



晋江市 2023 年困难老年人家庭适老化改造项目

绩效评价报告

(简版)

委托单位：晋江市财政局

实施单位：晋江市民政局

编制单位：泉州市招标咨询中心有限公司

2024 年 8 月



报告正文

一、项目基本情况

(一) 项目背景

近年来，我国人口老龄化日益加重，老龄化社会的到来，使养老服务问题日益凸显。庞大的老龄人口对养老服务提出了多样化、多层次的需求。

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略和《民政部等 10 部门关于开展特殊困难老年人探访关爱服务的指导意见》（民发〔2022〕73 号）、《福建省养老服务条例》和 2023 年泉州市委、市政府为民办实事工作要求，持续推进全市困难老年人家庭适老化改造工作。做好特殊群体关怀帮扶工作，是推进中国式现代化晋江实践的内在要求和应有之义。

2023 年晋江市民政局、财政局发布了《晋江市 2023 年困难老年人家庭适老化改造实施方案》，采取施工改造、设施配备等方式，来帮助和改善我市困难老年人家庭改善居住条件，提升住家养老品质。

(二) 项目内容和实施对象

1. 项目内容

通过第三方机构（社会组织或企业）专业化服务和操作，采取施工改造、设施配备等方式，改善老年人家庭居住条件，从而缓解老年人因生理机能变化导致的生活不便，降低在家庭发生意外的风险，提升居家养老品质。

2. 项目实施对象

方案所称困难老年人应具有晋江市户籍，且有适老化改造需



求，对象包括：

1) 60 周岁以上的散居特困供养对象、低保、重点优抚对象、五老人员和孤寡、独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人中存在失能、半失能等情况的对象。是否“失能”“半失能”，按照直观、简便、易操作的原则，运用是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡能力等 6 项指标进行评估。6 项指标都能自主完成的，认定为“全自理”；有 1-3 项不能自主完成的，认定为“半失能”；有 4 项及以上不能自主完成的，认定为“完全失能”；

适老化改造以家庭为单位，同等条件下优先照顾对象及散居特困、低保家庭中的 80 周岁以上高龄老年人，并按申请先后顺序予以安排改造。所改造的房屋，老年人应当拥有产权或长期使用权，且近期没有纳入拆迁规划。若对象同时是残联“2023 年残疾人家庭无障碍改造”的，改造内容不得重复。接受适老化改造的家庭如需老年人迁出改造的，还应有自行在他处临时过渡的条件和能力。孤寡老人由所在镇（街道）负责安排在邻近的养老机构过渡。

2) 80 周岁及以上高龄老年人。

（三）项目组织管理情况

2023 年困难老年人家庭适老化改造项目工程资金主要涉及晋江市民政局、晋江市财政局、晋江市各镇（街道）、网格联络人和第三方机构，具体职责分工如下：

1. 晋江市民政局：负责统筹做好指导性改造指标分配，参照全市 60 周岁以上的散居特困供养对象、低保老年人及 80 周岁以上高龄老年人分布状况，各镇（街道）改造户数不低于《晋江市



困难老年人家庭适老化改造指标分配表》的任务目标数；负责项目组织实施，制定项目具体实施方案；负责做好项目宣传，受理项目申报及实质性审核审批工作；负责按相关规定开展招投标采购服务工作；聘请项目监理对改造服务、采购的设备及配件等内容开展质量规范监督，引入社工机构开展延伸服务和政策宣传，并会同镇（街道）对其履职情况进行监管；负责项目改造方案审定、监管、验收；负责绩效目标运行监控、评价。

2. 会同民政部门制定项目具体实施方案；负责落实本级财政资金，指导民政部门开展专项资金绩效管理工作。

3. 各镇（街道）：负责做好辖区内适老化改造项目宣传告知；做好符合条件改造对象前期摸底、申请受理、资格审核、统计汇总等相关工作，同时积极配合第三方机构做好入户调查和需求评估；负责督促第三方机构按标准进度施工，做好项目验收审核认定和档案整理上报工作；配合市民政局做好项目抽查验收。

4. 第三方机构：负责受助老年人家庭的入户调查评估、为老人定制改造项目套餐、适老化改造技术鉴定、改造方案和有关协议制定；负责适老化改造工作建档（一户一档）工作；负责根据施工方案制定施工计划；负责按照国家 and 地方有关工程施工标准和技术规范施工，确保工程质量及施工过程中的安全生产；负责施工结束后场地的卫生清理工作；负责施工项目的质量维护，质保维护期自验收合格。

（四）项目资金投入情况

2023年晋江市困难老年人家庭适老化项目实际改造1000户，每户平均不超3000元标准进行改造，改造补贴资金可按实际承接的总资金统筹使用，不受单户、单项补贴标准限制。晋江市级

财政按每户 1500 元标准予以补助（其中泉州市级财政补助 500 元/户，晋江本级财政配套 1000 元/户）；晋江慈善总会按每户 1500 元标准予以补助。超出部分由镇（街道）视改造家庭情况统筹各方资源给予支持。若改造金额不足 3000 元，以实际投入改造经费予以结算。

（五）项目绩效目标

1. 项目总体绩效目标

进一步推进晋江市养老服务事业发展，满足老年人养老服务需求，提高老人幸福指数，推动实现老有所养、老有所乐、老有所依。

2. 项目绩效指标

该项目绩效指标如下表 1 所示：

表 1 项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	困难老年人家庭适老化改造	完成 1000 户困难老年人家庭适老化改造
	质量指标	对 1000 户改造对象进行验收	完成 1000 户困难老年人家庭适老化改造验收工作
	时效指标	项目完成时间	完成
效益指标	社会效益指标	居家养老品质提高	90%
满意度指标	服务对象满意度指标	改造对象满意度	90%

二、综合评价结论及分析

（一）项目综合评价

晋江市2023年困难老年人家庭适老化改造项目对1000户困难老年人进行改造，项目实施有效提升了改造对象的生活质量、居民居住环境，缓解了困难老年人家庭适老化改造对象部分生活压力，一定程度上提升了晋江市老人的生活幸福指数。

(二) 项目绩效分析

评价组在基础数据分析及处理的基础上，对晋江市2023年困难老年人家庭适老化改造项目资金进行客观公正地评价，综合评价得分78.74分（由于资金执行率为0%，资金使用合规性不纳入评价，满分为96，换算成百分制，总分为82.02），评价等级“良”。具体得分情况见表2：

表2 指标得分情况表

指标	权重分	得分	得分率
决策	16.00	15.50	96.88%
过程	20.00	13.00	65.00%
产出	39.00	29.54	75.74%
效益	21.00	20.70	98.57%
综合得分	96.00	78.74	82.02%
绩效评定级别		良	

三、主要问题及建议

(一) 主要问题

1. 困难老年人家庭适老化改造对象资格审核不严

根据《晋江市民政局 晋江市财政局关于印发〈晋江市2023



年困难老年人家庭适老化改造实施方案》的通知》(晋政民[2023]64号)规定的改造对象资格条件,结合晋江市民政局提供的项目相关申请材料进行核验,大部分改造对象均符合相关规定,但也存在个别对象资格不符的现象。

2. 适老化改造内容验收抽查合格率未达 100%

现场调研抽取户数为43户,现场验收抽查合格户数为42户,其中一户配置的适老化扶手椅的椅子腿送至时就已经断裂,坐便椅反馈质量差,老人坐下后会下沉,无法使用。

3. 部分改造对象需求评估不够严谨,导致适老化辅助器材闲置

本中心评价小组共抽取3个乡镇进行入户调研,共抽取2023年晋江市困难老年人家庭适老化改造对象43户,其中发现9户人家,关于部分适老化购置物品闲置未使用,有反馈不需要、不好用、不会用、占位置等等,原因各有不同。

4. 不同项目,改造对象部分重复、改造内容部分重复

2023年晋江市民政局和残疾人联合会同时开展了“困难老年人家庭适老化改造项目”和“残疾人无障碍改造项目”,两个项目人员重复的名单共有96人,其中改造内容存在交叉的人数共有61人,大部分重复内容是在洗浴椅购置;通过1000户改造对象的身份证号码进行匹配,发现2023年该项目改造对象中,存在29户与2021年改造人员名单重复。

5. 项目内业验收不及时



“晋江市困难老年人家庭适老化改造照片档案”和“晋江市困难老年人家庭适老化改造验收单”未按时完成各乡镇和民政局单位盖章，尚未完成项目结算。

6. 项目成本管控不严格

该项目没有制定相关成本管控措施，若中标方完工后出现改造物品清单价格市场化差异大，改造对象资格不符等情况，会造成后期提交结算价格的成本合理性无法判别的结果，资金成本可控性较差。

(二) 有关建议

1. 严审项目改造对象资格，确保财政资金投入精准性

根据《晋江市民政局 晋江市财政局关于印发〈晋江市2023年困难老年人家庭适老化改造实施方案〉的通知》（晋政民〔2023〕64号）规定的改造对象资格要求，从改造对象的户籍、年龄、自理能力和家庭困难程度等方面进行严格审核，未通过审核的不予纳入项目改造名单。

2. 严把项目改造内容现场验收关

晋江市民政局可适当增加项目现场调研比例，随机抽查不同镇、村的户数名单，最大化地降低施工质量问题存在的可能性；严格要求监理单位对项目的施工过程、施工质量进行监督管理，发现问题出具整改清单和督促整改。

3. 提高需求评估的专业性和精准性



应加强与改造对象及其家属的沟通，深入了解其生活习惯、能力和需求。引入专业人员参与评估，根据老年人的实际需求和评估情况，与老年人家庭会商同意后拟定准确改造方案，形成需求评估表，项目完工后，应当进行满意度回访，修订需求评估表，及时进行调整和重新分配，避免存在闲置的物资。

4. 避免一户多补、资金重复的现象

加强晋江市民政局和残疾人联合会部门联通，针对相关联项目，部门信息进行共享，2023年晋江市民政局困难老年人家庭适老化改造项目的资金有限，补助指标数量有限，在有限的资金下能够帮助更多符合条件的老年人、残疾人改善生活条件。

5. 严格把控项目进度，及时完成项目内业整理、档案归档手续

中标方应当安排专门的档案管理人员，更专业地执行项目施工内业资料归档工作，不断提高档案管理的规范化水平，随着项目施工进展，同步整理，待工程外业竣工后，对内业资料的内容进行细致检查，尽快完成项目内业验收，保证内外业资料一致。从而加快完成项目整体竣工验收。

6. 健全项目成本管理制度，发挥财政效益最大化

制定项目成本管控措施，首先，前期可针对适老化改造物品清单进行市场询价或调研，大致了解适老化辅助物品价格；其次，若存在老人需求评估不准确或改造对象资格不符时，该部分内容不予结算金额；最后，招标阶段，针对项目中标方制定项目验收



考核管理办法，进行绩效付费，如未及时进行内业验收，则扣一定比例的结算金额等。