
文化市场综合监管项目 绩效评价报告

目 录

摘要	1
一、项目基本情况	3
(一) 项目名称	3
(二) 项目起止日期	3
(三) 项目范围和项目内容	4
(四) 项目预算安排情况	4
二、项目的绩效目标和指标	5
(一) 绩效目标设定情况	5
(二) 项目绩效目标核对和确定情况	6
三、项目实施组织管理情况	7
(一) 项目组织情况	7
(二) 项目管理情况	7
(三) 项目组织实施的实际情况与目标的差异情况说明	10
四、项目绩效情况	12
(一) 项目产出目标、效果目标的实现情况	12
(二) 项目绩效情况分析	14
(三) 项目实际绩效与目标的差异情况及说明	14
五、问题、纠偏措施和建议	15
(一) 主要问题	15
(二) 改进措施及建议	15

摘要

一、项目概况

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。

二、绩效跟踪情况

（一）绩效跟踪结果

截至2018年6月30日，通过对本项目的实施情况进行绩效跟踪，从项目的制度保障、实施管理、项目资金审核和拨付流程以及项目实际完成情况等进行了评价并分析得出：2018年文化市场综合监管项目执行情况正常，预计绩效目标能够实现。

（二）预算执行情况

本项目2018年度预算资金总额为815.44万元，资金来源为市级财政支持，截至2018年6月30日，项目支出总额为208.04万元，预算执行率为25.36%。

（三）项目实施情况

本次跟踪选择了预算执行率、财务制度健全性、资金使用合规性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行有效性等13个绩效目标进行

跟踪，项目组织实施管理情况整体较好。

三、问题、纠偏措施和建议

（一）主要问题

1、项目绩效指标不够细化全面

项目单位在申报年初预算时，对本项目填报了绩效目标申报表，但绩效指标设置尚有所欠缺，本项目在编制绩效目标申报表时，未根据本项目的实际实施内容制定相应的产出和效果指标，并且部分指标指向不够明晰，部分过于笼统，如产出指标的“成本可控”，不属于项目绩效类指标，应该属于项目决策类指标，并且目标值也不够明确。

2、预算编制需要进一步完善

截至2018年6月30日，举报人奖励、无人认领财务公告费两项支出还未发生支出，预算金额分别为50,000元、60,000元，且2017年全年两项支出内容的实际支出为3,000元、0元，因此，项目预算可以进一步调整。

（二）改进措施及建议

1、进一步完善绩效目标

本项目文化市场监管资金比例较高，完善绩效目标有利于项目实施后续跟进检查考核，因此，单位应按照市财政局《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）文件要求，在设定年度目标的基础上，根据本项目的具体情况，强化投入目标、产出目标、效果目标及影响力目标设立，做到与项目实施内容相关联，目标值切合实际，考核可操作。

2、进一步提高预算编制合理性

为保障项目实施的严谨性及财政资金的使用效率，建议项目单位在编制项目预算时，结合近年预算支出情况对下一年度预算进行调整，从而进一步提高预算编制的合理性。

上海市文化市场监督项目 绩效跟踪结果报告

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2018年度文化市场综合监管项目的财政支出开展绩效跟踪自评工作，实施项目期间为：2018年1月1日至2018年12月31日。现已完成各项绩效跟踪评价工作，将其评价结果报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目名称

1、项目名称

2018年文化市场综合监管项目。

2、项目背景

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。

（二）项目起止日期

本项目实施的起止时间为：2018年1月1日至2018年12月31日止。

本项目绩效跟踪时段为：2018年1月1日至2018年6月30日止。

（三）项目范围和项目内容

1、项目内容

本项目2018年共涉及22项工作内容，包括：打击非法教材教辅读物专项行动、反盗版联盟活动、文物保护执法检查、其他执法监督检查、三级联动义务监督员、举报人奖励、区县法制培训、无人认领财务公告、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、酒吧监管、社区公共文化监管、印刷企业正版监管、出版物市场扫黄打非专项整治、音像制品市场扫黄打非专项整治、禁毒工作专项经费、文化创意园区整治行动、法制资料汇编、海域内文化遗产联合执法。

2、项目范围

本项目的范围为上海市全市。

（四）项目预算安排情况

1、项目预算及资金来源

根据文化执法大队2018年度预算批复，本项目年度预算金额为815.44万元，资金来源为市级财力支持。

2、支出内容

本项目支出内容及相应预算见表1-1所示。

表1-1 项目支出内容一览表

序号	内容	预算
1	打击非法教材教辅读物专项行动	39.00
2	反盗版联盟活动	39.60
3	文物保护执法检查	42.40
4	其他执法监督检查	80.07
5	三级联动义务监督员	62.00
6	举报人奖励	5.00
7	区县法制培训	48.00
8	无人认领财务公告	6.00
9	出版物市场监管	45.00

10	娱乐演出市场监管	42.00
11	网吧监管	42.00
12	旅游市场监管	52.00
13	互联网文化市场监管	45.00
14	酒吧监管	41.20
15	社区公共文化监管	42.20
16	印刷企业正版监管	44.00
17	出版物市场扫黄打非专项整治	28.80
18	音像制品市场扫黄打非专项整治	28.00
19	禁毒工作专项经费	25.00
20	文化创意园区整治行动	24.60
21	法制资料汇编	18.58
22	海域内文化遗产联合执法	15.00
	合计	815.44

二、项目的绩效目标和指标

（一）绩效目标设定情况

本项目在预算申报时上报了 2018 年绩效目标申报表，已设定了相应的总目标和年度目标，并分别设计了投入与管理目标、产出目标、效果目标和影响力目标等，各总目标、年度目标以及分解目标、指标和指标值详见表 1-2 所示。

表 2-1 2018 年度预算申报的绩效目标和指标情况表

总目标	以促进文化市场规范有序和繁荣发展为目标，不断加强制度建设，队伍建设和法制建设，不断提高文化综合执法效能，积极有效开展文化市场监管工作。突出文化执法工作重点，把解决领导高度关注、市民反映强烈、社会危害性大的问题摆在突出位置，注重抓好重点地区、重点路段，重点市场的集中整治，着力解决文化市场监管的重点和难点问题；建立和完善了与文化行政管理、公安、工商等部门的协作配合机制，形成市场监管合力，提高市场监管效能。	
年度目标	强化文化市场监管工作，确保文化市场监管的密度和强度，抓好大案要案的查处，坚持从源头上打击非法文化经营行为，切实维护文化安全。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。	
分解指标		
分解目标内容	指标名称	指标值

投入和管理目标	预算执行率	>=95%
	配套资金到位率	>=95%
	财务（资产）管理制度健全性	健全
产出目标	财政投入乘数	=2
	信息传递速度	>=10000kb
	成本可控	>=90%
效果目标	文化市场类投诉下降率	>=30%
	执法公正满意度	>=95%
影响力目标	信息共享时效性	信息共享及时
	立项依据的充分性	==4
	绩效目标的合理性	合理

（二）项目绩效目标核对和确定情况

根据上海市绩效评价工作规范与要求，结合文化市场综合监管项目特点，评价组对项目总目标、年度目标以及绩效评价指标进行了梳理，剔除了部分与项目绩效没有直接关联的评价指标，补充了部分评价指标，各跟踪指标的跟踪器目标值根据合同约定以及年初计划设定，修订后的绩效指标如表 2-2 所示。

表 2-2 财政项目支出绩效目标跟踪表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	是否跟踪	跟踪期目标值
投入管理	资金管理	预算执行率	95%	✓	——
		预算编制合理性	合理	✓	合理
	财务管理	财务制度的健全性	健全	✓	健全
		资金使用合规性	合规	✓	合规
	实施管理	项目管理制度健全性	健全	✓	健全
		项目管理制度执行有效性	有效	✓	有效
		项目范围管理有效性	有效	✓	有效
产出目标	数量目标	营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率	100%	✓	——
		艺术品市场和高危险性体育市场监管计划完成率	100%	✓	——
		网络文化市场和广电领域执法监管计划完成率	100%	✓	——
		旅游市场计划监管完成率	100%	✓	——
		出版物市场和印刷企业监管计划完成率	100%	✓	——
		版权行政执法计划完成率	100%	✓	——
效果	社会效益目标	各类立案查处执行情况	良好	——	——

目标		各类立案查处较去年提升情况	提升	——	——
		出动执法次数提升情况	提升	——	——
		保障重大活动无事故	0	——	——
		监管对象满意度	95%	——	——
		文化市场受益人满意度	85%	——	——
影响力目标	可持续目标	执法人员法制培训情况	健全	——	——
		长效管理机制建设	健全	√	健全

三、项目实施组织管理情况

（一）项目组织情况

本项目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。

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2018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。

（二）项目管理情况

1、项目管理流程

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，今年按照《总队2018年工作要点》的要求，执法工作主要围绕保护知识产权这条主线，继续落实“双打”和“扫黄打非”各专项整治的要求；继续推进以版权执法为核心的各项业务，在规范和提高已有项目的基础上积极探索和研究版权与电子出版物的新型案件。继续落实光盘复制企业定期检查制度、大型电脑城预装软件定期检查制度以及音像制品重点路段的定

期检查制度等常态化制度，促进音像市场监管责任的落实。

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。继续增强文物安全监管力量，积极应用文物安全先进技术和装备，促进人防物防技防有机结合，不断提升自身的安全防护水平。

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：紧紧围绕第十一次全国“扫黄打非”工作电视电话会议精神，扎实推进“清源”、“净网”、“护苗”、“固边”等专项行动，以执法工作为中心，结合本市文化市场实际，分解重点工作项目任务到人，加强出版物市场和印刷企业监管工作。通过全处人员共同努力，确保了出版物市场意识形态安全。

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：对旅游市场进行执法检查，办理相关行政处罚案件，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 3-1 所示。

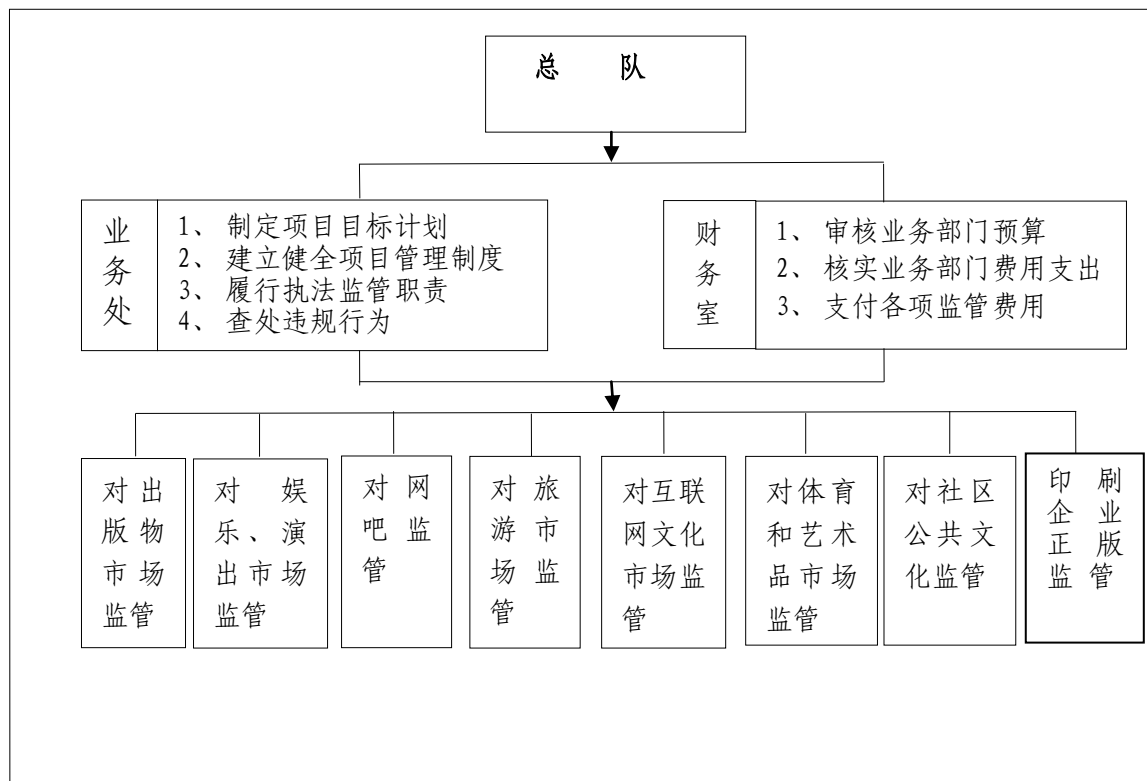


图 3-1 项目实施流程图

2、资金使用流程

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 3-2 所示。

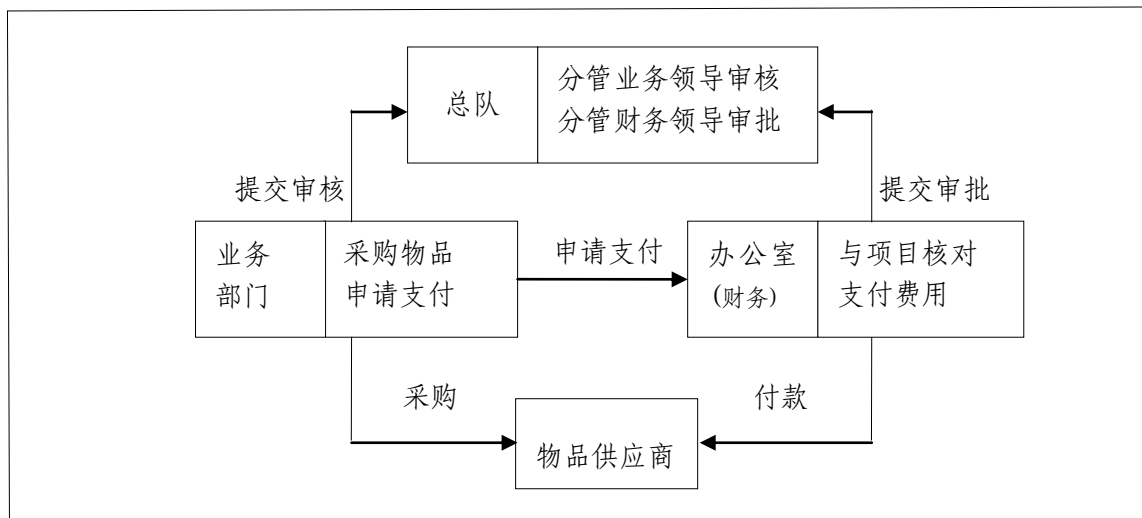


图 3-2 资金支付流程图

（三）项目组织实施的实际情况与目标的差异情况说明

2018 年文化市场综合监管项目的管理和控制情况主要是考察项目投入与管理目标对项目完成的保障情况，从资金投入、财务管理、项目管理三个方面进行分析。本次跟踪选择了预算执行率、预算编制合理性、财务制度的健全性、资金使用合规性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行有效性、项目范围管理有效性 7 个绩效目标进行跟踪，项目组织实施管理情况整体较好。具体情况如下：

1、预算执行率

截至 2018 年 6 月 30 日，预算总额为 815.44 万元，支出总额为 208.04 万元，预算执行率为 25.36%，主要由于文化市场义务监督员、举报人奖励、区县法治培训、无人认领财务公告费 4 项支出内容在上半年未发生任何支出。执行情况如下表 3-1 所示。

表 3-1 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	6,758,650.00	1,923,174.54	28.25%
2	文化市场义务监督员	620,000.00	0.00	0.00%
3	举报人奖励	50,000.00	0.00	0.00%
4	区县法制培训	480,000.00	0.00	0.00%
5	无人认领财务公告费	60,000.00	0.00	0.00%
6	法制工作资料汇编	185,750.00	157,219.00	84.64%
7	合计	8,154,400.00	2,080,393.54	25.36%

2、预算编制合理性

总队根据本项目往年的预算以及实际支出情况对 2018 年各二级项目的预算金额，并且稽查总结会的相关预算也不再列入到本项目中，预算金额较 2017 年降低了 2,983,400.00 元，降幅达到了 26.67%，预算编制更为合理，但根据往年文化市场监督二级项目的支出情况以及半年度预算执行率，文化市场监督二级项目的预算金额应该继续下调。

3、财务管理制度健全性

该项目财务管理制度健全。本项目财务核算工作由总队办公室

(财务)负责组织落实,明确了单位财务管理制度,规定了项目支出的审批流程,以加强文化市场综合监管项目管理,保障资金安全,促进项目的有序开展。项目单位所制定的相关资金管理符合相关财务会计法律法规,建立并健全。

4、资金使用合规性

项目所有款项付款时均经过了严格的审批流程;项目资金使用方面,项目资金未用于非项目指定用途;项目资金支付范围方面,未挪作他用、无擅自扩大使用范围以及改变标准等情况,资金的使用符合预算范围;会计记录不存在不真实、不准确或缺失的现象,资金使用合规。

5、项目管理制度的健全性

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》。

6、项目管理制度执行有效性

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开展,依据制度的制度执行到位,各处室按照各自职责,根据部门规章制度的规定,依法依规对音像制品、出版物、印刷物、网络文化等各文化领域产品展开执法工作,对当事人进行了法律法规的教育,对其违规行为进行立案,并将依法依规作出严肃的行政处罚,进一步规范了上海的文化市场。

7、项目范围管理有效性

根据总队对各处室职责的界定,本项目对各监管区域和监管的行业进行了较为清晰的划分、监管对象明确,实施监管的内容以及相应

的处室均有明确的规定。截至2018年6月30日，各处室按照各自的职责对相应的领域进行了监管，并对违法违规案件作出了相应的处理。

四、项目绩效情况

（一）项目产出目标、效果目标的实现情况

1、营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成率

截止6月初共检查各类文化经营场所847家，执法次数152次，执法出动366人次；立案66件，其中处罚56件（占去年全年立案处罚案件的38.10%）。按今年5月底统计，全市共发现无证照上网场所141家，其中取缔92家、疏导6家，区执法大队在整治行动期间共举报157家，出动稽查次数778次，稽查人次3926人，联合行动37次、稽查场所1959家、立案67件、扣押违法电脑1788台；上半年共查处娱乐场所案件31件，其中歌舞娱乐场所播放的曲目含有禁止内容案件25件、游艺娱乐场所设置未经文化主管部门内容核查的游戏游艺设备案件1件、娱乐场所接纳未成年人案件2件；上半年，共立案演出案件4起，有力地警示了营业性演出市场的违规行为。综上，营业性演出、娱乐场所、网吧监管计划完成情况良好。

2、艺术品市场和高危险性体育市场监管计划完成率

作为国际性大都市，上海聚集了大量的文物艺术品收藏爱好者；作为我国改革的前沿阵地，上海自贸区在文物艺术品进出口方面又有大量的优惠政策，上海正逐渐成为全国文物艺术品的集散地。为进一步贯彻落实公安部与国家文物局联合部署的“全国打击文物犯罪专项行动”的会议精神，稽查一处对文物艺术品市场进一步加强监管，取得了良好的监管效果

3、网络文化市场和广电领域执法监管计划完成率

至2018年5月，稽查五处共处理各类涉嫌互联网文化违规案件举报124件，出动执法人员945人次，出动稽查200次，共检查各类互联网文化939家次。共立案互联网文化案件72起，已立案处罚48起（占

2017年全年立案处罚数量的84.21%)，另较去年责令关闭违规网站34家。综上，网络文化市场和广电领域执法监管工作完成情况良好。

4、旅游市场计划监管完成率

总队、市旅游局、市交通执法总队三方已经建立了长效的工作机制。2015年，三方签订了《关于交通、旅游、文化执法部门联合打击旅游客运相关违法行为的实施意见》，不定期对人民广场、浦东机场、高速公路道口、旅游景区（点）等区域开展联合执法行动，进一步加强文化和交通执法的合力。三方每年定期召开工作例会，共同约谈问题企业，有效地加强了工作交流和联合惩戒力度。我处将继续加强三方之间的联系，不定期进行理论探讨和实践协作，进一步优化上海旅游市场用车环境，为游客提供一个安全的旅游环境。

5、出版物市场和印刷企业监管计划完成率

至2018年5月，稽查四处就出版物市场出动稽查125次，稽查300人次，稽查场所231家次，网络自动巡查930家次，处理举报11件，立案处罚18件（占去年全年立案处罚数量的29.51%），罚没款人民币318193元，没收出版物10509册，查办大案要案5件。稽查四处就印刷市场共出动执法人员260人次，检查印刷经营单位277家（次），立案处罚案件19起，罚没款共计人民币331637.94元（其中罚款322542元、没收款9095.94元），没收非法出版物5046册（本），大案要案4件。综上，稽查四处共立案处罚出版物市场以及印刷市场案件37起，占去年全年的60.66%，出版物市场和印刷企业监管工作完成情况良好。

6、版权行政执法计划完成率

2017年12月至2018年5月底，我处共抽查音像店及核查版权等其他场所共计635家次，核查受理版权投诉案件33件，共立案18件，处罚19件（占去年全年的31.15%），办结23件，罚没款共计人民币333996元，收缴电子出版物共计32张，查办大案2件，与公安开展联合执法17次。综上，版权行政执法工作完成情况良好。

7、长效管理机制建设

本项目既开展年度总结，也开展半年度总结，并且各相关部门也都进行了单项小结，并对2018年上半年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。

（二）项目绩效情况分析

1.项目经济性分析

跟踪小组根据预算与截至跟踪时点的支出情况对比分析，文化市场义务监督员、举报人奖励、区县法治培训、无人认领财务公告费4项支出内容，在上半年未发生任何支出，其中文化市场义务监督员、举报人奖励、无人认领公告费三项，去年实际支出不高，但属于有必要设置的支出项目，对项目的经济性产生了少许偏差。

2、项目效益性分析

本项目半年实际立案处罚数量为160件，去年全年立案处罚数量为436件，本项目半年实际取缔“黑网吧”92家，去年全年实际取缔“黑网吧”1310家，这些情况表明本市文化市场环境在文化市场执法总队的工作下正在转好，项目效益性正在凸显。

（三）项目实际绩效与目标的差异情况及说明

1、偏差情况

根据实际跟踪情况，本项目绩效与目标的无偏差，各项目内容稳定推进。

2、跟踪结论

截至2018年6月30日，该项目的绩效跟踪结论如下：该项目运行情况良好，管理方面，该项目财务管理制度健全、资金使用合规；项目的实施组织情况明确，管理制度执行情况良好，实施人员配置能够保证项目的开展；项目产出方面，该项目在产出的质量及时效方面均达到目标水平，未有偏差。

文化市场行政执法总队2018年文化市场综合监管项目执行情况正常，预计绩效目标能够实现。

五、问题、纠偏措施和建议

（一）主要问题

1、项目绩效指标不够细化全面

项目单位在申报年初预算时，对本项目填报了绩效目标申报表，但绩效指标设置尚有所欠缺，本项目在编制绩效目标申报表时，未根据本项目的实际实施内容制定相应的产出和效果指标，并且部分指标指向不够明晰，部分过于笼统，如产出指标的“成本可控”，不属于项目绩效类指标，应该属于项目决策类指标，并且目标值也不够明确。

2、预算编制需要进一步完善

截至2018年6月30日，举报人奖励、无人认领财务公告费两项支出还未发生支出，预算金额分别为50,000元、60,000元，且2017年全年两项支出内容的实际支出为3,000元、0元，因此，项目预算可以进一步调整。

（二）改进措施及建议

1、进一步完善绩效目标

本项目文化市场监管资金比例较高，完善绩效目标有利于项目实施后续跟进检查考核，因此，单位应按照市财政局《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）文件要求，在设定年度目标的基础上，根据本项目的具体情况，强化投入目标、产出目标、效果目标及影响力目标设立，做到与项目实施内容相关联，目标值切合实际，考核可操作。

2、进一步提高预算编制合理性

为保障项目实施的严谨性及财政资金的使用效率，建议项目单位在编制项目预算时，结合近年预算支出情况对下一年度预算进行调整，从而进一步提高预算编制的合理性。

