

2020 年度公共文化服务体系建设项目 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目立项

根据中宣部等四部委《关于戏曲进校园的实施意见》（中宣发〔2017〕26号）、中宣部、文化部、财政部《关于戏曲进乡村的实施方案》、《山东省文化领域供给侧结构性改革实施方案》（鲁宣发〔2017〕15号）、《省市县三级联合购买文化惠民演出试点工作实施方案》（鲁文旅发〔2018〕26号）和省政府办公厅《关于印发〈第四届山东文化惠民消费季实施方案〉的通知》等文件精神，按照市委、市政府构建全市公共文化服务体系工作要求，充分调动全市各类文艺院团，开展丰富多彩、寓教于乐的文化惠民演出活动，进一步丰富活跃农村基层、校园文化生活，保障农民群众基本文化权益，丰富群众精神文化生活，培养学生健康审美情趣、良好艺术素养，促进戏曲艺术传承发展，激发文化旅游消费潜力为目的，为推动全市民生保障体系、繁荣文化演艺市场、培育经济增长新动能、建设文化强市首善之区作出积极贡献。

（二）项目预算

济宁市文化和旅游局公共服务体系建设项目 2020 年批复预算 815 万元，其中，财政预算内拨款（补助）555 万元；上级转

移支付 260 万元。具体支出内容包括：“千场大戏进农村”文化惠民演出 500 场，每场补贴 7000 元，预算金额 350 万元；戏曲进校园演出 100 场，每场补贴 10000 元，预算金额 100 万元；组织惠民演出 30 场，补贴预算金额 50 万元；省市县三级联合购买邹城钢山剧场惠民演出 50 场，预算金额 60 万元；组织开展文化旅游惠民消费季活动，预算金额 255 万元。

（三）项目绩效目标

1.项目绩效总目标

（1）进一步健全全市公共文化服务体系，发挥市直专业院团龙头带动作用，带动各县市区大力开展“送戏下乡”文化汇演活动，实现我市行政村“一村一年一场戏”的目标，丰富活跃农村特别是贫困村基层文化生活、满足群众日益增长的精神文化需求。

（2）汇聚我市戏曲艺术优质资源，深入实施戏曲进校园活动，传承中华文化基因，加强戏曲通识普及教育，丰富校园文化生活，培养学生健康的审美情趣、良好的艺术素养、深厚的民族感情，引领学生全面发展，促进戏曲艺术传承发展。

（3）强化市直剧场公共文化服务功能，组织引进更多思想精深、艺术精湛、制作精良的优秀舞台剧目演出，减轻广大人民群众欣赏高雅艺术负担，以高质量、高水准的精彩文艺演出满足广大人民群众高雅艺术欣赏要求，丰富人民群众精神文化生活，不断繁荣文化演艺市场，加快建立良好演艺业态，发挥

重要文艺导向作用。

(4) 优化配置省市县三级文化惠民演出资源，改进政策扶持和资金投入模式，引入市场机制，鼓励各级各类文艺院团、剧场多演出多收入，提高政府购买公共文化服务财政资金使用效益。

(5) 加强文化旅游及相关消费融合，突出市场导向，发挥市场主体作用，依托企业提供丰富多样的文化旅游产品，通过发放消费券，采取财政直补消费者、商家优惠折扣和社会支持等方式，大力开展群众性文化旅游惠民活动，增加多样化供给，让文化旅游消费惠及大众、深入人心。

2.项目绩效年度目标

(1) 2020 年"千场大戏进农村"文化惠民演出活动，由市直 3 个专业院团全年演出不少于 500 场，观众人数达到 25 万人以上，演出场次主要覆盖任城区、兖州区、高新区、太白湖新区和经开区；结合县市区各自安排的送戏下乡活动，确保实现当地行政村“一村一年一场戏”全覆盖。

(2) 丰富在校学生精神文化生活，促进我市校园文化建设，2020 年，市直 3 个专业院团全年完成 100 场戏曲进校园演出，观众人数不少于 10 万人；结合各县市区各自安排的戏曲进校园演出，全面覆盖我市所有大中小学校。

(3) 2020 年，购买市直剧场惠民演出 30 场，观众上座率达到 70% 以上。

(4) 2020 年，购买省市县三级联合惠民演出不少于 50 场。

(5) 2020 年，消费券发放不少于 8 万张且不少于 5 批次。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价的范围和目的

2020 年度公共文化服务体系建设项目支出涉及“千场大戏进农村”文化惠民演出、戏曲进校园演出、市直剧场惠民演出、省市县三级联合惠民演出、文化惠民消费季等 5 类，其中“千场大戏进农村”文化惠民演出、戏曲进校园演出涉及济宁市山东梆子剧院有限责任公司、济宁艺术剧院有限责任公司、济宁市杂技演艺有限责任公司 3 个市直文艺院团，演出活动覆盖市直、11 个县（市、区）及 3 个功能区；市直剧场惠民演出由济宁市文旅局组织，济宁市剧院管理公司承办，具体在声远舞台、运河音乐厅举办；省市县三级联合惠民演出地点为邹城钢山剧场；文化旅游惠民消费券通过“济宁文化旅游惠民消费服务平台”，采取定额发放、限时领取、限时使用的方式，面向全社会发放。

根据预算绩效管理要求，聚焦资金安排、使用、监管、成效等重点环节，对 2020 年度公共文化服务体系建设项目支出绩效情况进行全面客观评价，重点评价项目的组织实施情况、政府购买服务规范性、产生的效益及资金分配、管理、使用情况，查找项目实施和资金管理使用中存在的问题，有针对性地提出改进项目管理、优化预算安排、提高支出效益的意见建议，促进公共文化服务体系建设项目资金投向更加精准、有效。

（二）评价依据

1.济宁市委宣传部、教育局、财政局、文广新局印发的《中共济宁市委宣传部等关于印发〈济宁市戏曲进校园实施意见〉的通知》（济宣发〔2018〕11号）；

2.《关于组织开展 2020 年“千场大戏进农村”文化惠民演出活动的通知》（济文旅字〔2020〕24号）；

3.《济宁市政府购买市直剧场演出服务实施方案》

4.关于印发《省市县三级联合购买文化惠民演出试点工作实施方案》的通知（鲁文旅发〔2018〕26号）；

5.济宁市人民政府办公室《关于印发第四届济宁文化旅游惠民消费季实施方案的通知》；

6.《济宁市国有文艺院团改革实施方案》（济文改〔2012〕1号）；

7.《关于组织开展 2020 年戏曲进校园演出活动的通知》（济文旅普〔2020〕51号）；

（三）绩效评价指标体系

1.评价指标

在充分收集该项目相关政策文件、实施方案、年度工作计划以及政府购买服务、项目组织实施安排等资料的基础上，结合预算安排、支出构成等情况，按照预算绩效评价有关要求，制定了2020年公共服务体系建设项目绩效评价指标体系，并与委托单位、项目主管部门、项目实施单位充分论证后确定。共设置4个

一级指标、6 个二级指标、18 个三级指标、52 个四级指标。

2.综合绩效等级评定标准

本次绩效评价综合绩效级别依据财政部《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44 号）确定，分为 4 个等级：综合得分在 90—100 分（含 90 分）为优；综合得分在 80—90 分（含 80 分）为良；综合得分在 60—80 分（含 60 分）为中；综合得分在 60 分以下为差。

（四）评价方法

1.评价思路

本次绩效评价根据公共文化服务体系建设项目中的 5 个独立项目从多层面、多维度进行综合分析，同时结合现场抽样核实和社会调查，评价该项目支出整体绩效。

评价方法主要采用比较法、因素分析法和公众评议法、询问查证等方法，现场评价与非现场评价相结合的方式。

2.实施过程

（1）前期准备包括成立评价小组、开展前期调研、制定实施方案。

（2）现场评价。根据具体评价要求，现场评价范围原则上不低于项目实施演出场次的 30%、项目预算总金额的 60%。确定现场评价抽样范围，组成现场评价工作小组，深入被评价项目主管部门、项目单位及项目现场，进行实地考察验证。现场评价方式主要包括调研访谈、资料核查、实地勘察、社会调查、

分析评价。

（3）综合分析和撰写报告。

对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析，对项目总体情况进行综合评价，形成绩效评价初步结论。

按照绩效评价要求，根据综合评价情况，撰写评价报告初稿，经征求有关部门意见建议后，出具正式报告。

三、评价结论情况

（一）综合评价结论及分析

经评价，该项目资金设立依据较为充分，根据有关方案及通知的要求开展 2020 年度公共文化服务体系建设项目，预算保障较充分、资金拨付及时、管理制度较为健全，项目实施对实现文化惠民多样化，丰富活跃农村基层、校园文化生活，激发文化旅游消费潜力，起到了一定的效果，助推市直院团，开展丰富多彩的文化惠民演出活动、创建寓教于乐的新剧目，取得了一定的成绩。

综合评价结论：项目在立项、绩效目标设立、资金到位率、管理制度建设、预算执行等方面完成较好，但在业务制度执行有效性、档案管理规范性、监督检查力度、项目质量、成本控制、效益等方面有待进一步提高，评价得分 82.98 分，评价等级为良。

（二）项目绩效分析

2020 年公共文化服务体系建设项目绩效评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
决策	12	项目立项	9	项目立项规范性	4	4
				绩效目标合理性	3	3
				绩效指标明确性	2	2
		资金落实	3	资金到位率	2	2
				到位及时率	1	1
过程	21	业务管理	12	管理制度健全性	2	2
				制度执行有效性	4	3.4
				项目质量可控性	6	4.5
		财务管理	9	管理制度健全性	2	2
				资金使用合规性	5	4.9
				财务监控有效性	2	1.9
产出	39	项目产出	39	实际完成率	7	6.3
				质量达标率	16	11.11
				完成及时率	12	10.14
				成本节约率	4	3
效益	28	项目效益	28	经济效益	6	4
				社会效益	10	8
				满意度	12	9.73
得分		100 分				82.98
评价等级		良				

（三）分项目评价

1.“千场大戏进农村”惠民演出：通过查阅 3 家院团提供的演出确认表，2020 年开展送戏下乡活动 315 场，但提供了 244 场现场演出影像资料，另外督导组现场监督检查力度不足，不利于及时发现问题，确保活动扎实有效开展。

送戏下乡活动进行了现场调研，群众知晓度不高，其中知晓的村民 95% 以上对送戏下乡活动表示欢迎，但观看演出的村民年龄层次绝大部分是 50 岁以上的人群，院团演出安排较为集中，存在一个镇由一个院团演出，不利于丰富演出类型。演出剧目多为老剧目，群众反映应该增加戏曲创作。

2.戏曲进校园演出：通过翻阅 3 家院团提供的演出确认表，2020 年开展戏曲进校园活动 100 场，但提供了 96 场现场演出影像资料，2020 年戏曲进校园因受疫情影响基本为线上演出。

通过对戏曲进校园演出进行调研，在培养学生对优秀传统文化的兴趣，增强学生戏曲艺术素养和审美素养，促进戏曲艺术传承发展等方面的作用不明显。特别是在偏远师生较少的农村学校，更应该加强戏曲文化与学校日常教学活动的结合，将戏曲文化融入到学生更应该校园生活中。

同时对 3 家市直院团惠民演出成本进行分析核算，但由于账务正由省巡视组及市纪委巡查，我们无法查取全部原始财务凭证进行深入成本分析。根据抽查的部分凭证及对序时账进行分析，惠民演出成本核算不准确，不利于对惠民演出成本的分析核算。

3.市直剧场惠民演出：通过了解济宁市政府购买市直剧场演出服务实施方案，2020 年购买 30 场演出服务。实施方案对观众上座率有要求，但受疫情影响，故导致大部分演出场次上座率无法达到实施方案要求，同时实施方案要求资金拨付演出补贴

半年核拨一次，但在实际工作过程中市直剧场演出购买服务补助 50 万元于一次性拨付给济宁剧院管理有限责任公司。

4.省市县三级联合购买邹城钢山剧场惠民演出：山东演艺集团有限责任公司与邹城市人民政府签订剧场院线合作协议，山东演艺集团依托山东演艺服务管理平台、演艺产品交易会等渠道，为邹城市岗山剧院每年引进、输送优质剧目不少于 50 场。受疫情影响 2020 年只开展了 9 场演出，通过签订补充协议将原合同约定的 2020 年全年输送剧目不少于 50 场变更为：2020 年和 2021 年两年输送剧目不少于 50 场。

5.文化旅游惠民消费季：2020 年消费季平台签约企业有 91 家，通过该平台实际取得收入的企业 33 家，占比 36.26%；平台注册用户 109092 人，2020 年进行消费的用户 5080 人，占比 4.66%；2020 年该平台共产生消费 48394 单，实现订单金额 7197906.40 元，使用优惠券金额 2381855.00 元。

文化旅游惠民消费季活动通过调查回馈存在群众知晓度低、平台产品较少、领不到优惠券的情况。截至 2021 年 7 月平台注册用户约 10 万人，2020 年度消费用户只有 5080 人，消费管理上只对优惠券上限进行 500 元封顶，存在同一用户在某个时间段集中对同一商家进行消费的情况，同时 2020 年签约企业 91 家，实际发生销售或服务的企业 33 家，其中 8 家公司订单金额共计 6003699.50 元，占总订单金额 83.45%，优惠券使用金额 2154890 元，占全部优惠券金额 2381855 元的 90.47%，商家非

常集中。

四、项目存在的主要问题

（一）制度执行及监督检查工作有待加强。“千场大戏进农村”文化惠民演出、戏曲进校园演出项目实施过程中3家市直院团未严格按照实施方案的要求对演出进行提前预告，现场演出照片视频等影像资料未进行全面留存，市文旅局监督检查力度不足，仍应持续加大现场监督检查工作。

（二）群众需求调研有待完善。送戏下乡的政策是自上而下落实、组织的，因此所选送的戏曲与文艺演出基本上都是上级部门安排好的剧目，对百姓的喜爱程度、接受倾向等的需求调查较少。

（三）演出质量有待进一步提高。送戏下乡所送的剧目往往是较为固定的，题材也较单一，这些固定的经典剧目自然会吸引到感兴趣的观众，但是在送戏下乡的过程中，题材的单一必然让观众产生审美疲劳。

（四）基层群众的文化生活有待丰富。送戏下乡的活动已经开展了多年，积累了一定的经验，但是送戏下乡作为一项政策性活动，大多数乡镇基本还停留在“靠”上面送的局面，主动性、自主性弱，村镇基层还没有形成一种自觉的文化氛围。

（五）校园戏曲文化活动有待重视。学校规模较小的学校，师资力量及财力有限，开展的校园文化活动较少，送戏进校园活动仅起到宣传、推广、观演等作用，进一步调动学生对戏曲

的热爱并投身其中，仍需有关部门丰富、创新活动方式。

（六）专项资金使用应进一步规范。按照实施方案要求，政府购买市直剧场演出活动每半年核拨一次，但市文旅局一次性将资金拨付至济宁剧院管理有限公司 50 万元，项目资金未严格按照实施方案要求的时间核拨资金，超前拨付。

（七）市直院团造血功能不足，成本核算不健全。市直院团至 2012 年改革以来，主要靠财政补助，政府安排演出活动，自身盈利能力较差。市文旅局核定市直院团送戏下乡每场 7000 元，戏曲进校园每场 10000 元，市直院团在核算惠民成本时不准确，未将惠民演出成本与其他活动成本进行有效区分，建议加强成本管理，规范成本核算。

（八）消费券的领取及使用与正常消费理念不符。文化旅游惠民消费季活动并未真正达到刺激文化消费的目的，入驻平台企业较少，产品更为匮乏，群众知晓度极低，平台缺少产品介绍、买家评价等信息，2020 年度消费用户只有 5080 人，消费管理上只对优惠券上限进行 500 元封顶，消费存在集中大量购买的情况。项目实施的控制机制虽较为健全，但仍存在囤券、套券等问题的发生。

五、意见建议

（一）加大监督检查力度。文化部门应深入演出活动现场，加强演出过程管理，全程实行动态监督。

（二）以群众需求为导向，加强服务意识。文旅局和文化

站在进入村镇演出之前，应该对当地人民的生产生活习惯进行了解，以便确定演出时间，并做好前期宣传。同时也要对村民们的戏曲爱好进行一定的调查。

（三）注重剧目创新及质量。要通过群众喜闻乐见的内容和形式，将反映新时代新风貌、倡导新风新俗的艺术作品创作出来，不断提高戏曲作品的艺术水准和质量，让广大农民群众在欣赏艺术的同时，开阔眼界、提升认知。

（四）组建农村基层演出团队。各部门可以和村干部等一起组织村民们建立演出团队，给村民们送指导、送关怀，培养村民们的文艺爱好，丰富村民们的农闲生活，使送戏下乡的作用得以升华。

（五）培养年轻观众对戏曲文化的热爱。院团与学校联合开展丰富多彩的校园戏曲学习、创作演出活动，鼓励戏曲艺术表演团体与大中小学戏曲社团开展“结对子、种文化”、戏曲基础教学、戏曲演出辅导等活动。

（六）规范专项资金的使用。项目单位对资金的使用要严格按照资金管理办法及项目实施方案、合同的约定执行，规范资金拨付审批程序。

（七）增强院团发展内生动力，引入成本核算机制。院团要努力提升创新能力、演艺产品营销能力、资本运作能力和知识产权经营能力。强化企业内部运行机制和经营管理创新，实行市场化、企业化的经营者选用机制，努力形成符合现代企业

制度要求、体现文化企业特点的资产组织形式和经营管理模式。院团应引进企业管理机制，加强内部成本管理，正确处理投入、产出之间的关系。

（八）加强平台管理，优化制度设计。发券平台要全程监控管理消费券的领取、支付、核销、资金结算流程，特别是在核销受理环节，防范可能发生的欺诈风险、虚假交易风险，避免技术漏洞。应加强宣传教育，在官网、新闻上公布惩戒违规套用消费券用户或商户的案例，还可以利用微视频、漫画普及消费券的发行初衷和申领方式，避免企业用户出现违规行为。