

---

# **闵行区 2020 年度部门整体绩效评价报告**

项目单位：闵行区经济委员会

主管部门：闵行区经济委员会

委托部门：闵行区财政局

评价机构：上海浩丞管理咨询有限公司

二〇二一年八月

## 摘要

### ● 部门概况

闵行区经济委员会（以下简称“区经委”）成立于 2005 年 8 月，后历经了两次机构改革，目前是主管本区经济、商务、粮食和物资储备工作的区政府工作部门，加挂闵行区商务委员会、闵行区粮食与物资储备局牌子，设 3 个下属事业单位，分别是闵行区高新技术产业化促进中心、闵行区中小企业服务中心和西北工业大学上海闵行协同创新中心。其中，部门本级核定机关行政编制 48 名，截至 2020 年末实有在职（在编）人员 39 人，内设办公室、党群科、综合规划科、产业发展科等十五个科室。

本次评价范围是对区经委（本级）2020 年度部门整体支出进行绩效后评价。2020 年初部门本级预算安排 46,705.84 万元，调整后预算 49,932.08 万元，实际支出 48,506.28 万元，年初结转资金 145.08 万元，年末结转结余 202.61 万元。其中：（1）一般公共预算收入，年初预算安排 46,705.84 万元，调整后预算 39,561.93 万元，实际支出 38,136.13 万元，预算执行率 96.40%，年初结转 145.08 万元，年末结转结余 202.61 万元；（2）政府性基金预算收入，年初未安排预算，调整后预算 9,890.15 万元，实际支出 9,890.15 万元，预算执行率 100%，无结转结余；（3）其他收入，年初未安排预算，调整后预算 480.00 万元，实际支出 480.00 万元，预算执行率 100%，无结转结余。

### ● 评价结论及分析

2020 年度区经委（本级）部门整体支出绩效评价得分为 86.72 分，评分等级为“良”。其中，部门决策类指标权重 14 分，得 11.5 分，得分率为 82.14%；部门管理类指标权重 38 分，得 31.11 分，得分率为 81.87%；部门绩效类指标权重 48 分，得 44.11 分，得分率为

91.90%。

部门决策方面，区经委职能设定明确，依职能目标和专项规划目标，分年度制定部门整体工作计划、重点任务，并分解落实到各职能科室，总体内容比较清晰。但共用经费项目的相关工作职责划分不够清晰，科室层面的工作计划量化及进度时点明确性有所欠缺，影响项目绩效目标编报质量。

部门管理方面，部门预算执行管理和内部制度管理整体较好。其中，部门预算执行管理方面，整体预算执行率较高，资金使用审批规范，支出用途合规，但存在个别专项预算编制与调整不够精准，影响执行率指标；内部制度管理方面，已结合部门职能和业务需求，制定相关的政策和制度，包括业务管理、财务管理、公务卡管理、档案管理、人事及资产管理等，政策与制度的落实情况整体规范、执行有效，但存在个别政策条款更新不及时，个别业务在采购与执行环节欠规范。

部门产出方面，基本完成全年工作计划。区经委 **2020** 年度主要工作计划 **45** 件，实际完成工作 **39** 件、部分完成 **5** 件、未启动 **1** 件。其中，综合管理方面，完成现代服务业等 **3** 个十四五专项规划，落实上市政策；产业发展方面，推进产业园区高质建设、重大项目落地，实施重大产业项目全生命周期管理，完成经济信息平台阶段性建设，落实产业结构调整、节能降耗、技术改造工作，但创新中心建设等个别目标未实现；商贸投资方面，推进漕河泾综保区建设，打造夜市 **9** 个、首店 **66** 家等特色消费目的地，完成标准化菜市场建设补助，启动早餐工程建设，完成进博会工作，落实文创产业政策，落实上半年现代服务业政策、但下半年政策轮空；粮食储备方面，区级粮食储备规模达 **8.9** 万吨原粮，及时完成粮食轮进轮出，粮食质量合格；疫情防控方面，及时完成防疫物资采购发放，落实抗疫补贴政策。

部门效果方面，推进产业发展、推进商贸发展、疫情防控工作成效较好，尤其在工业产业、商务贸易等方面成效显著，超额完成了工

业总产值、工业固定资产投资、商品销售总额等多项“十三五”核心指标。部门工作也取得了较高的社会评价，区内服务企业综合满意度达 97.22%。

## ●主要业绩

### 1. 工作推进有效，全年经济发展目标完成度高

总体上，与多部门协作推进，实现 2020 年度全区经济发展目标 9 项（共 10 项），其中，规模以上工业总产值等 8 项超额完成，1 项持平完成，具体完成情况如下：完成规模以上工业总产值 **3,238.36** 亿元（超额完成），排名全市第 **4**，其中，区属规模以上工业总产值 **2,319.32** 亿元（超额完成）。完成工业固定资产投资 **117.59** 亿元（超额完成），同比增长 **25.8%**。存量用地新增建筑面积 **126.92** 万平方米（超额完成）。实现社会消费品零售总额 **1,900.24** 亿元（超额完成），完成商品销售总额 **6,592.3** 亿元（超额完成），同比增长 **0.2%**。实现全生命周期管理及工业企业绩效评估全覆盖（持平完成）。新增合同外资 **36.81** 亿美元（超额完成），同比增长 **10%**；新增实际到位外资 **10.96** 亿美元（超额完成），同比增长 **43.3%**。新增跨国公司地区总部 **5** 家。

### 2. 积极落实扶持政策，新增优质企业和项目

落实现代服务业政策方面，**2002** 年申报入选市服务型制造示范企业 **2** 家、生产性服务业发展专项资金支持项目 **5** 个、生产性服务业功能区 **1** 个，通过区级政策扶持项目 **34** 个。落实上市专项政策方面，区鼓励引导企业上市（挂牌）政策申报通过项目 **15** 个，完成区拟上市培育企业数据库数据梳理（**136** 家），组建了区科创上市企业专家顾问团（**8** 人），推进实现年度新增 **7** 家上市企业。落实文创专项政策方面，择优扶持文创项目、认定文创载体，市级政策项目通过 **21** 个，区级独立扶持项目 **20** 个，区级文创载体认定 **5** 家，推荐区内 **16** 家文创载体申报市级称号。

### **3. 积极推进产业结构调整，落实节能降耗工作，完成市下达任务**

积极推进成片区域和单一项目产业结构调整，推动环保、安全、能耗、技术、工艺等不达标的落后产能退出，**2020** 年梳理排摸并调整企业 **111** 家，重点涉及化工原料加工、塑料、建材等低端落后行业，完成了市下达任务数。落实节能降耗工作，推进 **2020** 年中小燃油燃气锅炉提标改造 **186** 家、节能技术改造 **10** 家；**2020** 年单位生产总值能源消耗降低率 **8.17%**，完成了下达任务目标。

### **4. 持续做好粮食储备管理，确保粮食安全**

贯彻落实粮食储备管理要求，闵行区储备粮规模达到 **8.9** 万吨原粮，粮食储备一轮转周期为两年。区经委（粮食局）根据要求及时完成 **2019** 年区级储备粮（包括临时增储部分）入库工作，并适时开展储备粮出库工作。粮食入库和出库期间，区经委委托了专业检测机构，对入库和出库粮食进行全覆盖抽样化验，化验结果显示卫生和质量指标全部合格，确保粮食安全。

#### **●主要经验及做法**

##### **1. 注重规划制度引领，完善顶层设计，为工作有序开展奠定基础**

总规划方面，成立规划编制小组，开展专题调研，召开专题会议讨论，明确“十四五”产业发展重点领域、重点板块、重点项目及发展路径等，及时完成现代服务业、先进制造业、节能降耗“十四五”规划编制，引领发展方向。具体工作方面，总结经验，开展调研，对接上级要求，不断完善规划制度。其中，有对现有工作任务管理制度体系的完善，如文创产业方面；有对新增工作任务管理制度的制定，如新增的早餐工程建设任务。完善现有工作任务管理制度体系的同时也注重新增工作任务规划管理的制定，先有制度保障，再实施落实，为工作有序开展奠定了基础。

##### **2. 采取审计方式，切实加强资金使用监督管理**

通过部门全覆盖审计以及对闵开发管委会专项扶持资金、西工大（上海）协同创新中心运行费、粮食风险基金等项目开展专项审计，切实加强资金使用监督管理。发挥审计对财务方面的监督、评价和鉴证作用，通过对项目相关会计报表及其他经济资料、经济活动进行检查和验证，查明项目财务收支的真实准确情况、财经法规纪律遵守情况等，及时发现问题，并提出改善管理等的途径。

### **3. 严格审核评估，严把扶持项目资质关**

通过多级审核、专家评审等方式，对申报项目资料完备性、申报项目与政策要求相符性等开展审核评估，严格审核评估环节，以确保扶持项目资质符合要求。**2020** 年闵行区鼓励引导企业上市（挂牌）政策扶持项目 **15** 个、现代服务业政策扶持项目 **34** 个、文创产业政策扶持项目 **20** 个等均通过了专家评审。

### **4. 完善重大项目跟踪推进机制，注重对基层业务指导培训，强化过程管理**

一是全面梳理重大产业项目，建立月度例会制度，召开重大产业项目专题工作推进会议，推进重大产业项目有序建设。二是建立“一项目一专员”跟踪推进机制，在各街镇、园区落实产业项目专员，开展行业业务培训，从项目前期洽谈、评审、拿地、开工全程专人跟踪服务。提高与街镇、区国资局等相关职能部门对表频率，对项目问题提前介入，督促项目推进。

### **5. 多措施并举，助力企业复工复产**

积极落实国家、市、区各项部署，走访调研、政策保障、政策宣传培训等多项措施并举，与多部门协作，推进实现全区 **792** 家规模以上工业企业等全部复工，全面恢复生产秩序，复工复产率 **100%**。走访调研方面，线上线下联动，首创 **5** 个工作日接单解决企业诉求，多部门联动，积极快速为企业解决防疫物资等问题，问题解决率达 **83.6%**。政策保障方面，牵头出台“闵十条”，制定并实施“减免租

金企业专项补贴”等政策，为企业减轻负担。政策宣传方面，通过上门送政策汇编、沟通群、视频会议等多种方式相结合，发布政策，提供政策培训，及时解读指导。积极与区应急局沟通协作，及时、准确采购和派发防疫用品。

## ● 存在问题

### 1. 部分工作计划细化不足，影响目标编制质量

部分工作计划描述笼统，计划内容或任务事项数不量化，进度时点安排不明确、不具体，继而影响相关项目的绩效目标编制质量。如预算项目支出对应的产出数量、时效指标以笼统 100% 表示，不符合项目绩效目标编制要求。另外，对部门整体支出的绩效目标编报仍处于初试阶段，理解和理念上存在不足，部门产出内容未与年度重点工作充分结合，部门效果指标与部门职能（履职目标）的关联度不高，且目标值缺少量化及合理的来源出处。

### 2. 补贴类支出预算不精准，调整率偏高

项目化支出预算编制不够准确性，调整率较大，尤其是补贴类项目预算编制整体较为笼统，未按政策扶持条款分类细化，或明确测算过程、计算依据，预算构成不严谨。据统计，2020 年部门专项支出共 45 个项目，其中有 16 个项目发生预算调整，数量占比 35.56%、调整金额占年初预算金额的 32.89%。

### 3. 涉海关专项资金有结余沉淀，尚未清算

年度项目支出中有两项涉及海关的业务经费支出存在历年结余，留存海关账面尚未清算或处理，其中莘庄海关累计结余 413.09 万元、龙吴海关累计结余 259.82 万元。

### 4. 购买服务支出占比较大，个别费用标准不够清晰明确

年度项目支出中属于购买服务类项目有 24 个，实际支出 838.48 万元，该金额占部门除补贴和粮食风险基金外项目支出的 58.35% (838.48/1437.08)，比例偏高。

## **5. 个别项目管理流程不规范、不完整**

个别购买服务项目采购流程不够规范。存在合同签订时间晚于服务开展时间的情况，如闵行区先进制造业“十四五”规划研究课题经费、闵行区重大产业项目全生命周期管理跟踪评价经费。

个别购买服务项目合同执行管理不到位。存在合同变更不及时，实际服务内容与合同约定产生不一致，如百强企业工作推进经费。

个别购买服务项验收程序不够统一、完整，比如优化营商环境课题研究，闵行区外资发展课题研究，闵行区功能性外商机构课题研究。

个别信息化项目审批流程不完整，如“企业服务信息平台”项目仅有区政府抄告单，缺少区科委相关批复。

## **6. 个别政策的长效管理、档案管理待提升**

现代服务业政策中个别扶持条款与闵行区其他政策存在重叠，且已参照其他政策执行，不在本政策中兑现，应予以政策文件中剔除，如“鼓励研发科技服务产业发展”、“促进财富金融产业有序发展”。个别扶持条款实际未操作，如“落户重点商务区的现代服务业项目和纳入区级统筹发展的重点转型项目”、“鼓励发展平台经济”，应分析原因后作政策调整。另发现，本轮现代服务业政策已于 2020 年 7 月到期，而新一轮政策于 2021 年出台，两者之间衔接不及时。

此外，个别政策执行过程的档案痕迹保留不够完整。如“直达资金-疫情防控企业专项补贴(沪财预[2020]48 号)”、“直达资金-稳外贸专项经费(沪财预[2020]48 号)”。

### **● 整改建议**

#### **1. 进一步细化年度计划，提升目标编制质量**

各职能科室对工作计划的制定进一步具体化，明确工作任务数量、时间节点、完成质量和效果目标性要求。进一步提升项目目标编制的质量，严格按照闵行区财政预算绩效管理要求填报，产出数量应与预算相匹配、时效应与计划相匹配、质量应与相关行业标准、技术标准、

业务管理要求等相匹配，并以量化指标反映项目预期达到效果。在项目目标编报基础上，逐步完善“部门整体支出”绩效目标编报。

## **2. 加强政策对象排摸调研，提高相关预算编制精准性**

补贴政策预算编制过程进一步细化预算内容，优化编制方式。按照实施内容（政策扶持条款）分类细化，或结合预算阶段已申报扶持对象数、街镇排摸情况和往年政策兑现金额情况（如申报数、完成比例等），编制年度预算，形成可考有据的编制依据。另外，可从项目流程角度提升预算编制准确性，降低预算调整概率，一是对于区级政策期内申报要求等没有变动、审核评估完成后还需企业实施落实的，探索企业申报、审核评估环节前置的可操作性，即企业申报及评审评估在前、预算安排在后的可行性；二是明确项目关键时间节点，对于区级初审、市级审核评估确定的政策补贴（尤其是当年分多批次申报的补助政策），提前与市级相关部门确认其各阶段工作计划的时间节点，明确进度，合理安排本区企业申报及区级初审时间点。

## **3. 尽快商议确定涉海关专项资金管理方式并及早落实**

区经委尽快与相关职能部门沟通，进一步商议确定“购买龙吴海关在闵行区服务经费”、“购买莘庄海关在闵行区服务经费”项目资金管理方式，明确经费性质、可使用范围、监管方式，作为今后项目资金执行与管理的依据。结合审计意见，对已发现的项目资金结余及时处理。

## **4. 进一步优化购买服务成本管理**

逐步建立购买服务成本规制，合理压缩部门购买服务费用支出。一是合理分析购买服务必要性，比如政策审核中的非技术性工作、小型课题研究工作、常态化的数据汇总分析工作，建议由科室人员自行完成；二是根据购买内容，分类别建立部门内部成本控制的标准，优化预算管理。比如课题经费，建议划分大、中、小课题类型，通过成本测算或行业定价标准依次制定预算区间。

## **5. 进一步规范业务管理，严格执行**

购买服务业务管理，需规范采购程序，遵循先决策再实施、先签约再履行原则；严格执行合同，如确有实施内容发生变动，经协议双方协商确定后，须及时进行合同变更，签署补充协议；做好闭环管理，明确验收管理要求，并严格落实，留有痕迹。

信息化业务管理，需按照《闵行区信息化建设项目管理办法》完善项目申报审批程序，向区科委补齐申报手续。

此外，建议共用项目经费的科室，协商确定牵头科室，明确牵头科室、其他科室责任分工等管理要求，牵头科室做好统筹管理，其他科室做好配合工作。

## **6. 调整政策结构，完善政策设计，做好政策衔接与档案管理**

政策设计方面，建议区经委总结实施情况，对接上级要求，结合闵行实际，综合评估，调整政策结构，对于已另外出台的《闵行区关于促进金融产业发展的实施意见》（闵府规发〔2018〕2号）、《闵行区鼓励引导企业上市（挂牌）的实施意见》（闵府规发〔2020〕2号）等政策，不再将相关内容列入现代服务业政策扶持条款。政策更新方面，对于涉及新老政策更替的，综合评估修订完成及时性的相关影响因素如政策修订难度、修订流程、审批流程等，注意关键时间节点，及早开展修订工作，避免政策轮空。政策档案管理方面，进一步核实已有归档资料的完整性、准确性，对于缺失内容，视紧要程度和管理需要，及时补充完善。在今后的政策申报评审资料归档前，做好审核工作。