



科技评估

2014年08月20日 2014年第04期

总第69期

2014年科技计划绩效评价
研讨培训班专刊

2014年科技计划绩效评价研讨 培训班在京举办

为进一步推进科技计划绩效评价工作，加强科技评估能力建设，6月25日至27日，由科技部发展计划司、科技部科技评估中心联合主办的“科技计划绩效评价研讨培训班”成功举办。来自13个部门、19个省（区、市）科技厅（委）及评估研究机构负责科技评估和科技计划管理的有关同志，共计90余人参加了本次研讨培训班。科技部科技评估中心迟计主任、科技部发展计划司刘树梅处长及部分授课专家出席了开班仪式和结业式。

本次培训的内容包括科技发展战略与管理
制度、科技评估的理论与方法、科技评估实践
案例、分组座谈和结构化研讨等。

主办：科技部科技评估中心
责编：田德录 王再进 王越婷

邮编：100081
电话：010-6216 9515
传真：010-8823 2615
网址：<http://www.ncste.org>
电邮：news@ncste.org



一、科技发展战略与管理体制

讲座1：关于创新驱动发展战略的若干问题

（主讲人：中国科学技术发展战略研究院常务副院长 王元）

王元副院长以独特的视角和新颖的观点，深入浅出，对“创新驱动发展战略的背景与依据”、“如何认识新一轮科技革命和产业革命与我国加快转变经济发展方式形成的历史性交汇问题”、“如何看中国科技的发展水平”以及“如何确立实施创新驱动战略的路径”等四个方面进行了系统解析和深刻阐释。

1. 强化发展战略的顶层设计。习总书记在视察完中关村之后进行的第四次政治局集中学习会议上特别要求科技部要对于整个创新战略进行顶层

设计。目前，科技部正在对科技布局、科技体制等多方面进行综合研究；“十三五”规划也正在紧锣密鼓的筹备之中，其中会有很多新的思考和突破。

2. 抓住历史性交汇的重大机遇。我国正面临着从要素驱动向效率驱动阶段转换的重要时期，传统经济结构、财富结构、运行结构等各方面都面临着巨大挑战。而以革命性的发展价值观为指引，在几乎所有的领域都发生技术创新为特征的新一轮科技革命也已悄然发生，其本质是引起人类获取、使用、分配和消费财富的行为发生了

革命性变化。一个是要变，一个是在变，这就形成了一个历史性交汇，它为我国实施创新驱动发展战略提供了难得的重大机遇，也带来了前所未有的挑战，我们需要迎头抓住这样一个重要的变革期。

3. 从评估的角度看科技事业发展的水平。R&D 强度是经济结构高级化的重要表现，R&D/GDP 的提高在很大程度上预示着产业结构的升级和产业创新能力的提升。目前，中国科技发展已发生了两个根本性转变：一是全社会对创新的有效需求明显增长；二是科技的跟进能力明显增强。我国已经进入了一个比任何时期都活跃的阶段，集约化程度逐渐提高。

但我们必须清醒认识到，中国还远未成为科技强国，距世界最主要创新型国家还有很大差距，中国创新发展缺少新的动力。这也是我国提出要增强自主创新能力并将它上升为国家战略的重要原因之一。

4. 确立实施创新驱动战略的路径。目前，我们正处于一种战略的焦躁状态，最重要的就是要选择一些新的增长极，找到一种新的突破。要从推动科技创新与经济社会发展紧密结合、增强自主创新能力、完善人才发展机制、营造良好政策环境、扩大科技开放合作等几个方面入手，将面向全球、面向经济社会发展重大需求、面向民生作为科技创新的重点。

围绕创新体系建立创新的“人”和“政”，一是需要在制度层面来解决创新人才的转移问题，即如何以一种更新更好的制度和方式来拥抱中国逐渐增长的外国研发机构和人才；二是要素流动是为了寻求更有效的配置，国家要有所为有所不为，明确做什么不做什么，避免财政和资源的分割和浪费。我们需要认真总结深圳科技园区能够迅速发展、良好运行的经验，深刻反思那些失败的原因。



讲座2: 财政科技经费管理与评价

(主讲人: 财政部教科文司处长 郭阳)

《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》([国发2014]11号,以下简称11号文)是贯彻十八届三中全会精神、落实中央6号文件要求和深化科技体制改革的具体措施,是未来一个时期指导科研项目和资金管理改革的纲领性文件,适用于中央民口所有科技计划(专项、基金等)。认真学习和理解11号文精神对开展各类科技评价工作具有重要意义。

郭阳处长从11号文出台的深层次原因和当前财政经济形势出发,分析了财政科技资金管理现状和改革的重点,并结合存在的问题对中央财政科研经费管理改革各项措施以及下一步贯彻落实的具体思路,作了全面细致地解读。

1. 科研项目管理存在的问题。

(1) 科技投入和资源配置“碎片化”;

(2) 部分中央各部门管理的科技计划(专项、基金等)定位不清、重复交叉和实施效果较差,政府在支持科技创新中越位与缺位并存;

(3) 项目管理机制不健全,有些科技计划、专项的设立缺乏科学严谨

的论证程序,执行中又缺乏评估调整机制;承担单位重立项,轻管理,轻绩效情况严重;

2. 改革的主要内容。

(1) 加强科研项目和资金管理的统筹协调——优化整合各类科技计划(专项、基金),建立健全统筹协调与决策机制和建设国家科技管理信息系统。

(2) 实行科研项目的分类管理——基础前沿科研项目要突出创新导向,公益性科研项目要聚焦重大需求,市场导向类项目要突出企业主体,重大项目类要突出国家目标导向,进行定向择优。

(3) 改进科研项目管理流程——改革项目指南制定和发布机制,规范项目立项,明确项目过程管理职责以及加强项目验收和结题审查。

(4) 改进科研项目资金管理——规范项目预算编制,及时拨付项目资金,规范直接费用支出管理,完善间接费用和管理费用管理,改进项目结转结余资金管理方法和完善单位预算管理办法。

(5) 加强科研项目和资金监管——规范科研项目资金使用行为,改进

科研项目资金结算方式，完善科研信用管理和加大对违规行为的惩处力度。

(6) 加强相关制度建设——建立健全信息公开制度，建立国家科技报告制度，改进专家遴选制度以及完善激发创新创造活力的相关制度和政策。

(7) 明确和落实各方管理责任——项目承担单位要强化法人责任与有关部门要落实管理和服务责任。

科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现社会长治久安的制度保障。本次改革的总体目标就是以处理好政府与市场的关系，坚持发挥中央和地方两个积极性，坚持兼顾效率和公平，坚持统筹当前和长远，坚持总体设计和分布实施相结合，坚持协同推进财税体制改革和其他改革等为原则，建立现代财税制度。

二、科技评估的理论与方法

讲座3: 变化与挑战——科技评估回顾与展望

(主讲人: 科技评估中心原副主任、研究员 方衍)

科技评估是社会经济发展的必然产物，认真梳理和充分了解科技评估发展的脉络和特征，透视科技评估面临的机遇和挑战，对科技评估人员和科技管理者准确把握科技评估要领和精髓有所裨益。方衍副主任旁征博引，从历史经验、发展变化、国内国际和宏观微观等多维度、多视角对我国科技评估的产生、变化、挑战和展望等方面内容作了系统充分地讲授：

1. 我国科技评估的发展历程。计划经济时期，我国政府主导的科技评估以成果鉴定为主要内容，到90年代初期则以科技计划项目为主。从1994

年开始，经过学习借鉴、实践、能力和制度建设等多个阶段的发展，我国的科技评估已经取得了显著的进步。



2. 科技评估的变化。需要用动态的观点认识科技评估，它是一个内涵宽泛具有弹性的术语，随着时代的变化而不断发展，具有功能多重性、主体多元性和目标多样性等特征。评估

理念反映根植的社会文化背景和制度渊源，需要从动态和发展的角度关注评估制度建设，随着时代的变化，“评估”总会带来新的变化，讨论具体评估工作时要有相应的语境。并以国际科技政策变化对评估的影响、美国行政改革与绩效评估、美国绩效管理新战略为例，进一步形象地论述了科技评估各要素在不同环境下所发生的变化。

3. 科技评估面临的挑战。（1）评估功能越加广泛；（2）影响评估存在不确定性；（3）利益走向多元化，评估更加复杂；（4）评估能力亟需加强；（5）评估实践有待进一步细化和规范。

4. 对我国科技评估的展望。一是，要围绕“基本要素”建立更为高效的

评估机制，明确评估的价值导向、对评估活动分类实施、使用先进的技术手段、保证评估时间与经费并有效利用评估结果，而确保“第三方”的评估独立性是其中重要环节。二是，要开发出更好更适用的操作方法，建立负责、有信用的专家体系。三是，建立健全的评估制度文化保障。四是，通过长期实践和培训培育中国特色的评估文化。最后，科技评价体系建设是科技评价工作不断发展和完善的必然需求，是政府部门的职责所在。评价体系建设需要以组织体系作为切入点，从宏观、中观和微观三个层面及不同层面所对应的制度化保障体系、多元化组织体系和规范化操作体系构建科技评价体系的基本框架。

讲座4：科技评价制度规范标准体系

（主讲人：科技评估中心评估一处处长、研究员 徐耀玲）

近年来，各方对绩效评价日益关注，科技评价制度规范涉及的内容也日益丰富。目前，我国已基本形成了包含国家、部门、地方及社会各个层面的“金字塔”式的科技评价制度规范标准体系（以下简称“标准体系”）。

徐耀玲处长在充分梳理总结标准体系基本情况的基础上，提出了构建标准体系的意见和建议，并以制度建设的几个典型实践为例，进一步加强了对标准体系建设的系统认识。



1.标准体系现状。近年来，主要从科技管理决策和财政支出绩效管理两方面推动标准体系建设。国家和中央部门层面的制度规范覆盖了科技计划、项目、机构、人员和成果等几大类评价，其中项目层面的评价制度占多数。尽管我国的评价标准建设整体上已经取得了较大进步，但仍存在诸多不足亟待完善，如缺少一套能够统筹全国、切实有效、权威性和操作性兼备的制度规范标准；制度多但总体较“散”较“虚”，主线不突出、系统性不够、效能不足；针对评价活动保障条件和结果应用的内容较少；科技评价嵌入管理以及各类评价活动之间的统筹协调机制不够健全，各类评价制度间协同不够高效等。

2. 标准体系的设想和建议。科技部应会同相关部门、地方系统谋划，分步骤推进科技评价制度建设，逐步形成主线突出、结构合理、相互协调、内容丰富、科学有效的全国科技评价

制度规范体系，以保障我国科技评价工作的顺利发展。标准体系应涉及科技评价的组织管理、实施、条件和环境等不同方面内容，国家、部门和地方、社会三个层面的制度规范可以良性互动，相互促进和转化。

3.典型科技评估规范举例。

(1) 科技主导的科技评价制度建设。如，《国家科技计划评估管理办法》、《国家重点实验室评估规则》、《国家级示范生产力促进中心绩效评价工作细则》等。

(2) 财政支出绩效评价制度建设。如，《预算绩效评价共性指标体系框架》、《财政支出绩效评价管理暂行办法》、《中央级民口科技计划（基金）经费绩效考评管理暂行办法》等。

(3) 国家科技计划课题预算评估手册、规范、实施细则和管理办法。如，《国家重点基础研究发展规划项目预算评估手册》、《科技部科技计划课题预算评估评审办法》等。

(4) 《科技评估规范》。由国家科技评估中心研究制定，2001年正式公开出版，是科技评估活动的第一个行为规范和技术规范，标志着科技评估活动进入了专业化阶段。

(5) 《国家临床医学研究中心实力评估手册》。由科技部社会发展科

技司、国家卫生计生委科教司和总后卫生部科训局委托，国家科技评估中心主持实施。该手册征求了部分单位和专家的意见，已通过多个政府委托部门审定。

(6) 《公益科研财政专项经费管理政策评估手册》。2009年底，财政部委托评估中心对《公益性行业科研

专项经费管理试行办法》和《中央级公益性科研院所基本科研业务费专项资金管理办法(试行)》的执行情况进行评估。该手册伴随整个评估过程始终，相当于评估方案、评估过程工作文档汇编和评估技术报告，最后作为成果之一提交委托者。

讲座5：国际评估实践和最新发展动向

国际经验学习和借鉴对评估工作非常重要。本专题由“联合国系统评估概况及最新发展动向”和“影响评估的国际实践”两部分构成，分别由长

时间在联合国及 OECD 工作的科技评估中心翟启江副研究员和施筱勇副研究员讲解。

讲座5-1 联合国系统评估概况及最新发展动向

(主讲人：科技评估中心副研究员 翟启江)

联合国系统在评估方面具有丰富的理论研究和实践经验，作为一个独特的国际组织，其行政职能与国内政府具有一定可比性，对我国的评估工作具有指导和借鉴意义。

1. 联合国系统内评估监督机构(组织)简介。

(1) 联合国系统联合检查组 (The Joint Inspection Unit, 简称 JIU)。它是联合国系统内唯一受命进行全系统评估、检查和调查的外部独立监督机构(1966)。其任务主要是：(a) 协助参

加组织的立法机关履行在监督本组织秘书处对人力、财政和其他资源的管理方面的管治责任；(b) 协助各个秘书处提高效率和效力，实现各自组织的立法机关的任务和工作目标；(c) 促进联合国系统各组织之间的进一步协调；(d) 在全系统内查明最佳做法，提出各项基准，并促进信息交流。

(2) 内部监督事务厅 (The Office of Internal Oversight Services, 简称 OIOS)。1994年7月29日，联合国大会在其第48/218B 号决议中提出设立内

部监督事务厅，通过行使其内部审计、监测、检查、评价和调查职能，协助秘书长履行对本组织资源和工作人员的内部监督职责。主要任务包括：(a) 进行全面的内部审计；(b) 对方案和授权的执行效率及效能开展监测和评估；(c) 对方案和组织单位进行检查；(d) 对管理和行为不当的相关报告进行调查；(e) 对审计、评估、检查和调查后所提各项建议的执行情况进行监测。它每年发布逾200份报告，提出逾1500项建议，以改善内部管理并改正影响组织效率和效能的根本性障碍。

(3) 联合国评估小组 (UNEG)。成立于1984年，主要负责联合国系统中的评估协调，秘书处设在 UNDP，每年召开一次大会（中间年份每2年一届）已经举办23届年会。目前43个成员，3个观察员。

2. 联合国及相关组织中评估功能定位。

根据 UNEG 的统计数据，在联合国系统中，拥有独立评估单位、评估报告直接报送组织领导或理事机构、评估单位独立于政策、管理和实施单

位的机构（组织）共有9个，占16.7%；评估与监督机构合署办公的有9个，占16.7%；评估与计划政策、管理，实施和/或监测单位合署办公的有17个，占30.4%；评估与研究和/或学习机构合署办公的有3个；没有特定评估机构的有18个，占32.1%。多数机构（组织）的评估人员数量在5名以下。

3. 评估的组织实施方式。

(1) 评估专家主导模式—中微观。领域专家为评估专业人员提供相关信息和评价，评估专业人员负责监督和开展评估工作。

(2) 领域专家主导模式—宏观。领域专家组成的评估小组处于主导地位，可以为最高决策者在最后决策过程中提供各种监测和评估活动方面的成果作为参考；评估人员介入相关评估活动，仅对领域专家提供支撑。

4. 发展新动向。

一是，2015年已被定为国际评估年；二是，对“2015年后国际发展议程”的评估；三是，影响评估的发展；四是，基于理论的评估的发展；五是，国家评估能力的发展。

讲座5-2 影响评估的国际实践

(主讲人: 科技评估中心副研究员 施筱勇)

过去5年, OECD 国家对影响评估越来越重视, 影响评估已经成为科技和创新评估的重要内容。

1. 影响评估的涵义。

影响评估是对某一干预措施(包括政策、计划、项目等)产生的长期效果进行的评估, 包括企业、经济、社会等方面(基于结果链的定义); 评估如果没有实施该干预措施将会发生的情况(反事实评估)。

随着“基于证据的政策”运动的兴起, 迫于财政的压力、公众的要求、改进计划设计和管理等多方因素, 影响评估也变得越来越重要。

2. 科技计划影响评估的方法。

(1) “自上而下”。为大多数国家的科技计划影响评估所采用。(a) 对不同类型的收益进行确认并归类, 从而估算出从公共 R&D 投入获得的全部收益; (b) 定量和定性分析相结合; (c) 无法在各计划之间进行比较。

如, 欧盟第七框架计划的影响评估(前评估), 通过采用包含了大约7000个方程式、涵盖30个生产部门和27个消费类商品类别的 NEMESIS 模型, 计算该计划的短期、中期和长期效应, 其中所有的方程式都进行了计

量经济估计, 计算结果表现为对经济增长、就业、竞争力和 R&D 的贡献。通过该评估, 与 FP6一样的实施方式进行比较。

(2) “自下而上”。(a) 主要用于评价科技计划宏观层面的经济影响; (b) 利用投入产出模型进行计量分析; (c) 需要大量的数据支持。

如, 加拿大 NSERC 的合作研究与开发计划的经济影响评估。2010年开展评估将重点放在计划的长期社会经济影响方面, 通过分解一个经济体的多要素生产率增长的因素, 估算研究活动对 GDP 增长的贡献。

3. 科技影响评估的挑战。

(1) 很难明确公共 R&D 产生影响的机制; (2) 很难测量公共 R&D 投资对社会经济产生的所有收益; (3) 很难将一项收益归因到某项研发活动, 因为它可能受到其他因素影响; (4) 因为公共研发活动的影响在许多情况下并非经济方面的, 对这些影响进行确认更加困难; (5) 数据获取非常困难, 成本大。

三、科技评估实践案例

讲座6：科技政策评估

（主讲人：科技评估中心工程中心副处长、研究员 田德录）

评估是一面镜子，也是一把尺子。政策评估可以提高政策的执行力和兑现度，促进管理机构内部的能力建设和评估制度化，令人信服地展示科技政策实施成效，强化公共科技投入的绩效观念和问责机制等。这些都充分决定了政策评估在科技政策管理中不可替代的重要地位。

1. 公共政策评估的一般理论方法。政策评估是一项重要的决策咨询类评估，一是要回答高层决策者和纳税人的问题，二是来自科技管理部门要求改进科研管理的自身需求。“4W”是评估需要讨论的关键问题，也是政策评估的基本要素。国内外学者对政策评估标准分类不尽相同，但总体上可归结为事实标准和价值标准两类。按照不同的评估内容、评估标准和评估方法等，公共政策评估可分为政策制定评估、政策执行评估和政策效果评估三个阶段。

2. 案例一：科技规划纲要配套政策评估。2006年初，国务院发布了《关于实施〈国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020年）〉的若干配套政策》（简称《配套政策》）。为

贯彻国务院有关部署和要求，做好配套政策及实施细则落实和评价工作，全面推进政策落实，不断调整完善政策，有效支撑《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020年）》的实施，支撑国家创新体系的建设，科技部科技评估中心受科技部政策法规司委托开展此次评估，重点评价了科技投入、税收激励、金融支持、政府采购和引进消化吸收再创新5项政策中部分具体政策的落实情况。该评估从政策制定、政策执行和政策效果三个维度入手，囊括了政策相关性、科学合理性、可操作性、创新性、知晓度、认同度、便捷性和效益度等共11个方面内容。

3. 案例二：科技进步法有关制度立法后评估。根据全国人大常委会委员长吴邦国在十一届全国人大三次会议上的全国人大常委会工作报告要求，组织开展了《科技进步法》有关制度的立法后评估试点工作，为国内首次尝试。该评估的目的是探索建立立法后评估工作机制，促进科学立法、民主立法，提高立法质量，监督促进法律的贯彻实施。评估对象选择了科

技界、广大企业普遍关心和重点修订的财政性科技项目知识产权和企业技术创新投入两项制度，重点关注财政性科技项目形成的知识产权保护、成果转化、企业研发投入享受税前列支并加计扣除等规定的实施情况。评估

过程按照《科技评估规范》中明确的基本评估程序和步骤进行。评估方法以问卷调查为主，围绕目标定位和制度设计、制度执行与保障措施、实施效果与社会反映等方面开展调研，并提出建议。

讲座7：战略规划的实施绩效评估

（主讲人：科技评估中心评估二处处长、教授 邢怀滨）

国与国之间的竞争首先是战略的竞争，核心是创新战略的竞争。对战略的实施效果进行评估已成为世界各国宏观决策中的重要组成部分。如何确定战略规划的评估内容、如何组织一项战略规划评估、使用何种评估方法、战略规划评估如何区别于战略研究和工作总结等等这些内容都是需要在开展战略评估之前加以考虑和斟酌的。邢怀滨教授以《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006-2020年）》（以下简称《科技规划纲要》）实施中期评估为例对上述问题作了系统深入的讲解：

1. 围绕评估目的确定评估内容。

《科技规划纲要》实施中期评估的目的在于：（1）全面掌握《科技规划纲要》实施情况，客观评价纲要实施以来我国自主创新能力的变化，及时发现规划执行中存在的突出问题并分析

原因；（2）根据新的发展形势和需求，深入贯彻十八大会议关于创新驱动发展的战略部署，提出下一步推进纲要实施的对策，包括重大任务部署和重大政策措施的充实调整建议；（3）通过开展评估，推动政府转变职能，加强宏观引导，凝聚社会共识，进一步推进科技体制改革和创新驱动发展战



略实施。根据上述目的，评估组分析确定了评估的主要内容，设计了总体评估内容框架，包括“纲要总体目标的实现程度”、“国家科技重大专项实施进展与效果”、“各领域科技任务实施进展与效果”、“配套政策实

施与国家体系建设的进展与效果”、“纲要的组织实施机制”、“纲要实施的战略影响”和“需求挑战分析和调整建议”共7个部分内容。

2. 根据评估目的和对象特征选择组织模式。《科技规划纲要》中期评估具有宏观性、全局性和系统性等特点，如何构建一个合理恰当的组织模式对该次评估是一个不小的挑战。考虑到《科技规划纲要》是在国务院统一领导下制定和发布的，是我国科技发展的纲领性文件，经过多方磋商研讨，最后确定了由领导小组、专家组、评估办公室和评估技术组共同组成的多部门、多领域和多层级评估组织架构。

3. 合理设计主要评估工作。为明晰工作任务，《科技规划纲要》中期评估分为前期调研阶段和综合评估阶段，每一阶段都划分了明确的评估内容。前者主要任务是开展调研，搜集评估证据和资料，为总起评估实施做好准备工作；后者则是在专题评估、地方评估、国际咨询和三院咨询的基础上，开展总体评估，形成评估报告。

4. 把控评估工作流程和时间进度。《科技规划纲要》中期评估制定了严格的时间进度表，对每一时间段的工作内容都做了细致的规定，确保

各项工作环环相扣，保证按时保质完成。

5. 形成评估文件。《科技规划纲要》中期评估涉及的部门多、人员多、层级高、领域宽，为了有效指导和规范评估工作，《科技规划纲要》中期评估针对不同评估阶段、评估类型形成了专门的工作文件。如，专题评估手册、地方评估实施指南、综合评估手册等。

6. 针对评估议题进行方法组合。每类议题的侧重点和评估内容都不同，需要综合运用多种评估方法，即进行方法组合。如，“任务落实与进展”议题主要是对照纲要的部署进行评价，包括对各类行动、事件和政策等进行研究，分析机理和原因；“纲要实施产生的影响”则是基于科技的战略影响、科技支撑引领经济社会发展的原理等，以定性评价为主。

7. 清晰地表达评估结果。《科技规划纲要》中期评估报告包括总体实施进展、主要成效、问题与挑战、结论与建议共四个部分，清晰地表达结果就意味着要妥善巧妙地处理“总体实施进展”与“主要成效”、“总体实施进展”与“问题与挑战”可能存在的重复内容。

上述七点内容则构成了战略规划评估操作的关键要素。

此外，战略性评估兼具科学性和艺术性，与战略研究、工作总结存在

密切的联系，它们在内容上相互渗透，在实践中相互结合。而在目的、工作规范和程序、具体方法和结果使用方面又存在一定差异。

讲座8：科技计划（专项）评估实践

（主讲人：科技评估中心评估二处副处长、研究员 欧阳进良）

主要发达国家在重视实施科技计划的同时，也逐步开始重视科技计划评估工作，并已形成了计划评估制度，将其作为科技管理的重要组成部分。

目前，计划评估已成为国际评估领域的一个重要方面。欧阳进良研究员从评估的程序、通用的评估方法以及计划评估类型和特点等理论为切入点，在梳理总结国内外计划评估活动现状的基础上，以973计划评估、“十五”863计划评估、重大专项年度监督评估和中期评估等典型评估工作为例，深化了对科技计划（专项）评估的理解和认识。

1.国内计划评估现状。我国从1994年开始探索实践了一系列的科技计划评估工作，并逐渐成为计划管理的重要环节和内容。目前，大部分计划评估围绕计划的目标-管理-效果与影响进行综合评估，或针对实施过程中遇到的或普遍关注的某些关键问题进行专题评估，分析评价计划实施取

得的业绩和存在的不足，提出改进和完善计划管理的有关建议，为决策者和管理部门制定发展战略和政策、改进计划管理提供重要决策支持作用。

但整体上，计划评估还存在科技计划目标可考核性不强，计划管理有关数据不完整，产出效果和影响难以深入全面评价，委托者与计划管理者关系复杂影响评估独立性，评估报告难以充分发挥评估导向、激励和监督作用等问题。

2.案例一：973计划评估。2005年4月至2006年3月开展的973计划评估是该计划实施以来的首次综合性评估。该评估以973计划整体为对象，涉及计划自启动以来至2004年底期间立项的项目，涵盖目标与布局、管理与组织实施、效果与影响等三个角度九个方面内容。围绕973计划目标落实与项目选择标准、项目的大规模团队组织实施方式、解决国家需求中的科学问题的效果与影响等方面进行了专题

评价。评估结果包括评估总报告、专题评估报告、案例分析报告、支撑性分析评估报告和相关研究报告。

3. 案例二：“十五”863计划评估。该评估按照“总结过去、面向未来、服务决策、完善管理”的工作原则，突出重点，兼顾整体，重点对863计划贯彻落实新时期科技发展战略和推动创新的重大举措等进行评价，并针对“关键问题”，进行专题深度分析，最后形成了4个支撑报告、7个专题报告和1个总报告。

4. 案例三：重大专项年度监督评估和中期评估。重大专项年度监测评估属于咨询性质，而不是问责性，其目的在于把握实施进度，推进专项的实施进程；总结成功经验，发现问题和潜在风险；服务决策管理，保证专

项的执行质量；强化目标导向，保障目标的顺利完成。在管理上，将改变以往的垂直管理模式，建立决策、执行、监督三位一体、互相协调又相互制约的新型科技管理模式。在2013年开展的重大专项中期评估，其目的则是对专项实施情况进行综合分析和系统评价，找出问题、明确改进方向，既要“回头看”，更要强调“向前看”。中期评估结果将作为下一步专项动态调整的重要依据，作为聚焦目标、科学部署“十二五”末期专项任务和制定“十三五”规划的重要依据，作为完善和加强专项组织管理的重要依据。

讲座9：科研项目的绩效评价设计

（主讲人：科技评估中心评估三处副处长、副研究员 杨云）

绩效预算管理和问责以试点方式逐步推开，随着《关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》及《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》等重要文件对各类计划、专项、项目绩效评价的要求和规定，项目绩效评价将逐渐走向制度化和常规化。杨云副处

长立足国内，以国际发展趋势为借鉴，结合典型评估实践，对科研项目的绩效评价设计作了细致全面的讲解，并围绕绩效评价和绩效监测、面向“结果”的评价、管理和技术的关系、评价指标共性和共性的关系等几方面内容与学员进行了互动交流。

1.公共支出项目绩效评价的国际趋势。绩效评价是绩效管理的重要组成部分，绩效评价结果用于绩效管理中的增效（学习）和问责，国外很多国家、地区或国际组织都将其以法律、法规或政策的形式加以保障。如，美国、英国、加拿大、日本、世界银行、欧盟等。绩效评价对象包括部门整体绩效、战略规划、计划、项目等多个层级，不同对象的评价实施机制不同，每个国家的核心评价准则也各不相同。目标导向既是绩效管理的基本理念，又是开展绩效评价的基础。项目、机构、计划、部门和国家等不同层级的目标之间具有相关性，并逐级支撑。评价重过程，更面向结果；不单单关注预期产出，更注重考察效果。进而考察对其外部经济社会的溢出效益，即活动的社会、经济影响。

2.典型案例。

(1)国家科技计划项目绩效评价方法。该评估由国外项目绩效评价理论实践研究、国内项目绩效评价现状调研和项目试点评价三部分构成，通过绩效评价与绩效管理的关系、评价框架设计原则、评价重点内容、评价对象、评价实施机制等几方面内容分析，最终凝练出国家科技计划项目绩效的评价方法。

其中，评价原则包括体现公共支出绩效评价的核心内容，满足国家有关绩效评价管理要求；体现国家科技发展的战略方针和政策导向，反映科技管理改革要求；体现国家科技计划项目研发活动的规律和特征；聚焦关键，繁简适度。项目绩效评价框架是由6项评价准则（相关性、创新性、转化与效果等）、14项关键评价指标（科研工作完成情况、目标实现情况、关键成果的创新程度和核心技术掌握程度等）构成，以证据为基础的评价矩阵。

(2)世行技援项目“中国经济改革实施项目”子项目绩效评估。该评估从知识产品的绩效评价应该关注哪些内容、如何在技援项目绩效评价中突出“结果导向”、如何用“硬证据”评“软”项目的效果、技援项目绩效评价应使用何种方法以及如何使绩效评价结果有用几个方面入手，按照相关性、效率、效果等评估准则构建评估指标框架，并通过评分评级增强可操作性。

三、分组座谈

围绕各自开展评估评价工作的情况、典型事例、未来的评估发展需求及相关问题，来自不同部门、地方

和机构组织的代表在部门和地方座谈会上进行了充分交流研讨。

在部门层面，目前各行业都结合自身特点陆续开展了一些评估评价工作，并取得了良好收效。但在如何对纯公益性的成果和项目开展绩效评价、如何提高评估结果的可信度和如何有效应用评估结果等问题上仍存在很大困惑。从促进科技管理工作的长远发展来看，部门代表一致认为：

- 前评估要规范，后评估要加强。目前多数评估都属于后评估，如果能从立项源头引入相应的评价机制，可以较大程度上避免不良后果的发生。另外，要进一步加强后效管理的规范性和系统性。

- 加大对科研成果的后评估。目前很多成果都是验收后束之高阁，相关保障制度的缺失，导致很多成果鉴定难以推进。希望建立科研成果的有效评价机制。

- 通过科技绩效评估评价，能够建立更为公平和容许失败的科研环境和相应的保障机制。

在地方层面，目前多以开展立项评审、项目结题验收和财政绩效评价工作为主。随着国家对评估工作的不断重视，各项政策要求的出台，地方评估机构在原有事务性工作基础上，评估业务不断丰富拓展，评估类型也向着多样化发展。但整体评估意识不够，理论基础比较薄弱，能力建设不足，管理工作滞后，角色定位不够清晰，评估独立性难以保证，缺乏统一公认的评估标准，评估结果难以获得有效应用，部门机构间缺乏长效工作机制等仍是影响地方评估工作健康持续发展的主要问题。来自地方科技管理部门和评估机构的学员对科技评估行业的未来发展充满了期望，希望能从国家层面加大科技评估力度，出台一些硬性的评估政策，从法律上和制度上加以强化，并出台一些标准和规范性的指导文件，如行业指南等。



四、结构化研讨

结构化研讨是一种新型的培训方式，是多种研讨方法和工具的综合运用。它按照一定的程序和规则，采用灵活的团队学习工具和决策工具等，围绕培训主题多角度、多层次开展讨论。结构化研讨可以有效提高研讨效率，通过启发式、参与式、互动式研讨，实现教学相长，学学相长。主要分为以下几个阶段：

第一阶段：确定研讨范围。组建各研讨小组；通过团队列名法，确定各组选题。

第二阶段：实施结构化研讨。围绕各组选题，描述问题现象；分析问题产生的原因；提出解决问题的对策或方案；推选各组发言人和归纳各组汇报要点。

第三阶段：分享研讨成果。在各组研讨基础上，组织全班交流，分享研讨成果，检查研讨效果。在该阶段，

各组发言人要代表本组将研讨观点进行汇报，而不是阐述个人观点，其他组员可对发言进行补充，有份量的研讨结果可以形成决策咨询参考等成果。

本次结构化研讨共分为五个组，分别围绕“科技评价的政策环境”、“如何提高评估机构在绩效评价中的主体作用”、“科技评价与科研绩效评价如何协调”、“科技评价对科研计划管理的促进作用”、“如何构建合理的绩效评价指标”等学员们自主讨论确定的主题，分析问题原因，提出对策或方案，并在培训班上分别汇报了研讨成果。





通过积极地参与和激烈地研讨，学员们互相启发学习，迸发了思想的火花，打破了原有的思维模式，增加了对各类评估问题的理解和认识，也增进了学员间的相互了解。

五、研讨培训班总结

结业式上，科技部科技评估中心领导和授课老师为学员颁发了结业证书。

学员们普遍反映，本次研讨培训班围绕当前科技管理工作的热点和前沿问题，内容丰富，形式多样，增进了业务交流，开拓了新思路，增加了新思考，使大家对国家科技发展的宏观政策、科研项目和资金管理改革的意义和内容、科技评估的理论与方法等有了更为深入透彻的了解。同时，希望以后的培训能够增加更多的实际操作内容，对具体工作中的问题和困难能够给予更多的指导和帮助。



科技部科技评估中心迟计主任对本次研讨培训班进行了总结，认为本次研讨培训班在我国创新国家建设和各项改革措施紧密推进的新形势下适时举办，将理论与实践、培训与研讨有效结合，充分调动了广大评估人员和科技管理工作者的积极性，深化了大家对国内外科技管理工作新形势的认识，更增进了不同部门间、不同地方和机构间的相互了解，是一次非常必要且成功的活动。他希望，随着国家对科技评估工作的不断重视，各部门、地方和机构的科技管理者和评估人员能够在工作中追踪国际前沿，不断加强理论学习，丰富实践经验，并进一步加强互动交流，深入合作，以饱满的热情共同促进我国科技评估事业的健康发展。

（供稿：科技部科技评估中心 张小秋）