

# 财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2017 年文物征集经费项目

项目单位：上海博物馆

委托单位：上海博物馆

评价机构：上海社会科学院政府绩效评估中心

2018 年 5 月

# 目 录

摘 要.....	3
前 言.....	7
一、项目基本情况 .....	7
（一）项目概况 .....	7
1、项目立项背景及目的 .....	7
2、预算资金来源及使用情况 .....	8
3、项目实施情况 .....	8
4、项目组织及管理 .....	9
（二）项目绩效目标 .....	12
1、总目标 .....	12
2、年度绩效目标 .....	13
二、绩效评价工作情况 .....	14
（一）绩效评价目的 .....	14
（二）绩效评价设计过程 .....	14
（三）绩效评价框架 .....	15
（四）证据收集方法 .....	19
（五）绩效评价实施过程 .....	19
（六）本次绩效评价的局限性 .....	20
三、评价结论和绩效分析 .....	20
（一）评价结论 .....	20
1、评价结果 .....	20

2、主要绩效 .....	20
(二) 具体绩效分析 .....	21
四、主要经验及做法、存在的问题和建议 .....	28
(一) 主要经验及做法 .....	28
(二) 存在的主要问题 .....	30
(三) 建议和改进举措 .....	30
附件 1：绩效评价指标体系及得分情况 .....	错误!未定义书签。
附件 2：绩效评价指标体系工作底稿 .....	错误!未定义书签。
附件 3：经费支出明细 .....	错误!未定义书签。

## 摘 要

上海博物馆文物征集专项资金的绩效总目标是：以合理价格实施文物征集，有序、有效地完善上海博物馆的藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，同时以丰富的馆藏文物、历史信息及资源，向社会公众提供高水准、高质量的服务，更好地行使文化传承、研究与传播职能。2017 年文物征集经费项目预算安排 65,493,817 元，实际到位预算资金 65,493,817 元，其中：17,003,817 元由当年度财政专项资金支持，48,490,000 元为上年度财政预算结余资金。2017 年文物征集专项资金实际支出经费 1,420,235 元，预算执行率为 2.17%。项目由上海博物馆藏品征集鉴定委员会负责，由专业学科部门、保管部、财务处、文化交流办公室、监察审计室、行政办公室等部门协同开展。保管部征集组承担文物征集的日常工作。文物征集专项资金由市级财政预算安排，纳入上海博物馆部门预算。

**评价结论和绩效分析：**2017 年文物征集专项绩效评价总得分 87 分，绩效评级为“良”。其中项目决策得分 9 分（满分 10 分），项目管理得分 24 分（满分 30 分），项目绩效得分 54 分（满分 60 分）。绩效目标完成情况：

（1）投入目标：2017 年文物征集专项全年财政拨款 65,493,817 元，预算执行率 2.17%，专项的财务管理制度和实施管理制度得到有效执行，财政资金使用的合规性和有效性情况良好。

（2）产出目标：完成文物征集 2017 年度计划，征集的文物符合上博规定标准，征集价格合理。

(3) 效益和影响力目标：通过专项实施，在一定程度上完善了上海博物馆的藏品体系，对提升馆藏文物收藏水平起到了积极作用，建立健全文物征集长效机制，为项目可持续发展提供了充分保障。

### **主要经验和做法：**

#### **1、制度健全，项目管理规范有序。**

文物征集专项遵循上海博物馆制定的相关管理制度和措施，包括：《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》，《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》，《上海博物馆专项资金管理条例》等。从2017年文物征集专项实施管理情况来看，项目严格按照相关财务管理制度的规定使用资金，严格按照管理制度规定的工作要求和工作流程开展文物征集工作。总体上，项目管理规范有效。

#### **2、征集文物符合标准，价格合理，征集工作开展情况较好。**

文物征集专项坚持“保护为主、抢救第一”的方针，以完善上海博物馆藏品体系为目标，以适应陈列需要、研究需要和馆藏缺项需要为标准。2017年专项共征集到翡翠卧佛、青铜方觚、地毯、哈萨克艺毯、少数民族服饰等文物共141件，征集的文物均符合征集标准，且征集价格合理，征集工作开展情况较好。

#### **3、在一定程度上完善藏品体系、提升文物收藏水平。**

2017年文物征集专项的实施，共收集各类文物141件，其中翡翠卧佛1件、青铜方觚2件、哈萨克艺毯3件、少数民族服饰84件等文物满足馆藏缺项需要和馆藏文物研究需要，对完善上博藏品体系、提升馆藏文物收藏水平有一定积极作用。

#### **4、文物征集机制健全，保障项目可持续发展。**

为保障项目可持续发展，上博建立健全了文物征集长效管理机制。具体表现在：一是组织协调机制健全。文物征集专项由上海博物馆藏品征集鉴定委员会负责，由专业学科部门、保管部、财务处、监察审计室、行政办公室等部门协同开展。保管部征集组承担文物征集的日常工作。二是相关管理制度健全。制定了《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》等管理制度并严格执行。三是规划指导明确。及时制定文物征集的近期和长远规划，明确征集的文物种类的范围，使文物征集工作有明确的工作指导。四是资金、人力资源保障充分。

### **存在的主要问题：**

#### **1、预算编制不够细化，预算执行情况不理想。**

2017 年文物征集专项的预算根据当年文物征集计划以及市场征集价格来编制。预算编制根据工作经验做大数预算，不够细化和合理。2017 年文物征集经费项目预算安排 65,493,817 元，实际到位预算资金 65,493,817 元，实际支出经费 1,420,235 元，预算执行率仅为 2.17%，项目整体预算执行情况不理想。这主要是由于文物征集工作的特殊性造成。文物征集工作会受到多种因素的影响和制约，如市场上文物流通的状况、征集价格、经费、征集时间以及收藏家意愿等都会影响文物征集工作的结果。

#### **2、征集文物数量、种类比较有限。**

2017 年专项共征集到翡翠卧佛 1 件、青铜方觚 2 件、地毯 51 件、哈萨克艺毯 3 件、少数民族服饰 84 件等文物共 141 件，总体上，征集到的文物数量和种类还比较有限，尤其是有较高文物研究价值和填补馆藏缺项、空白的文物较少。

## **建议和改进举措：**

### **1、合理编制文物征集经费预算，提高预算执行率。**

建议上海博物馆要具体分析预算执行率低的原因，在下一年度合理编制和调整文物征集经费的预算方案。建议将文物征集专项预算分成两部分，一是文物征集工作经费，主要用于文物征集的调研差旅、文物运输、捐赠人慰问、专家鉴定等经费支出，该经费限当年使用；二是文物征集收购经费，用于收购文物，可跨年使用。专项绩效评价只考察专项中文物征集工作经费的预算执行情况，对于文物征集收购经费则重点考察其资金使用的合规性。

### **2、合理制定年度工作计划，加大执行力度。**

建议上海博物馆在下一年度要根据上博文物征集的近期和长远规划，合理制定当年度文物征集工作计划，同时加大项目执行力度，努力征集到更多、更好、更有价值的文物，确保文物征集计划的完成，以进一步完善上博藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，为实现上博建设“以中国古代艺术为主的世界顶级博物馆”目标打下坚实基础。

# 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，受上海博物馆委托，上海社会科学院政府绩效评估中心作为第三方绩效评价中介机构，承担 2017 年文物征集专项资金绩效评价工作。本次评价方式为绩效后评价，绩效评价工作按照《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22 号）的要求展开。

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目立项背景及目的

文物是博物馆中的核心元素，是陈列、保管、宣教、研究等一切工作得以开展的前提，而文物征集工作则是博物馆获得文物的重要途径之一，是丰富馆藏展品、保护国家文化遗产的重要手段，可以说征集工作是博物馆各项工作中最基础的工作，对于博物馆的发展具有决定性的重大意义。特别是在经济快速发展的新形势下，随着文物收藏市场的繁荣和人们文物意识的空前提高，文物流失现象十分普遍，所以加大文物征集工作力度，防止文物流失成为博物馆越来越迫切的任务，这也是国家赋予博物馆的历史责任和光荣使命。

上海博物馆历来高度重视文物征集工作，把文物征集工作当作功在当代、利在千秋的大事来做，把文物征集工作列入财政预算，予以大力支持；在具体实践中，上海博物馆在充分研究的基础上，及时制



定文物征集的近期和长远规划，明确征集的文物种类的范围，使文物征集工作有明确的工作指导；上海博物馆拥有一支专业素质过硬、对事业具有高度责任心的文物征集专家和学者队伍，这是文物征集工作得以开展的必要前提。

《上海博物馆“十三五”发展规划》提出：上海博物馆须立足于自身实际，把建设“以中国古代艺术为主的世界顶级博物馆”作为长远目标。并把“加强藏品征集工作”作为其中一项重点工作任务。文物征集专项资金就是在此背景下设立并实施的。

文物征集专项资金设立的目的是：以合理价格实施文物征集，有序、有效地完善上海博物馆的藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，同时以丰富的馆藏文物、历史信息及资源，向社会公众提供高水准、高质量的服务，更好地行使文化传承、研究与传播职能。

## 2、预算资金来源及使用情况

文物征集专项资金由市级财政预算安排，纳入上海博物馆部门预算。2017年文物征集经费项目预算安排65,493,817元，实际到位预算资金65,493,817元，其中：17,003,817元由当年度财政专项资金支持，48,490,000元为上年度财政预算结余资金。

2017年文物征集专项资金实际支出经费1,420,235元，预算执行率为2.17%。经费支出明细详见附件3。

## 3、项目实施情况

“2017年文物征集专项资金”主管部门为上海博物馆。文物征集是博物馆文物藏品的主要来源，文物藏品是人类社会历史发展的见证物，是博物馆生存与发展的生命力源泉，是陈列展览、宣传教育和科

学研究的物质基础，是衡量一个博物馆馆藏、展陈和科研水平以及存在价值的重要指标。上海博物馆文物征集专项坚持“保护为主、抢救第一”的方针，以完善上海博物馆藏品体系为目标，以适应陈列、研究和馆藏缺项需要为标准，来选择适宜的征集对象，合理使用财政经费。2017年文物征集专项年初的初步意向为：元代书画、朱昌言藏青铜方觚、古代印章、少数民族工艺、外销瓷、古代丝绸文物等。但文物收集工作有其特殊性，很多不确定因素如征集价格、经费、征集时间以及收藏家意愿等都会影响文物征集工作的结果。

2017年征集到(或接受捐赠)的文物如表1所示。

**表1：2017年征集文物汇总表**

序号	月份	征集文物名称	件数	备注
1	5月	董淑贞捐赠翡翠卧佛	1件	捐赠
2	8月	李汝宽家族捐赠地毯	51件	捐赠
3	10月	朱昌言、徐文楚捐赠青铜器	2件	捐赠
4	10月	征集古丽米拉、阿尔旦古丽艺毯	3件	收购(7300元)
5	11月	征集张良少数民族服饰	84件	收购(43.8万元)

#### 4、项目组织及管理

##### (1) 项目组织情况

上海博物馆文物征集专项由上海博物馆藏品征集鉴定委员会负责，由专业学科部门、保管部、财务处、文化交流办公室、监察审计室、行政办公室等部门协同开展。保管部征集组承担文物征集的日常工作。

文物征集专项组织开展的过程如下：首先由文物征集部门、专业

部门根据馆藏文物结构的需要，提出可以征集的文物对象，然后由文物征集部门会同专业部门和专业人员对拟征集文物的真伪、时代、质地等做出准确的鉴定，确定是否符合本馆收藏标准与要求，并取得相对一致的意见，再由文物征集部门会同专业部门拟写征集文物保管并对征集的参考价格做出详细说明。文物征集部门应与文物的出售方协商合理的征购价格后，报馆领导审批后，由财务部门办理付款手续，经批准征集的文物，由征集部门填写编目清单后，移交给专业部门并报财务部门注账，专业部门按照文物编目工作要求填写藏品卡后，移交文物保管部门办理文物入库交接手续，文物征集报告、文物的鉴定报告、文物编目清单立卷等资料，移交办公室归档。

### **(2) 项目管理措施与制度规范**

文物征集专项遵循上海博物馆制定的相关管理制度和措施，具体包括：《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》，《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》，《上海博物馆专项资金管理条例》，《上海博物馆财政支出绩效评价管理暂行办法》，《上海博物馆财务报销审批管理制度及实施细则》。

### **(3) 项目资金管理**

文物征集专项的资金管理主要遵循上海博物馆制定的《上海博物馆专项资金管理条例》和《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》。《上海博物馆专项资金管理条例》对专项资金的申请和批复做了明确规定，同时规定专项资金的各项支出，须按申报内容和金额进行报销，所有报销内容均应经得起内审部门的检查。各部门的专项资金在年度预算的总额度内，按季度申报和使用；专项资金支出，严格按照项目

预算中所列科目，凭合法的票据及相应的合同，经分管领导和/或部门负责人签字后报销。专项资金必须专款专用，各部门负责人严格把好资金的支出关，不得将资金用于与本项目无关的开支。财务处负责对专项资金的使用进行监督，严格审核把关，内审部门对各专项资金的使用情况进行跟踪审计，发现问题及时纠正。

《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》规定了藏品征集经费支出定额标准，具体包括：接受捐赠藏品的支出定额标准，购买藏品的支出定额标准，对捐赠人慰问、照顾的定额标准，征集人员出差标准，外聘鉴定人员差旅报销标准，外聘鉴定人员鉴定劳务费标准。并规定：保管部征集组承担藏品征集的日常工作，必须严格执行此定额标准，财务处对超出定额标准的费用不予以支付，监察审计室对支出定额标准的执行情况予以监督。

#### **（4）项目实施管理**

文物征集专项的实施管理主要遵循上海博物馆制定的《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》。《上海博物馆文物征集管理办法》是为了正常开展文物征集工作和规范操作程序而制定的，该《管理办法》明确了征集工作宗旨和要求，规范了征集工作程序，并对建立文物征集档案作出了具体规定。

文物征集专项实施管理的具体流程如下：

- 文物征集工作坚持“保护为主、抢救第一”的方针。
- 文物征集以适应陈列需要、研究需要、馆藏缺项文物需要所开展的工作。
- 文物征集部门、专业部门根据馆藏文物结构的需要，提出可以征集

的文物对象。

- 文物征集部门会同专业部门和专业人员对拟征集文物的真伪、时代、质地等做出准确的鉴定，确定是否符合本馆收藏标准与要求，并取得相对一致的意见。
- 文物征集部门会同专业部门拟写征集文物报告并对征集的参考价格做出详细说明。
- 征集文物的鉴定报告须经鉴定专业人员二人以上签字。
- 征集文物的报告和鉴定报告报送馆领导审批。
- 文物征集部门应与文物的出售方协商合理的征购价格后，报馆领导审批后，由财务部门办理付款手续。
- 经批准征集的文物，由征集部门填写编目清单后，移交给专业部门并报财务部门注账。
- 专业部门按照文物编目工作要求填写藏品卡后，移交文物保管部门办理文物入库交接手续。
- 文物征集报告、文物的鉴定报告、文物编目清单立卷等资料，移交办公室归档。

## **（二）项目绩效目标**

### **1、总目标**

文物征集专项的绩效总目标是：以合理价格实施文物征集，有序、有效地完善上海博物馆的藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，同时以丰富的馆藏文物、历史信息及资源，向社会公众提供高水准、高质量的服务，更好地行使文化传承、研究与传播职能。

## 2、年度绩效目标

根据 2017 年文物征集经费项目绩效目标申报表，2017 年文物征集专项绩效目标具体分为投入目标、产出目标和效益目标（表 2）。

表 2：2017 年文物征集专项绩效目标

分解目标内容	绩效内容	指标内容	指标目标值
投入目标 投入财政资金总额 65493817 元，用于 2017 年文物征集专项，预算合理，专款专用，统一管理，合理使用。项目财务和组织实施管理制度得到有效执行，确保财政资金使用的合规性和有效性。	投入管理	预算执行率	项目实际支出金额/预算金额=100%
		预算合理性	预算编制的计算依据充分、合理、科学
	财务管理	财务管理制度健全性	建立完善的项目预算制度、财务收支制度和资产管理制度等
		资金使用情况	资金使用符合相关财务管理制度规定，做到专款专用，统一管理，合理使用，保证项目顺利实施和完成
		财务监控有效性	对资金使用采取了有效的监管和控制措施
	项目实施	实施管理制度健全性	项目实施管理制度健全
实施管理制度执行情况		项目实施管理制度得到有效执行	
产出目标 完成文物征集年度计划，征集文物符合规定标准，征集价格合理。	产出数量	征集工作开展情况	文物征集工作按年度计划实施，开展情况良好
	产出质量	征集标准符合性	征集文物符合博物馆陈列、研究和馆藏缺项需要的标准
	成本控制	征集价格控制	征集价格合理，控制在预算范围内
效益目标 通过项目实施，完善上海博物馆的藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，建立健全长效管理机制，为项目可持续发展提供充分保障。	项目效果与影响力	完善藏品体系	项目实施对完善上博藏品体系的作用明显
		提升收藏水平	项目实施对提升上博馆藏文物收藏水平的作用明显
		长效管理机制与保障	建立健全的长效管理机制并有效执行，为项目可持续发展提供制度、资金和人力资源的保障

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的

通过对 2017 年文物征集专项进行绩效后评价，达到两个目的：一是根据绩效目标，客观公正地评价 2017 年文物征集专项资金使用的合理性和有效性，总结经验，发现问题，为今后优化专项资金的分配和使用提供意见和建议；二是通过评价，进一步优化绩效评价指标体系，进一步加强和规范文物征集专项的预算和支出管理工作，为完成 2019 年度预算的绩效目标编制提供参考和依据，为今后开展预算绩效管理提供经验和借鉴。

### （二）绩效评价设计过程

绩效评价设计过程分成三个阶段：

1、沟通调研，形成工作框架。评估组仔细研读《上海博物馆“十三五”发展规划》等相关资料，与上海博物馆相关处室进行现场沟通，在资料研读和沟通调研的基础上提炼绩效评价重点，形成文物征集专项的绩效评价工作框架和 workflows。

2、研讨分析，凝练指标体系。在确定评价框架和评价重点的基础上，通过收集资料和研究分析，总结专项特点，评估组提出评价指标体系初稿。

3、理清思路，确定工作方案。评估组理清评价思路，设计评价工作方案，并根据委托方的要求，修改完善工作方案。

### **(三) 绩效评价框架**

#### **1、绩效评价原则和范围**

绩效评价原则包括：

(1) 独立性原则。作为独立的第三方开展绩效评价，公开公平公正。

(2) 重要性原则。在开展绩效评价工作时，抓住项目的特点，反映项目要求的核心内容。

(3) 系统性原则。评价时应当将定量指标与定性指标相结合，定量指标应量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

(4) 可比性原则。在 22 号文的框架下开展评价工作，对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

(5) 经济性原则。评价工作考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。能够恰当反映目标的实现程度。

绩效评价范围：本次绩效评价的范围是 2017 年文物征集专项资金，评价期限为 2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日。

#### **2、绩效评价指标体系**

绩效评价指标体系如表 3 所示。



表 3：2017 年文物征集专项绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	评分标准	数据来源
A 项目 决策 10	A1 项目 立项 6	A11 战略目标适应性	2	项目是否与上博战略目标相一致，是否能够支持上博目标的实现，是否符合上博规划的优先发展重点	(1) 专项设立是否符合《上海博物馆“十三五”发展规划》的战略目标，是，得 1 分；否，得 0 分。 (2) 专项设立是否符合《上海博物馆“十三五”发展规划》的优先发展重点，是，得 1 分；否，得 0 分。	《上海博物馆“十三五”发展规划》
		A12 立项依据充分性	2	立项是否有充分依据，是否符合相关决策文件，是否能够支撑上博部门职能的履行	(1) 立项是否符合相关决策文件，是，得 1 分；否，得 0 分。 (2) 本专项是否能够支撑上博部门职能的履行，是，得 1 分；否，得 0 分。	《上海博物馆“十三五”发展规划》，《上海博物馆 2017 年工作计划》
		A13 项目立项规范性	2	专项的申请、设立过程是否符合相关要求，反映立项的规范情况	(1) 专项设立是否符合规定的程序，是，得 1 分；否，得 0 分。 (2) 专项设立是否有相应的申请文件和审批文件，是，得 1 分；否，得 0 分。	申请和审批文件
	A2 项目 目标 4	A21 绩效目标合理性	2	专项所设立的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，反映专项绩效目标与专项实施的相符情况	(1) 专项是否为促进事业发展所必需的，是，得 1 分；否，得 0 分。 (2) 专项预期产出和效果是否符合实际水平，是，得 1 分；否，得 0 分。	申请和审批文件
		A22 绩效目标明确性	2	专项绩效目标是否清晰、细化、可衡量等，反映专项绩效目标与专项实施的相符情况	(1) 绩效目标是否清晰、可衡量，是，得 1 分；否，得 0 分。 (2) 绩效目标是否与预算额相匹配，是，得 1 分；否，得 0 分。	申请和审批文件

B 项目 管理 30	B1 投入 管理 8	B11 预算执行率	4	预算执行率=实际支出金额/预算金额，反映专项预算执行的进度	预算执行率 $\geq$ 90%，得4分； 80% $\leq$ 预算执行率 $<$ 90%，得3分； 70% $\leq$ 预算执行率 $<$ 80%，得2分； 60% $\leq$ 预算执行率 $<$ 70%，得1分； 预算执行率 $<$ 60%，得0分。	经费预算表，经费决算表
		B11 预算合理性	4	编制预算的依据充分、合理、科学	(1) 编制预算的计算依据是否充分，充分，得2分；较充分，得1分；否，得0分。 (2) 预算编制是否合理科学，是，得2分；较合理，得1分；否，得0分。	经费预算表
	B2 财务 管理 12	B21 财务管理制度健全性	4	专项的财务管理制度是否健全、完善和有效	(1) 是否制定相应的资金管理办法，是，得1分；否，得0分。 (2) 资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定，是，得1分；否，得0分。 (3) 资金管理办法是否健全，健全，得2分；较健全，得1分；不健全，得0分。	财务管理制度，内控制度
		B22 资金使用情况	4	项目资金使用是否符合财务管理制度的规定，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性	(1) 资金使用是否符合资金管理办法的规定，符合，得2分；不符合，得0分。 (2) 资金使用是否符合预算规定的用途，是否专款专用，是，得2分；否，得0分。	经费预算表，经费决算表
		B23 财务监控有效性	4	是否对项目资金使用采取了有效的监管和控制措施	根据项目财务监控的有效程度分别得权重分的100%、80%和60%。	财务管理制度，项目资料

	B3 项目实施 10	B31 实施管理制度健全性	4	项目实施管理制度是否健全、完善和有效	根据项目实施管理制度的健全程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	实施管理制度
		B32 实施管理制度执行情况	6	项目实施管理制度是否得到有效执行	根据项目实施管理制度执行的有效程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	项目资料
C 项目 绩效 60	C1 项目 产出 30	C11 征集工作开展情况	10	2017 年文物征集工作是否按年度计划实施，工作推进开展情况	根据 2017 年文物征集工作与年度计划的符合程度以及推进程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	项目资料
		C12 征集标准符合性	10	2017 年征集的文物是否符合博物馆陈列、研究和馆藏缺项需要的标准	征集标准符合性=符合征集标准的文物数量/征集的文物总数	项目资料
		C13 征集价格控制	10	2017 年文物征集的价格是否合理，是否控制在预算范围内	根据 2017 年文物征集的价格合理程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	项目资料
	C2 项目 效益 30	C21 完善藏品体系	10	项目实施对完善上博藏品体系的作用	根据项目实施对完善上博藏品体系的作用程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	项目资料，调研访谈
		C22 提升收藏水平	10	项目实施对提升上博馆藏文物收藏水平的作用	根据项目实施对提升上博馆藏文物收藏水平的作用程度分别得权重分的 100%、80%和 60%。	项目资料，调研访谈
		C23 长效管理机制与保障	10	项目是否建立健全的长效管理机制并有效执行，为项目可持续发展提供制度、资金和人力资源的充分保障	(1) 文物征集机制健全性，5 分。 (2) 项目可持续发展的资金保障，2 分。 (3) 项目可持续发展的人力资源保障，3 分。	项目资料，调研访谈

### 3、绩效标准

参见：附件 2 “绩效评价指标体系工作底稿”

### 4、评价方法

项目组综合运用了文献研究、资料对比分析、数据分析、座谈访谈、制度核查、案卷研究等方法开展绩效评价工作。

具体参见：附件 2 “绩效评价指标体系工作底稿”。

## （四）证据收集方法

评估组综合运用以下方法收集证据：

1、**文件研读**。通过研读与文物征集专项有关的上海博物馆及其相关业务部门的文件资料来获取证据。

2、**文档检查**。通过检查文物征集专项实施的过程文件和总结统计文档获取信息。

3、**调研访谈**。评估组通过和专项实施过程中相关业务部门的工作人员进行交流访谈获取信息。

具体参见：附件 2 “绩效评价指标体系工作底稿”中“数据来源”。

## （五）绩效评价实施过程

绩效评价实施过程分四个阶段：

第一阶段：前期调研，准确掌握项目基本情况；

第二阶段：确定绩效评价工作方案；

第三阶段：调查取数，实施绩效评价工作；

第四阶段：完成绩效评价报告。

## （六）本次绩效评价的局限性

本次绩效评价的局限性主要在于：由于文物征集是一项十分专业的工作，一般观众对征集文物的评价，并不能客观真实地反映该文物的实际价值和意义。因此，本次绩效评价不进行项目受益对象的满意度问卷调查，而以行业内专家对征集文物的评价意见来反映项目效果和影响力。

## 三、评价结论和绩效分析

### （一）评价结论

#### 1、评价结果

根据 2017 年文物征集专项绩效评价指标体系中各评价指标的评分标准，结合访谈调查等取得数据，得出以下评价结果：专项绩效评价总得分 87 分，绩效评级为“良”。其中项目决策得分 9 分（满分 10 分），项目管理得分 24 分（满分 30 分），项目绩效得分 54 分（满分 60 分）。

根据《上海市预算绩效管理实施办法》规定：绩效得分在 90 分以上的，绩效评级为优；绩效得分在 75 分-90 分范围内的，绩效评级为良。本次“2017 年文物征集专项资金”的绩效评价得分为 87 分，因此，绩效评级为良。

#### 2、主要绩效

2017 年文物征集专项绩效目标完成情况：

（1）投入目标：2017 年文物征集专项全年财政拨款 65,493,817 元，预算执行率 2.17%，专项的财务管理制度和实施管理制度得到有效执行，财政资金使用的合规性和有效性情况良好。

（2）产出目标：完成文物征集 2017 年度计划，征集的文物符合上博规定标准，征集价格合理。

(3) 效益和影响力目标：通过专项实施，在一定程度上完善了上海博物馆的藏品体系，对提升馆藏文物收藏水平起到了积极作用，建立健全文物征集长效机制，为项目可持续发展提供了充分保障。

## (二) 具体绩效分析

### 1、项目决策

项目决策是从决策层面考察文物征集专项，主要从项目立项和项目目标两个维度去评价。该项一级指标满分值 10 分，文物征集专项得分值 9 分。

一级指标	二级指标	三级指标	满分值	得分值
A 项目决策 10	A1: 项目立项	A11: 战略目标适应性	2	2
		A12: 立项依据充分性	2	2
		A13: 项目立项规范性	2	2
	A2: 项目目标	A21: 绩效目标合理性	2	2
		A22: 绩效目标明确性	2	1
	小 计			10

#### (1) 项目立项分析：

指标满分值 6 分，文物征集专项得分值 6 分。

**专项与上博发展战略高度吻合。**《上海博物馆“十三五”发展规划》提出：上海博物馆须立足于自身实际，把建设“以中国古代艺术为主的世界顶级博物馆”作为长远目标。规划中，把“加强藏品征集工作”作为其中一项重点工作任务。“2017 年文物征集专项资金”项目正是为完成此项工作任务而设立并实施的。该专项与上博发展规划的战略目标高度吻合、一致，符合上博规划的优先发展重点。该项指标满分 2 分，本专项得 2 分。

**立项依据充分。**文物是博物馆中的核心元素，是陈列、保管、宣教、研究等一切工作得以开展的前提，而文物征集工作则是博物馆获

得文物的重要途径之一，是丰富馆藏展品、保护国家文化遗产的重要手段，可以说征集工作是博物馆各项工作中最基础的工作，对于博物馆的发展具有决定性的重大意义。根据《上海博物馆“十三五”发展规划》和《上海博物馆 2017 年工作计划》，文物征集都是上述决策文件规定的一项重要工作。本专项能够支撑上博职能的履行，项目立项以相关决策及规划文件为依据，立项依据充分。该项指标满分 2 分，本专项得 2 分。

**项目立项规范。**2017 年文物征集专项设立符合《上海博物馆专项资金管理条例》规定的程序。专项设立有相应的申请文件和审批文件，包括“2017 年文物征集专项绩效目标申报表”，上海市财政局批复上海博物馆的《关于批复 2017 年财政支出预算的通知》（沪财预[2017]7 号）等，项目立项规范。该项指标满分 2 分，本专项得 2 分。

## **（2）项目目标分析：**

指标满分值 4 分，文物征集专项得分值 3 分。

**绩效目标合理可行。**在经济快速发展的新形势下，随着文物收藏市场的繁荣和人们文物意识的空前提高，文物流失现象十分普遍，所以加大文物征集工作力度，防止文物流失成为博物馆越来越迫切的任务，是国家赋予博物馆的历史责任和光荣使命。因此，文物征集专项是为促进上海博物馆事业发展所必需的，根据历年专项实施的结果，2017 年专项绩效目标的预期产出和效果符合实际情况和当前水平。该项指标满分 2 分，本专项得 2 分。

**绩效目标较明确。**该专项的绩效总目标是：以合理价格实施文物征集，有序、有效地完善上海博物馆的藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，同时以丰富的馆藏文物、历史信息及资源，向社会公众提供高水准、高质量的服务，更好地行使文化传承、研究与传播职能。专项绩效目标定位清晰准确。2017 年专项绩效目标细化为 7 个管理指标、3

个产出指标和 3 个效果指标，年度绩效目标清晰、细化、可衡量。而由于文物征集工作的特殊性，2017 年文物征集专项的绩效目标与预算额匹配性不高（根据评价标准，扣 1 分）。该项指标满分 2 分，本专项得 1 分。

## 2、项目管理

项目管理从投入管理、财务管理、项目实施三个方面评价。该项一级指标满分值 30 分，文物征集专项得分值 24 分。

一级指标	二级指标	三级指标	满分值	得分值
B 项目管理 30	B1 投入管理	B11: 预算执行率	4	0
		B12: 预算合理性	4	2
	B2 财务管理	B21: 财务管理制度健全性	4	4
		B22: 资金使用情况	4	4
		B23: 财务监控有效性	4	4
	B3 项目实施	B31: 实施管理制度健全性	4	4
		B32: 实施管理制度执行情况	6	6
小 计			30	24

### (1) 投入管理分析:

指标满分值 8 分，文物征集专项得分值 2 分。

**预算执行率低。**2017 年文物征集经费项目预算安排 65,493,817 元，实际到位预算资金 65,493,817 元，其中：17,003,817 元由当年度财政专项资金支持，48,490,000 元为上年度财政预算结余资金。2017 年文物征集专项资金实际支出经费 1,420,235 元，预算执行率仅为 2.17%（根据评价标准，扣 4 分）。该项指标满分 4 分，本专项得 0 分。

**预算编制不够合理。**由于文物征集有许多不可预计的因素，有其特殊性，2017 年文物征集专项的预算根据当年文物征集计划以及市场征集价格来编制。预算编制根据工作经验做大数预算，不够细化，预算编制的计算依据不够充分（根据评价标准，扣 1 分）。文物征集专项



预算编制没有充分考虑征集工作的特点，不够科学合理（根据评价标准，扣1分）。该项指标满分4分，本专项得2分。

### （2）财务管理分析：

指标满分值12分，文物征集专项得分值12分。

**财务管理制度健全。**文物征集专项的资金管理主要遵循上海博物馆制定的《上海博物馆专项资金管理条例》、《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》和《上海博物馆财务报销审批管理制度及实施细则》。资金管理符合相关财务会计制度的规定，财务管理制度健全。该项指标满分4分，本专项得4分。

**资金使用情况良好。**2017年文物征集专项严格按相关财务管理制度的规定使用资金，未发现资金使用中的违规情况。资金使用专款专用，符合预算规定的用途。该项指标满分4分，本专项得4分。

**财务监控有效。**文物征集专项的各部门负责人严格把好资金的支出关。财务处负责对专项资金的使用进行监督，严格审核把关，内审部门对各专项资金的使用情况进行跟踪审计，发现问题及时纠正。财务监控有效。该项指标满分4分，本专项得4分。

### （3）项目实施分析：

指标满分值10分，文物征集专项得分值10分。

**实施管理制度健全。**文物征集专项的实施管理主要遵循上海博物馆制定的《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》。该《管理办法》是为了正常开展文物征集工作和规范操作程序而制定的，《管理办法》明确了征集工作宗旨和要求，规范了征集工作程序，并对建立文物征集档案作出了具体规定。项目实施管理制度健全。该项指标满分4分，本专项得4分。

**项目实施管理规范有效。**2017年文物征集专项在实施过程中，严格按照《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》等制度规定的工作要

求和 workflow 开展文物征集工作,相关资料文件归档情况良好。项目实施管理规范有效。该项指标满分 6 分,本专项得 6 分。

### 3、项目绩效

项目绩效从项目产出、项目效益两方面评价。该项一级指标满分为 60 分,文物征集专项得分值 54 分。

一级指标	二级指标	三级指标	满分值	得分值
项目绩效 60	C1 项目产出 30	C11: 征集工作开展情况	10	8
		C12: 征集标准符合性	10	10
		C13: 征集价格控制	10	10
	C2 项目效益 30	C21: 完善藏品体系	10	8
		C22: 提升收藏水平	10	8
		C23: 长效管理机制与保障	10	10
小 计			60	54

#### (1) 项目产出分析:

指标满分值 30 分,文物征集专项得 28 分。

征集工作开展情况较好。2017 年文物征集专项年初的初步意向为:元代书画、朱昌言藏青铜方觚、古代印章、少数民族工艺、外销瓷、古代丝绸文物等。但文物收集工作有其特殊性,很多不确定因素如征集价格、经费、征集时间以及收藏家意愿等都会影响文物征集工作的结果。2017 年专项实际征集到的文物如下表所示。2017 年文物征集数量不多,以捐赠为主,与年初计划基本相符,得 80%权重分(根据评价标准,扣 2 分)。该项指标满分 10 分,本专项得 8 分。

序号	征集文物名称	件数	备注
1	董淑贞捐赠翡翠卧佛	1 件	捐赠
2	李汝宽家族捐赠地毯	51 件	捐赠

3	朱昌言、徐文楚捐赠青铜器	2 件	捐赠
4	征集古丽米拉、阿尔旦古丽艺毯	3 件	收购
5	征集张良少数民族服饰	84 件	收购

**征集标准 100%符合。**上海博物馆文物征集专项坚持“保护为主、抢救第一”的方针，以完善上海博物馆藏品体系为目标，以适应陈列需要、研究需要和馆藏缺项需要为标准。根据征集公文，2017 年专项征集的文物均符合征集标准（如下表所示）。该项指标满分 10 分，本专项得 10 分。

序号	征集文物名称	件数	征集标准符合情况
1	董淑贞捐赠翡翠卧佛	1	馆藏缺项需要和研究需要
2	李汝宽家族捐赠地毯	51	陈列需要
3	朱昌言、徐文楚捐赠青铜器	2	馆藏缺项需要和研究需要
4	征集古丽米拉、阿尔旦古丽艺毯	3	馆藏缺项需要和研究需要
5	征集张良少数民族服饰	84	馆藏缺项需要和陈列需要
合计		141	

**征集价格合理。**2017 年专项共征集到翡翠卧佛、青铜方觚、哈萨克艺毯、少数民族服饰等文物 141 件。其中：翡翠卧佛、青铜方觚、地毯等 54 件为捐赠，并非购买，经费支出仅有一些必要的调研出差、运输和捐赠人慰问费用支出等。哈萨克艺毯、少数民族服饰等 87 件文物为购买，征集价格合理，均在专家的估价范围以内，完全控制在预算范围内。该项指标满分值 10 分，本专项得 10 分。

## （2）项目效益分析：

指标满分值 30 分，文物征集专项得 26 分。

**一定程度上完善上博藏品体系。**2017 年文物征集专项的实施，共收集各类文物 141 件，其中翡翠卧佛 1 件、青铜方觚 2 件、哈萨克艺毯 3 件、少数民族服饰 84 件等文物满足馆藏缺项需要，在一定程度上

完善了上博藏品体系。具体来说，董淑贞女士捐赠翡翠卧佛，上博此类题材、此类材质的藏品较少，接收捐赠可补馆藏之不足。朱昌言先生捐赠青铜方觚，方觚这类青铜器颇为罕见，上博青铜觚的藏品中，至今未有收藏，接收捐赠可补馆藏之缺。哈萨克艺毯可弥补上博哈萨克族藏品之不足。张良收藏的少数民族服饰风格独特，十分罕见，可填补馆藏不足。可见，2017年专项实施对完善上博藏品体系的作用较明显，但征集文物总的数量、种类比较有限，得80%权重分（根据评价标准扣2分）。该项指标满分值10分，本专项得8分。

**提升文物收藏水平。**2017年文物征集专项的实施，共收集各类文物141件，其中翡翠卧佛1件、青铜方觚2件、哈萨克艺毯3件等文物满足馆藏文物研究需要，对提升馆藏文物收藏水平有一定作用。具体来说，董淑贞女士捐赠翡翠卧佛，佛像的工艺造型为清代末年至民国初年风格，对研究这段时期玉器工艺及艺术发展都具有一定的研究价值。朱昌言先生捐赠商代晚期兽面纹方觚和信成侯鎏金方壶，对研究商代晚期和汉初历史、文化都有重要作用，两件文物拥有较高的历史、文化价值。哈萨克艺毯对少数民族工艺研究有较大帮助。可见，2017年专项实施对提升上博馆藏文物收藏水平的作用较明显，但征集文物总的数量、种类比较有限，得80%权重分（根据评价标准扣2分）。该项指标满分值10分，本专项得8分。

**文物征集机制健全，保障充分。**文物征集机制健全性。一是组织协调机制健全。文物征集专项由上海博物馆藏品征集鉴定委员会负责，由专业学科部门、保管部、财务处、监察审计室、行政办公室等部门协同开展。保管部征集组承担文物征集的日常工作。二是相关管理制度健全。制定了《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》、《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》等管理制度并严格执行。三是规划指导明确。在充分研究的基础上，及时制定文物征集的近期和长远规

划，明确征集的文物种类的范围，使文物征集工作有明确的工作指导。另外，上博高度重视文物征集工作，把文物征集工作列入每年的财政预算，在资金上予以大力支持。上博还拥有一支专业素质过硬、对事业具有高度责任心的文物征集专家和学者队伍，为文物征集工作提供了必要的人力资源保障。因此，项目可持续发展的资金保障和人力资源保障充分。该项指标满分值 10 分，本专项得 10 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、制度健全，项目管理规范有序。**

文物征集专项遵循上海博物馆制定的相关管理制度和措施，包括：《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》，《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》，《上海博物馆专项资金管理条例》，《上海博物馆财务报销审批管理制度及实施细则》等。从 2017 年文物征集专项实施管理情况来看，项目严格按照相关财务管理制度的规定使用资金，未发现资金使用中的违规情况，资金使用专款专用，符合预算规定的用途，财务监控有效。专项在实施过程中，严格按照《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》等制度规定的工作要求和 workflow 开展文物征集工作，相关资料文件归档情况良好。总体上，项目管理规范有效。

#### **2、征集文物符合标准，价格合理，征集工作开展情况较好。**

文物征集专项坚持“保护为主、抢救第一”的方针，以完善上海博物馆藏品体系为目标，以适应陈列需要、研究需要和馆藏缺项需要为标准。2017 年专项共征集到翡翠卧佛、青铜方觚、地毯、哈萨克艺毯、少数民族服饰等文物 141 件。其中：翡翠卧佛、青铜方觚、地毯等 54 件为捐赠，哈萨克艺毯、少数民族服饰等 87 件文物为购买。征集的文物均符合征集标准，且征集价格合理。总体上，2017 年文物征

集工作开展情况较好。

### **3、在一定程度上完善藏品体系、提升文物收藏水平。**

2017年文物征集专项的实施，共收集各类文物141件，其中翡翠卧佛1件、青铜方觚2件、哈萨克艺毯3件、少数民族服饰84件等文物满足馆藏缺项需要和馆藏文物研究需要，对完善上博藏品体系、提升馆藏文物收藏水平有一定积极作用。具体来说，董淑贞女士捐赠翡翠卧佛，上博此类题材、此类材质的藏品较少，接收捐赠可补馆藏之不足；佛像的工艺造型为清代末年至民国初年风格，对研究这段时期玉器工艺及艺术发展都具有一定的研究价值。朱昌言先生捐赠商代晚期兽面纹方觚和信成侯鎏金方壶，方觚这类青铜器颇为罕见，上博青铜觚的藏品中，至今未有收藏，接收捐赠可补馆藏之缺；两件文物拥有较高的历史、文化价值，对研究商代晚期和汉初历史、文化都有重要作用。哈萨克艺毯可弥补上博哈萨克族藏品之不足，而且对少数民族工艺研究有较大帮助。张良收藏的少数民族服饰风格独特，十分罕见，可填补馆藏不足。

### **4、文物征集机制健全，保障项目可持续发展。**

为保障项目可持续发展，上博建立健全了文物征集长效机制。具体表现在：一是组织协调机制健全。文物征集专项由上海博物馆藏品征集鉴定委员会负责，由专业学科部门、保管部、财务处、监察审计室、行政办公室等部门协同开展。保管部征集组承担文物征集的日常工作。二是相关管理制度健全。制定了《上海博物馆文物征集管理办法（暂行）》、《上海博物馆藏品征集经费支出定额标准》等管理制度并严格执行。三是规划指导明确。在充分研究的基础上，及时制定文物征集的近期和长远规划，明确征集的文物种类的范围，使文物征集工作有明确的工作指导。四是资金、人力资源保障充分。上博高度重视文物征集工作，把文物征集工作列入每年的财政预算，在资金上

予以大力支持。上博还拥有一支专业素质过硬、对事业具有高度责任心的文物征集专家和学者队伍，为文物征集工作提供了必要的人力资源保障。

## **（二）存在的主要问题**

### **1、预算编制不够细化，预算执行情况不理想。**

2017年文物征集专项的预算根据当年文物征集计划以及市场征集价格来编制。预算编制根据工作经验做大数预算，不够细化和合理。2017年文物征集经费项目预算安排65,493,817元，实际到位预算资金65,493,817元，实际支出经费1,420,235元，预算执行率仅为2.17%，项目整体预算执行情况不理想。这主要是由于文物征集工作的特殊性造成。文物征集工作会受到多种因素的影响和制约，如市场上文物流通的状况、征集价格、经费、征集时间以及收藏家意愿等都会影响文物征集工作的结果。

### **2、征集文物数量、种类比较有限。**

2017年专项共征集到翡翠卧佛1件、青铜方觚2件、地毯51件、哈萨克艺毯3件、少数民族服饰84件等文物共141件，总体上，征集到的文物数量和种类还比较有限，尤其是有较高文物研究价值和填补馆藏缺项、空白的文物较少。

## **（三）建议和改进举措**

### **1、合理编制文物征集经费预算，提高预算执行率。**

建议上海博物馆要具体分析预算执行率低的原因，在下一年度合理编制和调整文物征集经费的预算方案。建议将文物征集专项预算分成两部分，一是文物征集工作经费，主要用于文物征集的调研差旅、文物运输、捐赠人慰问、专家鉴定等经费支出，该经费限当年使用；

二是文物征集收购经费，用于收购文物，可跨年使用。专项绩效评价只考察专项中文物征集工作经费的预算执行情况，对于文物征集收购经费则重点考察其资金使用的合规性。

## **2、合理制定年度工作计划，加大执行力度。**

建议上海博物馆在下一年度要根据上博文物征集的近期和长远规划，合理制定当年度文物征集工作计划，同时加大项目执行力度，努力征集到更多、更好、更有价值的文物，确保文物征集计划的完成，以进一步完善上博藏品体系，提高馆藏文物收藏水平，为实现上博建设“以中国古代艺术为主的世界顶级博物馆”目标打下坚实基础。