

# 财政政策重点评价绩效报告

评价对象：资助社会力量参与对口帮扶与合作  
专项资金

实施单位：上海市人民政府合作交流办公室

主管部门：上海市人民政府合作交流办公室

委托单位：上海市财政局监督检查局

评价机构：上海诚昌会计师事务所有限公司

2025 年 6 月

主评人：倪娅琦

评价组成员：张欣昀、张云鹏、马琴、叶娅洋、孙潘悦

评价时间：2025 年 2 月至 2025 年 6 月

主评人签章：

# 目 录

摘要 .....	1
一、政策情况 .....	7
（一）政策概况 .....	7
（二）政策绩效目标 .....	39
二、绩效工作开展情况 .....	41
（一）绩效评价目的 .....	41
（二）绩效评价原则和方法 .....	42
（三）绩效评价工作过程 .....	45
三、综合评价情况及评价结论 .....	53
（一）综合评价情况 .....	53
（二）评价结论 .....	56
四、绩效评价指标分析 .....	58
（一）决策 .....	58
（二）过程 .....	63
（三）产出 .....	70
（四）效益 .....	74
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....	81
（一）主要经验及做法 .....	81
（二）存在问题及原因分析 .....	82

六、有关建议.....	83
七、其他需要说明的问题.....	84

# 资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金 政策绩效评价报告摘要

## 一、政策概况

对口支援是我国推动区域协调发展和共同富裕的重要战略。上海市作为实施对口支援战略的关键主体，积极落实国家部署，充分发挥社会力量作用，加强对口支援效果，出台了《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》（沪合组办〔2017〕23号），首次设立社会力量参与专项通道，推动扶贫模式从“输血”向“造血”转型。2020年政策修订后，帮扶机制进一步优化，2020年至2022年累计支持263个公益帮扶项目，覆盖助医助学、助残扶困、民生保障等领域。

随着国家乡村振兴战略的深入推进，2023年9月，上海市人民政府合作交流办公室制定并印发《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号），根据中央要求进一步扩大对口帮扶与合作范围，强化社会力量参与，重点推动产业、人才、文化、生态和组织“五大振兴”。同时，根据国家部署，上海与安徽六安、福建三明等革命老区建立对口合作机制，促进区域协同发展。

本政策自2023年9月26日印发之日起正式实施，本次评价涉及范围为2024年度，共涉及财政资金1,100.00万元，资金主要

用于支付上轮政策最后一批资助经费、本轮政策资助经费等。截至2024年12月31日,实际支出932.68万元,预算执行率为84.79%。

## 二、绩效分析

2024年,全市初步上报申报项目共81个,经市政府合作交流办复审以及专家评审等程序,最终确定立项57个拟资助项目。根据专项审核结果及相关情况说明,57个项目中有2个项目申请退出,原因包括项目实施主体受经济大环境影响无法如期提供资金支持,以及项目捐赠物资生产环节出现问题导致无法在计划周期内完成。最终当年度共实施完成了55个项目。55个项目实际总投入为3,573.56万元,其中社会力量自筹资金为2,877.82万元,实际财政资助资金为695.74万元,财政资金撬动比值达到1:4.14。本轮政策在项目实施完成情况和财政资金撬动效应方面显示出优化趋势。政策有效地激发了多元社会力量参与对口帮扶的主观能动性,对引导社会组织依托自身优势,广泛参与对口帮扶工作起到了重要的促进作用。但在政策衔接、过程实施管理、长效管理等方面还存在不足。

## 三、主要经验及做法

### (一) 强化政策保障,持续构建规范性制度体系

市政府合作交流办与市民政局深化协同联动,通过搭建供需精准对接的公益平台,整合上海援外机构、援外干部、民政部门和社会组织等多元主体资源,构建了“社会组织高效化认领公益帮扶项目”的工作模式。通过市区联动、前后方协同的运作体系,

推动形成政府主导、社会参与、市场运作的帮扶合力。

在项目实施过程中，市政府合作交流办建立了从“项目申报—评审—监管—评估”闭环管理体系，落实资料真实性初审、合规性复审和专家可行性评审的审核机制，规范履行公示、会审、报批、公告等程序要求，实行“一项目一协议”管理，并依据第三方独立审计结果进行资助资金拨付，确保项目实效性和资金使用规范性，为乡村振兴提供了坚实的制度保障和规范化支撑。

## **（二）打造品牌示范，激活社会力量参与新动能**

在政策执行过程中，市政府合作交流办积极打造示范效应的品牌工程。通过案例推广、品牌塑造和平台搭建，提升社会组织的参与感和获得感，有效激发社会组织的参与活力。例如，在 2024 年，以青少年交流、绣娘产业等重点领域的典型示范项目为抓手，精准对接对口地区实际需求，推动帮扶模式从“输血式”向“造血式”转型升级，形成了具有示范价值的案例。

同时，市政府合作交流办通过线上线下相结合的方式，开展优秀案例展示会、编撰案例集、组织实施公益行动等多元化举措，打造了全方位、多层次的品牌示范平台。特别是通过“公益之春”“公益半月谈”等活动和平台，打造常态化品牌宣传阵地，既为社会组织提供了展示舞台，又持续激发了社会力量的参与热情，为乡村振兴注入了持久活力。

## **四、主要问题**

### **（一）政策衔接不足，分级资助标准有待细化**

在政策执行的具体层面，存在阶段性衔接不足。2023 年度的工作主要在于完成前期政策的收尾工作，在本轮政策发布前暂停当年度新增项目的申报。同时原计划于 2024 年投入使用的“一网通办”数字化申报系统因尚处于功能测试阶段，导致当年项目申报工作仍延续传统方式办理。直至 2025 年度才实现全流程电子化申报，政策衔接执行效率有所欠缺。现行的资助标准体系可进一步优化。在实际操作层面，政策资助标准相对宽泛，分级资助标准体系可结合项目类别和特点进一步细化，以精准适配不同类型项目的资金需求。

## **（二）过程实施存在不足，评估质量管理机制有待完善**

一是 2024 年部分项目终止后未及时调整预算，导致预算执行率偏低。二是全过程跟踪不够充分，有待进一步加强。针对阶段性成果未能按时提交或面临终止风险的项目，缺少书面确认或整改通知等过程性监管材料。三是 2024 年度对项目实施的成效评估未充分显现，评估内容不够完整。市政府合作交流办对评估质量管理机制有待完善，对评估成效的具体要求有待明确。

## **（三）长效管理尚需改进，协同机制有待完善**

2024 年度对口帮扶项目在一定程度上仍集中在教育资助、困难补助等传统帮扶形态上，社会力量在产业提升、就业帮扶等促进对口地区“造血式”项目申报方面相对薄弱，需进一步增加及引导“造血式”项目的参与度，推动帮扶模式实现深层次转型升级。此外，项目征集机制在市区协同方面有待进一步完善，个别



区存在项目报送空缺。

## **五、评价结论**

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本政策绩效评价得分为 85.94 分，评价等级为“良”。建议政策在执行层面进一步完善后继续实施。

## **六、有关建议**

### **（一）完善政策衔接机制，优化分级资助体系**

一是完善新旧政策实施的过渡机制，确保政策转换过程中的工作连续性，提高政策衔接性。二是建议建立基于项目属性、实施难度、帮扶效益等多维度的分级资助标准体系，将项目复杂度、实施主体资质、可持续性、造血性等关键要素纳入考量，进一步完善差异化的资助比例调节机制。

### **（二）强化精细化管理，明确评估质量要求**

一是强化预算动态调整机制，通过优化项目征集计划及资金使用计划，提高预算执行率，避免资金沉淀。二是在项目监管环节，需进一步完善和健全全过程跟踪管理制度，确保形成书面化制度，明确责任分工及各阶段的标准要求，进一步强化过程性书面材料的规范管理，以保障监管工作的完整性和可追溯性。三是在整体评估方面，建议进一步细化明确评估要求，建立科学完善的评估指标体系，重点加强对项目完成情况、实际影响、社会效益等关键指标的量化分析，确保评估结果客观准确。

### **（三）推动创新帮扶模式，优化协同机制**

一是建议进一步引导社会帮扶项目从生存保障型向发展赋能型迭代升级，重点围绕产业振兴、人才培育等乡村振兴核心领域，重点支持如特色产业培育、职业技能培训等发展型项目。同时，建立项目孵化机制，鼓励社会力量创新帮扶模式，在政策施行过程中进一步体现乡村振兴事业发展前景与目标。二是建议强化常态化市区对接培训机制，细化联动工作流程，明确责任分工，制定统一的操作指南，设立专门的政策咨询渠道等，进一步提升政策执行的一致性和持续性，增强市区协同效能。

# 资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金 政策评价报告

为深入推进本市财政预算绩效管理，建立健全全过程绩效管理机制，优化财政资金配置效率 and 提升财政资金使用效益，为政策后续修订及存续提供相关建议，根据《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）、《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）规定和上海市财政局《关于开展2025年市级财政评价和成本预算绩效分析工作的通知》（沪财绩〔2024〕16号），受上海市财政局监督检查局委托，上海诚昌会计师事务所有限公司承担上海市人民政府合作交流办公室拟定并实施的资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金政策绩效评价工作。评价组根据经专家评议的工作方案实施本次评价，经过数据采集、数据分析、资金合规性检查、社会调查等必要程序形成本报告。

## 一、政策情况

### （一）政策概况

#### 1. 政策制定背景

对口支援是具有中国特色的推动区域协调发展、协同发展、共同发展的重大战略，已展现出显著的制度效能与实践价值，并逐步从脱贫攻坚向乡村振兴转变。对口支援覆盖广泛，从边疆地区到革命老区，从贫困山区到少数民族地区，是共同富裕目标的

重大举措。

上海市作为国家对口支援战略的重要实施主体，扎实推进对口支援工作，为区域协调发展和共同富裕目标的实现作出了积极贡献。为进一步深化区域协作、服务国家战略，2014年，上海市对口支援与合作交流工作领导小组修订并印发《上海市对口支援与合作交流专项资金管理办法》（沪合组〔2014〕2号），为专项资金管理提供支撑。

2017年，国务院办公厅印发《关于动员社会力量参与脱贫攻坚的指导意见》，明确提出构建多元主体参与的扶贫格局。在脱贫攻坚战略深入推进的背景下，上海市积极响应国家政策号召，充分发挥社会力量优势，依托全市近1.6万家依法注册的社会组织和超250万户企业的资源优势，为开展社会力量参与扶贫工作提供了坚实的组织保障和资源支撑。

为落实“社会扶贫”理念，深化对口支援与合作，2018年上海市对口支援与合作交流工作领导小组办公室制定出台《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》（沪合组办〔2017〕23号），首次设立专项政策通道，通过系统引导社会组织、企业等社会力量采取消费扶贫、产业帮扶等方式参与脱贫攻坚，推动扶贫模式实现从“输血”到“造血”的转型升级。社会力量利用市级对口支援与合作平台资源整合、需求对接、运作机制等能力，结合社会力量自身优势，通过产业合作、技能培训等方式切实增强受援地“造血能力”，

标志着上海市对口帮扶工作正式由政府独立实施向多元协同的帮扶模式转型。

2020年，为深入贯彻落实中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，结合首轮政策实施情况，进一步优化社会力量参与对口帮扶的机制，上海市人民政府合作交流办公室对《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》进行首次修订，进一步优化了资金支持范围、项目遴选标准和监管机制，推动帮扶工作向更精准、更规范的方向发展，为强化对口帮扶效能、助推对口地区经济社会发展提供有力保障。

在2020年至2022年第二轮政策实施期间，依托政策引导和专项资金支持，共有263个公益帮扶项目通过“三审两公一报批”的申报流程实现对口支援地区项目落地，通过专项资金补助，充分调动了社会力量参与对口帮扶工作积极性，上述项目专项资金资助约4000万元，撬动社会投入资金超1.44亿元，财政资金资助撬动比<sup>1</sup>为1: 3.66，资助项目覆盖助医助学、助残扶困、民生保障等众多领域，有效推动了对口帮扶地区的社会发展和民生改善。

随着国家乡村振兴战略的深入推进，中共中央国务院发布《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，标志着在乡村振兴战略框架下，工作重点从“两不愁三保障”向“五

---

<sup>1</sup> 财政资金资助撬动比：每万元财政资金撬动社会力量自筹资金比值，比值=财政资金资助：社会力量自筹资金=1: 14473/3954=1: 3.66，意义为每1万元财政资金实际撬动了3.66万元社会力量自筹资金投入。

大振兴”转变，即产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴，为乡村振兴提供了全面指导。同时，国家发展改革委印发了《革命老区重点城市对口合作工作方案》（发改振兴〔2022〕766号），明确建立发达省市与革命老区重点城市对口合作机制，深化区域合作协作。其中，上海与安徽六安、福建三明等地区建立对口合作机制，支持革命老区实现高质量发展。

为深入贯彻落实中央和本市关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、助推革命老区振兴发展的决策部署，2023年9月，上海市人民政府合作交流办公室修订并印发《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）（以下简称“本政策”），旨在根据中央要求进一步扩大对口帮扶与合作范围，优化管理模式，推动社会机构更广泛参与对口帮扶与合作，加快推进对口帮扶和革命老区对口合作地区的全面振兴。本政策自2023年9月26日印发之日起正式实施，即本次评价对象。2024年共涉及财政资金1,100.00万元，资金来源为市级财政资金。

## 2.政策的意义及作用

通过专项资金投入，引导社会力量结合自身优势广泛参与对口帮扶和革命老区对口合作工作，巩固拓展脱贫攻坚成果，衔接乡村振兴战略，推动对口帮扶地区从“脱贫摘帽”向“可持续发展”转变；通过产业合作、红色文化传承等方式，助力革命老区振兴发展，促进区域协调，加快推进对口帮扶和革命老区对口合

作地区乡村产业、人才、文化、生态、组织全面振兴。

### **3.政策内容**

本政策主要内容如下：

#### **（1）资助对象及范围**

资助对象：社会力量，是指在本市依法注册成立的社会团体、基金会、民办非企业单位和企业等。

资助项目：是指社会力量在本市对口地区实施的，非营利且不含商业行为的对口帮扶公益项目和革命老区对口合作公益项目。

资助对口地区范围：①对口帮扶地区为新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市、西藏自治区日喀则市、云南省、青海省果洛藏族自治州、重庆市万州区、湖北省宜昌市夷陵区；②革命老区对口合作地区为福建省三明市、安徽省六安市。

#### **（2）资助条件和资助标准**

申请资助的各类社会力量应具备的条件包括：①社会组织须在本市民政部门登记成立，且上一年度检查合格；②企业须在本市市场监督管理部门注册登记；③有完善的组织机构，健全的财务制度；④三年内无违法失信行为，能接受项目绩效评估和资金审计。

申请资助的公益项目应具备的条件包括：①有明确的实施方案，主要包括但不限于项目主体基本信息、项目实施具体方案、项目预算安排、社会募集资金和申请专项资助资金的规模及其使用安排；②围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五

大振兴”任务，聚焦产业帮扶、就业帮扶、教育帮扶、健康帮扶、民生帮扶和民族团结、交往交流交融等重点内容体现帮扶成效；围绕革命老区红色文化传承、乡村振兴和新型城镇化、基础设施和基本公共服务、生态环境保护修复和绿色低碳发展、产业合作、人才交流等领域，体现合作成果；③无社会负面影响，非营利且不含商业行为。

资助标准：根据年度符合资助条件的公益项目总体情况，确定资助标准。单个项目资助比例不超过投入该项目的社会募集资金总额的 30%，且资助金额不超过 50 万元。

加大对国家乡村振兴重点帮扶县等区域支持力度。对援外驻外机构提交的反映对口地区所需、本市相关政府部门评估认为示范引领作用明显、社会力量主动参与认领的公益项目，优先给予支持保障。

### **（3）资金来源**

专项资金来源于市级财政资金，纳入上海市人民政府合作交流办公室年度部门预算管理。

### **（4）申报和审核**

市政府合作交流办适时发布年度资助项目申报通知。符合条件的项目主体可通过“一网通办”向本市各区政府合作交流办或市政府合作交流办认定的单位提出申请，并提交相应申报材料。受理单位对申报材料的真实性、合规性、可行性进行审核，并将完整的申请材料和明确的审核意见报送市政府合作交流办。



市政府合作交流办组织专家对申请项目进行评审，对通过评审的项目拟定资助方案并公示后，报市对口支援与合作交流工作领导小组审批。

申请项目经市对口支援与合作交流工作领导小组审批通过后，市政府合作交流办与各项目主体签订《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会公益项目协议书》，双方按照《协议》及承诺事项执行。

《协议》明确项目资助设事前资助和事后资助两种可选方式。事前资助是指项目主体在项目实施前获得部分资助金额、在项目实施完成后获得剩余资助金额的方式；事后资助是指项目主体在项目实施完成后获得全部资助金额的方式。选择事前资助的项目主体，须在项目实施前将捐赠资金汇入专项账户、完成验资。

### **（5）管理和监督要求**

市政府合作交流办会同第三方专业机构加强项目实施过程的管理与服务。市政府合作交流办负责统筹公益项目资金使用的监管，委托第三方专业机构对项目实施情况、资金使用情况、社会效用发挥等进行审计、核查和整体绩效评估。

市政府合作交流办按照国家和本市有关资金管理规定及《协议》约定条款，根据项目实施进度和相应审计结果，向项目主体拨付资助资金。

### **（6）实施期限**

本政策自 2023 年 9 月 26 日印发之日起开始实施，由市政府

合作交流办负责解释。

#### **4.新老政策衔接**

围绕上海市东西部协作和对口支援工作部署，依据《上海市重大行政决策程序规定》，本政策修订工作履行了公众参与程序，通过座谈交流、问卷调查、走访调研等多种形式广泛征求意见，具体工作情况如下：

**前期调研：**在《实施细则》修订启动前，市政府合作交流办于2023年2月13日组织召开社会力量参与对口帮扶工作座谈会暨政策修订通报会。市政府合作交流办推进指导处、上海市国内合作交流服务中心及相关社会组织、企业负责人参会。会议通报了《实施细则》修订工作计划，明确了政策修订的主要目标，并广泛听取社会力量的意见和建议，为修订工作奠定基础。

**征求意见：**为进一步广泛深入征求意见，市政府合作交流办开展了社会力量参与对口帮扶工作问卷调查。通过对68家单位的反馈分析，社会力量对现行政策运行及工作模式总体持肯定态度，同时提出了加强政策宣传、优化精准对接机制、完善交流平台、提升政府管理精度和服务能级等建议，为政策修订提供了重要参考。

在《实施细则》征求意见稿拟订过程中，市政府合作交流办通过实地走访社会力量，深入了解实际需求，充分听取各方意见，经协商协调后形成征求意见稿，确保政策内容的针对性和可操作性。

**集体决策、评估论证：**2023年7月13日，市政府合作交流办组织召开社会力量参与对口帮扶工作政策修订座谈会，包括市民政局、市慈善基金会、市国内合作交流中心等相关单位及法律顾问、智库专家等参会。会议结合机关内部和社会各方意见，进行了初步合法性审查，形成了文件初稿。

**公开征求意见：**2023年7月18日，市政府合作交流办发布了《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口工作的实施细则（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见，进一步吸纳公众建议。

经过前期调研、集体决策、征求意见等一系列程序，确保《实施细则》修订的科学性和针对性。最终，本政策于2023年9月26日正式印发并实施。

根据访谈及相关资料，由于前序政策实施周期采用跨年分批资助的形式，2023年未开展新增项目申报工作，主要处于政策衔接过渡阶段。2023年的预算安排及实施重点集中于前序政策项目的收尾工作。自新政策2023年9月26日印发实施后，2024年度项目成为首批实际参照新政策执行的年度项目。

### **本轮政策与上一轮政策的差异主要体现在：**

（1）新增革命老区对口合作公益项目相关内容。市政府合作交流办根据专项资金年度计划统筹安排和管理，资金设对口支援地区援助项目资金和革命老区对口合作资金两部分，分别对应对口帮扶公益项目和革命老区对口合作项目。

(2)根据国家乡村振兴重点县动态名单及区域合作规划，动态调整对口地区，对口帮扶地区中退出已实现稳定脱贫的贵州省遵义市，增加革命老区对口合作的范围福建省三明市、安徽省六安市。

(3)根据新增内容，调整申请专项资金资助的公益项目具备条件，包括围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五大振兴任务”；围绕革命老区红色文化传承、乡村振兴和新型城镇化、基础设施和基本公共服务、生态环境保护修复和绿色低碳发展、产业合作、人才交流等领域。

(4)新增优先保障机制，加大对国家级乡村振兴重点帮扶县等区域支持力度。对援外驻外机构提交的反应对口地区所需、本市相关政府部门评估认为示范引领作用明显、社会力量主动参与认领的公益项目，优先给予支持保障。

(5)优化申请流程，明确项目主体可通过“一网通办”申报。

(6)明确市政府合作交流办负责项目及资金的统筹管理。取消分批向受资助方拨付资助资金的方式；委托第三方专业机构对项目实施情况、资金使用情况、社会效用发挥等进行审计、核查和整体绩效评估。

新旧政策各要素对比情况如下表 1 所示。

表 1 新老政策对比表

主要内容	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》（沪府合办发〔2020〕6号）	新旧政策对比
政策目标	为贯彻落实中央和本市关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、助推革命老区振兴发展的决策部署，引导社会力量结合自身优势广泛参与对口帮扶和革命老区对口合作工作，助力对口帮扶地区守牢不发生规模性返贫底线，支持革命老区振兴发展，加快推进对口帮扶和革命老区对口合作地区乡村产业、人才、文化、生态、组织全面振兴。	为贯彻落实中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，鼓励和引导社会力量助力脱贫攻坚，进一步巩固对口地区脱贫成果，助推经济社会发展。	中央和本市决策部署从打赢脱贫攻坚战，转变为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、助推革命老区振兴发展。
支持对象	社会力量是指在本市依法注册成立的社会团体、基金会、民办非企业单位和企业等。	社会力量是在本市各级民政部门登记成立的社会团体、基金会、民办非企业单位和企业。	无差异
支持范围	对口帮扶地区为新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市、西藏自治区日喀则市、云南省、青海省果洛藏族自治州、重庆市万州区、湖北省宜昌市夷陵区； 革命老区对口合作地区为福建省三明市、安徽省六安市。	对口地区范围是新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市、西藏自治区日喀则市、云南省、青海省果洛藏族自治州、贵州省遵义市、重庆市万州区、湖北省宜昌市夷陵区。	新政策对口帮扶地区中退出已实现稳定脱贫的贵州省遵义市；增加革命老区对口合作的范围福建省三明市、安徽省六安市。
支持方式	事前资助和事后资助可选方式。	事前资助和事后资助可选方式。	无差异
支持标准	根据年度符合资助条件的公益项目总体情况确定资助标准。单个项目资助比例不超过投入该项目的社会募集资金总额的 30%，且资助金额不超过 50 万元。	根据年度符合资助条件的公益项目总体情况，确定资助标准。单个项目资助比例不超过投入该项目的社会募集资金总额的 30%，且资助金额不超过 50 万元。	无差异

主要内容	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》（沪府合办发〔2020〕6号）	新旧政策对比
申报主体条件	1. 社会团体、基金会、民办非企业须在本市民政部门登记成立，且上一年度检查合格（慈善组织提供年度报告）；2. 企业须在本市市场监督管理部门注册登记（备案）；3. 有完善的组织机构，健全的财务制度；4. 三年内无违法失信行为，能接受项目绩效评估和资金审计。	1. 在本市民政部门登记成立，且上年度审核合格的社会团体、基金会、民办非企业；2. 在本市市场监督管理部门登记注册的企业；3. 有完善的组织机构，健全的财务制度；4. 近3年内无违法违规记录，能接受项目绩效评估和资金审计。	无差异
申报项目条件	1. 有明确的实施方案。主要包括但不限于项目主体基本信息、项目实施具体方案、项目预算安排、社会募集资金和申请专项资助资金的规模及其使用安排。2. 围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五大振兴”任务，聚焦产业帮扶、就业帮扶、教育帮扶、健康帮扶、民生帮扶和民族团结、交往交流交融等重点内容体现帮扶成效；围绕革命老区红色文化传承、乡村振兴和新型城镇化、基础设施和基本公共服务、生态环境保护修复和绿色低碳发展、产业合作、人才交流等领域，体现合作成果。3. 无社会负面影响，非营利且不含商业行为。加大对国家乡村振兴重点帮扶县等区域支持力度。对援外驻外机构提交的反映对口地区所需、本市相关政府部门评估认为示范引领作用明显、社会力量主动参与认领的公益项目，优先给予支持保障。	1. 有明确的实施方案。主要包括但不限于实施时间、地点、步骤、预算、资金使用安排（社会募集资金总额和使用计划安排、申请专项资助资金额度及其使用安排）；2. 围绕产业帮扶、教育帮扶、健康帮扶、民生帮扶、民族团结、交流交往交融等重点内容，具有帮扶成效；3. 无社会负面影响，非营利且不含商业行为。	新政策围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五大振兴任务”；新增革命老区对口合作公益项目相关内容。新增优先保障机制，加大重点帮扶县等区域支持力度；对援外驻外机构提交对口地区所需等公益项目，优先给予支持保障。

主要内容	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）	《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作的实施细则（试行）》（沪府合办发〔2020〕6号）	新旧政策对比
申报方式	市政府合作交流办适时发布年度资助项目申报通知。符合条件的项目主体可通过“一网通办”向本市各区政府合作交流办或市政府合作交流办认定的单位提出申请，并提交相应申报材料。	市政府合作交流办在门户网站、微信公众号适时发布年度资助项目申报通知。符合条件的项目主体向本市各区政府合作交流办或市政府合作交流办指定单位提出申请，并提交相应的申报材料。	新政策优化申请流程，明确项目主体可通过“一网通办”申报。
项目监督	市政府合作交流办会同第三方专业机构加强项目实施过程的管理与服务。 市政府合作交流办负责统筹公益项目资金使用的监管。委托第三方专业机构对项目实施情况、资金使用情况、社会效用发挥等进行审计、核查和整体绩效评估。 市政府合作交流办按照国家和本市有关资金管理规定及《协议》约定条款，根据项目实施进度和相应审计结果，向项目主体拨付资助资金。	市政府合作交流办负责统筹公益项目资金使用的监管。委托专业机构对项目实施情况、资金使用情况等进行审计和绩效评估。 市政府合作交流办按照国库集中支付管理有关规定及《协议》拨付条款，根据项目实施进度，分批向受资助方拨付资助资金。	明确市政府合作交流办负责项目及资金的统筹管理。取消分批向受资助方拨付资助资金的方式；委托第三方专业机构对项目实施情况、资金使用情况、社会效用发挥等进行审计、核查和整体绩效评估。
实施期限	自印发之日 2023 年 9 月 26 日起施行	自印发之日 2020 年 5 月 8 日起试行	均未设置实施期限。

## 5.与外省市、各区配套政策比较分析

由于在社会调查及公开渠道中，评价组未收集到其他省市关于资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金的管理办法及相关制度文件，同时在各区层面也未获取到公开的配套制度信息。

## 6.政策实施情况

### （1）政策预算资金安排及执行情况

#### ①预算安排及执行情况

本次评价涉及的资助社会力量参与对口帮扶项目 2024 年度市财政共安排 1,100.00 万元预算用于对口帮扶项目，其中 1,000.00 万元用于支付公益项目资助经费，100.00 万元用于项目过程管理费用。资金来源为市级财政资金。

截止至 2024 年 12 月 31 日，经市政府合作交流办申请，市财政共拨付资助资金 932.68 万元（保留两位小数），预算执行率为 84.79%。2024 年预算资金执行情况如下表 2 所示。

表 2 预算资金执行情况表

单位：万元

序号	预算内容	预算金额	执行金额	预算执行率
1	公益项目资助经费	1000.00	909.68	90.97%
2	管理服务费	100.00	23.00	23.00%
合计		1,100.00	932.68	84.79%

根据预算单位提供的预算指标明细表，2024 年度管理服务费预算 100.00 万元。经查阅财务相关资料，管理服务费主要用于以



下两方面支出：一是委托市国内合作交流服务中心开展监督服务，支付 23.00 万元；二是核查审计费，计划支出 77.00 万元，经访谈确认，2024 年核查审计费已通过调整预算改由专项资金监管费用支出，该项费用严格履行政府采购流程确定第三方审计机构，并在审计工作实施完成后，依据合同条款约定实际支付 68.14 万元。2025 年，管理服务费已通过部门预算中的对口支援与合作交流保障经费安排，不再通过专项资金列支。

② 资金拨付流程

本轮政策资金拨付均采取事后拨付方式<sup>2</sup>，且均在当年完成拨付。具体拨付流程为：市财政对专项资金完成年度预算审核，下达用款额度至零余额账户。项目完成后，市政府合作交流办统筹组织审计机构进行专项审核，审核结果上报通过后，市政府合作交流办依据相关规定及《协议》约定条款，结合项目实施进度和审计机构出具的《专项审核报告》，在预算额度内支付专项资金至受资助项目实施主体账户。资金拨付流程详见图 1。



图 1 资金拨付流程图

<sup>2</sup> 本轮政策项目资金拨付延续了事前资助与事后资助两种可选方式，由受资助实施主体根据实际情况自主选择。往年个别项目曾选用事前资助方式，考虑到不同项目特点及受资助项目实施主体偏好，两种拨付方式仍保持可选状态，未调整为单一模式。

## （2）政策申报、审核和信息公开情况

### ①申报流程

#### 1.1 申报材料

- 项目申请报告。主要内容包括：项目申报书、项目主体基本信息、项目实施方案（含项目实施时间、地点、具体内容，项目预算、社会募集资金及其使用安排、申请专项资助资金额度及其使用安排等）

- 项目主体的法人证书、统一社会信用代码证书、经民政部门年检合格登记证书（慈善组织提供年度报告）评估等级证明、荣誉证书以及银行开户资料等材料的复印件

- 市政府合作交流办要求提供的其他必要材料

### ②审核、认定及信息公示

2.1 申报通知、申报指南发布：市政府合作交流办于2023年12月25日发出2024年度社会力量对口帮扶项目申报资助的通知。

2.2 项目申报：根据《实施细则》，项目主体填报项目申报书后，通过“一网通办”向各区提交申请及申报材料，受理单位对材料的真实性、合规性、可行性进行审核。

但根据市政府合作交流办推进指导处现场沟通确认，2024年“一网通办”相关模块仍处于测试阶段，实际并未启用此项流程。相关申报工作于2025年度正式通过“一网通办”平台提交材料。

2.3 审核及评审：截止至2024年1月10日，经全市各区合作交流办、市民政局广泛动员并组织初审后，汇总提交各类社会

力量主体申报公益项目 81 个。

2024 年 1 月 17 日起，结合年度预算及周期调整实际，市政府合作交流办推进指导处启动第一轮复核；经优先考虑国家乡村振兴重点帮扶县和“16.3 百万沪滇公益行动”，围绕各重要因素，市政府合作交流办推进指导处组织开展第二轮复审再平衡，并初步给出 ABC<sup>3</sup>三类审核意见；

2024 年 1 月 26 日起，市政府合作交流办推进指导处启动了第三轮复审，重点征求相关主管部门、业务处室意见建议，同步就拟资助资金再听取审计意见建议。

2024 年 2 月 6 日，市政府合作交流办推进指导处组织专家评审会，经专家对各项目审核意见投票及发表意见建议后，明确选出 2024 年度 57 个拟资助对口帮扶公益项目。

在此过程中，市国内合作交流服务中心和审计机构提供辅助支持，为后期监督管理及审计工作奠定基础。

2.4 项目公示及确认：经审核后，2024 年 2 月 7 日市政府合作交流办公示了拟资助项目清单。经市对口支援和合作交流工作领导小组审批通过后，于 2024 年 3 月 22 日进行了最终公告。

2.5 协议签定：市政府合作交流办与受资助项目实施主体签订《项目协议书》。该《协议》参照政策文件中的附件模板，明确约定了资助项目名称，总投入、自筹资金及资助资金金额、资助方式、拨付时限以及相关限制要求等关键条款。

---

3 ABC 三类审核意见的具体定义如下：A 类指拟予通过；B 类指拟实施方案有待细化，需面审答辩评议；C 类指拟不予通过。

项目申报评审流程详见图 2。

流程图	责任部门	主要内容
<div>申报通知发布</div> <div>↓</div>	市政府合作交流办	根据本市资助社会力量参与对口帮扶项目的实际情况，编制项目申报通知，在官网中发布。 2023年12月25日发出2024年度社会力量对口帮扶项目申报资助的通知。
<div>项目申报</div> <div>↓</div>	项目申报主体	通过“一网通办”向各区提交申请及申报材料。 2024年实际提交纸质申请材料。
<div>项目初审</div> <div>↓</div>	受理单位 (各区合作交流办、 市民政局)	对申报材料的真实性、合规性、可行性进行审核。 截止至2024年1月10日，汇总提交各类社会力量主体申报公益项目81个。
<div>项目复审</div> <div>↓</div>	市政府合作交流办	2024年1月17日起，结合年度预算及周期调整实际，启动第一轮复核； 优先考虑国家乡村振兴重点帮扶县和相关行动，围绕各重要因素，组织开展第二轮复审再平衡，并初步给出ABC三类审核意见； 2024年1月26日起，市政府合作交流办推进指导处启动了第三轮复审，征求相关主管部门、业务处室意见建议。
<div>项目专家评审</div> <div>↓</div>	市政府合作交流办	组织开展专家评审，明确选出拟资助对口帮扶公益项目。
<div>项目公示、报 领导小组核定</div> <div>↓</div>	市政府合作交流办	2024年2月7日，对拟资助项目清单进行公示，并报市对口支援和合作交流工作领导小组审批。
<div>项目最终公示</div> <div>↓</div>	市政府合作交流办	领导小组审批通过后，进行了最终公示。
<div>签订协议</div>	市政府合作交流办	与受资助项目实施主体签订《项目协议书》。

图 2 项目申报评审流程图

### (3) 年度项目实施情况

#### ①本轮政策实施情况

自 2023 年 9 月 26 日政策实施以来，在各区合作交流办及市民政局的积极动员和组织下，经过对申报项目的基础性初审，最终汇总至市政府合作交流办，共收到初审通过的 81 个项目申报材料。各申报受理区域上报项目情况如下表 3 所示。

**表 3 各申报受理区域上报项目情况表**

序号	申报受理区域	申报项目数量	申报项目类型占比	申报项目对口帮扶地区占比	涉及重点帮扶地区占比 (云南27个、果洛5个)
1	市民政局基金会管理处	38	教育类 57.78% 民生类 15.56% 健康类 13.33% 其他类 13.33%	云南省 67.35% 新疆维吾尔自治区喀什地区 10.20% 青海省果洛藏族自治州 8.16% 其他地区 14.29%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比40.00% 涉及青海省果洛重点帮扶地区项目占比10.00% 未涉及重点帮扶地区项目占比50.00%
2	黄浦区合作交流办	-	-	-	-
3	徐汇区合作交流办	1	教育、民族团结、交流 交往交融、文化	云南省、西藏自治区日喀则市	未涉及
4	长宁区合作交流办	2	教育类 50.00% 产业类 50.00%	云南省100.00%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比100.00%
5	静安区合作交流办	7	教育类 66.67% 其他类 33.33%	云南省 55.56% 新疆维吾尔自治区喀什地区 33.33% 西藏自治区日喀则市 11.11%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比11.11% 未涉及重点帮扶地区项目占比88.89%
6	普陀区合作交流办	3	产业类 50.00% 其他类 50.00%	新疆维吾尔自治区喀什地区 100%	未涉及
7	虹口区合作交流办	2	教育类 33.33% 健康类 33.33% 其他类 33.33%	云南省 66.67% 青海省果洛藏族自治州 33.33%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比66.67% 涉及青海省果洛重点帮扶地区项目占比33.33%
8	杨浦区合作交流办	3	教育类 50.00% 民生类 50.00%	云南省100.00%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比66.67% 未涉及重点帮扶地区项目占比33.33%
9	宝山区合作交流办	1	教育、医疗	云南省、新疆维吾尔自治区喀什地区、 西藏自治区日喀则市、青海省果洛藏族自治州	涉及云南省、青海省果洛重点帮扶地区100%
10	闵行区合作交流办	5	教育类 40.00% 健康类 20.00% 文化类 20.00% 其他类 20.00%	云南省100.00%	未涉及
11	嘉定区合作交流办	-	-	-	-
12	浦东新区合作交流办	3	教育类 60.00% 其他类 40.00%	云南省100.00%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比100.00%
13	金山区合作交流办	3	教育类 33.33% 产业类 33.33% 其他类 33.33%	云南省100.00%	未涉及
14	松江区合作交流办	2	产业类 50.00% 健康类 50.00%	云南省100.00%	未涉及
15	青浦区合作交流办	3	教育类 60.00% 其他类 40.00%	云南省 42.86% 新疆维吾尔自治区喀什地区 28.57% 西藏自治区日喀则市 28.57%	涉及云南省重点帮扶地区项目占比25.00% 涉及青海省果洛重点帮扶地区项目占比50.00% 未涉及重点帮扶地区项目占比25.00%
16	奉贤区合作交流办	4	教育类 50.00% 健康类 50.00%	云南省 80.00% 青海省果洛藏族自治州 20.00%	涉及青海省果洛重点帮扶地区25.00% 未涉及重点帮扶地区项目占比75.00%
17	崇明区合作交流办	4	教育类 42.86% 其他类 57.14%	云南省100.00%	未涉及
合计		81			

根据政策要求，项目申请需围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五大振兴”任务，聚焦产业帮扶、就业帮扶、教育帮扶、健康帮扶、民生帮扶和民族团结、交往交流交融等重点内容，以体现帮扶成效。因此，申报项目类型主要包括教育类、健康类、民生类等，符合政策要求。

为研究全市各申报受理区域在落实对口帮扶政策中的引导效果以及项目申报特点及区域差异性，从汇总数据来看，全市上报的申报项目总数为 81 个，其中市民政局基金会管理处申报数量最多，共 38 个项目，占总申报数的 46.91%。这些项目类型以教育类为主，帮扶地区主要集中在云南省，且涉及重点帮扶地区的项目占比也较高。其他区域申报数量相对较少，但部分区域申报具有较强的针对性，例如，长宁区申报的项目虽少，但全部涉及云南省重点帮扶地区；宝山区所有项目均覆盖云南省和青海果洛重点帮扶地区；普陀区的项目则以产业类为主，帮扶地区全部为新疆喀什地区。然而，也存在黄浦区、嘉定区等区域无上报项目的情况。

综上所述，教育类项目在各区域中占比较高，表明教育帮扶是各区域关注的重点。云南省作为主要的对口帮扶地区，得到了广泛关注。重点帮扶地区的项目占比在不同区域之间存在较大差异，部分区域如长宁区、宝山区、浦东新区等涉及重点帮扶地区的项目占比较高。总体来看，各区的申报情况存在一定的差异性，反映出各区在帮扶重点和资源分配上的不同侧重。

根据政策要求，对口帮扶地区包括新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市、西藏自治区日喀则市、云南省、青海省果洛藏族自治州、重庆市万州区、湖北省宜昌市夷陵区。根据对口帮扶地区分类，各对口帮扶地区的项目申报数量、通过数量及其类型占比情况如下表 4 所示。

**表 4 对口帮扶地区上报项目情况表**

序号	对口帮扶地区	申报项目占比 (81 个总量)	通过项目占比 (57 个总量)	通过项目类型 <sup>4</sup>	该类型项目占比
1	云南省	77.06%	77.63%	教育类	53.52%
				健康类	14.08%
				民生类	9.86%
				产业类	7.04%
				其他类	15.49%
2	青海省果洛藏族自治州	6.07%	8.04%	教育类	21.43%
				健康类	28.57%
				民生类	14.29%
				其他类	35.71%
3	新疆维吾尔自治区喀什地区	10.80%	7.16%	教育类	50.00%
				健康类	50.00%

4 通过项目类型中的“其他类”包括交往交流交融类、助残类、文化类、民族团结类等项目类别，因类别占比较少且分散，故归集为“其他类”。



序号	对口帮扶地区	申报 项目占比 (81个总量)	通过 项目占比 (57个总量)	通过 项目类型 <sup>4</sup>	该类型 项目占比
4	新疆维吾尔自治区克拉玛依市	1.03%	1.46%	教育类	25.00%
				健康类	25.00%
				民生类	25.00%
				其他类	25.00%
5	西藏自治区日喀则市	3.60%	3.65%	教育类	20.00%
				健康类	60.00%
				民生类	20.00%
6	重庆市万州区	1.03%	1.46%	教育类	66.67%
				医疗类	33.33%
7	湖北省宜昌市夷陵区	0.41%	0.58%	教育类	50.00%
				医疗类	50.00%
合计		100.00%	100.00%	—	—

云南省作为主要的对口帮扶地区,申报和通过项目占比最高,项目类型以教育类为主。青海省果洛藏族自治州和新疆维吾尔自治区喀什地区的通过项目数较多,项目类型以健康类为主,占比分别为 28.57%和 50.00%,表明健康帮扶是这些地区的重要方向。其他地区的申报和通过项目数较少,但项目类型分布较为均衡,涵盖教育、健康、民生、医疗等多个领域。对口帮扶地区均有公益项目实施,表明帮扶工作覆盖了所有对口地区,体现了政策的全面性和针对性。



经市政府合作交流办复审、专家评审等流程后，最终确定 57 个拟资助项目，其中包含 2 个零资助项目。这些项目的计划总投入额为 4,228.94 万元，其中社会力量自筹资金 3,354.26 万元，财政拟资助金额为 874.68 万元，财政拟资助资金占计划总投入的 20.68%。

项目实施结束后，根据审计机构出具的《专项审核报告》及相关情况说明，57 个项目中有 2 个项目申请中止，中止原因包括项目实施主体受经济大环境影响，无法如期提供资金支持，以及项目捐赠生产环节出现问题导致实施周期推迟，无法在计划周期内完成。

经专项审核后，确定 2024 年度共实施完成 55 个项目，其中包含 2 个零资助项目。实际总投入为 3,573.56 万元，社会力量自筹资金 2,877.81 万元，实际财政资助金额为 695.74 万元，财政资助金额占实际总投入的 19.47%。

根据项目类型分类，申报项目类型占比、通过率以及各类型的计划投入与实际支出总额及资助情况汇总情况如下表 5。

表 5 项目类型统计汇总表

单位：万元

序号	项目类型	申报项目类型占比	申报项目通过率	通过项目类型占比	计划投入总额(a)	计划总投入占比(a/4228.94*100%)	拟资助金额(b)	计划总资助占比(b/874.68*100%)	实际投入总额(c)	实际资助金额(d)	资助计划达成率(d/b*100%)
1	教育类	57.20%	72.12%	58.63%	2040.24	48.24%	442.13	50.55%	1893.67	365.58	82.69%
2	健康类	13.89%	79.26%	15.64%	765.34	18.10%	169.00	19.32%	668.16	142.57	84.36%
3	民生类	9.36%	93.41%	12.43%	538.91	12.74%	86.41	9.88%	393.73	61.19	70.81%
4	产业类	8.74%	50.59%	6.29%	430.24	10.17%	80.93	9.25%	178.27	36.45	45.04%
5	交往交流交融类	2.16%	66.67%	2.05%	117.05	2.77%	19.92	2.28%	105.03	17.51	87.92%
6	助残类	1.23%	100.00%	1.75%	175.00	4.14%	40.30	4.61%	176.21	40.30	100.00%
7	文化类	2.98%	34.48%	1.46%	57.57	1.36%	13.25	1.51%	49.82	11.32	85.45%
8	医疗类	0.62%	100.00%	0.88%	60.00	1.42%	12.50	1.43%	72.46	12.50	100.00%
9	民族团结类	2.57%	24.00%	0.88%	44.57	1.05%	10.25	1.17%	36.22	8.32	81.19%
10	生态类	1.23%	0.00%	0.00%	-	-	-	-	-	-	-
合计		100.00%	70.37%	100.00%	4228.94	100.00%	874.68	100.00%	3573.56	695.74	79.54%

从表格数据可以看出，教育类和健康类项目在计划投入总额和实际投入总额方面占据较大比重，分别占计划总投入的 48.24% 和 18.10%，且资助计划达成率较高，显示出这两类项目的资助计划达成情况较为理想。助残类和医疗类项目的资助计划达成率均达到 100.00%，这些项目的执行效果良好，资金使用充分。

然而，产业类项目的实际投入总额较低，资助计划达成率仅为 45.04%，反映出该类型项目的资助资金使用效率较低，需进一

步优化项目实施过程管理和资金使用效率。

②新旧政策实施及效益情况对比

根据上轮政策及本轮政策相关内容及投入资金情况进行对比，新旧政策实施情况对比如下表 6。

表 6 新旧政策实施情况对比表

	上轮政策	本轮政策	对比说明
申报年份数	3	1	上轮政策申报年份为2020年至2022年，共3年；本轮政策申报年份2024年，共1年
年均拟资助项目数	88	57	降幅约35.23%
年均计划投入总额	7313.68	4228.94	降幅约42.18%
拟资助额占比	21.78%	20.68%	拟资助额占比=年均拟资助额/年均计划投入总额*100%，计划资助力度相较稳定
年均项目实施完成数	81	55	降幅约32.38%
项目实施完成率	92.78%	96.49%	项目实施完成率=年均项目实施完成数/年均拟资助项目数*100%
年均实际投入总额	6142.49	3573.56	降幅约41.82%
实际资助额占比	21.46%	19.47%	实际资助额占比=年均实际资助额/年均实际投入总额*100%
财政资金撬动比值	3.66:1	4.14:1	财政资金撬动比值=(年均实际投入总额-年均实际资助额)/年均实际资助额:1
资助对口地区	新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市； 西藏自治区日喀则市； 云南省； 青海省果洛藏族自治州； 贵州省遵义市； 重庆市万州区； 湖北省宜昌市夷陵区	新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市； 西藏自治区日喀则市； 云南省； 青海省果洛藏族自治州； 重庆市万州区； 湖北省宜昌市夷陵区；	上轮政策对口地区多一个贵州省遵义市，其中共13个项目涉及该地区。

在资助规模与投入方面，上轮政策年均 88 个拟资助项目降至本轮政策 57 个，降幅约 35.23%；年均计划投入总额降幅约 42.18%，拟资助额占比仅微降，说明新旧政策的拟资助力度相对稳定。

项目执行方面，年均项目实施完成数从 81 个降至 55 个，但项目实施完成率从 92.78% 提升至 96.49%，表明本轮政策项目执行有所优化。年均实际投入总额降幅约 41.82%，与年均计划投入总额下降趋势一致。实际资助额占比较拟资助额占比均有所下降，说明个别项目的社会力量投入超出计划。

此外，财政资金撬动比值从 1: 3.66 提升至 1: 4.14，表明每单位财政资金带动更多社会力量资金投入，政策杠杆效应有所增强。

从宏观数据对比可见，本轮政策在项目实施完成情况和财政资金撬动效应上呈现优化趋势。为进一步分析政策实施的具体情况，对两轮政策各年度的资金投入进行细化梳理，具体如下：

经过全年对口帮扶项目实施，2024 年度拟资助项目 57 个，计划投入总金额 4,228.94 万元，其中拟资助金额 874.68 万元；实际投入总金额 3,573.56 万元，包括社会力量自筹资金 2,877.82 万元，财政资助金额 695.74 万元。2024 年度财政资金资助计划达成率为 79.54%，财政资金撬动比<sup>5</sup>为 1: 4.14，即每万元财政资助资金撬动社会力量投入 4.14 万元。

经项目组获取相关资料，2022 年拟资助项目数为 80 个，全年财政资金执行率为 87.34%，财政资金撬动比为 1: 3.71；2021 年拟资助项目数为 67 个，全年财政资金资助计划达成率为 82.66%，财政资金撬动比为 1: 3.75；2020 年度拟资助项目 116 个，全年

---

5 2024 年度财政资金撬动比=1: 实际社会力量自筹资金/实际财政资助资金  
=1: 2877.82/695.74=1: 4.14

财政资金资助计划达成率为 78.86%，财政资金撬动比为 1: 3.56。

通过纵向比较<sup>6</sup>，2020-2022 年，财政预算资助计划达成率在 78.86%-87.34%区间波动，财政资金撬动比值从 1: 3.56 提升最高至 1: 3.75。2024 年在新政策实施后，虽项目数量较 2022 年峰值减少 28.75%，但撬动比值显著提升至 1: 4.14，较 2022 年的 1: 3.71 增长 11.6%，一定程度上体现了政策优化、项目筛选机制完善等多重积极因素的综合作用。然而，2024 年财政资金资助计划达成率仅为 79.54%，反映出在项目实施进度把控、监督管理机制等方面仍存在不足，需重点关注项目实施过程中动态监管的及时性以及执行效率的优化，以全面提升政策实施的整体效能。

## 8.政策组织管理情况

### （1）政策组织情况

根据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7 号）等相关规定，政策实施的组织架构情况如下：

#### ①上海市对口支援与合作交流工作领导小组：

统筹推进全市对口帮扶与合作交流工作，加强顶层设计、聚焦重点难点、明确对口帮扶与合作交流阶段性目标和重点任务。

#### ②市财政局：

资助社会力量参与对口帮扶项目资金由财政资金和受资助实施主体自筹资金组成，其中市财政局主要负责专项资金的年度预

---

<sup>6</sup> 根据访谈及相关资料，2023 年未开展新增项目申报工作，主要处于政策衔接过渡阶段，故比较年份为上轮政策（2020 年-2022 年）以及本轮政策 2024 年。

算审核和资金安排，做好资金匹配并下达额度，对资金使用情况进行监督检查和管理。

③市政府合作交流办：

负责专项资金年度预算编制，确定专项资金年度使用方向和支持重点，开展专项资金日常管理；对专项资金项目进行全生命周期管理，对项目实施开展检查；实施专项资金绩效管理；

其中项目全过程实施与管理，承上启下对接重点任务安排，起草申报通知；组织开展项目审核、项目查重比对等；落实项目公开公示机制；组织与项目受资助实施主体签订协议；开展项目全生命周期管理工作及后续审计评估工作。

④市民政局以及各区合作交流办：

负责根据市政府合作交流办发布的申报通知，按各自事权分工对申报主体提交的项目材料进行收集汇总，对申报主体的合规性、提交资料完整性及可行性等方面进行独立审核，并将初审通过的申报材料及名单上报至市政府合作交流办。

⑤市国内合作交流服务中心、第三方审计机构：

市国内合作交流服务中心主要负责项目实施阶段监督辅助工作，对实施进度异常项目及时沟通并上报情况。第三方审计机构负责完成项目实施后的审计和评估工作，确定各项目实际投入金额及实施效益情况。

⑥政策受益对象：本政策的受益对象主要分为直接受益方和最终受益方两个层面。

政策直接受益方为已获得专项资金资助的项目实施主体，2024 年度获得财政专项资金资助的项目实施主体共 48 家，负责具体项目的实施与推进。

政策最终受益方是通过项目实施间接获得帮扶的实际受益群体，包括项目对应帮扶地区获得资助款项的困难人员、接受手术治疗和康复治疗的困难患者，以及学校设施设备更新后使用相关资源的教师和学生等。

各部门在专项资金项目的各个环节大体组织管理情况如下表 7 所示。

表 7 专项资金项目执行在各环节的组织管理情况表

	市财政局	市政府 合作交流办	市民政局、 区合作交流办	市国内合作交 流服务中心	第三方 审计机构	项目 实施主体
申报前	下达额度	发布申报通知	政策引导及动员			获取专项资金项目信息
申报 初审			完成申报项目真实性、合规性、可行性初审，并提交			按要求提交申报材料，递交受理单位进行初审
复审		完成三轮复审，得出初步审核意见，征求相关部门意见		辅助完成复审工作	辅助完成复审工作	
评审并 公示		组织专家评审，相关部门与会，明确选出年度拟资助项目，并公示		辅助完成评审工作	辅助完成评审工作	部分项目需参与面审
审议并 公示		报领导小组审议通过后公告，与实施主体签订协议书				与市政府合作交流办签订协议书
实施过程		统筹监督		与各项目实施主体建立沟通关系，审核资料并及时上报情况		根据计划进度，提交相关资料
实施结束		统筹管理，审核审计和评估结果后上报领导小组审议		辅助审计机构完成工作，与项目实施主体沟通并组织现场调研	完成对各项目的审计和绩效评估工作	配合提供项目实施阶段资料
资金拨付		确认监督情况和审计结果后支付				



## （2）政策实施管理情况

### ①项目监督管理

在项目实施过程中，市政府合作交流办负责监督与管理的统筹工作，并委托市国内合作交流服务中心对项目实施进度进行全程监管，服务中心根据监督方案开展年度具体监管工作。2024 年度，监督管理工作主要依托“社会力量项目过程管理系统”开展，旨在加强对年度社会力量参与对口帮扶与合作资助公益项目的规范化管理。具体监管流程主要包括，系统后台根据项目实施主体申报的实施计划中阶段性目标及时间节点，将对应的实施内容录入。在项目实施过程中，项目实施主体需根据计划及时间节点，上传完成对应实施内容的佐证资料。市国内合作交流服务中心相关管理人员负责对上传资料进行基础性审核，并对临近时间节点仍未上传的情况进行系统提醒和电话沟通，督促项目实施主体按时提交材料。对于项目实施过程中出现的较大偏差或风险预警，市国内合作交流服务中心会现场查看、了解情况后，及时上报市政府合作交流办，以便采取相应措施。

根据现场调研及查看，对于“社会力量项目过程管理系统”的使用功能主要集中于基础性信息的审核、进度不符报错，市国内合作交流服务中心 2024 年未实地查看并做核实工作，对于资料准确性、真实性的判断更多依赖于后期第三方审计机构的专项审核。此外，监督管理措施的有效性在一定程度上取决于项目实施主体的主观配合程度，也可能存在短期内实施困难但后期重新

顺利推进的客观因素。当前的过程监督管理机制在规范项目实施方面发挥了一定作用，但在系统功能完善性、审核深度提升以及风险预判能力强化等方面仍有进一步优化空间。

## ②项目验收管理

在项目验收管理方面，市政府合作交流办在项目实施结束后，按照程序组织开展审计和绩效评估工作，委托第三方审计机构对项目进行专项审核。第三方审计机构应通过全面核查各项目的财务资料、实施内容及相关佐证材料，准确核定项目实际投入总金额，核算财政资助额。对于实际投入金额超出计划的项目，财政资金按照计划资助比例拨付，超出部分不予追加；对于实际投入金额未达计划的项目，按实际投入金额等比例核减财政资助资金，确保资金拨付的精准性和规范性。专项审核完成后，市政府合作交流办根据第三方审计机构出具的审核报告进行审议，审议通过后按程序申请财政资金拨付。

2024年度专项审核工作虽时间紧凑，但第三方机构通过线上审核与部分项目现场核查相结合的方式，确保了审计依据的充分有效。但审核报告及相关工作存在明显不足，主要体现在现行专项审核报告对项目的完成情况、项目产生的影响、社会效益量化分析及目标成效匹配性评估尚显薄弱，与实施计划对应性不强，建议市政府合作交流办进一步细化委托工作要求，明确审核事项和标准，同时加强对第三方审计和绩效评估工作的监督管理力度，确保审核评估工作全面深入、客观准确。

## **（二）政策绩效目标**

依据市政府合作交流办填报 2024 年度资助社会力量参与对口帮扶项目的《财政项目支出绩效目标申报表》，经评价组梳理评估，结合既有绩效目标框架优化确立政策目标如下：

### **1.政策总目标**

通过政策实施，充分调动多元社会力量的主观能动性，引导其立足自身优势，广泛参与对口帮扶和革命老区对口合作工作，持续巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，着力提升帮扶地区内生发展动力，推动对口帮扶地区的“造血”效能，实现从“脱贫摘帽”向“可持续发展”的转型升级。

### **2.政策阶段性目标**

以年度为周期，高效完成当年度申报项目的组织实施工作，确保项目按计划推进并取得预期成效。同时，严格落实监督管理职责，通过全过程跟踪、审计和绩效评估等手段，保障财政资金的规范使用和高效配置，确保资金投入与政策目标精准匹配。

### **3.具体绩效目标**

评价组经政策资料收集、数据分析梳理、意见征询后对政策产出和效益目标设置如下：

#### **（1）产出数量：**

- ①对口帮扶项目审核完成率 100%；
- ②对口帮扶项目完成 57 个。

#### **（2）产出质量：**

- ①资助对象政策符合率 100%;
- ②对口帮扶地区覆盖率 100%;
- ③政策帮扶类型覆盖率 100%;
- ④资助标准执行准确率 100%。

**(3) 时效指标:**

- ①对口帮扶项目审核完成及时;
- ②对口帮扶项目完成及时。

**(4) 经济效益指标:**

- ①资助资金撬动比优于往年情况;
- ②有效促进对口地区产业发展。

**(5) 社会效益指标:**

- ①有效改善对口地区生活;
- ②教育类项目有效资助;
- ③产业类项目品牌建设有效资助;
- ④政策给予社会力量参与帮扶的平台有效建设且应用。

**(6) 长效管理机制指标:**

- ①政策有效引导乡村振兴战略发展;
- ②市区协调机制建设健全且有效。

**(7) 满意度指标:**

- ①受资助项目实施主体满意度  $\geq 90\%$ 。

## 二、绩效工作开展情况

### （一）绩效评价目的

本政策涉及的专项资金分为对口支援地区援助项目资金和革命老区对口合作资金两项。在进行深入调研后，鉴于资助革命老区社会力量公益项目 2024 年尚处于起步阶段，实际资助 2 个项目，故本次评价主要关注上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶工作情况。

根据绩效评价的基本原则和上海市财政局制定的财政预算绩效管理相关规定，本评价将重点从政策立项及实施过程的规范性、目标达成的有效性三个维度对政策项目进行考察。通过系统梳理本轮政策的全生命周期实施情况、专项资金的落实情况以及预期成效的完成情况，旨在提升资金使用效率、完善全过程绩效管理链条、优化政策导向，并据此提出相关建议和意见。

本次评价目的主要包括以下三个方面：

**1.构建政策评价指标框架，全面评价政策实施效果。**通过全面梳理本政策制定的背景，深入了解资助社会力量对口帮扶项目的管理与实施情况。梳理指标体系设计思路构建合理的评价指标体系。通过实证分析专项资金对社会资本的撬动效益、帮扶项目的对口覆盖率等相关指标，客观公正地反映政策实施绩效，以此评价政策是否达到预期绩效目标。

**2.贯通预算管理链条，强化绩效管理理念。**通过开展政策绩效评价工作，围绕委托方评价需求，对政策实施过程中的关键环

节、关键资料进行深入分析总结，从预算绩效管理角度，优化政策在预算编制、资金投入、绩效产出等方面的问题，从而进一步强化政策主管部门预算管理理念，提升财政预算绩效水平。

**3.广泛开展社会调研工作，发挥政策评价咨询作用。**根据政策评价“完善政策设计、促进政策管理、合理安排预算、提高政策绩效”的核心目标，设计对政府部门和社会机构的差异化问卷，通过多维度调研的方式，提炼政策实施过程中的经验做法以及对政策实施的满意度情况，针对实施未达预期的项目分析存在的问题与原因，为政策实施管理、后期修订以及持续实施提供重要参考依据。

## **（二）绩效评价原则和方法**

### **1.绩效评价原则**

本次政策评价原则为依据政策评价基本原理，锚定基础评价框架，运用因素分析法、比较法等常规评价方法结合政策特点进行指标设定。

对于定性指标，一是如政策依据充分性，通过细化评分标准，将指标主体通过多维度划分，与上层规划、主体目标、部门职责相关联，最大程度保证对指标评价结论的可考核性。二是如满意度等描述状态指标，通过满意度问卷方式采集相关数据，统计分析后，按加权平均的结果进行打分。

对于定量指标，一是如预算执行率，通常以 100%为满分，按区间赋分予以核算，二是如 57 个拟资助项目应按计划完成对

口帮扶相关工作等产出类具有明确数值的指标，依据实际完成量予以赋分核算。

本报告内绩效评价指标体系中各指标权重由评价组根据绩效评价原理及政策评价需求，在调研基础上依据指标重要性予以确认，专家评审论证后将结合专家意见最终确认指标权重。

## **2.绩效评价方法**

### **（1）政策、文献分析法**

通过收集研究国家、本市与其他省市的相关政策，了解政策背景、战略意义，对上海市资助社会力量参与对口帮扶与合作政策制定过程和政策发展沿革进行分析。

### **（2）比较法**

本次政策绩效评价采用新老政策比较分析法，一是对新老政策的核心内容、实施机制及管理要求进行系统性对比与梳理；二是基于项目实施效益数据，对比新老政策下的项目执行效果，从而评估政策优化的实质成效。

### **（3）社会调查法**

通过访谈调研等方式对政策条款内容、项目管理执行以及政策实效情况进行调查，从而获取重要信息、分析总结政策实施效果和公众评价情况。

评价组根据评价需要，围绕 2024 年资助社会力量参与对口帮扶项目的实施过程及效果，针对性设计了调查问卷和访谈提纲，选取当年度参与项目的 10 家项目实施主体作为调查对象，综合

运用实地走访与电话访谈相结合方式开展调查研究，系统采集项目实施效果的关键指标数据及佐证材料，进一步了解项目目标达成和社会效益情况，以及项目实施主体对于政策申报流程便捷性、政策公示公开情况、资助资金拨付及时性、项目主管部门监督管理等工作的满意度评价。截止至报告撰写，问卷及访谈记录均有效回收。

#### （4）因素分析法

通过梳理影响绩效目标实现的内外因素，以及政策绩效目标的实现程度，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影响因素来提高政策的实施效果，达到政策绩效目标。

具体评价路径详见图 3。



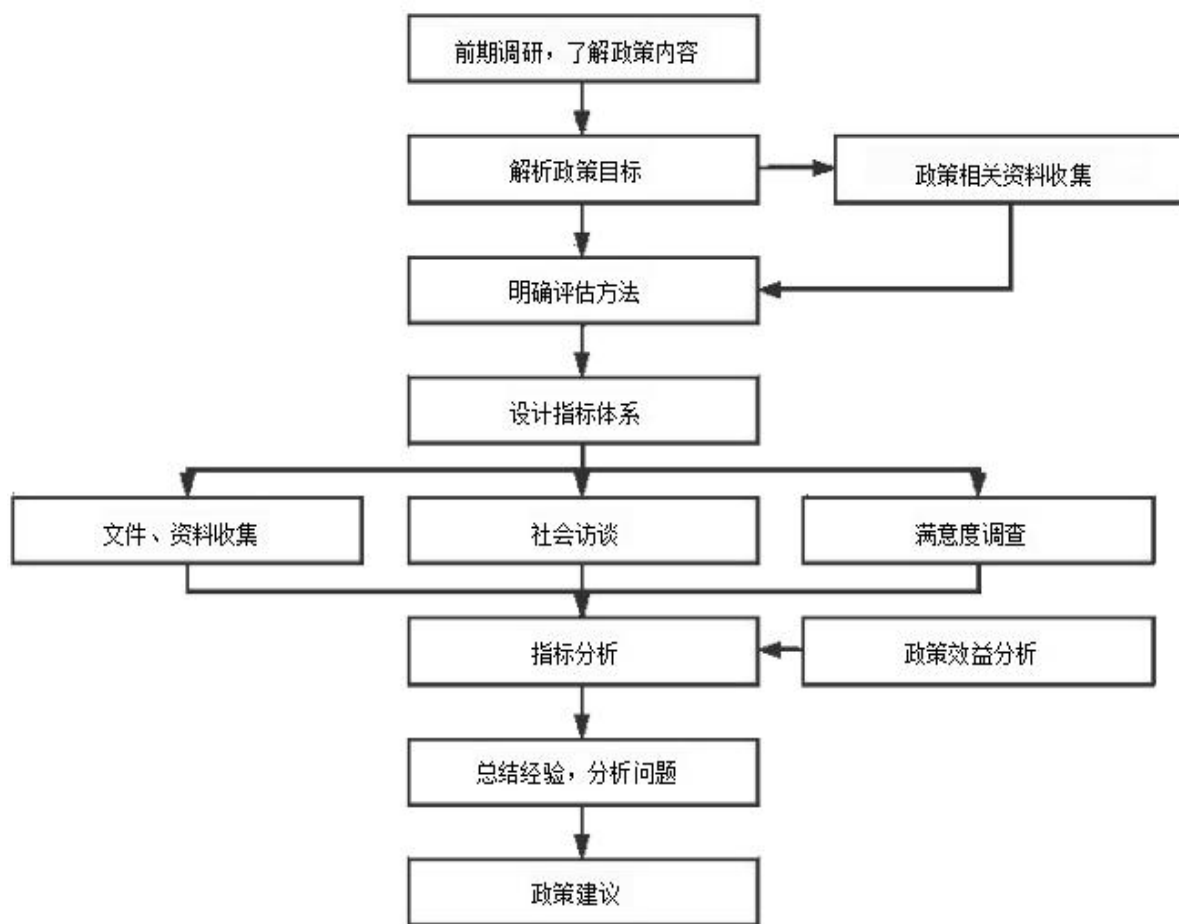


图3 评价路径图

### （三）绩效评价工作过程

自2025年2月上海诚昌会计师事务所有限公司接受委托，事务所成立了资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金政策评价工作小组。由注册会计师倪娅琦担任本项目主评人，评价组依据拟定的评价思路在前期调研的基础上形成了政策评价工作方案，并根据方案评价专家意见对工作方案内容、指标进行了优化调整。后经数字采集、合规性检查、问卷调查、访谈、数据整理与分析等过程结合指标体系对政策进行赋分评价，并完成绩效评价报告撰写工作。

结合工作方案确定的评价思路，本次政策评价工作思路落实情况如下：

### 1.确定评价方向

根据前期通过公开公示渠道收集到的资料，评价组结合与委托方确认的评价范围、评价内容对评价方向进行讨论，并明确本次政策评价方向为评价围绕“决策”“过程”“产出”和“效益”四个方面开展的基础上，综合考虑本政策自2023年9月26日颁布实施以来执行期较短，截止至评价时仅完成2024年首批项目的执行与资助工作。此外，根据相关要求，本次政策评价革命老区对口合作资金使用情况及其具体实施情况不纳入评价范围。

实施情况：根据评价思路，本次政策评价主要围绕2024年资助社会力量参与对口帮扶项目的资金使用情况及其具体实施情况，并在评价指标体系中体现相应情况。

### 2.明确关注重点

根据评价组确定的评价方向，评价组明确项目关注重点为：

（1）政策决策方面是否符合本市对口帮扶战略部署，重点关注一是政策与国家上级政策是否匹配，是否符合巩固脱贫攻坚、乡村振兴发展等规划；二是政策制定环节是否开展充分的前期调研、评估论证、集体决策、征求意见等环节，政策制定流程是否合规、政策项目立项是否规范；三是政策是否具有明确的目标，是否与战略部署中的总目标、阶段性目标相适应，政策绩效目标是否细化分解为具体的绩效指标，且清晰、可衡量，反映出项目

开展预期达到的效果；四是政策内容是否完整、科学，包括政策的目的或效力、政策制定的主体和政策范围、资助对象和标准等内容；五是核查预算需求是否经过科学论证，规模与政策内容相匹配，且各项目财政资助比例与资助金额的确定科学、合理。

实施情况: 通过对获取的政策制定的过程资料进行研读分析，对政策进行拆分，结合上述评价思路将上述内容列入绩效评价指标，对相关内容予以考核。

(2) 过程方面是否依据政策要求开展，对政策支持下的对口帮扶项目是否实现了闭环管理，重点关注一是核查政策是否建立覆盖项目全生命周期的管理体系，配套机制的制定是否能够提升政策实施效能，进而实现从项目立项到项目结项的全过程闭环管理；二是核查是否符合资助政策和财务管理制度等文件要求，专项资金的申请、审批、使用履行了完整的程序和手续；三是核查对口帮扶项目的实施过程中，各区合作交流办、市民政局、市政府合作交流办等诸多部门是否落实各自主体责任，构建科学、高效的管理体系，以及配套管理机制；四是审核流程是否规范，是否依据政策要求对申报材料实施了必要的审核手势，审核标准是否统一；五是专家评审是否有明确的评审要求，评分表是否对评分要素进行了细化，是否经过了必要的复核程序，整体评审流程是否体现了“公正”；六是拟资助项目资助标准是否依据政策文件核定，资助标准是否统一，资助额度是否依据政策文件设定统一测算公式，是否体现了“公平”；七是拟资助项目是否按公示

要求进行了充分的公示，公示内容是否完整包含项目基本信息、资金额度、实施周期等核心要素，是否体现了“公开”；八是市政府合作交流办是否根据要求落实了风险管理，是否对资助项目实现了有效的动态跟踪管理，对进度滞后、指标偏离或需退出的项目是否具有明确的有效的介入流程，监督管理工作是否按计划有效开展；九是考核是否按照政策要求完成审计和绩效评估工作，审计结果依据充分有效，绩效评估是否完整对应实施方案中的核心产出目标，绩效评估结果有效、可参考；十是考核政策过渡衔接阶段内，项目申报机制运行效能及新增信息化功能模块的部署测试等工作执行是否有效。

实施情况：评价组多次至市政府合作交流办进行现场沟通及资料获取，获取政策执行周期内相关凭证等财务资料，核查专项资金各项程序和手续的完整性。同步深入监管部门及项目实施主体现场查看项目档案资料等，多维度验证评价框架中设置的监管机制有效性、执行主体履职度等关注重点落实情况，特别是对项目监督管理的时效性、完整性予以检查，系统评估项目实施主体对项目跟踪体制的认知深度与执行力度，同时考察市政府合作交流办在过程监管、风险预警、质量把控等管理环节的制度建设与落实情况。依托访谈及问卷调查数据，了解申报通知获悉来源、政策实施过程涉及的各项工作满意度反馈，了解政策落地实施中各时间阶段的公示公开情况。

（3）产出和效益是否符合预期，重点关注一是年度资助项目

落实情况，是否完成了既定目标；二是关注政策帮扶类型以及对口帮扶地区覆盖情况，在年度资助项目实际执行阶段是否与政策相匹配是否根据政策要求；三是考察撬动社会资本情况、对口地区生活改善情况等，根据 2024 年度各对口帮扶项目主要实施内容及效益目标，增加考核教育资助、品牌建设等相关项目的实施有效性，从而反映政策实施的综合效果；四是通过满意度及访谈调研，进一步了解本政策的平台优势，以及政策和相关部门对社会力量参与对口帮扶过程中起到的引导作用。

实施情况：选取部分项目实施主体现场进点了解项目具体实施情况，对照项目计划及协议开展全要素核查，以点带面反应对口帮扶项目整体布局落实情况。通过调阅监管部门存档文件、数字化监管平台动态数据流及第三方独立审计报告等多元证据链，重点核查项目产出与申报指标的吻合度、资金投入与效益产出的转化效能。

### 3.细化文件研读

评价组在市政府合作交流办的协助下，获取了项目相关政策文件、项目申报通知，同时获取了立项计划材料、政策制定调研纪要、拟资助项目清单及协议等资料。通过细化文件研读，评价组构建了评价资料应用体系，并根据资料性质填制了评价资料底稿，包括评价思路表、评价工作程序表、预算执行情况表、流程图文字表述、项目实施流程安排表、项目实施情况数据采集表等，为后续工作流程的开展起到了固化框架作用。

实施情况: 根据评价思路, 评价组对收集到资料进行了梳理、研读、分析, 并形成了相应图表, 并应用于政策评价工作方案和报告。

#### 4.梳理实施流程

根据评价组获取的政策资料、了解的政策实施流程, 评价组经梳理, 根据前述文字版流程形成了相关流程图, 一是协助评价组准确进行政策实施评价, 寻找流程中的关键阶段、关键节点, 进而补充和完善关注重点; 二是用以在方案及报告中客观、直观反映项目实施流程, 便于方案及报告使用者一目了然了解各项流程运行情况, 提高方案及报告使用者可读性。

实施情况: 根据经专家评议确认的相关流程图, 补充完善相关图表, 并应用于绩效评价报告, 提升报告使用者可读性。

#### 5.拟定指标体系

评价组根据评价组对资料的研读, 结合上述流程拟定的相关流程底稿框架, 以共性指标为基准, 融合项目特性识别、关键环节把控、效益可视化呈现等要素, 综合考虑局限的原则拟定了评价指标体系初稿, 并经组内讨论、多方确认形成了评价指标体系暂定稿应用于政策评价工作方案, 待专家评议完成后依据专家意见进一步进行指标修正与调整。

实施情况: 根据专家评议意见及项目实施主体现场调研情况, 对绩效评价指标体系进行了相应的补充完善, 并应用于绩效评价报告, 待报告评议后, 依据专家评价意见对指标权重进行进一步

修正。

## 6.撰写评价方案

政策评价工作方案根据小组分工由各项目组成员依据任务分配执行对应部分的资料整理、汇总工作，由项目经理对汇总资料及数据进行方案适配性整理，依据主评人及评价小组确定的方案模板及撰写重点撰写评价方案，由主评人对方案初稿进行内部质量控制复核。经评价组讨论确认，政策评价工作方案应重墨描述项目评价思路，突出程序手势，充分利用图、表辅助功能提升方案可读性。

实施情况：2025年3月27日已完成工作方案评议工作。

## 7.强化沟通交流

政策评价方案及报告的形成涉及与委托方沟通评价目的、与财政联系人沟通评价重点、与预算单位沟通项目流程资料，上海诚昌会计师事务所作为第三方评价机构，在评价任务中承担桥梁作用，通过强化沟通，有助于评价组正确把握评价方向、顺利实施评价流程、获得多方积极配合，进而为完成评价任务提供良好评价环境，以达到实现评价目标的作用。

实施情况：相关沟通交流贯穿整个评价周期，主要包括与市财政监督局进行方案质量、工作思路沟通，与市政府合作交流办进行协助事项、实施主体进点情况沟通，评价组内部进行项目沟通等。特别是在报告撰写阶段，评价组积极与市财政监督局及市政府合作交流办进行沟通，就报告内相关文字描述、数据、问题

归集情况进行多方确认，以保证评价结论的客观性和经验问题归集的准确性。

## 8.重视专家意见

评价专家从多个维度对评价方案、评价报告提出专业意见，重视专家意见是突破评价瓶颈、开拓评价思路、提升方案及报告质量的重要举措，评价组充分重视专家提出的修改意见，严格依据方案报告质量要求落实整改工作，不断提升方案、报告专业性。

实施情况：方案评议后，评价组已结合专家意见表对工作方案予以修改，报告评议后，评价组将结合专家意见对报告主体内容、绩效评价指标进行进一步修正。

## 9.精准绩效评分

根据专家意见修改后评价指标体系，评价组将严格依据评分细则实施绩效评分，全力做到绩效评分准确、赋分失分明确、权责划分清晰、经验描述干练、问题梳理全面、针对性提出建议。

实施情况：评价组依托方案评议后确定的指标体系，根据指标体系中明确的赋分要求对政策整体情况进行评分，并形成相关评价底稿。结合进点调研了解到的相关情况对政策实施经验、存在问题进行描述分析，并针对性提出建议。

## 10.赋能报告应用

评价结论赋能报告应用是委托方开展项目政策评价的重要目的，为保证后续报告应用实现可用、能用，评价组拟对发现问题予以分类描述，并提出对应建议及其他建议，分别匹配绩效评分、



存在问题及后续政策执行，建议在充分考虑市政府合作交流办现行实施流程基础上突出可落地性和可操作性，进而为后续绩效报告赋能政策实施提供理论基础和实施基础。

实施情况：结合评价组在报告中提出的问题和建议，评价组将配合市财政监督局落实好后续报告应用赋能工作。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### （一）综合评价情况

##### 1. 指标体系设计总体思路

评价组根据《关于进一步加强上海市市级财政专项资金绩效管理的通知》（沪财绩〔2023〕3号）的要求，结合评价思路中明确的评价重点内容，按照指标设置的相关原则设计指标体系。本次评价指标体系按照《市级财政专项资金绩效评价（共性指标）》中的要求进行设置，整个指标体系围绕政策决策情况、政策过程管理、政策产出及效益情况四个方面客观分析政策制定的合理性、政策内容的完整性及执行后的产出和效益，体现从政策制定、政策实施到政策产出、效益的绩效逻辑路径。具体评价指标设计思路如下：

**决策类指标：**从政策制定、政策内容及资金投入三个角度，重点考察政策依据充分性、制定程序规范性、政策要素完整性、绩效目标及指标设置的合理性及明确性、预算编制科学性。（1）政策依据充分性指标，主要从政策目标与东西部协同发展等宏观管理要求及巩固脱贫攻坚、革命老区振兴发展等规划的适应性进

行设计。(2)制定程序规范性,主要从政策在制定前科学论证、集体决策、征求意见情况等方面进行设计。(3)政策要素完整性,主要从政策的形式及内容方面的完整性进行设计。(4)绩效目标及指标设置的合理性及明确性,考察政策设定绩效目标合理、符合合作交流发展趋势,与安排的预算金额相匹配,具体的绩效指标能突出政策特点。(5)预算编制科学性,主要考察预算资金需求的科学性、规模与政策内容的匹配性,预算内容符合专项资金管理要求,以及资金流与业务流、管理流的匹配性。

**过程类指标:**按照政策实施管理流程的一般特点,从财政资金管理、政策组织实施、政策衔接情况等3个方面进行设计。(1)财政资金管理指标,主要从预算执行率以及财政资金使用的合规性等方面进行设计。(2)组织实施指标,根据政策执行实际情况及特点,重点设置政策配套措施、动态跟踪机制有效性等指标,主要从审核实施、评审实施、动态跟踪、审计评估、档案管理、信息公开的规范性及有效性进行设计。其中政策配套措施指标,主要考察配套政策制定健全性方面,包括政策专项资金管理、过程管理等多方面的配套政策或制度;动态跟踪机制有效性,主要考察政策动态跟踪机制的健全性及开展情况。(3)政策衔接情况,主要考察衔接年份项目申报开放、政策新增内容上线使用的及时情况,上轮政策项目收尾及时性以及规范性情况。

**产出类指标:**主要从产出数量、产出质量和产出时效3个方面进行设计。主要用于考察本政策的直接产出情况,在产出数量

方面，重点关注政策资助项目是否按照计划要求开展；产出质量方面，从资助对象政策符合率、资助标准执行准确性、政策帮扶类型及对口帮扶地区覆盖情况等角度进行设置；产出时效方面，从政策相关工作的及时完成情况方面进行设计，通过上述直接产出目标来反映本次政策涉及工作的直接开展情况。

**效益类指标：**主要从政策社会效益、经济效益、长效管理机制情况以及满意度 4 个方面进行设计，主要从对口帮扶项目受资助后，取得的效益目标达成情况的角度进行设计，反映政策执行后产生的实际价值，主要从政策目标是否达到预期等方面进行设计，包括经济效益、社会效益及长效管理机制。满意度指标设计受资助项目实施主体满意度，考察受资助的社会力量对本政策引导宣传、申报、执行各环节的满意度。

为综合反映上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作政策整体绩效水平，结合评价重点和委托方要求，本次政策绩效评价主要针对政策中资助社会力量参与对口帮扶项目开展评价。评价组在设立评价指标体系的过程中，综合考虑新政策实施周期尚处于初级阶段（仅完成首批项目执行），且专项资金构成涵盖上轮政策尾款与现行政策预算拨付的双重属性，对此评价体系中增设了政策衔接执行有效性等指标，考察政策过渡期制度衔接的完整性与执行刚性。针对政策文本中效益基准缺失情况，评价组采用项目效益类型聚类分析法，设置教育资助有效性、品牌建设有效性等共性效益指标，保障指标设计体现

项目实施效益、契合区域发展实际，确保评价结论以及相关建议更具客观性和针对性。

## 2.评价定级标准

本次政策绩效评价的结果采用综合评分结合定级的方法，根据政策相关资料、项目访谈以及相关的规定与标准，按照专家评审通过的指标体系进行评分，总分值为 100 分，确定评价等级分“优”、“良”、“中”、“差”四档。综合得分 90 分（含）—100 分，绩效评级为“优”；综合得分 80 分（含）—90 分，绩效评级为“良”；综合得分 60 分（含）—80 分，绩效评级为“中”；综合得分 60 分以下，绩效评级为“差”。

### （二）评价结论

评价组运用设计的并经专家组论证的绩效评价指标体系，通过数据分析、采集、访谈和满意度调查，对资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金政策进行客观评价，得到最终评分结果为 85.94 分，评价结果为“良”。

由表 8 可见，该项目的决策类指标权重为 20 分，得分为 15.5 分，得分率为 77.50%；过程类指标权重为 20 分，得分为 15.46 分，得分率为 77.30%；产出类指标权重为 30 分，得分为 28.86 分，得分率为 96.20%；效益类指标权重为 30 分，得分为 26.12 分，得分率为 87.07%。

表 8 指标体系框架表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
<b>A 决策</b>					<b>20</b>	<b>15.5</b>
	A1 政策制定	A11 政策依据充分性	充分	充分	3	3
		A12 制定程序规范性	规范	规范	3	3
	A2 政策内容	A21 政策要素完整性	完整	完整	3	3
		A22 绩效目标合理性	合理	较合理	3	1.5
		A23 绩效指标明确性	明确	较明确	3	2
	A3 资金投入	A31 预算编制科学性	科学	较科学	3	2
		A32 分配规则合理性	合理	较合理	2	1
<b>B 过程</b>					<b>20</b>	<b>15.46</b>
	B1 资金管理	B11 预算执行率	≥ 90%	84.79%	2	0.96
		B12 资金使用合规性	合规	合规	2	2
	B2 组织实施	B21 配套政策（措施）健全性	建立并健全	较健全	2	1
		B22 审核实施规范性	规范	规范	2	2
		B23 评审实施规范性	规范	规范	2	2
		B24 动态跟踪机制有效性	有效	较有效	2	1.5
		B25 审计评估有效性	有效	较有效	3	2.25
		B26 档案管理有效性	有效	较有效	1	0.75
		B27 信息公开有效性	有效	有效	2	2
	B3 政策衔接情况	B31 政策衔接执行有效性	有效	较有效	2	1
<b>C 产出</b>					<b>30</b>	<b>28.86</b>
	C1 产出数量	C11 对口帮扶项目完成率	100%	96.49%	4	3.86
		C12 对口帮扶项目审核完成情况	完成	完成	4	4
	C2 产出质量	C21 资助对象政策符合率	100%	100%	4	4
		C22 资助标准执行准确率	100%	100%	4	4
		C23 政策帮扶类型覆盖情况	全覆盖	全覆盖	3	3
		C24 对口帮扶地区覆盖率	100%	100%	3	3
	C3 产出时效	C31 对口帮扶项目完成及时性	按计划 及时完成	较及时 完成	4	3

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		C32 对口帮扶项目审核完成及时性	按计划 及时完成	及时 完成	4	4
<b>D 效益</b>					<b>30</b>	<b>26.12</b>
	D1 社会效益	D11 对口地区生活改善有效性	有效改善	有效 改善	4	4
		D12 教育资助有效性	有效	有效	3	3
		D13 品牌建设有效性	有效	有效	3	3
		D14 平台建设有效性	有效	有效	3	3
		D15 资助资金撬动比较往年情况	有所上升	有所 上升	4	4
	D2 经济效益	D21 促进对口地区产业发展有效性	有效促进	有效 促进	3	3
	D3 长效管理机制	D31 政策引导性	有效引导	较有效 引导	3	1.5
		D32 市区协调机制健全性	建立并 健全	较健全	3	0.75
	D4 满意度指标	D41 受资助项目实施主体满意度	≥ 85%	96.67%	4	3.87
合计					<b>100</b>	<b>85.94</b>

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）决策

决策指标从政策制定、政策内容和资金投入三个方面对政策决策阶段的各方面情况进行考察，决策指标共 20 分，实际得分 15.5 分，得分率 77.50%。

##### A1 政策制定

政策制定情况包括对政策依据充分性和制定程序规范性两个方面进行指标分析。政策制定指标总分 6 分，得分 6 分，得分率 100%。具体指标得分情况如下表 9-1 所示。

表 9-1 政策制定指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A1 政策制定	A11 政策依据充分性	充分	充分	3	3	100%
	A12 制定程序规范性	规范	规范	3	3	100%

### A11 政策依据充分性

《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）的制定依据《上海市对口支援与合作交流专项资金管理办法》（沪合组〔2014〕2号）、《关于动员社会力量参与脱贫攻坚的指导意见》等政策文件，在充分总结前两轮政策试行经验基础上完成系统性修订。本政策立足国家乡村振兴战略和革命老区振兴发展规划，紧密契合中央关于巩固脱贫攻坚成果与区域协调发展的决策部署，严格遵循国家法律法规及东西部协同发展宏观管理要求，政策边界精准对接对口地区实际需求。政策属于公共财政支持范围，政策立项符合部门职责，并与其他专项资金支持内容不存在交叉重复的情况。本项按满分赋分，得3分。

### A12 制定程序规范性

《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）在制定前经过了必要的科学论证、集体决策、征求意见等过程。市政府合作交流办在政策修订启动前，组织召开社会力量参与对口帮扶工作座谈会暨政策修订通报会，明确了政策修订的主要目标，此外

市政府合作交流办开展了社会力量参与对口帮扶工作问卷调查，广泛听取社会力量的意见和建议。

在制定政策过程中，市政府合作交流办召开了政策修订座谈会，其中包括法律顾问、智库专家等参会，有效开展集体决策及评估论证工作，并进行了初步合法性审查，符合《上海市重大行政决策程序规定》（沪府令 35 号）中对于专业性、技术性较强的决策事项，应当组织专家、专业机构进行论证的要求。

此外，市政府合作交流办发布了《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口工作的实施细则（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见。经过前期调研、集体决策、征求意见等一系列程序，最终，本政策于 2023 年 9 月 26 日正式印发并实施，且与本市其他现行政策没有交叉和重叠情况。本项按满分赋分，得 3 分。

**A2 政策内容**

政策内容情况包括对政策要素完整性、绩效目标合理性和绩效指标明确性三个方面进行指标分析。政策内容指标总分 9 分，得分 6.5 分，得分率 72.22%。具体指标得分情况如下表 9-2 所示。

**表 9-2 政策内容指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A2 政策内容	A21 政策要素完整性	完整	完整	3	3	100.00%
	A22 绩效目标合理性	合理	较合理	3	1.5	50.00%
	A23 绩效指标明确性	明确	较明确	3	2	66.67%



### **A211 政策要素完整性**

政策在内容结构上应包括政策制定的主体、政策的对象、政策内容、政策的作用（政策的目的或效力）、目标实现手段、责任划分等必要的构成要素。政策原文中包括了政策的依据、政策目标、支持对象、支持范围、支持方式与标准、申报条件及方式、项目监督、实施期限等内容，政策要素完整。本项按满分赋分，得 3 分。

### **A22 绩效目标合理性**

市政府合作交流办填报了 2024 年度资助社会力量参与对口帮扶项目的《财政项目支出绩效目标申报表》，制定了总目标及年度总体目标，均为“依据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口支援工作实施细则》，引导本市社会力量规范参与对口帮扶工作”。该目标基本符合政策基本要求及目标，但未凸显出政策设立目标及战略规划，年度目标设定过于笼统，未清晰、完整体现年度工作任务，与安排的预算金额匹配度不高，且未体现对口帮扶项目实施产出相关数据目标。根据评分标准，得  $3-3 \times 50\%=1.5$  分。

### **A23 绩效指标明确性**

市政府合作交流办根据预算绩效管理要求，将政策绩效目标细化分解为具体的绩效指标，但部分指标需进一步细化、量化、可考核，现有指标未能反映出项目开展预期达到的效果，产出目标中未设置对口帮扶项目审核完成率及项目实施完成个数、资助

标准执行准确率、项目完成及时性等指标，效果指标中对于政策的间接影响情况可以进一步设置相应的指标，影响力目标中未设置方满意度方面指标。根据评分标准，本政策绩效指标部分符合，得  $3-2 \times 50\%=2$  分。

**A3 资金投入**

资金投入情况包括对预算编制科学性和分配规则合理性两个方面进行指标分析。政策内容指标总分 5 分，得分 3 分，得分率 60.00%。具体指标得分情况如下表 9-3 所示。

**表 9-3 资金投入指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	科学	较科学	3	2	66.67%
	A32 分配规则合理性	合理	较合理	2	1	50.00%

**A31 预算编制科学性**

市政府合作交流办建立了较为完善的预算管理制度和财务制度，2024 年度政策预算按 1,100.00 万元的标准编制，预算资金规模与政策内容相匹配。但未见专项资金各支出模块测算明细，未体现资金使用计划性。建议进一步强化预算编制的科学性和规范性，对各项专项支出进行充分论证和精准测算。根据评分标准，得  $3-1 \times 2 \times 50\%=2$  分。

**A32 分配规则合理性**

《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对

口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）中虽设定了“单个项目资助比例不超过社会募集资金总额的30%且最高50万元”的总体标准，但项目组认为在实际操作层面存在支持标准过于笼统的问题。如2024年度57个拟资助项目，从项目构成看，既包含小型基金会运作的单一领域项目，也存在跨项目类型、跨重点帮扶地区的综合性项目，但实际资助比例呈现明显趋同现象，除4个项目低于20%外，其余53个项目资助比例集中在20.68%-23.08%的狭窄区间，这种高度集中的比例分布未能充分考量项目复杂度、实施主体资质、项目可持续性等关键变量，既难以精准匹配不同项目的实际资金需求，也无法有效发挥政策对优质项目、重点区域的倾斜激励作用，建议进一步细化基于项目属性、实施难度、帮扶效益等多维度的分级评价体系，在总量控制前提下实现资助比例的动态调节。根据评分标准，得 $2 \times 50\% = 1$ 分。

## （二）过程

过程指标从资金管理、组织实施和政策衔接情况三个方面对政策实施过程情况进行考察，过程指标共20分，实际得分15.46分，得分率77.30%。

### B1 资金管理

资金管理情况包括对预算执行率和资金使用合规性两个方面进行指标分析。资金管理指标总分4分，得分2.96分，得分率74.00%。具体指标得分情况如下表10-1所示。

**表 10-1 资金管理指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B1 资金管理	B11 预算执行率	≥90%	84.79%	2	0.96	48.00%
	B12 资金使用合规性	合规	合规	2	2	100.00%

### **B11 预算执行率**

本次评价涉及的资助社会力量参与对口帮扶项目 2024 年度市财政共安排 1,100.00 万元预算用于对口帮扶项目。截止至 2024 年 12 月 31 日，经市政府合作交流办申请，市财政共拨付资助资金 932.68 万元（保留两位小数），预算执行率为 84.79%。根据评分标准，得  $2 - (90 - 84.79) \times 2 \times 10\% = 0.96$  分。

### **B12 资金使用合规性**

本政策专项资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，资金申请、审批、使用履行了完整的程序和手续，对资金实行专项管理、分账核算、专款专用，不存在截留、挤占、挪用等情况。本项按满分赋分，得 2 分。

### **B2 组织实施**

组织实施情况包括对配套政策（措施）健全性、审核实施规范性、评审实施规范性、动态跟踪机制有效性、审计评估有效性、档案管理有效性和信息公开有效性七个方面进行指标分析。组织实施指标总分 14 分，得分 11.5 分，得分率 82.14%。具体指标得分情况如下表 10-2 所示。

表 10-2 组织实施指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B2 组织实施	B21 配套政策（措施）健全性	建立并健全	较健全	2	1	50.00%
	B22 审核实施规范性	规范	规范	2	2	100.00%
	B23 评审实施规范性	规范	规范	2	2	100.00%
	B24 动态跟踪机制有效性	有效	较有效	2	1.5	75.00%
	B25 审计评估有效性	有效	较有效	3	2.25	75.00%
	B26 档案管理有效性	有效	较有效	1	0.75	75.00%
	B27 信息公开有效性	有效	有效	2	2	100.00%

**B21 配套政策（措施）健全性**

根据市政府合作交流办提供的资料显示,为保障政策的实施,市政府合作交流办与市民政局联合出台《上海市动员引导社会力量参与巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接三年行动计划（2023-2025）》（沪府合办发〔2024〕3号），动员更多社会力量参与巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作，在政策框架层面建立了较为完整的制度体系，且政策内容与对口帮扶规划及主要目标契合度较高。

但横向及纵向配套政策及管理办法仍有待完善。从政策执行层面来看，虽在前两轮实施中已初步形成市区权责划分、申报审核、专家评审等操作流程，但均未通过规范性文件予以固化。一是区级合作交流办的审查标准和要求缺乏统一书面规范，市级对

区级工作缺乏明确的业务指导机制；二是专家评审环节未能结合专项资金使用特点制定量化的评分细则；三是未落实季度跟踪的定期督导机制，也缺乏针对不定期检查书面化的操作规程。根据评分标准，得  $2 - 2/4 \times 4 \times 50\% = 1$  分。

### **B22 审核实施规范性**

市政府合作交流办在审核实施过程中严格遵循政策规定的程序要求，通过建立多层级复核机制确保审核工作规范开展。根据项目组获取的资料，市政府合作交流办在具体操作中结合年度预算及周期调整实际，首先围绕项目关键要素组织开展两轮系统性复核及复审，在综合平衡各方因素后形成分类审核意见。随后重点征询相关主管部门和业务处室意见建议，完成第三轮复审工作；最终通过组织专家评审会集体决策，确定当年度拟资助的对口帮扶公益项目名单。这一审核实施过程符合政策流程要求，通过多轮复核和部门协同机制的落实体现审核实施工作规范性。本项按满分赋分，得 2 分。

### **B23 评审实施规范性**

根据项目组获取的资料，市政府合作交流办在评审环节有建立相应的评审机制，对于评审专家人选的确定合理，在专家遴选上会对可能存在关联关系的专家进行回避措施。本项按满分赋分，得 2 分。

### **B24 动态跟踪机制有效性**

根据项目组现场进点核查情况、社会调查及项目过程管理系

统验证，市政府合作交流办及下属市国内合作交流服务中心根据监督方案开展年度具体监管工作，包括资料基础审核、系统提醒和电话催办等监管措施，并对重大偏差或风险预警及时上报。

但在监管过程中仍存在不足，一是对部分 2023 年已启动实施的“16.3 百万沪滇公益行动”帮扶项目未能实现全过程动态跟踪全覆盖；二是对 2 个终止项目及阶段性成果未能按时提交的项目，缺乏书面确认或整改通知等书面化的过程性监管材料，项目过程管理系统的使用功能主要集中于基础性信息的审核、进度不符报错，市国内合作交流服务中心 2024 年未能实地查看并做核实工作。鉴于监管效能受实施主体配合度及项目短期困难等主客观因素影响，综合考虑以上因素，根据评分标准酌情扣分，得 1.5 分。

### **B25 审计评估有效性**

市政府合作交流办严格遵循政策规定，在项目实施结束后规范组织开展审计和绩效评估工作，通过委托第三方审计机构实施专项审核。第三方机构采取线上线下相结合的方式，全面核查项目财务资料、实施内容及相关佐证材料，准确核定项目实际投入总金额并核算财政资助额度。专项审核完成后，市政府合作交流办根据第三方审计机构出具的审核报告进行审议，审议通过后按程序申请财政资金拨付。

根据访谈及获取到的相关资料，2024 年度专项审核工作虽时间紧凑，第三方机构通过线上审核与部分项目现场核查相结合的

方式，确保了审计依据的充分有效。但审核报告及相关工作存在明显不足，主要体现在 2024 年度部分第三方出具的报告中对项目的完成情况、项目产生的影响、社会效益量化分析及目标成效匹配性评估尚显薄弱，与实施计划对应性不强，部分内容存在简单摘抄现象，影响了评估的专业性和参考价值。同时从侧面体现，市政府合作交流办对绩效评估质量管理机制有待完善，对绩效评估成效的具体要求有待明确。根据评分标准，得  $3-3/2 \times 50\%=2.25$  分。

### **B26 档案管理有效性**

根据访谈及获取到的相关资料，市政府合作交流办及下属市国内合作交流服务中心在项目档案管理方面基本做到了监管、审计及绩效评估等核心资料的完整保存。针对档案管理，建议市政府合作交流办建立“一项目一档案”的标准化管理机制，通过系统化归档项目全周期资料，既便于实时查阅项目整体情况，也为后续工作评估和比较分析提供完整依据。根据评分标准，得  $1-1/2 \times 50\%=0.75$  分。

### **B27 信息公开有效性**

经评价组核查确认，2024 年度资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金项目严格执行了信息公开制度，按要求全过程通过市政府合作交流办门户网站进行公示：包括项目申报通知、拟资助项目名单等关键环节均及时公示公告，政策全文内容完整公开。本政策在制定阶段就开展了意见征询工作并公开征集反馈，政策



实施后的执行结果信息也按要求予以公开。经核实，所有公示内容完整规范，公示期限均符合相关规定要求，充分保障了公众知情权和监督权。本项按满分赋分，得 2 分。

**B3 政策衔接情况**

政策衔接情况指标总分 2 分，得分 1 分，得分率为 50.00%。  
具体指标得分情况如下表 10-3 所示。

**表 10-3 政策衔接情况指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B3 政策衔接情况	B31 政策衔接执行有效性	有效	较有效	2	1	50.00%

**B31 政策衔接执行有效性**

本政策自 2023 年 9 月 26 日印发施行后，鉴于往年对口帮扶项目已于政策实施前基本完成项目落地和专项审核，仅个别批次项目延续至 2024 年完成资金拨付，实现了政策过渡期内的有序衔接，未出现新旧政策项目并行实施情况。新增设的革命老区对口合作项目按照全生命周期管理要求建立申报审核、评审及监管机制。但在具体执行层面存在阶段性衔接不足，2023 年未开展当年度新增项目的申报工作，全年主要工作是完成前期政策的收尾；原定 2024 年启用的“一网通办”数字化申报系统因尚处于功能测试阶段，导致当年项目申报工作仍延续传统方式办理，直至 2025 年度正式通过线上平台实现全流程电子化申报，与本政策内容存在不符，政策衔接执行效率有所欠缺。根据评分标准，得  $2-2/2 \times 50\% \times 2=1$  分。

**(三) 产出**

产出指标从产出数量、产出质量和产出时效指标三个方面对政策实施的产出情况进行考察，政策效益指标共 30 分，实际得分 28.86 分，得分率 96.20%。

**C1 产出数量**

产出数量包括对对口帮扶项目完成率和对口帮扶项目审核完成情况两个方面进行指标分析。产出数量指标总分 8 分，得分 7.86 分，得分率 98.25%。具体指标得分情况如下表 11-1 所示。

**表 11-1 产出数量指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C1 产出数量	C11 对口帮扶项目完成率	100%	96.49%	4	3.86	96.50%
	C12 对口帮扶项目审核完成情况	完成	完成	4	4	100.00%

**C11 对口帮扶项目完成率**

2024 年经市政府合作交流办复审及专家评审等程序，确定 57 个拟资助项目，项目实施结束后经审计机构专项审核及综合评估，其中 2 个项目因项目实施主体受经济大环境影响导致资金保障能力不足，以及项目捐赠方生产环节突发问题造成实施进度滞后、无法按原定期限完成等因素，项目予以终止处理。最终确定全年实际实施完成 55 个项目。根据评分标准，得分=权重×对口帮扶项目完成率=权重×实际完成对口帮扶项目数/57（拟资助对口帮扶项目数）×100%=4×55/57×100%=3.86 分。

### C12 对口帮扶项目审核完成情况

根据政策要求及市政府合作交流办内部审核规范，对口帮扶申报项目需通过受理单位对其申报材料的真实性、合规性、可行性的初审，市政府合作交流办推进指导处组织开展的两轮复审以及专家评审。经核查公示信息及档案材料，2024 年度各区合作交流办及市民政局广泛动员并组织初审后，汇总提交各类社会力量主体申报公益项目 81 个，经市政府合作交流办组织开展的两轮复审以及专家评审后确定了 57 个拟资助项目。各对口帮扶拟资助项目都经过初审、复审、评审流程确定，各审核流程完整。本项按满分赋分，得 4 分。

### C2 产出质量

产出质量包括对资助对象政策符合率、资助标准执行准确率、政策帮扶类型覆盖情况和对口帮扶地区覆盖率四个方面进行指标分析。产出质量指标总分 14 分，得分 14 分，得分率 100.00%。具体指标得分情况如下表 11-2 所示。

表 11-2 产出质量指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C2 产出质量	C21 资助对象政策符合率	100%	100%	4	4	100.00%
	C22 资助标准执行准确率	100%	100%	4	4	100.00%
	C23 政策帮扶类型覆盖情况	全覆盖	全覆盖	3	3	100.00%
	C24 对口帮扶地区覆盖率	100%	100%	3	3	100.00%

### **C21 资助对象政策符合率**

根据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号），对口帮扶项目资助对象社会力量为本市依法注册成立的社会团体、基金会、民办非企业单位和企业等。经项目组核查资助对象及其单位性质，53个受财政资金资助项目共涉及48家项目实施主体，其中1家社会团体、37家基金会、8家民办非企业单位和2家企业，均符合政策对于资助对象的相关要求。根据评分标准，得分=权重×资助对象政策符合率=4×符合政策资助对象数/53（受财政资金资助的社会力量总数）×100%=4分。

### **C22 资助标准执行准确率**

根据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号），单个项目资助比例不超过投入该项目的社会募集资金总额的30%，且资助金额不超过50万元。经项目组核查资助对象及资助标准，对口帮扶项目实际资助比例在7.19%-23.08%区间，资助金额在0.83万元-44.7万元区间，均符合政策对于资助标准对象的相关要求。根据评分标准，得分=权重×资助标准执行准确率=4×准确资助对象数/53（受财政资金资助的社会力量总数）×100%=4分。

### **C23 政策帮扶类型覆盖情况**

根据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号），对

口帮扶项目需围绕对口帮扶地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村“五大振兴”任务，聚焦产业帮扶、就业帮扶、教育帮扶、健康帮扶、民生帮扶和民族团结、交往交流交融等重点内容体现帮扶成效。经项目组核查资助对象及项目类型，项目资助范围已实现对上述重点帮扶内容的全面覆盖。本项按满分赋分，得3分。

**C24 对口帮扶地区覆盖率**

根据《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号），对口帮扶地区为新疆维吾尔自治区喀什地区和克拉玛依市、西藏自治区日喀则市、云南省、青海省果洛藏族自治州、重庆市万州区、湖北省宜昌市夷陵区。经项目组核查资助对象及地区，对口帮扶地区范围全面覆盖。本项按满分赋分，得3分。

**C3 产出时效**

产出时效指标包括对对口帮扶项目完成及时性和对口帮扶项目审核完成及时性两个方面进行指标分析。产出时效指标总分8分，得分7分，得分率87.50%。具体指标得分情况如下表11-3所示。

**表 11-3 产出时效指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C3 产出时效	C31 对口帮扶项目完成及时性	按计划及时完成	较及时完成	4	3	75.00%
	C32 对口帮扶项目审核完成及时性	按计划及时完成	按计划及时完成	4	4	100.00%

### **C31 对口帮扶项目完成及时性**

经核查市政府合作交流办项目过程管理系统并结合对项目实施主体的实地调研访谈，各资助项目总体按计划推进并完成既定实施内容，阶段性成果基本达到预期进度目标，但个别对口帮扶项目存在进度滞后情况，对此市政府合作交流办与市国内合作交流服务中心对此类情况通过系统提醒和电话沟通等方式及时介入，相关项目后续整体按计划完成。根据评分标准，得  $4-4/2 \times 50\%=3$  分。

### **C32 对口帮扶项目审核完成及时性**

根据获取到的相关资料及公示信息，对口帮扶拟资助项目初审、复审、评审工作按计划进度完成；对口帮扶项目实施完成后，审计及绩效评估工作及时完成。本项按满分赋分，得 4 分。

## **（四）效益**

效益指标从社会效益、经济效益、长效管理机制和满意度指标四个方面对政策实施的效益情况进行考察，政策效益指标共 30 分，实际得分 26.12 分，得分率 87.07%。

### **D1 社会效益**

社会效益指标包括对对口地区生活改善有效性、教育资助有效性、品牌建设有效性、平台建设有效性和资助资金撬动比较往年情况五个方面进行指标分析。社会效益指标总分 17 分，得分 17 分，得分率 100%。具体指标得分情况如下表 12-1 所示。

表 12-1 社会效益指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D1 社会效益	D11 对口地区生活改善有效性	有效改善	有效改善	4	4	100.00%
	D12 教育资助有效性	有效	有效	3	3	100.00%
	D13 品牌建设有效性	有效	有效	3	3	100.00%
	D14 平台建设有效性	有效	有效	3	3	100.00%
	D15 资助资金撬动比较往年情况	有所上升	有所上升	4	4	100.00%

D11 对口地区生活改善有效性

经查阅专项审核报告，结合实地调研访谈，《上海市对口支援与合作交流专项资金资助社会力量参与对口帮扶与合作实施细则》（沪府合办发〔2023〕7号）充分发挥撬动效应，吸引社会力量参与对口帮扶项目实施，2024 年度对口帮扶项目的实施有效改善对口地区生活水平。如上海临港公益基金会的“‘临港班’高中助学计划”项目，资助“临港班”家庭特困学生生活费、学费和住宿费，解决化解学生家庭即时经济困境，一定程度上改善生活。上海福美公益发展中心的“福美-我助大山孩子洗个澡”项目，通过在对口地区 3 所高海拔学校建成集太阳能供热、节水净化、智能控温等功能于一体的标准化浴室，让学校近千名师生有更舒适生活环境，改善生活条件。诸多案例体现本政策充分发挥了平台枢纽作用，吸引并引导社会力量参与对口地区的帮扶项目，有效改善对口地区生活条件。本项按满分赋分，得 4 分。

### **D12 教育资助有效性**

2024 年度 57 个对口帮扶项目中教育类帮扶项目占比近 60%，其中帮扶内容包括“资金补助+物资保障+心理关怀”三位一体助学机制，资助家庭困难、品学兼优的学生，减轻家庭经济困难学生教育支出压力；推进校舍教学设备标准化建设，改善师生教学环境；捐赠书籍、电脑等物品充实学习内容，系统性输送优质教育资源；开展夏令营，提供更丰富课程，开阔学生眼界等。根据与项目实施主体的实地调研访谈，教育资助效果突出，增强了对口地区教育资源配置效能，为师生营造更为优质均衡的教学环境。本项按满分赋分，得 3 分。

### **D13 品牌建设有效性**

结合与项目实施主体访谈，在 2024 年度政策资助支持下，通过多维度实践实施取得显著成效，具体表现在：基于对口地区民族文化特色，组织开展了刺绣技艺培训并选拔优秀绣娘，成功制作融合民族元素的马面裙刺绣系列产品，依托专题展览及多渠道宣传形成特色品牌效应；构建现代农业直播体系，通过硬件升级与运营模式优化打造助农直播间，有效整合对口地区特色地域农产品资源，实现品牌化营销网络建设，带动农村集体经济提质增效；建立“专家+站长+农户”三位一体协作机制，搭建了涵盖技术培训、种植管理、产销对接的全链条服务平台，通过补贴、培训、研学指导等方式实现标准化生产，助推农产品品质提升 12.5%、商品果率增长 9%，成功孵化“云果优品”区域公共品牌。



综上所述,对口帮扶项目有效推动对口地区特色产业实现品牌化,且品牌效应已具备一定市场影响力和持续发展态势。本项按满分赋分,得3分。

#### **D14 平台建设有效性**

基于与市政府合作交流办以及项目实施主体访谈调研,本政策充分发挥引导统筹作用,系统性整合上海援外机构、援外干部、民政部门及社会力量等主体资源,搭建涵盖项目审核、动态监管与绩效评估的全流程管理体系,有效整合社会资源实现精准帮扶,提高公益项目的可持续性、抗干扰性,为各类社会力量开展对口地区公益帮扶项目提供系统化支持,同时促进了社会力量在技术赋能、管理创新等层面的深度互鉴,确保平台建设与应用的有效性,实现公益效能提升与地域品牌塑造的双向赋能。本项按满分赋分,得3分。

#### **D15 资助资金撬动比较往年情况**

经项目组获取相关资料,本轮政策在财政资金撬动效应上呈现优化趋势。年度财政资金撬动比=实际社会力量自筹资金/实际财政资助资金,2020年财政资金撬动比为1:3.56,2021年财政资金撬动比为1:3.75,2022年财政资金撬动比为1:3.71,2024年在本轮政策实施后,撬动比值显著提升至1:4.14,较2022年有显著增长,一定程度上体现了政策优化、项目筛选机制完善等多重积极因素的综合作用。本项按满分赋分,得4分。

#### **D2 经济效益**

经济效益指标总分 3 分，得分 3 分，得分率 100%。具体指标得分情况如下表 12-2 所示。

表 12-2 经济效益指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D2 经济效益	D21 促进对口地区产业发展有效性	有效促进	有效促进	3	3	100.00%

**D21 促进对口地区产业发展有效性**

基于与市政府合作交流办以及项目实施主体访谈调研，政策精准对接对口地区主导或特色产业，形成产业链闭环或具备明显发展趋势。以上海市华侨事业发展基金会的“桑梓助农—云南果农公益赋能计划”项目为例，依托桑梓小站形成村级振兴服务基站，组建跨区域桑梓助农专家团开展标准化种植培训，遴选试点农户进行精细化培育，组织开展农业研学（桑梓研学营），并建立产销一体化链条，促进农产品提质，进而实现增收。2024 年数据显示，项目所涉商品果率增长 9%，受益农户年度人均增收超 2200 元，有效激活对口地区农产业发展，形成品牌建设 with 经济效益双提升的良性循环，构建起稳定助农增收模式，政策的实施有效促进对口地区经济发展。

**D3 长效管理机制**

长效管理机制指标包括对政策引导性和市区协调机制健全性两个方面进行指标分析。长效管理机制指标总分 6 分，得分 2.25 分，得分率 37.50%。具体指标得分情况如下表 12-3 所示。

**表 12-3 长效管理机制指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D3 长效管理机制	D31 政策引导性	有效引导	较有效引导	3	1.5	50.00%
	D32 市区协调机制健全性	建立并健全	较健全	3	0.75	25.00%

### **D31 政策引导性**

随着国家乡村振兴战略的深入推进，中共中央国务院《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》明确将工作重心由兜底保障型“两不愁三保障”向系统重构型“五大振兴”升级的战略转向。本政策在贯彻落实中央及本市决策部署过程中，虽已建立对国家乡村振兴重点帮扶县的政策倾斜机制，实际操作中优先将其纳入项目遴选与资源扶持范畴，初步实现脱贫攻坚向乡村振兴的机制转换。但项目组认为现有对口帮扶项目仍一定程度上仍集中在教育资助、困难补助等传统帮扶形态上，社会力量在产业提升、就业帮扶等促进对口地区“造血式”项目申报方面相对薄弱，建议进一步推动社会帮扶项目从生存保障型向发展赋能型迭代升级，重点围绕产业振兴、人才培育等乡村振兴核心领域，重点支持如特色产业培育、职业技能培训等发展型项目。同时，建立项目孵化机制，鼓励社会力量创新帮扶模式，在政策施行过程中进一步体现乡村振兴事业发展前景与目标。根据评分标准，得  $3 - 3/2 \times 50\% \times 2 = 1.5$  分。

### **D32 市区协调机制健全性**

根据现有资料及政策要求，各区合作交流办作为项目申报的

受理单位，需对申报材料的真实性、合规性、可行性进行审核，并将完整的申请材料和明确的审核意见报送市政府合作交流办。

但在实际执行过程中，项目组发现当前项目实施机制在市区协同方面仍存在优化空间，2024 年个别区项目报送存在空缺。为此，建议通过建立常态化市区对接培训机制，细化联动工作流程，明确责任分工等方式，制定统一的操作指南，设立专门的政策咨询渠道等措施，提升政策执行的一致性和持续性，增强市区协同效能。根据评分标准，得  $3-3/2 \times 50\% \times 3=0.75$  分。

**D4 满意度指标**

满意度指标总分 4 分，得分 3.87 分，得分率 96.75%。具体指标得分情况如下表 12-4 所示。

**表 12-4 满意度指标得分表**

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D4 满意度指标	D41 受资助项目实施主体满意度	≥85%	96.67%	4	3.87	96.75%

**D41 受资助项目实施主体满意度**

评价组通过现场调研及发放调查问卷，了解项目具体实施情况及实施主体对政策的满意度情况，考量本轮政策 2024 年度项目申报、实施监督及政策引导宣传等关键环节落实实施效能，主要考量。政策申报流程便捷性、过程透明度及结果反馈时效性、政策资金资助模式及标准、政策公示公开情况、政策资助资金拨付及时性以及项目主管部门监督管理工作的满意度。此次满意度调查计划开展问卷调查样本量 10 个，共回收问卷 10 份，结合绩

效指标体系满意度指标，项目组利用加权平均法计算，最终得出综合满意度为 96.67%。

## **五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析**

### **（一）主要经验及做法**

#### **1. 强化政策保障，持续构建规范性制度体系**

市政府合作交流办与市民政局深化协同联动，通过搭建供需精准对接的公益平台，整合上海援外机构、援外干部、民政部门和社会组织等多元主体资源，构建了“社会组织高效化认领公益帮扶项目”的工作模式。通过市区联动、前后方协同的运作体系，推动形成政府主导、社会参与、市场运作的帮扶合力。

在项目实施过程中，市政府合作交流办建立了从“项目申报—评审—监管—评估”闭环管理体系，落实资料真实性初审、合规性复审和专家可行性评审的审核机制，规范履行公示、会审、报批、公告等程序要求，实行“一项目一协议”管理，并依据第三方独立审计结果进行资助资金拨付，确保项目实效性和资金使用规范性，为乡村振兴提供了坚实的制度保障和规范化支撑。

#### **2. 打造品牌示范，激活社会力量参与新动能**

在政策执行过程中，市政府合作交流办积极打造示范效应的品牌工程。通过案例推广、品牌塑造和平台搭建，提升社会组织的参与感和获得感，有效激发社会组织的参与活力。例如，在 2024 年，以青少年交流、绣娘产业等重点领域的典型示范项目为抓手，精准对接对口地区实际需求，推动帮扶模式从“输血式”向“造

血式”转型升级，形成了具有示范价值的案例。

同时，市政府合作交流办通过线上线下相结合的方式，开展优秀案例展示会、编撰案例集、组织实施公益行动等多元化举措，打造了全方位、多层次的品牌示范平台。特别是通过“公益之春”“公益半月谈”等活动和平台，打造常态化品牌宣传阵地，既为社会组织提供了展示舞台，又持续激发了社会力量的参与热情，为乡村振兴注入了持久活力。

## **（二）存在问题及原因分析**

### **1. 政策衔接不足，分级资助标准有待细化**

在政策执行的具体层面，存在阶段性衔接不足。2023 年度的工作主要在于完成前期政策的收尾工作，在本轮政策发布前暂停当年度新增项目的申报。同时原计划于 2024 年投入使用的“一网通办”数字化申报系统因尚处于功能测试阶段，导致当年项目申报工作仍延续传统方式办理。直至 2025 年度才实现全流程电子化申报，政策衔接执行效率有所欠缺。现行的资助标准体系可进一步优化。在实际操作层面，政策资助标准相对宽泛，分级资助标准体系可结合项目类别和特点进一步细化，以精准适配不同类型项目的资金需求。

### **2. 过程实施存在不足，评估质量管理机制有待完善**

一是 2024 年部分项目终止后未及时调整预算，导致预算执行率偏低。二是全过程跟踪不够充分，有待进一步加强。针对阶段性成果未能按时提交或面临终止风险的项目，缺少书面确认或

整改通知等过程性监管材料。三是 2024 年度对项目实施的成效评估未充分显现，评估内容不够完整。市政府合作交流办对评估质量管理机制有待完善，对评估成效的具体要求有待明确。

### **3. 长效管理尚需改进，协同机制有待完善**

2024 年度对口帮扶项目在一定程度上仍集中在教育资助、困难补助等传统帮扶形态上，社会力量在产业提升、就业帮扶等促进对口地区“造血式”项目申报方面相对薄弱，需进一步增加及引导“造血式”项目的参与度，推动帮扶模式实现深层次转型升级。此外，项目征集机制在市区协同方面有待进一步完善，个别区存在项目报送空缺。

## **六、有关建议**

### **（一）完善政策衔接机制，优化分级资助体系**

一是完善新旧政策实施的过渡机制，确保政策转换过程中的工作连续性，提高政策衔接性。二是建议建立基于项目属性、实施难度、帮扶效益等多维度的分级资助标准体系，将项目复杂度、实施主体资质、可持续性、造血性等关键要素纳入考量，进一步完善差异化的资助比例调节机制。

### **（二）强化精细化管理，明确评估质量要求**

一是强化预算动态调整机制，通过优化项目征集计划及资金使用计划，提高预算执行率，避免资金沉淀。二是在项目监管环节，需进一步完善和健全全过程跟踪管理制度，确保形成书面化制度，明确责任分工及各阶段的标准要求，进一步强化过程性书

面材料的规范管理，以保障监管工作的完整性和可追溯性。三是在整体评估方面，建议进一步细化明确评估要求，建立科学完善的评估指标体系，重点加强对项目完成情况、实际影响、社会效益等关键指标的量化分析，确保评估结果客观准确。

### **（三）推动创新帮扶模式，优化协同机制**

一是建议进一步引导社会帮扶项目从生存保障型向发展赋能型迭代升级，重点围绕产业振兴、人才培育等乡村振兴核心领域，重点支持如特色产业培育、职业技能培训等发展型项目。同时，建立项目孵化机制，鼓励社会力量创新帮扶模式，在政策施行过程中进一步体现乡村振兴事业发展前景与目标。二是建议强化常态化市区对接培训机制，细化联动工作流程，明确责任分工，制定统一的操作指南，设立专门的政策咨询渠道等，进一步提升政策执行的一致性和持续性，增强市区协同效能。

## **七、其他需要说明的问题**

### **（一）政策横向对比效果未达预期**

因在公开渠道评价组尚未收集到其他省市资助社会力量参与对口帮扶与合作专项资金管理办法及相关制度，未获取到各区公开的配套制度，拟定的开展政策横向对比未达到预期。

### **（二）受政策发布时间限制，效益指标聚焦不足**

本政策于2023年9月26日正式发布并实施，截止至评价时仅完成一批项目的执行与资助，较难全面反映本轮政策干预的长期效应与累积效果；首批项目数量有限，无法充分覆盖本轮政策



设计的多元目标与区域差异。这些因素可能会导致效益评估聚焦不足。