

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2018 年市政府与国研中心“部市合作”项目

项目单位：上海市人民政府发展研究中心

主管部门：上海市人民政府发展研究中心

委托单位：上海市人民政府发展研究中心

评价机构：上海灏略企业管理咨询有限公司

二〇一九年六月

目 录

摘 要	1
一、项目基本情况	5
(一) 概况.....	5
(二) 绩效目标	14
二、绩效评价工作情况	15
(一) 绩效评价目的	15
(二) 绩效评价工作方案制定过程	15
(三) 绩效评价原则、依据及方法	15
(四) 数据采集方法及过程	16
(五) 绩效评价实施过程	17
三、评价结论和绩效分析	18
(一) 评价结论	18
(二) 具体绩效分析	19
四、主要经验及做法	25
五、存在问题及建议	26
(一) 存在的主要问题	26
(二) 建议和改进措施	27

摘要

（一）概述

2013 年以来，为加快推进上海实现“四个率先”、建设“五个中心”和社会主义现代化国际大都市的国家战略，国务院发展研究中心（以下简称“国研中心”）等研究机构与上海市人民政府签订战略合作协议，开展全方位“部市合作”，共同探索和推动决策咨询研究工作，围绕国家战略开展课题研究、决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研工作等。项目由上海市人民政府发展研究中心（以下简称“发展研究中心”）组织管理，成立“部市合作”办公室（以下简称“部市办”）具体负责此项工作，该项目作为经常性项目纳入发展研究中心部门预算。

2018 年，该项目预算为 500 万元，包括“部市合作”课题经费 400 万元，平台对接运维开支 100 万元，资金全部来源于上海市财政补助收入，实际支出 449.63 万元，预算执行率为 89.93%。

（二）评价结论和绩效分析

1、评价结论

2018 年市政府与国研中心“部市合作”项目绩效评价得分为 91.22 分，评价等级为“优”。具体得分情况详见下表：

项目绩效评价得分情况表

一级指标	权重	得分	得分率
A 项目决策	10.00	10.00	100.00%
B 项目管理	25.00	23.49	93.96%
C 项目绩效	65.00	57.73	88.82%
合计	100.00	91.22	91.22%

2、绩效分析

（1）项目决策：2018 年“部市合作”项目与发展研究中心战略目标充分适应，立项依据充分，与发展研究中心“为市政府提供决策咨询服务，承担本市决策咨询的研究、组织、协调、管理等工作”职责

密切相关；项目立项规范，项目的目标设置相对合理，指标基本明确。

(2) 项目管理：财务管理方面，部市合作办公室严格按照发展研究中心的各项财务管理制度执行，有效保障了项目开展，并对资金的使用情况开展了必要的审计、绩效评价工作；业务管理方面，项目按照发展研究中心《上海市决策咨询研究课题管理办法》执行，但项目研究基地运维经费预算与执行存在一定偏差。

(3) 项目绩效：2018年“部市合作”项目完成课题委托27项，在年内完成课题结题23项，完成的课题中验收通过率为100%，基地运维工作验收通过率100%，平台未发生重大运维事故，课题遴选围绕上海市金融经济、服务贸易、民生等的发展，平台参与机构数量继续增长，双方沟通机制建设良好，课题研究机构人员保障情况良好，各方满意度均达到了较高水平。但年内课题研究完成率还有待进一步提升，成果转化还有待进一步加强。

(三) 经验、问题和建议

1、主要经验及做法

(1) 以课题为纽带与多部委保持合作，共同推动国家战略实施和上海发展****

发展研究中心通过实施“部市合作”项目，与国家多部委在课题研究方面保持密切合作，充分依托国家部委的研究力量，以更高、更宽广的视角开展研究工作。一是用全国的观点看上海，例如《上海率先实现高质量发展研究》、《上海推进建设现代经济体系的战略与对策研究》等课题，以中央的思路破解地方观点的局限性，其成果具有更强的辐射效应，对上海“五个中心”建设发展具有重要作用；二是解决自贸区发展难题，例如《自由贸易区离岸金融风险监控研究》等课题，为自贸区新一轮的发展提供理论依据；三是开展国家战略层面课题研究，例如《长三角世界级城市群建设中高端生产要素市场一体化机理与推进策略研究》、《长三角一体化示范区体质创新研究》等，

为区域经济发展提供新思路、新方向，对长三角一体化建设等国家重大战略发展具有深远意义和显著推动作用。

(2) 以与国研中心合作为契机，进一步拓展和深化区域合作

发展研究中心充分把握合作契机，借由国研中心的影响力，将“部市合作”逐渐搭建为一个平台，不断拓展其它合作机构。此外，中心还积极汲取长江流域多所高校和科研院所优势资源，与各大高校密切合作，不断拓宽合作领域，逐步提升为市政府提供决策咨询服务的能力。

(3) 注重绩效评价结果运用，逐步完善“部市合作”项目管理机制

发展研究中心充分应用历年绩效评价结果，针对评价过程中发现的问题积极落实改进措施，不断完善“部市合作”项目的管理机制。一是将部市办工作纳入中心职责，进一步明确项目管理责任；二是以处室绩效考核为抓手，形成课题跟踪管理机制，不断推进项目管理机制的健全和完善。

2、存在的主要问题

(1) 部分子项目预算执行率不高，部分预算项目执行情况与目标存在一定偏差

在项目实施过程中，发展研究中心积极对部分执行率较低的子项目进行了预算结构性调整，但仍有部分项目预算执行情况与目标值存在一定偏差，如“研究基地会议费”、“研究基地差旅费”等。

(2) 委托不够及时，个别课题未在年内完成

2018 年计划完成 26 项课题的研究，实际超额完成委托 27 项，但在年内完成 23 项。主要原因是发展研究中心与部委、研究机构的部分课题对接时间较晚，同时这类课题研究时间至少为 6 个月，“长三角一体化示范区体质创新研究”等 4 项课题在 12 月签订任务书，未在年内完成研究工作。

(3) 跟踪机制执行偏弱，成果转化有待加强

发展研究中心建立形成了课题跟踪机制，但在“部市合作”项目中执行力度偏弱，主要表现为在课题开展过程中，部分业务处室与课题承接方的沟通不够，未及时督促课题承接方提交转化成果，因此未形成完整的成果转化数据。

3、建议和改进措施

(1) 结合项目实际情况，提高预算管理水平

一是建议制定详细的工作计划，结合历年研究基地运维经费的使用情况，将预算细化至单价和数量，以提高预算编制的准确性；二是针对项目实施过程中的实际情况，**及时对项目资金进行调整，可调减部分支出较少的子项目预算**，进一步提高财政资金的使用效益。

(2) 提前开展课题委托工作，保证课题及时完成

建议发展研究中心提前开展课题委托前的调研和沟通工作，及时对接并委托课题，尽可能保证课题研究工作均在年内完成。

(3) 严格落实课题跟踪制度，促进研究成果转化

建议“部市合作”项目严格落实课题跟踪管理制度，由各业务处室在课题研究的重要节点关注、对接课题的运行情况，及时与课题承接方沟通课题研究进度，协助其进行成果转化，统计成果并记录在册，促进研究成果更好地服务政府决策。

2018 年市政府与国研中心“部市合作”项目 绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理工作的要求，根据《上海市预算绩效管理实施办法》的相关规定，受上海市人民政府发展研究中心的委托，上海灏略企业管理咨询有限公司以第三方社会评价机构身份，承担《2018 年市政府与国研中心“部市合作”项目》的绩效评价工作。通过项目数据采集、访谈调研、资料收集等必要的评价程序，运用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上完成了本次绩效评价工作。

一、项目基本情况

（一）概况

1、项目立项背景及目的

为深入贯彻落实科学发展观，进一步落实《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》（国发〔2009〕19号），加快推进上海实现“四个率先”、建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的国家战略，国务院发展研究中心（以下简称“国研中心”）与上海市人民政府在已有合作的基础上，加强战略研究合作，共同探索和推动决策咨询研究工作发展，共同围绕国家战略开展课题研究、决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研工作。

2013 年，国研中心与上海市人民政府（以下简称“市政府”）签订《战略研究合作框架协议》，决定聚焦国家战略的落实、改革开放的先行先试和经济社会发展的重点难点问题，推进上海市人民政府与中央有关部委的“部市合作”，从更高层次、更宽视野、更多角度帮助上海探索破解难题、突破瓶颈的路径和方法，更好地发挥上海服务全国的作用，为中国经济升级做出新贡献。在此基础上，市政府又陆续与

其他部委研究机构签订合作协议，加强战略研究合作，共同探索和推动决策咨询研究工作发展，共同围绕国家战略开展课题研究、决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研工作。经市政府同意，在上海市人民政府发展研究中心设立“部市合作研究办公室”，负责推进“部市合作”项目和日常事务协调管理等工作。“部市合作”项目作为经常性项目，纳入发展研究中心部门预算，项目主要内容包括课题委托和平台运维对接。

2、项目立项依据

表 1 项目立项依据文件

序号	发文机构	文件名称	内容摘要
1	国务院	《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10号）	要求建立健全科学民主决策机制。
2	国务院办公厅	《国务院办公厅关于贯彻落实〈全面推进依法行政实施纲要〉的实施意见》（国办发〔2004〕24号）	要求建立健全科学民主决策机制。
3	国务院办公厅	《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》（国发〔2009〕19号）	明确加快推进上海实现“四个率先”、建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的国家战略
4	国务院	《国务院工作规则》（2013）	提出国务院及各部门要完善行政决策程序规则，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大决策的必经程序。
5	发展研究中心	《上海市人民政府决策咨询研究重点课题管理实施细则》	加强科研项目，针对纵向课题的管理办法、横向课题的备案管理办法而制定
6	发展研究中心	《上海市人民政府决策咨询研究专项课题管理实施细则》	为进一步加强战略所的决策咨询研究，更好地为市委、市政府提供决策咨询服务，进一步规范战略所课题管理，制定本办法。

3、项目预算、资金来源及使用情况

(1) 项目预算和资金来源

2018年，该项目预算500万元，包括“部市合作”课题经费400万元，平台对接运维开支100万元，资金全部来源于上海市财政补助收入。

预算资金编制主要参照上海市财政局《关于印发市级预算支出定额标准的通知》（沪财预〔2013〕79号），“国家级课题不高于20万元/个，市委、市政府课题不高于15万元/个，部门课题不高于5万元/个，支出范围为开展社会科学类课题研究所必须的劳务费、材料费、交通费、咨询费、场租费及其他经费等支出”的相关规定。项目预算明细详见表2、表3：

表2 2018年“部市合作”项目预算

单位：万元

子项目名称	计划课题数	合计
部市合作课题经费	26	400
平台对接运维开支	—	100
合计	—	500

表3 2018年“部市合作”项目预算明细及调整情况

单位：万元

序号	项目构成明细	单价	数量	金额	预算调整	调整后	测算依据
1	部市合作课题经费	15.4	26	400	未调整	400	依据沪财预〔2013〕79号，根据课题类型不同，平均15.4万元每个。
2	研究基地办公费	5	1批	5	未调整	5	依据《中心部门预决算管理办法》和《中心经费支出使用管理实施细则》。
3	研究基地粉盒、硒鼓	4.8	1批	4.8	未调整	4.8	
4	研究基地复印纸	0.8	1批	0.8	未调整	0.8	
5	研究基地运维费	6	1批	6	未调整	6	
6	研究基地差旅费	16	1批	16	未调整	16	依据《上海市市级机关差旅费管理办法》（沪财行〔2014〕9

序号	项目构成明细	单价	数量	金额	预算调整	调整后	测算依据
							号)、《上海市市级机关差旅住宿费标准明细表》沪财行〔2016〕19号。
7	研究基地会议费	16	1批	16	未调整	16	依据《上海市市级机关会议费管理办法》(沪财行〔2017〕46号)。
8	平台对接咨询费	0.2	25人次	5	未调整	5	依据《中心部门预决算管理办法》和《中心经费支出使用管理实施细则》。
9	研究基地劳务费	0.5	80人次	40	调减 1.5	38.5	
10	平台对接邮电费	1	1批	1	未调整	1	
11	平台对接印刷费	3	1批	3	调减 1.5	1.5	
12	研究基地其它费	2.4	1批	2.4	未调整	2.4	
13	研究基地水费	--	--	--	新增 0.3	0.3	
14	研究基地电费	--	--	--	新增 1.2	1.2	
15	研究基地设备费	--	--	--	新增 1.5	1.5	
合计		--	--	500	0	500	--

(2) 资金使用情况

截至 2018 年 12 月 31 日, 本项目实际支出 449.63 万元, 预算执行率为 89.93%。资金使用明细详见表 4:

表 4 项目资金使用明细表

单位: 元

序号	费用类别	预算金额	支出金额	预算执行率
1	部市合作课题经费	4,000,000.00	3,800,000.00	95.00%
2	研究基地办公费	50,000.00	35,912.82	71.83%
3	研究基地粉盒、硒鼓	48,000.00	47,895.00	99.78%
4	研究基地复印纸	8,000.00	8,000.00	100.00%
5	研究基地运维费	60,000.00	54,500.00	90.83%
6	研究基地差旅费	155,000.00	80,933.00	52.21%
7	研究基地会议费	160,000.00	1,064.00	0.67%
8	平台对接咨询费	50,000.00	41,900.00	83.80%
9	研究基地劳务费	385,000.00	375,014.28	97.41%

序号	费用类别	预算金额	支出金额	预算执行率
10	平台对接邮电费	15,000.00	12,494.90	83.30%
11	平台对接印刷费	15,000.00	0.00	0.00%
12	研究基地其他费	24,000.00	22,031.00	91.80%
13	研究基地水费	3,000.00	1,146.10	38.20%
14	研究基地电费	12,000.00	90,460.08	75.38%
15	研究基地设备费	15,000.00	6,350.00	42.33%
合计		5,000,000.00	4,496,287.18	89.93%

4、项目实施情况

(1) 项目计划实施内容

2018年“部市合作”项目计划委托26项课题，完成包括部市合作专项课题研究、中央部委领导交办课题研究、自贸区课题研究等，并进一步拓展科研合作深度和广度。组织平台运维对接，做好会议研讨、资料对接、等日常事务，保障课题顺利开展并且结题。

(2) 实际实施情况

2018年度“部市合作”项目实际委托了27项课题，在年内完成23项。部市办正常开展对接运维事务，未发生重大运维事故。课题明细详见表5：

表5 2018年“部市合作”项目构成明细表

序号	编号	项目名称	负责部门	计划起止年月
1	2018-A-101	发挥上海在我国高质量发展阶段引领作用研究	中国发展研究基金会、北京博智经济社会发展研究所	2018.06~10
2	2018-A-102	从全球视角看上海的营商环境	国务院发展研究中心企业研究所	2018.6~10
3	2018-A-103	长江经济带生态补偿机制深化研究	中国发展研究基金会、北京博智经济社会发展研究所	2018.06~10
4	2018-A-104-1	现代化经济体系相关理论研究	中国宏观经济研究院	2018.06~10
5	2018-A-104-2	上海在建设国家现代化经济体系中的地位和作用	中国宏观经济研究院	2018.06~10

序号	编号	项目名称	负责部门	计划起止年月
6	2018-A-1 05-1	上海国际金融中心涉外金融 税收制度需求研究	中国财政科学研究院	2018.06~10
7	2018-A-1 05-2	上海国际金融中心涉外金融 税收制度供给研究	中国财政科学研究院	2018.06~10
8	2018-A-1 06-1	具有上海特色的军民融合深 度发展治理机制研究	中国科学技术发展战略 研究院	2018.06~10
9	2018-A-1 06-2	具有上海特色的军民融合深 度发展路径研究	西南科技大学	2018.06~10
10	2018-A-1 07-1	中国拓展服务贸易发展领域 的主要途径研究	商务部国际贸易经济合 作研究院	2018.06~10
11	2018-A-1 07-2	上海在拓展服务贸易发展领 域中的定位和措施研究	商务部国际贸易经济合 作研究院	2018.06~10
12	2018-A-1 08	自由贸易区离岸金融风险监 管研究	中国人民银行上海总部	2018.06~10
13	2018-A-1 09	上海率先实现高质量发展研 究	中国社会科学院-上海市 人民政府、上海大学	2018.06~10
14	2018-A-1 10	上海推进建设现代经济体系 的战略与对策研究	中国社会科学院-上海市 人民政府、上海大学	2018.06~10
15	2018-A-1 11	全面建成小康社会的比较研 究	中国社会科学院-上海市 人民政府、上海大学	2018.06~10
16	2018-A-1 12-1	海关对接自贸区改革推动上 海高质量发展对策研究	上海海关学院、海关总署 研究室	2018.06~10
17	2018-A-1 12-2	海关对接自贸区改革推动上 海高质量发展国内外经验研 究	上海海关学院、海关总署 研究室	2018.06~10
18	2018-A-1 13	新时代上海加强改善民生助 力高品质生活研究	民政部社会福利与社会 进步研究所、民政部政策 研究中心	2018.06~10
19	2018-A-1 14-B	新时代上海社会治理创新研 究	上海大学	2018.07~12
20	2018-A-1 15	更高质量一体化下背景下长 三角产业转型升级新动能研 究	浙江大学	2018.7~12
21	2018-A-1 16	长三角世界级城市群建设中 高端生产要素市场一体化机 理与推进策略研究	东南大学	2018.7~12

序号	编号	项目名称	负责部门	计划起止年月
22	2018-A-1 17	长三角人才流动网络特征及人才流动高质量一体化策略研究	安徽师范大学	2018.7~12
23	2018-A-1 18	大科学装置共建共享，推动长三角创新共同体建设路径研究	安徽大学	2018.7~12
24	2018-A-1 19-1	长三角一体化示范区体质创新研究	国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所	2018.12~2019.03
25	2018-A-1 19-2	长三角一体化示范区机制创新研究	国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所	2018.12~2019.03
26	2018-A-1 20-1	基于创新的政府决策咨询研究项目资金管理方式研究	中国财政科学研究院	2018.12~2019.03
27	2018-A-1 20-2	政府决策咨询研究项目资金管理制度研究	中国财政科学研究院	2018.12~2019.03

5、项目组织及管理

(1) 项目组织情况

部市合作研究领导小组：为推动落实国务院发展研究中心与上海市人民政府签署的《战略研究合作框架协议》内容，切实推进上海市人民政府与中央有关部委的战略研究合作工作，经市政府同意，设立“部市合作研究领导小组”，负责制定部市合作战略研究的总体规划和重大项目计划，完善合作形式、机制，研究解决合作中的重大问题，部署新一轮的合作内容及总体要求。

部市合作研究办公室：领导小组下设“部市合作研究办公室”，内设行政事务部、联络管理部、学术交流部，部市办工作内容纳入中心日常工作职责，负责组织落实部市合作课题研究、负责与部市合作单位联络协调工作、负责部市合作办公基地的日常运作。

项目组织结构图详见图 1 所示。

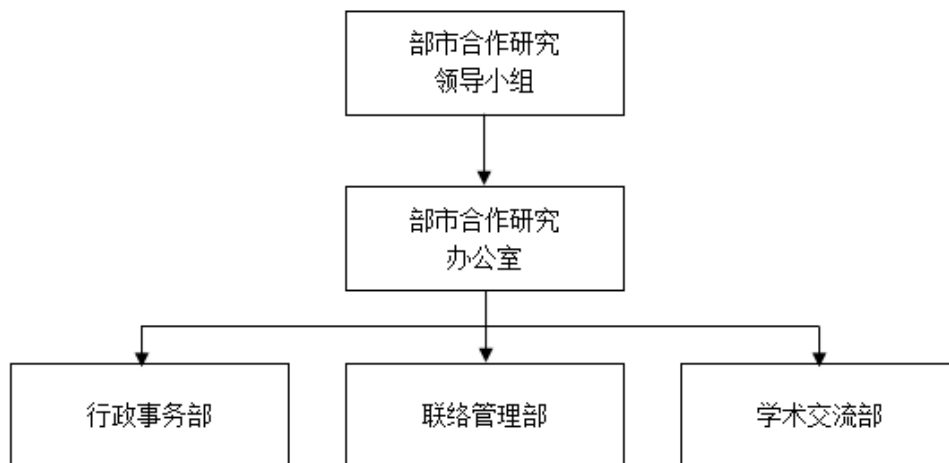


图 1 组织结构图

(2) 项目财务管理情况

本项目财务管理主要依据发展研究中心现有制度，包括《中心经费审批及支付结算管理办法》、《中心公务卡及现金使用管理办法》、《中心经费支出使用管理实施细则》、《中心财政支出绩效评价管理实施细则》、《中心固定资产管理实施细则》等。

项目经费由部市办按照发展研究中心资金支付管理的有关规定办理项目资金的申请、审核等流程，并由发展研究中心拨付资金。具体流程为科研处立项—课题承接方提交《计划任务书》和承诺书等—中心拨付资金—业务处室进行课题跟踪管理。资金以授权支付形式支付，流程详见图 2。

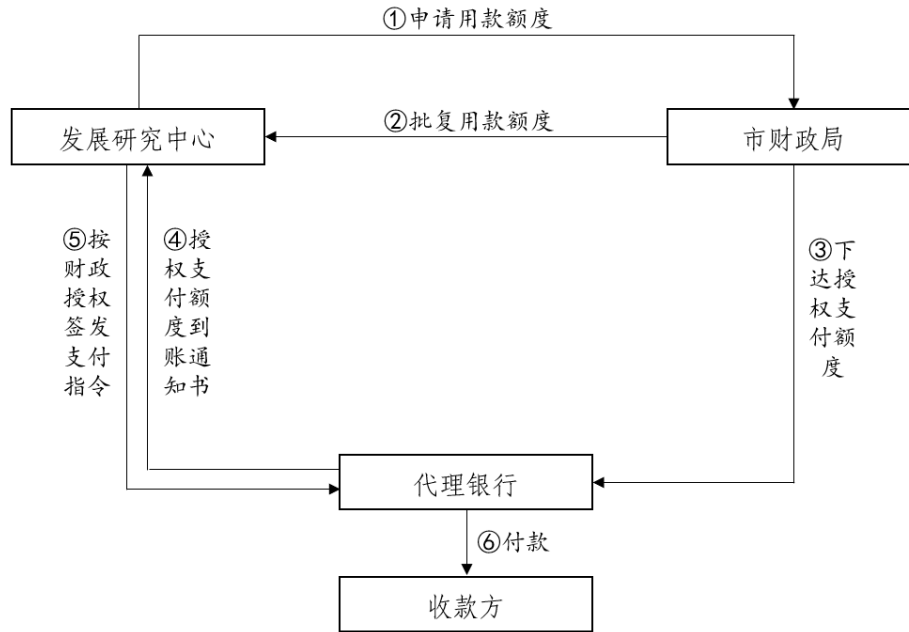


图2 资金支付流程

(3) 项目业务管理

项目根据国务院发展研究中心与上海市人民政府签署的《战略合作框架协议》，以及《上海市决策咨询研究课题管理办法》等办法进行管理，具体由部市办负责本项目推进和日常事务协调管理等工作。

“部市合作”课题采用委托立项方式，由发展研究中心组织立项与管理，具体实施过程如下：委托立项—课题承接人填报《计划任务书》—发展研究中心审定—通知承接人—研究中中期提交中间研究成果或最新观点材料—研究期末提交课题研究报告及成果摘要。具体开展流程详见图3。

此外，发展研究中心还建立了课题跟踪机制，由业务处室在课题开题、中期交流等关键节点，跟踪把握课题的开展情况，提供相应服务，以更好的促进课题结题并获取课题成果。但相应跟踪机制在“部市合作”项目中的应用偏弱，还需进一步强化。

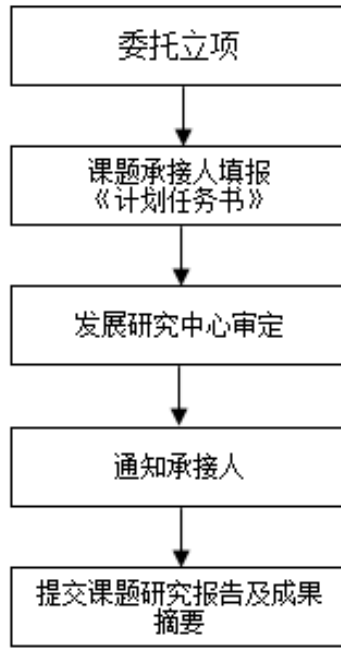


图 3 课题委托流程

6、利益相关方

本项目涉及利益相关方主要包括：

- (1) 资金安排单位：上海市财政局；
- (2) 预算主管单位：上海市人民政府发展研究中心；
- (3) 项目实施单位：“部市合作”办公室；
- (4) 项目受益方：上海市人民政府。

(二) 绩效目标

项目单位填报的原绩效目标基本符合绩效目标设置规范，评价组根据项目情况，对项目目标做了小幅调整，具体如下：

1、项目总目标

通过实施“部市合作”项目，对接国家战略，为上海实现国家战略，服务长三角、长江流域、全国经济社会发展大局，提升国际竞争力，提供政策研究和咨询服务。逐步增强上海服务国家战略能力，提高科技支撑社会经济发展水平，逐渐形成和改善区域创新体系，为加快创新型国家建设和城市转型发展作出贡献。

2、项目年度目标

2018 年度，完成 26 项部市合作专项、中央部委领导等课题，并形成若干研究报告，同时，完成平台对接的运维工作，实现与国家部委对接，共同探索和推动决策咨询研究工作发展。

(1) 产出目标：①完成课题委托 26 项；②完成课题研究 26 项；③在年内及时完成课题 26 项；④课题验收合格 26 项；⑤平台运维工作验收合格率 100%。

(2) 效果目标：①课题遴选与决策咨询需求契合度良好；②领导决策参考情况良好；③成果转化数较上年度有所增加；④平台参与机构数较上年度有所增加；⑤研究基地重大运维事故发生数 0 次。

(3) 影响力目标：①沟通协作机制健全；②长效合作机制健全；③课题合作方人员保障情况良好；④成果统计机制健全。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

本次绩效评价的目的主要是通过考察“2018 年度市政府与国研中心‘部市合作’项目”的实施情况。从预算编制合理性、资金使用合规性、项目管理的规范性、项目目标的实现情况、相关方的满意度等角度进行深入分析。及时总结工作经验，发现存在的问题，以进一步提高财政资金的使用效益。

(二) 绩效评价工作方案制定过程

本次绩效评价工作于 2019 年 4 月开始，评价组根据项目前期调研情况与发展研究中心、部市办进行了现场访谈和资料收集，制定了评价方案，明确了评价思路、方法、内容和评价指标体系。针对本项目设计了基础数据表、访谈提纲与合规性检查表。

(三) 绩效评价原则、依据及方法

1、评价原则

评价组根据《关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩〔2014〕22 号）等相关文件的绩效评价思路和流程要求，

遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则，按照投入、过程、产出、效果和影响力的绩效逻辑路径，结合 2018 年项目的实际开展情况，运用定量和定性结合的方法，对“2018 年度市政府与国研中心‘部市合作’项目”进行绩效评价。

2、评价依据

绩效评价依据包括但不限于：国家、上海市、发展研究中心相关法规、方针政策和规章制度；各级财政部门制定的绩效评价管理制度及工作规范；部门（单位）预算申报和批复的相关材料；与本项目有关的申请、审核审批材料、定期核查记录和报告、台账；工作总结、年度工作计划、审计报告等；其他相关材料。

3、评价方法

评价组按照工作方案，运用文献法、社会调查法、因素分析法等多种方法从多个角度对项目进行评价。

（1）文献研究法：通过搜集、整理、分析国家、上海市、研究发展研究中心工作的政策文件、管理制度等相关文献资料，了解部市合作办公室科研工作开展的背景、目的、意义及相关要求。

（2）社会调查法：通过对本项目相关人员进行访谈，了解项目资金使用情况、组织管理情况和具体实施情况等。

（3）因素分析法：通过梳理项目绩效目标的实现程度和影响绩效目标实现的内外因素，分析这些因素对目标实现的影响力，从而进一步分析如何通过控制这些影响因素来促进项目完成，实现项目绩效目标。

（四）数据采集方法及过程

（1）发放基础表。评价组依据项目情况，发放基础表，收集项目预算情况、支出情况、项目产出和项目效果等方面的数据。

（2）开展深度访谈。5月23日，评价组对部市办相关负责人进行了访谈，深入了解项目的立项和实际开展情况、项目产出、项目效

果、对以往存在问题的改进情况、目前仍存在的问题及改进措施等。

(3) 合规性检查。评价组在对项目资料充分分析、对比的基础上，对本项目开展了合规性检查，重点关注了项目决策规范性、项目管理规范性、审核审批规范性、资金使用及管理规范性、项目实施成果等。

(五) 绩效评价实施过程

本次绩效评价工作自 2018 年 4 月下旬启动以来，评价组通过前期调研，编制了绩效评价工作方案。依据工作方案计划的内容，评价组完成了数据采集、访谈调查、合规性检查、数据统计分析及报告撰写等工作，顺利完成了“2018 年市政府与国研中心‘部市合作’项目”项目的绩效评价。具体实施流程及内容如下：

1、开展前期调研

2019 年 4 月下旬，我司接到本次评价工作任务后，立即成立了绩效评价工作小组，明确了各小组成员的职责分工，随即与发展研究中心实施对接，收集项目背景资料并初步了解项目的实施情况。在此基础上，评价组设计了相应的基础数据表，由发展研究中心填写，收集项目预算情况、资金使用情况、项目产出和项目效果等数据。

2、撰写工作方案

前期调研结束后，评价组依据获取的相关资料，结合绩效评价总体思路，开始进行本次评价工作方案的撰写，并于 2019 年 5 月下旬提交工作方案。

3、数据采集和分析

评价组根据评价方案的相关内容，对发展研究中心开展绩效评价工作，一是开展了深度访谈，二是开展了合规性检查，根据收集到的资料和数据，进行了统计分析，梳理了项目实施基本情况。

4、撰写评价报告

6 月中旬开始，评价组依据收集的资料和数据分析结果，对项目

开展情况进行量化评分，在此基础上，总结了项目实施过程中的经验做法，并根据扣分指标发现相关问题并提出对应建议，最终形成绩效评价报告，经过部市办确认后，于6月下旬按时提交报告至发展研究中心。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结论

1、评价结果

评价组对照项目绩效评价指标体系，从项目决策、项目管理和项目绩效三个维度，通过数据采集、访谈等方式，对2018年市政府与国研中心“部市合作”项目绩效进行客观评价，最终项目绩效评价得分为91.22分，得分情况详见表6。根据《上海市预算绩效管理实施办法》(沪财绩[2014]22号)的评分等级划分，本项目绩效等级为“优”。

表6 项目绩效评价得分情况表

一级指标	权重	得分	得分率
A 项目决策	10.00	10.00	100.00%
B 项目管理	25.00	23.49	93.96%
C 项目绩效	65.00	57.73	88.82%
合计	100.00	91.22	91.22%

2、主要绩效目标完成情况

项目决策 2018年“部市合作”项目与发展研究中心战略目标充分适应，立项依据充分，与发展研究中心“为市政府提供决策咨询服务，承担本市决策咨询的研究、组织、协调、管理等工作”职责密切相关；项目立项规范，项目的目标设置相对合理，指标基本明确。

项目管理：财务管理方面，部市合作办公室严格按照发展研究中心的各项财务管理制度执行，有效保障了项目开展，并对资金的使用情况开展了必要的审计、绩效评价工作；业务管理方面，项目按照《上海市决策咨询研究课题管理办法》执行，但项目研究基地运维经费预算与执行存在一定偏差。

项目绩效：2018年“部市合作”项目完成课题委托27项，在年内完成课题结题23项，完成的课题中验收通过率为100%，基地运维工作验收通过率100%，平台未发生重大运维事故，课题遴选围绕上海市金融经济、服务贸易、民生等的发展，平台参与机构数量继续增长，双方沟通机制建设良好，课题研究机构人员保障情况良好，各方满意度均达到了较高水平。但年内课题研究完成率还有待进一步提升，成果转化还有待进一步加强。

（二）具体绩效分析

本次绩效评价从项目决策、项目管理和项目绩效三方面，分别对27个三级指标进行评价，具体分析如下：

1、项目决策

项目决策类指标共分5个三级指标，权重共10.00分，实际得分10.00分，得分率为100.00%，各指标得分见表7。

表7 项目决策类指标得分情况

三级指标	目标值	业绩值	权重	得分	得分率
A11 战略目标适应性	适应	适应	2.00	2.00	100.00%
A12 立项依据充分性	充分	充分	2.00	2.00	100.00%
A13 项目立项规范性	规范	规范	2.00	2.00	100.00%
A21 绩效目标合理性	合理	合理	2.00	2.00	100.00%
A22 绩效指标明确性	明确	明确	2.00	2.00	100.00%
合计			10.00	10.00	100.00%

A11 战略目标适应性：①“部市合作”项目是国务院发展研究中心与上海市人民政府在已有合作的基础上，为加强战略研究合作，共同探索和推动决策咨询研究工作发展，共同围绕国家战略开展课题研究、决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研工作而签订的战略合作协议，符合发展研究中心“为市政府提供决策咨询服务，承担本市决策咨询的研究、组织、协调、管理等工作”的职能；②“部市合作”是国家指导地方科技创新、地方服务国家战略的一项重大创新性举措，是贯彻落实科学发展观的重要机制，有助于提升社会经济发展水

平，逐步完善区域创新体系，加快创新型国家建设和城市转型发展。根据评分细则，该指标满分 2 分，得分 2 分。

A12 立项依据充分性：①本项目立项依据包括《关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》（国发〔2009〕19 号）、《上海市人民政府决策咨询研究重点课题管理实施细则》、《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10 号）、《国务院办公厅关于贯彻落实〈全面推进依法行政实施纲要〉的实施意见》（国办发〔2004〕24 号）、《国务院工作规则》（2013）、《上海市人民政府决策咨询研究专项课题管理实施细则》等文件，立项依据充分；②项目围绕国家战略开展课题研究、决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研工作，课题与国家战略和上海市发展规划密切相符。根据评分细则，该指标满分 2 分，得分 2 分。

A13 项目立项规范性：2013 年，市政府与国研中心等中央级研究机构，签订战略合作协议，开展全方位“部市合作”。项目每年立项均根据当年研究重点，制定课题委托计划并申请立项，相关设立程序合规、材料完整。根据评分细则，该指标满分 2 分，得分 2 分。

A21 绩效目标合理性：本项目委托开展课题研究的内容，与项目“对接国家战略，为上海实现国家战略，服务长三角、长江流域、全国经济社会发展大局，提升国际竞争力，提供政策研究和咨询服务。上海服务国家战略能力显著增强，科技支撑社会经济发展水平不断提高，区域创新体系逐渐形成和改善，为加快创新型国家建设和城市转型发展作出贡献”的总体目标相符，年度绩效目标符合现状需求。根据评分细则，该指标满分 2 分，得分 2 分。

A22 绩效指标明确性：项目单位设置了相应的绩效指标，并细化至投入和管理、产出、效果等，大部分指标指向明确，标杆值清晰可量化，例如“部市合作专项等课题完成数 26 项”等，具有开展绩效跟踪和绩效评价的调减。该指标满分 2 分，得分 2 分。

2、项目管理

项目管理类指标分为 7 个三级指标，权重共 25.00 分，实际得分 23.49 分，得分率为 93.96%，指标得分见表 8。

表 8 项目管理类指标得分情况

三级指标	目标值	业绩值	权重	得分	得分率
B11 预算执行率	100%	89.93%	5.00	3.49	69.80%
B21 财务制度健全性	健全	健全	3.00	3.00	100.00%
B22 资金使用合规性	合规	合规	3.00	3.00	100.00%
B23 财务监控有效性	有效	有效	4.00	4.00	100.00%
B31 项目管理制度的健全性	健全	健全	4.00	4.00	100.00%
B32 项目管理制度执行的有效性	有效	有效	4.00	4.00	100.00%
B33 项目定向委托合规	合规	合规	2.00	2.00	100.00%
合计			25.00	23.49	93.96%

B21 财务管理制度健全性：发展研究中心根据《事业单位会计制度》、中心自身的各项财务管理制度落实财务制度管理工作，制度健全且符合财务会计制度的相关规定。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

B22 资金使用合规性：该项目在实际执行过程中资金使用审批程序和手续符合法律、法规和财务制度规定，资金用途明确，主要用于课题研究相关的各类费用，项目未存在截留、挪用等现象。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

B23 财务监控有效性：为保障项目资金的使用安全，推进项目按照计划实施，项目单位采取了必要的监督措施。项目资金由秘书处负责监督管理，聘请第三方机构开展绩效评价和绩效跟踪管理，针对项目预算编制、资金使用提出了相应问题和建议，并组织项目单位及时整改，有效保障了资金使用规范性，提高了财政资金的使用效率。根据评分标准，该指标满分 4 分，得 4 分。

B31 项目管理制度的健全性：上海市人民政府发展研究中心作

为“部市合作”项目的责任主体，负责项目的组织领导和协调，课题的联络、跟踪以及验收等；项目课题均采用委托立项方式，由发展研究中心组织立项与管理，制度建设基本健全。根据评分细则，该指标满分4分，得4分。

B32 项目管理制度执行的有效性：项目实施严格按照制定的管理办法进行管理，预算内容调整具有完整的审批手续，项目立项、实施等资料健全并及时归档保存，项目人员保障充足，有效落实场地和设备，采取必要措施对课题承接单位进行管理。根据评分细则，该指标满分4分，得4分。

B33 项目定向委托合规性：“部市合作”办公室在课题定向委托时，要求课题承接人填写课题《计划任务书》，并进行严格的审核。课题承接人多为与发展研究中心签订战略合作协议的机构，并且在该课题的领域具有一定权威性。根据评分细则，该指标满分2分，得2分。

以下为扣分指标分析：

B11 预算执行率：该项目总预算500.00万元，实际执行449.63万元，预算执行率为89.93%，扣1.51分。根据评分细则，该指标满分5分，得3.49分。

3、项目绩效

项目绩效类指标分为15个三级指标，权重共65.00分，实际得分57.73分，得分率为88.82%，具体指标得分见表9。

表9 项目绩效类指标得分情况

三级指标	目标值	业绩值	权重	得分	得分率
C11 课题委托计划完成率	100%	103.85%	6.00	6.00	100.00%
C12 课题研究计划完成率	100%	88.46%	8.00	5.23	65.38%
C13 课题研究完成及时率	100%	100.00%	8.00	8.00	100.00%
C14 课题验收通过率	100%	100.00%	8.00	8.00	100.00%
C15 运维工作验收合格率	100%	100.00%	4.00	4.00	100.00%
C21 课题遴选与决策咨询需求	契合	契合	6.00	6.00	100.00%

三级指标	目标值	业绩值	权重	得分	得分率
契合度					
C22 领导决策参考情况	良好	较好	6.00	3.00	50.00%
C23 平台参与机构数	较上年增加	增加22.22%	4.00	4.00	100.00%
C24 平台重大运维事故发生次数	0次	0次	3.00	3.00	100.00%
C25 沟通协作机制健全性	健全	健全	3.00	3.00	100.00%
C26 长效合作机制建设情况	健全	健全	3.00	3.00	100.00%
C27 课题合作方人员保障情况	良好	良好	3.00	3.00	100.00%
C28 成果统计机制建设情况	健全	健全但未执行	3.00	1.50	50.00%
合计			65.00	57.73	88.82%

C11 课题委托计划完成率：“部市合作”项目 2018 年计划委托课题 26 项，实际完成委托 27 项，委托完成率为 103.85%。根据评分细则，该指标满分 6 分，得 6 分。

C13 课题研究完成及时率：对于在 2018 年内完成的 23 项课题，均在任务书规定时间内完成，课题研究完成及时率为 100.00%。根据评分细则，该指标满分 8 分，得 8 分。

C14 课题验收通过率：在 2018 年内完成的 23 项课题中，验收通过的课题数为 23 项，验收通过率为 100.00%。根据评分细则，该指标满分 8 分，得 8 分。

C15 运维工作验收合格率：本项目 2018 年运维经费共计安排 100.00 万元，实际支出 69.63 万元，各项运维工作均按照标准执行，最终全部验收合格。根据评分细则，该指标满分 4 分，得 4 分。

C21 课题遴选与决策咨询需求契合度：项目委托课题均紧贴上海发展需求，如《具有上海特色的军民融合深度发展路径研究》、《上海在建设国家现代化经济体系中的地位和作用》、《具有上海特色的军民融合深度发展治理机制研究》等课题均为上海市政府决策咨询提供理论依据，符合决策咨询需求，契合度较高；二是部分与国家部委

合作的课题，如《从全球视角看上海的营商环境》、《长三角一体化示范区体制创新研究》、《海关对接自贸区改革推动上海高质量发展国内外经验研究》、《中国拓展服务贸易发展领域的主要途径研究》等，以更高、更广的角度开展研究，对区域乃至全国性政策发展均具有重大意义。根据评分细则，该指标满分 6 分，得 6 分。

C23 平台参与机构数：2017 年项目共计向 18 个机构委托 28 个课题，2018 年项目共计向 22 个机构委托 27 个课题，参与机构增加 4 个，增加率为 22.22%。根据评分细则，该指标满分 4 分，得 4 分。

C24 平台重大运维事故发生次数：根据相关数据显示，2018 年研究基地发生重大运维事故 0 起。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

C25 沟通协作机制健全性：部市办安排专门人员负责部门和其它科研机构沟通工作，包括项目对接、资料传递、数据维护等，沟通机制建设良好。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

C26 长效合作机制建设情况：2003 年 4 月 12 日，国务院发展研究中心就与上海市人民政府签订了《战略研究合作框架协议》，共同围绕国家战略开展课题研究、合作开展决策咨询研究人才培养和决策咨询研究调研。发展研究中心制定了相对完善的合作机制，采用定向委托的方式发布课题，课题承接人多为与发展研究中心签订合作协议的机构，均有长期合作的经验，合作机制建设情况好。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

C27 课题合作方人员保障情况：根据访谈了解到，项目课题承接方均是相关领域权威，具有丰富的课题研究经验，技术和人员方面均保障充足。根据评分细则，该指标满分 3 分，得 3 分。

以下为扣分指标分析：

C12 课题研究计划完成率：“部市合作”项目 2018 年计划完成课题 26 项，由于部分课题委托较晚，在年内实际完成课题 23 项，课题

研究计划完成率为 88.46%，扣 2.77 分。根据评分细则，该指标满分 8 分，得 5.23 分。

C22 领导决策参考情况：根据访谈和实地了解，“部市合作”项目部分研究成果在重要会议与文件中被领导引用，对领导的决策起到了有效的参考作用。但由于“部市合作”办公室未提供完整的数据，扣 3 分。根据评分细则，该指标满分 6 分，得 3 分。

C28 成果统计机制建设情况：据了解，项目单位为加强成果统计机制的建设，制定了课题进度跟踪机制，由各科室在重要时间点跟踪并且收集课题成果，但相关跟踪机制在“部市合作”项目中运用偏弱，同时，部分课题承接方未进行成果转化或未及时提交研究成果，导致成果统计较为困难，相关成果数据不够完整，扣 1.5 分。根据评分细则，该指标满 3 分，得 1.5 分。

四、主要经验及做法

（1）以课题为纽带与多部委保持合作，共同推动国家战略实施和上海发展

发展研究中心通过实施“部市合作”项目，与国家多部委在课题研究方面保持密切合作，充分依托国家部委的研究力量，以更高、更宽广的视角开展研究工作。一是用全国的观点看上海，例如《上海率先实现高质量发展研究》、《上海推进建设现代经济体系的战略与对策研究》等课题，以中央的思路破解地方观点的局限性，其成果具有更强的辐射效应，对上海“五个中心”建设发展具有重要作用；二是解决自贸区发展难题，例如《自由贸易区离岸金融风险监控研究》等课题，为自贸区新一轮的发展提供理论依据；三是开展国家战略层面课题研究，例如《长三角世界级城市群建设中高端生产要素市场一体化机理与推进策略研究》、《长三角一体化示范区体质创新研究》等，为区域经济发展提供新思路、新方向，对长三角一体化建设等国家重大战略发展具有深远意义和显著推动作用。

（二）以与国研中心合作为契机，进一步拓展和深化区域合作

“部市合作”项目起初是上海市政府和国务院发展研究中心的一项战略合作，发展研究中心充分把握合作契机，借由国研中心的影响力，将“部市合作”逐渐搭建为一个平台，不断拓展其它合作机构。目前，中心已与十多个国家部委机构形成合作，包括国务院发展研究中心企业研究所、商务部国际贸易经济合作研究院、海关总署研究室、民政部政策研究中心、中国财政科学研究院等。此外，中心还积极汲取长江流域多所高校和科研院所优势资源，与西南科技大学、浙江大学、东南大学、安徽大学等密切合作，不断拓宽合作领域，逐步提升为市政府提供决策咨询服务的能力。

（三）注重绩效评价结果运用，完善“部市合作”项目管理机制

发展研究中心充分应用历年绩效评价结果，针对评价过程中发现的问题积极落实改进措施，不断完善“部市合作”项目的管理机制。一是将部市办工作纳入中心职责，进一步明确项目管理责任。针对历年部市办管理职责不够明细的问题，中心将部市办的相关工作内容纳入科研处的职责，以中心相关领导牵头，科研处领导组织，对项目课题进行常规化管理和考核，提高了项目实施的规范性；二是以处室绩效考核为抓手，形成课题跟踪管理机制。中心为提高对课题成果的收集和统计，将不同领域的课题纳入各科室课题管理工作中，由各科室跟踪课题进度和成果情况，并将工作成果纳入科室年终绩效考核当中，课题跟踪机制形成后预计于 2019 年开始具体实施，不断推进项目管理机制的健全和完善。

五、存在问题及建议

（一）存在的主要问题

（1）部分子项目预算执行率不高，部分预算项目执行情况与目标存在一定偏差

2018 年项目共计支出 449.63 万元，预算执行率为 89.93%，其中

部市合作课题经费支出 380.00 万元，预算执行率较高，达到 95.00%，但研究基地运维经费支出 69.63 万元，预算执行率为 69.63%，还有提升空间。发展研究中心在项目实施过程中，积极对部分研究基地运维费进行了预算结构性调整，**但仍有部分项目预算执行情况与目标值存在一定偏差，如“研究基地会议费”、“研究基地差旅费”等。**

2、委托不够及时，个别课题未在年内完成

2018 年计划完成 26 项课题的研究，实际超额完成委托 27 项，但在年内完成 23 项。主要原因是发展研究中心与部分部委、研究机构的部分课题对接时间较晚，同时这类课题研究时间至少为 6 个月，“长三角一体化示范区体质创新研究”、“政府决策咨询研究项目资金管理制度研究”等 4 项课题在 12 月签订任务书，未在年内完成研究工作。

3、跟踪机制执行偏弱，成果转化有待加强

发展研究中心为进一步规范项目管理，建立形成了课题跟踪机制，但在“部市合作”项目中执行力度偏弱。主要表现为在课题开展过程中，部分业务处室与课题承接方的沟通不够，未及时督促课题承接方提交转化成果，因此未形成完整的成果转化数据。

（二）建议和改进措施

1、结合项目实际情况，提高预算管理水平和

一是建议在编制预算时，制定详细的工作计划，并且结合历年研究基地运维经费的使用情况和未来可能的变化情况，将各子项目细化至单价和数量，精确编制运维管理经费，以提高预算编制的准确性；二是针对项目实施过程中的变化情况，及时调整项目资金，建议不限于项目经费结构调整，必要时可调减部分支出金额较少、预算执行率较低的经费，提高预算管理水平的同时，进一步节约财政资金。

2、提前开展课题委托工作，保证课题及时完成

建议发展研究中心提前开展课题委托前的调研和沟通工作，酌情

增加差旅费、咨询费等预算资金，保障中心与合作方的沟通频次，提高交流质量，及时对接并委托课题，保障课题及时开展并完成。

3、严格落实课题跟踪机制，促进研究成果转化

发展研究中心已经制定了以科研处组织、各处室为责任主体的课题跟踪机制，建议严格落实相关制度，在课题研究的重要节点关注课题的运行情况，由课题对应处室及时与课题承接方沟通课题研究进度，协助其进行成果转化，及时上报中心并记录在册，促进研究成果更好地服务政府决策，对于成果转化情况比较突出的课题承接方，还可以强化合作深度，充分发挥项目效益。