

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2016年度上海文化发展基金会
评审资助项目

项目单位：上海文化发展基金会

主管部门：市委宣传部

委托单位：市财政局、市委宣传部

评价机构：上海社会科学院

二零一八年六月

目 录

摘 要	1
前 言	3
一、项目基本情况	3
(一) 概况	3
1. 立项背景及目的	3
2. 预算资金来源及使用情况	4
3. 实施情况	5
4. 组织及管理	5
(二) 绩效目标	6
二、绩效评价工作情况	6
(一) 绩效评价目的	6
(二) 绩效评价工作方案制定过程	6
(三) 绩效评价原则、评价方法等	7
(四) 数据采集方法及过程	8
(五) 绩效评价实施过程	15
(六) 绩效评价的局限性	16
三、评价结论和绩效分析	17
(一) 评价结论	17
1. 评价结果	17
2. 主要绩效	18

(二) 具体绩效分析	21
1. 项目决策评价	21
2. 项目管理评价	21
3. 项目绩效评价	23
四、主要经验及做法、存在的问题和建议。	25
(一) 主要经验及做法	25
(二) 存在的问题	27
(三) 建议和改进措施	28
附件:面访、座谈会和实地调研人员名单	29

摘 要

2016 年，为贯彻落实习近平总书记在文艺工作座谈会上的讲话和《中共中央关于繁荣发展社会主义文艺的意见》等相关文件的精神，遵照市委领导在基金会调研时对基金会工作所作的指示，以及部领导对基金会工作所作的部署和要求，上海文化发展基金会开展了 2016 年文化发展基金的申报、评审、资助等工作。

2016 年度基金会收到文化专项资金资助总额为 17885.45 万元，93.8%用于项目资助，1%用于公示广告，5.2%用于评审及监管工作。基金会共受理申报项目 1124 项，经过专家评审、审定委员会审定和部领导批准，资助文化项目 636 项，已完成全部评审和资助工作。

2016 年度上海文化发展基金会评审资助项目总体评估为 91.07 分，评定等级为“优秀”。其主要绩效体现在：第一，基金会资助了一批弘扬社会主义核心价值观、弘扬主旋律、传播正能量、思想和艺术较好统一的优秀作品。第二，一批受资助的文化作品获得国内外重要奖项，产生了广泛的社会影响力。第三，“上海文艺评论专项基金”、青年编剧扶持机制等创新项目和机制的效果逐渐显现。

基金会在工作也积累了许多可供借鉴的经验，包括坚持正确的文艺导向，加强项目资助引领作用；加强项目分析和推荐，促进原创剧目的选题落实和发展；加强项目监管工作，保证资助资金规范使用，提升资助效能和社会效益；规范财务管理；建立受资助项目的跟踪机

制等。但是，相对于规范的申报环节和事后审查而言，基金会对资助项目的过程监管和评估有待加强，对获资助项目的宣传力度有待提升，创意制约文化发展的趋势难以打破。

因此，课题组建议，基金会应进一步建立事中监管机制，资金扶持进一步像“孵化”阶段延伸。同时，政府部门也应协同加强对受资助项目的后期宣传，

前 言

以往针对文化类专项资助项目的绩效评估，主要是按照财政支出项目的一般评估体系来操作。其缺陷在于评估者在实践中很难将此套指标体系直接照搬到对应的文化项目中。经过略加修正后的评估指标有较好的适用性，但矛盾在于不同的文化项目往往具有不同的指标体系，导致评估体系的多重性、主观性的问题非常明显。根据市财政局、市委宣传部的相关要求，在遵照上海市统一规定的财政支出绩效评估的基本框架下，严格按照文化类项目的内容和特色进行重新聚类的基础上，综合考虑了文化专项资金三分法、指标体系的灵活性和适应性以及指标权重的科学性，上海社会科学院于 2012 年设计了一整套指标体系，并自 2013 年开始对相关项目进行绩效评价。

一、项目基本情况

（一）概况

1. 立项背景及目的

以“筹措文化发展资金，资助公益文化，扶植文化人才，推动文化创新，促进文化交流，致力于上海文化事业的繁荣发展”为宗旨，上海文化发展基金会自 2004 年就开始对相关项目进行资助，每年的

资助总额在 1.8-2 亿元之间。

2016 年，为贯彻落实习近平总书记在文艺工作座谈会上的讲话和《中共中央关于繁荣发展社会主义文艺的意见》等相关文件精神，遵照市委领导在基金会调研时对基金会工作所作的指示，以及部领导对基金会工作所作的部署和要求，基金会经专题调研，并经部领导阅示批准，拟定并发布了《上海文艺创作重点选题推荐目录》。在 4 月和 8 月发布的项目资助申报通知中，进一步明确了上海文艺创作重点关注的七大类主题内容选题：（1）“中国梦”主题项目；（2）“爱国主义”主题项目；（3）重大革命和历史题材项目；（4）上海特色题材项目；（5）传承中华优秀传统文化的项目；（6）文化“走出去”项目；（7）青少年题材项目。其中，为了增强扩大对文艺评论和人才培训的资助范围和力度，2016 年新增了网络文艺、文艺作品对外翻译推介和选题研发孵化等新的申报项目。

2. 预算资金来源及使用情况

2016 年度基金会收到文化专项资金资助总额为 17885.45 万元，93.8%用于项目资助，1%用于公示广告，5.2%用于评审及监管工作。此外，基金会对历年未完成项目进行清理，追回资金 556 万元，用于项目日常工作经费开支（不计入专项资金资助）。

表 1 2016 年度上海文化发展基金会专项资金使用明细

明细	金额(万元)	占比
资助项目	16778.60	93.8%
其中：上半年 下半年	6861.10 9917.50	
公示广告	181.855	1%
评审及监管工作经费	925.00	5.2%
总计	17885.45	100%

3. 实施情况

2016 年基金会在认真学习贯彻习近平总书记在文艺工作座谈会上的讲话和《中共中央关于繁荣发展社会主义文艺的意见》等一系列文件精神的基础上，坚持以人民为中心的创作导向，坚持社会主义核心价值观，坚持公开、公平、公正的评审原则和规定程序进行项目资助评审工作，共受理申报项目 1124 项，经过专家评审、审定委员会审定和部领导批准，资助文化项目 636 项。

4. 组织及管理

文化发展基金会作为项目组织方，分别于 2016 年 4 月和 8 月发布了项目资助申报通知。申报通知和资助办法经市委宣传部领导阅示批准，在专家评委的积极支持和各方配合下，坚持以人民为中心的创作导向，坚持社会主义核心价值观，坚持公开、公平、公正的评审原则和规定程序进行项目资助评审工作。资助项目最后全部由市委宣传部、市财政局的主要领导及各方专家组成的审定委员会审定通过。

（二）绩效目标

坚持党的文艺方针和政策，坚持社会主义核心价值观，资助一批弘扬社会主义核心价值观、弘扬主旋律、传播正能量、思想和艺术较好统一的优秀作品，为上海文艺繁荣、擦亮上海文化金名片作出贡献。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

为了分析文化专项资金补贴使用情况和效果，总结该项资金实施以来的有效经验和存在的问题。在专项资金补贴支出合理的基础上，提高资金的管理效率和使用效益，为进一步的资金补助政策提出合理的建议。

（二）绩效评价工作方案制定过程

首先，确定本项目绩效评价工作思路。在严格遵照我市统一规定的财政支出绩效评估的基本框架，保持原指标体系中一级和二级指标的内容和权重不变，即依然从项目决策、项目管理、项目绩效三大方面来进行指标设计。项目决策和项目管理主要从宏观上考察和了解项目具体的运作情况；项目绩效主要是针对性指标，对于专项资金使用情况进行度量。

其次，研究讨论项目绩效评价对象的特点。由于本项目资助的方式主要在于对相关领域的先进成果进行奖励，以更好的发挥人才的创

造性，因此，经课题组研究决定，该项目归属于“文化人才与创作类”项目，并适用于该类项目的指标体系与权重。

第三，召开课题开题报告会。根据财政局、宣传部要求，结合项目分类，邀请相关单位及各项目负责人参加课题开题报告会，落实相关工作，并听取相关意见。

第四，确定绩效评估工作流程。具体流程包括：开题报告会、第一轮基本情况问卷调查、第一轮现场调查、第二轮绩效评价调查、确定第二轮访谈对象、实施第二轮现场调查、中期汇报及反馈、形成评估报告。在每一轮现场调查之前，均邀请发包方派相关人员进行旁听。

（三）绩效评价原则、评价方法等

课题组对文化专项资金的绩效考核遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采取定量评价和定性评价相结合、书面资料与调研访谈相结合的方式进行，在评价的过程中以事实为依据，对搜集到的资料分析、报告严格遵循公平公正原则。

绩效评价指标是绩效评估体系最重要的内容之一。一套好的绩效评价指标有利于检验财政投入的效果、效率、效益，有利于实现财政资金的有效配置，是进行政策调整、提出政策建议的重要依据。绩效评价指标体系根据项目所给出的专项资金使用计划和目标、专项资金使用项目申报报告(表)、项目可行性研究报告、立项评估报告进行科学性、公正性、客观性、相关性和可比性等原则来评估，同时还要体现以下原则：

表 2 绩效评估原则

评价原则	内容
全面性原则	不仅要能全面反映资金补贴项目所在单位的绩效，还要考虑到项目实施过程中所遇到的困难；
实用性原则	符合实际情况，便于取得，在今后的工作中能够使用；
导向性原则	依据本项目的性质，在评价中要遵循经济型、效率性和效益性原则，同时也要体现长期结果的影响。

(四) 数据采集方法及过程

指标结构与内容是我们展开评估工作的基础，在遵守评价原则的基础上，根据本项目的具体特点，我们设计了以下 15 个基础性的（正向）三级指标(如表 19 所示)，另外根据项目的特点设计了若干配套指标。从性质上讲，这里的三级统计指标为数值型或逻辑型指标，数值型指标是根据统计数据测算或者问卷打分平均之后形成的具体数值。逻辑型指标是取舍性的，即在数值 0 和 1 中进行选择(如“项目自我评估”等)。在评估过程中，课题将对统计指标进行量纲一致化处理，处理的原则采用比较法，将在调研中一并解决。

本报告所涉及的三级指标均要求转化为可度量的数值，取值方式参见表中对于数值标准的界定。在这里，度量标准分为三类：一是逻辑型指标的标准均依据“有”或“无”、“是”或“否”的方式来定义，如审计合格率，若合格则取“1”，不合格则取“0”；二是比例型

指标均参照预算同类指标数据为标准，大于或等于预算的数值，均取1，小于去年的数值，则取实际数值(小于1但大于0)。

一级指标和二级指标则分别根据下一层级指标权重加权计算，其优劣的判定标准则根据和受访单位的座谈以及指标结构来综合判断。初步形成的看法是，对一级指标加权而来的最终绩效数据在0—1之间，因此，标准区间和定性判断如下：(1) 0-0.6 为考核不合格，(2) 0.6-0.8 为考核及格，(3) 0.8-0.9 为考核良好，(4) 0.9-1 为考核优秀。

定性标准是我们进一步了解数据背后深层次问题的关键。这主要通过项目负责人、工作人员的沟通来获得，判定的标准直接来自于对受访对象的提问。通过这种方式取得的结论将作为评估报告定性分析、问题挖掘和对策建议的主要来源内容。

为客观、准确地反映项目自启动以来的实际运行效果和取得的成绩，课题组采用查阅书面资料、访谈和问卷调查相结合的方法收集证据。资料收集途径主要有以下几类：

- 与项目负责人、工作人员就有关问题进行面对面交流；
- 与项目财务人员进行面对面交流；
- 项目组相关人员填写的问卷；
- 项目申报书；
- 项目公开审计报告；
- 项目评估表；
- 项目执行情况报告。

表 3 上海文化专项资金绩效评估指标体系

一级指标	二级指标	编号	三级指标	指标解释/度量标准	数据来源	性质	取值范围	权重
项目决策	战略目标适应性	1.1.1	战略目标适应度	<ul style="list-style-type: none"> ●是否符合国家文化发展战略； ●是否与上海经济社会发展战略目标相适应； ●是否能够上海文化大都市建设提供支撑 	申请书/访谈打分	数值型	(0, 1)	1.000
	立项合理性	1.2.1	立项依据充分度	<ul style="list-style-type: none"> ●申请书的综合评价 ●申请书的论点、论证和论据是否合理充分 ●专家评审反馈意见 	课题组讨论	数值型	(0, 1)	0.500
		1.2.2	绩效目标合理度	<ul style="list-style-type: none"> ●战略目标有无节点步骤 ●实施目标有无配套措施 ●工作人员对绩效目标认可度 	申请书/访谈打分	数值型	(0, 1)	0.500

项目管理	投入管理	2.1.1	资金投入充足率	●资金投入与项目运行成本比	申请书	数值型	(0, 1)	0.800
		2.1.2	配套资金到位率	●是否有社会资金跟进	问卷调查	逻辑型	(0) (1)	0.200
	财务管理	2.2.1	审计合格率	●是否达标	审计报告	逻辑型	(0) (1)	0.200
		2.2.2	财务制度健康率	●是否建立财务、资产管理、内控等财务制度 ●是否有正式文件/管理章程	审计报告、问卷调查	数值型	(0, 1)	0.600
		2.2.3	预算控制率	●支出预算计划完成率(实际支出/预算支出)	申请书/审计报告	数值性	(0, 1)	0.100
		2.2.4	审计优秀率	●是否优秀		逻辑型	(0) (1)	0.100
	项目实施	2.3.1	项目进度管控力	●项目是否依照计划完成 ●是否有效应对突发事件	问卷调查	数值型	(0) (1)	0.250
		2.3.2	项目执行合	●是否存在突击使用资金	课题组讨论	数值型	(0, 1)	0.250

			理度	●是否存在挪用资金									
	2.3.3	项目自我评估		●项目承担方是否对项目本身进行自我评估 ●是否得到具有参考价值的项目经验 ●自评报告是否完整详细			问卷调查/自评报告	数值型	(0, 1)	0.500			
项目绩效	三类项目分别进行说明与解释			文化创作与人才类	文化活动与宣传类	文化产业与服务类	针对同一指标, 三类项目赋予不同权重						
	3.1.1	项目完成率	项目实际完成值(次、篇、人)/计划完成目标	是否在规定时间内完成文化活动或宣传活动	项目实际完成值/计划完成目标	申请书(完成或超额完成为1, 其他取实际值)	数值型	(0, 1)	0.8	0.7	0.6		
	3.1.2	投入产出综合	经济效益 社会效益 受资助对象素质提升度	媒体关注度 (报纸、网络、影音、其它)	单位投入的项目完成情况 ——连续项目, 与前三年均值比	项目组(综合评价)	数值型	(0, 1)	0.2	0.3	0.4		

						——非连续项目， 专家评估						
项目结果	3.2.1	项目影响力	是否有助于提升创作水平； 受资助作品或人才的社会影响	受众知晓度 是否有助于形成或改善群众文化观念	引致增长率	项目组/问卷调查	数值型	(0, 1)	0.6	0.4	0.5	
	3.2.2	项目满意度	资金支持满意度	受众满意度	社会福利性	问卷调查	数值型	(0, 1)	0.4	0.6	0.5	
能力建设及可持续影响	3.3.1	品牌效应	受资助人才/作品获奖情况	是否形成具有广泛知晓度的文化品牌	是否形成在全国有影响力的产业工程	项目组/问卷调查	数值型	(0, 1)	0.3	0.5	0.6	
	3.3.2	战略意义	是否有助于形成人才成长或	是否有助于提升上海的国际知名度和	是否可以归属为上海市战略新兴产业	项目组/问卷调查	数值型	(0, 1)	0.7	0.5	0.4	

				创作提升的长 效机制	国际影响力	其它战略意义						
--	--	--	--	---------------	-------	--------	--	--	--	--	--	--

注：审计报告为年末或下年初执行，故本次评估未收录该指标。

（五）绩效评价实施过程

课题组采用定量分析和定性研究相结合、书面资料和调研访谈相结合等研究方法，在资料收集、分析、报告撰写等环节中，遵循客观、公正和科学的标准和原则，以统计结果和调查实际为基础做出合理判断，具体流程见下图。

其中，2016年绩效评价实施过程的主要亮点在于：第一，在开展第一轮基本情况问卷调查的同时，并就第二轮绩效调查问卷设计征询项目组及专家意见，并根据专家意见、按照各项目的特点进行调整和修改修改，以确保绩效评价问卷能够准确、有效的反映项目实际绩效。第二，评估工作采取多轮现场调研，第一轮针对项目基本情况进行调研，第二轮就项目存在的主要问题进行调研，个别项目还开展了第三、第四轮调研。在具体调研过程中，课题组还邀请了相关单位负责人进行旁听。

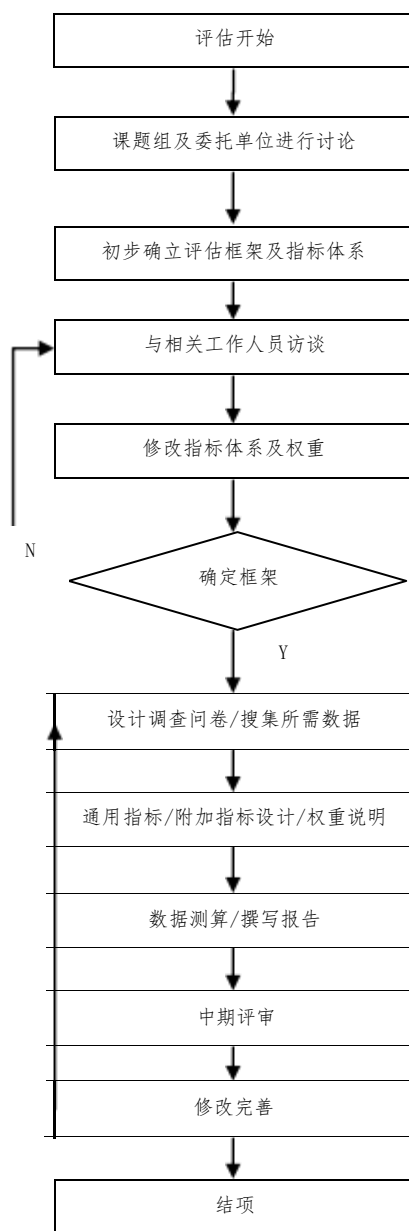


图 1 绩效评价实施过程

(六) 绩效评价的局限性

文化发展基金会资助项目主要在于激励人才和作品的发展，因此

归属于“文化人才及创作类”。但是受制于资助资金的限制，大多数项目所能够获得的资助资金非常有限，在受资助项目资金总盘子中所占的比重非常小，其扶持的“背书效应”远大于“金钱意义”。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结论

1. 评价结果

2016 年度上海文化发展基金会评审资助项目总体评估为 91.07 分，评定等级为“优秀”。具体得分如下表所示。

表 4 2016 上海文化发展基金会资助项目绩效评估报告

三级指标	最终得分	二级指标	最终得分	一级指标	最终得分
战略目标适应度	1.0000	战略目标适应性	1.0000	项目决策	0.9271
立项依据充分度	0.9000	立项合理性	0.8786		
绩效目标合理度	0.8571				
资金投入充足率	0.5882	投入管理	0.4706	项目管理	0.9171
配套资金到位率	0.0000				
审计合格率	1.0000	财务管理	0.9000		
财务制度健康率	1.0000				

预算控制率	1.0000				
审计优秀率	0.0000				
项目进度管控力	1.0000	项目实施	1.0000		
项目执行合理度	1.0000				
项目自我评估	1.0000				
项目完成率	1.0000				
投入产出综合	0.8230	项目产出	0.9646	项目绩效	0.9027
项目影响力	0.9316	项目结果	0.8884		
项目满意度	0.8235				
品牌效应	0.9189	能力建设及可持续影	0.8868		
战略意义	0.8731	响			

2. 主要绩效

第一，基金会资助了一批弘扬社会主义核心价值观、弘扬主旋律、传播正能量、思想和艺术较好统一的优秀作品。2016 年基金会共受理申报项目 1124 项，经过专家评审、审定委员会审定和部领导批准，资助文化项目 636 项。具体资助项目包括：重大文艺创作项目 67 项、文艺院团选题孵化研发项目 22 项、基金会一般项目 227 项、青年编剧扶持项目 30 项；宣传系统所属的文艺人才、图书出版、戏曲艺术中心、大剧院艺术中心等专项基金项目 290 项。在“重大”、“一般”和“青年编剧”等面向社会受理申报的资助项目中，国有单位占 161 项，股份制单位占 9 项，民营单位占 68 项，社团和民办非企占 23 项，

个人占 55 项；总体上，民营等多元化的创作生产主体项目数量占 49%。其中，各项目资助占比如下图所示。

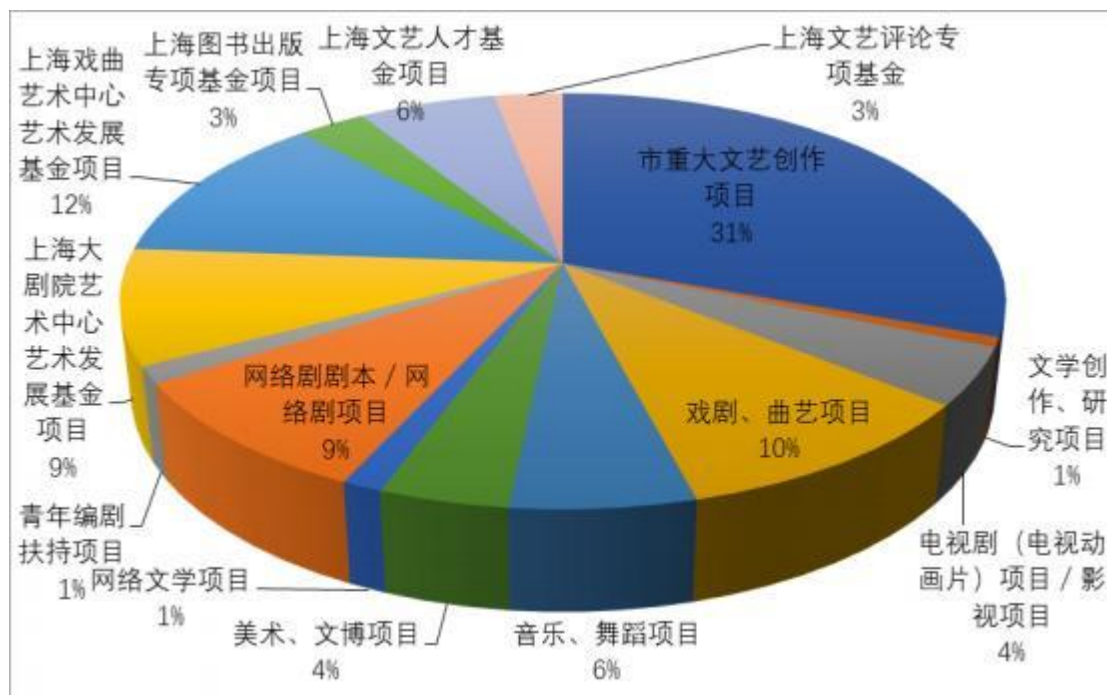


图 2 2016 年度各类别受资助项目在资助总金额中的占比

第二，一批受资助的文化作品获得国内外重要奖项，产生了广泛的社会影响力。皮影戏《花木兰》荣获第 18 届“金火花”国际木偶艺术节金火花特别奖、优秀剧目奖、集体表演奖三项大奖；话剧《老大》和舞剧《朱鹮》入围“第十五届文华奖”；沪剧《赵一曼》受邀参加文化部组织的纪念抗战胜利 70 周年全国巡演，获得各方热烈反响。2017 年，电视连续剧《彭德怀元帅》和《平凡的世界》荣获第十四届精神文明建设“五个一工程”优秀作品奖；电影《村戏》和动画电影《大耳朵图图之美食狂想曲》分别获得第 31 届中国电影“金鸡

奖”最佳摄影奖和最佳美术片奖；电影《归去》获得纽约国际电影节和洛杉矶国际电影节最佳影片、最佳导演等重要奖项；话剧《大清相国》荣获第七届国际戏剧“学院奖”（表演奖）优秀剧目奖等三项奖项。

第三，“上海文艺评论专项基金”、青年编剧扶持机制等创新项目和机制的效果逐渐显现。基金会 2012 年设立了“上海文艺评论专项基金”，资助媒体的文艺评论版面设置和提高评论稿费。这一举措已产生了显著的效果，上海的主流媒体都相继推出或增加了评论专版和专栏，拓展加强了文艺评论的阵地，刊发了一系列优秀的文艺评论，提高了文艺评论的总体质量，凝聚了一批文艺批评的骨干力量，在全国引起反响，得到中宣部的表扬。基金会 2013 年创设了青年编剧扶持机制，对青年编剧的入选剧目实施资助，为他们提供深入生活、收集素材等剧本创作的资金；为入选剧本资助的青年编剧，配备一对一的导师进行辅导，指导修改剧本；通过剧本朗读会，向文艺院团和影视机构推荐青年编剧修改打磨后比较成熟的剧本；对于接排青年编剧剧本的院团和制作机构给予“落地”配套资助，促成作品呈现在舞台和银幕上；对获得资助的青年编剧剧本进行汇集出版，形成了一套具有操作性的、培养青年编剧人才成长的、切实有效的机制。历经五年，基金会已经资助了青年编剧项目共 145 个，青年编剧人才 104 位（2017 年度资助青年编剧项目 39 个，青年编剧人才 35 位）。资助演出和拍摄配套扶持项目 31 个，影视剧项目 6 个，其中《归去》、《头条女王》等均获得国内外重要奖项。

（二）具体绩效分析

1. 项目决策评价

决策指标包括战略目标和项目立项两个二级指标。根据项目实际情况，项目立项下设战略目标适应性、立项依据充分性和项目立项规范性三个三级指标。项目目标下设绩效目标合理性、绩效指标明确性两个三级指标。按照指标得分以及权重，可得该项目一级指标最终得分为 0.9271。

（1）战略目标适应性

习近平总书记在文艺工作座谈会上的重要讲话强调，广大文艺工作者要坚持以人民为中心的创作导向，努力创作更多无愧于时代的优秀作品。中共中央政治局审议通过《关于繁荣发展社会主义文艺的意见》提出，对于在新的历史条件下，文艺真正成为时代前进的号角、真正体现时代的风貌、真正引领时代的风气。上海文化发展基金会资助项目旨在通过对文化作品的资助与扶持，推动社会主义文艺大发展。因此，其“战略目标适应度”为满分。

（2）立项合理性

“立项依据充分度”得分 0.90。该项目立项依据充分，对于 2016 年新增奖项也提供了具体、详实的请示，并经宣传部批复

“绩效目标合理度”得分 0.8571，主要原因在于，部分受调查者认为在有限资金资助下，项目绩效目标设定过高，其实现有一定难度。

2. 项目管理评价

管理指标包括投入管理、财务管理和项目实施三个二级指标。投入管理从资金投入充足率和配套资金到位率两方面考察。财务管理从审计合格率、财务制度健康率、预算控制率和审计优秀率四方面考察。项目实施从项目进度管控力、项目执行合理度、项目自我评估三方面考察。按照指标得分以及权重，该项目一级指标得分为 0.9171。

(1) 投入管理

“投入管理”的两个指标中，“资金投入充足率”为 0.5882 分。经课题组调研发现，资金量不足已经成为基金会常态，然而 41.18% 的被调查者认为应该“增加资金投入、延长资助时间”。目前，基金会项目资助主要分为：市重大文艺创作项目、基金会一般项目、青年编剧项目以及大剧院艺术中心、戏曲艺术中心、文艺人才、图书出版和文艺评论等专项基金项目，涵盖文学、文艺评论、电视剧、广播剧、动漫、戏剧、曲艺、音乐、舞蹈、美术、文博展览、网络文学、网络剧等艺术门类的创作、演出和活动项目。随着资助项目申报数量和金额的不断增长，目前每年约 1.8 亿的资助总量已经难以满足现有需求。

由于该项目没有其他配套资金，因此“配套资金到位率”零分。

(2) 财务管理

该项目未进行针对文化专项资金部分的专项审计，其审计工作针对上海文化发展基金会全部财务收支。因此，“审计合格率”满分。

文化发展基金会对于项目财务制度及管理均按照相关规定执行，专款专用。因此，“财务制度健康率”及“预算控制率”均为满分。

“审计优秀率”得分为 0。该项目未进行专项审计。

(3) 项目实施

在“项目实施”中，项目按期、保质完成。项目进度管控力、项目执行和力度均为满分。“项目自我评估”内容详实，对于自身存在的问题认识客观具体，亦为满分。

3. 项目绩效评价

绩效指标包括项目产出、项目结果和能力及可持续影响三大指标，分别反应项目短、中、长期的绩效情况。按照指标得分以及权重，该项目一级指标得分为 0.9027。

(1) 项目产出

在项目绩效评价中，该项目按照计划完成了相关工作，“项目完成率”为满分。

“投入产出综合”相对失分较多，仅为 0.8230。实际上，文化发展基金会资助项目一般能够形成比较好的经济效益和社会效应。但受资助项目的质量差别较大，所产生的效益落差很大，既有能够获得国际奖项的优质项目，也有项目无法按照原计划完成。当然这一问题并非基金会在组织管理中出现问题，而是由于文化作品的特殊生产方式所导致的。

(2) 项目结果

“项目结果”包括“项目影响力”和“项目满意度”两个指标，分别得分 0.9316 和 0.8235。就影响力而言，部分受资助项目的后期宣传有待跟进，部分受资助项目在社会上的知名度和影响力有限。就满意度而言，82.35%的被调查者对于资金支持表示满意，仍然由

12.65%的被调查者表示不满意。主要原因在于：一是资助力度有限；二是资金使用也受到体制机制的限制，例如人员经费的发放等方面。

(3) 能力建设及可持续影响

该指标下设“品牌效应”和“战略意义”两个指标，得分均比较高，分别为 0.9189 和 0.8731。首先，就“品牌效应”而言，基金会扶持的项目中，已经有一批项目获得了国内外的大奖，品牌效应明显。其次，就“战略意义”而言，文化发展基金会连续多年已经形成了一整套规范的申报、评审机制，并不断结合文化发展要求创新思路，开设新的板块，这些对于项目未来发展具有极强的战略意义。但部分新设立的奖项和板块，其效益还未完全体现；一些获奖项目的后续的宣传机制也有待建立。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议。

（一）主要经验及做法

第一，坚持正确的文艺导向，加强项目资助引领作用。基金会强调要以习近平同志关于文艺工作的一系列重要指示为指引，坚持以人民为中心的创作导向，坚持社会主义核心价值观，坚持公开、公平、公正的评审原则和规定程序进行项目资助评审工作，资助了一批弘扬社会主义核心价值观、弘扬主旋律、传播正能量、思想和艺术较好统一的优秀作品。

第二，加强项目分析和推荐，促进原创剧目的选题落实和发展。自2014年起，基金会要求专家在完成项目评审的基础上，分各艺术类别写成专题报告，对申报的创作项目现状进行分析，对有改编成舞台剧、影视剧基础的文学项目进行推荐，促进不同艺术门类作品的转换。专家对项目分析的同时，也对评审资助工作提出改进意见，优化扶持办法。因此，分析报告不仅对上海文艺的繁荣发展有促进作用，也有利于基金会项目资助工作进一步完善。

第三，加强项目监管工作，保证资助资金规范使用，提升资助效能和社会效益。基金会在资助款项下拨后：（1）均定期通过电话询问，了解掌握每一个资助项目的进展情况；（2）根据项目进展情况，通过重点约谈、上门调研等方式进行专项检查，督促项目实施单位规范合理使用资助资金；（3）组织专家重点对创作项目进行内容质量

绩效评估，并将专家意见及时反馈给项目方作为项目进一步修改提高的参考；（4）项目完成后，由基金会聘请会计师事务所对项目进行费用专项审计。

第四，规范财务管理。根据市财政对文化专项资金的使用监管要求和基金会的相关管理规定，资助款项必须专款专用，项目受资助方必须对项目资金单独立账，指定专人负责资助款项的账目，严格按照申报用途和资助协议的承诺使用资助资金。受资助项目实施完成后，须及时提交成果报告书和相关附件材料，并承诺所提供的信息和材料是真实、准确、完整的。对市财政或基金会及基金会委托的审计机构或人员进行的项目监管、评估、验收和审计工作须予以积极配合。如发现项目申报的预算存在虚报、夸大，或者资助资金使用有违规、违约情况的，基金会将采取口头警告、公开通报、给予不良信用记录等措施，并追回项目部分或全部资助款项，甚至取消项目方的申报资格。

第五，建立受资助项目的跟踪机制。根据市财政的要求，基金会在做好资助项目费用审计的同时，积极探索资助项目艺术质量的跟踪机制。近两年，基金会重点开展了对舞台艺术创作演出项目的内容质量评估。评估的形式主要是邀请部分专家评委现场观看演出，填写《资助项目内容质量评估表》，对作品的内容质量和社会效益进行评价，提出修改意见和建议，并给予等级评定。专家们和项目单位对这样的做法都表示支持和赞同，认为这样既有利于专家评委深入了解项目情况并给予客观全面的绩效评估，同时也有利于作品的宣传和评介，进一步提升了政府资金的资助效能和社会效益。

（二）存在的问题

上海文化发展基金会资助项目已经持续开展 12 年，始终坚持正确的文艺导向，加强项目资助引领作用，不断改革创新，引导和服务文艺创作，形成了支持上海文化大发展的长效机制。目前，除依然受到资金量约束较大、评审专家难求等传统问题之外，上海文化发展基金会项目存在的主要问题还包括：

第一，相对于规范的申报环节和事后审查而言，基金会对资助项目的过程监管和评估有待加强。目前基金会重视申报环节和事后审查的把控，但对于项目运行过程中的管理和监控能力还有待进一步提升。

第二，对获资助项目的宣传力度有待提升。目前，基金会在项目申报和资助项目公示阶段的宣传力度比较大，个别获奖项目的社会影响力也比较大，但是包括项目内容、小微项目等方面的宣传还不到位，社会受众有限。特别是对于小微文化企业而言，有进行宣传的诉求，但是受制于成本等因素，宣传能力极其有限。

第三，创意是制约文化发展的深层次问题。结合多年工作经验，基金会项目管理人员认为，当前制约文化发展的深层次问题在于创意和人才。一方面，人力资源、专家资源比较紧缺，另一方面，文艺创作和人才培养是不能大跃进的，推进文化快速发展与创作创意的磨炼之间必然会产生矛盾，因此，需要新的方法、新的思路来解决。

（三）建议和改进措施

第一，建立事中监管机制。相比事前和事后管理，事中的监控和评估能够更有效的观测项目执行情况，同时有助于确保项目不偏离预期的社会目标和经济目标。可以借鉴国家文化发展基金会、国家社科基金管委会、国家自科基金管委会等机构的管理经验，在项目运行过程中，定期开展包括项目进度、项目难度、结项预期、财务支出等方面检查和监管，确保项目能够保质保量的完成。

第二，资金扶持进一步像“孵化”阶段延伸。目前基金会已经开始设立专门针对“孵化”阶段的项目资助，但未来可以进一步向一般项目扩大资助范围。根据目前基金会的申报要求，需要有比较成熟的剧本等，实际上影视作品生产过程中，剧本形成相当于已经完成了一半的工作量，其通过剧本申请资金可选择的范围也会扩大。另一方面，可以适当延长部分优秀项目的资助期限，如对于社会效益比较好的作品和团队，在下一年申请时可予以优先考虑等。

第三，加强对受资助项目的后期宣传。经文化发展基金会评审并获得资助的项目，一般都能够代表主流价值观和主流意识形态，加大对这些项目的宣传有助于社会整体价值观和意识形态的转变。基金会资金规模有限，同时建立长效宣传机制也并非基金会主业，因此，呼吁政府相关部门能够同基金会联手，在机场、地铁、站点等公共场合开辟受资助项目的“绿色通道”，提升这些项目的社会传播力和广泛影响力。

附件：

面访、座谈会和实地调研人员名单

张 鸣 上海大剧院艺术中心总裁

杨绍林 上海话剧艺术中心总经理、上海戏剧家协会主席

徐春萍 上海电影(集团)有限公司副总裁

马文运 上海市作家协会党组副书记、秘书长

徐 俊 上海恒源祥戏剧发展有限公司总经理、戏剧导演