

---

# 上海市财政支出绩效评价报告

(单位自评)

项目名称：2017年文化市场综合监管项目

项目单位：上海市文化市场行政执法总队

2018年5月

# 目 录

摘要 .....	1
报告正文 .....	5
一、项目基本情况 .....	5
(一) 项目立项的背景与目的 .....	5
(二) 项目绩效目标 .....	10
二、绩效评价工作情况 .....	12
(一) 绩效评价目的 .....	12
(二) 评价方案制定过程 .....	12
(三) 绩效评价实施过程 .....	13
(四) 本次绩效评价的局限性 .....	14
三、评价结论及绩效分析 .....	14
(一) 评价结论 .....	14
(二) 绩效分析 .....	21
四、主要经验及做法 .....	27
(一) 队伍建设持续强化 .....	27
(二) 不断完善制度措施 .....	27
五、存在的问题 .....	28
(一) 项目管理制度落实仍需进一步加强 .....	28
(二) 预算编制执行力度和准确度有待加强 .....	28
六、改进举措及建议 .....	29
(一) 抓制度落实 提升文化执法水平 .....	29
(二) 加强预算管理, 提高编制质量 .....	29

# 摘要

## 一、项目概述

上海市文化市场行政执法总队按照上海市委、市政府总体部署安排，深入学习贯彻党的十八大以来历次全会和习近平总书记系列重要讲话精神，为了促进我市文化市场规范有序运行，实现文化市场发展与繁荣，强化文化市场监管工作，加大行政执法力度，提升行政执法效果；着重对市级出版物市场、娱乐演出市场、旅游市场、互联网文化市场、网吧酒吧、社区公共文化、印刷企业正版、体育和艺术品市场等进行监管。为积极营造创新进取、奋发有为的文化市场氛围，特设立本专项。

本项目实施时间为：自 2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日止。截止 2017 年底项目预算资金 1118.78 万元，实际使用资金 630.36 万元，预算执行率为 56.34%。

## 二、评价结论及绩效分析

根据本项目绩效评价指标体系及其评分规则，通过绩效分析和逐项打分，确定本项目绩效评价得分结果为 86.90 分，项目评价等级为“良”。其中：项目决策类指标权重分为 10.00 分，得分为 8.00 分；项目管理类指标权重分为 30.00 分，得分为 23.00 分；项目绩效类指标权重分为 60.00 分，得分为 55.90 分。

## 三、经验、问题与建议

### （一）经验

#### 1、队伍建设持续强化

总队高度重视并持续加强队伍建设，坚持将党建工作放在队伍建设的关键位置，以党建工作为引领，全面推进队伍政治思想建设。

（1）推进“两学一做”学习教育常态化制度化工作。2017 年以来，总队以推进“两学一做”学习教育常态化制度化为总抓手，着力推进基层党建工作。先后开展了党委中心组理论学习 12 次、学习型

党组织建设活动 14 次、领导班子成员上党课 4 次，取得了良好的效果。

(2) 推进基层党建工作责任制。以基层党建责任制为抓手，2017 年初明确了总队党委和各党支部的责任清单、项目清单、任务清单，开展了签约仪式。进一步明确了党组织书记对抓基层党建工作的把握和认识，确保做到基层党建工作亲自抓、亲自管。

## **2、不断完善制度措施**

为推动本市文化执法工作进一步规范化、体系化，提高执法监管效能，总队立足制度建设，多措并举，取得了较好的成果。

(1) 健全和实施督导检查制度。为更好地了解和评估本市各区文化市场状况，督促和推进文化执法工作开展，增强对本市文化市场的监管和掌控能力，培养一批能够跨多领域执法的业务骨干，总队制定实施了文化市场督导检查实施办法，年初制定督导检查实施方案，并督促各区大队和总队相关稽查处改进和加强文化市场执法监管工作，取得积极成效。。

(2) 不断完善工作协作机制。总队进一步加强了与相关地区、相关部门间的执法工作协作，跨地区、跨部门协作机制取得新的进展。总队承办了京津沪渝四直辖市文化综合执法协作会议，分析、交流了执法热点、难点；按照江浙沪皖文化综合执法合作框架协议，加强了信息沟通，共同组建了文化综合执法师资库；加强了与文广、新闻出版、旅游、体育等管理部门的工作联系，推进管理与执法衔接，与市文广局签订了合作备忘录；加强了与海监、公安、通信、交通等部门的执法协作，通过信息抄告、联合执法、案件移送等措施，合力打击文化市场违法行为。

## **(二) 问题**

### **1、项目管理制度落实仍需进一步加强**

主要体现在以下两个方面：一是部分区在推进游泳场所分级分类执法监管工作中存在滞后的问题。闵行区有证的游泳场所有 85 家，但闵行区在 2017 年二季度仅仅稽查了 7 家游泳场所，与《关于开展游泳场所分级分类执法监管工作的实施意见》要求的对每家游泳场所检查不少于 2 次存在较大差距；二是部分区的体育专管员存在着报送数据不及时的情形，如静安体育专管员未能按照规定的时间节点及时报送二季度体育执法数据。

## **2、预算编制执行力度和准确度有待加强**

一是本项目预算执行率仅有 56.34%，与目标值 100%存在较大差距，尽管本项目在编制预算时，细分为 23 个子项目，并按照资金的用途再细分为公务用车运行维护费、培训费和办公费等，较为详尽，但子项目的单价和数量的依据还不合理，实际支出资金与预算金额相差较大，如“无人认领财务公告”子项目在 2017 年度实际支出金额为 0 元。二是在绩效目标申报表中，只列示了各子项目的单价和数量，并未进一步说明单价和数量的来源和依据，且缺乏总目标、年度目标和绩效目标指标体系的列示。

### **（三）建议**

#### **1、抓制度落实，提升市场监管水平**

建议从以下两个方面进行改进：一是继续督促各区推进游泳场所分级分类执法监管工作，对于检查进度较慢的区队，将在夏季督查过程中进行警示提醒，并对相关责任人进行问责；二是在报送数据时，加大对执法重点区域的督查和协作力度，建立责任机制，为以后的工作打下坚实基础。

#### **2、加强预算管理，提高编制质量**

建议从以下两点来完善：一是在编制预算时，可以参考过去 3 年该类子项目的实际支出金额，如果与第三方签订合同的，可以直接依

据合同数量和金额。通过以上方式，能够进一步提升预算资金编制的充分合理性。二是在编制绩效目标申报表时，除了列示预算资金的构成外，还需要简要描述项目概述，增加总目标、年度目标等内容，尤其需要列示出绩效目标各类考核指标，再细分为投入、产出、效果和影响力 4 类指标，编制好绩效目标申报表将更有利于绩效的考评。

# 报告正文

## 引言

为贯彻落实上海市政府《关于全面推进预算绩效管理的意见》的精神，根据《预算绩效管理实施办法》的规范要求，上海市文化市场行政执法总队按照绩效评价工作计划，对 2017 年度文化市场综合监管项目的财政支出开展绩效评价自评工作，实施项目期间为：2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日。现已完成各项绩效评价工作，将其评价结果报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项的背景与目的

#### 1、项目立项的背景与目的

上海市文化市场行政执法总队按照上海市委、市政府总体部署安排，深入学习贯彻党的十八大以来历次全会和习近平总书记系列重要讲话精神，为了促进我市文化市场规范有序运行，实现文化市场发展与繁荣，强化文化市场监管工作，加大行政执法力度，提升行政执法效果；着重对市级出版物市场、娱乐演出市场、旅游市场、互联网文化市场、网吧酒吧、社区公共文化、印刷企业正版、体育和艺术品市场等进行监管。为积极营造创新进取、奋发有为的文化市场氛围，特设立本项目。

本项目设立的目的是：通过加强行政执法，强化文化市场监管力度，达到规范、有序地发展繁荣我市文化市场，实现消除各种违法犯罪行为，杜绝文化市场活动场所各种安全隐患，形成依法合规稳健有序发展的良好氛围。

#### 2、项目的立项依据

本项目立项的主要依据有：

（1）中共中央办公厅、国务院办公厅 2016 年 4 月 4 日印发的《关

于进一步深化文化市场综合执法改革的意见》;

(2) 国家文化部颁发《文化市场综合行政执法管理办法》以及相关文化市场法规制度;

(3) 上海市文化市场行政执法依据的行政执法(行政处罚)事项 66 项, 执行的法律、法规、规章 82 件;

(4) 《上海市文化领域相对集中行政处罚权办法》等。

### 3、项目预算及执行情况

#### (1) 项目预算

本项目资金预算为 1118.78 万元, 具体明细详见表 1-1 所示。

表 1-1 本项目预算明细一览表

序号	子项目名称	预算金额 (万元)	资金来源
1	出版物市场监管	60.20	市本级财政资金
2	娱乐演出市场监管	55.00	市本级财政资金
3	网吧监管	63.00	市本级财政资金
4	旅游市场监管	60.00	市本级财政资金
5	互联网文化市场监管	76.00	市本级财政资金
6	酒吧监管	71.00	市本级财政资金
7	社区公共文化监管	66.50	市本级财政资金
8	印刷企业正版监管	73.00	市本级财政资金
9	三级联动义务监督员	104.00	市本级财政资金
10	打击非法教材, 教辅读物专项行动	45.36	市本级财政资金
11	反盗版联盟行动	41.60	市本级财政资金
12	文物保护执法检查	34.40	市本级财政资金
13	其他执法监管	107.72	市本级财政资金
14	举报人奖励	5.00	市本级财政资金
15	无人认领财务公告	6.00	市本级财政资金
16	区县法制培训	70.20	市本级财政资金
17	全市年度稽查总结会	18.00	市本级财政资金
18	出版物市场扫黄打非专项整治	23.20	市本级财政资金
19	音像制品市场扫黄打非专项整治	30.00	市本级财政资金
20	法制工作资料汇编	25.00	市本级财政资金
21	文化创意园区整治行动	28.60	市本级财政资金
22	禁毒工作专项经费	35.00	市本级财政资金
23	海域内文化遗产联合执法	20.00	市本级财政资金
24	合计	1118.78	市本级财政资金

#### (2) 项目资金使用情况



本项目 2017 年实际使用 630.36 万元，预算执行率为 56.34%，主要由于其中二级子项目“文化市场监管”、“举报人奖励”以及“法制工作资料汇编”实际使用资金，与预算金额存在差距，“无人认领财务公告费”未有任何支出。资金使用明细详见表 1-2 所示。

表 1-2 本项目预算资金使用情况表

序号	子项目名称	预算金额（元）	实际使用资金（元）	预算执行率
1	文化市场监管	8,905,800.00	4,693,743.26	52.70%
2	文化市场义务监督员	1,040,000.00	815,600.00	78.42%
3	举报人奖励	50,000.00	3,000.00	6.00%
4	区县法制培训	702,000.00	523,280.20	74.54%
5	稽查总结会	180,000.00	250,000.00	138.89%
6	无人认领财务公告费	60,000.00	0.00	0.00%
7	法制工作资料汇编	250,000.00	18,000.00	7.20%
8	合计	11,187,800.00	6,303,623.46	56.34%

### （3）项目资金申请及支付流程

各业务职能部门根据文化市场综合监管需要，据实申报专项经费，并组织相关物品采购，上报业务分管领导审核认定，向办公室（财务）提出申请支付；财务人员按照项目内容进行核对，且交由财务分管领导审批，最后通过银行转账列支给供应商。具体详见图 1-1 所示。

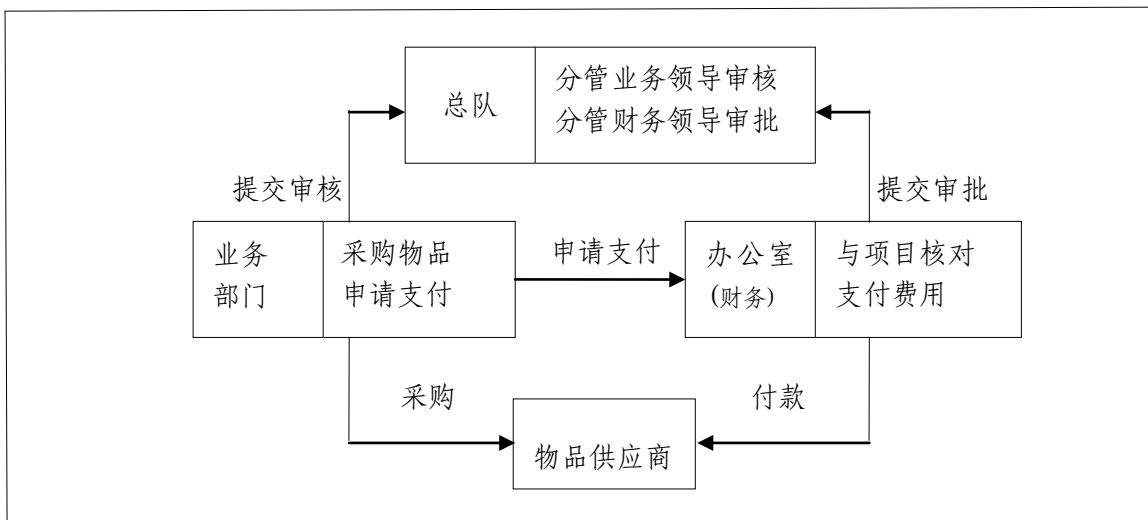


图 1-1 资金支付流程图

## 4、项目实施情况

本项目实施主要涉及到上海市文化市场行政执法总队以下处室，分别是：办公室（财务）、稽查一处、稽查二处、稽查三处、稽查四

处、稽查五处、稽查六处和法规教育处等部门。具体组织实施情况如下：

### （1）组织情况

1) 办公室（财务）根据总队的工作安排及各相关部门提出项目实施以及，归集汇总后，负责本项目申报工作，及时向市财政局申请项目预算，经批复后，按照项目实施进度和年度工作安排，据实审核列支项目资金。

2) 稽查一处、稽查二处、稽查三处、稽查四处、稽查五处、稽查六处和法规教育处等相关职责部门，根据总队的统一安排布置，按照各自的工作职责分工，对 2017 年度文化市场综合监管提出具体项目工作计划，最后由总队统筹安排项目。

### （2）项目管理情况

#### 1) 音响制品市场监管

由稽查三处负责对出版物的各项监管工作，今年该处根据“扫黄打非”专项行动工作要求，为保障党的十九大的顺利召开，营造良好的文化市场环境，总队下发了《2017 年关于进一步开展音像制品市场专项整治的通知》，各区执法大队积极行动，制定了符合辖区情况的行动方案，明确具体责任人员，落实工作要求；各区执法大队有针对性地开展联合执法，联合多部门对辖区内重点地区、重点路段开展集中治理，取得了较好的成效。

#### 2) 文物专项和高危性体育市场监管

由稽查一处负责对文物专项和高危性体育类项目监管工作。

其中 2017 年 9 月，国家文物局副局长关强带领国家文物局和国家工商总局组成的工作组实地督察上海市文物安全状况大排查行动。工作组实地检查了上海市宋庆龄故居纪念馆、上海公安博物馆、中共一大会址纪念馆、豫园、城隍庙、徐家汇圣母院旧址等文物保护单位、博物馆，调研了上海文物商店经营情况。排查文物保护单位是否存在

安防设施老化、消防设施配备不足、防雷措施有待完善等方面的安全隐患。

总队领导高度重视游泳场所夏季开放期间的监管工作，在5月14日，就向各区文化执法大队下发了《关于开展2017年度游泳场所夏季开放期间专项执法工作的通知》，要求各区大队在7月1日前进行抽查。另外围绕执法工作重点，按照游泳场所分级分类监管要求开展；同时加强部门联合执法，由市区两级文化执法机构与体育局、社体中心等相关单位形成常态化合作机制，不断加强对夏季开放期间违规经营游泳场所的监管合力。此外，该处还规范区队高危体育法律文书制作。

### 3) 出版物市场和印刷企业监管

由稽查四处负责此项监管工作，具体为：今年继续落实扫黄打非“清源”、“护苗”、“秋风”等专项检查行动；组织两级文化执法开展印刷复制发行专项执法检查行动；适时组织开展打击违法地图专项执法检查行动；三个月各用一周时间集中对部分地区出版物发行场所、印刷企业进行抽查；继续落实对文庙旧书市场、大宁图书批发市场和洛川路报刊批发市场的定期检查；召开打击违法地图经验交流座谈会；适用网络书店售书平台巡查新系统，定期对网上书店进行监管；安排走访有关图书网上交易平台；落实全面推行印刷企业分类监管工作，年底完成全面建立印刷企业基础信息档案，并对各区进行抽查；举办印刷企业分类监管工作经验交流培训班。

### 4) 旅游市场监管

由稽查六处负责该项领域的相关监管工作，具体为：根据总队2017年度文化执法重点工作任务的要求，将旅行社分级分类监管工作在今年四月纳入全市文化执法年度工作目标。对上海各区旅行社注册和经营信息的更新。另外注重《旅游法》和《上海市旅游条例》的学习贯彻，进一步加强了与旅游管理、交通执法、公安出入境等部门

的工作协调，指导区县执法大队落实属地监管职责，努力提高执法能力，做好旅游市场的监管工作。

### 5) 网络文化市场和广电领域执法监管

由稽查五处负责该项领域的相关监管工作。具体为将互联网领域作为“扫黄打非”主战场，围绕“净网”专项行动要求，全面开展网络文化、网络视听、网络出版领域执法监管，继续落实境外卫星电视地面接收设施整治，认真贯彻《电影产业促进法》，查办电影市场领域新型案件。

具体项目实施流程，详见图 1-2 所示。

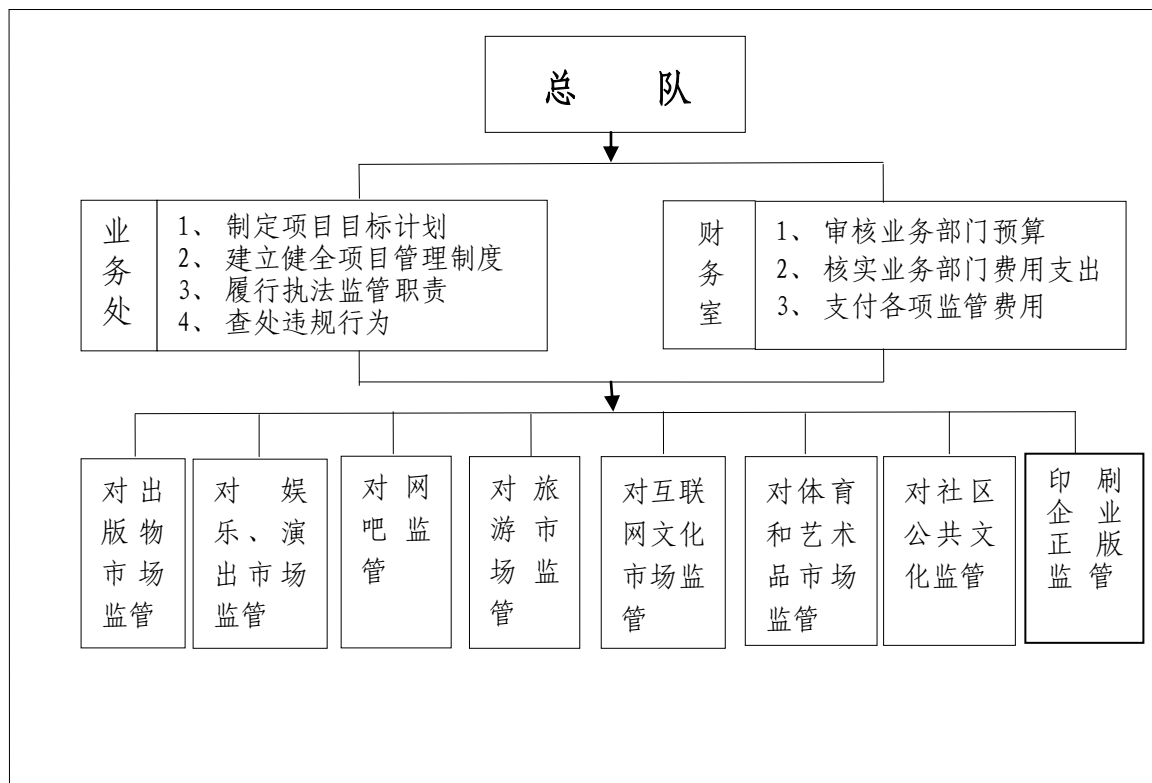


图 1-2 项目实施流程图

## (二) 项目绩效目标

### 1、项目总目标

本项目的年度总体目标为：加强系统的指挥作用，监管作用，沟通作用，掌握所辖各区文化市场运营单位的经营情况，完成对辖内出版物市场监管、娱乐演出市场监管、网吧监管、旅游市场监管、互联

网文化市场监管等方面的工作；开展各类执法巡查，尤其是深入一线经营单位开展巡查工作，及时把握文化市场运行状况；开展安全生产工作排查，消除各种不安全的隐患，做到文化市场安全、依法、合规的运营。

## 2、项目年度目标

项目年度主要目标为：对上海市文化市场行政执法指挥监管系统进行运行维护，加强系统的指挥作用，监管作用，沟通作用。实现文化审批部门和文化执法部门之间，各层级文化执法部门之间以及与市政府相关数据平台的数据交换和数据共享，实现共赢局面。应分别从“前后、上下、左右”三个方向逐步推进与文化市场管理领域各层级、各部门信息化系统以及市政府相关数据平台的接口对接和数据开放，从而实现数据交换和数据共享。具体目标如下：

- (1) 预算编制依据充分，预算执行完成率 100%；
- (2) 财务管理制度健全，资金使用合规；
- (3) 项目管理制度健全，各项管理制度执行有效；
- (4) 营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率 100%；
- (5) 文物和高危险性体育市场监管计划完成率 100%；
- (6) 网络文化市场监管计划完成率 100%；
- (7) 旅游市场计划监管完成率 100%；
- (8) 印刷出版物市场监管计划完成率 100%；
- (9) 版权行政执法计划完成率 100%；
- (10) 各类立案查处执行情况良好；
- (11) 保障重大活动无事故；
- (12) 监管对象满意度 90%；
- (13) 文化市场受益人满意度 90%；
- (14) 执法人员法制培训情况良好；
- (15) 长效管理机制建设健全。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的

本次绩效评价目的：通过对上海市文化市场行政执法总队 2017 年文化市场综合监管项目实施情况的调查，以及项目资金使用情况的核查，从项目相关制度建设及执行方面、项目投入产出的成效方面、项目能力建设和项目影响力等方面进行评价。总结经验，发现问题，提出项目今后实施的改进意见和建议。

### （二）评价方案制定过程

#### 1、文件研读

认真研读国家文化部颁发《文化市场综合行政执法管理办法》以及相关文化市场法规制度；上海市文化市场行政执法依据的行政执法（行政处罚）有关法律、法规、规章等。一是利用网络搜集整理相关项目政策、制度文件，细致研读有关专项经费的信息、资料，增强项目组成员研判能力；二是开展文件研读讨论会，加深对政策、制度理解，为准确把握评价质量打好基础。

#### 2、前期调研

我们在前期做了三方面的仔细调研工作：一是认真听取了稽查业务部门、办公室财务人员的有关介绍；二是利用互联网络平台对项目相关情况进行了解；三是对监管对象和文化市场受益人进行访谈调研。

#### 3、确定评价思路和方法

本次绩效评价采用的方法是指标评价法、因素分析法、比较法和社会调查法。

2017 年文化市场综合监管项目财政支出绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三类指标，主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面，客观分析项目的产出

和效果，从而考察项目预算定额标准的合理性，进而提出完善意见。整个评价框架构成体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。

指标体系包括综合评价表和基础表两部分，综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由本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制定形成，并经总队绩效评价会议确定。

### **（三）绩效评价实施过程**

#### **1、数据采集**

我们对总队办公室（财务）和稽查相关各处进行数据收集。以及对监管的各项考核指标以及年度考评结果进行分类梳理；掌握第一手资料、数据。

#### **2、资金使用情况检查方法及过程**

我们对 2017 年的预算和财务收支资料，进行审阅、核对，包括账账核对、账证核对、账实核对等工作，从而得出本项目准确的收支情况汇总数据。

#### **3、问卷调查方法及过程**

本次问卷调查，采用随机发放问卷的形式，共计发放 100 份，其中：监管对象 50 份，文化市场受益人 50 份。实际收回有效问卷 100 份。

#### **4、访谈方式及过程**

本次访谈采取标准化访谈法，即根据事先设定好的提纲，向被访者提出问题，然后把答案收集起来，进行集中处理分析，从中得出结论性依据。采取了上门访谈、电话访谈方式，与相关监管对象及相关文化市场受益人进行访谈，访谈覆盖面广，访谈人群具有较好的代表性。

## 5、数据分析及撰写报告情况

评价过程中采用现场勘察、档案查阅等方法获取了相关数据，然后采用评价模型进行定量分析评价，即依据绩效评价综合指标体系，根据评分规则和原始数据对实际业绩进行评分，从得分及扣分点分析项目存在的问题并挖掘原因所在，从而对项目做成较为全面的评价，并根据评价结果撰写报告。

### （四）本次绩效评价的局限性

#### 1、项目成效时滞性

由于文化市场监管成效，不是瞬时即刻显现，所以存在一个时滞性的问题。当娱乐、演出市场监管时，从直接监管对象看，起到了立竿见影的作用，但从整个娱乐、演出市场看，其影响效果还需要一定的时间考量，逐步有效发生变化。

#### 2、满意度结果的局限性

本次问卷调查的结果依赖被调查对象主观感受，可能与实际情况存在差异，故本次绩效评价在满意度结果方面存在一定的局限性。

## 三、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

#### 1、评价结果

根据本项目绩效评价指标体系及其评分规则，通过绩效分析和逐项打分，确定本项目绩效评价得分结果为 86.90 分，项目评价等级为“良”。其中：项目决策类指标权重分为 10.00 分，得分为 8.00 分；项目管理类指标权重分为 30.00 分，得分为 23.00 分；项目绩效类指标权重分为 60.00 分，得分为 55.90 分。详见表 3-1 所示：

表 3-1 一级指标得分情况表

序号	一级指标名称	权重分	实际得分	得分率
1	项目决策	10.00	8.00	80.00%
2	项目管理	30.00	23.00	76.67%
3	项目绩效	60.00	55.90	93.17%
4	总分	100.00	86.90	86.90%



## 2、主要绩效

2017 年，总队坚持日常监管和专项整治相结合，完善和落实日常监管制度，围绕“两会”、寒暑假、十九大保障等重要节点组织集中整治，突出工作重点、强化内容监管、着力查办案件，确保本市文化市场总体规范有序。截至 10 月底，共检查各类文化经营场所 8,686 家次，办理行政处罚案件 456 件，较去年同期增加 20%；没收各类违法物品 9.5 万余件，罚没款共计人民币 1,216 万余元，较去年同期增加 39%。

## 3、文化市场综合监管项目绩效评价指标评分表

本项目绩效评价指标评分，详见表 3-2 所示：

表 3-2

2017 年文化市场综合监管项目绩效评价指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	业绩值	扣分情况说明	指标说明及评分规则	数据来源
A 项目决策 (10)	A1 立项依据(6分)	A11 项目与战略目标的适用性	2.00	2.00	适应		考察项目是否符合上海市文化市场行政执法监管的目标;是否与总队职能,和事业发展规划密切相关。完全符合的,得100%权重分,基本相符的,得50%权重分,不相符的不得分。	政策文件 部门职能
		A12 立项依据充分性	4.00	4.00	充分		考察项目是否符合上海市文化市场综合监管的法规和管理办法。完全符合的,得100%权重分,基本相符的,得50%权重分,不相符的不得分。	政策文件 部门职能
	A2 项目目标(4分)	A21 绩效目标合理性	4.00	2.00	一般	绩效目标的设置与分解并未在绩效目标申报表中呈现,项目概况等内容也过于简略,扣2.00分。	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。分三个方面计分,各占1/3权重分。即:①项目是否为促进综合监管所必需;②绩效目标是否细化分解为具体可考量的绩效指标,标杆值是否合理,项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平;③绩效目标与相应预算的关联性。	相关文件 预算明细
B 项目管理 (30)	B1 投入管理 (9分)	B11 预算执行率	3.00	0.00	56.34%	二级子项目“文化市场监管”、“举报人奖励”以及“法制工作资料汇编”实际使用资金,与预算金额存在差距,“无人认领财务公告费”未有任何支出。扣3.00分	反映项目预算资金的执行情况。预算执行率=实际支出/实际到位预算*100%,判断投入的预算与实际支出比较情况(该指标的考察期限为本年度,下同)。预算执行率100%,给予满分;预算执行率每降低1%,扣权重分的5%;低于80%,本项目不得分。	财务账簿 原始凭证
		B12 预算依据合理性	3.00	1.00	较差	列示的个别子项目单价和数量还不太合理,未能参照以往经验确定	评价项目预算编制的依据是否充分,是否合理。包括标准、基本数据具备情况及其来源合规性,有效性。得分=权重×各子项目依据规范标准和有效基础数据支持的预算部分/预算数。	相关文件

						合理的预算金额，扣 2.00 分。		
		B13 预算资金到位率	3.00	3.00	100%		及时到位资金与应到位资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。到位及时率=及时到位资金/应到位资金*100%。1. 到位及时率 100%的，得满分；2. 到位及时率小于 100%的，每下降 1 个百分点，扣 5%权重分，直至扣完为止；3. 到位及时率低于 80%的，不得分。	
B2 财务管理 (7分)		B21 财务制度健全性	3.00	3.00	健全		判断是否按规定建立了财务、资产管理制度、内控制度、资金拨付流程的清晰情况等。考察点：①资金、财务管理制度是否健全②财务资金审批、拨付、使用流程是否规范。每个考察点各占权重分的 50%。	相关财务管理制度、文件
		B22 资金使用情况	4.00	4.00	合规		用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；②资金的使用是否有完整的审批程序和手续；④是否符合项目预算批复或合同规定的用途；⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。每方面 1 分，存在第 5 种情况不得分。	相关财务管理制度、财务明细账
B3 项目实施 (14分)		B31 项目管理制度健全性	4.00	4.00			是否建立了保证项目顺利实施的相关管理制度和措施。项目组织机构配置和各环节责任是否落实到位；相关工作流程是否清晰；并判断是否存在影响项目效果的制度性缺陷。建立健全各项管理制度的得 100%权重分，体育、出版物市场监管、娱乐与演出市场监管、网吧监管、旅游市场监管和互联网文化市场监管等方面制度，每缺少一项内容扣 1 分，扣完为止。	制度文件访谈
		B32 项目管理制度执行情况	6.00	5.00		综合执法效率有较大提高空间，如在高危性体育市场监管方面，部分	项目各项管理制度执行落实情况，包括体育监管、出版物市场监管、娱乐与演出市场监管、网吧监管、旅游市场监管和互联网文化市场监管制度执行，每一项占 1/6 权重分，每一小项存在瑕疵，酌情扣分，扣完为止。	制度文件相关材料、记录

						区存在游泳场所分级分类执法监管工作中存在滞后、报送数据不及时的情形等问题，扣 1.00 分		
		B33 项目范围管理情况	4.00	3.00			项目监管区域、对象是否明确，实施监管范围、内容是否与有具体细致的描述，以确保目标任务的达成，范围发生变化是否按程序进行调整。每一项占的 1/3 权重分，没有范围管理的不得分，范围管理模糊不够清晰的酌情扣分。	制度文件、访谈、记录
C 项目 绩效 (60 )	C1 项目 产出 (25 分)	C11 营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率	5.00	5.00	100%		完成率=实际监管场所数/应完成监管场所数×100%，达到 100%的得满分，低于目标值的 70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与监管实施资料
		C12 艺术品市场和高风险性体育市场监管计划完成率	4.00	4.00	100%		完成率=实际监管场所数/应完成监管场所数×100%，达到 100%的得满分，低于目标值的 70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与监管实施资料
		C13 网络文化市场和广电领域执法监管计划完成率	4.00	4.00	100%		完成率=实际监管场所数/应完成监管场所数×100%，达到 100%的得满分，低于目标值的 70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与监管实施资料

		C14 旅游市场计划监管完成率	3.00	3.00	100%		完成率=实际监管场所数/应完成监管场所数×100%，达到100%的得满分，低于目标值的70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与监管实施资料
		C15 出版物市场和印刷企业监管计划完成率	4.00	4.00	100%		完成率=实际监管场所数/应完成监管场所数×100%，达到100%的得满分，低于目标值的70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与监管实施资料
		C16 版权行政执法计划完成率	5.00	5.00	100%		完成率=实际版权行政执法数/应完成版权行政执法数×100%，达到100%的得满分，低于目标值的70%的不得分，中间按比例赋分	工作计划与执法实施资料
C 项目 绩效	C2 项目 效果 (25)	C21 各类立案查处执行情况	7.00	7.00	较好		考察对网吧、娱乐场所、营业性演出、文物、体育、艺术品市场，以及旅游市场等8各方面的执法监管。每少一项扣20%权重分，扣完为止。	立案查处相关资料
		C22 保障重大活动无事故	6.00	6.00	无事故		考察本辖区内开展的各项重大活动，包括国际性会议等，从文化市场角度确保安全无事故，凡出现安全事故本项不得分。	访谈及有关防患措施材料
		C23 监管对象满意度	5.00	4.25	88.50%		考察监管对象对文化市场综合监管的满意程度。满意度大于或等于90%得满分，低于80%不得分，中间按比例赋分。	监管对象满意度调查
		C24 文化市场受益人满意度	7.00	6.65	89.50%		考察受益人对文化市场综合监管的满意程度。满意度大于或等于90%得满分，低于80%不得分，中间按比例赋分。	受益人满意度调查
C 项目 绩效	C3 能力 建设及 可持续	C31 执法人员法制培训情况	4.00	3.00		没有培训以及考核的记录，扣1.00分	考察总队执法人员业务培训情况。培训有安排、有教案、有记录、有考试和考核。每一项占1/4的权重分，每少一项扣1/4的权重分其小项存在瑕疵，酌情扣分，扣完为止。	业务培训安排及考核材料

	影响 (10)	C32 长效 管理机制 建设	6.00	4.00		总队总结和单项 总结均无问题分 析,扣 2.00 分	主要衡量是否建立健全项目长效管理办法与措施,是否进行全面真实有效的总结分析。总结实事求是,不夸张,有具体问题及原因分析,提出下年度工作意见与建议。第一项占 50%权重分,二、三项各占 25%权重分。	相关材料、 合同、会议 纪要和记 录
合计			100	86.90				

## （二）绩效分析

### 1、项目决策

表 3-3 项目决策类指标评分结果表

序号	指标	权重	得分	得分率
1	A1 立项依据	6.00	6.00	100.00%
2	A2 绩效目标	4.00	2.00	50.00%
3	小计	10.00	8.00	80.00%

#### A1 立项依据

##### A11 项目与战略目标的适用性

项目与战略目标相适应。项目宗旨符合上海市文化市场行政执法监管的目标；与总队职能和监管事业发展规划密切相关，相关程度较高。

##### A12 项目立项依据

项目立项依据充足。本项目立项能够严格按照上海市文化市场综合监管的法规和管理办法组织实施。所提交的立项资料、数据符合文化市场综合监管的要求，以及本市的实际情况，依据充分。

##### A21 绩效目标合理性

绩效目标有待完善。根据本项目绩效目标申报表，虽然详细列明了预算金额的详细构成，单价及数量；但是绩效目标的设置与分解并未在绩效目标申报表中呈现，项目概况等内容也过于简略。

### 2、项目管理

表 3-4 项目管理指标评分结果表

指标	权重	得分	得分率
B1 投入管理	9.00	4.00	44.44%
B2 财务管理	7.00	7.00	100.00%
B3 项目实施	14.00	12.00	85.71%
小计	30.00	23.00	76.67%

#### （1）投入管理

##### B11 预算执行率

预算执行率较差。本项目预算总额为 1118.78 万元,实际到 2017 年 12 月 31 日支付各类监管费用 630.36 万元,预算执行率为 56.34%, 主要由于其中二级子项目“文化市场监管”、“举报人奖励”以及“法制工作资料汇编”实际使用资金,与预算金额存在差距,“无人认领财务公告费”未有任何支出。

#### B12 预算依据合理性

预算依据较差。本项目在编制预算时,细分为 23 个子项目,并按照资金的用途再细分为公务用车运行维护费、培训费和办公费等,较为详尽;但 2017 年预算金额 1118.78 万元较 2016 年预算金额 667.40 万元增加 67.63%,依据不是很充分,列示的个别子项目单价和数量的依据还不合理。

#### B13 预算资金到位率

本项目资金应到位资金 1118.78 万元,实际到位资金 1118.78 万元,预算资金到位率 100%,资金到位及时。

### (2) 财务管理

#### B21 财务制度健全性

财务制度健全性较为健全。本项目财务核算工作由总队办公室(财务)负责组织落实,先后制定了相关财务制度,财务制度比较完善。

#### B22 资金使用情况

项目资金使用合规。通过对 2017 年本项目的财务资料、数据的检查,资金合规性较好,资金用途符合规定,未发现截留、挤占、挪用和虚列支出等情况;支出资金能够与项目内容相匹配。

### (3) 项目实施

#### B31 项目管理制度健全性

项目管理制度较为健全。本项目为总队的日常工作内容,总队相关职能部门在长期的执法过程中,已经制定了较为健全的项目管



理制度，包括各项执行规章；并能够根据各年的变化对相关制度进行修订和完善。在 2017 年完成《上海市文化市场综合执法机构行政执法责任制规定（试行）》初稿的拟定，以及推动出台了《关于进一步深化上海文化市场综合执法改革的实施意见》。

### B32 项目管理制度执行情况

项目管理制度执行情况良好。项目基本能够做到按照计划有序展开，依据制度的制度执行到位。但综合执法效率有较大提高空间，如在高危性体育市场监管方面，部分区存在游泳场所分级分类执法监管工作中存在滞后、报送数据不及时的情形等问题

### B33 项目范围管理情况

本项目根据项目监管区域和监管的行业来进行较为清晰的划分、监管对象明确，实施监管的内容均有明确的指定。但还存在子项目之间范围有重复交叉的情况，总队也已经指定相应的责任主体。

## 3、项目绩效

表 3-5 项目绩效指标评分结果表

指标	权重	得分	得分率
C1 项目产出	25.00	25.00	100.00%
C2 项目效果	25.00	23.90	95.60%
C3 可持续影响力	10.00	7.00	70.00%
小计	60.00	55.90	93.17%

### （1）项目产出

#### C11 营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率

营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率为 100%。网吧、演出和娱乐三类场所的监管次数均按照年初计划全部完成。

2017 年共立案处罚演出、网吧、娱乐场所案件 147 件，较去年同期增加 11%。组织开展“黑网吧”专项整治，查处取缔“黑网吧”1310 家，查扣电脑等上网设备 3050 台，实现了年初制定的 90%以上取缔率的目标。严查歌舞娱乐场所曲库含违禁歌曲案件，立案处罚

24 件；加强对娱乐市场新情况新问题的分析研判，将“迷你歌咏亭”等新业态纳入监管视野，相关调研报告被中宣部每日要情录用。强化娱乐场所控烟监管，指导各区大队共查办控烟案件 164 件，推动本市控烟条例落到实处。按照市委领导关于“2016 王菲上海演唱会”事件的批示精神，依法对演出主办方上海白玉兰文化艺术发展有限公司和票务公司上海驹旗网络科技有限公司的违法行为作出行政处罚。

#### C12 艺术品市场和高危险性体育市场监管计划完成率

艺术品市场和高危险性体育市场计划完成率 100%。全部按照计划完成，达到目标要求。

2017 年共立案处罚 41 件，其中高危体育项目案件 26 件、艺术品市场案件 14 件、文物案件 1 件。根据国家文物局督办要求，严肃查处了上海宝山寺在擅自在文物保护单位的保护范围内进行建设工程案，罚款人民币 45 万元，并责令整改。根据本市文物保护现状，督促相关区大队对辖区内拆迁区域内不可移动文物加大巡查力度，对拆迁区域内 20 处存在毁损隐患的文物进行了及时保护，取得较好的监管效果。

#### C13 网络文化市场和广电领域执法监管计划完成率

网络文化市场和广电领域执法监管计划完成率 100%。2017 年共查办相关案件 57 件，其中互联网文化、视听、出版案件 54 件，境外卫星地面接收设施案件 1 件，电影经营 2 件。根据文化部通知要求，组织各区大队开展网络直播平台集中排查两批次，排查网络直播平台 255 家，立案处罚 14 起，严肃查处低俗网络直播节目，并责令相关网站对其提供的网络表演节目予以全面核查；开展网络游戏专项整治行动，立案查处违规网络游戏案件 30 余起。根据网上“扫黄打非”工作要求，加大对非法网络出版活动的打击力度，查处了 7 起擅自从事网络出版服务并传播禁止内容的出版物案件，取得良

好的社会效果。

#### C14 旅游市场监管计划完成率

旅游市场计划完成率 100%。2017 年共查办旅游行业违法经营案件 72 件，较去年同期增加 18%，查办了上海中元国际旅行社有限公司向不合格的供应商订购产品和服务、超范围经营台湾旅游业务、组织旅游者到目的地之外的国家和地区旅游案等 15 件大案要案，约谈非法旅游网站接入商，会同通管部门关闭非法旅游网站 20 余家，指导各区大队共查办控烟案件 108 件。

#### C15 出版物市场和印刷企业监管计划完成率

出版物市场和印刷企业监管计划完成率 100%。本年度对印刷出版物市场类的监管，共立案处罚出版物印刷、发行等案件 61 件，查获地下批发窝点 5 个，收缴非法书刊 2119 册、非法音像制品 7.2 万张、非法印刷在制品 2.1 万余件。主动介入对上海“同人展”等出版物展会的现场监管，会同主办单位对存在的违法行为进行了现场制止，对相关负责人进行了约谈，保障了展会健康、合法地顺利举办。升级网络售书平台自动巡查系统，通过自动巡查、人工巡查和举报核查相结合，查办 7 件网络书店违法案件（含大案 5 件），没收非法出版物 2 千余册（含淫秽色情出版物 882 册），对加强互联网出版物发行市场执法监管具有重要的示范意义。

#### C16 版权行政执法计划完成率

版权行政执法计划完成率 100%。2017 年共办理版权行政处罚案件 58 件，较去年同期增加 38%，其中包括侵犯信息网络传播权案件 2 件，侵犯计算机软件复制权案件 56 件，罚款人民币 338 万余元，起到了良好的社会效果。

### （2）项目效果

#### C21 各类立案查处执行情况较好

从不完全资料统计，2017 年，总队坚持日常监管和专项整治相

结合，完善和落实日常监管制度，围绕“两会”、寒暑假、十九大保障等重要节点组织集中整治，突出工作重点、强化内容监管、着力查办案件，确保本市文化市场总体规范有序。截至10月底，共检查各类文化经营场所8686家次，办理行政处罚案件456件，较去年同期增加20%；没收各类违法物品9.5万余件，罚没款共计人民币1216万余元，较去年同期增加39%。

#### C22 保障重大活动无事故

在2017年度，上海市重大活动事故发生率为0，总队保障了“两会”、寒暑假、十九大等重要节点期间各文化市场的正常运行。建立了总队处室与重点区县大队对口联络制度，明确了重点任务、具体措施和工作要求。总队领导带头落实24小时值班制度，组建应急值勤分队，加强了值班备勤工作。突出重点区域、重点路段、重点市场，加强了市场执法检查力量，确保了2017年文化市场平稳有序。

#### C23 监管对象满意度

监管对象满意度基本达到目标值。项目组人员随机抽取50个样本，共收回了50份有效问卷，经统计分析：被调查者对五个问题综合平均满意度为88.50%，未达到90%的目标值，但还有待于改进综合监管水平。

#### C24 文化市场受益人满意度

文化市场受益人满意度为。项目组人员随机抽取50个样本，共收回了50份有效问卷，经整理统计分析：被调查者对个问题综合满意度为89.40%，基本达到90%的目标值。综合情况来看，文化市场最终受益人对监管总体工作较为满意。

### (3) 可持续影响力

#### C31 执法人员法制培训情况

执法人员法制培训情况较好。总队每年预算中都设置“区县法制培训”子项目，总队根据《总队干部培训管理办法》和《2017年

法制教育培训计划》，有序推进法制培训工作，组织了大队长培训班，并先后组织了网吧、演出、旅游、印刷等领域专项执法业务培训，不断提升执法人员业务能力，并通过定期召开法制科长（法制员）工作例会、创建微信交流平台等措施，加强案件审核人员之间的研讨交流，进一步提高了法制人员的业务能力；但培训没有相关记录及考试、考核情况，有待今后完善。

#### C32 长效管理机制建设

长效管理机制建设一般。本项目开展年度总结，各相关部门也都进行了单项小结，并对 2017 年度工作提出了相关意见及建议，总结比较真实地反映一年来总队综合监管成效；但对工作中的不足，以及存在问题未作分析，查明原因，提出改进意见。

### 四、主要经验及做法

#### （一）队伍建设持续强化

总队高度重视并持续加强队伍建设，坚持将党建工作放在队伍建设的关键位置，以党建工作为引领，全面推进队伍政治思想建设。

1、推进“两学一做”学习教育常态化制度化工作。今年以来，总队以推进“两学一做”学习教育常态化制度化为总抓手，着力推进基层党建工作。先后开展了党委中心组理论学习 12 次、学习型党组织建设活动 14 次、领导班子成员上党课 4 次，取得了良好的效果。

2、推进基层党建工作责任制。以基层党建责任制为抓手，年初明确了总队党委和各党支部的责任清单、项目清单、任务清单，开展了签约仪式。进一步明确了党组织书记对抓基层党建工作的把握和认识，确保做到基层党建工作亲自抓、亲自管。

#### （二）不断完善制度措施

为推动本市文化执法工作进一步规范化、体系化，提高执法监管效能，总队立足制度建设，多措并举，取得了较好的成果。

1、健全和实施督导检查制度。为更好地了解和评估本市各区文化市场状况，督促和推进文化执法工作开展，增强对本市文化市场的监管和掌控能力，培养一批能够跨多领域执法的业务骨干，总队制定实施了文化市场督导检查实施办法，年初制定督导检查实施方案，并督促各区大队和总队相关稽查处改进和加强文化市场执法监管工作，取得积极成效。。

2、不断完善工作协作机制。总队进一步加强了与相关地区、相关部门间的执法工作协作，跨地区、跨部门协作机制取得新的进展。总队承办了京津沪渝四直辖市文化综合执法协作会议，分析、交流了执法热点、难点；按照江浙沪皖文化综合执法合作框架协议，加强了信息沟通，共同组建了文化综合执法师资库；加强了与文广、新闻出版、旅游、体育等管理部门的工作联系，推进管理与执法衔接，与市文广局签订了合作备忘录；加强了与海监、公安、通信、交通等部门的执法协作，通过信息抄告、联合执法、案件移送等措施，合力打击文化市场违法行为。

## 五、存在的问题

### （一）项目管理制度落实仍需进一步加强

主要体现在以下两个方面：一是部分区在推进游泳场所分级分类执法监管工作中存在滞后的问题。闵行区有证的游泳场所有 85 家，但闵行区在二季度仅仅稽查了 7 家游泳场所，与《关于开展游泳场所分级分类执法监管工作的实施意见》要求的对每家游泳场所检查不少于 2 次存在较大差距；二是部分区的体育专管员存在着报送数据不及时的情形，如静安体育专管员未能按照规定的时间节点及时报送二季度体育执法数据。

### （二）预算编制执行力度和准确度有待加强

一是本项目预算执行率仅有 56.34%，与目标值 100%存在较大差

距，尽管本项目在编制预算时，细分为 23 个子项目，并按照资金的用途再细分为公务用车运行维护费、培训费和办公费等，较为详尽，但子项目的单价和数量的依据还不合理，实际支出资金与预算金额相差较大，如“无人认领财务公告”子项目在 2017 年度实际支出金额为 0 元。二是在绩效目标申报表中，只列示了各子项目的单价和数量，并未进一步说明单价和数量的来源和依据，且缺乏总目标、年度目标和绩效目标指标体系的列示。

## 六、改进举措及建议

### （一）抓制度落实，提升市场监管水平

建议从以下两个方面进行改进：一是继续督促各区推进游泳场所分级分类执法监管工作，对于检查进度较慢的区队，将在夏季督查过程中进行警示提醒，并对相关责任人进行问责；二是在报送数据时，加大对执法重点区域的督查和协作力度，建立责任机制，为以后的工作打下坚实基础。

### （二）加强预算管理，提高编制质量

建议从以下两点来完善：一是在编制预算时，可以参考过去 3 年该类子项目的实际支出金额，如果与第三方签订合同的，可以直接依据合同数量和金额。通过以上方式，能够进一步提升预算资金编制的充分合理性。二是在编制绩效目标申报表时，除了列示预算资金的构成外，还需要简要描述项目概述，增加总目标、年度目标等内容，尤其需要列示出绩效目标各类考核指标，再细分为投入、产出、效果和影响力 4 类指标，编制好绩效目标申报表将更有利于绩效的考评。