

浦 东 新 区
《居委会工作经费使用管理暂行办法》
政策绩效评价报告

评价机构：中瑞岳华（上海）项目管理有限公司
2023年8月31日

居委会工作经费使用管理 暂行办法》 政策绩效评价报告

摘 要

根据关于印发《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》的通知（沪财绩〔2019〕20号）和关于印发《浦东新区财政政策预算绩效管理办法（试行）》（浦财督〔2020〕12号）文件精神，为进一步加强预算管理和提高财政资金的使用效益，中瑞岳华（上海）项目管理有限公司受浦东新区财政局委托，对《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》实施绩效评价。根据评价方案（终稿）内容，经过数据收集分析等工作，梳理了评价单位的相关资料，撰写了本报告。

一、政策概况

2014年，中共上海市委、上海市人民政府出台《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》（沪委发〔2014〕14号），要求增强基层干部、社区工作者的职业荣誉感和工作责任心，调动社会各方和广大群众参与社会治理的积极性，努力形成全社会重视、关心、支持基层社会治理的良好氛围。各区县和各有关部门、单位要结合实际，抓紧制定配套文件和工作方案，切实将有关工作要求落到实处。

同年，中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅出台《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》（沪委办发〔2014〕43号），要求加大居委会经费保障力度。充分发挥居委会主导作用，结合实际探索多样化的自治实现形式和途径，为居民群众搭建自治载体、有序发展群众活动团队等提供支持。

根据上述文件精神，上海市财政局和市民政局制定了《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号），明确居委会工作经费是指纳入街镇年度财政预算安排用于保障居委会办公、社区服务和组织自治的必要经费。其中自治项目经费主要用于在常规社区服务项目基础上开展的创新性自治项目，包括居委会根据自身特点和居民需求充分调动居民群众、社会组织、群团组织等多方积极性，开展的特色自治项目和活动。

2015年12月，区民政局和区财政局联合出台《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》（浦民〔2015〕182号），对居委会工作经费做出相应的规定，其中街道居委会工作经费由区级财力保障，镇居委会工作经费由镇级财力保障。配套制定了《居民自治工作经费项目指南》，以居民为主体推进自治工作，解决群众关心的社区问题，通过项目化运作的方式给予镇属居委会自治金项目资金支持。同时，为鼓励各镇积极开展自治工作，由区民政局会同相关部门组成联合评估小组对居委会进行评估，结合镇考核结果，区级财政对达标的居委会按每个居委会3万元的标准，通过“以奖代补”的方式，给予镇自治工作奖励。至2022年，镇属居委会自治金项目的奖补覆盖率已达99.51%。从覆盖率和实施效果来看，该政策的实施有效推动了新区各居委会通过

项目化的方式开展自治工作。2017-2022年共计安排预算资金10185.00万元，涉及居委会3395个/次，对24个镇下拨资金共计9462.00万元，涉及居委会3154个/次，2017-2022年项目总体预算执行率为92.90%。

本政策执行期限自2016年1月1日至2017年12月31日。2019年9月，经综合评估，为保障居委会工作正常有序开展，区民政局和财政局再次发文延长了该文件的有效期。

本次主要对镇属居委会自治工作经费项目“以奖代补”政策的实施情况、实际效果进行评价。不包括居委会其他办公、社区服务、帮困问苦和临时应急等工作经费。

二、政策绩效

运用由评价小组设计并经专家评审的指标体系及评分标准，通过数据采集、现场调研、数据分析、调查问卷及访谈等多种方式，对浦东新区《居委会工作经费使用管理暂行办法》政策进行客观评价。本次政策绩效评价的权重总计**100**分，最终得分为**88.65**分，评价等级为“良”。政策主要绩效如下：

（一）政策覆盖面逐年提升、项目实施完成率高

《暂行办法》对镇属居委会自治工作经费项目“以奖代补”政策自2016年起实施，2017年拨付奖励资金覆盖了76.55%的镇属居委会，至2022年拨付资金的覆盖率已达99.51%，受益居民人数达到了199.68万（人次）。立项开展的项目绝大部分都经过了事前需求征集、预申请、公示和第三方评估等规范操作流程，新区居民自治金项目化管理工作已走上规范化发展轨道。

浦东新区24个镇自2016年至2022年申报立项自治金项目

共计 5720 个，实际完成项目数量 5707 个，申报立项项目实施完成率为 99.77%，自治金项目内容百花齐放、项目质量在创新中稳步提升，通过开展居民自治金项目“点睛计划”，涌现出了一批居民参与面广、认可度高、可复制可推广的优秀“自治金”项目，如：曹路镇的“繁花似锦-百花园”、“百家宴”项目，高行镇的“睦邻园艺坊”、“盆景汇”项目，唐镇的“同馨亲子园”和“流浪动物 TNR 计划”等等。

（二）有效引入了社会资金、基本实现居民自治

居民自治金项目的开展有效带动了社会资金（居民或企事业单位赞助的现金或物资折算）参与社区自治，2020 年度带动社会资金 55.95 万元，2021 年度带动社会资金 129.61 万元，2022 年度带动社会资金 184.64 万元，各年增长率为 131.66% 和 42.46%。通过项目自身造血和共建单位的参与，使得资金渠道更加多元化，提升了项目活动质量和专业性。

政策的实施有序引导居民全程参与自治事务，形成了自下而上的自治议题和自治项目机制，充分发挥了居民区在党组织领导下的居委会自治功能。自治金项目挖掘和培育了一批社区治理达人，激励更多居民参与。至 2022 年，立项开展的所有居民自治金项目中由社区居民作为主要负责人的比例已经占到了 90.13%，体现了社区居民在居民自治金项目中的主体性。

三、存在的问题及原因分析

（一）暂行办法到期后未及时出台新政或延长执行期限

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》政策执行期限自 2016 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日。2019 年 9 月，经

综合评估，为保障居委会工作正常有序开展，区民政局和财政局再次发文延长了该文件的有效期。因该政策文件到期后未组织开展跟踪评估，无相关衔接文件出台，导致在**2018年1月1日**到**2019年8月**期间，浦东新区各街镇自治金项目的实施依据不充分，以及镇的居委会自治经费项目支出内容预算编制依据不足。

（二）2023年镇的居委会自治经费预算编制不够精准

本政策项目实施年度内根据各镇开展自治金项目的居委会数量进行下年度预算申报，在下一年度对上年度各镇的自治金项目开展情况进行评估后下拨奖补资金。项目按照每个考核达标居委“以奖代补”**3万元**标准编制预算，在**2022年**依据拆分后的居委数量（原镇的居委会数量**623**个，**2022年**拆分增加后**718**个）编制**2023年**项目预算**2154**万元，在**2023年**评估考核后实际拨付预算资金**1854**万元（达标居委**618**个），主要原因是下半年拆分后增加的居委会未能在年度内及时组织开展居民自治金项目相关活动，导致预算资金与年度工作任务匹配度不高。

（三）自治金项目在专业化指导和交流学习方面存在不足

本政策为了提升街镇、社区工作者、社区居民等不同主体进行项目化管理、开展自治的能力，明确各镇可聘请相关专业机构提供培训、专业指导等支持性服务。评价组在现场走访和历年评估资料梳理过程中了解到，镇级层面更希望能够在新区层面组织开展居民自治金项目化管理技术培训、打造交流平台，在居民自治金项目化管理工作的基本理念、流程、方法、指标体系、和优秀案例分享等方面，构建一个全新的交流和学习平台，为社区居民和组织提供更广泛、有效的学习机会，以有效解决实际工作中

遇到的问题和困难，增强全区各层面对居民自治金项目化管理工作的认识和操作能力。

四、评价建议

（一）完善政策跟踪评估机制，确保政策有效运行

《浦东新区居委会工作经费使用管理办法》自 2016 年开始执行，政策实施周期较长，因社会环境的变化会导致政策效应的发挥，建议区民政局完善相关政策的动态跟踪评估机制，建立健全政策保障机制，在政策文件到期前及时组织开展跟踪评价，对政策执行过程中的实施情况进行评估，动态监测政策目标的实现情况以及实际效果，发现问题并及时反馈调整，从而确保政策的有效运行，切实提升政策制定的科学性。

（二）细化经费预算编制依据，提升资金使用效率

建议区民政局在编制下一年度镇的居委会自治经费项目预算时，按照《内部控制流程手册》相关《预算管理制度》的要求细化测算依据，在充分了解各镇年度工作计划和实际已开展实施自治金项目的居委数量的基础上合理预估下年预算资金。此外，在预算年度内按实按需分析当年可实施项目的预算资金，确需调整预算的，及时按照预算调整流程实施，以此细化预算编制、尽量准确地估算项目预算金额，提高财政资金使用效率。同时建议区民政局结合居民自治工作总体目标编制政策项目的预算绩效目标，根据项目工作内容合理设置产出和效益目标。

（三）打造经验交流学习平台，适时开展技术培训

新区居民自治金项目化管理工作从实施至今，期间诞生了许多优秀自治金项目案例，建议新区民政局通过专业机构或各镇对

这些项目的成效进行汇编，发放至各街镇和居民区，以此作为全区各街镇和居民区学习借鉴的范例，推动全区共同进步。建议新区适时打造交流平台，定期召开自治金项目经验交流会，推动街镇之间的经验借鉴和知识共享。

鉴于镇及居委会对新区层面组织开展居民自治金项目化管理技术培训的需求，建议区民政局组织开展居民自治金项目化管理规范技术培训活动，培训内容不限于自治金项目化管理工作的基本理念、流程、方法、指标体系、案例分享等方面，以及如何解决实际工作中遇到的问题和困难等。以此提升各层面对居民自治金项目化管理工作的认识和操作能力以及项目的精细化管理水平，助力发挥居委会的主导作用，稳步提升社区自治共治能力。

五、评价结论

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》（浦民〔2015〕182号）在政策目标、政策内容方面与本市创新社会治理加强基层建设的相关文件精神与战略目标相适应。政策范围、扶持（补贴）标准、考核与评价、实施流程和监管细则较为完整，执行规范。区民政局在2023年6月形成《浦东新区居民委员会工作经费使用管理实施意见》（浦民发〔2023〕49号），政策修订后优化了项目运作流程，进一步明确自治金项目性质，规范经费使用管理，以提高财政资金使用效益。

经评价，“自治金”项目在政策支持下，拓宽了居民自治路径，转变了居委会工作方式，实现了资金用途由居民决定、资金使用由居民参与、项目成效由居民共享，浦东还将继续把居民“自治金”作为创新社区治理的重要抓手。本政策适合继续执行，考

考虑到部分街镇对于自治项目的实施需要更加专业化的指导和经费的支持，建议区民政局在下一轮政策制定时考虑进一步完善。

《浦东新区居委会工作经费使用管理 暂行办法》 政策绩效评价工作报告

根据关于印发《上海市市级财政政策预算绩效管理办法(试行)》的通知(沪财绩〔2019〕20号)和关于印发《浦东新区财政政策预算绩效管理办法(试行)》(浦财督〔2020〕12号)文件精神,为进一步加强预算管理和提高财政资金的使用效益,中瑞岳华(上海)项目管理有限公司受浦东新区财政局委托,对《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》实施绩效评价。根据评价方案(终稿)内容,经过数据收集分析等工作,梳理了评价单位的相关资料,撰写了本报告。

一、政策概况

(一) 政策制定背景、意义和作用

1. 政策制定的背景

2014年,中共上海市委、上海市人民政府出台《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》(沪委发〔2014〕14号),要求增强基层干部、社区工作者的职业荣誉感和工作责任心,调动社会各方和广大群众参与社会治理的积极性,努力形成全社会重视、关心、支持基层社会治理的良好氛围。要求加强财政保障,进一步完善基层经费保障机制,不断加大市、区县、乡镇三级政府的财政投入和聚焦支持力度,市、区县两级财政要为下沉到街道、乡镇等基层组织的编制、执法力量提供财力保障。各区县和各有关部门、单

位要结合实际，抓紧制定配套文件和工作方案，切实将有关工作要求落到实处。

同年，中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅出台《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》（沪委办发〔2014〕43号），要求加大居委会经费保障力度，居委会工作经费主要用于办公、社区服务、自治项目、社区活动、临时应急、临时帮困、访贫问苦以及楼组建设等工作事项。充分发挥居委会主导作用，结合实际探索多样化的自治实现形式和途径，为居民群众搭建自治载体、有序发展群众活动团队等提供支持。

为了进一步优化居委会工作经费的管理，提高财政资金使用效益，切实推进本市基层建设和创新社会治理，根据上述文件精神，上海市财政局和市民政局制定了《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号），明确居委会工作经费是指纳入街镇年度财政预算安排用于保障居委会办公、社区服务和组织自治的必要经费。其中自治项目经费主要用于在常规社区服务项目基础上开展的创新性自治项目，包括居委会根据自身特点和居民需求充分调动居民群众、社会组织、群团组织等多方积极性，开展的特色自治项目和活动。

2015年12月，根据市委一号课题“创新社会治理、加强基层建设”的有关要求，区民政局和区财政局联合出台《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》（浦民〔2015〕182号），对居委会工作经费做出相应的规定，其中街道居委会工作经费由区级财力保障，镇居委会工作经费由镇级财力保障。配套制定了《居民自治

工作经费项目指南》，通过项目化运作的方式给予镇属居委会自治金项目资金支持。居民自治工作经费项目主要包括：联结社区关系增进社区意识、强化社区团队培育社区领袖、探索治理模式健全自治机制、创新工作方法完善社区服务、整合社区资源优化资源配置、借力社会组织发挥专业优势和服务流动人口促进社区融合等七大类，通过自下而上的议题提取机制，以项目化运作的方式，以居民为主体推进自治工作，解决群众关心的社区问题。同时，为鼓励各镇积极开展自治工作，由区民政局会同相关部门组成联合评估小组对居委会进行评估，结合镇考核结果，区级财政对达标的居委会按每个居委会**3**万元的标准，通过“以奖代补”的方式，给予镇自治工作奖励。

从**2017**年开始，根据政策规定和实际考核情况拨付上一年度镇自治工作经费奖励，当年共拨付资金**1146**万元，覆盖了**76.55%**的镇属居委会，至**2022**年，当年拨付资金**1815**万元，镇属居委会的覆盖率已达**99.51%**。从覆盖率和实施效果来看，该政策的实施推动了新区各居委会通过项目化的方式开展自治工作，不仅拓宽了居民自治路径，也进一步增强了居民归属感、责任感和获得感，有力激发了居民主人翁热情，涵养了居民家园意识。同时，也涌现出了一批居民参与度广、认可度高、可复制可推广的优秀“自治金”项目，有效推动了政策目标的实现。

本政策执行期限自**2016**年**1**月**1**日至**2017**年**12**月**31**日。**2019**年**9**月，经综合评估，为保障居委会工作正常有序开展，区民政局和财政局再次发文延长了该文件的有效期。

本次主要对镇属居委会自治工作经费项目“以奖代补”政策的实施情况、实际效果进行评价。不包括居委会其他办公、社区服务、帮困问苦和临时应急等工作经费。

2. 政策的意义和作用

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》的制定是为了进一步优化居委会工作经费管理，提高财政资金使用效益，为居委会开展工作提供资源支撑、赋能基层社区建设，形成党的领导下的充满活力的群众自治局面。

(二) 政策内容

本暂行办法明确了居委会工作经费的基本原则、保障范围、保障标准、使用范围、经费管理、自治工作经费的项目化管理、经费监督、评价与激励等内容。文中所称居委会工作经费是指纳入街镇年度财政预算，安排用于保障居委会办公经费、自治工作经费支出的经费。其中街道居委会工作经费由区级财力保障，镇居委会工作经费由镇级财力保障。

1. 政策范围

自治工作经费主要用于居委会根据自身特点和居民需求，充分调动居民群众、社会组织、群团组织等多方积极性，开展的各类社区服务和社区活动项目，包括便民利民、群众活动、关爱帮扶、公益风尚等。

自治工作经费项目主要包括：联结社区关系增进社区意识、强化社区团队培育社区领袖、探索治理模式健全自治机制、创新工作

方法完善社区服务、整合社区资源优化资源配置、借力社会组织发挥专业优势和服务流动人口促进社区融合等七大类。

2. 扶持（补贴）标准

为鼓励各镇积极开展居民区自治工作（街道居委会工作经费由区级财力全额保障，不在此政策扶持范围内），由区民政局会同相关部门组成评估小组对居委会进行评估。并结合镇考核结果，对达标的居委会按每个居委会**3**万元的标准，通过“以奖代补”的方式给予镇自治工作奖励。

3. 考核与评价

为客观了解全区各街镇开展居民自治金项目化管理工作的成效，持续推动各层面提升居民自治金项目化管理水平，区民政局在**2017-2023**年委托第三方专业评估研究单位对各街镇自治金项目化管理政策成效进行评估，并出具咨询报告呈送区民政局和财政局。评估报告依据配套政策，对各街镇实际立项开展居民自治金项目数量情况、居民自治金项目化管理制度建设情况、居民自治金项目规范性情况、项目促进社区自治情况、项目工作总结情况开展测评和统计分析，根据各街镇居民自治金项目化管理成效评估结果和各街镇关于居民自治金项目化管理工作的意见、建议与需求，对项目化管理工作提出针对性的建议。

居委会以奖代补工作评估分值满分为**100**分，设置的一级指标有：党建有力、民主自治、管理有序、服务完善、治安良好、环境优美和文明祥和等**7**个方面，对应二级指标**20**个，三级指标**43**个。同时明确了各个二级指标的评估方法。

4. 实施流程

(1) 征集需求：居民区党组织和居委会要依托组团式联系服务群众等工作机制，可采取社区议事会、开放空间、展望未来论坛等参与式治理的方法，广泛收集居民区党员和群众意见建议，及时了解掌握群众需求。居委会根据群众需求，组织和指导居民形成项目小组，编制项目方案。

(2) 项目预审：居民区党组织召开党员代表会议讨论确定项目，向街镇进行预申请。街镇要组织力量，可引入专业机构形成多方参与，对项目范围、项目方案等进行预审，确定是否列为支持项目。街道可利用社区委员会进行项目的初审。

(3) 项目申报：居委会将通过街镇初审的项目提交居民代表会议讨论，经居民会议同意，向居民公示 7 日后，报街道办事处、镇政府审批。

(4) 项目审批：经街道办事处、镇政府审批同意后，项目立项。

(5) 项目实施：由各居委会对辖区的自治项目进行管理项目小组负责项目的具体实施，项目团队应以社区居民为主真正体现居民自我决策、自我管理、自我监督。项目小组应明确项目实施安排、预算支出、完成期限等，经居委会和居民区党组织审核并报街道办事处、镇政府同意后组织实施。

(6) 公示评估：项目实施过程中，居委会指导和督促项目小组及时向居民群众通报进展情况。项目完成后，要将资金使用情况、实际效果等进行公开，接受群众监督。各街镇要通过评议会、随机满意度调查等形式，组织居民群众对项目成效进行测评，切实加强

居委会自治能力建设，确保自治工作经费用于民、惠于民，不断促进资金的使用效率。

5. 管理和监督要求

(1) 经费管理

建立健全工作经费的计划管理。各居委会应依据街镇的预算要求和实际工作需要，编制上报年度工作经费计划内容应包括工作经费的总量、主要用途、重点项目的支出安排等。对居民关注度高的重点项目应逐步健全自下而上的形成机制，引导居民参与自治项目的确定及经费计划的制定，提高居民参与社区自治的积极性。没有列入计划的支出原则上不予拨款。结余资金的管理使用按照财政有关结余资金的规定执行。

优化完善工作经费的使用流程。各街镇应以“照章审核、严格准确、便捷高效”为原则，进一步优化居委会工作经费的审批使用流程。按照“小额、合理、必须”的要求，对小额工作经费支出，可授权居民区党组织书记和居委会主任共同审批。

强化工作经费的财务管理。各居委会工作经费实行“居账街(镇)管”。各街镇应设置专账，由街镇相关部门对居委会工作经费进行分别核算，统一监管。各居委会应进一步加强工作经费的管理，根据实际支出登记台账，便于向居民群众公布账目。

(2) 自治工作经费项目化管理

加强组织领导。街镇层面：各街道、镇要设立自治项目管理机构，负责审定项目工作计划和资金安排计划，受理审查项目申请、

审批、审计、监督、评估等工作。各街道可结合社区共治，将自治工作经费项目作为社区委员会共商共议的内容。居民区层面：居民会议是自治项目的决策机构，居民区党组织发挥领导作用，居委会具体负责，每个自治项目应有相应的项目小组，负责项目的具体实施。项目小组应由项目的利益相关方组成，具体视项目而定。

合理设定项目范围。拟申请的自治项目要具备公益性、可行性、可持续性与参与性。涉及工程类和政府购买服务项目的，按照相关文件规定审批。对属于居民区党组织和居委会日常工作且有财力保障的内容不允许作为自治工作经费申请项目；对于项目过大，设计范围过宽，超过街镇可解决能力、没有居民参与的、以盈利为目的的项目不予批准。

（3）规范项目运作流程

整个自治工作经费项目的运作包含征集需求、项目预审、申报、审批、实施、公示评估等 6 个阶段。

6. 实施期限

本政策执行期限自 **2016 年 1 月 1 日** 至 **2017 年 12 月 31 日**。为保障居委会工作正常开展，**2019 年 8 月 21 日**，区民政局和财政局再次发文，延长该文件执行期限。

（三）政策变化（修订）情况

2022 年 6 月起，根据新形势新要求，区民政局会同区财政局开始起草新的居委会工作经费文件。经排摸调研、意见征询和研究商讨，在 **2023 年 6 月**形成《浦东新区居民委员会工作经费使用管理实

施意见》（浦民发〔2023〕49号）。自治金项目以奖代补政策主要修订情况详见下表1:

表1 政策修订情况对比

序号	政策内容	修订前	修订后	修订原因
1	扶持（补贴）标准	结合镇考核结果,按每个居委会平均 3 万元的标准,通过“以奖代补”的方式,给予镇自治工作奖励。	结合镇考核结果,按每个居委会平均 3 万元的标准,通过“以奖代补”的方式,给予镇自治工作奖励。	未调整
2	自治工作经费的项目化管理	1、整个自治金项目的运作应包含征集需求、项目预审、申报、审批、实施、公示评估等 6 个阶段。 2、其他	1、规范项目运作流程。整个自治金项目的运作应包含项目产生、预审优化、评审公示、项目实施、监测评估等 5 个阶段。 2、其他:各镇可根据财力情况,对居委会工作经费作适当调整。	优化项目运作流程
3	政策配套	《居民自治工作经费项目指南》、《浦东新区居委会以奖代补工作评估指标(试行)》	新增配套印发《居民自治金项目化管理指导意见》、《浦东新区居民自治金项目绩效评估指标体系》两份附件。	规范资金使用,提高资金使用效益

《浦东新区居民委员会工作经费使用管理实施意见》与原政策“结合镇考核结果,按每个居委会平均**3**万元的标准,通过“以奖代补”的方式,给予镇自治工作奖励”的扶持（补贴）标准不变。进一步明确各镇可根据财力情况,对居委会工作经费作适当调整。修订后新增《居民自治金项目化管理指导意见》,明确:

1、居民自治金是指由政府财政预算安排、社会募集或居民自筹的,用于支持居民区开展自治工作的相关经费。居民自治金项目,

是指利用居民自治金，根据居委会自身特点和广大居民实际需求，充分调动居民群众、驻区单位、社会组织等多方积极性，围绕社区环境、社区服务、社区平安、社区文化、社区自治共治、社区特色创建等方面，以居民为实施主体开展的社区自治项目。

2、自治金项目需具备四性，即公益性、公共性、可行性和参与性。主要类型包括：社区环境类、社区服务类、社区平安类社区文化类、自治共治类和社区特色类。

3、项目组织和职责：区民政局负责搭建区层面居民自治金项目经验交流平台，指导街镇开展好自治金项目，对居民自治金项目进行规范化评估，并根据评估结果对镇的居委会自治工作经费予以奖励；街镇层面成立自治金项目管理领导小组，下设自治金项目管理办公室；居民区层面发挥党建引领作用，进一步发动居民广泛参与，推动政府管理和群众自治有序衔接、融合互补。

4、经费构成和使用要求：自治金项目经费主要包括项目活动费、物料费、场地费、宣传费、租车费、讲师费、志愿者补贴、项目管理费等。按照“统一预算、统筹执行、同步监测”的原则，加强项目全口径资金（包括非政府财政资金）的财务专项管理。

镇所属居委会居民金自治项目经费主要由镇级财力保障，区财政通过“以奖代补”方式给予镇自治工作奖励。鼓励居民区通过社会定向募集、居民自筹、志愿者劳务投入等方式筹措项目经费。

5、经费报销：项目小组要根据项目计划向居委会提出资金使用申请，由居委会根据新区、街镇的有关经费报销规定，协助项目小组实报实销。项目终结前，必须完成所有经费的报销。

（四）与外省市政策比较分析

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》依据《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号），明确居委会工作经费是指纳入街镇年度财政预算安排用于保障居委会办公、社区服务和组织自治的必要经费。“以奖代补”扶持补贴政策为浦东新区为鼓励各镇积极开展居民区自治工作而特别制定。其他各区参照《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号）执行。

经评价小组调研外省市居委自治工作经费政策（如京财预〔2007〕3326号、苏政民基〔2018〕7号），均只对居委总体工作经费标准做出规定，未见类似浦东新区居委会自治工作经费以奖代补扶持（补贴）标准。

（五）政策绩效

1. 政策覆盖面逐年提升、项目实施完成率高

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》对镇属居委会自治工作经费项目“以奖代补”政策自2016年起实施，2017年拨付奖励资金覆盖了76.55%的镇属居委会（499个居委会中有382个开展居民自治金项目活动），到2022年拨付资金的覆盖率已达99.51%（623个居委会中有618个开展居民自治金项目活动）。2018年受益人数85.17万（人次），2022年达到了199.68万（人次），平均每年受益人增长率达到了33.61%。从覆盖率和实施效果等来看，该政策有效推进了各居委会通过项目化的方式开展自治工作。同时，立项开展的项目绝大部分都经过了事前需求征集、预申请、

公示和第三方评估等规范操作流程，新区街镇层面的居民自治金项目化管理工作已走上规范化发展轨道。

浦东新区 24 个镇自 2016 年至 2022 年申报立项自治金项目共计 5720 个，实际完成项目数量 5707 个，申报立项项目实施完成率为 99.77%，自治金项目内容百花齐放、项目质量在创新中稳步提升，通过开展居民自治金项目“点睛计划”，涌现出了一批居民参与度高、认可度高、可复制可推广的优秀“自治金”项目，如：曹路镇的“繁花似锦-百花园”、“百家宴”项目，高行镇的“睦邻园艺坊”、“盆景汇”项目，唐镇的“同馨亲子园”和“流浪动物 TNR 计划”等等。

2. 有效引入了社会资金、基本实现居民自治

新区各镇通过居民自治金项目带动了社会资金（居民或企事业单位赞助的现金或物资折算）参与社区自治，2020 年度带动社会资金 55.95 万元，2021 年度带动社会资金 129.61 万元，2022 年度带动社会资金 184.64 万元，各年增长率为 131.66%和 42.46%。通过项目自身造血和共建单位的参与，使得资金渠道更加多元化，提升了项目活动质量和专业性。

《暂行办法》有序引导居民全程参与自治事务，形成了自下而上的自治议题和自治项目机制，充分发挥了居民区在党组织领导下的居委会自治功能。自治金项目挖掘和培育了一批社区治理达人，激励更多居民参与。至 2022 年，立项开展的所有居民自治金项目中由社区居民作为主要负责人的比例已经占到了 90.13%，体现了社区居民在居民自治金项目中的主体性。经对社区群众开展满意度社会

调研，相关小区居民对自治金活动项目的平均满意度达到了99.08%。

二、政策实施情况

(一) 资金来源、使用情况

1. 预算安排情况

2017-2023年，浦东新区24个镇的自治工作项目“以奖代补”政策资金均来源于区级财政预算安排，纳入区民政局部门预算管理，为本次政策评价的预算资金。

本项目自2016年起开始实施，实施年度内根据各镇开展居民自治金项目的居委会数量进行下年度预算申报，在2017年(下一年度)对上年度各镇居委会自治金项目开展情况进行评估后下拨各镇奖励资金。各年度预算对应的居委会评估事宜均为上一年度。按每个考核达标居委“以奖代补”3万元编制预算，2017-2022年共计安排预算资金10185.00万元，涉及居委会3395个/次，2017-2022年项目总体预算执行率为92.90%。

2. 历年预算执行情况

作为经常性项目，2017-2022年按照考核达标居委会数量对24个镇下拨资金共计9462.00万元，涉及居委会3154个/次。至2023上半年，各年预算执行情况详见下表：

表2 历年镇自治金项目“以奖代补”资金情况表

预算年度	预算安排		预算执行		预算执行率(%)	居委会总数(个)	居委会覆盖率(%)
	预算金额(万元)	居委会总数(个)	拨付金额(万元)	达标居委数量(个)			
2017年	1506.00	502	1146.00	382	76.10%	499	76.55%
2018年	1590.00	530	1392.00	464	87.55%	537	86.41%

预算年度	预算安排		预算执行		预算执行率 (%)	居委会 总数 (个)	居委会 覆盖率 (%)
	预算金额 (万元)	居委会总 数(个)	拨付金额 (万元)	达标居委 数量(个)			
2019年	1680.00	560	1650.00	550	98.21%	568	96.83%
2020年	1800.00	600	1719.00	573	95.50%	582	98.45%
2021年	1779.00	593	1740.00	580	97.81%	606	95.71%
2022年	1830.00	610	1815.00	605	99.18%	608	99.51%
小计	10185.00	3395	9462.00	3154	92.90%	4023	92.76%
2023年	2154.00	718	1854.00	618	-	623	99.20%
合计	12339.00	4113	11316.00	3772	-	4023	93.76%

注：I、2021年评估达标居委覆盖率略有下降的主要原因是由于当年居委会工作重点在防疫，各镇未能及时安排自治金项目的相关工作。

II、2023年拨付金额和预算金额差异的主要原因是在2022年下半年对大规模居委会进行了拆分，增加居委数量约100个，在编制下年预算时按照拆分后居委数量上报预算，但11-12月份新增的居委无法在年度内及时开展相关的居民自治项目工作，导致预算资金与评估达标居委数量不匹配。拟在本年对未使用预算额度进行调整。

III、本表预算执行为区民政局项目下拨情况。

3. 资金拨付流程情况

区民政局根据（浦民〔2015〕182号）、（浦民〔2019〕132号）等文件要求向区财政申请预算。

每一年的5月前，区民政局委托第三方对上一年度各街镇居委会开展自治金的情况进行评估，完成评估报告。同时对考核达标的居委会，按每个居委会3万元的标准，通过“以奖代补”的方式给予镇自治工作奖励。该资金由基政处申请，通过民政局内部经费审

批后，通过零余额账户直接拨付到镇，由各镇根据居委会实际自治金项目的开展情况和申报的项目金额统筹安排使用。

各镇在自治金项目立项评审后，将该议题上镇长办公会议，上会通过后，各居委开展活动，并根据项目推进情况实施报销流程（居委提交项目活动方案、预算组成、发票、活动现场照片和签到或签收表等给社区党委书记审核签字，上报镇分管领导审批签字），各镇依据实报实销的原则拨付自治金项目活动经费，在当年11月底前完成活动费用的报销和结算。

本项目资金申请审批拨付流程详见下图1-3所示：

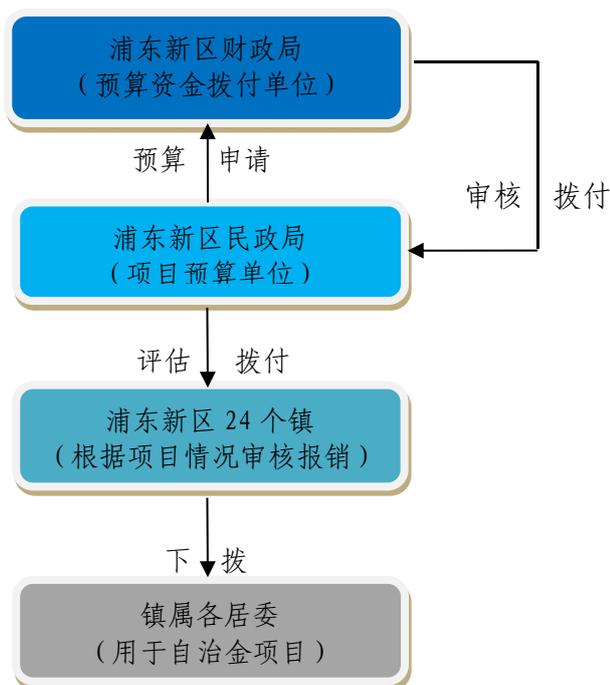


图 1-3 资金申请审批拨付流程图

(二) 配套政策制定和执行情况

区民政局制定了《居民自治工作经费项目指南》和《浦东新区居委会以奖代补工作评估指标（试行）》，用以规范居民自治工作

经费项目的类别和明确居委会以奖代补工作的评分细则。

为客观了解全区各街镇开展居民自治金项目化管理工作的成效，持续推动各层面提升居民自治金项目化管理水平，区民政局在**2017-2023**年委托第三方专业评估研究单位对各街镇自治金项目化管理政策成效进行评估，并出具咨询报告呈送区民政局和财政局。评估报告依据配套政策，对各街镇实际立项开展居民自治金项目数量情况、居民自治金项目化管理制度建设情况、居民自治金项目规范性情况、项目促进社区自治情况、项目工作总结情况开展测评和统计分析，根据各街镇居民自治金项目化管理成效评估结果和各街镇关于居民自治金项目化管理工作的意见、建议与需求，对项目化管理工作提出针对性的建议。

各镇分别制定居民区“自治金”项目操作手册（实施办法或管理指导手册），按照实施细则和项目推进流程表划分的居民区任务及镇社建办职责开展工作。

（三）政策的申报、评审和信息公开等内容实施情况

1. 政策的申报情况

居民自治金政策项目的申报依据《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》要求，立项前通过听证会、座谈会、问卷调查三种形式中任一形式征集居民区党员和居民群众意见，之后经过预申请流程。居民自治项目需要有成文的计划书，计划书中包括项目组成员及分工、项目受益对象及范围说明、项目进度安排、项目明细预算、项目绩效标准等。

2016-2022年自治工作经费立项申报共计**5720**个，见下表：

表3 自治金项目申报立项情况表

单位：个

序号	街镇名称	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	合计
1	川沙新镇	135	119	118	111	91	95	72	741
2	合庆镇	16	22	24	32	32	32	12	170
3	曹路镇	37	43	35	41	35	32	31	254
4	高东镇	29	35	21	16	16	16	16	149
5	高桥镇	46	62	65	57	48	52	42	372
6	高行镇	28	33	51	63	65	62	75	377
7	金桥镇	23	24	29	29	22	22	14	163
8	张江镇	41	38	34	35	33	35	37	253
9	唐镇	11	23	27	31	28	22	25	167
10	北蔡镇	48	24	56	60	61	59	58	366
11	三林镇	45	43	61	55	60	60	62	386
12	惠南镇	0	30	35	36	38	42	53	234
13	新场镇	15	17	20	25	13	11	11	112
14	大团镇	8	17	5	5	5	18	35	93
15	周浦镇	123	193	49	43	45	54	47	554
16	航头镇	21	30	30	31	39	37	36	224
17	康桥镇	5	43	45	43	32	44	44	256
18	宣桥镇	27	5	19	19	14	10	12	106
19	祝桥镇	25	39	48	45	45	44	44	290
20	泥城镇	7	11	12	10	10	14	13	77
21	书院镇	3	8	29	20	21	18	13	112
22	万祥镇	3	3	3	3	3	4	6	25
23	老港镇	3	3	3	3	3	3	4	22
24	南汇新城镇	13	15	28	32	40	44	45	217
总计		712	880	847	845	799	830	807	5720

2. 政策的评审情况

各居委负责自治项目的预算编制并报送镇自治项目管理机构，由各镇审定项目工作计划和资金安排计划，并受理审查项目申请、审批、审计、监督、评估等工作。审定通过的自治项目由各居委进行具体实施及运作，接受镇自治项目管理机构的过程跟踪、指导、培训，并受区民政局的监管和考核。

在立项评审阶段，各镇召开自治金项目评审专题会议，立项评审专家结合各居委已提交的项目申请书，重点围绕各居委初步立项意愿、立项过程、项目内容及预算等进行审核，逐一详细给出完善建议。各项目团队依据专家意见对项目申请书及预算进行修改、完善和优化，优化后的项目报镇审批和公示。

3. 政策的信息公开情况

根据《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》要求，各居民区开展的自治项目申报前需要提交居民（代表）会议讨论通过并在居民区经过7日公示后，报街道办事处、镇政府审批。

《管理办法》另外规定居民自治项目实施过程相关内容应在居民区进行公示。项目完成后，各居委会需将资金使用情况、实际效果等进行公开，接受群众监督。

经核查，近三年自治金项目申报前公示情况总体良好，有部分项目未能及时有效公示。**2020-2022年24个镇自治金项目公示情况**见下表：

表4 自治金项目公示情况表

单位：个

序号	街镇名称	2020年			2021年			2022年		
		项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量	项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量	项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量
1	川沙新镇	91	84	90	95	71	93	72	63	71
2	合庆镇	32	32	32	32	24	32	12	12	12
3	曹路镇	35	33	33	32	32	32	31	31	31
4	高东镇	16	16	16	16	9	16	16	15	16
5	高桥镇	48	48	48	52	52	52	42	42	42
6	高行镇	65	65	65	62	62	62	72	72	72
7	金桥镇	22	21	22	22	22	22	14	14	14
8	张江镇	33	33	33	35	34	35	37	36	37
9	唐镇	28	28	28	22	22	22	25	23	25
10	北蔡镇	61	61	61	59	59	58	58	58	58

序号	街镇名称	2020年			2021年			2022年		
		项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量	项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量	项目实施数量	申报前公示项目数	实施过程公示数量
11	三林镇	60	60	60	60	60	60	62	62	62
12	惠南镇	38	36	38	41	41	41	51	50	51
13	新场镇	13	12	13	11	7	11	11	11	11
14	大团镇	5	5	5	18	18	18	28	28	28
15	周浦镇	45	45	45	54	54	54	47	47	47
16	航头镇	39	39	39	37	36	37	36	35	36
17	康桥镇	32	29	32	44	35	44	44	44	44
18	宣桥镇	14	14	14	10	8	9	12	11	12
19	祝桥镇	45	45	45	44	40	44	44	41	44
20	泥城镇	10	10	10	14	14	14	13	11	13
21	书院镇	21	21	21	18	18	18	13	11	13
22	万祥镇	3	3	3	4	0	3	6	6	6
23	老港镇	3	3	3	3	3	3	4	4	4
24	南汇新城镇	40	39	40	44	37	44	45	40	45
合计		799	782	796	829	758	824	795	767	794

(四) 政策的管理内容实施情况

1. 过程管理

各镇自治金项目在具体实施过程中根据《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》规定的实施流程（征集需求、项目预审、申报、审批、实施、公示评估等6个阶段）、经费管理和自治工作经费项目化管理要求开展各项活动和进行监督管理。

镇级层面主要负责审定项目工作计划和资金安排计划、制度设计、整体运作（项目申请、审批、审计、监督、评估），宣传、培训和评估表彰等工作。

在居民区层面，由居委会全面负责自治金项目的整体落实推进。征集群众需求意见，挖掘居民带头人，协助每个项目成立一个项目小组，安排社工担任项目联络人，具体支持与跟进自治金项目的实施。项目团队以社区居民为主，项目负责人由社区居民担任，体现

居民自我决策、自我管理、自我监督的群众自治局面。

项目过程管理内容的具体实施情况如下：

（1）需求征集阶段：

各镇召开居民自治金项目立项指导会，与各居委就当年度项目的设计进行排摸和沟通。从项目的设计逻辑、亮点提炼、文案的整理、表单的填写格式、预算的合理设定等方面，进行细致的指导。居委会广泛收集居民区党员和群众意见建议，及时了解掌握群众需求，并根据群众需求，组织和指导居民形成项目小组，编制项目方案。

（2）立项评审阶段：

各居委会就已确定项目，向镇进行预申请。由镇社建办组织评审会进行预审，评审专家结合各居委已提交的项目申请书，重点围绕各居委初步立项意愿、立项过程、项目内容及预算等进行审核，确定支持项目名单，逐一详细给出完善建议。各项目团队依据专家意见对项目申请书及预算进行修改、完善和优化。

（3）项目审批阶段

通过镇初审的项目经过修改完善后，报镇政府审批。将该议题上镇长办公会，上会通过后，项目立项，划拨款项。

（4）项目实施阶段

由各居委会对辖区的自治项目进行管理，各项目小组按照项目申请书的内容，按时间节点开展项目。项目实施过程中，镇社建办（社区办）不定期对各项目开展情况进行走访和抽查，并委托第三方机构在项目开展过程中进行定期辅导。居委就已发生费用开始报

销流程。

（5）末期评估阶段

各镇对项目资金使用情况、实际效果等进行评估，在评估的基础上评选优秀项目进行表彰，对部分项目抽查审计。各居委互相交流，学习经验。

2. 预算和资金管理

自治金项目立项时均需填报项目申报表，其中包括项目基本信息（名称、类型、听证会情况、团队）和项目实施情况（项目背景与目标、项目措施和解决方案等内容），编制项目预算情况表（细化至科目、内容、单价数量和资金来源），并经居委会和社区党委出具审核意见、镇社建办出具评审意见审批通过。

实施过程中进行跟踪管理，依据项目实施进度计划表填报项目产出与实施进度对比分析表。各自治金项目均建立了项目台账，记录项目活动内容，或发布活动简讯、随附照片、发票、活动签到、物品签收和实际费用组成情况。

经抽查镇政府报销会计凭证：自治金项目预算表、审批凭证、费用清单、活动方案、发票等材料齐全，审批完备。

因居民自治金项目基本为小额零星采购，如居民购买涂料、工具、盆栽、绿植、食材和工艺品等，不涉及采购合同、验收管理等环节。

（五）政策的组织架构情况

1. 项目相关单位及其管理职责

（1）资金拨款单位

浦东新区财政局作为预算拨款单位，根据区政府批复的年度预算计划安排项目资金，负责核定项目预算指标、项目资金的审核，明确资金拨付、使用范围，并对相关部门实行财政监督。

（2）政策实施单位

上海市浦东新区民政局为本政策的预算单位和政策制定方，主要负责项目“以奖代补”资金的预算编制以及安排资金拨付，督促各镇对于项目日常工作内容、要求、进度加强指导和考核，确保项目的顺利实施，确保项目成效。具体工作包括每年召开自治金工作部署会，部署相关工作要求和评估安排，反馈上年度评估结果；委托第三方对各镇居委会开展自治金项目的情况进行评估；开展居民自治金项目“点睛计划”，发掘优秀自治金项目，促进全区面上交流借鉴。

（3）政策具体执行单位

各镇政府：负责自治金项目的设立、预算编制，审定项目工作和资金安排计划，受理审查项目申请、审批、审计、监督、评估等工作。制定自治金使用办法细则，开展立项培训，对于自治项目的设立、预算编制、支出范围、格式及申请表填制要求进行明确；对自治项目进行过程跟踪指导，帮助优化提升和培训督导。镇政府牵头，会同社区党委、相关部门，从项目的申报到项目完成，起到监督、协调的作用，推进项目整体管理。

各居委会：负责自治项目的设立、预算编制，对于自治金项目的运作及管理，按照征集需求、项目预审、申报、审批、实施、公

示评估等阶段实施要求，具体进行自治经费实施及运作监督。居民区党组织、居委会对项目的实施情况进行监督，并安排工作人员担任项目联络员，跟踪项目进程，对项目实施提供必要的支持和保障，协助配合项目评估等事宜。

(4) 第三方评估机构

受区民政局委托，对上一年度各镇居委会开展自治金的情况进行评估，并提交评估报告。

本项目组织管理架构详见下图 1-1 所示：

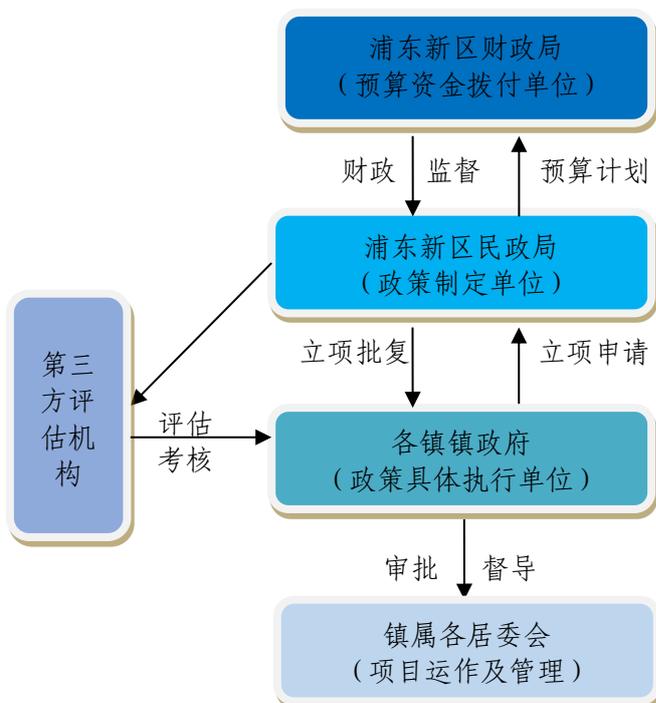


图 1-1 “项目组织架构图”

2. 项目管理流程

(1) 政策实施管理

居民自治金政策项目依据《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》要求进行申报，立项前通过听证会、座谈会、问卷调查三种形式中任一形式征集居民区党员和居民群众意见，之后经过预申请流程。居民自治项目需要有成文的计划书，计划书中包括项目组人员及分工、项目受益对象及范围说明、项目进度安排、项目明细预算、项目绩效标准等。

各居委负责自治项目的预算编制并报送镇自治项目管理机构，由各镇审定项目工作计划和资金安排计划，并受理审查项目申请、审批、审计、监督、评估等工作。审定通过的自治项目由各居委进行具体实施及运作，接受镇自治项目管理机构的过程跟踪、指导、培训，并受区民政局的监管和考核。

区民政局在次年委托第三方评估机构对上一年度各镇居委会开展的自治金项目情况进行评估，并出具评估报告，根据评估结果通过“以奖代补”的方式下拨各镇自治工作奖励。

每年拟实施的自治金项目，由镇属各居委负责项目的设立、预算编制并报送镇自治项目管理机构，由各镇审定项目工作计划和资金安排计划，并受理审查项目申请、审批、审计、监督、评估等工作。审定通过的自治项目由各居委进行具体实施及运作，接受镇自治项目管理机构的过程跟踪、指导、培训，并受区民政局的指导和考核。本项目实施管理流程图详见下图 1-2 所示：

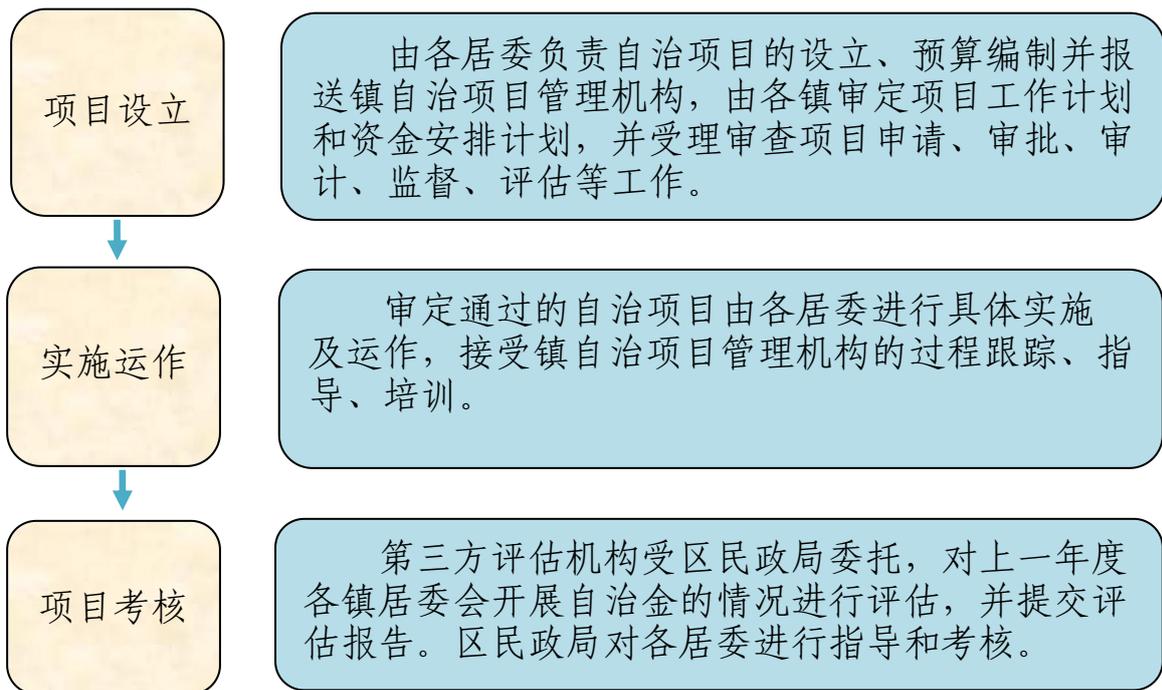


图 1-2 “项目实施管理流程图”

3. 相关管理制度

区民政局制定了《内部控制流程手册》，通过梳理各类活动的管理流程、明确业务环节、系统分析有关涉及风险评估的管理程序。通过对事前、事中、事后的全程控制，确保各部门遵守有关法律法规。内部控制流程手册内容包括业务流程综述及控制目标、流程主要职责及对应岗位、关键控制活动分析及说明、控制的制度依据、主要表单等。范围涵盖组织人事管理、预算业务管理、财务管理、项目管理、采购管理、资产管理以及合同业务控制流程。在项目实施过程中，规定了有关涉民政项目立项及建设方案管理、方案实施管理、项目结果评估管理。旨在规范民政项目立项及建设管理程序，努力避免或降低单民政项目立项和建设管理中存在的风险。

各镇均建立了居民区“自治金”项目实施细则（项目实施办法

或管理指导手册)、财务管理细则和自治金项目推进流程表,每年需根据区民政局的工作要求进行完善和修订。**2022**年各镇自治金项目管理制度改进完善情况评估得分详见下表:

表 5 镇居民自治金项目化管理制度建设情况得分表

	街镇名称	得分		街镇名称	得分
1	川沙新镇	10.0	13	新场镇	10.0
2	合庆镇	10.0	14	大团镇	10.0
3	曹路镇	10.0	15	周浦镇	10.0
4	高东镇	10.0	16	航头镇	10.0
5	高桥镇	10.0	17	康桥镇	10.0
6	高行镇	10.0	18	宣桥镇	10.0
7	金桥镇	10.0	19	祝桥镇	10.0
8	张江镇	10.0	20	泥城镇	10.0
9	唐镇	8.0	21	书院镇	10.0
10	北蔡镇	10.0	22	万祥镇	10.0
11	三林镇	10.0	23	老港镇	10.0
12	惠南镇	10.0	24	南汇新城镇	10.0

三、政策总目标和分年度目标

(一) 政策总目标

进一步优化居委会工作经费管理,提高财政资金使用效益,为居委会开展工作提供资源支撑、赋能基层社区建设,形成党的领导下的充满活力的群众自治局面。

(二) 分年度目标

1. 年度目标

新区民政局填报了镇的居委会自治经费财政项目支出绩效目标申报表,绩效目标表上设置的年度总目标为“在镇的居民区推广居民自治项目化管理、参与式治理,引导居民建设社区社会生活共同

体”，项目的产出和效益指标较为简单。经评价小组调研论证，根据政策总体目标、同时针对该项目的实际情况、结合指向明确、具体细化、合理可行的原则，将本政策项目绩效目标优化如下：

2. 具体绩效目标

（1）产出目标：

- ①自治金项目居委会覆盖率 **100%**
- ②自治金立项项目完成率 **100%**
- ③自治金项目化管理成效评估完成率 **100%**
- ④以奖代补资金发放完成率 **100%**
- ⑤自治金项目立项流程规范
- ⑥自治金项目绩效评估规范
- ⑦各街镇评估考核工作完成及时
- ⑧以奖代补资金发放及时

（2）效益目标：

- ①有效带动社会资金参与社区自治
- ②自治金项目管理能级有效提升
- ③自治金项目直接受益人次逐年增长
- ④实现社区社会生活居民自治局面
- ⑤镇的居委会满意度 $\geq 90\%$
- ⑥社区群众满意度 $\geq 85\%$

四、指标体系

（一）评价思路

1. 政策评价目的

本次政策评价目的是通过对政策的制定情况、实施情况及效果情况进行调查研究，分析政策执行过程中的规范性、政策制定目标是否达到预期、政策条款是否符合实际需求。此外，梳理“以奖代补”镇自治工作奖励政策后取得的经验与效果、存在的问题与不足，为后续政策补充修订、调整优化、工作经费项目的政策配套提出改进意见和建议。

2. 政策评价依据

(1) 绩效相关文件依据

a. 《关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2020〕12号）；

b. 《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2019〕20号）；

c. 《浦东新区财政重点支出项目和财政政策绩效评价工作机制（试行）》。

(2) 政策相关文件依据

a. 《中共上海市委上海市人民政府关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》（沪委发〔2014〕14号）；

b. 《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》（沪委办发〔2014〕43号）；

c. 《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号）；

d. 关于印发《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》的通知（浦民〔2015〕182号）；

e. 关于延长《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》执行期限的通知（浦民〔2019〕132号）；

f. 《上海市浦东新区民政局内部控制流程手册（终稿）》；

g. 访谈调研和社会调查结果；

h. 基础表数据。

3. 政策评价对象和时段

本次评价的对象为“关于印发《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》的通知（浦民〔2015〕182号）”及“关于延长《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》执行期限的通知（浦民〔2019〕132号）”通过“以奖代补”方式给与镇自治工作奖励的相关政策。

本项目评价时段为**2016年1月至2023年6月**。

4. 具体评价思路

本次政策评价结合居委会工作经费奖补政策的预期目标，梳理政策的制定、实施、各重点环节内容，对各镇自治金项目开展情况和政策实施后的社会效益进行重点分析，客观公正反映政策目标的科学性、资金管理的规范性与合理性、政策要素及其实施的有效性。

在考察政策要素完整性的基础上，关注是否与本市、本区社区管理政策的根本目标与方向相符，是否根据本区实际需求因地制宜地制定政策内容和开展相关社区自治活动。

本次评价重点关注：政策实施情况与覆盖面；各镇自治金项目的完成情况；“以奖代补”镇自治金项目事后考核评估工作的务实性、严谨性和公正性；以奖代补资金申请、审批流程的规范性；自

治工作经费的使用范围及其社会效果；自治金项目目标与政策目标的相符性；居民自治金项目化管理政策成效咨询评估开展实施的客观性、真实性和规范性；社区公众的满意度反馈等。

5. 政策标准和评价方法

本次评价拟从政策制定、政策实施到政策效果的逻辑链条来设计评价体系，以对镇自治工作奖励的相关政策进行评价。主要采用比较法、因素法和公众评判法。具体指标评价采用百分制评分的形式来评定政策在制定、实施和效果各环节的实现与达成程度，在指标评价的基础上，综合分析确定对政策整体的评价结论。

a. 政策制定方面：通过梳理本市以及区级层面的居委会工作经费使用管理相关法规和政策文件，了解本政策制定的背景和政策导向，结合浦东新区实际情况，综合评价本区镇属居委会自治经费项目的政策目标适应性和后续政策调整的合理性，检查政策要素及操作细则的完整性。

b. 政策实施方面：通过梳理政策管理部门、实施单位等相关方的职责与事权，政策执行的全过程情况（申请、实施、考核评估和资金使用等流程节点），全面评价保障政策实施的居委会自治金项目经费使用效率和资金管理情况、各镇管理制度健全性和落实情况。

c. 政策项目成本方面：抽选部分镇和居委进行走访，对镇的居委 **2022** 年开展实施的部分金额较大的自治金项目成本组成情况进行分析，通过市场询价对比、项目费用组成测算、以及结合现场实地调研来分析不同项目成本的合理性，以此反映自治金项目在成本控制方面的成本预算绩效。

d. 政策效益方面：抽查各镇政策项目的完成情况，媒体报导材料，以此汇总分析政策产出和效果，结合社会调研结论，评价本政策出台至今的总体目标实现程度、遇到的困难和政策扶持力度、受益于自治金项目的社区公众满意程度。

e. 总结分析：通过综合调研、核查和评价分析，总结政策实施经验，发现项目管理上或存在的问题，并剖析问题根源，对改进和完善政策提出措施和意见，为今后政策优化调整提出建设性建议。

（二）政策评价指标体系

1. 指标体系设计总体思路

经评价小组调研、论证，对照政策制定目标和居委自治金项目实施内容，依据绩效评价原理和原则，运用逻辑分析法，结合政策目标绩效目标，根据《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2019〕20号）文件要求，设计本政策绩效评价指标体系。

对于定性指标，一般通过问卷及访谈采集相关数据，在实施过程中根据项目的符合度进行打分。

对于计划标准，一般以 **100%** 为满分，按照区间赋值计算。

对于其他指标，依据其特征给予增减计分。

本方案指标体系表中各指标的权重由项目组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性，经过项目组与政策实施单位沟通后确定。

2. 绩效指标体系

本次政策绩效评价按照具体评价内容、指标设置相关原则与《财政政策重点评价绩效指标体系表（共性指标）》和《浦财督〔2020〕

12号》的要求进行指标体系设置。主要从政策制定、政策实施、政策效果 3 个方面分析政策相关合理性、完整性及执行后的产出和效果，体现从政策制定、实施到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。

政策制定类指标重点考核政策目标导向性、政策前期调研情况、政策合理性，以此来考察政策的制定是否与本市创新社会治理加强基层建设战略目标相适应、是否符合浦东新区居民区治理体系实际。

政策实施指标重点考核配套政策制定、政策执行动态跟踪、财政资金使用效率、政策申报情况、评审以及政策信息公开情况，以此考察政策的申报评审流程是否公开公平公正、是否有跟踪管理机制、奖补资金是否及时足额下拨、各项目资金使用规范性等。

政策效益围绕本政策的绩效总目标，评价政策产出、效果及满意度情况，其中政策效果指标根据《中共上海市委上海市人民政府关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》和《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》的工作目标和保障要求设定，以此考察政策在支持新区基层社会治理，鼓励各镇积极开展自治工作，充分发挥居委会主导作用，为居民群众搭建自治载体、有序发展群众活动团队等方面的意义和作用。

本次政策评价指标体系的权重按照（沪财绩〔2019〕20号）附件4的权重分配进行设置。原则上在一级指标中，政策制定指标 20分，政策实施指标 35分，政策绩效指标 45分，二级、三级指标分值在上一级指标权重范围内，按指标的重要性原则设置权重。

具体指标和分值设定详见下表《指标体系综合表》，各项指标定义、评价标准和评分细则详见附件5。

表 5: 财政政策重点评价绩效指标体系表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	指标解释	指标说明	分值
A 政策制定指标	20	A1 政策目标导向性	A11 政策依据充分性	-	3	提高项目与战略目标的适应度	制定的政策是否为想要达到的目标服务	6
			A12 政策目标合理性	-	3			
		A2 政策前期调研情况	A21 前期调研充分性	-	3	考察政策制定前的调研情况	政策制定前期, 制定方是否进行了充分的调研	3
		A3 政策要素完整性	A31 政策要素完整性	-	4	考察政策在形式、内容上是否完整	政策在内容结构上是否完整	8
			A32 政策内容合理性	-	4			
		A4 政策制定评估情况	A41 政策制定程序规范性	-	3	政策制定之前进行事前政策评估	按政策实际情况进行设置	3
B 政策实施指标	35	B1 配套政策制定情况	B11 配套政策健全性	-	3	考察为保障政策的实施, 是否制定了相应的其他配套政策	反映配套政策的数量、质量和时效	3
		B2 政策执行动态跟踪	B21 动态跟踪机制健全性	-	3	是否建立动态跟踪机制	反映政策制定方是否建立动态跟踪机制或组织进行政策跟踪评价	6
			B22 动态跟踪有效性	-	3			
		B3 财政资金使用效率	B31 预算编制合理性	-	3	从资金到位率、到位及时性和成本节约率进行考察	按政策实际情况进行设置	10
			B32 预算执行率	-	4			
			B33 资金使用合规性	-	3			
		B4 政策申报情况	B41 立项手续完备性	-	3	反映申请材料审核、审批流程和审批内容	申请材料审核、审批流程和审批内容	6
			B42 审批流程合规性	-	3			

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	指标解释	指标说明	分值		
		B5 享受政策评审情况	B51 评审标准明确性	-	3	反映评审的客观公正	专家人选确定，评审形式和内容	7		
			B52 评审程序相符性	-	4					
		B6 信息公开情况	B61 信息公开情况	-	3	按照市政府信息公开要求判断	主动公开、依申请公开和不公开	3		
C 政策效益指标	45	C1 产出指标	C11 数量指标	C111 自治金项目居委会覆盖率	4	政策覆盖面、项目完成数量、等指标	按政策实际情况进行设置	11		
				C112 自治金已立项项目实施完成率	3					
				C113 项目化管理政策成效评估工作完成率	2					
				C114 以奖代补资金发放完成率	2					
			C12 质量指标	C121 奖补资金发放准确率	4	符合规定要求和标准的质量指标			8	
				C122 自治金项目绩效评估规范性	4					
			C13 时效指标	C131 街镇评估考核工作完成及时性	4	政策规定的时间性要求			7	
				C132 以奖代补资金发放及时性	3					
			C2 效益指标	C21 社会效益	C211 居民自治管理提升情况	3			政策实施对社会发展产生的影响	12
					C212 自治金项目受益人次增长情况	3				

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	指标解释	指标说明	分值
				C213 社区居民自治局面实现性	3			
				C214 社会资金参与社区自治带动性	3			
		C3 满意度指标	C31 服务对象满意度指标	C311 街镇满意度	2	社会公众对政策知晓度和满意程度	数量、质量和时效	7
				C312 社区群众满意度	5			
总分	100				100			100

3. 权重和分值分配原则

一级指标权重原则上参照浦东新区《财政政策绩效评价指标体系综合表》中规定的权重比例结构，并视政策特性和绩效目标作适当微调。评价小组根据本项目的实际情况及评价重点确定了各类指标的权重，设置为：政策制定指标 **20%**，政策实施指标 **35%**，政策效益指标 **45%**。二、三级指标分值主要遵循指标重要性原则和匹配性原则。本次作为政策实施期末的评价更加注重政策的产出效益。

五、政策目标的实现程度及政策效应分析

（一）政策目标的实现程度说明

运用由评价小组设计并经专家评审的指标体系及评分标准，通过数据采集、现场调研、数据分析、调查问卷及访谈等多种方式，对浦东新区《居委会工作经费使用管理暂行办法》政策进行客观评价。本次政策绩效评价的权重总计 **100** 分，最终得分为 **88.65** 分，评价等级为“良”。具体得分情况如下表：

表 6：政策绩效评价得分情况表

一级指标	二级指标	权重	得分	得分率
A 政策制定	A1 政策目标导向	6	5.0	83.33%
	A2 政策前期调研情况	3	3.0	100.00%
	A3 政策要素完整性	8	6.5	81.25%
	A4 政策制定评估情况	3	3.0	100.00%
	小计	20	17.5	87.50%
B 政策实施	B1 配套政策制定情况	3	3.0	100.00%
	B2 政策执行动态跟踪	6	1.5	25.00%
	B3 财政资金使用效率	10	8.5	85.00%
	B4 政策申报情况	6	5.4	90.00%
	B5 享受政策评审情况	7	7.0	100.00%
	B6 信息公开情况	3	2.7	90.00%
	小计	35	28.1	80.29%
C 政策效果	C1 政策产出	26	25.30	97.31%
	C2 政策效益	12	10.80	90.00%
	C3 满意度	7	6.95	99.29%
	小计	45	43.05	95.67%
合计		100	88.65	88.65%

(二) 政策实施后的效果分析

1. 政策制定

表 7: 政策制定类指标完成情况综合表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
A 政策制定指标 (20%)	A1 政策目标导向性	A11 政策依据充分性	充分	充分	3	3.00
		A12 政策目标合理性	合理	基本合理	3	2.00
	A3 政策要素完整性	A21.政策前期调研充分性	充分	充分	3	3.00
		A31 政策要素完整性	完整	完整	4	4.00
	A4 政策制定评估情况	A32 政策内容合理性	合理	基本合理	4	2.50
		A41 政策制定程序规范性	规范	规范	3	3.00
小计		-	-	-	20	17.50

(1) A11 政策依据充分性

上海市财政局和市民政局制定的《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号），明确居委会工作经费是指纳入街镇年度财政预算安排用于保障居委会办公、社区服务和组织自治的必要经费。为贯彻落实市委一号课题“创新社会治理、加强基层建设”的有关要求，浦东新区民政局和区财政局联合出台《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》（浦民〔2015〕182号）。政策符合本市居委会工作经费和进一步创新社会治理加强基层建设有关文件的基本要求，符合调动社会各方和广大群众参与社会治理的积极性的地区发展规划，属于公共财政支持范围，与区民政局负责本区社区建设工作；推进基层民主政治建设，指导基层群众自治建设的机构职能密切相关。依据指标评分标准，本指标得满分。

（2）A12 政策目标合理性

自治工作经费项目化管理政策的制定目标是为了进一步优化居委会工作经费管理，提高财政资金使用效益，为居委会开展工作提供资源支撑、赋能基层社区建设，形成党的领导下的充满活力的群众自治局面，与在镇的居民区推广居民自治项目化管理、参与式治理，引导居民建设社区社会生活共同体的工作目标相适应，自治金项目实施以来，各个居民区形成了良好的参与氛围，社区参与在不断深化，各镇自治金项目管理制度不断改进完善，居委覆盖率不断上升，有效推动了新区各镇的居委会通过项目化的方式开展自治工作，政策目标制定合理。经核查 2021 和 2022 年进行目标申报表，均未填报项目总目标，产出和效益目标设置较为简单，未能体现项目工作内容及其产生的实施效益。依据指标评分标准扣 1 分，本指

标得 2 分。

(3) A21 前期调研充分性

区民政局在自治工作经费项目化管理政策的制定和调研过程中主要关注居民自治活动项目的规范性、民主协商性、可行性和实效性、社区动员和多元共治性、创新工作模式和影响力等方面，调研方法包括文案调研、在线调查、实地走访等，为保障政策的有效执行，配套制定了《居民自治工作经费项目指南》，为居委会开展自治金项目的类别、项目内容提供参考，拓展思路。根据基层治理工作不断加强的发展形势，建立了以奖代补评估指标，以此为基本要求，对居委会自治金项目化管理成效开展评估。通过充分调研，形成规范的政策文本。依据指标评分标准，本指标得满分。

(4) A31 政策要素完整性

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》的政策内容中包括政策名称和目标、基本原则、保障范围、保障标准、使用范围、经费管理（包含计划管理、使用流程、财务管理）、自治工作经费的项目化管理（包含组织领导、项目范围、技术支持，运作流程包括征集需要、项目预审、项目申报、审批、实施和公示评估 6 个阶段）、经费监督、评价及激励机制，政策对于街镇层面和居民区层面的职责进行了明确规定，执行期限为 2016 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日。政策结构要素基本完整。依据指标评分标准，本指标得满分。

(5) A32 政策内容合理性

本政策积极响应《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》

（沪财社〔2015〕58号），在政策基本原则、保障范围、经费管理等内容方面的要求保持高度一致，政策在市级文件的基础上进一步细化了自治工作经费的项目化管理要求，在组织领导、项目范围和运作规范方面，明确了政策项目实施流程的中各个节点的工作要求和不同主体的工作职责。政策对达标的居委会按每个居委会 3 万元的标准，给予镇自治工作奖励，居民自治金项目扶持（补贴）标准与实际居委会规模、工作体量、项目类型和活动频次基本相匹配，并由镇根据各居委的实际项目开展情况，统筹安排分配使用。政策项目实施流程和经费管理机制较为高效、合理。本政策为了提升街镇、社区工作者、社区居民等不同主体进行项目化管理、开展自治的能力，明确各镇可聘请相关专业机构提供培训、专业指导等支持性服务，评价组在走访过程中了解到部分街镇对于镇级优秀自治项目需要新区给予更专业化的指导和支持，希望针对性地开展自治金培训讲座、参观活动，为镇提供共同学习交流的平台，取长补短，互相学习。项目管理机制在务实和合理性方面扣 1.5 分，本指标得 2.5 分。

（6）A41 政策制定程序规范性

研究制订《浦东新区居委会工作经费管理暂行办法》（以下简称《暂行办法》），是浦东新区贯彻落实 2014 年市委一号课题“创新社会治理、加强基层建设”有关文件的举措之一。经过前期调研，浦东新区民政局按照“项目化管理、参与式治理”的总体思路，与区财政局会商研讨，结合市财政局、市民政局联合下发的《上海市居委会工作经费管理暂行办法》，于 2015 年 8 月牵头起草了浦东新

区的《暂行办法》。9月以函件的形式广泛征求街道、镇和区地工委、组织部等部门的意见，根据反馈意见作了修改完善，并于9月21日送财政局会签。10月20日以专报形式报民政分管副区长，经区领导圈阅同意后，最终于12月16日正式发布。《暂行办法》的制定按照程序进行事前政策评估论证、研究商讨。依据指标评分标准，本指标得满分。

2. 政策实施

表 8：政策实施类指标完成情况综合表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	
B 政策实施指标 (35%)	B1 配套政策制定情况	B11 配套政策健全性	健全	健全	3	3.00	
	B2 政策执行动态跟踪	B21 动态跟踪机制健全性	健全	有缺失	3	0	
		B22 动态跟踪有效性	有效	基本有效	3	1.50	
	B3 财政资金使用效率	B31 预算编制合理性	合理	基本合理	3	2.00	
		B32 预算执行率	100%	97.5%	4	3.50	
		B33 资金使用合规性	合规	合规	3	3.00	
	B4 政策申报情况	B41 立项手续完备性	完备	基本完备	3	2.70	
		B42 审批流程合规性	合规	基本合规	3	2.70	
	B5 享受政策评审情况	B51 评审标准明确性	明确	明确	3	3.00	
		B52 评审程序相符性	相符	相符	4	4.00	
	B6 信息公开情况	B61 信息公开情况	公开	公开	3	2.70	
	小计		-	-	-	35	28.10

(1) B11 配套政策健全性

区民政局制定了《居民自治工作经费项目指南》和《浦东新区

居委会以奖代补工作评估指标（试行）》，用以规范居民自治工作经费项目的类别和明确居委会以奖代补工作的评分细则。各镇分别制定居民区“自治金”项目操作手册（实施办法或管理指导手册），按照实施细则和项目推进流程表划分的居民区任务及镇社建办职责开展工作，操作手册（实施细则）明确了工作目标、申报范围、项目组织和职责、资助标准、财务管理实施流程和评估考核方式。依据指标评分标准，本指标得满分。

（2）B21 动态跟踪机制健全性

在执行效果方面，政策制定方为鼓励各镇积极开展居民区自治工作，本政策在经费监督、评价与激励章节明文规定：由区民政局会同相关部门组成评估小组对居委会进行评估，并结合镇考核结果对达标居委进行自治工作奖励。但对于政策本身未形成明确的动态跟踪机制，该政策文件到期后未组织开展跟踪评估，无相关衔接文件出台。导致在**2017年12月31日**政策执行期到期后，在**2019年**再次进行综合评估后发文延长执行期限。政策跟踪评价机制有欠缺，到期后未能及时发文延续。依据指标评分标准，本指标不得分。

（3）B22 动态跟踪有效性

区民政局在**2017-2023年**委托第三方专业评估研究单位对各街镇自治金项目化管理政策成效进行跟踪评估，并出具咨询报告呈送区民政局和财政局。评估报告依据配套政策，对各街镇实际立项开展居民自治金项目数量情况、居民自治金项目化管理制度建设情况、居民自治金项目规范性情况、项目促进社区自治情况、项目工作总结情况开展测评和统计分析，根据各街镇居民自治金项目化管理成

效评估结果和各街镇关于居民自治金项目化管理工作的意见、建议与需求，对项目化管理工作提出针对性的建议。依据指标评分标准，政策文件到期后未及时进行跟踪评估，扣 **1.5** 分，本指标得 **1.5** 分。

(4) B31 预算编制合理性

本政策项目实施年度内根据各镇开展居民自治金项目的居委会数量进行下年度预算申报，在下一年度对上年度各镇居委会自治金项目开展情况进行评估后下拨各镇奖励资金。项目按照每个考核达标居委“以奖代补” **3** 万元编制预算，预算标准明确。经核查，再 **2022** 年依据拆分后的居委数量编制了 **2023** 年项目预算 **2154** 万元，实际支出 **1854** 万元，主要原因是 **2022** 年当年拆分后增加的居委未能及时组织开展居民自治相关活动，导致预算资金量与年度工作任务匹配度不高，依据指标评分标准扣 **1** 分，本指标得 **2** 分。

(5) B32 预算执行率

2017-2022 年共计安排预算资金 **10185.00** 万元，按照考核达标居委会数量对 **24** 个镇下拨资金共计 **9462.00** 万元，**2020-2022** 年度预算执行率分别为 **95.50%**、**97.81%**和 **99.18%**。近三年年度平均综合预算执行率为 **97.50%**。依据指标评分标准扣 **0.5** 分，本指标得 **3.5** 分。

(6) B33 资金使用合规性

评价组核查了区民政局和部分抽查了镇的财务明细账和原始凭证，历年镇自治金项目资金使用符合专项资金的使用范围和财务管理制度的规定，资金的拨付具有完整的审批程序和手续：镇年度“自治金”项目立项情况及预算金额上报镇长办公会通过，年度预算

划拨至相关专用账户。居委每月在规定时间内填写报批单（附发票、签到表、活动记录、照片等材料）交推进办或社区办走报销流程。依据指标评分标准，本指标得满分。

（7）B41 立项手续完备性

自治金项目按照政策文件要求基本通过居民区“两委”会议，结合小区实际，提出立项方向；通过问卷、座谈的形式，开展社区动员，向居民征集建议，提出立项需求；通过民主协商确定立项提议并组建项目小组；形成自治金项目申报书，报镇初审；经核查近三年计划书编制、需求征集情况，立项项目总数 **2423** 个、没有征求的项目个数 **16** 个，征求率达到了 **99.34%**，依据指标评分标准，扣 **0.3** 分，本指标得 **2.7** 分。需求征集完成情况见下表：

需求征集完成情况表

年度	项目总数	广泛征集需求项目数量	征集需求的方式（可选择多种形式）						没有征求
			个案走访	座谈会	问卷调查	微信等网络交流群	听证会	其他方式	
2020年	799	795	242	662	155	186	416	17	2
2021年	829	823	205	628	115	166	495	19	6
2022年	795	787	142	588	108	245	433	8	8
总计	2423	2405	589	1878	378	597	1344	44	16

（8）B42 审批流程合规性

根据居委会自治经费项目预算申报和立项审批流程，居民区党组织召开党员代表会议讨论确定项目，向街镇进行预申请；居委会将通过街镇初审的项目提交居民代表会议讨论，经居民会议同意，向居民公示 7 日后，报街道办事处、镇政府审批同意后项目立项实施。经核查近三年居民自治金项目预审流程情况，申报项目总数 **2423** 个、实施预审的项目个数 **2414** 个，预审率达到了 **99.63%**，依据指标评分标准，扣 **0.3** 分，本指标得 **2.7** 分。预审流程情况见下表：

预审流程情况表

年度	项目总数(个)	“预申请”项目数(个)	预审率
2022年	795	792	99.62%
2021年	829	827	99.76%
2020年	799	795	99.50%
总计	2423	2414	99.63%

(9) B51 评审标准明确性

政策要求各镇根据本暂行办法制订具体的操作细则，并将居委会工作经费使用管理情况和资金使用效益纳入居委会及其成员工作评价范围居委会以奖代补工作评估分值满分为**100**分，设置的一级指标包括：党建有力、民主自治、管理有序、服务完善、治安良好、环境优美和文明祥和等**7**个方面，对应二级指标**20**个，三级指标**43**个。同时明确了各个指标的评估方法，评审标准明确细化可考量。依据指标评分标准，本指标得满分。

(10) B52 评审程序相符性

经核查，各年度自治金项目化管理工作评审依据配套政策，对各街镇实际立项开展居民自治金项目数量情况、居民自治金项目化管理制度建设情况、居民自治金项目规范性情况、项目促进社区自治情况、项目工作总结情况开展测评和统计分析；评估调研方法包括文案调研、在线调查、实地走访等。根据居民自治金项目化管理综合绩效评分指标，设计调研问卷，面向镇层面，重点评估调研各镇居民自治金项目化管理制度建设及年度工作计划编制情况、总结情况；面向居民区，重点调研立项开展的居民自治金项目的基本信息及各项目立项程序规范性、完结情况。依据指标评分标准，本指标得满分。

(11) B61 信息公开情况

根据政策要求，各居民区开展的自治项目申报前需要提交居民（代表）会议讨论通过并在居民区经过7日公示；居民自治项目实施过程（开展活动等）相关内容应在居民区进行公示。经核查近三年项目申报前公示和实施过程公示情况，项目实施数量共计**2423**个，申报前公示项目数**2307**个，公示率为**95.21%**，实施过程项目公示数量**2414**，公示率为**99.63%**。依据指标评分标准，扣**0.3**分，本指标得**2.7**分。项目公示情况详见下表：

2020-2022 年项目公示情况表

序号	街镇名称	2020-2022 年合计		
		项目实施数量	申报前公示数	实施过程公示数
1	川沙新镇	258	218	254
2	合庆镇	76	68	76
3	曹路镇	98	96	96
4	高东镇	48	40	48
5	高桥镇	142	142	142
6	高行镇	199	199	199
7	金桥镇	58	57	58
8	张江镇	105	103	105
9	唐镇	75	73	75
10	北蔡镇	178	178	177
11	三林镇	182	182	182
12	惠南镇	130	127	130
13	新场镇	35	30	35
14	大团镇	51	51	51
15	周浦镇	146	146	146
16	航头镇	112	110	112
17	康桥镇	120	108	120
18	宣桥镇	36	33	35
19	祝桥镇	133	126	133
20	泥城镇	37	35	37
21	书院镇	52	50	52
22	万祥镇	13	9	12

序号	街镇名称	2020-2022 年合计		
		项目实施数量	申报前公示数	实施过程公示数
23	老港镇	10	10	10
24	南汇新城镇	129	116	129
合计		2423	2307	2414

3. 政策效益

表 9: 政策效益类指标完成情况综合表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
C 政策效益指标 (45%)	C1 产出指标	C11 数量指标	C111 自治金项目居委会覆盖率	100%	99.51%	4	3.60
			C112 自治金已立项项目实施完成率	100%	99.77%	3	2.70
			C113 项目化管理政策成效评估工作完成率	100%	100%	2	2.00
			C114 以奖代补资金发放完成率	100%	100%	2	2.00
		C12 质量指标	C121 奖补资金发放准确率	准确	100%	4	4.00
			C122 自治金项目评估实施规范性	规范	规范	4	4.00
		C13 时效指标	C131 街镇评估考核工作完成及时性	及时	及时	4	4.00
			C132 以奖代补资金发放及时性	及时	及时	3	3.00
	C2 效益指标	C21 社会效益	C211 居民自治管理提升情况	提升	改进率 97.5%	3	2.10
			C212 自治	增长	增长率	3	3.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
			金项目受益人次增长情况		33.61%		
			C213 社区居民自治局面实现性	实现	自治率 90.13%	3	2.70
			C214 社会资金参与社区自治带动性	增长	增长	3	3.00
	C3 满意度指标	C31 服务对象满意度指标	C311 镇的居委会满意度	≥90%	99.94%	2	2.00
			C312 社区群众满意度	≥85%	99.08%	5	4.95
	小计	-	-	-	-	45	43.05

(1) C111 自治金项目居委会覆盖率

居民自治金项目自 2016 年起实施，从 2017 年开始，每年拨付上一年度镇的自治工作经费奖励。2017 年共拨付资金 1146 万元，覆盖了 76.55% 的镇属居委会，到 2022 年拨付资金 1815 万元，镇属居委会的覆盖率已达 99.51%。从覆盖率和实施效果等来看，该政策有效推进了各居委会通过项目化的方式开展自治工作。依据指标评分标准，扣 0.3 分，本指标得 2.7 分。

(2) C112 自治金已立项项目实施完成率

经统计，浦东新区 24 个镇自 2016 年至 2022 年申报立项自治金项目共计 5720 个，2021 和 2022 年受影响后实际完成项目数量 5707 个，申报立项项目实施完成率为 99.77%，依据指标评分标准，扣 0.3 分，本指标得 2.7 分。项目实施完成情况见下表：

项目实施完成情况表

序号	街镇名称	合计		完成率
		申报数	完成数	
1	川沙新镇	741	741	100.00%
2	合庆镇	170	170	100.00%
3	曹路镇	254	254	100.00%
4	高东镇	149	149	100.00%
5	高桥镇	372	372	100.00%
6	高行镇	377	374	99.20%
7	金桥镇	163	163	100.00%
8	张江镇	253	253	100.00%
9	唐镇	167	167	100.00%
10	北蔡镇	366	366	100.00%
11	三林镇	386	386	100.00%
12	惠南镇	234	231	98.72%
13	新场镇	112	112	100.00%
14	大团镇	93	86	92.47%
15	周浦镇	554	554	100.00%
16	航头镇	224	224	100.00%
17	康桥镇	256	256	100.00%
18	宣桥镇	106	106	100.00%
19	祝桥镇	290	290	100.00%
20	泥城镇	77	77	100.00%
21	书院镇	112	112	100.00%
22	万祥镇	25	25	100.00%
23	老港镇	22	22	100.00%
24	南汇新城镇	217	217	100.00%
总计		5720	5707	99.77%

(3) C113 项目化管理政策成效评估工作完成率

为客观了解全区各街镇开展居民自治金项目化管理工作的成效，持续推动各层面提升居民自治金项目化管理水平，区民政局委托第三方机构，针对全区各街镇开展居民自治金项目化管理工作的实际成效进行专项评估。经核查近 **2017-2020** 年居民自治金项目化管理政策成效评估工作完成情况，实际开展自治金项目的居委数量 **3772** 个、已评估完成的居委数量 **3772** 个，项目化管理政策成效评估工作完成率达到了 **100%**，依据指标评分标准，本指标得满分。

(4) C114 以奖代补资金发放完成率

本政策项目在**2017**年开始(下一年度)对上年度各镇居委会自治金项目开展情况进行评估后下拨各镇奖励资金。**2017-2022**年按照考核达标居委会数量**3154**个/次,对**24**个镇下拨资金共计**9462.00**万元,发放完成率为**100%**。依据指标评分标准,本指标得满分。

(5) C121 奖补资金发放准确率

区民政局会同相关部门组成评估小组对居委会进行评估,结合镇考核结果,对达标的居委会按每个居委会**3**万元的标准,通过“以奖代补”的方式给予镇自治工作奖励。**2017-2022**年全部应发放居委会数量**3154**个/次,经核查财务资料和拨付一览表,实际发放准确率为**100%**,依据指标评分标准,本指标得满分。

(6) C122 自治金项目评估实施规范性

评价组核查了各年度自治金项目化管理工作成效评估咨询报告,其中**2016**和**2017**年项目评估报告内容包括镇层面自治项目化管理机构、自治金项目操作细则、工作经费计划、工作经费的使用审批情况、专用工作经费账目情况、相关制度在居委会实际操作层面的具体落实情况、各居委会的覆盖率以及街镇层面完成年度自治金项目预算总额情况,工作总结及建议。评估方法包括问卷调查、文案调查、现场核查、个案调查、在线交流、集中数据分析等评估调研手段;**2018-2019**年主要评估内容包括各镇自治金项目化管理基本信息(制度、预算、建议)、项目运作实际情况(人员、活动、程序各环节)和自治金项目组成员情感投入度、满意度和获得感;**2020-2022**年主要评估内容包括管理制度建设及年度工作计划编制

情况、项目基本信息及项目中期实施效果、项目完结情况和街镇层面的工作总结、管理工作持续改进的意见和建议等。自治金项目评估工作按《暂行办法》的要求规范实施，依据指标评分标准，本指标得满分。

（7）C131 街镇评估考核工作完成及时性

经核查，各年度对上一年度居民自治金项目街镇评估考核工作完成时间分别为**2017年3月、2018年2月、2019年2月、2020年4月、2021年4月、2022年3月**和**2023年3月**，各项评估考核内容完成及时，依据指标评分标准，本指标得满分。

（8）C132 以奖代补资金发放及时性

2017-2023年区民政局对第三方专业评估研究单位出具的各街镇自治金项目化管理政策成效评估报告确认后，根据考核达标的开展自治金项目居委会数量制定《各镇居委会自治金工作“以奖代补”经费拨付一览表》，通过零余额账户及时向各镇发放奖补资金。依据指标评分标准，本指标得满分。

（9）C211 居民自治管理提升情况

暂行办法要求各镇制订具体的操作细则并将居委会工作经费使用管理情况和资金使用效益纳入居委会及其成员工作评价范围，作为居委会考核的重要组成部分，自**2019**年起镇的自治金项目化管理制度细则在上年版本基础上根据实际情况进行改进，居民自治能力有效提升。经统计，指标加权平均得分率为**97.50%**，依据指标评分标准，扣**0.9**分，本指标得**2.1**分。管理制度持续改进情况见下表：

居民自治管理能力提升情况

序号	街镇名称	管理制度持续改进评估得分
----	------	--------------

		2019年	2020年	2021年	2022年
1	川沙新镇	10	10	10	10
2	合庆镇	8	10	8	10
3	曹路镇	10	8	10	10
4	高东镇	8	10	10	10
5	高桥镇	10	10	10	10
6	高行镇	10	10	10	10
7	金桥镇	10	10	10	10
8	张江镇	10	10	10	10
9	唐镇	10	10	10	8
10	北蔡镇	10	10	10	10
11	三林镇	10	10	10	10
12	惠南镇	10	10	10	10
13	新场镇	8	10	10	10
14	大团镇	8	10	10	10
15	周浦镇	10	10	10	10
16	航头镇	10	10	10	10
17	康桥镇	10	10	10	10
18	宣桥镇	10	10	10	10
19	祝桥镇	10	10	10	10
20	泥城镇	8	10	10	10
21	书院镇	8	10	10	10
22	万祥镇	8	10	10	10
23	老港镇	8	8	10	10
24	南汇新城镇	10	10	10	10
共计得分		936	得分率		97.50%

(10) C212 自治金项目受益人次增长情况

镇的自治金项目 2018 年受益人数 85.17 万（人次）、2019 年 92.26 万（人次）、2020 年 72.94 万（人次）、2021 年 114.78 万（人次）、2022 年达到了 199.68 万（人次），平均每年受益人增长率达到了 33.61%。依据指标评分标准，本指标得满分。

(11) C213 社区居民自治局面实现性

评价小组统计了全区各镇 2022 年度立项开展的所有居民自治金项目中主要负责人的社会身份，其中社区居民占到了 90.13%、居委会工作人员占 7.17%、其他人员占 2.71%，基本实现了社区居民

自治局面。依据指标评分标准，本指标得 **2.7** 分。

2022 年度各镇自治项目主体结构

序号	街镇名称	项目数量	居委会工作人员	社区居民	第三方工作人员	其他
1	川沙新镇	72	7%	85%	8%	0%
2	合庆镇	12	17%	75%	0%	8%
3	曹路镇	31	0%	100%	0%	0%
4	高东镇	16	38%	63%	0%	0%
5	高桥镇	42	0%	100%	0%	0%
6	高行镇	72	0%	100%	0%	0%
7	金桥镇	14	0%	100%	0%	0%
8	张江镇	37	0%	100%	0%	0%
9	唐镇	25	0%	100%	0%	0%
10	北蔡镇	58	0%	100%	0%	0%
11	三林镇	62	3%	97%	0%	0%
12	惠南镇	51	8%	90%	0%	2%
13	新场镇	11	0%	100%	0%	0%
14	大团镇	28	0%	100%	0%	0%
15	周浦镇	47	0%	100%	0%	0%
16	航头镇	36	3%	97%	0%	0%
17	康桥镇	44	0%	98%	0%	2%
18	宣桥镇	12	17%	83%	0%	0%
19	祝桥镇	44	0%	100%	0%	0%
20	泥城镇	13	54%	31%	8%	8%
21	书院镇	13	0%	69%	0%	31%
22	万祥镇	6	0%	100%	0%	0%
23	老港镇	4	25%	75%	0%	0%
24	南汇新城镇	45	0%	100%	0%	0%
平均占比		-	7.17%	90.13%	2.71%	

(12) C214 社会资金参与社区自治带动性

新区各镇通过居民自治金项目带动社会资金参与社区自治，**2020** 年度带动社会资金 **55.95** 万元，**2021** 年度带动社会资金 **129.61** 万元，**2022** 年度带动社会资金 **184.64** 万元，各年增长率为 **131.66%** 和 **42.46%**，依据指标评分标准，本指标得满分。社会资金带动情况见下表：

社会资金带动情况表（万元）

序号	街镇名称	2020 年	2021 年	2022 年	合计
----	------	--------	--------	--------	----

序号	街镇名称	2020年	2021年	2022年	合计
1	川沙新镇	0.00	0.00	0.00	0.00
2	合庆镇	5050.00	53495.00	489613.00	548158.00
3	曹路镇	75931.00	257305.00	125347.00	458583.00
4	高东镇	0.00	80000.00	11000.00	91000.00
5	高桥镇	0.00	68980.00	73104.00	142084.00
6	高行镇	50705.00	68860.00	110485.00	230050.00
7	金桥镇	43950.00	49855.00	12294.00	106099.00
8	张江镇	0.00	6300.00	41435.00	47735.00
9	唐镇	18700.00	7250.00	14510.00	40460.00
10	北蔡镇	93400.00	215662.00	151582.00	460644.00
11	三林镇	51120.00	119936.00	188085.00	359141.00
12	惠南镇	10000.00	7000.00	77006.00	94006.00
13	新场镇	0.00	30000.00	9801.00	39801.00
14	大团镇	0.00	0.00	0.00	0.00
15	周浦镇	102000.00	47735.00	114900.00	264635.00
16	航头镇	9932.00	42500.00	98654.00	151086.00
17	康桥镇	87500.00	49200.00	102221.00	238921.00
18	宣桥镇	4400.00	10000.00	8000.00	22400.00
19	祝桥镇	0.00	38500.00	10700.00	49200.00
20	泥城镇	1000.00	0.00	30000.00	31000.00
21	书院镇	0.00	94831.00	84300.00	179131.00
22	万祥镇	0.00	7000.00	53349.00	60349.00
23	老港镇	0.00	2000.00	0.00	2000.00
24	南汇新城镇	5800.00	39680.00	40039.00	85519.00
总计		559488.00	1296089.00	1846425.00	3702002.00

(13) C311 镇的居委会满意度

本次镇的居委会满意度社会调研共回收问卷 109 份，调查结果显示居委会工作人员对本项目的平均满意度为 99.94%，分项来看，受访者对于项目实施情况的总体感受方面的满意度稍低，为 99.63%。依据指标评分标准，该指标得满分。

(14) C312 社区群众满意度

本次社区群众满意度社会调研共回收问卷 675 份，调查结果显示，社区群众对自治金活动项目的平均满意度达到了 99.08%，分项来看，受访者对自治金项目在宣传和公示方面的满意度最高，达到

了 **99.53%**；对于本社区现状的总体感受方面的满意度稍低，为 **98.64%**。依据指标评分标准，该指标得 **4.95** 分。

六、存在的问题、原因分析

（一）暂行办法到期后未及时出台新政或延长执行期限

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》政策执行期限自 **2016年1月1日** 至 **2017年12月31日**。**2019年9月**，经综合评估，为保障居委会工作正常有序开展，区民政局和财政局再次发文延长了该文件的有效期。因该政策文件到期后未组织开展跟踪评估，无相关衔接文件出台，导致在 **2018年1月1日** 到 **2019年8月** 期间，浦东新区各街镇自治金项目的实施依据不充分，以及镇的居委会自治经费项目支出内容预算编制依据不足。

（二）镇的居委会自治经费预算编制不够精准

本政策项目实施年度内根据各镇开展居民自治金项目的居委会数量进行下年度预算申报，在下一年度对上年度各镇的居委会自治金项目开展情况进行评估后下拨各镇奖补资金。项目按照每个考核达标居委“以奖代补” **3万元** 标准编制预算，在 **2022年** 依据拆分后的居委数量（原镇的居委会数量 **623** 个，**2022年** 拆分增加后 **718** 个）编制了 **2023年** 项目预算 **2154** 万元，在 **2023年** 评估考核后实际拨付预算资金 **1854** 万元（达标居委 **618** 个），主要原因是下半年拆分后增加的居委会未能在年度内及时组织开展居民自治金项目相关活动，导致预算资金与年度工作任务匹配度不高。

（三）自治金项目在专业化指导和交流学习方面存在不足

本政策为了提升街镇、社区工作者、社区居民等不同主体进行项目化管理、开展自治的能力，明确各镇可聘请相关专业机构提供培训、专业指导等支持性服务。评价组在现场走访和历年评估资料梳理过程中了解到，镇级层面更希望能够在新区层面组织开展居民自治金项目化管理技术培训、打造交流平台，在居民自治金项目化管理工作的基本理念、流程、方法、指标体系、和优秀案例分享等方面，构建一个全新的交流和学习平台，为社区居民和组织提供更广泛、有效的学习机会，以有效解决实际工作中遇到的问题和困难，增强全区各层面对居民自治金项目化管理工作的认识和操作能力。

七、评价建议和结论

（一）评价建议

1. 完善政策跟踪评估机制，确保政策有效运行

《浦东新区居委会工作经费使用管理办法》自**2016**年开始执行，政策实施周期较长，因社会环境的变化会导致政策效应的发挥，建议区民政局完善相关政策的动态跟踪评估机制，建立健全政策保障机制，在政策文件到期前及时组织开展跟踪评价，对政策执行过程中的实施情况进行评估，动态监测政策目标的实现情况以及实际效果，发现问题并及时反馈调整，从而确保政策的有效运行，切实提升政策制定的科学性。

2. 细化经费预算编制依据，提升资金使用效率

建议区民政局在编制下一年度镇的居委会自治经费项目预算时，按照《内部控制流程手册》相关《预算管理制度》的要求细化测算依据，在充分了解各镇年度工作计划和实际已开展实施自治金

项目的居委数量的基础上合理预估下年预算资金。此外，在预算年度内按实按需分析当年可实施项目的预算资金，确需调整预算的，及时按照预算调整流程实施，以此细化预算编制、尽量准确地估算项目预算金额，提高财政资金使用效率。同时建议区民政局结合居民自治工作总体目标编制政策项目的预算绩效目标，根据项目工作内容合理设置产出和效益目标。

3. 打造经验交流学习平台，适时开展技术培训

新区居民自治金项目化管理工作从实施至今，期间诞生了许多优秀自治金项目案例，建议新区民政局通过专业机构或各镇对这些项目的成效进行汇编，发放至各街镇和居民区，以此作为全区各街镇和居民区学习借鉴的范例，推动全区共同进步。建议新区适时打造交流平台，定期召开自治金项目经验交流会，推动街镇之间的经验借鉴和知识共享。

鉴于镇及居委会对新区层面组织开展居民自治金项目化管理技术培训的需求，建议区民政局组织开展居民自治金项目化管理规范技术培训活动，培训内容不限于自治金项目化管理工作的基本理念、流程、方法、指标体系、案例分享等方面，以及如何解决实际工作中遇到的问题和困难等。以此提升各层面对居民自治金项目化管理工作的认识和操作能力以及项目的精细化管理水平，助力发挥居委会的主导作用，稳步提升社区自治共治能力。

（二）评价结论

《浦东新区居委会工作经费使用管理暂行办法》（浦民〔2015〕182号）在政策目标、政策内容方面与上海市《关于进一步创新社

会治理加强基层建设的意见》（沪委发〔2014〕14号）提出的“调动社会各方和广大群众参与社会治理的积极性，努力形成全社会重视、关心、支持基层社会治理的良好氛围”以及《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》（沪委办发〔2014〕43号）要求“充分发挥居委会主导作用，结合实际探索多样化的自治实现形式和途径，为居民群众搭建自治载体、有序发展群众活动团队等提供支持”的文件精神与战略目标相适应。居委会自治工作经费项目“以奖代补”政策，依据《关于居委会工作经费使用管理的指导意见》（沪财社〔2015〕58号）关于“自治项目经费主要用于在常规社区服务项目基础上开展的创新性自治项目，包括居委会根据自身特点和居民需求充分调动居民群众、社会组织、群团组织等多方积极性，开展的特色自治项目和活动”的意见而制定，政策范围、扶持（补贴）标准、考核与评价、实施流程和监管细则较为完整，执行规范。

经排摸调研、意见征询和研究商讨，区民政局在2023年6月形成《浦东新区居民委员会工作经费使用管理实施意见》（浦民发〔2023〕49号），政策修订后优化了项目运作流程，新增配套印发《居民自治金项目化管理指导意见》，进一步明确自治金项目性质，规范经费使用管理，以提高财政资金使用效益。

经评价，“自治金”项目在政策支持下，拓宽了居民自治路径，转变了居委会工作方式，实现了资金用途由居民决定、资金使用由居民参与、项目成效由居民共享浦东还将继续把居民“自治金”作为创新社区治理的重要抓手。本政策适合继续执行，考虑到部分街

镇对于自治项目的实施需要更加专业化的指导和经费的支持，建议区民政局在下一轮政策制定时考虑进一步完善。