

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2018 年上海市政府决策咨询科研业务经费

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：上海闻政管理咨询有限公司

二〇一九年六月

目 录

摘 要	I
一、项目概况	5
(一) 项目立项的背景和目的.....	5
(二) 项目预算、资金来源及使用情况.....	6
(三) 项目实施内容.....	9
(四) 项目的组织及管理.....	10
(五) 利益相关方.....	11
(六) 项目绩效目标.....	12
二、绩效评价工作情况	12
(一) 绩效评价目的.....	12
(二) 绩效评价原则、评价方法.....	12
(三) 数据采集方法及过程.....	13
(四) 绩效评价实施过程.....	13
三、评价结论和绩效分析	14
(一) 评价结果.....	14
(二) 评分情况.....	15
四、主要经验及做法、存在的问题和建议	23
(一) 主要经验及做法.....	23
(二) 存在的问题.....	25
(三) 建议和改进措施.....	25
五、其它需要说明的情况	26
(一) 关于本次评价的局限性.....	26
(二) 关于本次绩效评价体系框架说明.....	26

摘 要

● 概述

财政支出绩效评价是指运用客观的指标体系，对公共资金使用效率、效益进行综合分析和评价，是促进政府职能转变，提高资源配置效率，推进政府管理科学化的重要抓手。

上海市人民政府发展研究中心（以下简称“市政府发展研究中心”）是为市委市政府提供决策服务，承担本市决策咨询的研究、组织、协调、管理、服务的市政府决策咨询研究机构。为进一步提升政府决策水平、提高政府行政效率，市政府发展研究中心开展政府决策咨询，设立政府决策咨询科研业务经费，且作为经常性项目纳入部门预算。项目主要研究社会热点问题、分析矛盾、研究对策、预测前景等，及时向市政府领导提出决策意见和咨询意见，是确保政府决策科学化、民主化的必要手段。

2018年，市政府发展研究中心共开展政府决策咨询科研项目204项，涉及政府重点、重点专项、一般专项、上海经济形势报告、上海各区形势报告和中心调研课题。上海市2018年政府决策咨询科研业务经费预算资金为1,361.00万元，全部来源于市级财政，2018年实际支出1,271.08万元，预算执行率为93.39%，结余资金全部收归财政。

● 评价结论和绩效分析

运用评价组独立研发的绩效评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查、访谈、数据处理与分析，对2018年上海市政府决策咨询科研业务经费的项目绩效进行客观评价，最终评分结果为：90.81分，属于“优”。

综合来看，项目当年度完成情况好，政府重点、重点专项、一般专项、上海经济形势报告、上海各区形势报告和中心调研课题按计划完成；课题总体完成质量较高，重点课题评审结果为“优秀”和

“良好”占比高，非重点课题基本全部结题；课题负责人满意度高，达到 97.72%。但项目管理仍有进一步提升空间，课题成果转化率有待进一步提高。

经验做法及问题建议

通过评价，该项目的主要经验做法有：

1. 课题选题聚焦上海发展需求，研究成果为推动上海发展提供决策支持

2018 年度上海市政府决策咨询研究课题分类明确，选题科学合理、紧扣实际。其中，重点课题选题立足上海当年发展的战略性、全局性、前瞻性问题，通过征询市有关部门、高校、研究机构以及有关专家意见形成初步方案，经报各分管市领导并收集意见后，由市政府审定批准并向社会公开招标；重点专项课题和一般专项课题则紧紧围绕市委、市政府中心工作，内容涵盖上海经济、社会、城市发展等各个领域，致力于为解决发展中的重点、热点、难点问题，寻求新思路、新办法。每年的课题研究成果都为政府决策提供支持，助力上海建设，推动上海发展。

2. 重点课题项目管理流程规范，成果完成质量较高

重点课题申报环节，2018 年度继续保持历年规范的做法，课题全部采用公开招标的方式确定课题负责人，通过在上海市政府发展研究中心官网发布招标信息的形式，合计发布重点课题 39 个；对于课题中标对象的遴选，则由市政府发展研究中心组织专家，采取打分、评议相结合的方式，通过两轮评审确定中标结果，重点课题招标流程规范。重点课题实施环节，市政府发展研究中心组织中期交流，以确保课题成果完成时效及成果质量。最终，从课题完成质量来看，所有重点课题评审结果未出现不合格情况，评审结果为“优秀”和“良好”占比高，比例分别为 25.42%和 57.63%，课题完成质量较高。

3. 市政府决策咨询研究课题管理系统不断完善，课题管理效率有效提升

截至 2018 年底，市政府决策咨询研究课题管理系统已基本实现线上全流程管理，课题申报人可通过系统实行网上申报，并在网上完成预审环节，有效提升了申报的准确性，并大大缩短了线下操作时间，提高了申请效率。同时，2018 年，市政府发展研究中心进一步完善了项目课题承接单位和个人信息库功能，从而系统中能随时查询项目负责人的基本信息和联系方式，实时跟踪项目进展，沟通项目开展过程中遇到的问题并及时解决。此外，网上专家评审功能已经进入试运行阶段，功能还将持续完善。

主要存在的问题与不足有：

1. 非重点课题成果回收不及时，缺乏奖惩机制

针对非重点课题，在成果验收阶段，由于非重点课题结项时间不一致，个别课题成果回收不及时，相关成果管理有待进一步加强。此外，在激励机制方面，重点课题已经实现成果评审结果与奖励课题经费挂钩的方式，即对于结果为优秀的课题，给予课题负责人 1 万元的课题经费奖励；而不合格的课题，项目尾款会停拨；但是，针对非重点课题，有效的课题验收结果奖惩机制有待进一步建立，从而更有利于调动课题承接方高质量完成课题的积极性。

2. 课题承接单位信誉管理不健全，缺乏信誉备案

在课题申报-立项-中期管理-成果验收-成果评定等过程中，基本实现了线上全流程管理。项目课题承接单位或个人信息库功能已经完善，课题结题评审结果已成为招标评审中专家评议的参考依据之一，但相应的信誉管理平台和机制有待进一步完善，从而更加利于课题后续招标委托等工作的高效、便捷开展。

针对上述问题，评价组提出如下建议：

1. 加强非重点课题成果管理，完善非重点课题激励机制

针对非重点课题的管理，一方面，建议加强对非重点课题立项与结项时间节点的管理，另一方面，建议加强对非重点课题的成果管理，通过外部专家评议方式进行成果质量审查，提高非重点课题成果质量。此外，建议在不超过预算标准的基础上，进一步完善非重点课题的激励机制，可通过增加对课题成果的评分和评级等考核方法，进行考核约束和奖励，同时丰富奖励的范围，应给予包括除重点课题以外其他课题的优秀研究成果承担人奖励，包括个人表彰、精神嘉奖等。

2. 健全课题承接单位信誉管理机制

在当前市政府决策咨询研究课题管理系统建立项目课题承接单位和个人信息库功能的基础上，建议进一步完善课题承接单位及承接人的信誉管理功能，从而为科学遴选课题承接人提供支撑。在承接单位的信誉备案方面，可根据承接人综合实力、历史课题申报及成果表现等，明确相应的信誉等级划分标准，通过建立一套科学的课题承接人遴选机制，作为确定以后年度课题负责人的重要依据之一，为选择课题承接人提供参考。

前 言

为贯彻财政支出预算绩效管理思想，强化预算支出责任理念，受上海市人民政府发展研究中心(以下简称“市政府发展研究中心”)委托，上海闻政管理咨询有限公司作为第三方绩效评价中介机构，承担2018年上海市政府决策咨询科研业务经费绩效评价工作。本次绩效评价从项目决策、项目管理和项目绩效着手，分析财政资金使用绩效，总结经验做法，反思项目实施和管理中的问题，以提升财政经费管理的科学化、规范化、精细化水平。

一、项目概况

(一) 项目立项的背景和目的

政府决策咨询是为政府决策部门或决策层提供咨询服务的活动，通过研究、分析和决策相关的国内与国际事务，旨在为决策层提供信息、专业理论分析、发展策略等咨询建议，以提高政府决策质量，保障决策科学化、民主化。因此，政府决策咨询业务是中国进入信息化社会发展阶段和适应开放市场环境的长期需要，也是当前积极应对国际环境多变和国内社会经济转型各种新老问题不断涌现的迫切需要。

近年来，为推进和深化政府决策法治化、科学化、民主化进程，中央出台了一系列政策文件。2010年10月出台的《国务院关于加强法治政府建设的意见》，强调坚持依法科学民主决策，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。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，建立健全决策咨询制度的要求。2017年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》，提出要加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度。同年，党的十九大报告指出“健全依法决策机制，构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制”。

市政府发展研究中心前身是上海经济研究中心，是上海市政府的决策咨询研究机构，为市政府直属事业单位。市政府发展研究中心承担上海市决策咨询的研究、组织、协调、管理、服务等职能。根据市政府发展研究中心的机构职能定位，市政府决策咨询科研业务经费由市政府发展研究中心组织管理，且作为经常性项目纳入部门预算。

（二）项目预算、资金来源及使用情况

1. 项目预算及资金来源

2018 年政府决策咨询科研业务项目预算共 1361.00 万元，全部来源于市级财政。在 2018 年上半年，市政府发展研究中心根据领导的要求以及科研任务工作开展的实际情况，对预算内部构成的明细进行了及时的调整。其中，中心调研课题预算由 130 万元调整至 210 万元，上海经济形势报告预算由 50 万元调整至 30 万元，上海各区形势报告预算由 40 万元调整至 24 万元。预算编制过程中，市政府发展研究中心参照《关于印发市级预算支出定额标准的通知》（沪财预〔2013〕79 号）中的单价标准（即市委、市政府课题不高于 15 万元/个，部门课题不高于 5 万元/个）进行预算明细编报。

受招投标结果、领导临时交办等因素影响，子项目实际课题开展与计划数存在差异，2018 年政府决策咨询科研业务经费实际支出共 1271.08 万元，预算执行率为 93.39%，结余资金全部收归财政。具体预算构成及支出明细如表 1-1 所示：

表 1-1 2018 年政府决策咨询科研业务经费预算及支出明细

单位：万元

项目	构成明细	计划课题数	预算资金		实际课题数	支出资金
			调整前	调整后		
重点课题	政府重点课题研究	45	650	650	59	585
小计		45	650	650	59	585

项目	构成明细	计划课题数	预算资金		实际课题数	支出资金
			调整前	调整后		
重点专项	重点课题专项研究	6	87	87	10	70
小计		6	87	87	10	70
一般专项	一般专项课题研究	62	358	358	80	368.81
	中心调研课题	42	130	210	45	197.66
	上海各区形势报告	4	40	24	6	22.62
	上海经济形势报告	4	50	30	4	26.99
	决策咨询皮书报告		29	-	-	-
	临时交办调研工作	-	17	2	-	0
小计		112	624	624	135	616.08
合计		163	1,361.00	1,361.00	204	1,271.08

2.项目历史预算与使用情况

从预算资金总量上看，2015-2018年，政府决策咨询科研业务经费预算总量基本保持稳定，其中，2015年1016万元，2016年1447万元，2017年1432万元，2018年1361万元，因实际研究需要每年存在一定浮动。

从预算资金结构上看，一是重点课题历年占比最大，年均占比达到49.2%，这也是市政府发展研究中心工作的重要组成部分。二是子项目构成不断优化，其中，民生问题问卷调查因属于问卷类调研与其他科研类项目差别较大，自2017年起调整出政府决策咨询科研业务经费（历年经费占比约5%）；此外，2018年，考虑到经济形势报告、决策咨询皮书报告、中心调研课题较多采用调研形式，与一般课题研究不同，特单独作为子项目。

从预算资金执行情况看，2015-2018年，项目预算执行年均预算执行率为97%，且每年保持在90%以上，大多数课题均在年度内予以立项并拨付资金。历年预算具体构成如下图1-1所示。

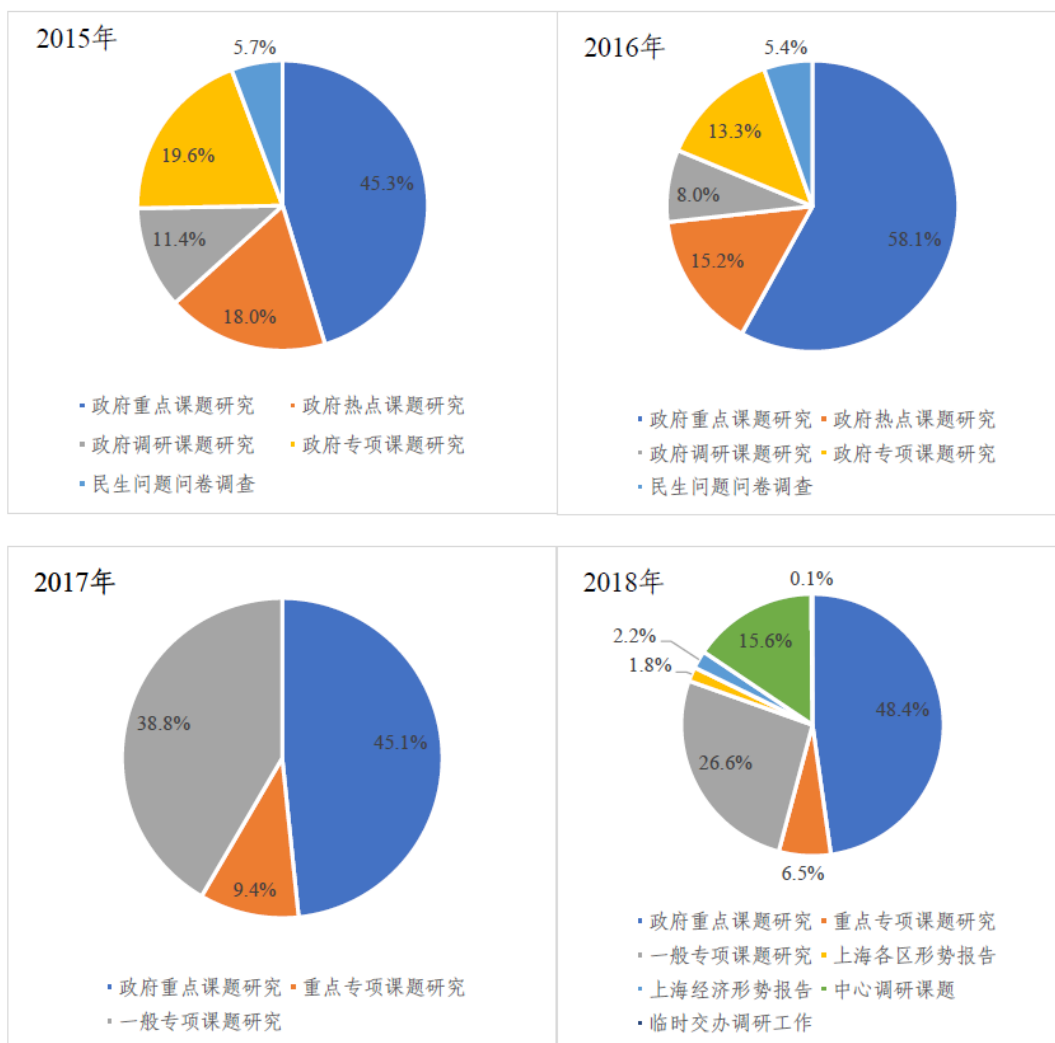


图 1-1 2015-2018 年政府决策咨询科研业务经费预算构成情况

3.资金核拨流程

(1) 预算申请

2018 年上海市政府决策咨询科研业务经费由市政府发展研究中心编制预算，并向上海市财政局提出预算申请，经市人大审批后，最终确定预算批复额度。

(2) 研究经费付款流程

《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》(2016 年)、《上海市科研计划项目(课题)专项经费管理办法》(沪财发〔2017〕9 号)等制度文件对市财政“专项经费”使用开支范围做出了明确规定，并要求财政专项经费必须专款专用。

根据《上海市人民政府发展研究中心课题经费支出管理办法(试行)》，立项课题科研经费实行课题责任人负责制。市政府发展研究中心立项下达外部委托高校和单位，以及内部业务处室承担的课题，在《计划任务书》批准后下达相应的预算细化分解指标。所有课题经费支出通过市政府发展研究中心综合计划财务管理平台办理。课题经费(含配套经费)按照《计划任务书》明确的时间节点执行。

(三) 项目实施内容

1. 项目主要内容

2018年度上海市政府决策咨询科研业务经费实际实施内容如下：

(1) 政府重点课题研究：即市委、市政府领导重点关注的、关系上海发展的重大战略性、全局性、前瞻性问题的研究课题。

(2) 重点专项课题研究：根据国家部委相关部署、市重点工作、市领导要求、市有关部门需求建议和经济社会发展中的热点难点问题，由市政府发展研究中心研究确定。

(3) 一般专项课题研究：除重点专项课题外的其他热点难点问题问题。

(4) 上海各区形势报告：根据2017/2018年上海市各区县发展情况，以相关数据及社会调研开展完成的上海区县发展研究课题。

(5) 上海经济形势报告：根据形势任务需要，以社会调研形式开展并完成的相关研究课题。

(6) 中心调研课题：主要为改革处、开放处、综合处、社文处等业务处室根据当年度工作计划安排的调研课题。

其中，计划实施的市领导临时交办调研工作由于当年实际未发生，因此2018年未实施。

2. 项目涉及范围

项目范围包括所有承接课题研究的单位。其中，“各处室调研课

题”由市政府发展研究中心各业务处室负责开展，具体涉及开放处、改革处、发展处、科研处、综合处、信息处、秘书处等。

（四）项目的组织及管理

市政府发展研究中心负责本项目的组织领导和协调工作，为规范项目管理程序，明确管理责任，提高管理效率，针对不同子项目分别进行管理。

1. 课题立项与过程管理

重点课题是市政府发展研究中心工作重要的组成部分，其每年第四季度向市有关部门、科研院校、专家征询列入第二年重点课题的选题，并组织专家对上述选题进行筛选，形成年度重点课题初步方案并报各分管市领导。根据各分管市领导的反馈意见，市政府发展研究中心汇总形成年度重点课题选题方案报市政府审定。第二年，经市政府批准的重点课题通过公开招标方式确定课题承接人，由市政府发展研究中心负责，每年年初组织一次。重点课题承接人提交中期研究成果后，由市政府发展研究中心组织中期交流会，提出课题修改完善的意见和建议。重点课题的立项与管理实施过程如下：市政府发展研究中心提出选题—市政府批准—编制《上海市人民政府决策研究课题公开招标指南》并发出《上海市人民政府决策咨询研究课题公开招标通知》—社会公开招标—单位/个人申报—市政府发展研究中心预审—专家评审—市政府发展研究中心组织面试比选会—公布中标结果—中标者填报《计划任务书》—市政府发展研究中心审定—课题正式立项研究—研究前期提交研究提纲和实施计划—研究中期提交中期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。

重点专项课题及一般专项课题，根据国家部委相关部署、市重点工作、市领导要求、市有关部门需求建议和经济社会发展中的热点难点问题，由市政府发展研究中心确定。针对此类课题，市政府发展研究中心根据实际需要采取公开招标或委托方式的方式确定课题承接

人。重点专项和一般专项课题管理实施过程参照重点课题。课题立项与管理实施过程如下：委托立项—课题承担人填报《计划任务书》—市政府发展研究中心审定—通知承担人—研究期末提交课题研究报告及成果摘要。

2 . 成果评审

对于重点课题，由市政府发展研究中心负责聘请专家进行成果评审。评审采用双向匿名评分与专家评议相结合的方法，对研究成果按优秀、良好、一般、不合格四个等级进行评定。

除重点课题，其他课题成果是否通过，由市政府发展研究中心进行认定。

3 . 成果管理

(1) 成果权属确定：课题研究成果的著作权，归属市政府发展研究中心和课题承担人共有。

(2) 成果应用：课题研究成果由市政府发展研究中心统一报送市领导，提供决策咨询参考。

(3) 发表要求：研究成果未经结题，不得以立项课题名义公开发表。

未经市政府发展研究中心同意，课题承担人在课题结题后一年内，不得将成果提供给有关方出版、发表。课题成果需要正式出版、发表或者内部刊用的，应当标明“上海市人民政府决策咨询课题研究成果”字样。

(五) 利益相关方

本项目涉及的利益相关方包括：

- 1 . 资金拨款与监督单位：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 . 项目承担单位：上海市人民政府发展研究中心；
- 4 . 项目实施单位：上海市人民政府发展研究中心各处室，外部

各项目承担单位；

5. 项目受益方：上海市人民政府决策者、上海市人民群众。

（六）项目绩效目标

政府决策咨询科研业务经费的总体绩效目标为通过研究上海市经济、社会发展和改革开放中具有全局性、综合性和战略性的问题，将研究成果进行转化，为党和政府决策提供有价值的咨询意见和建议。

政府决策咨询科研业务经费的年度绩效目标为：保质保量并及时的完成政府重点课题研究 45 项、重点专项课题研究 6 项、一般专项课题研究 62 项，上海各区形势报告和上海经济形势报告(季度报告)，以及中心调研课题 42 项和完成临时交办调研工作，提高成果在《调研专报》、《专家反映》、《决策参考信息》、《智库战略观察》等期刊的转化率，同时提高领导批示率。通过以上工作的开展，为市委、市政府提出决策建议。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

财政支出绩效评价旨在通过评价改善预算部门的财政支出管理，优化资源配置及提高公共服务水平。本次绩效评价的目的主要是为了探寻 2018 年上海市政府决策咨询科研业务经费使用的效率和效益，并对过往存在的问题进一步追踪监督，了解最新动态，通过资料收集、基础表填写、问卷调查、访谈、数据分析等形式，总结项目执行过程中的经验，分析资金管理和项目管理中仍存在的问题，并提出有针对性的优化建议，以促进财政资金使用绩效的进一步提高。

（二）绩效评价原则、评价方法

本次绩效评价遵循的原则包括：

1. 科学规范原则。注重财政支出的经济性、效率性和有效性，采用定量与定性相结合的方法。
2. 公开公正原则。客观、公正，数据资料真实正确，标准统一，公开并自觉接受有关方面监督。
3. 绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。

绩效评价的研发遵循定量为主，定量、定性相结合的原则，参照 2018 年上海市政府决策咨询科研业务经费实际情况及采集的相关数据材料制订评价标准，采用成本-效益比较法、问卷调查法、访谈等方式进行综合评价。

（三）数据采集方法及过程

评价组对上海市政府决策咨询科研业务经费相关课题负责人进行问卷调研、访谈等社会调查，对基础数据进行查验，就项目管理过程做深入了解，在各方的配合下，汇总完成经核查后基础表数据。

（四）绩效评价实施过程

1. 前期调研及方案撰写

自 2019 年 4 月起，成立绩效评价组，通过与相关人员进行沟通交流，了解 2018 年上海市政府决策咨询科研业务经费的项目内容、组织管理等情况，根据初步获取的项目信息，设计绩效评价指标体系、数据采集基础表、问卷调查表等，撰写绩效评价方案。

2. 数据采集

2019 年 5 月 1 日至 6 月 6 日，评价组开展取数。评价组对历年项目基本信息、项目经费、课题实际开展情况、成果应用情况、科研业务成果出版情况及成果转化批示情况等相关数据进行采集。基础表见附件 2。

3. 问卷调研

2019年5月20日至6月6日，评价组通过平台通知、电子邮件等网络手段结合的形式对政府决策咨询科研业务经费各类课题的负责人开展问卷调研。本次问卷调研覆盖重点课题、重点专项课题、一般专项和中心调研课题，计划发放问卷100份，实际发放问卷96份，问卷发放率为96%；回收问卷69份，问卷回收率为71.88%。问卷调查显示总体满意度为97.72%，具体问卷调查报告详见附件3。

4. 访谈

自项目开展以来，评价组多次对政府决策咨询科研业务项目相关管理人员开展了面对面或电话沟通与访谈，包括科研处、秘书处、信息处，并对项目实施过程中的管理、监督、实际完成情况等进行深入了解，根据访谈情况撰写访谈报告，访谈报告见附件4。

5. 资金使用情况检查方法及过程

2019年5月21日至5月31日，评价组对政府决策咨询科研业务项目所涉及的课题进行抽查，对抽查的课题做合规性检查，合规性检查的主要内容包括课题经费管理制度、资金支出明细账、资金使用合规性等。

6. 数据分析及报告撰写

2019年6月10日至6月30日，评价组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行处理、分析和评分，提炼结论，撰写报告，并不断修改完善，由委托方组织相关专家对报告进行评审。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结果

运用由评价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、问卷调查及访谈等方法，对上海市2018年政府

决策咨询科研业务进行客观评价，最终评分结果：上海市 2018 年政府决策咨询科研业务绩效评价总得分为 90.81 分，属于“优”。其中，项目决策类指标权重为 10.00 分，得分为 9.60 分，得分率为 96%；项目管理类指标权重为 31.00 分，得分为 29.15 分，得分率为 94.03%；项目绩效类指标权重为 59.00 分，得分为 52.06 分，得分率为 88.24%。该项目各一级指标得分情况见表 3-1。综合来看，项目当年度完成情况较好，重点课题、重点专项课题、一般专项课题、中心调研课题、上海经济形势报告、上海各区形势报告按计划完成；课题完成质量较高，重点课题评审结果均为“一般”以上，非重点课题基本全部通过评审；课题负责人满意度较高，达到 97.72%。但项目仍然存在进一步提升空间，如课题转化率有待提高，非重点课题验收结果未与资金挂钩，缺乏一定的激励机制。

表 3-1 项目整体绩效分值

指标	A 项目决策	B 项目管理	C 项目绩效	合计
权重	10.00	31.00	59.00	100.00
得分	9.60	29.15	52.06	90.81
得分率	96.00%	94.03%	88.24%	90.81%

(二) 评分情况

1. 项目决策类指标

项目决策类指标由 2 个二级指标和 3 个三级指标构成，权重分为 10.00 分，实际得分为 9.60 分。各指标得分情况如表 3-2 所示。

表 3-2 项目决策指标业绩值及分值

二级指标	三级指标	权重	指标标杆值	业绩值	得分	得分率
A1 项目立项		6			6.00	100.00%
	A101 立项依据充分性	3	充分	充分	3.00	100.00%
	A102 项目立项规范性	3	规范	规范	3.00	100.00%
A2 项目目标		4			4.00	100.00%
	A201 绩效目标合理性	4	合理	较合理	3.60	90.00%
		10			9.60	96.00%

A101 立项依据充分性：《全面推进依法行政实施纲要》（国发〔2004〕10 号）、《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发

〔2010〕33号)、《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》(国发〔2014〕11号)、《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》(中办发〔2016〕50号)等文件提出了国内外环境更为复杂的情况下,需要增强政府决策能力,对政策的有效性提出了高要求。为应对政府决策咨询频繁、量大的需求特点,政府决策咨询科研业务项目作为经常性项目设立,同时也作为市政府发展研究中心履职的重要任务之一,每年纳入市政府发展研究中心部门预算,项目立项依据充分。根据评分标准,该指标得满分,即3.00分。

A102 项目立项规范性:①项目按照规定的程序申请设立,得30%的权重分;②项目立项过程中均按相关要求提交材料及资料,再得30%的权重分;③项目为政府决策咨询出谋划策,进行专家论证,得40%的权重分。根据评分标准,该指标得100%的权重分,即3.00分。

A201 绩效目标合理性:项目有总体绩效目标和年度绩效目标,对本年度政府重点课题、重点专项课题、一般专项课题、上海各区形势报告、上海经济形势报告、中心调研课题完成计划开展数量进行明确规定,基本符合明确性、可衡量性、可实现性、相关性,时限性。但部分产出类绩效目标与实际仍存在偏差,尤其是目标值设定与实际难以完全匹配,可实现性不足。根据评分标准,该指标得90%的权重分,即3.60分。

2. 项目管理类指标

项目管理类指标由3个二级指标和12个三级指标构成,权重分为31.00分,实际得分为29.15分,各指标业绩值和绩效分值如表3-3所示。

表 3-3 项目管理类指标业绩值及分值

二级指标	三级指标	权重	指标标杆值	业绩值	得分	得分率
------	------	----	-------	-----	----	-----

二级指标	三级指标	权重	指标标杆值	业绩值	得分	得分率
B1 投入管理		8			7.80	97.50%
	B101 预算编制合理性	3	合理	合理	3.00	100.00%
	B102 预算资金到位及时性	2	及时	及时	2.00	100.00%
	B103 预算执行率	3	100%	93.39%	2.80	93.39%
B2 财务管理		9			8.40	93.33%
	B201 财务管理制度健全性	2	健全	健全	2.00	100.00%
	B202 资金使用合规性	3	合规	合规	3.00	100.00%
	B203 财务监控有效性	4	有效	较有效	3.40	85.00%
B3 实施管理		14			12.95	92.50%
	B301 课题申报流程规范性	3	规范	规范	3.00	100.00%
	B302 课题审核立项合规性	3	合规	较合规	2.55	85.00%
	B303 课题信息反馈通畅度	2	通畅	通畅	2.00	100.00%
	B304 成果验收机制健全性	3	健全	较健全	2.40	80.00%
	B305 无形资产管理有效性	2	有效	较有效	2.00	100.00%
	B306 政府采购合规性	1	合规	合规	1.00	100.00%
合计		31			29.15	94.03%

(1) 投入管理

B101 预算编制合理性：项目总预算细分为具体子项目（重点课题研究、重点专项课题研究、一般专项课题研究、上海经济形势报告、上海各区形势报告和中心调研课题）预算，各子项目预算内容与实际工作内容匹配，项目进行必要的成本预算，预算编制依据充分。根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 3.00 分。

B102 预算资金到位及时性：本项目涉及市政府发展研究中心对各项课题经费的拨付，课题经费拨付的到位、及时将直接关系到具体课题研究的进度及成果质量。项目组通过抽查的方式进行考核，目前课题经费的拨付到位、及时。根据评分标准，该指标得满分，即 2.00 分。

B103 预算执行率：2018 年项目实际支出 1,271.08 万元，2018 年预算为 1,361 万元，预算执行率=1,271.08/1,361*100%=93.39%，因此根据评分标准，该指标得 93.39%的权重分，即 2.80 分。

(2) 财务管理

B201 财务管理制度健全性：制定《上海市人民政府发展研究中心课题经费管理暂行办法》《上海市决策咨询研究课题管理办法》等

制度，对经费的预算、支出、采购、资产、往来资金结算、现金及银行存款、财务监督等八项管理。根据评分标准，该指标得100.00%的权重分根据评分标准，即2.00分。

B202 资金使用合规性：项目组通过抽查的方式，对项目资金使用情况进行考核。根据抽查结果，目前项目资金使用专账核算，符合预算批复用途，课题资金使用符合《上海市人民政府发展研究中心课题经费管理暂行办法》中课题经费开支范围，未发现截留、挤占、挪用、虚列等情况。根据评分标准，得100%的权重分，即3.00分。

B203 财务监控有效性：根据课题抽查结果显示，资金拨付有完整的审批程序和手续，在市政府发展研究中心层面具备可追溯至资金使用对象支出情况的必要条件；对于具体课题承接单位，市政府发展研究中心在课题申报书中对资金使用进行了一定规范，但实际资金使用情况较难有效监控到。各环节的资金使用不合理、不合规或不合法情况的惩戒机制还有待进一步完善。根据评分标准，扣除15%的权重分，该指标得85%的权重分，即3.40分。

(3) 实施管理

B301 课题申报流程规范性：①《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》制定有项目申报管理办法，对申报指南公布、申报流程、申报方式进行详细的规定，且课题招标流程符合相关法律法规；②课题具体申报工作按流程规定执行，公开招标信息、《重点课题指南》均在市政府发展研究中心官网发布，招标公告中包括课题目录、招标范围、投标程序等，《重点课题指南》对重点课题研究目的和要求进行说明。根据评分标准，该指标得100%的权重分，即3.00分。

B302 课题审核立项合规性：①《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》制定有项目审核立项管理办法；②对重点课题审核专家组选择、审核流程及方法、审核结果公布进行详细的规定；③经

访谈了解，在实际审核过程中，对于重点课题，市政府发展研究中心根据课题类型进行分组，分别邀请该领域专家，采用双向匿名评分和专家评议相结合的方法进行评审，评审结果在市政府发展研究中心网站公布，但具体的评审评分标准和评分规则未明确说明，根据评分标准，扣除 15%权重分，该指标得 85%的权重分，即 2.55 分。

B303 课题信息反馈通畅度：①《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》制定有项目信息沟通反馈管理办法；②对联络人的选择、信息反馈的时间及频率、联络人对课题成果的影响因素等进行详细的规定；③经访谈了解，重点课题有联络人，其他课题根据情况也可能会有联络人；根据实际课题数，每个处室平均分配联络任务，联络人参与该课题的研究、协调有关事项，对课题提交人提交的相关成果进行评价。根据课题情况，联系次数不同，但至少保持 4 次联络以上。根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 2.00 分。

B304 成果验收机制健全性：①《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》制定有项目验收机制；②重点课题制定了中期成果提交、中期交流会、最终成果交付验收、成果验收等级和差别拨付方法等；除重点课题外，其他课题制定了中期交流会、最终成果交付验收等，但最终成果验收结果并未与资金挂钩，因此扣除 10%权重分；③在课题验收环节，按照办法要求，重点课题由市政府发展研究中心组织专家进行课题成果评审，评审采用双向匿名评分与专家评议相结合的方法；重点专项、一般专项课题成果是否通过，由市政府发展研究中心进行认定；但对非重点课题成果管理有待进一步加强，因此扣除 10%权重分。根据评分标准，该指标得 80%的权重分，即 2.40 分。

B305 无形资产管理有效性：《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》制定有课题成果管理机制，包括成果所有权、使用权、成果归档、成果剽窃管理机制；在实际实施过程中，市政府发展研

究中心对课题管理按照管理制度执行，对于已验收通过的课题，市政府发展研究中心将重点课题汇编成册，其他课题存档，以供政府决策需要时及时调用；对成果转化批示情况统计详细，针对本项目有单独的统计口径。根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 2.00 分。

B306 政府采购合规性：2018 年度上海市政府决策咨询科研业务经费为市政府发展研究中心经常性项目，重点课题公开招标流程规范合理，招标信息、中标情况均有公开，并按照《上海市人民政府决策咨询研究课题管理办法》相关规定确定课题人，政府采购流程合理规范。本项指标得满分，即 1.00 分。

3. 项目绩效类指标

项目绩效类指标由 3 个二级指标和 15 个三级指标构成，权重分为 59.00 分，实际得分为 52.06 分，各指标得分情况如下表所示。

表 3-4 项目绩效指标业绩值及分值

二级指标	三级指标	权重	指标标杆值	业绩值	得分	得分率
C1 项目产出		32			31.96	99.86%
	C101 重点课题完成率	10	100%	131.11%	10.00	100.00%
	C102 重点专项课题完成率	3	100%	166.67%	3.00	100.00%
	C103 一般专项课题完成率	3	100%	129.03%	3.00	100.00%
	C104 上海各区形势报告完成率	1	100%	150.00%	1.00	100.00%
	C105 上海经济形势报告完成率	1	100%	100.00%	1.00	100.00%
	C106 中心调研课题完成率	2	100%	107.14%	2.00	100.00%
	C107 重点课题“一般”以上课题比例	4	100%	100%	4.00	100.00%
	C108 非重点课题成果通过率	4	100%	100%	4.00	100.00%
	C109 课题完成及时率	4	100%	100%	3.96	99.00%
C2 项目效益		19			13.00	68.42%
	C201 成果转化数增长率	6	>0	-43.64%	0.00	0.00%
	C202 成果批示率增长率	6	>0	7.76%	6.00	100.00%
	C203 课题负责人满意度	7	≥80%	97.72%	7.00	100.00%
C3 能力建设及可持续影响		8			7.10	88.75%
	C301 项目信息化管理水平	3	完备	完备	3.00	100.00%
	C302 承接单位信息库建设机制	3	健全	较健全	2.10	70.00%
	C303 跨部门协作情况	2	良好	良好	2.00	100.00%
	合计	59			52.06	88.24%

(1) 项目产出

C101 重点课题完成率：2018 年重点课题研究报告计划完成 45 个课题，实际公开招标发布 39 个课题主题，实际立项并完成 59 项课题（部分课题分 A-B 角分别承担），重点课题研究完成率为 131.11%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 10.00 分。

C102 重点专项课题完成率：2018 年项目重点课题研究报告计划完成 6 个课题，实际完成 10 项课题，重点课题研究完成率为 166.67%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 3.00 分。

C103 一般专项课题完成率：2018 年计划完成一般专项课题研究计划完成 62 项，实际完成 80 项，完成率为 129.03%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 3.00 分。

C104 上海各区形势报告完成率：2018 年上海各区形势报告计划完成 4 项，实际完成 6 项，完成率为 150.00%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 1.00 分。

C105 上海经济形势报告完成率：2018 年上海经济形势报告计划完成 4 项，实际完成 4 项，完成率为 100.00%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 1.00 分。

C106 中心调研课题报告完成率：2018 年中心调研课题报告计划完成 42 项，实际完成 45 项，完成率为 107.14%。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 2.00 分。

C107 重点课题“一般”以上课题数：根据基础表数据，公开招标重点课题评审结果均为“一般”以上。根据评分标准，该项指标得 100% 权重分，即 4.00 分。

C108 非重点课题成果通过率：根据基础表，已经有成果的非重点课题，成果通过率是 100%。根据评分标准，该项指标得 100.00% 权重分，即 4.00 分。

C109 课题完成及时率：根据基础表，2018 年课题重点课题均

全部在规定时间内完成，但一般专项课题还有 2 项暂未提交最终报告。根据评分标准，该项指标得 99%权重分，即 3.96 分。

(2) 项目效益

C201 成果转化数增长率：因市政府发展研究中心的统计口径原因，无法全部获得内刊关于本项目的发表情况，与市政府发展研究中心协商后，项目组将市政府发展研究中心所有成果转化数作为本项目成果转化数。2015 年发表了 172 篇，2016 年发表了 223 篇，2017 年发表了 132 篇，平均成果转化数为 175.67 篇；2018 年共发表 99 篇，成果转化数率负增长 43.64%。根据评分标准，该项指标得 0.00%的权重分，即 0.00 分。

C202 成果批示率增长率：因市政府发展研究中心的统计口径原因，无法全部获得内刊关于本项目的批示情况，与市政府发展研究中心协商后，项目组将市政府发展研究中心所有成果批示率作为本项目成果批示率。2017 年共印发了 132 期，领导批示了 44 期，批示率为 33.33%；2018 年共印发了 142 期，领导批示了 51 期，批示率为 35.92%，领导批示数成果批示率增长率 7.76%。根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 6.00 分。

C203 课题负责人满意度：社会调查整体满意度为 97.72%，根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 7.00 分。

(3) 能力建设及可持续影响

C301 项目信息化管理水平：①市政府发展研究中心决策咨询科研业务有信息管理系统。②信息化系统包含课题申报系统，包括课题审核立项、中期成果验收、最终成果验收、成果评定四个环节，同时，项目课题承接单位或个人信息库功能已完善。根据评分标准，该指标得 100%的权重分，即 3.00 分。

C302 承接单位信息库建设机制：①市政府发展研究中心已建立“承接单位信息库”，可在信息库中知晓项目负责人信息，并跟踪

项目进程；②根据课题成果完成情况，暂未对“信息库”中各承接单位进行形象信誉管理，根据评分标准扣除30%的权重分；③市政府发展研究中心对各承接单位制定有相应的惩戒措施，因课题承接人的过错撤消课题的，课题承接人第二年不得申报、承接课题。根据评分标准，该指标得70%的权重分，即2.10分。

C303 跨部门协作情况：市政府发展研究中心各部门具有明确的职责分工，在实际开展工作中，各处室根据各自职能分工明确，部门间信息更新及时、业务衔接流畅，因此该指标得100%的权重分，即2.00分。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1. 课题选题聚焦上海发展需求，研究成果为推动上海发展提供决策支持

2018年度上海市政府决策咨询科研课题分类明确，课题内容涵盖上海经济生活发展各方面，覆盖范围广，包括重点课题研究、重点专项课题研究、一般专项课题研究、中心调研课题研究、上海经济形势报告和上海各区形势报告。政府决策咨询科研业务项目以重点课题为主要课题类型，2018年度重点课题经费支出金额585.00万元，占总科研业务经费46.02%。

此外，课题选题科学合理，符合实际。2018年度重点课题的选题立足于上海发展面临的重大战略和实际问题，选题先征求委办、高校、科研院，和市政府发展研究中心处室意见，经由专家评审后确定题目，后经副市长圈阅、补充后，报市长圈阅并确定最终选题，最后向社会公开招标；重点专项课题和一般专项课题则紧紧围绕市委、市政府中心工作，内容涵盖上海经济、社会、城市发展等各个领域，致力于为解决发展中的重点、热点、难点问题，寻求新思路、新办法。课题选题适应上海市委、市政府关注的重点、热点，课题转

化批示数量也逐年增加。每年的课题研究成果都为政府决策提供支持，助力上海建设，推动上海发展。

2. 重点课题项目管理流程规范，课题完成质量高

在课题申报环节，2018 年度重点课题均采用公开招标的方式选取课题负责人，合计公开招标 39 个课题，重点课题通过在市政府发展研究中心官网发布招标信息，招标信息包括课题目录、招标范围、投标程序、评标程序、课题经费和联系方式等重要信息。招标内容信息详实、明确。

从招标程序上来看，2018 年重点课题招标采取信息化系统申报，单位/个人通过“决策咨询研究课题管理系统”申报后，由市政府发展研究中心组织专家评审，由专家组提出课题承接人的推荐人选；对专家组推荐的课题承接人选，市政府发展研究中心通过组织面试比选会，最终确定课题承接人，公布中标结果，课题申请审核流程规范。

从课题完成质量来看，所有重点课题评审结果未出现不合格情况，评审结果为“优秀”和“良好”占比高，比例分别为 25.42%和 57.63%，课题完成质量较高。

3. 市政府决策咨询研究课题管理系统不断完善，课题管理效率有效提升

截至 2018 年底，市政府决策咨询研究课题管理系统已基本实现线上全流程管理，课题申报人可通过系统实行网上申报，并在网上完成预审环节，有效提升了申报的准确性，并大大缩短了线下操作时间，提高了申请效率。同时，2018 年，市政府发展研究中心进一步完善了项目课题承接单位和个人信息库功能，从而系统中能随时查询项目负责人的基本信息和联系方式，实时跟踪项目进展，沟通项目开展过程中遇到的问题并及时解决。此外，网上专家评审功能已经进入试运行阶段，功能还将持续完善。

（二）存在的问题

1. 非重点课题成果回收不及时，缺乏奖惩机制

针对非重点课题，在成果验收阶段，由于非重点课题结项时间不一致，个别课题成果回收不及时，相关成果管理有待进一步加强。此外，在激励机制方面，重点课题已经实现成果评审结果与奖励课题经费挂钩的方式，即对于结果为优秀的课题，给予课题负责人1万元的课题经费奖励；而不合格的课题，项目尾款会停拨；但是，针对非重点课题，有效的课题验收结果奖惩机制有待进一步建立，从而更有利于调动课题承接方高质量完成课题的积极性。

2. 课题承接单位信誉管理不健全，缺乏信誉备案。

在课题申报-立项-中期管理-成果验收-成果评定等过程管理中，基本实现了线上全流程管理。项目课题承接单位或个人信息库功能已经完善，课题结题评审结果已成为招标评审中专家评议的参考依据之一，但是对于课题承接单位的课题成果质量、课题执行能力等方面相应的信誉管理平台和机制有待进一步完善，从而更加利于市政府发展研究中心后续课题招标委托工作的高效、便捷开展。

（三）建议和改进措施

1. 加强非重点课题成果管理，完善非重点课题激励机制

针对非重点课题的管理，一方面，建议加强对非重点课题立项与结项时间节点的管理，另一方面，建议加强对非重点课题的成果管理，通过外部专家评议方式进行成果质量审查，提高非重点课题成果质量。此外，建议在不超过预算标准的基础上，进一步完善非重点课题的激励机制，可通过增加对课题成果的评分和评级等考核方法，进行考核约束和奖励，同时丰富奖励的范围，应给予包括除重点课题以外其他课题的优秀研究成果承担人奖励，包括个人表彰、精神嘉奖等。

2. 健全课题承接单位信誉管理机制

在当前市政府决策咨询研究公共信息平台已经建立项目课题承接单位或个人信息库功能的基础上，建议进一步完善课题承接单位及承接人的信誉管理功能，从而为科学遴选课题承接人提供支撑。在承接单位的信誉备案方面，可根据承接人综合实力、历史课题申报及成果表现等，明确相应的信誉等级划分标准，通过建立一套科学的课题承接人遴选机制，作为确定以后年度课题负责人的重要依据之一，为选择课题承接人提供参考。

五、其它需要说明的情况

（一）关于本次评价的局限性

财政支出绩效评价以结果为导向，决策咨询科研业务项目的核心目的在于为市委市政府提供决策咨询，因此科研成果的转化应用情况是课题经费的核心绩效，也是本次评价拟重点关注的点。但由于数据统计口径原因，本次评价未能获取该项目的全部转化应用情况，一定程度上影响了本次绩效评价分析的深度。

（二）关于本次绩效评价体系框架说明

本项目整体上按上海市 22 号文来设计指标框架，其中，指标体系整体框架由 3 项一级指标、8 项二级指标、若干个三级指标组成。一级指标包括项目决策、项目管理和项目绩效，指标权重参照市局文件的建议区间范围。

但是，通过对经常性项目的连续绩效评价，评价组发现，经常性项目在政策环境无明显变化的情况下，其项目决策和项目管理相关制度也不会发生大的改变，在连续绩效评价中可适当降低对此类评价指标的关注度。建议重点经常性项目可考虑每 3-5 年进行滚动评价，并加强评价结果的反馈应用。同时，在重点项目每年执行期，建议重点对绩效评价发现的问题进行跟踪，考察其改进程度，既能保证绩效目标的实现，又能加强财政资金的效益。