

# 财政项目支出绩效评价报告

项目名称：数字化健康教育拓展项目

项目主管部门：上海市卫生健康委员会

项目实施单位：上海市健康促进中心

评价机构：上海申威资产评估有限公司

二〇一九年五月

## 目录

摘要.....	2
数字化健康教育拓展项目财政支出.....	5
绩效评价报告.....	5
一、项目基本情况.....	5
（一）项目概况.....	5
（二）项目立项依据.....	7
（三）项目预算资金来源及使用情况.....	7
（四）项目实施内容.....	9
（五）项目的组织及管理.....	13
（六）利益相关方.....	14
（七）项目绩效目标.....	15
二、绩效评价工作情况.....	15
（一）评价目的和依据.....	15
（二）评价的对象和范围.....	16
（三）评价时段的确定.....	16
（四）评价关注重点.....	16
（五）绩效评价指标体系.....	17
（六）绩效评价实施过程.....	19
三、评价结论与绩效分析.....	20
（一）评价结论.....	20
（二）具体绩效分析.....	22
四、主要经验及做法、存在的问题和建议.....	26
（一）主要经验及做法.....	26
（二）存在的问题.....	27
（三）建议和改进举措.....	27

# 摘要

## 一、项目概况

2018 年度数字化健康教育拓展项目包括九个子项目：①公益广告征集②制作软件购买③视频内容制作④资料库建设⑤宣传品制作⑥主流媒体播出⑦数字化教育平台建设⑧广播栏目播出⑨上海大众卫生报往期内容数字化。通过本项目的实施，为本市数字化健康教育工作创造条件、奠定基础，充分调动市民参与的积极性。

项目绩效总目标：建立数字化健康教育网络平台，强化原创健康教育信息利用，通过报刊、电视、广播、互联网等传播媒体，采取多种形式，加大健康促进和健康教育的宣传力度，动员社会各方面和市民关注自身的健康，养成良好的健康生活方式，营造全社会共同参与的良好氛围。

数字化健康教育拓展项目总预算资金为 607.9616 万元，实际执行 586.7097 万元，预算执行率为 96.50%。项目由上海市卫生健康委员会下属事业单位上海市健康促进中心负责具体实施。

## 二、评价结论

绩效评价小组经独立评价，数字化健康教育拓展项目资金绩效得分 90.70 分，总体评价为“优”。

平台建设工作新增布点 305 个，用户数量达到 3005 户，完成预期计划。用户在使用过程中，反应良好，播放内容实用性很高。完成公益广告征集 181 个，完成《幸福延长线》节目制作 156 集，完成视频制作 71 集。完成 2864 版报纸内容扫描入库工作；项目实施规范，制度健全，但在预算编制、与长效管理机制健全性方面有待进一步完善。

## 三、主要经验与做法

## **1. 以多媒体手段进行健康教育，推进健康促进理念**

在不断完善的健康教育资料库的基础上，开展的网络平台健康教育等方式的健康教育工作，利用多种渠道把市民特别关注的各类防病治病、保健养生、营养膳食、康复关爱等方面的健康问题，科学地、标准地传递给普罗大众，满足不同年龄层次的观众对卫生计生知识的需求，以多媒体手段进行健康教育，推进健康促进理念，共建和谐家庭，创建和谐社会。

## **四、存在的问题**

在预算安排、项目管理方面还存在不足，应进一步改进和完善。

### **1. 部分子项目存在偏离市场价格，预算编制数据不够准确**

子项目中《上海大众卫生报》过往报纸数字化转换预算金额 20.05 万元，实际中标价为 14.89 万元，中标价仅为预算价的 74.26%，预算编制时存在一定偏离市场价格的情况，预算编制时成本预算数据存在不准确。

### **2. 专业人员短缺，难以保障不断增加的栏目需求**

本项目虽建立了 3 年的中长期发展实施了规划，但上海人口和计划生育宣传教育中心与上海市健康教育所合并后，各部门职责有一定变化，对口专业人员短缺，人员更迭现象严重，项目人员配备略显不足，难以保障不断增加的栏目需求。

## **五、建议与改进措施**

针对上述问题，从提高绩效和管理水平的角度，评价建议如下：

### **1. 建议完善财政支出项目预算支出管理**

本项目作为经常性项目，建议严格按照预算年度需求和遵循市场价格两个因素编报项目资金预算，预算编制应执行量力而行原则，量入为出，确保财政项目支出的均衡性和时效性，以提高预算执行的准确性。

## **2. 建议完善长效管理制度建设，多途径解决人员不足**

本项目作为经常性项目，结合近年来项目实施的实际情况以及未来发展方向，借助社会专业力量，通过购买社会服务或者聘请兼职人员等多途径解决因人员更迭，项目人员配备不足的情况，保障各栏目需求。

# 数字化健康教育拓展项目财政支出

## 绩效评价报告

为全面落实《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发〔2013〕55号）精神，根据《上海市预算绩效管理实施办法》沪财绩〔2014〕22号要求，推进建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制，加强和规范上海市财政局的财政预算管理工作，受上海市卫生健康委员会（以下简称：市卫健委）的委托，上海申威资产评估有限公司承担了上海市健康促进中心数字化健康教育拓展项目的绩效评价工作。为保证评价工作的科学性、严谨性、可行性和时效性，特制定本方案。

### 一、项目基本情况

#### （一）项目概况

党的十八大报告提出“让人民享有健康丰富的精神文化生活，是全面建成小康社会的重要内容”，“坚持面向基层、服务群众”、“开展全民阅读活动”、“普及科学知识，弘扬科学精神，提高全民科学素养”。国家卫生计生委《健康中国行——全民健康素养促进活动方案（2013-2016）年》中提出要在全国范围内开展健康教育活动，旨在“满足群众日益增长的健康需求，从解决群众反映强烈的突出问题入手，广泛传播健康知识，引导树立健康观念，养成健康行为，提高群

众健康素养水平”。

上海市紧紧围绕卫生计生工作的重大部署、重点任务，充分发挥宣传工作先行先导作用，以理论宣传坚定理想信念，以新闻宣传树立良好形象，以社会宣传营造有利环境，以健康促进服务百姓民生，努力构建大联合、大宣传的宣传工作格局，为全面推进卫生计生事业改革发展、提高人民健康水平提供坚强思想保证、强大精神动力、有力舆论支持和良好社会环境。

2014年，上海市卫生计生委在上海市《健康中国行—全民健康素养促进活动实施方案(2013-2016年)》首先提出，要充分利用媒体进行宣传，进行相关知识技能的分享和传播。并在2014年上海市卫生计生工作要点中明确提出“提高健康教育信息资源利用”、“推进健康教育宣传”的工作目标，并在《关于进一步加强本市健康教育工作的通知》，再次指出“当前本市健康教育重点工作任务是让广大市民充分理解、支持和参与正在全面、深入推进的医药卫生体制改革、健康城市建设、疾病预防控制、计划生育政策宣传等重点工作”，要“依托健康城市建设和爱国卫生创建等工作，积极推进健康教育工作平台建设”，“不断优化、有效利用各种宣传平台，努力为广大市民提供健康服务”的目标。

依据以上相关政策指引，上海市健康促进中心以“健康中国、健康生活、健康娱乐、健康消费、幸福家庭”为传播理念，以健康促进、健康教育、科学普及和幸福家庭倡导为抓手，整合相关资源，做好卫生计生政策法规的宣传引导，实施健康促进计划，倡导家庭幸福，利用数字化媒体的先进平台，生产为大众所喜爱的文化产品，服务于卫生计生事业，服务于大众健康。

## (二) 项目立项依据

项目相关立项依据文件及相关内容描述整理如下表：

序号	发文单位	文件名及文件号	文件中关键字描述
1	国务院	《国家卫生计生委办公厅关于印发健康中国行—全民健康素养促进活动方案(2013—2016年)的通知》(国卫办宣传函〔2013〕355号)	充分利用媒体进行宣传。要积极争取宣传主管部门和新闻媒体的支持,充分利用电视、广播、报刊、网络、手机短信等传统媒体和新兴媒体对健康教育核心信息进行广泛宣传,对所开展活动进行深入报道,做好舆论引导。
2	上海市人民政府	《上海市健康促进规划(2011—2020年)》(沪府办发〔2011〕11号)	宣传单位和报刊、电视、广播、互联网等传播媒体要采取多种形式,加大健康促进和健康教育的宣传力度,动员社会各方面和市民关注自身的健康,养成良好的健康生活方式,营造全社会共同参与的良好氛围。
3	上海市人民政府	《上海市建设健康城市2015-2017年行动计划的通知》(沪府办发〔2014〕62号)	充分运用市民喜闻乐见的传播形式,利用社区、单位的工作平台和宣传阵地,发挥新闻媒体、行业类媒体、健康类媒体及政府官方微博、微信等新媒体的舆论引导、健康科普、信息公开、行为互动等功能,积极传播健康生活方式核心理念。
4	市卫生计生委	《关于进一步加强本市健康教育工作的通知》(沪卫计健康〔2014〕6号)	各区县、各单位要依托卫生计生信息化建设、医药卫生体制改革、精神文明建设、健康城市建设和爱国卫生创建等工作,积极推进健康教育平台建设工作。

## (三) 项目预算资金来源及使用情况

### 1. 项目预算

本项目2018年预算金额为607.9616万元,资金来源为市级财政资金,预算批复明细如下表:

2018年项目预算明细表

金额单位:元

序号	二级明细	预算金额	预算占比
1	公益广告征集	391,000.00	6.43%
2	视频及图片制作软件(正版)	22,000.00	0.36%
3	视频内容制作	3,240,876.00	53.30%
4	数字化健康教育资料库内容建设	90,000.00	1.48%
5	宣传品制作	360,000.00	5.92%
6	主流媒体播出费	677,040.00	11.14%
7	数字化健康教育平台建设	800,000.00	13.16%



8	广播栏目	233,200.00	3.84%
9	上海大众卫生报往期内容数字化	265,500.00	4.37%
合计		6,079,616.00	100%

## 2. 预算执行

截止 2018 年 12 月 31 日，本项目实际执行金额为 5,867,097.00 元，预算执行率为 96.50%，各子项目执行明细如下表：

2018 年项目预算执行明细表

金额单位：元

序号	二级明细	预算金额	预算执行	预算执行率
1	公益广告征集	391,000.00	359,200.00	91.87%
2	视频及图片制作软件（正版）	22,000.00	21,600.00	98.18%
3	视频内容制作	3,240,876.00	400,000.00	98.14%
			299,000.00	
			2,481,594.00	
4	数字化健康教育资料库内容建设	90,000.00	10,000.00	50.00%
			29,975.00	99.92%
			39,800.00	99.50%
5	宣传品制作	360,000.00	138,300.00	76.83%
			166,700.00	92.61%
6	主流媒体播出费	677,040.00	675,000.00	99.70%
7	数字化健康教育平台建设	800,000.00	800,000.00	100.00%
8	广播栏目	233,200.00	83,200.00	100.00%
			150,000.00	100.00%
9	上海大众卫生报往期内容数字化	265,500.00	148,928.00	74.28%
			63,800.00	98.15%
合计		6,079,616.00	5,867,097.00	96.50%

## 3. 前三年项目预算执行情况

本项目为经常性项目，前三年项目预算及执行情况如下表：

年份	预算数	执行数	执行率
2015 年	3,908,200.00	3,616,564.84	92.54%
2016 年	2,972,780.00	2,694,287.10	90.63%
2017 年	3,507,000.00	3,145,131.40	89.68%

2018 年的预算较 2017 年增加的主要原因为上海人口和计划生育宣传教育中心与上海市健康教育所合并后将原来各职能科室承担

的主流媒体制作及数字化建设等项目归集至本项目中导致预算增加。

#### （四）项目实施内容

本项目包括公共广告征集、视频及图片制作软件购买、视频内容制作、数字化健康教育资料库内容建设、宣传品制作、主流媒体制作、数字化健康教育平台建设、广播栏目制作、上海大众卫生报往期内容数字化转换共九部分内容，各部分内容如下：

##### 1. 公益广告征集

与各大主要媒体平台签署合作共建备忘录；通过精选光盘、广告、栏目推广等方式开展互动共享推广活动，以提高市民对获得方式（栏目、网站等）的知晓率和关注度；同时充分利用现有智慧城市的适宜平台开展健康教育数字化建设，扩大数字化健康教育视频和信息资料的社会效益。

##### 2. 视频及图片软件购买

购买正版的视频及图片软件为数字化健康教育拓展项目提供支持；

##### 3. 视频内容制作

包括动画短片、健康访谈、健康科普短片及主流媒体栏目制作等，通过政府招投标方式确认了相关中标单位并签订相关合同及协议；

①动画短片的制作：12集，每集3分钟左右，中标单位承担编剧、人物设计、动画、特效、配音、音乐音效、合成等工作。12集动画片的风格和形式一致，并制作统一的片头。成片格式：完成片为MOV、MP4、WM等主流视频格式，分辨率达到1920—1080码流25M以上。音频无异常起伏、无明显失真、无明显背景噪声和干扰。视音频指标均需达到主流电视媒体播出标准。

项目制作流程：申报选题—专家定题—前期组稿—专家审稿—前期拍摄—后期制作—专家审片→修改—成片上交。

项目实施计划：自合同签订之日起至 1 个月内完成甲乙双方合作完成申报选题及专家定题；自合同签订之日起至 2 个月内完成全部内容的前期组稿及专家审稿；自合同签订之日起至 3 个月内完成健康访谈的前期拍摄工作；自合同签订之日起至 4 个月内完成后期制作，并提交上海市健康促进中心主管部门审核；自合同签订之日起至 5 个月内完成审片及修改、验收工作；验收结束后，递交成片及视频素材；

②健康访谈拍摄与制作：健康访谈 20 集，每集 10 分钟左右，中标单位根据选题内容，邀请该相关领域医学 / 科普专家（副高级职称以上），与主持人进行访谈类节目的录制，并配以说明性视频、图片和文字。拍摄场地（摄影棚）由制作公司负责提供。全片配以旁白字幕。20 集访谈视频风格和形式需一致，可分为 2—3 个系列主题，每集独立成篇。成片格式：完成片为 MOV、MP4、WM 等主流视频格式，分辨率达到 1920—1080 码流 25M 以上，音频无异常起伏、无明显失真、无明显背景噪声和干扰。视音频指标均需达到主流电视媒体播出标准。

项目制作流程：申报送题—专家定题—前期组稿—专家审稿—拍摄—后期制作—专家审片—修改—成片上交；

项目实施计划：自合同签订之日起至 1 个月内完成甲乙双方合作完成申报选题及专家定题；自合同签订之日起至 2 个月内完成全部内容的前期组稿及专家审稿；自合同签订之日起至 3 个月内完成健康访谈的前期拍摄工作；自合同签订之日起至 4 个月内完成后期制作，并提交上海市健康促进中心主管部门审核；自合同签订之日起至 5 个月内完成审片及修改、验收工作；验收结束后，递交成片及视频素材。

③健康科普短片的视频制作：制作 50 个 3-5 分钟的科普短片，项目制作流程：申报送题—专家定题—前期组稿—专家审稿—拍摄—后期制作—专家审片—修改—成片上交；

④主流媒体栏目制作：39 集《幸福延长线》视频制作，自签订合同起 4 个月内完成项目内任务；

4. 数字化健康教育资料库内容建设：包括节目版权申请、数据日常维护等；继续在现有基础上在各个条线层面收集、整理、录入健康教育知识条目，经审核后入库，同时利用科普专家团队加强科普原创信息的制作和审核工作；完善终端示范点的深入建设，完成资料库全市终端及 WEB 页面的日常运行维护，发现问题并进行改进；

5. 宣传品制作：通过各个渠道，拟邀请全市三级医院医疗工作者、医学院校学生、各区县健康教育工作人员、公司白领广大设计制作爱好者参加无烟上海的瞬间控烟宣传设计比赛。以特定的主题，通过初赛、复赛及决赛评选出优秀的设计大赛作品，并装订成册、网上公示、媒体报道等方式向展示本活动的成果；

6. 主流媒体播出：

①《幸福延长线》节目：针对《幸福延长线》选题，进行深入剖析向家庭普及“一看就懂、一学就会、一试就用”的健康科普知识与技能，力争做到健康传播的专业性和独特性；

播出频道：上海教育电视台 26 频道；

播出时间：2018 年 9 月至 2019 年 8 月播出，共 156 期。首播时间：每周一、三、五；重播时间：每周二、四、六；

播出时段：2018 年准确开播时间，在开播前一个月由甲、乙双方协商确定；

节目长度：节目每期约 8 分钟；

②《公益节目》：2018年9月至2019年8月播出，总次数不少于30次（包括黄金时段）；

内容包括：12320热线（1分钟版本）；中医药文化（1分钟版本）；身边的好医生（2分钟版本）；控烟志愿者的故事（2分钟版本）；三减三健（10秒版本）；

节目长度：公益节目片长，每天播出5次；

#### 7. 数字化健康教育平台建设：

社区健康教育专网（IPTV）的网络服务项目是基于上海市“智慧使康”合作备忘录的延续项目，由中标单位在全市开展专网建设和网络支持相关服务。①中标单位需提供现有社区健康教育专网所有点位（2700个布点）为期1年的网络服务；②按计划开展新增的300个社区健康教育专网布点机顶盒设备和安装服务及相应的网络服务，并免费提供用于社区健康教育专网服务的设备；③保证在支付服务期间的社区健康教育专网正常运行，并提供24小时的维修服务；④对社区健康教育专网的版面设计、有效使用提供技术支持；⑤完成新的社区健康教育专网布点点位后及时完成现场安装条件勘测，并将勘测结果及时反馈；⑥每季度提供社区健康教育专网栏目的开机率与点播数据；

8. 广播栏目制作：充分利用传统媒体的优势，广覆盖、大范围宣传疾病预防知识，传播健康理念、健康习惯、健康行为，让广大群众拥有健康的人生。每周一期，按时播出。栏目主要围绕卫生计生委重点工作和宣传纪念日，结合时令特点进行健康宣传，一方面聚焦卫生计生委与群众息息相关的重点工作，如全面两孩政策专题、健身运动专题；另一方面注重内容的时代性和市民关心的热点问题，如糖尿病、痛风、甲状腺结节、颈椎病、控盐控糖、牙科疾病、眼科保健、儿童

安全、营养膳食、科学避孕等。节目嘉宾均为全市三甲医院的主任、副主任医师，权威性强。

项目实施计划：全年策划广播主题、提前申报广播选题、每周选题申报、联系专家、编辑广播稿，隔周录音 2 期、信息发布；

#### 9. 《上海大众卫生报》过往报纸数字化转换

将《上海大众卫生报》自 1976 年 3 月创刊至 2011 年 12 月 31 日的全部历史报纸（共约 1.4 万版）逐版数字化，包括文字输入、图片扫描、版式重构、校对、分类、标引等。建立全文检索数字库系统，将数字化后的历史报纸全部入库。

2018 年转换量为 2864 版，完成时间为合同签订后的 60 天内。

### （五）项目的组织及管理

上海市健康促进中心负责实施本项目，其主要承担组织指导全市健康教育和健康促进工作，本市计划生育方针政策及科学知识的宣传教育工作、卫生计生公共服务热线日常管理等职能。

上海市健康促进中心为保障本项目的顺利实施，制定了《中心项目管理试行办法》，项目实施宣教中心、办公室、部门、项目负责人四级管理体制。通过主任办公会议研究履行，确定项目立项和审核结项；检查、评估和验收项目，审定项目相关的各类报告材料；根据项目实施进展情况，提出项目调整、撤销或追加经费等意见。办公室为项目具体实施部门，负责牵头组织项目申请、实施、检查评估、验收归档等管理和协调工作；提交项目进展的阶段报告和评估报告等汇报材料；管理、审查和监督项目经费使用等。部门管理的主要职责负责统筹管理本部门范围内各类项目申请和实施，协助健促中心明确各个项目负责人，参与人的职责，掌握并督促各项目按期实施等。项目负

责人全程负责项目实施，接受各级组织对项目进展、经费使用经费进行的检查和评估等。

项目管理上分为项目申请、立项论证、检查评估及结项验收四个阶段。

项目申请：财政类项目由各相关部门根据要求以竞争方式产生项目负责人申请，涉及合作项目的必须签订合作协议，明确参加单位、项目内容和分工、经费来源与分配比例等。

立项论证：由办公室牵头组织，必要时邀请相关专家参与，由主任办公会审定，批准上报。项目一经确立，由办公室设立项目编号，经宣教中心财务统一办理收支业务。

检查评估：项目负责人填报的《项目计划任务书》作为项目检查、评估和经费划拨的主要依据，项目评估的内容包括项目进展、项目经费使用情况、阶段性成果等。每年6月和11月组织项目的中期和终期评估，向主任办公会汇报项目开展情况。

结项验收：项目验收以批准的《项目计划任务书》或合同文本所约定的内容为依据，验收总结材料，经部门审核后，由办公室报主任办公会审定。

## （六）利益相关方

本项目涉及的利益相关方包括：上海市健康促进中心、上海东方广播有限公司、上海教育电视台以及项目受益者。

资金审批单位：上海市财政局；

项目实施部门：上海市健康促进中心；

项目参与单位：上海东方广播有限公司、上海教育电视台、服务商；

项目主管部门：上海市卫生健康委员会；

项目受益者：社会公众。

## （七）项目绩效目标

本次绩效评价结合上海市财政支出绩效评价指标框架，项目组在调研论证、对照上海市财政局《关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知》（沪财绩〔2014〕22号文）等相关文件精神及分析项目执行情况后，确定项目绩效总目标。

项目申报总目标：建立数字化健康教育网络平台，强化原创健康教育信息利用，通过报刊、电视、广播、互联网等传播媒体，采取多种形式，加大健康促进和健康教育的宣传力度，动员社会各方面和市民关注自身的健康，养成良好的健康生活方式，营造全社会共同参与的良好氛围。

1. 产出目标：2018年九个子项目按计划完成，视频、健康教育信息全部审核通过，报纸数字化转换质量合格，项目实施符合时间进度安排。建立健全项目实施机制并有效执行。

2. 效果目标：公众满意度较高，项目对公众的影响程度及接受程度较好。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）评价目的和依据

本次绩效评价目的是对该项目进展情况、资金使用、制度建设及执行情况和取得的成效进行评价，总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议。

本次绩效评价依据上海市财政局《关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知》（沪财绩〔2014〕22号文）和上海市人民政府



办公厅《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发〔2013〕55号）文件精神开展实施。

## （二）评价的对象和范围

本次绩效评价的对象为数字化健康教育拓展项目。

本次绩效评价资金预算 607.9616 万元，由市级财政资金拨付。

## （三）评价时段的确定

本绩效评价时段拟确定为 2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日。

## （四）评价关注重点

评价小组充分了解项目背景及实施内容后，分析讨论本项目的关注重点如下：

评价小组充分了解项目背景及实施内容后，分析讨论本项目的关注重点如下：

### 1. 项目预算编制是否合理性：

本项目预算编制要关注各子项目内容、数量、单价的合理性及依据充分性，通过核查项目的预算明细以及费用单价，从而判断其预算编制的合理性。

### 2. 项目资金使用是否合规：

本项目应重点关注其资金使用的合规性，部分宣传项目的制作为项目单位自己实施，需要考察项目资金使用是否符合项目预算批复或合同规定的用途，是否存在人员经费等日常支出内容。

### 3. 项目业绩效果是否实现：

本项目的业绩效果方面除了关注广播、期刊、电视完成情况外，还应关注数字化健康教育拓展平台的利用情况。故本次对于项目实施

效果，评价小组开展现场调研，调研内容主要为社会公众对于电视、广播传播方式的健康宣传满意度、数字化平台的知晓度等方面。

## （五）绩效评价指标体系

### 1. 指标体系设计的总体思路

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，评价小组按照逻辑分析法，独立编制科学的指标体系。

（1）指标设计思路：指标体系的共性指标从《财政项目支出绩效评价共性指标框架》中选择，个性指标则根据该项目的实践情况及所具有的特点制定。其中：

①项目产出指标中，分别设置了数量、时效和质量指标，分别为“广播播出完成率”、“电视播出完成率”、“广播制作及时完成率”、“电视制作及时完成率”、“广播审核合格率”、和“电视审核合格率”等；用以考察项目计划方案与实际使用适配度、项目计划完成的完整度、项目质量目标的实现程度。

②项目效果指标中，

设置“网络布点”、“电视收视率”进行考核。另外对于社会声誉主要对“广播宣传需求度”、“电视宣传需求度”、“广播宣传满意度”以及“电视宣传满意度”等反映项目对公众的影响程度及接受程度。

（2）指标设计依据：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，一般以达到设计要求为满分，对于其他指标，依据其特征给予增减计分。

（3）权重设计思路：本方案综合评价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产

生，专家论证后将根据专家意见，应用层次分析法重新测算。

(4) 数据来源及取数方式：指标体系包括基础表、案卷研究和财务资料等多方面来取数。基础表是支持评价的基础数据，除了根据被评价单位提供的相关文件、合同、凭证及报告等资料汇总分析数据，部分产出指标和效果指标均通过设计基础表，通过参考设计要求及行业标准作为参考值。

(5) 评价标准：依据绩效评价基本原理，按照上海市财政局《关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知》（沪财绩[2014]22号）和上海市人民政府办公厅《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发〔2013〕55号），分别按照计划标准、行业标准、历史标准等制定。

(6) 评价方法主要包括以下几方面：

①项目决策类指标，主要采取相关政策文件、预算文件的核查核对，收集与项目有关的政策文件作为评价证据；

②投入管理及资金使用合规性类指标，主要检查预算文件、预算批复、资金拨付原始凭证、发票、账簿账册、项目预算，以合规性、真实性检查为主，获取相关证据；

③产出与效果类指标，主要采用审案卷研究、数据归集方式，获取项目实施过程中、实施完成后相关指标的实际数值，通过编制评价工作基础底稿方式归纳运用相关证据；

④项目社会评价类指标，主要采用问卷调查方法和访谈调查方法，分别听取项目创建对象负责人及社会公众对项目的评价，编制问卷调查统计报告与访谈会议纪要，作为评价证据。

## 2. 指标体系

该项目财政支出绩效评价指标体系包括项目决策、项目管理、项

目绩效三部分。

项目决策指标设计思路：从项目与战略目标的适应性、立项依据的充分性和项目立项的规范性三方面来评价项目立项决策的优劣；从项目绩效目标合理性和绩效目标明确性两方面来评价项目绩效目标设定的优劣；项目立项和绩效目标是项目立项的前提和方向，权重为10%。

项目管理指标设计思路：从项目前期计划方案到实施、投入的全过程，包括投入管理、财务管理、项目实施等工作实绩开展全方位评价，这部分是项目建设内控制度执行力成绩，是保证项目获得效果的重要基础和前提。权重为30%。

项目绩效指标设计思路根据项目特点选择项目产出的数量、时效、质量以及项目实施后的社会、生态、经济效益、影响力和社会公众或服务对象满意度来综合评价。这部分是项目建设后的核心效果，也是项目建设要实现的目标内容。权重为60%。

## （六）绩效评价实施过程

自2019年3月项目布置会以来，申威评价小组在前期调研的基础上，完成了项目绩效评价工作方案，明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、评价标准、问卷调查方案及访谈方案等，并于3月21日通过了专家组评审，并根据专家评审意见进一步修改和完善了工作方案。一个多月来，项目组严格按照工作方案，通过调研、相关文件的解读、数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了绩效评价报告工作。具体实施过程如下：

### 1. 数据填报和采集

2019年3月上旬，申威绩效评价小组派出工作人员赴健促中心

收集数据，所有采集的数据均经核查后汇总完成。

## 2. 问卷调查

5月11日至5月25日，申威绩效评价小组对社会公众展开了问卷调查。共发放400份问卷，收回389份，问卷回收率达97.25%。

## 3. 访谈

5月10日至19日根据工作方案，项目组对健促中心项目负责人所采用上门访谈形式，此次访谈主要针对资金使用情况、财务管理及监控情况、项目管理、项目执行情况、长效管理机制建设及对今后工作的建议和意见等问题。

## 4. 数据分析及撰写报告

项目组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写报告，在规定时间内上报委托方，由委托方组织相关专家对报告进行评审。

# 三、评价结论与绩效分析

## （一）评价结论

### 1. 评分结果

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“数字化健康教育拓展”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分90.70分，评价结论为“良”。各部分权重和绩效分值如下表3-1所示：

表3-1 指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
A 项目决策			10	10
	A1 项目立项		6	6
		A11 战略目标适应性	2	2
		A12 立项依据的充分性	2	2

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
		A13 项目立项规范性	2	2
	<b>A2 项目目标</b>		<b>4</b>	<b>4</b>
		A21 绩效目标的合理性	2	2
		A22 绩效指标的明确性	2	2
<b>B 项目管理</b>			<b>30</b>	<b>28.93</b>
	<b>B1 投入管理</b>		<b>6</b>	<b>4.93</b>
		B11 项目预算执行率	2	1.93
		B12 预算编制合理性	4	3
	<b>B2 财务管理</b>		<b>10</b>	<b>10</b>
		B21 财务制度健全性	2	2
		B22 资金使用合规性	6	6
		B23 财务监控有效性	2	2
	<b>B3 项目实施</b>		<b>14</b>	<b>14</b>
	B31 项目管 理制度的健 全性	B311 范围管理制度健全性	1	1
		B312 质量管理制度健全性	1	1
		B313 采购管理制度健全性	1	1
		B314 进度管理制度健全性	1	1
		B315 信息沟通制度健全性	1	1
	B32 项目管 理制度执行 的有效性	B321 范围管理制度有效性	2	2
		B322 质量管理制度有效性	2	2
		B323 采购管理制度有效性	2	2
		B324 进度管理制度有效性	2	2
		B325 信息沟通制度有效性	1	1
<b>C 项目绩效</b>			<b>60</b>	<b>51.77</b>
	<b>C1 项目产出</b>		<b>30</b>	<b>30</b>
	数量指标	C11 公益广告征集活动完成率	1	1
		C12 软件购置完成率	1	1
		C13 视频制作完成率	2	2
		C14 资料库维护完成情况	1	1
		C15 公益广告制作完成率	1	1
		C16 电视播出完成率	4	4
		C17 网络布点维护和新增完成率	2	2
		C18 广播播出完成率	2	2
		C19 报纸数字化转换完成率	1	1
	时效指标	C20 公益广告征集活动开展及时率	1	1
		C21 软件购置及时率	1	1
		C22 视频内容制作及时率	4	4
		C23 资料库维护及时率	1	1
		C24 公益广告完成及时率	1	1
		C25 电视栏目制作及时率	1	1
		C26 网络布点维护和新增及时率	1	1
		C27 广播栏目制作及时率	1	1
		C28 报纸数字化转换及时率	1	1
	质量目标	C29 软件购置合格率	1	1
		C30 资料库运行正常情况	1	1
		C31 公益广告审核合格率	1	1
		C32 电视审核合格率	2	2

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
		C33 网络运行正常情况	1	1
		C34 广播审核合格率	2	2
		C35 数字化转换差错率	1	1
	<b>C2 项目效益</b>		<b>24</b>	<b>15.77</b>
		C221 网络布点覆盖率	1	1
		C222 电视节目收视率	1	1
		C223 广播宣传需求度	4	2.65
		C224 电视宣传需求度	4	3
		C225 广播宣传满意度	4	2.45
		C226 电视宣传满意度	4	2.67
		C227 长效管理机制建立情况	6	3
		<b>合计</b>	<b>100</b>	<b>90.70</b>

## 2. 主要绩效

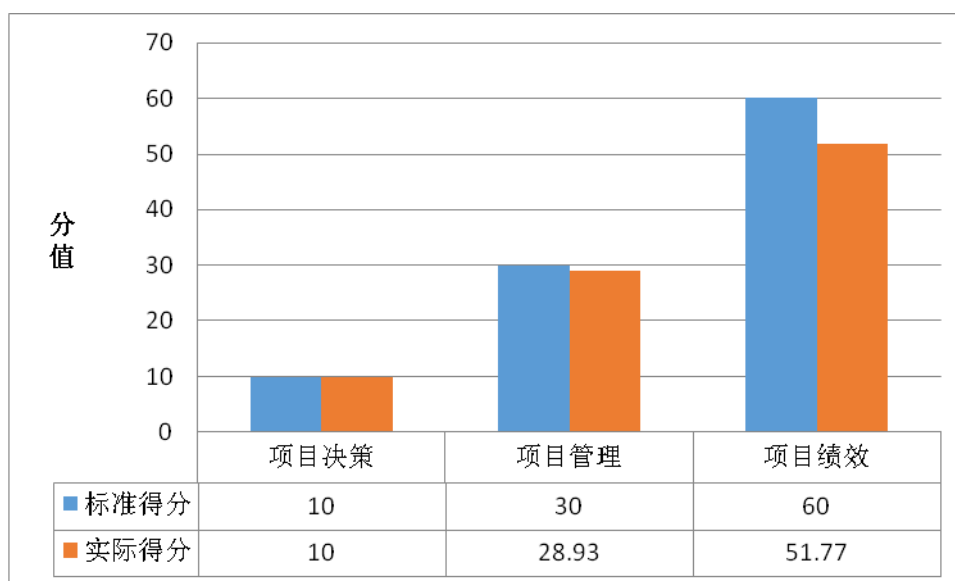
健康教育宣传工作按计划完成，资金投入及时，项目实施规范，制度健全。《幸福延长线》2018.10-2019.4.19 首播平均收视 0.02%，市场份额 0.27%，较上海地区所有频道同时段/同类型节目收视好。平台建设工作新增布点 305 个，用户数量达到 3005 户，完成预期计划。用户在使用过程中，反应良好，播放内容实用性很高。完成公益广告征集 181 个，完成《幸福延长线》节目制作 156 集，完成视频制作 71 集。完成 2864 版报纸内容扫描入库工作；但在预算编制、与长效管理机制健全性方面有待进一步完善。

### （二）具体绩效分析

#### 1. 项目绩效评价指标分类分析

共分为三个部分：项目决策、项目管理、项目绩效，见<图 3-1>。

图 3-1 指标得分情况：



**A 项目决策：标准分 10 分，实际得分 10 分。**

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
<b>A 项目决策</b>			<b>10</b>	<b>10</b>
	A1 项目立项		<b>6</b>	<b>6</b>
		A11 战略目标适应性	2	2
		A12 立项依据的充分性	2	2
		A13 项目立项规范性	2	2
	A2 项目目标		<b>4</b>	<b>4</b>
		A21 绩效目标的合理性	2	2
		A22 绩效指标的明确性	2	2

考察项目的战略目标适应性和立项合理性，本项目得分较高说明项目决策方面目标明确，与国家、上海市的发展战略规划与战略高度一致，且大多数项目设置的绩效目标量化度高，明确体现了项目实施部门的中长期发展目标，有利于项目的可持续发展。

**B 项目管理：标准分 30 分，实际得分 28.93 分。**

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
<b>B 项目管理</b>			<b>30</b>	<b>28.93</b>
	B1 投入管理		<b>6</b>	<b>4.93</b>
		B11 项目预算执行率	2	1.93
		B12 预算编制合理性	4	3
	B2 财务管理		<b>10</b>	<b>10</b>
		B21 财务制度健全性	2	2
		B22 资金使用合规性	6	6



一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
		B23 财务监控有效性	2	2
	<b>B3 项目实施</b>		<b>14</b>	<b>14</b>
	B31 项目 管理制度的 健全性	B311 范围管理制度健全性	1	1
		B312 质量管理制度健全性	1	1
		B313 采购管理制度健全性	1	1
		B314 进度管理制度健全性	1	1
		B315 信息沟通制度健全性	1	1
	B32 项目 管理制度 执行的有 效性	B321 范围管理制度有效性	2	2
		B322 质量管理制度有效性	2	2
		B323 采购管理制度有效性	2	2
		B324 进度管理制度有效性	2	2
		B325 信息沟通制度有效性	1	2

根据中长期具体量化的目标，从投入管理、财务管理、项目实施评价项目管理成效。具体量化为预算资金执行率、预算编制合理性、专项资金管理制度健全性和完善性、资金使用情况、财务监控有效性、项目管理制度的健全性以及项目管理制度执行的有效性。

本项目扣分主要原因：预算执行率、预算编制有待完善。

**C 项目绩效：标准分 60 分，实际得分 51.77 分。**

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
<b>C 项目绩效</b>			<b>60</b>	<b>51.77</b>
	<b>C1 项目产出</b>		<b>36</b>	<b>36</b>
	数量指标	C11 公益广告征集活动完成率	1	1
		C12 软件购置完成率	1	1
		C13 视频制作完成率	2	2
		C14 资料库维护完成情况	1	1
		C15 公益广告制作完成率	1	1
		C16 电视播出完成率	4	4
		C17 网络布点维护和新增完成率	2	2
		C18 广播播出完成率	2	2
		C19 报纸数字化转换完成率	1	1
	时效指标	C20 公益广告征集活动开展及时率	1	1
		C21 软件购置及时率	1	1
		C22 视频内容制作及时率	4	4
		C23 资料库维护及时率	1	1
		C24 公益广告完成及时率	1	1
		C25 电视栏目制作及时率	1	1
		C26 网络布点维护和新增及时率	1	1
		C27 广播栏目制作及时率	1	1
		C28 报纸数字化转换及时率	1	1

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
	质量指标	C29 软件购置合格率	1	1
		C30 资料库运行正常情况	1	1
		C31 公益广告审核合格率	1	1
		C32 电视审核合格率	2	2
		C33 网络运行正常情况	1	1
		C34 广播审核合格率	2	2
		C35 数字化转换差错率	1	1
	<b>C2 项目效益</b>		<b>24</b>	<b>15.77</b>
		C221 网络布点覆盖率	1	1
		C222 电视节目收视率	1	1
		C223 广播宣传需求度	4	2.65
		C224 电视宣传需求度	4	3
		C225 广播宣传满意度	4	2.45
		C226 电视宣传满意度	4	2.67
		C227 长效管理机制建立情况	6	3

核查项目取得的成效，包括产出类广播播出完成率、电视播出完成率、广播制作及时完成率、电视制作及时完成率、广播审核合格率、期刊审核合格率、电视审核合格率以及广播宣传需求度、电视宣传需求度、广播宣传满意度以及电视宣传满意度。

本项目扣分的主要原因是广播宣传满意度、电视宣传满意度等以及长效管理制度建设。

## 2. 评价指标目标值与实际值的差异程度及原因分析：

B11 项目预算执行率：标准分 2 分，实际得分 1.93 分。本指标考察项目资金的执行情况。预算执行率=(实际支出数/预算数)×100%，用以反映项目预算执行的进度。2018 年数字化健康教育拓展项目的预算总额为 607.9616 万元，截止 2018 年 12 月 31 日，项目实际执行金额为 586.7097 万元，预算执行率为 96.50%。按照评分标准计算，该指标得分 1.93 分。

B12 预算编制合理性：标准分 4 分，实际得分 3 分。本指标考察子项目预算编制数量是否与工作计划内容相符合；预算单价是否与市场价格基本相符。预算编制估算的单价过高，与实际执行差异较大，

根据评分标准，该指标得 3 分。

C223 广播宣传需求度：标准分 4 分，实际得分 2.65 分。该指标反映广播宣传需求度。根据问卷调查结果，广播宣传需求度为 66.33%。根据评分标准，该指标得 2.5 分。

C224 电视宣传需求度：标准分 4 分，实际得分 3 分。该指标反映电视宣传需求度。根据问卷调查结果，电视宣传需求度为 75%。根据评分标准，该指标得 3 分。

C225 广播宣传满意度：标准分 4 分，实际得分 2.45 分。该指标反映广播宣传满意度。根据问卷调查结果，广播宣传满意度为 61.37%。根据评分标准，该指标得 2.45 分。

C226 电视宣传满意度：标准分 4 分，实际得分 2.67 分。该指标反映电视宣传满意度。根据问卷调查结果，电视宣传满意度为 66.76%。根据评分标准，该指标得 2.67 分。

C227 项目长效管理制度：标准分 6 分，实际得分 3 分。本指标考察项目的长效管理制度建立和完善情况。本项目建立了 3 年的中长期发展实施了规划，但上海人口和计划生育宣传教育中心与上海市健康教育所合并后，部门增加职责有一定变化，项目实施单位作为公卫单位，虽然单位里有文化艺术类的专业人员，但人员不足情况仍然较为严重。按照评分标准计算，该指标得分 3 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. 以多媒体手段进行健康教育，推进健康促进理念

在不断完善的健康教育资料库的基础上，开展的网络平台健康教

育等方式的健康教育工作，利用多种渠道把市民特别关注的各类防病治病、保健养生、营养膳食、康复关爱等方面的健康问题，科学地、标准地传递给普罗大众，满足不同年龄层次的观众对卫生计生知识的需求，以多媒体手段进行健康教育，推进健康促进理念，共建和谐家庭，创建和谐社会。

## **（二）存在的问题**

从绩效指标分析、问卷调查以及访谈中，发现在投入管理、项目管理和项目产出等中存在着一些问题。

### **1. 部分子项目存在偏离市场价格，预算编制数据不够准确**

子项目中《上海大众卫生报》过往报纸数字化转换预算金额 20.05 万元，实际中标价为 14.89 万元，中标价仅为预算价的 74.26%，预算编制时存在一定偏离市场价格的情况，预算编制时成本预算数据存在不准确。

### **2. 专业人员短缺，难以保障不断增加的栏目需求**

本项目虽建立了 3 年的中长期发展实施了规划，但上海人口和计划生育宣传教育中心与上海市健康教育所合并后，各部门职责有一定变化，对口专业人员短缺，人员更迭现象严重，项目人员配备略显不足，难以保障不断增加的栏目需求。

## **（三）建议和改进举措**

### **1. 建议完善财政支出项目预算支出管理**

本项目作为经常性项目，建议严格按照预算年度需求和遵循市场价格两个因素编报项目资金预算，预算编制应执行量力而行原则，量入为出，确保财政项目支出的均衡性和时效性，以提高预算执行的准确性。

## 2. 建议完善长效管理制度建设，多途径解决人员不足

本项目作为经常性项目，结合近年来项目实施的实际情况以及未来发展方向，借助社会专业力量，通过购买社会服务或者聘请兼职人员等多途径解决因人员更迭，项目人员配备不足的情况，保障各栏目需求。

上海申威资产评估有限公司

二〇一九年五月