

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：上海交响乐团财政扶持资金

项目单位：上海市交响乐团

主管部门：上海市交响乐团

委托单位：

评价机构：上海社会科学院

二零一九年六月

目 录

摘 要	4
前 言	7
一、项目基本情况	7
(一) 概况	7
1. 立项背景及目的	7
2. 预算资金来源及使用情况	8
3. 实施情况	8
4. 组织及管理	9
(二) 绩效目标	9
二、绩效评价工作情况	9
(一) 绩效评价目的	9
(二) 绩效评价工作方案制定过程	10
(三) 绩效评价原则、评价方法等	11
(四) 数据采集方法及过程	12
(五) 绩效评价实施过程	19
(六) 绩效评价的局限性	21
三、评价结论和绩效分析	21
(一) 评价结论	21

1. 评价结果	21
2. 主要绩效	24
(二) 具体绩效分析	26
1. 项目决策评价	26
2. 项目管理评价	27
3. 项目绩效评价	28
四、主要经验及做法、存在的问题和建议	30
(一) 主要经验及做法	31
(二) 存在的问题	33
(三) 建议和改进措施	34

摘要

在上海打造国际文化大都市，推动国有文艺院团改革发展的大背景下，上海提出了以上海交响乐团为试点，探索一条符合既符合中国国情，又遵循艺术规律的国有文艺院团改革发展道路。2014年，上海交响乐团事业发展改革试点工作立项启动。

2017年，上海市交响乐团申请资助金额为2000万元，获批资助金额2000万元。2017年6月资金到位后，截至课题组调研，实际使用资金1999.3万元，占专项资金比重为99.96%，经审计后总支出为1968.46万元，其中全球推广经费1819.88万元、人才培养和引进经费23.91万元、音乐普及经费52.62万元、创作经费72.05万元。

2017年度上海交响乐团财政扶持资金项目总体评估为81.87分（百分制），评定等级为“良好”。其主要绩效表现在：第一，完成重点创演项目。乐团全年组织演出159场，其中公益性演出66场（包括大中小学生演出28场、其他公益演出38场）；国内演出7场；境外演出5场；主办的上海夏季音乐节共25场演出，其中上交音乐厅20场，黄浦区城市草坪广场5场。第二，做好重大欧洲巡演。国家艺术基金与上海文化发展基金会联袂资助项目——上海交响乐团2017年欧洲巡演在乐团音乐总监余隆的率领下横跨欧亚大陆，载誉归来。第三，形成品牌效应。“音乐季”及“新年音乐会”已经成为上海交响乐团在国内国际的重要名片。第四，探索新型发展和运作模

式。乐团坚持国际标准引领，对标世界一流交响乐团的发展和运作模式，突破长期以来国内乐团发展存在的瓶颈问题，探索适合中国文艺院团国际化发展的道路。

作为改革试点，上海交响乐团一直在探索一条既符合中国国情，又遵循艺术规律的国有文艺院团改革发展道路。在发展经费的支持下，乐团在体制机制上不断探索，形成了一定的经验：一是理清思路，进一步完善改革发展机制；二是坚守标准，进一步完善人才培养机制；三是明确导向，进一步完善经典创作机制。

该项目存在的主要问题包括：第一，项目经审计，提出如下问题：个别委托服务项目政府采购程序不符合规定；特邀艺术家劳务报酬管理制度尚不健全；个别费用列支不规范；项目各子项预、决算之间存在较大差异，上海交响乐团对于差异变化较大的子项目，未按原渠道向主管部门报备。第二，除资金限制之外，上海交响乐团目前面临的主要困境在于，乐团发展已经走在全国和上海前列，从发展要求来说，需要与之发展水平相适应的体制、机制和政策配套，但体制机制和政策往往是根据平均水平来制定的，因此上海在发展过程中也面临了较多局限。特别是在探索和学习国际知名乐团经验的过程中，遇到体制机制壁垒。例如，与国际接轨的预售票制度由于政策不允许而收紧，乐团由于不具有经营性质而导致一些延伸产品无法在市场推广等。

综上所述，课题组建议：一是上海交响乐团进一步规范专项资金的管理和使用，严格依照专项资金的相关管理使用办法执行。二是加强对于增加在重要时间节点的支持力度。例如，2019 年是新中国成

立 70 周年，也是上海交响乐团建团 140 周年，2020 年是全面建成小康社会的决胜年，在这些重要的时间节点上，应增加对高雅艺术的扶持力度，使之更好地服务国家中心大局。三是在确保经费扶持的长效性和稳定性的同时，一方面，建议上海交响乐团进一步探索高雅艺术在群众日常文化生活中的传播，探索同类艺术乐团自身“造血”机制的形成和完善。另一方面，建议相关部门进一步打破体制机制壁垒，进一步探寻文艺院团从“输血”到“造血”的可持续发展道路，同时上海交响乐团作为文艺院团中的佼佼者，其发展经验和路径对于文艺院团发展具有一定参考意义，同时其现在所面临的一系列发展壁垒，也很有可能成为未来各院团所面临的发展障碍。因此建议相关部门能够重视问题，通过制度创新等，能够进一步打破制度壁垒，为全国和上海文艺院团发展提供制度经验。

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

在上海打造国际文化大都市，推动国有文艺院团改革发展的大背景下，上海提出了以上海交响乐团为试点，探索一条符合既符合中国国情，又遵循艺术规律的国有文艺院团改革发展道路。2014 年，上海交响乐团事业发展改革试点工作立项启动。

2. 预算资金来源及使用情况

2017年，上海市交响乐团申请资助金额为2000万元，获批资助金额2000万元。2017年6月资金到位后，截至课题组调研，实际使用资金1999.3万元，占专项资金比重为99.96%，经审计后总支出为1968.46万元，其中全球推广经费1819.88万元、人才培养和引进经费23.91万元、音乐普及经费52.62万元、创作经费72.05万元。

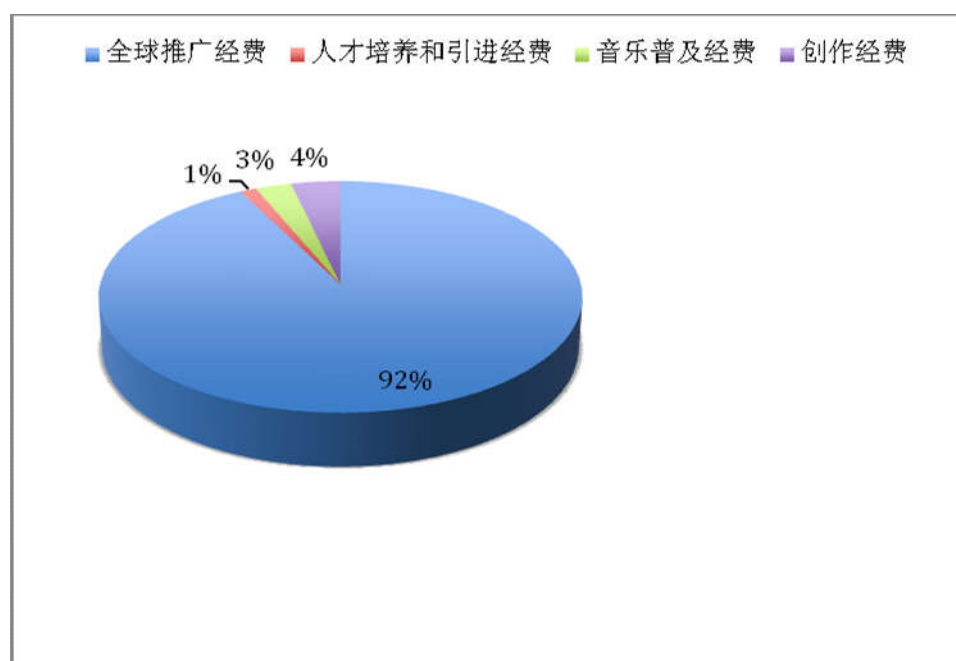


图 1 2017 上海交响乐团财政扶持资金使用情况

3. 实施情况

经中共上海市委宣传部批准立项，上海交响乐团 2012-2014 每年获得 2000 万元，共记 6000 万元的发展扶持专项经费的资金支持。2017 年，经费主要用于推动上海交响乐团在策划演出、委约创作、品牌建设、管理服务等方面实现提升。基于这一目标，乐团重点开展以下工

作：乐团全年组织演出 159 场，其中公益性演出 66 场（包括大中小学演出 28 场、其他公益演出 38 场）；国内演出 7 场；境外演出 5 场；主办的上海夏季音乐节共 25 场演出，其中上交音乐厅 20 场，黄浦区城市草坪广场 5 场。

4. 组织及管理

项目由上海交响乐团组织和管理。为了规范财政资金的使用、配合改革试点工作推动，上海交响乐团制定了详细的演出业务制度、行政管理制、人事管理制度、内控管理制度、财务国资制度、四项经费制度、品牌建设制度等一系列管理制度。

（二）绩效目标

总体目标：把上海交响乐团打造成为音乐人才汇聚、艺术水平卓越、创作作品经典、公共教育一流、管理模式先进、国际声誉良好的“亚洲顶尖、全球著名的世界优秀乐团”。

2017 年阶段性目标：服务国家中心大局，完成重点创演项目，做好重大欧洲巡演，关注人才梯队建设，做强既有品牌活动，探索乐团管理模式。

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下，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启动报告会，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研、第一轮现场调研、第二轮绩效评价调研、确定第二轮访谈对象、实施第二轮现场调研、中期汇报及反馈、形成评估报告。在每一轮现场调研之前，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，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 1 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

要通过与项目负责人、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 2 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; ●是否能够为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。

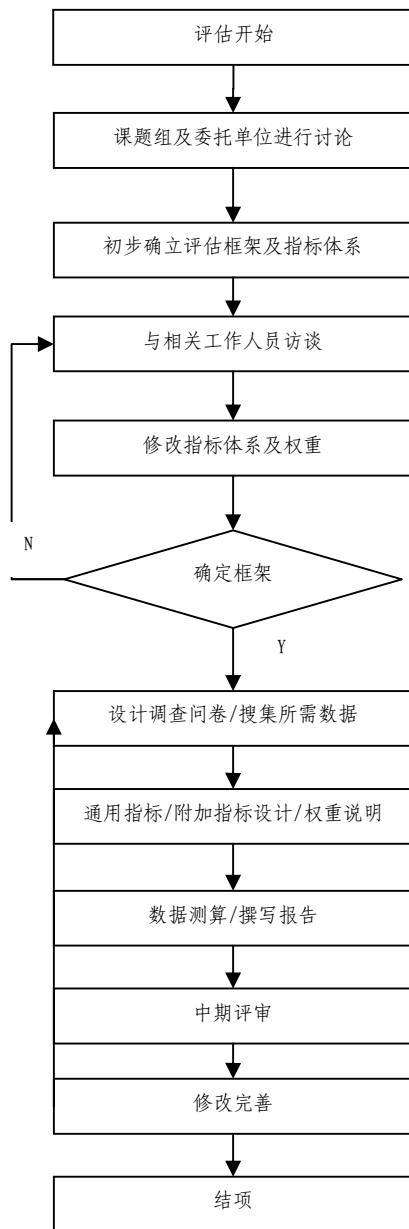


图 2 绩效评价实施过程

（六）绩效评价的局限性

本项目绩效评价的局限性主要在于：首先，高雅艺术发展的规律与一般文化项目不同，特别是扶持高雅艺术的经费支持从立项开始，就要求要在全过程中要中加强加强对艺术规律的把握。其次，交响乐专业性强，受众有限，且受众主观意愿较为明显，因此通过问卷对该项目社会影响力进行评价时，可能会带有一定主观色彩。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1. 评价结果

2017 年度上海交响乐团财政扶持资金项目总体评估为 81.87 分（百分制），评定等级为“良好”。

表 3 2017 年上海交响乐团财政扶持资金绩效评估结果

一级指标	二级指标	三级指标	满分值	得分值	得分率	失分原因简述
A: 项目决策	A1: 战略目标适应性	A11: 战略目标适应度	6	6	1.00	—
	A2: 立项合理性	A21: 立项依据充分性	4.5	4.5	1.00	

		A22: 绩效目标合理度	4.5	3.15	0.70	2014年立项, 近几年乐团与同类乐团之间差距拉大, 但目标未能相应调整; 缺少相应的定性及定量指标。
B: 项目管理	B1: 投入管理	B11: 资金投入充足率	5.28	5.28	1.00	——
		B12: 配套资金到位率	1.32	0	0.00	项目无配套资金跟进
	B2: 财务管理	B21: 审计合格率	1.36	1.36	1.00	——
		B22: 财务制度健康率	4.08	3.5	0.86	审计报告提出, 特邀艺术家劳务报酬管理制度尚不健全
		B23: 预算控制率	0.68	0.34	0.50	审计发现, 部分项目预决算之间差异较大
		B24: 审计优秀率	0.68	0	0.00	无审计优秀评价
	B3: 项目实施	B31: 项目进度管控力	1.65	0.99	0.60	项目未制定专门的时间节点, 主要进度依据乐团年度整体

						工作安排。
		B32: 项目执行合理度	3.3	1.15	0.50	部分涉及政府采购、劳务报酬支付等项目的财务制度、流程不规范
		B33: 项目自我评估	1.65	0	0.00	未在项目进展过程中进行自我评估
	C1: 项目产出	C11: 项目完成率	11.7	11.51	0.98	部分资金未使用完毕, 总计使用1968.46万元
		C12: 投入产出综合	7.8	7.02	0.90	产生的经济效益有待进一步提高
	C2: 项目结果	C21: 项目影响力	9.75	9.5	0.97	在普通民众中的影响力有待进一步提高
		C22: 项目满意度	9.75	7.8	0.80	进一步探寻高雅艺术与群众日常文化需求之间的路径

C: 项目绩效	C3: 能力建设及可持续发展影响	C31: 品牌效应	15.6	12.48	0.80	具有独特标签的演出作品较少。
		C32: 战略意义	10.4	7.28	0.70	乐团可持续发展路径还受制于现有体制机制；探索自身造血机制的形成。
合计			100	81.87	0.82	

2. 主要绩效

作为上海乃至国内最具代表性的职业交响乐团，上海交响乐团发展经费的主要绩效体现在支持主业发展上。

第一，完成重点创演项目。乐团全年组织演出 159 场，其中公益性演出 66 场（包括大中小学生演出 28 场、其他公益演出 38 场）；国内演出 7 场；境外演出 5 场；主办的上海夏季音乐节共 25 场演出，其中上交音乐厅 20 场，黄浦区城市草坪广场 5 场。

第二，做好重大欧洲巡演。国家艺术基金与上海文化发展基金会联袂资助项目——上海交响乐团 2017 年欧洲巡演在乐团音乐总监余隆的率领下横跨欧亚大陆，载誉归来。在 12 天的时间里，上海交响乐团先后登台瑞士琉森音乐节，奥地利蒂罗尔节日剧院夏日艺术节、格拉芬内格艺术节以及德国易北爱乐音乐厅。上海交响乐团用专业的

艺术水平和近乎完美的曲目演绎征服了最懂行也最挑剔的观众，出色地完成了这场被众多乐评人视作中国乐团迄今为止规格最高的海外巡演。

第三，形成品牌效应。“音乐季”及“新年音乐会”已经成为上海交响乐团在国内国际的重要名片。其中，音乐季是体现职业交响乐团水平的重要考量标准，也是上海交响乐团主要业务项目的核心。上海交响乐团音乐季不仅在创始之初就是开全国之先河，更是当今上海演艺市场的一面旗帜，在国际业界也堪称一流。2017年内的两个音乐季，乐团以“有机古典，多元世界”、“他人与我们”为主题，不断拓展和延伸交响乐的边界，向全市市民提供烙有上海交响乐团标识的品质音乐生活。

第四，探索新型发展和运作模式。乐团坚持国际标准引领，对标世界一流交响乐团的发展和运作模式，突破长期以来国内乐团发展存在的瓶颈问题，探索适合中国文艺院团国际化发展的道路。例如，音乐季的举办就是在国际一流艺术家与中外青年艺术家的搭配上，在曲目艺术性、科学性、系统性的策划上，上海交响乐团每一年都在探索新的尝试。上海新年音乐会与维也纳新年音乐会相同的操作模式已经在国际范围内形成广泛声誉。每年一位世界顶尖指挥带来具有本国特色曲目已经成为沪上新年一道亮丽的风景。

（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，项目立项下设包含战略目标适应性、立项依据充分性和项目立项规范性三个三级指标。项目目标下设包含绩效目标合理性、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 13.65 分。

（1）A1:战略目标适应性

评价指标——A11:战略目标适应性

该项目符合上海国际大都市建设的发展目标，对于交响乐团的扶持有助于其成为上海对外的一张“名片”，有助于提升“上海文化”的知名度和美誉度。因此该指标得分率 100%，满分 6 分。

（2）A2:立项合理性

评价指标——A21:立项依据充分性

在 2009 年-2017 年期间，上海交响乐团制定了三轮三年发展规划以及经费投入计划。为提升该乐团的综合实力和国际声誉，自 2009 年起，经市政府批准同意，市财政在该乐团部门预算外，另通过文化事业建设费安排三轮（每轮三年）财政专项扶持资金。扶持资金主要用于该乐团的全球推广、品牌演出、人才培养、音乐创作和普及等方面。项目立项依据充分，因此该指标获得满分 4.5，得分率 100%。

评价指标——A22:绩效目标合理度

项目自 2014 年立项，近几年乐团与同类乐团之间差距拉大，但相应的政策目标未能相应调整；此外，项目阶段性目标也缺少相应的定性及定量标准。因此该指标得分率 70%，计 3.15 分。

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。项目管理评价得分为 12.62。

(1) B1:投入管理

评价指标——B11:资金投入充足率

项目资金投入充足，满分 5.28 分。

评价指标——B12:配套资金到位率

项目无配套资金，为 0 分。

(2) B2:财务管理

评价指标——B21: 审计合格率

项目审计合格，满分 1.36。

评价指标——B22:财务制度健康率

在财务制度方面，上海交响乐团制定了比较全面的财务国资制度和四项经费制度，但是审计过程中发现，上海交响乐团在发放特邀艺术家演出费时，未见劳务报酬的相关管理制度及发放标准，如：2017

欧洲巡演支付特邀艺术家演出费 10 万欧元(78.57 万元人民币)、2016-2017 乐季莫扎特歌剧《唐璜》支付 特邀艺术家演出费 0.8 万欧元(6.22 万元人民币)等。因此,该指标得分 3.5 分,得分率 86%。

评价指标——B23: 预算控制率

在预算控制方面,经审计发现,部分项目预决算之间差异较大,尽管有其特殊原因,但上海交响乐团并未在变更预算时按照原渠道向主管部门报备。因此,该指标得到 0.34 分,得分率 50%。

评价指标——B24: 审计优秀率

项目审计报告中,无“优秀”评价,因此,该指标评分为 0。

(3) B3: 项目实施

评价指标——B31: 项目进度管控力

项目未制定专门的时间节点,主要进度依据乐团年度整体工作安排。因此该指标得分率 60%,给予 0.99 分。

评价指标——B32: 项目执行合理度

经审计,该项目在执行过程中,部门涉及政府采购、劳务报酬支付、预决算控制等方面的财务制度、管理制度和流程管理不够规范。因此,该指标得分率 50%,计 1.15 分。

评价指标——B33: 项目自我评估

项目在完成后未进行自我评估,该指标 0 分。

3. 项目绩效评价

绩效指标包括项目产出、项目结果、能力建设及可持续影响三个

二级指标。项目产出从项目完成率、投入产出综合两个方面进行考察，项目结果从项目影响力、项目满意度两个方面考察，能力建设及可持续影响从品牌效应和战略意义两个方面考察。项目绩效评价得分为55.6。

(1) C1:项目产出

评价指标——C11:项目完成率

项目按照既定时间节点完成，但部分资金未使用完毕，该指标得11.51分，得分率98%。

评价指标——C12:投入产出综合

上海交响乐团通过一系列演出活动，在国内外均取得了比较高的社会评价。但是，从经济效益而言，相比其所获得的社会效益还有一定的差距。因此，“投入产出综合”得分率90%，计7.02分。

(2) C2:项目结果

评价指标——C21:项目影响力

上海交响乐团演出项目获得了较高的社会评价，吸引了一大批世界级音乐大师接踵而至，同时助推华人古典音乐界的顶尖翘楚和青年才俊也在上交音乐季中走上世界级的舞台；上海新年音乐会与维也纳新年音乐会相同的操作模式已经在国际范围内形成广泛声誉；2017年欧洲巡演被众多乐评人视作中国乐团迄今为止规格最高的海外巡演。因此，该指标得分率97%，计9.5分。

评价指标——C22:项目满意度

经课题组调研，上海交响乐团对项目资助满意，其中“缓解资金

紧张”和“获得政府和社会认可”是资金的主要作用。从交响乐团社会评价来看，2018年年初交响乐团的预售票已经售出63%，足以证明听众对于上海交响乐团演出的关注和热爱。此外，乐团参与的国际知名音乐节也持续邀请上海交响乐团的参与，其国际认可度也比较高。但是，由于交响乐作为高雅艺术的受众具有特殊性，因此还需进一步探寻其与群众日常文化需求之间的路径和通道。因此，综合评价该指标得分率80%，计7.8分。

(3) C3:能力建设及可持续影响

评价指标——C31:品牌效应

上海交响乐团作为上海城市形象和“上海文化”品牌的一块名片已经在国际国内形成了较高的知名度和影响力，甚至在很多国际知名音乐节上已经成为“中国名片”。但同时也由于交响乐的特殊性，具有独特标签的演出作品还有待进一步推出，因此，该指标得分率80%，计12.48分。

评价指标——C32:战略意义

近年来与上海交响乐团类似的文艺院团均进入转型改制阶段，但是各个院团之间发展差异较大，上海交响乐团已经走在全国和上海前列。但是依靠政府输血的乐团发展道路不具有可持续性，未来还需探索自身造血机制的形成。因此，该指标得分率70%，计7.28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

作为改革试点，上海交响乐团一直在探索一条既符合中国国情，又遵循艺术规律的国有文艺院团改革发展道路。在发展经费的支持下，乐团在体制机制上不断探索，形成了一定的经验。

第一，理清思路，进一步完善改革发展机制。

作为“上海文化”品牌的重点项目和国有文艺院团的改革试点，上海交响乐团进一步理清思路，以体制机制建设作为推动改革发展的主要抓手。从理事会领导下的社会化管理体制到“一团一策”改革发展模式，结合自身“团厅合一”的特色，乐团进一步完善制度建设，使发展更加贴近国家文化战略、更加贴近城市发展需求，更加贴近市民文化生活、更加贴近艺术发展规律。乐团充分发挥艺术委员会的艺术策划和把关作用，进一步完善艺术委员会相关管理机制，在艺术规划和管理上为乐团科学决策提供专业依据。

2017年，上海交响乐团还把企业管理卓越绩效管理要求作为改革发展的重要支撑之一，把艺术打造成为科学生产的“产品”，以更加规范的模式，推动乐团的改革发展事业走向科学化和精细化，分别获得徐汇区区长质量奖提名奖和上海市质量管理奖提名奖后。乐团还深入推进内控体系建设，进一步完善了流程、合同、采购等方面等管理。艺委会章程、业务管理流程、艺术档案管理、舞台管理等艺术管理规范也在工作中得到了进一步完善。

第二，坚守标准，进一步完善人才培养机制。

打造人才梯队。2017年，上海交响乐团继续实施艺术、行政管理、技术三个序列17个层级的人力资源体系。2017年，破格录用第二小提琴声部副首席，提拔1名青年业务骨干担任大管声部首席。目前乐团首席、副首席中40岁以下青年骨干共14人，占首席、副首席总人数的56%。

发挥骨干作用。关心爱护老一辈艺术家，多次慰问曹鹏等老艺术家，协助家属处理朱践耳先生身后事宜。在做精做细演出节目的原则下，演奏员排练演出人均日程从2016年的260个下降到2017年的222个。同时大力包装并推广乐团优秀演奏员及重奏组，为骨干演奏员、重奏组举办“上交之星”专场音乐会14场，共计70人次，并推荐他们作为独奏参演近10场大型音乐会演出。

加强人才培养与宣传。乐团注重对人才的培训2017年，9名演奏员在上海乐队学院、2名演奏员在上海音乐学院、2名行政人员在上海财经大学及上海大学深造进修，并积极推荐各类人才参加不同培训、论坛等。此外，今年在自媒体平台对声部首席、重点重奏组合、行政管理人员进行13次专题报道；并通过拍摄宣传照及视频、参与会员活动和艺术教育活动、与时尚杂志合作演奏员个人形象等方式进行包装。

第三，明确导向，进一步完善经典创作机制。

2017年，乐团委约新创作品2部，分别是《敦煌》（委约中国音协主席叶小纲创作，4月首演）、《上海奇梦》（克里斯蒂安·雅尔维创作，2月首演）。完成优秀保留作品复排1部，《天地人和》音乐会（10

月演出)。全年首演作品共计 312 分钟，除原创作品之外，还包括彼得·韦希《凯达拉秘境》、阿甫夏洛莫夫《北平胡同》(改编)、卢托斯瓦夫斯基《第三交响曲》《第四交响曲》、歌剧《水仙女》组曲等 7 部。此外，团还将在创作方面紧紧围绕党和国家的重大课题和重大时间节点，计划中的项目包括：“致敬新时代——英雄的梦想”、小提琴协奏曲《悲喜同源》、“中华创世神话”原创主题音乐会、交响组曲《咏别》、《功夫协奏曲》、《献给党的歌——“中国交响 70 年”》等。

(二) 存在的问题

第一，项目经审计，提出如下问题：个别委托服务项目政府采购程序不符合规定；特邀艺术家劳务报酬管理制度尚不健全；个别费用列支不规范；项目各子项预、决算之间存在较大差异，上海交响乐团对于差异变化较大的子项目，未按原渠道向主管部门报备。

第二，除资金限制之外，上海交响乐团目前面临的主要困境在于，乐团发展已经走在全国和上海前列，从发展要求来说，需要与之发展水平相适应的体制、机制和政策配套，但体制机制和政策往往是根据平均水平来制定的，因此上海在发展过程中也面临了较多局限。特别是在探索和学习国际知名乐团经验的过程中，遇到体制机制壁垒。例如，与国际接轨的预售票制度由于政策不允许而收紧，乐团由于不具有经营性质而导致一些延伸产品无法在市场推广等。

（三）建议和改进措施

综上所述，课题组建议：

一是上海交响乐团进一步规范专项资金的管理和使用，严格依照专项资金的相关管理使用办法执行。

二是加强对于增加在重要时间节点的支持力度。例如，2019 年是新中国成立 70 周年，也是上海交响乐团建团 140 周年，2020 年是全面建成小康社会的决胜年，在这些重要的时间节点上，应增加对高雅艺术的扶持力度，使之更好地服务国家中心大局。

三是在确保经费扶持的长效性和稳定性的同时，一方面，建议上海交响乐团进一步探索高雅艺术在群众日常文化生活中的传播，探索同类艺术乐团自身“造血”机制的形成和完善。另一方面，建议相关部门进一步打破体制机制壁垒，进一步探寻文艺院团从“输血”到“造血”的可持续发展道路，同时上海交响乐团作为文艺院团中的佼佼者，其发展经验和路径对于文艺院团发展具有一定参考意义，同时其现在所面临的一系列发展壁垒，也很有可能成为未来各院团所面临的发展障碍。因此建议相关部门能够重视问题，通过制度创新等，能够进一步打破制度壁垒，为全国和上海文艺院团发展提供制度经验。