降水工作，2023 年 9 月 14 日至 2024 年 7 月 24 日完成地下室工程，2024 年 5 月 16 日至 2024 年 9 月 17 日完成南楼楼上结构施工，2024 年 5 月 26 日至 2024 年 10 月 22 日完成北楼楼上结构施工，2024 年 7 月 25 日至 2024 年 9 月 12 日完成连廊施工，2024 年 9 月 13 日至 2025 年 3 月 26 日完成装饰装修工程，2024 年 10 月 13 日至 2025 年 4 月 15 日完成安装配套工程，2025 年 2 月 25 日至 2025 年 5 月 25 日完成室外总体工程，2025 年 5 月 16 日至 2025 年 5 月 30 日完成清理现场和资料准备工作，2025 年 5 月 31 日至 2025 年 6 月 9 日完成竣工验收。

项目按照原定计划于 2023 年 2 月 21 日开工，截至 2024 年 5 月，本项目施工准备工作相比计划有所延迟，围护工程、基坑降水、地下室工程等按照计划完成，目前处于南楼楼上结构施工阶段，进度正常，详细进度完成时间见基础表 1。

本项目建设完成后，计划采取公建公办的运营模式，定位为“保基本”的公办养老机构，后续计划招聘一定数量的行政和事业编制人员开展运营。

## 2. 项目立项及批复情况

### (1) 项目立项申请、工可和初设批复情况

2020 年，长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程立项的函》（长民〔2020〕21 号）及相关材料报送至区发改委申请立项。2020 年 6 月，区发改委下发《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改社项〔2020〕15 号），同意设立清池路养老院新建工程项目。

2022 年，长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的函》（长民〔2022〕6 号文）及相关报告报送至区发改委审核，于 2022 年 6 月收到发改委下发的《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8 号），同意清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度），项目建设地点位于长宁区北新泾街道，东至北新泾雨水泵站，南至清池苑，

西至协合花苑，北至北翟路，总用地面积 6016.8 平方米。主要建设内容为在基地范围内拟新建两栋楼和连廊，总建筑面积 21988 平方米，其中地上 14813 平方米，地下建筑面积 7175 平方米(实际规模以规划部门核定为准)，共设置 426 张床位；项目概算总投资 25,626.68 万元。

## **(2) 选址意见书及工程施工许可证核发情况**

2020 年 7 月 14 日，上海市长宁区规划和自然资源局（以下简称“区规划资源局”）下发《关于核发清池路养老院新建工程（暂名）〈建设项目规划土地意见书〉的决定》（沪规划资源长选预〔2020〕第 2 号），同意建设用地位置，对建设容积率、建筑高度控制要求、建设基地室外地坪标高及机动车、自行车停车泊位等建设规范进行设计说明，并明确该选址意见书有效期为三年。2022 年 10 月 14 日，区建管委核发《建设工程施工许可证》，建筑工程符合施工条件，准予施工。

## **3. 工程计划实施内容**

项目主要建设内容为新建清池路养老院，总体布局分为南北两栋楼，其中南楼主要作为失智老人使用，北楼主要作为介护、失能老人使用。两栋楼通过连廊连通。清池路养老院总建筑面积 21988 平方米，其中地上 14813 平方米，地下建筑面积 7175 平方米，计划设置 426 张床位，其中南楼设有 9 个失智专区，98 张认知症床位，北楼主要为需要生活照料的失能老人使用，设置护理型养老床位 328 张。地下室为二层，设置车位 89 个。

长宁区民政局于 2022 年 9 月 28 日与上海金鹿建设（集团）有限公司签订了施工合同，合同规定建设工期为 2022 年 10 月 1 日至 2024 年 9 月 29 日。

## **4. 工程完成情况**

本项目于 2022 年 10 月 14 日取得施工许可证，由于周边小区维稳、现场施工作业时间限制、交通限行等因素影响，实际于 2023 年 2 月项目正式开工，于 2023 年 9 月完成施工准备工作，有所延迟；2023 年 4 月底完成了槽壁加固施工；2023 年 5 月底完成灌注桩施工和电梯、空调设备的采购工作；2023 年 6 月中旬完成了地下连续墙施工；2023 年 9 月完成地连墙施工及开挖准备（坑底加固）；2023 年 9 月-2024 年 7 月，基本完成了地下

室工程施工。本项目施工准备工作有所延迟。其余工程建设进度与调整后计划建设进度一致。

项目开工后因周边小区维稳、现场施工作业时间限制、交通限行等因素影响，目前实际进度与原计划相比有所滞后，施工方已对工程建设进度计划进行调整编制，调整后的建设进度计划由项目监理方进行审查并出具审核意见。具体影响因素如下：

①由于施工前期，在拆除原建筑物后发现清池苑小区水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地，桩基围护工程无法进行。经与北新泾街道多次研究沟通，征询小区居民意见，对小区水泵房、垃圾房进行了重新改建，开工时间比原计划推迟了3个月；

②施工法定时间为6:00-22:00，现因周边清池苑小区、协合花苑邻近施工现场，施工过程中产生的噪音和扬尘对周边居民造成一定影响，为降低对居民影响，与街道、居委协商后将每天施工时间调整为7:00-21:00，每晚工作时间缩短了2小时；

③长宁区交通管制工程车辆作业时间受到限制，每天7:00-10:00、17:00-19:00渣土运输车辆不得进入外环内，且因周边居民因素，晚间渣土运输车辆施工时间为19:00-21:00，仅能作业两小时，大大影响施工效率，施工进度无法达到原定计划。

#### **（四）项目预算安排和实际支出情况**

2022年6月，依据《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号），清池路养老院新建工程项目概算总投资25,626.68万元，其中2022年计划投入5,000万元，2023年计划投入7,000万元，2024年计划投入7,000万元。

清池路养老院新建工程项目实际预算安排情况为2021年安排预算300万元，2022年预算安排5,000万元，2023年安排预算4,090万元，2024年截至目前安排预算1,000万元。

#### **（五）项目组织管理**

##### **1.项目组织与职责**

该项目相关单位职责分工如下：

(1) 立项及概算审核单位：上海市长宁区发展和改革委员会

主要职责：负责长宁区政府投资项目储备库、政府专项债券项目储备库评审、入库管理，政府投资项目立项批复、可研报告批复、投资概算核准等工作。主要对项目建议书、可行性研究报告等开展评估，核准项目投资概算。

(2) 用地规划审核单位：上海市长宁区规划和自然资源局

主要职责：负责项目的规划先行、土地保障，依法开展建设项目相关规划审核、报批工作。

(3) 代建及招标管理监督单位：上海市长宁区建设和管理委员会

主要职责：负责工程的招标监督和管理，以及对代建单位的管理与考核工作。主要对招投标、合同管理、工程备案及合同履行进行监督管理。

(4) 预算审批、资金拨付部门：长宁区财政局

主要职责：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，牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，提高债务资金使用绩效；配合市级财政做好专项债券发行和还本付息工作，强化专项债券项目的全过程管理，对专项债券项目“借、用、管、还”实行逐笔监控，确保到期偿债、严防偿付风险；推进地方政府债务领域信息公开，及时公开长宁区地方政府债务限额、余额、期限、用途等信息，组织开展长宁区专项债券存续期信息公开工作。

(5) 项目预算单位：长宁区民政局

主要职责：推进长宁区社会养老服务体系建设和管理，指导养老服务设施建设和管理，负责养老院建设的具体推进工作，包括项目立项、项目的可行性研究、协助区财政制定项目建设方案、开展项目招投标工作、确定项目参建单位、对项目开展全过程监督和管理，组织项目的竣工验收工作，项目建成后委托并参与养老院的日常运行管理。

(6) 项目代建单位：上海建科工程项目管理有限公司

主要职责：协助项目单位督促方案设计，深化初步设计、施工图，合理编制概算书；按照建设工程领域管理规范，办理建设审批手续；负责施

工及工程监理招投标工作；监督招标代理、施工、工程监理、财务监理等参建单位质量控制、过程衔接、合同执行；建设过程中的施工管理，包括工程的质量、进度、安全、投资等控制和管理；组织开展竣工验收，实施项目移交接管。

#### (7) 参建单位

参建单位：设计单位、施工单位、监理单位、审价单位和检测单位等第三方服务单位

招标代理单位：上海颐群建设工程咨询有限公司

工程勘察单位：上海市地矿工程勘察（集团）有限公司

工程设计单位：上海建筑设计研究院有限公司

施工单位：上海金鹿建设（集团）有限公司

财务监理单位：上海申元工程投资咨询有限公司

工程监理单位：上海同济工程项目管理咨询有限公司

桩基、材料、房屋、基坑等检测单位：上海长柠建设工程质量检测有限公司、同济大学、上海海洋地质勘察设计有限公司

防汛论证、环境评价、管线搬迁、多测合一、房屋拆迁、水泵房搬迁、供水、防雷等参建单位：上海九煊工程技术有限公司、上海莘然环境管理有限公司、上海城虹市政公用管线有限公司、上海泗腾测绘有限公司、上海通都建筑装饰有限公司、上海坤罡工程技术有限公司、上海城投水务（集团）有限公司、上海绅新防雷检测有限公司

主要职责：按照招标需求、签订的合同，履行各自的服务责任，接受主管部门、项目单位和代建单位的监督检查。

## 2.项目管理情况

本项目业务管理主要依据《上海市长宁区人民政府关于印发〈长宁区政府投资管理暂行办法〉的通知》（长府规〔2022〕3号）等有关规定执行，对清池路养老院新建工程项目开展项目决策管理、事中事后管理、竣工验收和资产管理等三个环节的管理工作，由于本项目处于建设过程中，暂不涉及竣工验收和资产管理环节，决策管理和事中事后管理具体情况如下（长宁区项目管理制度要求见基础表6）。

## （1）项目决策管理

### ①项目储备库管理

长宁区政府投资项目实行项目储备制。长宁区发改委会同有关部门建立长宁区政府投资项目储备库，负责储备项目的入库、管理和更新工作。各行业主管部门应当根据长宁区国民经济和社会发展中长期规划、长宁区单元规划、专项建设规划、长宁区行动计划和本部门职责，对拟在未来五年本部门实施的长宁区政府投资项目进行项目储备，积极组织开展前期工作，实行滚动更新。

A. 2018年一季度，长宁区民政局结合市、区政府的重点工作，依据区发改委提出的具体要求，开展2018年度储备项目申报工作，经发改委审批后纳入储备库管理。

B. 2019年，依据《上海市长宁区人民政府办公室公文办理便函》（长府〔2019〕办字3号），清池路养老院新建工程列入长宁区2019年预安排项目，项目总建筑面积16371平方米。

### ②项目审批程序

长宁区政府投资项目的投资管理审批程序包括：项目建议书审批、可行性研究报告审批、初步设计及概算审批等。

A. 2020年，长宁区民政局根据长宁区国民经济和社会发展中长期规划中养老专项规划，并结合本部门职责，将《关于清池路养老院新建工程立项的函》（长民〔2020〕21号）及相关材料报送至区发改委申请立项。

B. 2020年6月，区发改委下发《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改社项〔2020〕15号），同意设立清池路养老院新建工程项目，项目建议书自批复之日起，有效期2年。

C. 2018年，长宁区民政局委托上海鑫元建设工程咨询有限公司开展可行性研究报告的编制工作，可研报告编制中，包含设计单位参与的初步设计深度概算，后续完成了可行性研究报告（初步设计深度）的评审工作。

D. 2022年，长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的函》（长民〔2022〕6号文）及相关报告报送至区发改委审核，于2022年6月收到发改委下发的《关于清池路养老院

新建工程项目可行性研究报告(初步设计深度)的批复》(长发改投〔2022〕8号),同意清池路养老院新建工程项目可行性研究报告(初步设计深度)。

E. 清池路养老院修建项目可行性研究报告中包含设计单位参与的初步设计及概算,该部分经过专家评审,与可行性研究报告一同提交发改委审批,依据发改委下发的《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告(初步设计深度)的批复》(长发改投〔2022〕8号)通过发改委审批并报区政府审核。

### ③项目评估

长宁区发改委、长宁区建管委等审批部门可以委托具有相应经验和能力的工程咨询单位评估论证长宁区政府投资项目。评估经费在各审批部门的预算中安排。

2022年,长宁区发改委委托上海同济工程咨询有限公司对上海鑫元建设工程咨询有限公司编制的《清池路养老院新建工程项目可行性研究报告》进行评估,2018年10月24日邀请各专业专家召开了《清池路养老院和北新泾市民中心新建工程可行性研究报告》评审会,10月26日收到关于此可研报告的专家意见,随即开展了与各专业评审专家的沟通与可研调整工作。

### ④政府投资计划

长宁区发改委及有关部门组织编制长宁区政府投资年度计划。各主管部门组织所属项目单位,申报政府投资年度计划。长宁区政府投资年度计划应当明确项目名称、建设内容及规模、项目总投资、年度投资额及资金来源等。长宁区发改委根据国民经济与社会发展五年规划、行动计划、年度计划以及区委区政府确定的重点工作,对申报项目进行审核。

A. 长宁区民政局根据项目实际情况,将清池路养老院新建工程项目列入2022年政府投资计划并向区发改委申报。

B. 区发改委根据国民经济与社会发展五年规划、行动计划、年度计划以及区委区政府确定的重点工作,结合项目实际和区财政预算安排,报区政府审议后下达批复,将清池路养老院新建工程项目列入2022年政府投资计划中。

## （2）事中事后管理

### ①代理建设制度

长宁区政府投资项目实施代理建设制度（简称“代建制”），是指政府通过招标等方式，选择具有相应资质条件的项目管理单位（以下称“代建单位”），代建单位会同项目单位加强项目组织实施和投资管理工作的制度。长宁区建管委牵头相关部门负责管理与考核代建单位。对于项目单位缺乏相关技术人员和建设管理经验的，长宁区发改委在项目建议书批复中，明确是否实施代建制。项目明确实施代建制后，项目单位根据相关规定选择确定代建单位。项目单位和代建单位签订代建合同，并按相关规定备案。

A. 2019年，长宁区民政局报区发改委《关于新建清池路108号养老院工程实施代建的函》（长民〔2019〕4号），提出鉴于项目投资大、情况复杂，协调面广，需要专业人员协助办理相关手续。为确保该项目的顺利推进，我局拟委托专业代建公司负责该项目的报建等相关手续。

B. 2020年6月，区发改委下发《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改社项〔2020〕15号），批复中明确该项目实施代建。

C. 2021年7月，长宁区民政局从区政府指定的4家代建公司中选择了上海建科工程项目管理有限公司开展代建工作，并于2021年7月27日签订了代建合同，并按相关规定备案。

### ②招投标及政府采购制度

长宁区政府投资项目应当依法进行招标。属于政府采购目录以内或采购限额标准以上的货物、工程和服务等，应当申请办理政府采购。保密工程按照国家和本市有关规定管理。长宁区建管委负责工程招标监督和管理的工作。长宁区财政局负责政府采购监督和管理的工作。

A. 上海颐群建设工程咨询有限公司作为招标代理单位，通过公开招标确定勘察单位、设计单位、施工总包单位和工程监理单位。招标代理单位按照规定程序完成工作量清单编制、资格预审、开标、评标等工作，并报区建管委备案，由区建管委负责工程招标监督和管理的工作。

长宁区民政局对于属于政府采购目录以内或采购限额标准以上的货

物、工程和服务，严格按照政府采购管理办法规定的流程进行采购，通过政府采购确定了房屋拆迁、空调供货、管线搬迁等参建单位，并报区财政备案，由区财政对政府采购进行监督和管理。

### ③财务监理制度

长宁区政府投资项目实行“统一委派、统一管理”的财务监理制度。长宁区财政局牵头相关部门负责财务监理的委派、监督、指导和考核工作，依照相关规定选择专业化中介机构（简称“财务监理单位”）对长宁区政府投资项目进行全过程的资金监控、财务管理、投资控制和绩效评价等工作。

长宁区政府投资项目实行“统一委派、统一管理”的财务监理制度，由长宁区财政局牵头区发改委、区民政局委托上海申元工程投资咨询有限公司进行项目的全过程资金监控、财务管理、投资控制和绩效评价，并于2020年5月签订了财务监理合同。

### ④工程监理制度

长宁区政府投资项目按照国家、上海市的相关法律法规实行工程监理制度。工程监理机构应当落实施工现场的监理责任，加强项目安全质量监督，配合做好投资控制工作。

上海颐群建设工程咨询有限公司作为招标代理单位，通过公开招标确定了上海同济工程项目管理咨询有限公司作为项目监理单位，并于2022年9月签订了工程监理合同，项目监理单位按照国家、上海市的相关法律法规实行工程监理制度，落实施工现场的监理责任，加强项目安全质量监督，配合做好投资控制工作。

### ⑤签证管理

项目开工后因周边小区维稳、现场施工作业时间限制、交通限行等因素影响，项目总进度计划由2022年11月1日至2025年2月18日调整为2023年2月21日至2025年6月9日，2023年6月，由施工单位完成了施工进度计划的调整和编制，向项目监理提交了《施工进度计划报审表》，经工程监理、代建、主管部门审核后完成工期签证；针对建筑结构和围护工程方面，截至2024年5月，共完成了19次施工方式、结构调整、施工

区域等的调整签证。

#### ⑥ 合同管理

长宁区政府投资项目需加强合同管理，合同条款须明确各方的权利、义务及违约责任，合同各方严格履行合同约定内容。各类建设工程合同信息按照相关规定进行报送。建设工程合同应严格按照政府采购或招投标结果签订，不得随意变更。

各类建设工程合同应控制进度款的支付。各合同中应明确招标代理服务费等设计费、勘察费等服务费用预留款比例不少于 20%。工程施工合同中应明确预付款、进度款、预留款和质保金的支付比例，其中工程预付款比例为 10%—30%，工程预留款比例为 20%，质保金比例为 3%。

A. 长宁区民政局依照相关规定在区政府网站设置“重大建设项目公开目录”，报送清池路养老院新建工程项目立项审批文件、流程文件、各项合同信息、招投标结果文件等。

B. 清池路养老院新建工程项目合同中明确预付款、进度款、预留款和质保金的支付比例，工程预付款和预留款均在比例内，质保金为 3%。

#### ⑦ 在线平台监督管理

项目单位应当通过在线平台，如实报送长宁区政府投资项目开工建设、建设进度、竣工的基本信息。长宁区发改委和依法对长宁区政府投资项目负有监督管理职责的其他部门应当建立长宁区政府投资项目信息共享机制，通过在线平台实现信息共享，采取在线监测、现场核查等方式，加强对长宁区政府投资项目实施情况的监督检查。

长宁区民政局依照相关规定在区政府网站设置“重大建设项目公开目录”，报送清池路养老院新建工程项目立项审批文件、流程文件、各项合同信息、招投标结果文件等。

### 3. 财务和资金管理

#### 财务管理

项目单位应加强对长宁区政府投资项目的财务管理和会计核算，严格执行基本建设财务管理各项规定和制度，按规定向长宁区财政局报送建设进度情况、资金使用情况和基建财务报表。项目建设资金应在批准的规定

范围和规定标准内使用，项目单位及其主管部门不得拆借，不得滞留，不得挪作他用。

长宁区民政局委托财务监理单位对工程进行财务监督和工程量计价等核算，每月检查工程进度台账，依据财务管理各项规定和制度，对台账显示工程量和计价进行核算和检查，无误后依照程序向财政局报送审定工作台账、基建财务报表、资金使用明细等，区民政局申请款项支付时均按照财务管理制度要求，提交付款申请单，申请单上明确金额计算方式，后附进度台账，反映资金的计价过程和资金用途，保证建设资金在批准的规定范围和规定标准内使用。

### **资金申请拨付**

项目单位应当根据批准的初步设计概算、工程建设进度，按照规定程序向长宁区财政局申请建设资金。长宁区政府投资项目建设资金遵循“按预算、按程序、按进度、按年度投资计划、按合同”原则，按财政规定支付方式进行拨付。

本项目的施工费用和二类费用均采用财政直接支付的方式。由第三方服务单位、代建单位、财务监理单位按照合同履行进度提出资金支付申请，长宁区民政局按照财政预算安排审核，经长宁区财政局审批后，通过财政单一账户直接将资金支付到第三方服务单位或施工总包公司账户。

### **专项债部分资金支付**

2022年专项债券预算下达5,000.00万元，当年支出4,394.11万元，剩余结转资金605.89万元于2023年依据施工进度由参建单位申请，经财政审批后支付。

## **3. 专项债管理**

本项目专项债管理主要依据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）等文件对专项债开展事前评估、运行监控、监督管理等三个方面的管理工作。具体管理要求如下：

### **事前评估**

申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，

并将评估情况纳入**专项债券项目实施方案**。

专项债券项目实施方案应从以下几个方面对项目开展绩效评估：介绍项目的实施背景和区域概况以反映项目实施的必要性、公益性、收益性；介绍项目的主管部门、实施单位、批复文件，并形成合法性审核结果以反映项目建设投资的合规性和项目的成熟度；介绍项目的资金投入情况、专项债融资计划以反映项目资金来源和到位的可行性；开展项目的收入、成本测算，并进行资金平衡测算，用以反映项目收入、成本、收益预测的合理性；开展项目的还本付息测算、潜在风险评估以反映项目偿债计划的可行性和偿债风险点；开展经济和社会效益分析以反映绩效目标的合理性。

### **运行监控**

绩效运行监控是指在专项债券资金使用过程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正偏差。项目主管部门和项目单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

同时项目主管部门和财政部门应关注专项债券还本付息计划的执行情况，确保专项债券还本付息方案的按时执行。

### **监督管理**

财政部门应按照法律法规和相关规定，向社会公开专项债券限额、余额、期限结构、使用、项目收支、偿还等情况，主动接受监督。财政部门应建立和完善相关管理制度，加强对专项债券的管理和监督。

长宁区民政局依照相关规定在区政府网站设置“重大建设项目公开目录”，报送清池路养老院新建工程项目立项审批文件、流程文件、各项合同信息、招投标结果文件等。

## **（六）项目绩效目标**

### **1. 项目总目标**

通过新建清池路养老院，为失能、失智老人提供优质的照护床位和专业的长期照护服务，提高护理型床位的比重，优化长宁区养老床位结构和

布局，提升长宁区的养老服务水平，推动长宁区分层分级的认知症照护体系建设，也为多个失能失智老人的家庭减轻压力，促进社会稳定和谐发展。

## 2. 项目年度目标

2022 年年度目标：按照合同约定内容完成工程的地矿地勘工作，完成勘察工作报告的审图工作并取得施工图审图合格证；按照合同约定内容完成工程设计工作，完成初步设计和可研报告编制工作，通过可研报告评审，提交并获得可研批复，做好项目的开工前期工作；通过招投标确定工程的施工和监理单位，并签订合同，支付总包合同预付款，推进项目的开展和实施。

2023 年年度目标：根据设计方案和施工进度计划，完成出入口开设、临时设施搭建的开工准备工作；完成槽壁加固、灌注桩施工、导墙及重车道路施工、地下连续墙施工、重车道路破碎挖除和基坑内加固的围护工程建设；完成真空管井安装和基坑降水工作；完成地下室挖土、支撑砼、栈桥砼搭建、塔吊基础施工、塔吊安装、北侧落深区域围檩、第 3 道钢支撑及第 4 次挖土以及基础底板防水层、基础底板及传力带的地下室工程建设。按照工程进度和合同约定，支付参建方进度款，项目监理和财务监理等监督单位发挥监督职责，确保项目顺利进行，保质保量完成建设。

## 3. 分解绩效目标

项目单位原始申报的项目总体绩效目标见表 7。评价小组对项目信息进行梳理，结合 2023 年工程实际建设目标和建设进度，对 2023 年项目绩效目标进行了归纳和梳理，2023 年项目绩效目标见表 8。

表 7: 项目绩效目标表 (项目单位申报)

政府投资项目绩效目标表				
项目名称	清池路养老院新建工程			
项目总投资 (万元)	25,626.68			
政府出资 (万元)	25,626.68			
总体目标	<p>本项目拟新建清池路养老院, 总体布局分为南北两栋楼, 其中南楼主要作为失智老人使用, 北楼主要作为介护、失能老人使用。两栋楼通过连廊连通。清池路养老院总建筑面积 21988 平方米, 其中地上 14813 平方米, 地下建筑面积 7175 平方米, 共设置 426 张床位。</p>			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	工程规模	21988 平方米
			床位数	426 床
		质量指标	工程验收合格率	一次性验收合格
			交付后正常运行情况	正常运行、满足设计功能
		时效指标	建设工期	29 个月
		成本指标	投资控制	按批复概算控制
	效益指标	社会效益指标	弥补长宁区养老床位不足	有效弥补
			完善长宁区分层分级的认知症照护体系	有效完善
		生态效益指标	环保措施	按规范落实
			绿色建筑达标情况	本工程绿色建筑星级目标为二星
			增加绿化面积	项目建成后将达到 28.9% 的绿地率, 绿地面积约为 1739.4 平方米

政府投资项目绩效目标表				
		可持续影响指标	推进长宁区民政事业发展	有效推进
	满意度指标	服务对象满意度指标	区域居民满意度	满意度 ≥ 90%
			入住老人满意度	满意度 ≥ 90%

表 8: 2023 年项目绩效目标表

政府投资项目绩效目标表				
项目名称	清池路养老院新建工程			
项目总投资(万元)	25,626.68			
政府出资(万元)	25,626.68			
总体目标	通过新建清池路养老院,为失能、失智老人提供优质的照护床位和专业的长期照护服务,提高护理型床位的比重,优化长宁区养老床位结构和布局,提升长宁区的养老服务水平,推动长宁区分层分级的认知症照护体系建设,也为多个失能失智老人的家庭减轻压力,促进社会稳定和谐发展。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	施工准备工作完成数	2 项
			围护工程完成数	6 项
			地下室工程完成数	4 项
		质量指标	施工准备工作质量达标率	100%
			围护工程质量达标率	100%
			地下室工程质量达标率	100%
	时效指标	时效指标	安全事故发生数	0
			施工准备工作完成及时性及围护工程完成及时性	及时

			地下室工程完成及时性	及时
	成本指标	成本指标	概算控制情况	有效控制
	效益指标	社会效益指标	养老床位结构优化程度	得到优化
			养老服务能力提升情况	提升
			养老照护体系建设情况	得到建设
			有责投诉数量	0
		可持续影响指标	运营机制建立情况	机制建立
	满意度	服务对象满意度指标	周边居民满意度	≥ 95%

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）评价目的、对象和范围

#### 1. 评价目的

对于处于在建工程阶段的政府专项债券项目，通过考察项目的前期立项决策工作合规性、项目收支及预期收益合理性、专项债券及工程建设制度的执行有效性和专项债券的信息公开及时性，注重融资收益平衡与偿债风险，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，提高专项债券资金使用绩效，优化资源配置，提高公共服务水平。

#### 2. 评价对象

本次绩效评价的对象为长宁区民政局清池路养老院新建工程项目，项目总投资为 25,626.68 万元，其中政府专项债券 5,000 万元，其余资金由区级财政和市拨资金支持。

#### 3. 评价范围

长宁区民政局清池路养老院新建工程项目截至目前完成情况以及后续的预期产出和效益。

## （二）评价依据、思路和方法

### 1. 评价依据

#### ● 项目管理类

（1）《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；

（2）《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；

（3）《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；

（4）《上海市长宁区人民政府关于印发〈长宁区政府投资管理办法〉的通知》（长府规〔2022〕3号）；

（5）《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改投〔2020〕15号）；

（6）《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号）；

（7）《2022年第三批上海市政府专项债券清池路养老院新建工程项目实施方案》；

（8）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；

（9）《清池路养老院新建工程项目管理实施规划》；

（10）《清池路养老院新建工程项目财务监理实施细则》；

（11）项目实施单位内部控制制度；

（12）基础表、访谈、问卷等。

#### ● 绩效评价类

（1）《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）；

（2）《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）。

### 2. 评价思路

评价小组对项目支出内容进行整理、分析，在项目决策、项目管理、

项目产出和效益四方面形成以下评价思路：

在项目决策方面，评价立项依据充分性、立项程序规范性，考察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，是否经发改委批复后立项；评价前期准备工作完成情况，考察项目是否完成了勘察、设计、用地、环评、开工许可等建设需要的前期工作；评价绩效目标合理性、绩效指标准确性，考察项目绩效目标和绩效指标是否准确有效地反映出项目的预期产出和效益；评价项目预算编制科学性，考察专项债券资金的使用效率和预算编制是否经过前期科学论证；评价项目与专项债券支持领域及方向匹配性、专项债券额度与实际需要匹配情况，考察项目的专项债券额度是否有充分的测算依据，与项目建设需要是否匹配。

在项目管理方面，评价专项债券预算管理规范性，考察专项债券用途是否符合建设方案，专项债券是否纳入政府性基金预算管理；评价项目收入、成本及预期收益合理性，考察项目建设方案中的预期收入、成本及预期收益测算是否合理，是否存在预期测算偏高导致偿债风险的情况；评价项目分年度预算执行率和债券资金预算执行率，考察项目资金的使用管理情况；评价专项债券资金和其他财政资金使用合规性，考察不同来源的财政资金的具体使用管理情况；评价专项债券本息偿还计划执行有效性，考察本息偿还计划的持续执行情况；评价工程管理制度健全性和执行有效性、合同管理规范性、政府采购管理有效性，考察项目建设过程中，工程制度、合同制度、工程签证和政府采购的管理情况；评价监督管理有效性，考察项目实施过程中各管理方是否根据职责对项目进行有效监督管理。

在项目产出方面，评价施工准备工作完成数、围护工程完成数、地下室工程完成数、项目建设质量达标率、安全事故发生数、项目建设进度及时性等实际完成量是否与计划目标数或资金量匹配。

在项目成本方面，评价项目的实际投资额是否超出工程概算金额。

在项目效益方面，主要评价项目在建设完成并投入运行后预期产生的养老床位结构优化情况、养老服务能力提升情况、养老照护体系建设情况、有责投诉数量、运营机制建立情况、周边居民满意度等。

### 3. 评价方法

评价小组根据绩效评价指标进行具体分析评价,综合运用文献分析法、比较法、公众评判法等方法,开展绩效评价工作。

### 4. 评价定级标准

绩效评价结果采用综合评分定级的方法,总分为100分,绩效评级分优、良、中、差。评价得分高于90分(含90分)的,绩效评级为优;得分在80(含80分)~90分的,绩效评级为良;得分在60(含60分)~80分的,绩效评级为中;得分在60分以下的,绩效评级为差。

### (三) 评价工作开展过程

#### 1. 项目启动阶段

2024年3月27日,召开绩效评价工作启动会议,上海立丰税务师事务所有限公司项目评价小组与长宁区财政局以及项目单位进行沟通,了解项目基本情况及评价关注点,发放绩效评价所需资料清单。

#### 2. 前期调研阶段

2024年3月27日至4月30日,评价小组与项目相关负责人进一步沟通交流,收集整理有关资料,对工作方案、指标体系等形成初步思路。评价小组成员召开项目定调会,讨论项目评价定位、评价思路及指标设计的可行性与恰当性,完善项目前期调研表,开始撰写绩效评价工作方案。

#### 3. 工作方案阶段

评价小组专访项目单位相关负责人,与相关人员充分沟通,对评价思路、指标体系、调查问卷及访谈等内容听取意见和建议。根据调研沟通情况,完善绩效评价工作方案,并于5月25日提交长宁区财政局。6月5日,长宁区财政局组织召开绩效评价工作方案评审会,评价小组根据专家评审意见对工作方案进行修改完善。

#### 4. 数据填报及社会调查

6月10日至6月30日,项目单位完成相关数据填报;根据评审确定的工作方案,评价小组对区民政局项目相关负责人进行访谈;对50位周边居民进行问卷调查。

#### 5. 项目报告阶段

评价小组对相关资料数据进行汇总和分析，撰写绩效评价报告初稿，与项目单位沟通后于7月12日提交长宁区财政局。

## 6. 专家评审阶段

7月20日，专家对报告进行评审。评价小组根据专家评审意见对报告进行修改完善后定稿。

## 三、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

#### 1. 评价结果

运用由评价小组研发并通过专家组论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对长宁区民政局清池路养老院新建工程项目进行客观评价，最终评分结果：总分为89.38分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值如下表所示（绩效评价指标体系得分情况表见附件一）。

表9：长宁区民政局清池路养老院新建工程项目绩效得分表

一级指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目成本	项目效益	合计
权重	30%	30%	20%	5%	15%	100%
得分	27	23.58	19.8	5	14	89.38

#### 2. 主要绩效

基于指标评分、问卷调查以及对若干关键绩效环节的访谈调研和资料整理，得出综合评价结论如下：

从项目决策方面来看，项目立项依据充足且立项程序规范；项目预算编制较为科学；项目与专项债支持的领域匹配；项目申请的债券额度与实际需要匹配；项目前期工作准备不够充分；项目年度绩效目标设置不够合理，绩效指标不够完整、准确。

从项目过程方面来看，本项目专项债预算管理规范；专项债本息偿还计划执行有效；专项债券期限结构与建设期限匹配；资金拨付进度与项目建设进度一致；专项债券和其他来源资金均使用合规；工程业务和财务管理制度健全；项目工期调整手续有所滞后；工程签证变更有效；合同管理

规范；政府采购管理有效；主管部门和监理单位监督管理有效；专项债券项目信息及时完整进行公示；项目预期收入测算不够合理；项目总体预算执行率 74.47%；专项债券资金执行率 87.88%。

从项目产出方面来看：截至 2024 年 6 月，围护工程完成率 100%；地下室结构施工完成率 100%；监理报告中未披露出现工程质量问题；但出入口开设和临时设施的搭建工作完成不够及时。

从项目成本方面来看，项目各种费用的决算金额都低于预算（概算）金额。

从项目效益方面来看，项目实施对养老床位结构有所优化；养老服务能力有所提升；认知症照护体系得到建设；未受到有责投诉；后续运营机制有待加强；周边居民对项目总体满意度为 100%。

## （二）绩效分析

通过调研、相关文件的解读、数据采集、问卷调查、访谈、数据分析，按照工作方案确定的指标体系及评分标准，对项目的各项指标完成情况进行客观分析，逐项打分，并对扣分指标的扣分原因进行了具体分析，具体情况如下：

### 1. 项目决策

项目决策类指标由 5 个二级指标和 8 个三级指标构成，权重分 30 分，实际得分 27 分。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 10：项目决策指标及分值

二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值
A1 项目立项		8		8
	A11 立项依据充分性	4	充分	4
	A12 立项程序规范性	4	规范	4
A2 前期工作		3		2
	A21 前期工作执行有效性	3	不够有效	2
A3 资金投入		5		5

	A31 预算编制科学性	5	科学	5
<b>A4 专项债券编排</b>		<b>7</b>		<b>7</b>
	A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性	3	匹配	3
	A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	4	匹配	4
<b>A5 绩效目标</b>		<b>7</b>		<b>5</b>
	A51 绩效目标合理性	4	不够合理	3
	A52 绩效指标明确性	3	不够明确	2
	<b>合计</b>	<b>30</b>		<b>27</b>

**(1) A11 立项依据充分性：**清池路养老院新建工程项目依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》以及《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中关于养老事业建设和发展的指导思想立项；本项目立项旨在满足新时期老年人多样化、多层次的养老服务需求，提升养老服务水平，与长宁区民政局推进社会养老服务体系建设和管理，负责养老院建设的部门职责相符；本项目属于社会保障类重大建设项目，属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则。

该指标满分 4 分，根据评分标准得 4 分。

**(2) A12 立项程序规范性：**2020 年，长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程立项的函》（长民〔2020〕21 号）及相关材料报送至区发改委申请立项，2020 年 6 月收到区发改委下发的《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》（长发改社项〔2020〕15 号），同意设立清池路养老院新建工程项目，2022 年，长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的函》（长民〔2022〕6 号文）及相关报告报送至区发改委审核，于 2022 年 6 月收到发改委下发的《关于

清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号），并于2022年10月14日，收到区建管委核发的《建设工程施工许可证》；本项目立项符合工程建设项目的规定程序，经由发改委对立项建议书、可行性研究报告审核后立项；长宁区民政局在项目立项后委托上海鑫元建设工程咨询有限公司开展可行性研究报告的编制工作，可研报告编制中，包含设计单位参与的初步设计深度概算，后续完成了可行性研究报告（初步设计深度）的评审工作，项目实施前已经过必要的可行性和专家评审。

该指标满分4分，根据评分标准得4分。

**（3）A21 前期工作执行有效性：**2021年6月，长宁区民政局完成了勘察招投标工作，确定中标单位，于2021年7月完成合同签订，于2022年7月出具了岩土工程勘察报告；2021年3月，完成了设计招投标工作，确定了中标单位，于2021年9月完成合同签订，后续参与可研报告中初步设计部分，于2022年6月取得可研批复，9月8日取得施工图审图合格证，后续依据各方要求不断提供设计服务；2020年7月14日，长宁区规划资源局下发《关于核发清池路养老院新建工程（暂名）〈建设项目规划土地意见书〉的决定》（沪规划资源长选预〔2020〕第2号），同意建设用地位置，并于2022年10月14日，由区建管委核发《建设工程施工许可证》，各项前期工作均按照要求在规定的时间内完成，且符合政府采购、招标投标的相关规定和程序，且项目正式开工前的用地、规划、施工许可证等材料齐全且符合要求。但由于施工前期在拆除原建筑物后发现清池苑小区水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地，桩基围护工程无法进行，经与北新泾街道多次研究沟通，征询小区居民意见，对小区水泵房、垃圾房进行了重新改建，开工时间比原计划推迟了3个月，前期工作准备不够充分。

该指标满分3分，根据评分标准得2分。

**（4）A31 预算编制科学性：**清池路养老院新建工程项目依据《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号），确定项目概算总投资25,626.68万元，项目概算包含建筑安装工程费、其他建设费用、预备费、前期工程费、绿化补建费

等，与项目建设内容匹配；本项目实际预算安排情况为 2021 年安排预算 3,000 万元（区财政资金），2022 年预算安排 5,000 万元（专项国债），2023 年安排预算 4,090 万元（市拨资金），2024 年截至目前安排预算 1,000 万元（区财政资金），本项目年度预算依据本年度开展的项目工程建设工作需求测算，测算依据充分，且与年度工作任务匹配。

该指标满分 5 分，根据评分标准得 5 分。

**（5）A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性：**专项债支持交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程、新型基础设施、新能源的 11 个领域建设，其中社会事业类主要包括卫生健康、教育（学前教育和职业教育）、养老、文化旅游、其他社会事业，清池路养老院新建工程项目作为养老事业建设项目，所属领域与国家规定的专项债券支持领域和方向相符。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 3 分。

**（6）A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性：**2022 年 9 月，长宁区财政局、区民政局联合制定《清池路养老院新建工程项目实施方案》，计划向上海市政府申请地方政府专项债券，在方案中，对本项目进行了收入和成本平衡测算，按照发行 15 年测算，项目经营活动累计收入 42,102.44 万元，项目经营活动累计产生的成本 32,386.69 万元，经营活动累计产生收益 9,715.75 万元，按预估利率测算，债券存续期内本息合计 7,625.00 万元，项目资金覆盖率达 1.27 倍，能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险低，专项债券额度测算依据充分；申请的 5000 万元专项债券计划用于支付 2022 年工程前期首付款及进度款等，符合工程建设的需要。

该指标满分 4 分，根据评分标准得 4 分。

**（7）A51 绩效目标合理性：**本项目设立了绩效目标为“本项目拟新建清池路养老院，总体布局分为南北两栋楼，其中南楼主要作为失智老人使用，北楼主要作为介护、失能老人使用。两栋楼通过连廊连通。清池路养老院总建筑面积 21988 平方米，其中地上 14813 平方米，地下建筑面积 7175

平方米，共设置 426 张床位”，项目设立的绩效目标与实际工作内容具有相关性；绩效目标与项目确定的投资额建设内容相匹配；但是未能够体现项目预期产出的优化养老布局、提升养老水平等效益和效果。

该指标满分 4 分，根据评分标准得 3 分。

**(8) A52 绩效指标明确性：**依据项目单位提供的《政府投资项目绩效目标表》，区民政局将项目绩效目标细化为产出数量、产出质量、产出时效、社会效益、生态效益等指标，且设置了“21988 平方米”“426 张床位”等比较清晰、可衡量的指标值；但是项目细化的绩效指标与项目的具体计划任务数对应不够完整，未与工程建设的具体任务相对应。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 2 分。

## 2. 项目过程

项目过程类指标由 3 个二级指标和 16 个三级指标构成，权重分 30 分，实际得 23.58 分。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 11：项目过程指标及分值

二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值
<b>B1 专项债券管理</b>		<b>8</b>		<b>7</b>
	B11 专项债券预算管理规范性	1	规范	1
	B12 专项债券本息偿还计划执行情况	2	执行有效	2
	B13 项目收入、成本及预期收益合理性	3	不够合理	2
	B14 专项债券期限结构合理性	2	合理	2
<b>B2 资金使用管理</b>		<b>9</b>		<b>5.79</b>
	B21 预算执行率	3	2021 年预算执行率为 87.7%；2022 年预算执行率为 87.88%；2023 年预算执行率为 36.82%	1.58

	B22 专项债资金执行率	1	87.88%	0
	B23 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	1	匹配	1
	B24 专项债券资金使用合规性	2	合规	2
	B25 其他财政资金使用合规性	2	合规	2
<b>B3 组织实施</b>		<b>13</b>		<b>10</b>
	B31 工程管理制度健全性	1	健全	1
	B32 项目工期进度管理	6	有所延迟	3
	B33 签证变更有效性	1	有效	1
	B34 合同管理规范	1	规范	1
	B35 政府采购管理有效性	2	有效	2
	B36 监督管理有效性	1	有效	1
	B37 专项债券项目信息管理规范性	1	规范	1
	<b>合计</b>	<b>30</b>		<b>23.58</b>

**(1) B11 专项债券预算管理规范性:** 根据《关于长宁区 2023 年政府性基金预算(草案)的说明》, 本项目专项债券收支、还本付息和专项收入均纳入政府性基金预算管理, 目前项目处于建设阶段, 未产生还本支出, 付息支出纳入地方政府专项债务付息支出管理, 并设置专项债务付息支出的预算收支科目单独核算和管理。

该指标满分 1 分, 根据评分标准得 1 分。

**(2) B12 专项债券本息偿还计划执行情况:** 根据专项债券项目实施方案, 本项目发行的专项债券 5,000 万元发行期限 15 年, 利率估算 3.5%。该期专项债券利息按半年支付, 到期一次性偿还本金, 依据本项目收入、成本平衡测算表, 项目经营活动累计收入 42,102.44 万元, 项目经营活动累计产生的成本 32,386.69 万元, 经营活动累计产生收益 9,715.75 万元, 按预估利率测算, 债券存续期内本息合计 7,625.00 万元, 项目资金覆盖率达 1.27 倍, 能够满足资金筹措充足性的要求, 经项目组核实, 本项目实际

利息计算按照 2.98% 计算，每半年支付一次，项目本息偿还风险降低，偿还计划测算依据充分；本项目利息每半年支付一次，由财政资金垫付并纳入政府性基金预算管理。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(3) B13 项目收入、成本及预期收益合理性：**①本项目收入包含床位费收入、照料护理费收入和伙食费收入，其中，床位费收入按照 426 张床位，每张床位费 3,000 元/月计算，第一年床位费预计收入为 1,533.60 万元，床位费每五年增长 10.00%，床位费收入合计 21,051.22 万元；照料护理费收入按照 426 张床位，每张床位照料护理费 2500 元/月计算，第一年照料护理费收入预计为 1,278.00 万元，照料护理费每五年增长 10.00%，照料护理费收入合计 17,542.68 万元；伙食费按照 426 张床位，每张床位伙食费 500 元/月计算，第一年伙食费收入预计为 255.6 万元，伙食费每五年增长 10.00%，伙食费收入合计 3,508.54 万元，本项目总体运营收入预计为 42,102.44 万元，收入测算中，按照 100% 入住率测算，较为不合理。

②本项目主要运营成本为在编人员经费、运营管理费和其他运营成本，其中，在编人员经费包含管理人员、医生、康复师、护士等合计 23 人的工资社保费用，预计第一年在编人员经费为 500.00 万元，人员经费每五年增长 10.00%，人员经费支出合计 6,863.33 万元；运营管理费为第三方提供的护理员、后勤人员及管理服务费用，按照人员成本支出 1,428.00 万元测算，管理费按 5% 计取 71.40 万元，预计第一年运营管理费支出 1,499.40 万元，运营管理费每五年增长 10.00%，运营管理费支出合计 20,581.76 万元；其他运营成本包含维保费用 70 万元/年、公用事业费 180 万元/年、办公经费 60 万元/年、其他运营费 50 万元/年，合计第一年其他运营成本支出 360 万元，其他运营成本每五年增长 10.00%，其他运营成本支出合计 4,941.60 万元，本项目总体运营成本预计为 32,386.69 万元，本项目预计采取公办公办的模式运行，在编人员经费、运营管理费和其他运营成本测算依据充分，金额合理；经营活动累计收益为 9,715.75 万元，专项债券存续期内债券本息合计为 7,625.00 万元，本项目资金覆盖率为 1.27 倍，还款周期中预期收益与专项债券规模匹配。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 2 分。

**(4) B14 专项债券期限结构合理性：**本项目发行的专项债券 5,000 万元发行期限为 15 年，项目建设期限约为两年，预计第三年投入运营并产生收入，按照《清池路养老院新建工程项目实施方案》中的收入成本平衡测算，15 年的债券存续期内，项目经营活动累计收入 42,102.44 万元，产生成本 32,386.69 万元，累计产生收益 9,715.75 万元，按预估利率测算，债券存续期内本息合计 7,625.00 万元，项目资金覆盖率达 1.27 倍，偿还风险较低，专项债券期限与项目建设运营期限匹配。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(5) B21 预算执行率：**截至 2024 年 6 月，本项目下达预算 10,390.00 万元，合计支出 7,737.37 万元，预算执行率为 74.47%，其中，2021 年预算 3,000.00 万元，支出 263.11 万元，预算执行率为 87.7%；2022 年预算 5,000.00 万元，支出 4,394.11 万元，预算执行率为 87.88%；2023 年预算 4,090.00 万元，支出 1,505.78 万元（本支出为市拨资金预算对应支出，年度总支出为 2,111.66 万元），预算执行率为 36.82%。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 1.58 分。

**(6) B22 专项债资金执行率：**专项债券 2022 年下达预算 5,000 万元，2022 年专项债券支出 4,394.11 万元，专项债券预算执行率为 87.88%。

该指标满分为 1 分，根据评分标准得 0 分。

**(7) B23 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性：**本项目为工程类项目，工程施工合同支付按照每月进度台账核算金额为基准，结合合同支付条款计算后支付，其余二类费用按照合同约定的支付计划进行支付，本项目资金拨付和支出均按照约定的计划执行；本项目资金支出均按照工作量台账和项目监理审核后完成的工作量进行支付，二类费用按照合同约定的支付方式进行支付，资金的拨付和支出进度与项目建设进度匹配。

该指标满分为 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(8) B24 专项债券资金使用合规性：**依据《清池路支出明细表》，2022 年下达的 5,000.00 万元债券资金，主要用于二类费用的进度款、总包合同预付款和进度款的支付，债券资金的适用范围符合项目批复和建设方案中

的相关规定；2022年支付的4,394.11万元债券资金拨付由第三方服务单位、代建单位、财务监理单位按照合同履行进度提出资金支付申请，长宁区民政局按照财政预算安排审核，经长宁区财政局审批后，通过财政单一账户直接将资金支付到第三方服务单位或施工总包公司账户，剩余专项债券资金605.89万元存于民政基建账户中，2023年依据施工进度由参建单位申请，经财政审批后支付，资金拨付具有完成的审批程序和手续，且不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

该指标满分为2分，根据评分标准得2分。

**(9) B25 其他财政资金使用合规性：**依据《清池路支出明细表》，其他财政资金均用于支付二类费用的分期款项和施工合同的进度款等，符合预算批复规定的用途。本项目的其他财政资金均采用财政直接支付的方式。由第三方服务单位、代建单位、财务监理单位按照合同履行进度提出资金支付申请，长宁区民政局按照财政预算安排审核，经长宁区财政局审批后，通过财政单一账户直接将资金支付到第三方服务单位或施工总包公司账户，拨付具备完整的审批程序和手续，无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

该指标满分为2分，根据评分标准得2分。

**(10) B31 工程管理制度健全性：**本项目业务管理主要依据《上海市长宁区人民政府关于印发〈长宁区政府投资管理办法〉的通知》（长府规〔2022〕3号）等有关规定执行，对清池路养老院新建工程项目开展项目决策管理、事中事后管理、竣工验收和资产管理等三个环节的管理工作，业务管理制度合法、合规、完整；本项目财务管理制度主要依据《长宁区政府投资项目财务监督管理办法》（长财〔2023〕7号）等有关规定执行，对于政府投资项目，在设计、招标、前期工作、施工、竣工结算等方面进行财务监理，对投资金额和支付金额进行财务监理，财务管理制度合法、合规、完整。

该指标满分为1分，根据评分标准得1分。

**(11) B32 项目工期进度管理：**由于施工前期，在拆除原建筑物后发现清池苑小区水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地，桩基围护工程无法

进行。经与北新泾街道多次研究沟通，征询小区居民意见，对小区水泵房、垃圾房进行了重新改建，工程实施进度有所延误，后续由建设单位于2023年6月完成了工程进度计划的重新调整，并通过项目监理审核，工程于2023年2月正式开工，工期变更调整手续有所滞后；本项目总包合同资金执行依据财务监理对阶段施工量成果进行核算后台账合计金额进行申请支付，其他费用依据合同约定的支付时间和方式进行支付，工程进度正常，资金拨付与工程进度一致，与资金执行计划进度一致。

该指标满分为6分，根据评分标准得3分。

**(12) B33 签证变更有效性：**本项目工程签证均由施工单位提出者进行申报签字，由施工单位进行初步审核后提交项目监理、设计单位、代建单位进行复核，审核通过后下发签证，进行施工变更，工程签证流程合规；经项目组审核，截至2024年6月，本项目在建筑结构、围护工程方面进行了多次工程变更，均提供了工程变更签证，支撑材料完整。

该指标满分为1分，根据评分标准得1分。

**(13) B34 合同管理规范性：**项目组对本工程涉及的设计、监理、勘察、代建、施工等合同及补充协议进行了查看，合同在签订对象、工作实施内容、合同签订金额、服务开展期限、支付方式、考核及监管要求方面均制定了相应条款，要素齐全；截至2024年6月，设计、监理、代建、勘察等参建单位均按照合同约定的义务开展工作，区民政局依照合同条款对各参建单位实施监督，及时召开项目进度汇报会，审核每阶段工作台账，发挥监督职能，依据合同约定支付方式和实际完成工作量进行相应资金支付，严格按照合同开展建设监督和资金支付工作。

该指标满分为1分，根据评分标准得1分。

**(14) B35 政府采购管理有效性：**本项目依据《长宁区政府投资项目政府采购管理办法》（长财〔2023〕5号）开展政府采购，经项目组对空调采购、电梯设备采购、工程检测等金额达到政府采购限额的项目进行合同及政采资料的查看，本项目政府采购的内容均符合预算批复中建设清池路养老院的实际需要，依据政府采购程序开展，流程合规；采购文本中对需求的内容、要求、资质、期限等都进行了说明，内容完整明确；采购文

本中对服务方资质标准进行了明确的要求，本项目未存在变更采购合同的行为。

该指标满分为 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(15) B36 监督管理有效性：**长宁区民政局作为项目主管部门对项目进行了持续性的全程监督，要求项目监理单位每周对施工进度和监理工作进行总结和汇报，及时了解工程的进度以及是否存在问题，每两周召开一次工程例会，会议人员包括施工方、代建方、监理方，主要对之前存在的问题是否得到解决、工程施工进度、工程质量监督情况、周边居民影响状况等进行讨论和解决；项目监理履行对项目建设时效、项目建设质量、工程变更审核、工程成本控制等监理职责，本工程项目监理在质量、进度、投资和安全生产方面有效履行监理职责，每周进行工作汇报、严格审核工程签证，并对每阶段的工作台账进行审核，财务监理依据施工方上报的已完成工作量以及项目监理审核后的实际确认工作量进行工作台账的编制和财务审核，有效履行工程投资控制职能；对于财务和工程监理发现的问题，施工方及时对材料、施工方式进行测量和变更，按照工程签证流程进行工程变更，及时对问题进行解决，确保工程顺利进行。

该指标满分为 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(16) B37 专项债券项目信息管理规范性：**长宁区政府按照规定及时完整地在长宁区政府网站上对专项债券项目的名称、总投资金额、债券性质、发行期限、发行金额等信息进行公示；经项目组在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台进行查看，本项目债券信息按照要求在平台上进行了信息公开。

该指标满分为 1 分，根据评分标准得 1 分。

### 3. 项目产出

项目产出类指标由 4 个二级指标和 11 个三级指标构成，权重分 20 分，实际得 19.8 分。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 12：项目产出指标及分值

二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值
C1 产出数量		7		7

	C11 施工准备工作完成率	2	100%	2
	C12 围护工程完成率	3	100%	3
	C13 地下室工程完成率	2	100%	2
<b>C2 产出质量</b>		<b>7</b>		<b>7</b>
	C21 施工准备工作质量达标率	1	未出现质量问题	1
	C22 围护工程质量达标率	2	未出现质量问题	2
	C23 地下室工程质量达标率	2	未出现质量问题	2
	C24 安全事故发生数	2	0	2
<b>C3 产出时效</b>		<b>6</b>		<b>5.8</b>
	C31 施工准备工作完成及时性	2	不够及时	1.8
	C32 围护工程完成及时性	1	及时	1
	C33 地下室工程完成及时性	1	及时	1
	C34 工程建设完成及时性	2	及时	2
	<b>合计</b>	<b>20</b>		<b>19.8</b>

**(1) C11 施工准备工作完成数：**依据项目工作进度台账，本工程及时完成了安全警示标牌张贴、现场围栏、垃圾清运、材料规整、出入口搭建、出入口防护等工作；在临时设施方面，完成了现场办公设施、现场食堂生活设施、现场住宿设施、现场厕所、浴室、开水房等临时设施的搭建工作，施工准备工作完成率 100%。

该指标满分 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(2) C12 围护工程完成数：**经项目组对每阶段的《清池路养老院新建工程进度台账》的梳理，对完成工作量进行了梳理和汇总（见表 6），本工程截至 2024 年 6 月，完成了 30613.6m<sup>3</sup>三轴水泥搅拌桩、8326.78m<sup>3</sup>800 高压旋喷桩、2560.93m<sup>3</sup>700 钻孔灌注桩和槽壁加固的施工作业，完成了导墙及重车道路施工作业，完成了 6494.94m<sup>3</sup>地下连续墙施工，完成了 2504.28m<sup>3</sup>混凝土拆除的重车道路破碎挖除工作，完成了 159.88m<sup>3</sup>钢支撑搭建以及 2762.13m<sup>3</sup>混凝土支撑围檩传力带的基坑内加固工作。围护工程完成率 100%。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 3 分。

**(3) C13 地下室工程完成数：**经项目组对每阶段的《清池路养老院新建工程进度台账》的梳理，对完成工作量进行了梳理和汇总（见表 6），本工程截至 2024 年 6 月，完成了 38137m<sup>3</sup>挖土方及土方外运以及支撑砼、栈桥砼养护工作，完成了塔吊基础施工和安装工作，完成了 3137.03m<sup>3</sup>钻孔灌注桩、8408.42m<sup>3</sup>混凝土浇捣、1729.04t 钢筋、26.63t 止水钢板及预埋件的钢支撑和砼支撑拆除工作，完成了 3847.33 m<sup>2</sup>地下室底板防水和 1500.35 m<sup>2</sup>的地下室外墙防水的地下室结构施工工作。地下室工程完成率 100%。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(4) C21 施工准备工作质量达标率：**依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023 年项目监理报告》，在安全警示标牌张贴、现场围栏、垃圾清运、材料规整、出入口搭建、出入口防护以及现场办公设施、现场食堂生活设施、现场住宿设施、现场厕所、浴室、开水房等临时设施的搭建工作方面，均未出现质量问题，施工准备工作质量达标。

该指标满分 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(5) C22 围护工程质量达标率：**依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023 年项目监理报告》，在 30613.6m<sup>3</sup>三轴水泥搅拌桩、8326.78m<sup>3</sup>800 高压旋喷桩、2560.93m<sup>3</sup>700 钻孔灌注桩和槽壁加固的施工工作、导墙及重车道路施工工作、6494.94m<sup>3</sup>地下连续墙施工、2504.28m<sup>3</sup>混凝土拆除的重车道路破碎挖除工作、159.88m<sup>3</sup>钢支撑搭建以及 2762.13m<sup>3</sup>混凝土支撑围檩传力带的基坑内加固工作等方面，均未出现质量问题，围护工程施工质量达标。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(6) C23 地下室工程质量达标率：**依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023 年项目监理报告》，在 38137m<sup>3</sup>挖土方及土方外运以及支撑砼、栈桥砼养护工作、塔吊基础施工和安装工作、3137.03m<sup>3</sup>钻孔灌注桩、8408.42m<sup>3</sup>混凝土浇捣、1729.04t 钢筋、26.63t 止水钢板及预埋件的钢支撑和砼支撑拆除工作、3847.33 m<sup>2</sup>地下室底板防水和 1500.35 m<sup>2</sup>的地

下室外墙防水的地下室结构施工工作等方面，均未出现质量问题，围护工程施工质量达标。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(7) C24 安全事故发生数：**依据访谈结果可知，本工程截至 2024 年 6 月，未发生安全事故。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(8) C31 施工准备工作完成及时性：**依据基础表 1，项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比，施工准备工作计划 2023 年 7 月 29 日完成，实际于 2023 年 9 月 15 日完成，有所延迟。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 1.8 分。

**(9) C32 围护工程完成及时性：**依据基础表 1，项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比，围护工程计划 2023 年 9 月 13 日完成，实际于 2023 年 8 月 28 日完成，围护工程及时完成。

该指标满分 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(10) C33 地下室工程完成及时性：**依据基础表 1，项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比，地下室工程计划 2023 年 7 月 24 日完成，实际于 2023 年 7 月 24 日完成，地下室工程及时完成。

该指标满分 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(11) C34 工程建设完成及时性：**依据基础表 1，项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比，围护工程计划 2023 年 9 月 13 日完成，计划工时 213 天，实际于 2023 年 8 月 28 日完成，实际用时 187 天，地下室工程计划 2023 年 7 月 24 日完成，计划工时 310 天，实际于 2023 年 7 月 24 日完成，实际用时 306 天，目前处于楼上结构施工阶段，按照已完成分部工程预测，本工程能够在约定时间内竣工验收并投入使用。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

#### 4. 项目成本

项目成本指标由 1 个二级指标和 1 个三级指标构成，权重分 5 分，实际得分 5 分。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 13: 项目成本指标及分值

二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值
D1 成本指标		5		5
	D11 成本结构控制情况	5	得到控制	5
合计		5		5

**D11 成本结构控制情况：**依据项目组对本工程中招投标、政府采购及签订的合同等资料进行查看，建筑安装工程费概算金额 21,132.65 万元，实际签订施工合同 20,648.95 万元；工程设计费概算金额 475.5 万元，实际签订设计合同金额 475.5 万元；工程勘察费概算金额 105.66 万元，实际签订合同金额 76.8 万元；工程监理费概算金额 411 万元，实际签订合同金额 332.95 万元，其他费用均未超过概算金额，各项费用成本得到控制。

该指标满分 5 分，根据评分标准得 5 分。

### 5. 项目效益

项目效益指标由 3 个二级指标和 6 个三级指标构成，权重分 15 分，实际得分 14 分。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 14：项目效益指标及分值

二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值
E1 社会效益		8		8
	E11 养老床位结构优化程度	3	得到优化	3
	E12 养老服务能力提升情况	2	得到提升	2
	E13 养老照护体系建设情况	2	有效建设	2
	E14 有责投诉数量	1	0	1
E2 可持续影响		2		2
	E21 运营机制建立情况	2	有待加强	1
E3 满意度		5		5
	E31 周边居民满意度	5	100%	5
合计		15		14

**(1) D11 养老床位结构优化程度：**根据《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035 年）》规划要求，在护理型床位方面，市级规划要求

护理型床位至 2025 年占比 60%，目前，长宁区护理型床位占比为 50%，清池路养老院建成后，将新增 405 张护理型养老床位；在认知障碍老年人照护床位数方面，市级规划要求 2025 年达到 600 张，清池路养老院建成后，可提供 93 张认知症床位。综上，本项目的建设能够对长宁区的养老床位结构进行优化补充。

该指标满分 3 分，根据评分标准得 3 分。

**(2) D12 养老服务能力提升情况：**依据《清池路养老院新建工程建设方案》和长宁区民政局管理人员访谈可知，清池路养老院建成后将新增 405 张护理型养老床位，根据养老床位建设标准以及服务要求的调整，床位数预计继续增加，且清池路养老院主要面向失能和失智老人，其中南楼设有 9 个失智专区，93 张认知症床位，北楼主要为需要生活照料的失能老人使用，设置护理型养老床位 312 张，针对失能和失智老人，清池路养老院进行了一定的人员配置调整和照护人员素质要求，同时，计划与周边医疗机构进行合作，提供更加专业的医护服务，有利于提高养老服务能力。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(3) D13 养老照护体系建设情况：**随着城市老龄化程度的日渐加深，认知症照护已经成为养老服务的刚性需求，长宁区以全国居家和社区养老服务改革试点为契机，率先探索打造“分层分级的认知症照护体系”，长宁区通过新建或存量改建的方式，全区 10 家养老机构或长者照护之家设立了认知症专区，并建设认知症床位三百多张，清池路养老院的建设能够提供 93 张认知症床位，为认知症照护体系提供一定的床位基础设施支持，同时清池路养老院可以依托社区综合为老服务中心、老年活动室等载体，联合社区老年认知障碍家庭支持中心，为认知障碍老人提供政策咨询、记忆训练、康复治疗等服务。

该指标满分 2 分，根据评分标准得 2 分。

**(4) D14 有责投诉数量：**依据访谈结果可知，通过区民政局与小区居委的共同努力，在噪音、污染、交通等方面，及时进行控制，解决居民提出的诉求，未受到周边居民的相关有责投诉。

该指标满分 1 分，根据评分标准得 1 分。

**(5) D21 运营机制建立情况:** 依据访谈结果可知,长宁区民政局作为主管部门,在运营模式方面,计划采取公建公办的运营模式,护理及后勤保障人员方面,采取委托第三方的方式进行保障;在人员配置和照护方式的方面,计划采取失能和失智老人分区管理的方式,在人员配置方面,失能老人采取 1: 8 的人员配置,失智老人采取 1: 3 的人员配置,设置内部的医疗部门,并与周边社区医疗机构进行合作,提升医疗照护水平,但是在养老院后续运营机制方面,缺少详尽的策划方案,可能对后续养老院建成后的及时开展产生影响。

该指标满分 2 分,根据评分标准得 1 分。

**(6) D31 周边居民满意度:** 依据调查问卷显示,周边居民对本项目的满意度为 100%。

该指标满分 5 分,根据评分标准得 5 分。

#### **四、主要经验及做法、存在问题和建议**

##### **(一) 主要经验和做法**

##### **充分了解周边居民诉求,降低工程施工影响**

长宁区民政局在建设初期就将控制工程影响作为工作重点,及时与周边小区居委会取得联系,及时张贴文明施工标语,收集居民对于工程施工的相关诉求,并与施工方及时进行沟通,有效对噪音和污染进行了控制。项目组对周边居民开展了问卷调查,周边居民对施工时间控制满意度为 98%;对工程建设的噪音、烟尘等控制的满意度为 98.4%;对建设期间周边交通影响控制情况满意度为 96%。在项目开工后,长宁区民政局多次与周边小区居委会联系召开居民会议,了解工程开工后的一些居民诉求并及时转达和解决,确保工程对居民影响降到最低。

##### **(二) 存在的问题**

##### **1.前期工作准备不够充分,预计完工时间有所滞后**

在施工前期,由于老旧建筑物(原长宁区看守所)墙体较为坚硬,且楼体面积较大,遮挡了清池苑小区水泵房、垃圾房,导致前期勘察未发现水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地,桩基围护工程无法进行,经与北新泾街道多次研究沟通以及征询小区居民意见后,对小区水泵房、垃圾房

进行了重新改建，导致项目开工有所滞后，项目竣工时间相应顺延，对养老院建成开业时间有所影响。

## **2. 养老院预计设置床位数有所调整，对收入测算有所影响**

项目收入测算方案中床位数量按照 426 张计算，单价按照每张床位 6,000 元/月计算，后续依据保基本养老机构床位设置数量、认知障碍照护单元单双人间设置标准、单双人间设置比例标准、认知障碍单元床位数设置标准、认知障碍照护单元床均面积标准、认知障碍照护单元设置为单人间面积标准、认知障碍照护单元设置为双人间面积标准等文件要求，床位数暂时调整至 405 张，收入测算床位数降低，收入相应减少。

### **（三）改进的措施**

#### **1. 加强工程工期进度管理，形成后期运行方案**

建议主管部门加强与施工、代建、监理等参建方的沟通，提高工期和工程建设情况的汇报和监管频次，确保工程按照调整后计划及时完工。主管部门还应及时确定工程完工后养老院的后期运行方案，提前开展人员、设备、开业活动策划、医疗保障等准备工作，压缩工程竣工后至开业的交接时间，及时投入使用，尽快为长宁区失能失智老人提供专业的养老服务。

#### **2. 依据相关文件标准，尽快确定床位数**

清池路养老院床位设置数量还未确定，可能会对后期楼体内房间设计、房间布局、房间面积等产生影响，建议长宁区民政局依据最新的床位数设立标准文件，结合清池路养老院布局规划，合理完善地确定单人间和双人间比例、房间面积、照护单元床位面积、居室内床位分布数量等，形成完善的床位数分布方案，尽快开展内部审批流程，为后续养老院建成运营提供明确的床位分布规划，推动养老院顺利开业。

## 五、附件

### 附件一：绩效评价指标体系得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	指标解释	评分标准	指标分析
A 决策 (30分)	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	4	4	考察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。	评价要点:①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策;②项目立项符合行业发展规划和政策要求;③项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需;④项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则。符合所有条件,得满分;缺失一项扣1分,扣完为止。	清池路养老院新建工程项目依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》以及《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中关于养老事业建设和发展的指导思想立项;本项目立项旨在满足新时期老年人多样化、多层次的养老服务需求,提升养老服务水平,与长宁区民政局推进社会养老服务体系建设和养老服务设施建设和管理,负责养老院建设的部门职责相符;本项目属于社会保障类重大建设项目,属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则。
		A12 立项程序规范性	4	4	考察项目申请、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。	评价要点:①项目按照规定的程序申请设立;②审批文件、材料符合相关要求;③事前已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。符合所有条件,得满分;缺失一项扣1.5分,扣完为止。	2020年,长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程立项的函》(长民〔2020〕21号)及相关材料报送至区发改委申请立项,2020年6月收到区发改委下发的《关于清池路养老院新建工程项目建议书的批复》(长发改社项〔2020〕15号),同意设立清池路养老院新建工程项目,2022年,长宁区民政局将《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告(初步设计深度)的函》(长民〔2022〕6号文)及相关报告报送至区发改委审核,于2022年6月收到发改委下发的《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告(初步设计深度)的批复》(长发改投〔2022〕8号),并于2022年10月14日,收到区建管委核发的《建设工程施工许可证》;本项目立项符合工程建设项目的规定程序,经由发改委对立项建议书、可行性研究报告审核后立项;长宁区民政局在项目立项后委托上海鑫元建设工程咨询有限公司开展可行性研究报告的编制工作,可研报告编制中,包含设计单位参与的初步设计深度概算,后续完成了可行性研究报告(初步设计深度)的评审工作,项目实施前已经过必要的可行性和专家评审。
	A2 前期工作	A21 前期工作执行有效性	3	2	考察前期工作准备是否充分,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	评价要点:①勘察、设计、用地等各项前期工作按要求在计划的时间内完成,未存在因前期工作准备不充分,导致项目建设进度缓慢、专项债券资金闲置等问题;②勘	2021年6月,长宁区民政局完成了勘察招标投标工作,确定中标单位,于2021年7月完成合同签订,于2022年7月出具了岩土工程勘察报告;2021年3月,完成了设计招标投标工作,确定了中标单位,于2021年9月完成合同签订,后续参与可研报告中初步设计部分,于2022年6月取得可研

				前期工作开展的规范情况。	察、设计等前期工作符合政府采购、招标投标的相关规定和程序；③项目正式开工前取得符合要求的用地、规划、施工许可证等相关材料和各项证照。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1分，扣完为止。	批复，9月8日取得施工图审图合格证，后续依据各方要求不断提供设计服务；2020年7月14日，长宁区规划资源局下发《关于核发清池路养老院新建工程（暂名）〈建设项目规划土地意见书〉的决定》（沪规划资源长选预〔2020〕第2号），同意建设用地位置，并于2022年10月14日，由区建管委核发《建设工程施工许可证》，各项前期工作均按照要求在规定的时间内完成，且符合政府采购、招标投标的相关规定和程序，且项目正式开工前的用地、规划、施工许可证等材料齐全且符合要求。但由于施工前期在拆除原建筑物后发现清池苑小区水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地，桩基围护工程无法进行，经与北新泾街道多次研究沟通，征询小区居民意见，对小区水泵房、垃圾房进行了重新改建，开工时间比原计划推迟了3个月，前期工作准备不够充分。
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	5	5	考察项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点：①预算编制是否有依据；②预算内容与项目内容是否匹配；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；④年度项目预算金额是否与年度工作任务相匹配。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1.5分，扣完为止。	清池路养老院新建工程项目依据《关于清池路养老院新建工程项目可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（长发改投〔2022〕8号），确定项目概算总投资25,626.68万元，项目概算包含建筑安装工程费、其他建设费用、预备费、前期工程费、绿化补建费等，与项目建设内容匹配；本项目实际预算安排情况为2021年安排预算3,000万元（区财政资金），2022年预算安排5,000万元（专项国债），2023年安排预算4,090万元（市拨资金），2024年截至目前安排预算1,000万元（区财政资金），本项目年度预算依据本年度开展的项目工程建设需求测算，测算依据充分，且与年度工作任务匹配。
A4 专项债券编排	A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性	3	3	考察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。	评价要点：项目所属领域和方向与国家规定的专项债券支持领域和方向相符。符合所有条件，得满分；不满足，不得分。	专项债支持交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程、新型基础设施、新能源的11个领域建设，其中社会事业类主要包括卫生健康、教育（学前教育 and 职业教育）、养老、文化旅游、其他社会事业，清池路养老院新建工程项目作为养老事业建设项目，所属领域与国家规定的专项债券支持领域和方向相符。
	A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	4	4	考察专项债券申请额度与实际需要的匹配程度，用以反映专项债券申请额度的合理性。	评价要点：①专项债券额度测算依据充分；②确定的专项债券额度符合工程建设的需要。符合所有条件，得满分；缺失一项扣2分，扣完为止。	2022年9月，长宁区财政局、区民政局联合制定《清池路养老院新建工程项目实施方案》，计划向上海市政府申请地方政府专项债券，在方案中，对本项目进行了收入和成本平衡测算，按照发行15年测算，项目经营活动累计收入42,102.44万元，项目经营活动累计产生的成本32,386.69万元，经营活动累计产生收益9,715.75万元，按预估利率测算，债券存续期内本息合计7,625.00万元，项目资金覆盖率达1.27倍，能够满足资金筹措充足性的要求，项目不能偿还的风险低，专项债券额度测算依据充分；申请的5000万元专项债券计划用于支付2022年工程前期首付款及进度

							款等，符合工程建设的需要。
A5 绩效目标	A51 绩效目标合理性	4	3	考察项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点：①项目设立绩效目标；②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性；③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；④与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1分，扣完为止。	本项目设立了绩效目标为“本项目拟新建清池路养老院，总体布局分为南北两栋楼，其中南楼主要作为失智老人使用，北楼主要作为介护、失能老人使用。两栋楼通过连廊连通。清池路养老院总建筑面积21988平方米，其中地上14813平方米，地下建筑面积7175平方米，共设置426张床位”，项目设立的绩效目标与实际工作内容具有相关性；绩效目标与项目确定的投资额建设内容相匹配；但是未能够体现项目预期产出的优化养老布局、提升养老水平等效益和效果。	
	A52 绩效指标明确性	3	2	考察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细化情况。	评价要点：①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；②通过清晰、可衡量的指标值予以体现；③与项目目标任务数或计划数相对应。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1分，扣完为止。	依据项目单位提供的《政府投资项目绩效目标表》，区民政局将项目绩效目标细化为产出数量、产出质量、产出时效、社会效益、生态效益等指标，且设置了“21988平方米”“426张床位”等比较清晰、可衡量的指标值；但是项目细化的绩效指标与项目的具体计划任务数对应不够完整，未与工程建设的具体任务相对应。	
B 管理 (30分)	B1 专项债券管理						
	B11 专项债券预算管理规范性	1	1	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。	评价要点：①专项债券收支、还本付息和专项收入纳入政府性基金预算管理；②专项债券收支、还本付息和专项收入按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理。符合所有条件，得满分；缺失一项扣0.5分，扣完为止。	根据《关于长宁区2023年政府性基金预算(草案)的说明》，本项目专项债券收支、还本付息和专项收入均纳入政府性基金预算管理，目前项目处于建设阶段，未产生还本支出，付息支出纳入地方政府专项债务付息支出管理，并设置专项债务付息支出的预算收支科目单独核算和管理。	
	B12 专项债券本息偿还计划执行情况	2	2	考察专项债券本息偿还计划的执行情况，用以反映专项债券的本息偿还计划的执行程度	评价要点：①专项债券本息偿还计划测算依据充分，偿还计划合理有效；②按时付息，未出现付息滞后、逾期的现象。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1分，扣完为止。	根据专项债券项目实施方案，本项目发行的专项债券5,000万元发行期限15年，利率估算3.5%。该期专项债券利息按半年支付，到期一次性偿还本金，依据本项目收入、成本平衡测算表，项目经营活动累计收入42,102.44万元，项目经营活动累计产生的成本32,386.69万元，经营活动累计产生收益9,715.75万元，按预估利率测算，债券存续期内本息合计7,625.00万元，项目资金覆盖率达1.27倍，能够满足资金筹措充足性的要求，经项目组核实，本项目实际利息计算按照2.98%计算，每半年支付一次，项目本息偿还风险降低，偿还计划测算依据充分；本项目利息每半年支付一次，由财政资金垫付并纳入政府性基金预算管理。	
B13 项目收入、成本及预期收益合理性	3	2	考察项目建设方案中对预期收入、成本的测算合理程度，用以反映专项债券项目建设方案中预期收益测算的合理性。	评价要点：①项目预期收入测算依据充分，测算金额合理；②项目预期成本测算依据充分，测算金额合理；③项目还款周期中预期收益与专项债券规模匹配。符合所有条件，得满分；缺失一项扣1分，扣完为止。	①本项目收入包含床位费收入、照料护理费收入和伙食费收入，其中，床位费收入按照426张床位，每张床位费3,000元/月计算，第一年床位费预计收入为1,533.60万元，床位费每五年增长10.00%，床位费收入合计21,051.22万元；照料护理费收入按照426张床位，每张床位照料护理费2500元/月计算，第一年照料护理费收入预计为1,278.00万元，照料护理费每五年增长10.00%，照料护理费收入合计17,542.68万元；伙食费按照426张床位，每张床位伙食费		

						<p>500元/月计算，第一年伙食费收入预计为255.6万元，伙食费每五年增长10.00%，伙食费收入合计3,508.54万元，本项目总体运营收入预计为42,102.44万元，收入测算中，按照100%入住率测算，较为不合理；</p> <p>②本项目主要运营成本为在编人员经费、运营管理费和其他运营成本，其中，在编人员经费包含管理人员、医生、康复师、护士等合计23人的工资社保费用，预计第一年在编人员经费为500.00万元，人员经费每五年增长10.00%，人员经费支出合计6,863.33万元；运营管理费为第三方提供的护理员、后勤人员及管理服务费用，按照人员成本支出1,428.00万元测算，管理费按5%计取71.40万元，预计第一年运营管理费支出1,499.40万元，运营管理费每五年增长10.00%，运营管理费支出合计20,581.76万元；其他运营成本包含维保费用70万元/年、公用事业费180万元/年、办公经费60万元/年、其他运营费50万元/年，合计第一年其他运营成本支出360万元，其他运营成本每五年增长10.00%，其他运营成本支出合计4,941.60万元，本项目总体运营成本预计为32,386.69万元，本项目预计采取公建公办的模式运行，在编人员经费、运营管理费和其他运营成本测算依据充分，金额合理；经营活动累计收益为9,715.75万元，专项债券存续期内债券本息合计为7,625.00万元，本项目资金覆盖率为1.27倍，还款周期中预期收益与专项债券规模匹配。</p>
	B14 专项债券期限结构合理性	2	2	<p>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。</p>	<p>评价要点：专项债券期限与项目建设和运营期限匹配。（统筹考虑投资者需求、分年到期债务分布等因素）符合以上条件，得满分；不满足，不得分。</p>	<p>本项目发行的专项债券5,000万元发行期限为15年，项目建设期限约为两年，预计第三年投入运营并产生收入，按照《清池路养老院新建工程项目实施方案》中的收入成本平衡测算，15年的债券存续期内，项目经营活动累计收入42,102.44万元，产生成本32,386.69万元，累计产生收益9,715.75万元，按预估利率测算，债券存续期内本息合计7,625.00万元，项目资金覆盖率达1.27倍，偿还风险较低，专项债券期限与项目建设运营期限匹配。</p>
B2 资金使用管理	B21 预算执行率	3	1.58	<p>考察项目整体的资金支出金额与已下达的预算金额的比重，用以反映项目预算的执行情况。</p>	<p>[公式：预算执行率=实际支出数/项目已下达预算数×100%]。评价要点：本项目预算执行率从2021年、2022年、2023年分年度考核，每年预算执行率考核分数占权重的33%，各年度预算执行率得分单独计算，取合计为本指标得分。95%≤年度预算执行率≤100%，得满分；每偏离1%，扣权重的3%，偏离30%，不得分。</p>	<p>截至2024年6月，本项目下达预算10,390.00万元，合计支出7,737.37万元，预算执行率为74.47%，其中，2021年预算300.00万元，支出263.11万元，预算执行率为87.7%；2022年预算5,000.00万元，支出4,394.11万元，预算执行率为87.88%；2023年预算4,090.00万元，支出1,505.78万元（本支出为市拨资金预算对应支出，年度总支出为2,111.66万元），预算执行率为36.82%。</p>

	B22 专项债资金执行率	1	0	考察专项债资金在下达年度支出金额和预算金额的比重,用以反映专项债资金的执行情况。	[公式:专项债资金执行率=实际支出数/下达年度预算数×100%]。专项债资金执行率=100%,得满分;不满足,不得分。	依据《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》(财预〔2020〕94号)文件要求,对于近期下达的专项债资金,确保在10月底前发行完毕。专项债券2022年下达预算5,000万元,2022年专项债券支出4,394.11万元,专项债券预算执行率为87.88%。
	B23 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	1	1	考察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。	评价要点:①资金拨付和支出进度按计划执行;②资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配。符合所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	本项目为工程类项目,工程施工合同支付按照每月进度台账核算金额为基准,结合合同支付条款计算后支付,其余二类费用按照合同约定的支付计划进行支付,本项目资金拨付和支出均按照约定的计划执行;本项目资金支出均按照工作量台账和项目监理审核后完成的工作量进行支付,二类费用按照合同约定的支付方式进行支付,资金的拨付和支出进度与项目建设进度匹配。
	B24 专项债券资金使用合规性	2	2	考察专项债券资金使用是否符合相关的管理制度规定,用以反映和考核专项债券资金的规范运行情况。	评价要点:①债券资金使用符合项目批复、建设方案中规定的用途;②资金的拨付具有完整的审批程序和手续;③不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。符合所有条件,得满分;不符合①②中任意一项,扣1分,不符合③,不得分。	依据《清池路支出明细表》,2022年下达的5,000.00万元债券资金,主要用于二类费用的进度款、总包合同预付款和进度款的支付,债券资金的适用范围符合项目批复和建设方案中的相关规定;2022年支付的4,394.11万元债券资金拨付由第三方服务单位、代建单位、财务监理单位按照合同约定进度提出资金支付申请,长宁区民政局按照财政预算安排审核,经长宁区财政局审批后,通过财政单一账户直接将资金支付到第三方服务单位或施工总包公司账户,剩余专项债券资金605.89万元存于民政基建账户中,2023年依据施工进度由参建单位申请,经财政审批后支付,资金拨付具有完成的审批程序和手续,且不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。
	B25 其他财政资金使用合规性	2	2	考察资金来源为区财政、市拨资金等来源的财政资金使用情况,用以反映其他财政资金使用合规情况。	评价要点:①其他财政资金的使用是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关管理办法的规定;②其他财政资金拨付具备完整的审批程序和手续;③其他财政资金符合预算批复规定的用途;④无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。符合所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	依据《清池路支出明细表》,其他财政资金均用于支付二类费用的分期款项和施工合同的进度款等,符合预算批复规定的用途。本项目的其他财政资金均采用财政直接支付的方式。由第三方服务单位、代建单位、财务监理单位按照合同约定进度提出资金支付申请,长宁区民政局按照财政预算安排审核,经长宁区财政局审批后,通过财政单一账户直接将资金支付到第三方服务单位或施工总包公司账户,拨付具备完整的审批程序和手续,无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。
B3 组织实施	B31 工程管理制度健全性	1	1	考察工程实施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。	评价要点:①已制定或具有相应的财务和业务管理制度;②财务和业务管理制度合法、合规、完整。符合所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	本项目业务管理主要依据《上海市长宁区人民政府关于印发〈长宁区政府投资管理办法〉的通知》(长府规〔2022〕3号)等有关规定执行,对清池路养老院新建工程项目开展项目决策管理、事中事后管理、竣工验收和资产管理等三个环节的管理工作,业务管理制度合法、合规、完整;本项目财务管理制度主要依据《长宁区政府投资项目财务监督管理办法》(长财〔2023〕7号)等有关规定执行,对于政府投资项目,在设计、招标、前期工作、施工、竣工结算等方面

					进行财务监理,对投资金额和支付金额进行财务监理,财务管理制度合法、合规、完整。
B32 项目工期进度管理	6	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。	评价要点:①工程实施进度是否按工作计划执行,如发生差异,是否及时按程序调整;②资金执行进度是否与计划相符,如发生差异,是否及时按程序调整。符合所有条件,得满分;缺失一项扣3分,扣完为止。	由于施工前期,在拆除原建筑物后发现清池苑小区水泵房、垃圾房部分面积占用项目用地,桩基围护工程无法进行。经与北新泾街道多次研究沟通,征询小区居民意见,对小区水泵房、垃圾房进行了重新改建,工程实施进度有所延误,后续由建设单位于2023年6月完成了工程进度计划的重新调整,并通过项目监理审核,工程于2023年2月正式开工,工期变更调整手续有所滞后;本项目总包合同资金执行依据财务监理对阶段施工量成果进行核算后台合计金额进行申请支付,其他费用依据合同约定的支付时间和方式进行支付,工程进度正常,资金拨付与工程进度一致,与资金执行计划进度一致。
B33 签证变更有效性	1	1	考察工程内容的变更是否均有签证,签证流程是否合规。	评价要点:①本项目按照管理要求开展工程变更,流程合规;②工期调整、工程施工内容调整等均有签证支撑,签证材料完整。符合所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	本项目工程签证均由施工单位提出者进行申报签字,由施工单位进行初步审核后提交项目监理、设计单位、代建单位进行复核,审核通过后下发签证,进行施工变更,工程签证流程合规;经项目组审核,截至2024年6月,本项目在建筑结构、围护工程方面进行了多次工程变更,均提供了工程变更签证,支撑材料完整。
B34 合同管理规范	1	1	考察项目建设过程中合同签订是否规范、合同要素是否齐全、合同条款执行是否有效,用以反映和考核合同管理的规范性。	评价要点:①合同关于内容、金额、期限、监管等要素齐全;②合同条款执行有效。满足所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	项目组对本工程涉及的设计、监理、勘察、代建、施工等合同及补充协议进行了查看,合同在签订对象、工作实施内容、合同签订金额、服务开展期限、支付方式、考核及监管要求方面均制定了相应条款,要素齐全;截至2024年6月,设计、监理、代建、勘察等参建单位均按照合同约定的义务开展工作,区民政局依照合同条款对各参建单位实施监督,及时召开项目进度汇报会,审核每阶段工作台账,发挥监督职能,依据合同约定支付方式和实际完成工作量进行相应资金支付,严格按照合同开展建设监督和资金支付工作。
B35 政府采购管理有效性	2	2	考察项目实施过程中涉及采购环节,对于采购方式及流程的合规性及实施有效性进行分析判断。	评价要点:①采购内容是否符合预算批复和项目的实际需要;②是否执行了规定的政府采购程序;③采购文本及其需求内容的完整性、明确性;④服务方遴选标准明确性;⑤变更采购合同、协议是否经过规范的审批程序。满足所有条件,得满分;缺失一项扣0.5分,扣完为止。	本项目依据《长宁区政府投资项目政府采购管理办法》(长财〔2023〕5号)开展政府采购,经项目组对空调采购、电梯设备采购、工程检测等金额达到政府采购限额的项目进行合同及政采资料的查看,本项目政府采购的内容均符合预算批复中建设清池路养老院的实际需要,依据政府采购程序开展,流程合规;采购文本中对需求的内容、要求、资质、期限等都进行了说明,内容完整明确;采购文本中对服务方资质标准进行了明确的要求,本项目未存在变更采购合同的行为。
B36 监督管理有效性	1	1	考察项目实施过程中各管理方是否根据职责对项目进行有效监督管理。	评价要点:①项目主管部门、项目单位对项目实施采取必要的监管手段,定期了解项目实施情况,及时处理实施过程可能产生的问题;	长宁区政府作为项目主管部门对项目进行了持续性的全程监督,要求项目监理单位每周对施工进度和监理工作进行总结和汇报,及时了解工程的进度以及是否存在问题,每两周召开一次工程例会,会议人员包括施工方、代建方、监理

					②财务监理及工程监理单位根据其职责在项目各环节工作有效开展管理工作；③财务监理和工程监理发现问题及时督促整改，并定期反馈等。满足所有条件，得满分；缺失一项扣 0.5 分，扣完为止。	方，主要对之前存在的问题是否得到解决、工程施工进度、工程质量监督情况、周边居民影响状况等进行讨论和解决；项目监理履行对项目建设时效、项目建设质量、工程变更审核、工程成本控制等监理职责，本工程监理单位在质量、进度、投资和安全生产方面有效履行监理职责，每周进行工作汇报、严格审核工程签证，并对每阶段的工作台账进行审核，财务监理依据施工方上报的已完成工作量以及项目监理审核后的实际确认工作量进行工作台账的编制和财务审核，有效履行工程投资控制职能；对于财务和工程监理发现的问题，施工方及时对材料、施工方式进行测量和变更，按照工程签证流程进行工程变更，及时对问题进行解决，确保工程顺利进行。	
		B37 专项债券项目信息管理规范性	1	1	考察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。	评价要点：①地方政府专项债券项目信息是否按照规定及时、完整地在地方政府债务管理信息系统中进行录入和更新；②项目是否按照政府信息公开的有关规定和要求，将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开。满足所有条件，得满分；缺失一项扣 0.5 分，扣完为止。	长宁区政府按照规定及时完整地在长宁区政府网站上对专项债券项目的名称、总投资金额、债券性质、发行期限、发行金额等信息进行公示；经项目组在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台进行查看，本项目债券信息按照要求在平台上进行了信息公开。
C 产出 (20 分)	C1 产出数量	C11 施工准备工作完成率	2	2	考察项目施工准备工作完成率，用以反映项目施工准备工作完成情况。	评价要点：①完成施工出入口开设工作；②完成临时设施的搭建工作。满足所有条件，得满分；缺失一项扣 50%权重，扣完为止。	依据项目施工进度台账，本工程及时完成了安全警示标牌张贴、现场围栏、垃圾清运、材料规整、出入口搭建、出入口防护等工作；在临时设施方面，完成了现场办公设施、现场食堂生活设施、现场住宿设施、现场厕所、浴室、开水房等临时设施的搭建工作，施工准备工作完成率 100%。
		C12 围护工程完成率	3	3	考察项目围护工程完成率，用以反映项目围护工程完成情况。	评价要点：①完成槽壁加固工作；②完成 30613.6m <sup>3</sup> 三轴水泥搅拌桩、8326.78m <sup>3</sup> 800 高压旋喷桩、2560.93m <sup>3</sup> 700 钻孔灌注桩的施工工作；③完成导墙及重车道路施工工作；④完成地下连续墙施工 6494.94m <sup>3</sup> ；⑤完成 2504.28m <sup>3</sup> 混凝土拆除的重车道路破碎挖除工作；⑥完成钢支撑搭建 159.88m <sup>3</sup> 、混凝土支撑围檩传力带 2762.13m <sup>3</sup> 的基坑内加固工作。满足所有条件，得满分；缺失一项扣 16.6%权重，扣完为止。	经项目组对每阶段的《清池路养老院新建工程进度台账》的梳理，对完成工作量进行了梳理和汇总（见表 X），本工程截至 2024 年 6 月，完成了 30613.6m <sup>3</sup> 三轴水泥搅拌桩、8326.78m <sup>3</sup> 800 高压旋喷桩、2560.93m <sup>3</sup> 700 钻孔灌注桩和槽壁加固的施工工作，完成了导墙及重车道路施工工作，完成了 6494.94m <sup>3</sup> 地下连续墙施工，完成了 2504.28m <sup>3</sup> 混凝土拆除的重车道路破碎挖除工作，完成了 159.88m <sup>3</sup> 钢支撑搭建以及 2762.13m <sup>3</sup> 混凝土支撑围檩传力带的基坑内加固工作，围护工程完成率 100%。
		C13 地下室工程	2	2	考察项目地下室工程完	评价要点：①挖土方及土方外运	经项目组对每阶段的《清池路养老院新建工程进度台账》的

	完成率			成率,用以反映项目地下室工程完成情况。	38137m³以及支撑砼、栈桥砼养护工作;②完成塔吊基础施工和安装工作;③完成3137.03m³钻孔灌注桩、8408.42m³混凝土浇捣、1729.04t钢筋、26.63t止水钢板及预埋件的钢支撑和砼支撑拆除工作;④完成3847.33m²地下室底板防水和1500.35m²的地下室外墙防水的地下室结构施工工作。满足所有条件,得满分;缺失一项扣25%权重,扣完为止。	梳理,对完成工作量进行了梳理和汇总(见表X),本工程截至2024年6月,完成了38137m³挖土方及土方外运以及支撑砼、栈桥砼养护工作,完成了塔吊基础施工和安装工作,完成了3137.03m³钻孔灌注桩、8408.42m³混凝土浇捣、1729.04t钢筋、26.63t止水钢板及预埋件的钢支撑和砼支撑拆除工作,完成了3847.33m²地下室底板防水和1500.35m²的地下室外墙防水的地下室结构施工工作,地下室工程完成率100%。
C2 产出质量	C21 施工准备工作质量达标率	1	1	考察项目建设过程中施工准备工作是否出现质量不达标的情况,用以反映和考核施工准备工作产出质量目标的实现程度。	评价要点:监理报告中未出现施工准备工作质量不达标的情况。符合以上条件,得满分;不符合,不得分。	依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023年项目监理报告》,在安全警示标牌张贴、现场围栏、垃圾清运、材料规整、出入口搭建、出入口防护以及现场办公设施、现场食堂生活设施、现场住宿设施、现场厕所、浴室、开水房等临时设施的搭建工作方面,均未出现质量问题,施工准备工作质量达标。
	C22 围护工程质量达标率	2	2	考察项目建设过程中围护工程是否出现质量不达标的情况,用以反映和考核围护工程产出质量目标的实现程度。	评价要点:监理报告中未出现围护工程质量不达标的情况。符合以上条件,得满分;不符合,不得分。	依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023年项目监理报告》,在30613.6m³三轴水泥搅拌桩、8326.78m³800高压旋喷桩、2560.93m³700钻孔灌注桩和槽壁加固的施工工作、导墙及重车道路施工工作、6494.94m³地下连续墙施工、2504.28m³混凝土拆除的重车道路破碎挖除工作、159.88m³钢支撑搭建以及2762.13m³混凝土支撑围檩传力带的基坑内加固工作等方面,均未出现质量问题,围护工程施工质量达标。
	C23 地下室工程质量达标率	2	2	考察项目建设过程中地下室工程是否出现质量不达标的情况,用以反映和考核地下室工程产出质量目标的实现程度。	评价要点:监理报告中未出现地下室工程质量不达标的情况。符合以上条件,得满分;不符合,不得分。	依据《清池路养老院新建工程进度台账》以及《2023年项目监理报告》,在38137m³挖土方及土方外运以及支撑砼、栈桥砼养护工作、塔吊基础施工和安装工作、3137.03m³钻孔灌注桩、8408.42m³混凝土浇捣、1729.04t钢筋、26.63t止水钢板及预埋件的钢支撑和砼支撑拆除工作、3847.33m²地下室底板防水和1500.35m²的地下室外墙防水的地下室结构施工工作等方面,均未出现质量问题,围护工程施工质量达标。
	C24 安全事故发生数	2	2	考察项目建设过程中是否出现安全事故,用以反映和考核项目建设过程中施工的质量情况。	评价要点:安全事故发生数为0。符合以上条件,得满分;出现一次安全事故,不得分。	依据访谈结果可知,本工程截至2024年6月,未发生安全事故。
C3 产出时效	C31 施工准备工作完成及时性	2	1.8	考察项目施工准备工作实际完成时间与计划完成时间,用以反映和考核项目施工准备工作时效	评价要点:项目建设进度与施工合同和建设方案中的工期进度一致。满足所有条件,得满分;每延迟1个月,扣权重的10%,扣完为止。	依据基础表1,项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比,施工准备工作计划2023年7月29日完成,实际于2023年9月15日完成,有所延迟。

					目标的实现程度。		
		C32 围护工程完成及时性	1	1	考察项目围护工程实际完成时间与计划完成时间,用以反映和考核项目围护工程时效目标的实现程度。	评价要点:项目建设进度与施工合同和建设方案中的工期进度一致。满足所有条件,得满分;每延迟1个月,扣权重的10%,扣完为止。	依据基础表1,项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比,围护工程计划2023年9月13日完成,实际于2023年8月28日完成,围护工程及时完成。
		C33 地下室工程完成及时性	1	1	考察项目地下室工程实际完成时间与计划完成时间,用以反映和考核项目地下室工程时效目标的实现程度。	评价要点:项目建设进度与施工合同和建设方案中的工期进度一致。满足所有条件,得满分;每延迟1个月,扣权重的10%,扣完为止。	依据基础表1,项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比,地下室工程计划2023年7月24日完成,实际于2023年7月24日完成,地下室工程及时完成。
		C34 工程建设完成及时性	2	2	考察现阶段项目计划和实际完成情况,用以预测项目是否能够按时完工。	截至目前,项目分部工程实际完成时间和计划完成时间一致,得满分;每延迟1个月,扣权重的10%,扣完为止。	依据基础表1,项目组对各部分工作实际完成时间进行了梳理和对比,围护工程计划2023年9月13日完成,计划工时213天,实际于2023年8月28日完成,实际用时187天,地下室工程计划2023年7月24日完成,计划工时310天,实际于2023年7月24日完成,实际用时306天,目前处于楼上结构施工阶段,按照已完成分部工程预测,本工程能够在约定时间内竣工验收并投入使用。
D 成本 (5分)	D1 成本指标	D11 成本结构控制情况	5	5	考察项目各项费用的预算控制情况,用以反映项目的成本控制程度。	评价要点:项目各项费用决算金额小于各项费用的概算金额。符合以上条件,得满分;不符合,不得分。	依据项目组对本工程中招投标、政府采购及签订的合同等资料进行查看,建筑安装工程费概算金额21,132.65万元,实际签订施工合同20,648.95万元;工程设计费概算金额475.5万元,实际签订设计合同金额475.5万元;工程勘察费概算金额105.66万元,实际签订合同金额76.8万元;工程监理费概算金额411万元,实际签订合同金额332.95万元,其他费用均未超过概算金额,工程概算得到控制。
E 效益 (15分)	E1 社会效益	E11 养老床位结构优化程度	3	3	考察项目的实施对长宁区养老床位结构的优化情况。	评价要点:①项目建成后,床位数达到全区户籍老年人口数的3%,即7122张;②护理型床位占比达到市级文件要求,2025年占比达到60%;③认知障碍老年人照护床位数按照市级规划要求达到600张。满足所有条件,得满分;缺失一项扣1分,扣完为止。	根据《上海市养老服务设施布局专项规划(2022—2035年)》规划要求,在护理型床位方面,市级规划要求护理型床位至2025年占比60%,目前,长宁区护理型床位占比为50%,清池路养老院建成后,将新增405张护理型养老床位;在认知障碍老年人照护床位数方面,市级规划要求2025年达到600张,清池路养老院建成后,可提供93张认知症床位。综上,本项目的建设能够对长宁区的养老床位结构进行优化补充。
		E12 养老服务能力提升情况	2	2	考察项目建设完成并投入运行后对养老床位和养老能力方面的提升程度,用以反映项目的建设对长宁区养老事业发展的促进作用。	评价要点:①项目建设完成并投入运行后能够提供一定数量的养老床位;②项目建设完成并投入运行后,能够提供更加专业的照护服务。符合所有条件,得满分;缺失一项扣1分,扣完为止。	依据《清池路养老院新建工程建设方案》和长宁区民政局管理人员访谈可知,清池路养老院建成后将新增405张护理型养老床位,根据养老床位建设标准以及服务要求的调整,床位数预计继续增加,且清池路养老院主要面向失能和失智老人,其中南楼设有9个失智专区,93张认知症床位,北楼主要为需要生活照料的失能老人使用,设置护理型养老床位312张,针对失能和失智老人,清池路养老院进行了一定的人员配置调整和照护人员素质要求,同时,计划与周边医疗

						机构进行合作,提供更加专业的医护服务,有利于提高养老服务能力。
	E13 养老照护体系建设情况	2	2	考察项目建设完成并投入运行后对长宁区养老照护体系的建设作用,用以反映项目的建设对长宁区养老水平的提升程度。	评价要点:项目建设完成并投入运行后对长宁区分层分级的认知症照护体系建设有一定的推动作用。符合所有条件,得满分;不满足,不得分。	随着城市老龄化程度的日渐加深,认知症照护已经成为养老服务的刚性需求,长宁区以全国居家和社区养老服务改革试点为契机,率先探索打造"分层分级的认知症照护体系",长宁区通过新建或存量改建的方式,在全区10家养老机构或长者照护之家设立了认知症专区,并建设认知症床位三百多张,清池路养老院的建设能够提供93张认知症床位,为认知症照护体系提供一定的床位基础设施支持,同时清池路养老院可以依托社区综合为老服务中心、老年活动室等载体,联合社区老年认知障碍家庭支持中心,为认知障碍老人提供政策咨询、记忆训练、康复治疗等服务。
	E14 有责投诉数量	1	1	考察项目建设过程中受到的有责投诉数量,用以反映项目工程建设是否对周边居民产生影响。	评价要点:未受到周边居民有责投诉。符合所有条件,得满分;不满足,不得分。	依据访谈结果可知,通过区民政局与小区居委的共同努力,在噪音、污染、交通等方面,及时进行控制,解决居民提出的诉求,未受到周边居民的相关有责投诉。
E2 可持续影响	E21 运营机制建立情况	2	1	考察养老院建成后运营方式、管理模式等机制建立情况。	评价要点:①主管部门对养老院建成后的运营方式和管理模式有初步设计和研究;②对于特殊群体(失能、失智老人)的人员配置、照护模式等有初步设计和研究。符合所有条件,得满分;缺失一项扣1分,扣完为止。	依据访谈结果可知,长宁区民政局作为主管部门,在运营模式方面,计划采取公建公办的运营模式,护理及后勤保障人员方面,采取委托第三方的方式进行保障;在人员配置和照护方式的方面,计划采取失能和失智老人分区管理的方式,在人员配置方面,失能老人采取1:8的人员配置,失智老人采取1:3的人员配置,设置内部的医疗部门,并与周边社区医疗机构进行合作,提升医疗照护水平,但是在养老院后续运营机制方面,缺少详尽的策划方案,可能对后续养老院建成后的及时开展产生影响。
E3 满意度	E31 周边居民满意度	5	5	考察周边居民对项目建设情况的满意度。	评价要点:根据相关数据统计,周边居民满意度达95%及以上,得满分;95%以下,每下降1%,扣权重的3%,低于60%,不得分。[公式:满意度=(选择“非常满意”选项样本数×1+“比较满意”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“较不满意”选项样本数×0.3+“不满意”选项样本数×0)/总样本数×100%]。	依据调查问卷显示,周边居民对本项目的满意度为100%。
	合计	100	89.38			

