

财政绩效评价报告



项目名称：2019年度文化惠民演出工程

受委托单位：东莞职业技术学院

绩效评价报告编号：东职重绩评（2020）号

提交绩效评价报告日期：2020年7月

摘 要

为贯彻落实《中华人民共和国公共文化服务保障法》，发挥文化艺术引领时代风尚、推动社会进步的作用，2019年，东莞市将在巩固历年来全民艺术普及成果的基础上，持续推进全民艺术普及行动，开展文化惠民演出工程。该项目通过普及艺术知识、艺术欣赏、艺术精品、艺术技能、艺术活动等方面，满足人民群众多样化、多层次的文化需求，让文化艺术融入人们的日常生活，提高东莞市民艺术水平、提升文化素养、提振精神面貌、培育社会主义核心价值观、推动市民现代公民素养的整体塑造，形成与东莞经济社会发展相适应、与人民群众精神文化需求相匹配的文化环境。2019年度文化惠民演出工程演出及活动类型大致分为十二类，主要包括镇街自主专题展演、文化惠民演出进百村、采购文艺精品演出进镇街等普惠基层的演出；以及用于城市文化艺术品牌打造和城市艺术氛围的营造活动，如城市艺术空间业余艺术展演，“实验剧场”品牌活动、时装文化展示活动、优秀精品展演活动等。资金方面，2019年度项目由市财政下达经费共1959万元。实际支出1942.32万元，预算执行率为99.15%。

受东莞市财政局委托，东莞职业技术学院作为第三方评价机构，对2019年度文化惠民演出工程进行了重点绩效评价，评价结果为78分，绩效等级为中。该项目申报基本符合东莞市社会

经济发展需求，具备较强可行性，绩效目标较为明确，资金落实到位，演出活动基本上能够按要求开展。项目的实施在一定程度上满足了广大人民群众的精神文明需求，提升了市民的艺术文化素养，取得了一定的社会效益；但也存在一些问题和管理上的不足之处，主要体现在：项目过程管理制度不够完善，对基层演出活动监管力度不足；缺少专项资金管理办法，财务制度执行不够严格；对群众需求的调研不够深入。

为此提升绩效管理水平和增强财政资金使用效益，我们提出以下建议：完善市镇二级监管制度，加强第三方考核服务；制定专项资金管理办法，严格执行财务制度；拓宽宣传及反馈渠道，深入开展需求调研；激发多元化主体参与，丰富演出层次类别，积极探索创新演出模式。

目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 绩效目标设定情况	5
1. 绩效总目标	5
2. 阶段性目标	5
(三) 资金使用情况	6
二、绩效评价结果	6
(一) 评价结论	6
(二) 主要目标完成情况	7
1. 产出目标	7
2. 效果目标	10
三、绩效管理存在的问题及建议	14
(一) 存在的问题	14
1. 过程管理制度不够完善，对基层演出活动监管力度不足	14
2. 缺少专项资金管理办法，财务制度执行不够严格	17
3. 对群众需求的调研不够深入	19
(二) 绩效管理建议	20
1. 完善市镇二级监管制度，加强第三方考核服务	20
2. 制定专项资金管理办法，严格执行财务制度	21
3. 拓宽宣传及反馈渠道，深入开展需求调研	22
4. 激发多元化主体参与，丰富演出层次类别，积极探索创新演出模式	23

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预〔2011〕285号)、《印发关于全面推进预算绩效管理工作意见的通知》(东府办〔2014〕49号),2019年度文化惠民演出工程纳入2020年度财政支出第三方重点绩效评价范围。受东莞市财政局的委托,东莞职业技术学院作为第三方评价机构,于2020年5月至2020年7月组织专业力量对该项目开展了绩效评价,评价结果为78分,绩效等级为中。现将该项目有关情况报告如下:

一、项目基本情况

(一)项目概况

为贯彻落实《中华人民共和国公共文化服务保障法》,发挥文化艺术引领时代风尚、推动社会进步的作用,2019年,东莞市将在巩固历年来全民艺术普及成果的基础上,持续推进全民艺术普及行动,开展文化惠民演出工程。该项目通过普及艺术知识、艺术欣赏、艺术精品、艺术技能、艺术活动等方面,满足人民群众多样化、多层次的文化需求,让文化艺术融入人们的日常生活,提高东莞市民艺术水平、提升文化素养、提振精神面貌、培育社会主义核心价值观、推动市民现代公民素养的整体塑造,形成与东莞经济社会发展相适应、与人民群众精神文化需求相匹配的文化环境。

自2011年起,按照东莞市委市政府实施文化惠民工程、创

建国家公共文化服务体系示范区的部署，市文广旅体局（原市文广新局）连续多年实施“百千万文化惠民工程”。其中，东莞市文化馆具体负责统筹“东莞市文化惠民千场文艺演出进基层”活动，每年组织实施文艺演出进基层活动 1000 场，活动参与和受惠人数约 100 万人次。2017 年起，东莞市文化馆在整合文化惠民演出和培训工程的基础上，经报市文广旅体局同意，启动了“东莞市全民艺术普及行动计划”，推出“学、演、展、诵、谈”5 大行动服务。项目由市文广旅体局主办，市文化馆承办。项目自启动以来，每年都被纳入东莞市政府十件民生实事任务之一。其中，文化惠民演出工程项目自此纳入东莞市全民艺术普及行动计划进行统一部署。

2019 年度文化惠民演出工程演出及活动类型大致分为十类，总共安排预算 1959 万元，个别活动类别要求镇街财政提供一定比例的配套资金支持。具体演出活动类别及预算安排如表 1 所示。

表 1 2019 文化惠民演出工程活动类别

序号	演出类型	简介	预算 (万元)
1	镇街（园区）自主专题展演	各镇街自主组织实施特色文艺演出，全年至少完成 7 场，全市合计完成不少于 231 场次。市财政给予各镇街每场 2 万元补贴，各镇街每场至少按市镇 2: 1 比例安排配套资金。	462
2	文艺赏析进百村	安排 100 场主题艺术赏析活动配送到各文化示范村（社区），采取“演出+赏析”相结合的模式，引进高校、名家等师资力量，开展艺术赏析讲座，并进行现场示范演出，提升基层艺术欣赏水平。	200
3	采购精品演出	招标采购一批高水平（省级以上艺术团队）演出配送至	450

	进镇街	镇街，让广大群众在家门口就能欣赏到高水准艺术作品。各镇街配合市文化馆落实演出场地、观众组织等后勤保障工作。	
4	“东莞城市艺术空间”业余艺术团展演	围绕现代都市文化营造和传统文化传承两个方面，面向社会征集评选一批优秀业余艺术团开展演出，树立东莞城市艺术空间品牌形象。市文化馆给予5000-30000元/每场不等的经费补贴。	210
5	城市演艺交流活动	引入外市特色文艺节目、优秀群众文艺创作精品来莞献艺并统筹配送，开拓市民的艺术视界。镇街协助做好配送后勤服务工作	80
6	“实验剧场”品牌活动	利用市文化馆剧场资源，通过自办自演、引入社会资源等方式，开展亲子儿童剧、优秀曲艺作品以及室内交响乐团等演出，定期开展“星星儿童剧场”“一见你就笑”“老墨家族声音剧场”等项目展演。	81
7	文化志愿者大舞台	升级原都市彩虹剧场，打造“市民大舞台”品牌，为全市文化志愿者搭建展示才艺风采的平台。市文化馆按照5000元/场提供经费补贴，全年举办演出40场。其中，结合市文广旅体局基层文化百村示范工程，举办“我要上‘村’晚——东莞市百村文化交流展演”活动，推动优质资源向基层倾斜。	40
8	时装文化展示活动	结合2019年东莞文化四季之时尚文化季，举办东莞国际童装周系列时装文化展示活动18场。	60
9	优秀精品展演	聚焦文化内涵和品质，不断优化供给，围绕全年重大节日及重要时间节点、全市重点文化工作部署等，由市文化馆统筹举办系列精品演出，包括新年诗会、开心麻花系列等演出。	160
10	与镇街（园区）共建十个群众文化展示平台	推动市镇两级群众文化联动，挖掘具有示范性的镇街群众文化项目进行共建。各镇街结合实际工作，自主申报与文化馆共建的品牌项目。	180
11	机动场次	——	4
12	项目管理费	——	12
13	都市彩虹场地维护及安保费	——	20
	总计		1959

通过开展上述各类活动，拟实现三个不同层次的效果目的，即项目的普惠性、引领性以及对本土文化艺术土壤的培育作用。

其中，镇街自主展演、采购精品演出进镇街和艺术赏析进百村活动主要面向镇街社区群众，覆盖面广，以普惠性功能为主；“实验剧场”品牌活动、优秀精品展演和时装文化展示活动主要面向爱好艺术并主动寻求艺术体验的人群，以引领城市文化艺术品位、提升艺术氛围功能为主；而业余艺术团队展演、文化志愿者大舞台及市镇共建群众文化展示平台则倾向于挖掘本土文化艺术标签、培育本市优秀文艺力量。

从活动的开展方式来看，主要分为由市文化馆直接主导和由镇街文广中心主导两种。其中，镇街自主展演由镇街文广中心全程自主采购、组织、宣传，镇街文广中心可自行联系演员、排练、搭建舞台，也可以将若干场演出打包与文化传播公司签订演出服务合同，目前来看实施方式以后者居多，演出资源大多是来自本镇街；艺术赏析进百村是由市文化馆与镇街签订合同、由镇街具体执行；采购精品演出进镇街是由市文化馆与中标公司签订合同，由中标公司与各演出单位签合同执行；由市文化馆主导的活动，大多数是市文化馆直接与演出单位取得联系，签订演出合同；当合同规模较大时（如采购精品演出进镇街），委托独立的代理机构来进行招标。

市文化馆以购买服务的方式聘请了第三方考核机构对所有开展的演出活动进行审查评价。根据审查评价工作方案，演出前各演出单位或团体向考核机构报送年度计划、月度计划及宣传方

案等，演出后报送节目单、演出视频、演出照片、评分表、调查问卷等过程资料；考核机构则每月对各项演出情况作出书面通报，年末出具年度总结报告，将考核结果反馈给市文化馆。

（二）绩效目标设定情况

1. 绩效总目标

贯彻和落实“全民艺术普及”职责和使命，发挥文化艺术引领时代风尚、推动社会进步的作用，坚持“品牌化”发展战略，策划举办丰富多样的惠民演出活动，满足人民群众多样化、多层次的文化需求，让文化艺术融入人们的日常生活，提高东莞市民艺术水平、提升文化素养、提振精神面貌、培育社会主义核心价值观、推动市民现代公民素养的整体塑造；同时，推动东莞文艺产业的繁荣发展，创新优秀本土文化传承模式，加大引导和培育社会力量的参与，形成与东莞经济社会发展相适应、与人民群众精神文化需求相匹配的文化环境。

2. 阶段性目标

2019 年计划完成文化惠民演出场次 650 场，主要包括镇街自主展演 231 场、招标采购精品演出配送至镇街 37 场、艺术赏析进百村 100 场等面向基层群众的普及文艺活动，旨在突出镇街自主特色，提升基层群众艺术素养及欣赏水平；以及扶持市内优秀业余艺术团队演出 115 场、“志愿者大舞台”40 场、优秀精品

展演、“实验剧场”若干场等提升城市艺术氛围和文化品牌影响力的活动，旨在满足市民多元化需求、推动本土文化艺术产业蓬勃发展。通过上述活动的开展，实现年文化活动受益人次 150 万人次，公众满意度 90%以上。

（三）资金使用情况

资金方面，2019 年度文化惠民演出工程共安排预算资金 1959 万元，由东莞市财政拨款；此外，镇街自主展演部分，每个镇街每场演出配套一万元，全市 33 个镇街，每个镇街全年至少完成 7 场演出，故镇街配套资金一共为 231 万元。市财政支出部分，该年度实际支出 1942.3167 万元，预算执行率为 99.15%。

二、绩效评价结果

（一）评价结论

经综合评价，2019 年度文化惠民演出工程项目的评价结果为 78 分，绩效等级为中（评分表见附件）。该项目申报基本符合东莞市社会经济发展需求，具备较强可行性，绩效目标较为明确，资金落实到位，演出活动基本上能够按要求开展。项目的实施在一定程度上满足了广大人民群众的精神文明需求，提升了市民的艺术文化素养，取得了一定的社会效益；但也存在一些问题和管理上的不足之处，主要体现在：1. 过程管理制度不够完善，对基层演出活动监管力度不足；2. 缺少专项资金管理办法，财务制

度执行不够严格；3. 对群众需求的调研不够深入。

(二) 主要目标完成情况

1. 产出目标

本项目预期产出目标基本完成。

(1) 全年演出数量按计划完成

2019 年度原计划完成演出 650 场，后经调整演出计划场次变更为 673 场，实际完成 678 场，较好地完成全年场次任务，完成率 100.74%。具体各项演出类别活动数量见表 2。其中，机动场次为原计划在 2020 年 1 月份春节前后举办 2 场新春主题演出，但由于疫情影响未能如期进行，该 2 场演出时间仍然待定。

表 2 演出数量完成情况

序号	演出类型	调整后计划场次	实际完成场次
1	镇街（园区）自主专题展演	231	234
2	文艺赏析演出进百村	100	100
3	采购精品演出进镇街（园区）	37	37
4	“东莞城市艺术空间”业余艺术团展演	115	115
5	城市演艺交流活动	40	40
6	“实验剧场”品牌活动	32	32
7	文化志愿者大舞台	30	33
8	时装文化展示活动	18	18
9	优秀精品展演	25	26
10	与镇街（园区）共建十个群众文化展示平台	43	43
11	机动场次	2	0

总计	673	678
----	-----	-----

(2) 演出组织基本有序，内容及时长大部分达标

演出活动基本上能够按照相关制度要求进行，演出规模、时长大部分达标；演出节目形式较为丰富、内容健康；承办方及演出队伍具备较好的职业素养和一定的舞台经验，活动组织较为严谨，节目表演期间秩序良好。但据文化馆聘请的第三方考核服务单位反映，存在少数组织安排不到位、演出时长不足等情况，如外市演出交流活动中，连山壮族瑶族自治县民族歌舞剧团错误使用了镇街自主展演的模板，未对相关演出节目进行宣传，演出时长不足；精品采购项目 2019 年 9 月 22 日在横沥政府礼堂的演出中，演出方广东艾利发儿童艺术剧团工作安排不到位，致使镇街文广中心给予其较低评分；文艺赏析进百村活动中，部分村（社区）活动时长不足 60 分钟，没有达到时长标准的要求。

(3) 预算执行率较高，成本控制较为得当

2019 年度文化惠民演出工程由东莞市财政安排预算资金 1959 万元，镇街财政配套资金 231 万元，此处只统计市财政拨款部分资金口径，即 1959 万元。该年度实际支出 1942.3167 万元，预算执行率为 99.15%。各演出类别支出情况详见表 3。

表 3 预算执行情况

序号	演出类型	预算金额(万元)	实际支出(万元)
1	镇街(园区)自主专题展演	462	462

2	文艺赏析演出进百村	200	200
3	采购精品演出进镇街（园区）	450	450
4	“东莞城市艺术空间”业余艺术团展演	210	210
5	城市演艺交流活动	80	80
6	“实验剧场”品牌活动	81	80.9653
7	文化志愿者大舞台	40	29.9382
8	时装文化展示活动	60	55.996
9	优秀精品展演	160	157.5212
10	与镇街（园区）共建十个群众文化展示平台	180	180
11	机动场次	4	4
12	项目管理费	12	12
13	都市彩虹场地维护费及安保费	20	19.896
	总计	1959	1942.3167

从资金的使用情况来看，以 1942.32 万元的支出完成了 678 场演出活动，平均每场费用 2.89 万元（若计入镇街配套经费则场均 3.21 万元），基本上处于合理范围。以镇街自主展演为例，其支出占全部专项经费的 23.6%，访谈中大部分镇街文广中心负责人反映，每场演出费用包含舞台搭建、灯光音响设备租用、演员及其他工作人员酬劳，3 万元的经费预算并不宽裕；因此通常将数场演出打包给一个公司承演，或由文广中心自行组织演员演出，以控制成本。另一个较大的支出是采购精品演出进镇街，花费 450 万，占整个支出费用的 23.17%，该项目在进行了充分市场价格调查的基础上，通过招投标形式进行采购，基本能够保证

其符合市场行情。总体来看，活动的经费使用基本能够本着实事求是、效益最大化的原则，成本控制比较得当。

2. 效果目标

该项目效果目标大部分实现，主管单位拟通过开展不同层次的演出活动，从而体现项目的普惠作用、引领作用以及对本土文化艺术土壤的培育作用。这几个方面均取得了一定的成效，具体表现如下：

(1) 演出活动深入镇街社区，惠及基层百姓，但个别活动类型群众参与积极性不够高

通过实施镇街自主展演、采购精品演出进镇街、艺术赏析进百村等活动，覆盖全市 33 个镇街，在不同层次上满足了广大群众多样化的日常文化需求。

其中自主展演每个镇街至少 7 场，演出向各村(社区)推送，使基层社区居民能够在家门口就能够欣赏到丰富多样的艺术节目；采购精品演出进镇街共举行 37 场高水平剧目演出，每个镇街至少一场，主要在各镇街中心广场、学校剧院或体育馆等场地进行，使广大群众能够近距离接触高雅艺术，提升文化艺术涵养；艺术赏析进百村活动共覆盖 33 个镇街的 100 个社区，邀请名家大师普及讲解多种艺术形式及知识，旨在提升基层群众文化艺术素养。

总体来看，基层演出活动的覆盖率达到了 100%；通过微信、

海报等形式进行宣传，群众知晓率较高，为 83.85%（见图 1），基本实现了项目的普惠性效果。演出上座率由于组织方镇街文广中心缺乏数据统计，仅能从座谈反馈以及提交的视频、图片等资料直观评估。采购精品演出进镇街的演出规模大、上座率高，甚至出现爆满情况，毕竟场次少且水平较高；镇街自主展演演出规模中等，总体上座率较高，但各镇街、各场次的观众人数差别较大，基本在 50-200 人范围内浮动，活动大多在室外举行，观众流动性较大；艺术赏析进百村则参与度稍低，场内观众密度较为稀疏，效果不太明显。

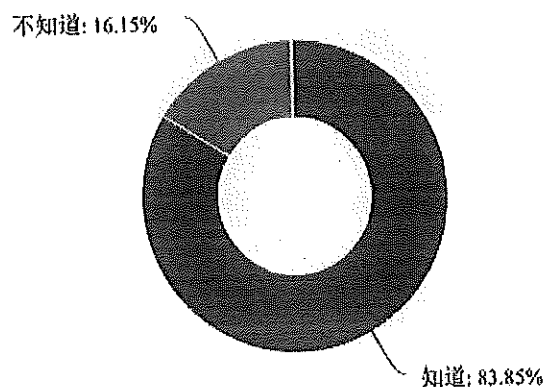


图 1. 知晓“文化惠民演出工程”的群众比例

（2）一定程度上提升了东莞市民文化艺术品味及城市艺术氛围

通过开展优秀精品展演、“实验剧场”品牌活动、时装文化展示活动等项目，充分发挥了文化馆自身节目人才及优秀社会资源的优势，演出质量较高，延续性强，能够增强演出的观众粘度，

能够引领市民关注文化艺术、主动寻求文化艺术体验。活动主要通过东莞市文化馆官方微信公众号“文化莞家”发布，活动场地以文化馆自有场地为主，主要吸引对文化艺术有一定兴趣的市民前往观看。后台数据显示，“文化莞家”微信公众号的关注人数超过40万，演出的上座率基本都在90%以上，演出好评度较高，超过7成的观众认为节目质量非常好（见图2）；一定程度上起到了提升市民文化艺术品味、打造东莞城市艺术氛围的作用。

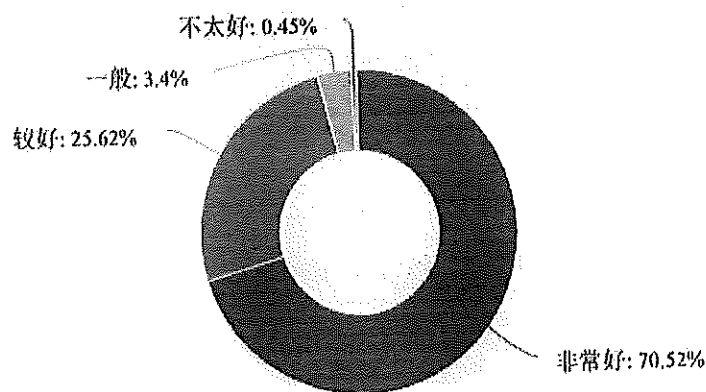


图2. 观众对节目质量的反馈

（3）培育了一批本地优秀演出团队，增强本土文化标签品牌效应，一定程度上助推了东莞市文化产业发展，但总体效果有待加强

通过文化惠民演出工程的实施，给东莞市广大文化艺术从业人员带来了丰富的演出机会和一定的报酬，有助于文艺工作者稳定并壮大自己的团队，提升技艺，加强文化产业从业人员与广大人民群众之间的联系。例如，“城市艺术空间”业余团队展演项

目，2019年扶持了11个优秀业余团队，共演出115场，这些团队不断吸纳群众中的优秀文艺爱好者，激发民间创作灵感，增强了文化惠民的群众参与性；其中一些团队从半专业化逐渐成为专业团队，成为新兴的文艺力量。但受演出场地的限制，活动影响力打了一定折扣。

此外，“市镇共建文化展示平台”持续培育了一批具有镇街特色、根植于本土文化的系列活动，如莞城工农8号“先锋集结号”、南城“和谐之声”、虎门镇“产业工人新春歌会”、清溪“广东省第四届客家新民歌征集活动”、道滘“全球微粤曲大赛”等，对基层文化土壤的夯实、提升东莞文化产业发展内生动力起到了一定的促进作用。但有部分镇街申报共建文化展示平台不够积极、特色不够鲜明，效果有待进一步加强。

综上所述，在文化惠民演出工程所涵盖的十个活动类别中，有的获得了较好的预期效果；有的取得了一定效果但还可以进一步提升；有的效果不太理想，后续需进行相应的调整措施；具体情况见表4。

表4 各演出类别效果评价情况

序号	演出类型	效果评价
1	镇街（园区）自主专题展演	覆盖面广，上座率较高，建议后续增强群众参与感
2	文艺赏析演出进百村	覆盖面较广，效果不太明显，建议后续加强群众需求调研并进行相应调整
3	采购精品演出进镇街（园区）	效果较好，好评度较高
4	“东莞城市艺术空间”业余艺术团展演	起到一定的培育本土文艺团队的效果，但由于场地所限观众热度不够
5	城市演艺交流活动	好评度较高，效果较好
6	“实验剧场”品牌活动	效果较好，但宣传面不够广
7	文化志愿者大舞台	效果较好，好评度较高
8	时装文化展示活动	效果较好，好评度较高
9	优秀精品展演	效果较好，好评度较高
10	与镇街（园区）共建十个群众文化展示平台	部分镇街申报不积极，部分项目延续性不足，建议后续加强项目调研并进行相应调整

三、绩效管理存在的问题及建议

（一）存在的问题

1. 过程管理制度不够完善，对基层演出活动监管力度不足

2019年文化惠民演出工程共开展活动678场次，预算1959万元，专项资金主要以拨付给镇街文广中心以及采购演出服务的方式进行。主管单位应对专项资金的具体使用单位，即镇街文广中心和采购中标单位进行全过程监管，包括合同签订、实施过程

质量把控、项目验收等环节。但在本项目实施过程中，主管单位过程监管制度不够健全、监督力量较为薄弱，主要表现为以下几个方面：

(1) 合同管理不够严谨

文化惠民演出工程中相当部分的活动以购买服务的形式开展，涉及到大量与演艺公司、文化公司等签订的合同，主管单位对合同文本及支付风险的审查不够严谨，导致部分合同存在条款约定不完善、支付进度不合理的情况。具体表现在：第一，对乙方的责任约定不够具体明确，有些合同只对演出场数做出了相关规定，对演出时间和演出人数等内容并没有做出明确的要求。第二、部分合同中没有约定支付期限，如部分合同条款中约定了“合同签订后若干天内全额支付合同款项”，这可能会导致合同尚未得到履行而款项已经全部支付的情况出现，使得甲方无法把控合同完成的质量和效果。比如“实验剧场”的第6-9场演出分别安排在9、10、11月进行，于9月份与演出单位金段子文化创意公司，但在表演前就一次性将四场演出费用7.4万元全部支付；又如机动场次的2场演出，在演出前支付了全部款项，但由于疫情原因至今未进行演出。

(2) 对部分演出的实施过程监管力度不够

一是内部监管制度不够完善。对于镇街文广中心自行组织的活动，主要包括镇街自主展演和文艺赏析进百村两个子项，二者

的市财政拨付资金共 662 万元，约占文化惠民演出工程总经费的三分之一。首先，主管单位没有针对这部分演出活动制定巡查计划，未进行现场巡查，对活动的监督仅依靠事后第三方机构收集的视频及照片资料，监管的力度不足，缺乏及时性且对镇街文广中心起不到督促的作用。其次，主管单位没有要求镇街文广中心提供相应的财务资料，以核查其配套资金是否落实到位、专项资金是否专款专用。

二是第三方监管的力度不够。对文化惠民演出工程进行应有的全面监管，任务较为繁重，客观上超出了主管单位现有的人力物力配置，因此聘请了第三方机构对演出活动进行监督考核，这一措施是合理的也是必要的。但第三方机构的工作仅限于负责收集、整理各类演出活动的有关材料，判断演出活动是否按计划进行、演出时长是否达标、演出形式、规模是否符合要求；并没有到现场巡查活动的开展情况，也没有对演出的节目质量进行评价。一方面，第三方考核服务合同中对用户需求的约定比较模糊，没有要求第三方进行必要的现场巡查、财务核查；另一方面，中标单位东莞市德信康会计事务所不具备对文艺演出质量进行考核的专业性力量，也没有聘请相关专家进行指导。导致在项目实施过程中，第三方机构仅仅是完成了收取资料、整理统计演出完成信息的任务，并没有真正起到绩效考核的作用。

(3) 对购买演出服务的考评验收不够到位

主管单位对部分演出活动制定了评分表，由主管单位或镇街文广中心对演出单位进行评分，但评分机制没有覆盖所有活动，评分表的填写也不够规范，如采购精品演出进镇街某些场次的评分表只给了分数，没有填写联系人；有的评分表是演出单位自己给自己评分。此外，每场演出均有面向观众发放调查问卷，问卷与评分表一起构成主要的演出服务考评体系，并由第三方机构收集。但评分表和调查问卷的结果分析比较粗略，缺乏统计数据做支撑，没有形成对主管单位具有决策指导意义的结果；主管单位对表现欠佳的镇街文广中心会进行约谈并督促整改，但对采购的演出单位缺乏有效的奖惩措施。

2. 缺少专项资金管理办法，财务制度执行不够严格

(1) 缺少资金使用规范依据，部分支出合理性有待商榷

该项目缺少专项资金管理办法，经费支出的容许范围略显模糊。该项目名为“文化惠民演出工程”，相应地专项资金应用于举办演出活动所必需支出的合同费用、劳务费、场地设备租用费及其他物品食品消耗费用等；但在该项目专项资金的“项目管理费”一栏中，有7万元的支出用于购买律师服务，而律师服务是面向于整个文化馆，应当从文化馆日常管理经费中支出更为合理。又如“采购精品演出进镇街”一栏中，存在一笔中层领导巡查费用1.2万元，即主管单位中层干部到镇街演出现场进行督查节目演出效果而产生的第三方车辆租赁费用，该项费用不属于开展演

出自身所必需的支出，而是属于主管单位日常对采购合同中标单位进行监管的日常支出，因此将其从日常管理经费列支更为合理。以上二笔费用的支出存在一定的合理性和必要性，但是否应该从文化惠民演出工程专项中支出值得商榷。

（2）基层财务制度不够健全，专项资金使用不够规范

评价专家组在 33 个镇街中抽查了 10 个镇街的活动开展情况及专项资金使用情况，由于缺少统一的资金管理方法的指导，大部分镇街都不同程度存在财务制度不健全、资金使用不规范的情况，财务管理制度和监管力度有待进一步提升。

一是个别镇街没有落实专项配套资金。文化惠民演出工程指导性文件《关于落实 2019 年东莞市全民艺术普及行动计划的通知》中明确提出，镇街自主展演市财政给予每场 2 万元的补贴，各镇街务必每场至少按市镇 2:1 比例安排配套资金，即每场演出平均应有 3 万元的资金，以确保演出质量。但部分镇街如莞城、大朗文广中心，没有依照文件精神落实镇街自主展演的专项配套资金，其中大朗镇用市财政拨付的 14 万元补贴完成了全年 7 场演出，演出经费缩减了，演出质量难以得到保证。

二是部分镇街没有设置专账，专款专用贯彻不到位，如莞城、东坑镇。莞城文广中心没有对文化惠民演出工程专项资金设立专账，且将所有市财政拨付专项资金与其他文广中心开展的活动混合在一起使用，难以保证镇街自主展演获得平均每场 3 万元的资

金支持；东坑镇则是将镇街自主展演经费和歌唱比赛经费混合在一起使用，难以考量其是否专款专用。

三是以现金形式发放劳务费。在镇街自主展演中，部分镇街文广中心直接给演员支付酬劳，比较规范的做法是以给银行卡转账的形式支付，但是这其中存在采用现金发放的形式支付演员酬劳的情况，财务规范性有所欠缺，如谢岗镇、东坑镇。

3. 对群众需求的调研不够深入

一是与群众的沟通反馈机制不够完善。基层群众是社会构成的主体，更是群众文化建设的主要参与者和享有者。文化惠民演出工程是东莞市“全民艺术普及”项目的重要组成部分，是新时代应对文化领域中人民美好生活需要与供给不平衡不充分矛盾的具体举措，所以对于惠民演出项目的供给，应根据需求方的特点选择有效的供给方式。但在座谈调研中了解到，大多数镇街缺乏科学的群众需求调研和反馈机制，往往凭借文广中心负责人与身边若干群众聊天得出结论，样本量小且略显主观。大多数镇街反映，“艺术赏析进百村”的效果不甚理想，基层观众对于课堂形式的赏析接收能力有限，虽然聘请的授课老师具有很高的专业水平，但群众的兴趣一般，结合座谈反馈和提供的现场图片来看，每场的观众大约在15-30人左右，个别节目甚至出现演员等待观众的现象，活动效益十分有限。此外，部分镇街对镇街特色活动的凝练不够到位，在申报“市镇共建文化展示平台”时不够积极，

部分活动的开展后劲也出现不足的情况。在给演出观众发放的调查问卷中包含若干对群众需求进行调研的问题，但如前所述，调研的结果并未得到统计，也没有形成相关的调研分析报告。上述情况显示出演出活动的供给与群众需求的对接还有待提高，项目的前期规划科学性有待加强。

（二）绩效管理建议

1. 完善市镇二级监管制度，加强第三方考核服务

一是严格对资金使用单位进行监管。2019 年文化惠民演出工程涉及演出活动场次多（全年共 678 场）、覆盖面广（全市 33 个镇街），这其中大部分比例的活动以购买演出服务的方式进行，东莞市市文化馆作为主管单位，应对合同中标单位进行监管，保障购买演出服务的质量并对演出服务进行验收；对拨付给镇街自主使用的专项资金，由镇街文广中心负责对演出单位进行监督、把控演出质量，主管单位对镇街文广中心进行专项资金使用的监管。

二是规范合同文本，加强合同管理。对采购合同文本的格式进行统一，合同中须包含对演出活动相关要求的条款以及如何变更等事项；合同的付款流程应与项目履行的进度相匹配，且保留一定比例的尾款，项目验收之后再支付，以规避合同风险。项目开展期间，市文化馆应对演出活动进行不定期随机抽查，以便实

时掌握活动开展情况、核查实际情况是否与上报资料相一致，以督促各镇街和演出单位按量按质组织惠民演出。演出结束后，结合视频、照片、评分表、调查问卷及现场巡查情况，对项目进行验收，验收通过方可支付尾款。此外，镇街文广中心除提供上述材料外，还应提交相关财务资料作为佐证，包括专项资金的财务明细账、支付凭证、相关合同原件等，以此规范镇街文广中心对专项资金的使用。

三是强化第三方监管的效能。由于项目全面监管的工作量较大，因此还需继续聘请第三方机构进行辅助监管与考核。主管单位应该明确第三方考核服务的用户需求内容，须包含对演出活动现场巡查、对镇街的专项资金财务资料进行适度核查、对演出内容的质量进行适当评价分析等，同时要求第三方机构具备相应资质或聘请行业专家以保证考核的专业性。

2. 制定专项资金管理办法，严格执行财务制度

主管单位应针对全民艺术普及计划制定专项资金管理办法，明确资金使用范围。原则上主管单位普遍性支出、工作人员日常办公支出不应纳入专项资金使用范围。镇街文广中心须严格按照《行动计划》及专项资金管理办法，落实配套资金并贯彻专款专用的原则。针对市、镇二级共同拨付的用于镇街自主展演的这部分资金，必须建立专项账户，专款专用，不得将专项资金挪作他用或与其他专项混淆在一起支出。此外，规范财务制度，尽量避

免以现金形式发放劳务费，并适当减少用餐费等支出比例。做好专项资金财务资料的整理、归档工作，定期向主管单位报送，以此促进基层财务制度的逐步完善、规范。

3. 拓宽宣传及反馈渠道，深入开展需求调研

一是在原有基础上拓宽宣传及反馈渠道，积极推广文化惠民演出工程的品牌知名度。除了电视广播、微信公众号等途径以外，还可以利用微博、抖音等社交平台发布演出信息，动员演出团队以及抢票观众分享活动信息等，让更多群众能够享有观看演出的机会。联合相关部门建立群众反馈服务平台，利用网站、留言板、短信、公众号、微信等多种反馈平台，长期征集群众关于惠民演出的反馈意见；

二是要积极推动文化惠民供给侧改革，从让群众被动接受节目转变为主动了解群众需求、由群众选择自己喜爱的节目。不定期向群众发放需求调查问卷，及时了解群众的文化需求，如演出的节目类型、喜爱的艺术形式、对报名参加活动或观看演出的群众进行文化艺术水平摸底等；对演出时向观众发放的调查问卷要及时收集、统计，并形成分析报告以辅助决策。在如“文采会”等各种节目评比或遴选活动中增设由群众组成的“大众评审团”，现场对节目进行打分，由群众来评选出来自己喜爱的节目。

三是深入挖掘地域文化特色。应充分利用群众对本土文化的认同感，扎根本土文化的内涵，才能够传达该地区所特有的文化

层面的特征与属性。建议以节庆活动作为载体，结合镇街产业文化特色开展市镇共建文化展示平台活动，如麻涌龙舟节、大岭山荔枝节、大朗毛纺节等；可有效引爆大众话题、形成公众关注点及品牌效应。

4. 激发多元化主体参与，丰富演出层次类别，积极探索创新演出模式

首先，鼓励更多民间社会力量参与。文化惠民演出工程由政府主导实施数年，取得了一定成效，但目前采取的主要模式还是政府主导、由上至下推送节目，所需资金也全部由财政收入补贴。为了减轻财政负担，扩大文化惠民工程的辐射作用，建议鼓励引入企业、民间社会组织等力量参与到全民艺术普及工作中。一方面，由于受疫情影响预计未来若干年文化惠民演出的财政补贴将会面临一定程度的缩减，鼓励民间力量参与有助于让该项目获得资金上的补充，逐步摆脱单纯依靠政府补贴的模式，保证群众的文化需求仍然可以得到满足；另一方面，通过引入民间主体参与，可以为文化惠民演出工程注入更多活力，探索新的合作模式及演出形式，进一步夯实东莞的文化土壤。

其次，在原有基础上进一步丰富活动层次，合理分配资金结构。原有活动主要分为由市文化馆主导和镇街主导两种开展模式，后续可探索以片区为单位的活动模式，打造镇街——片区——城区相结合的演出层级。融合几个邻近镇街的演出资源，在片区内

打造规模比镇街自主展演大、质量更高、具有片区特色的演出活动，进行巡演，满足基层群众对高质量演出的需求。同时，对于培育本土文化展示平台活动，单一镇街文化底蕴较薄弱的，可综合附近镇街资源，以片区为单位进行申报建设。多层次立体化的活动类有助于填补基层社区群众与城市文艺爱好者之间的需求空隙，进一步提升文化惠民演出工程的覆盖面。

再者，增强民众的参与性，探索在线展演互动新模式。疫情期间，可通过资源的有效合理配置，积极建设网上剧场、网上展览等公共网络文化栏目，为人民群众提供精品艺术赏析课、艺术展览等内容丰富的网络精神文化盛宴，可扩大文化惠民的覆盖面，同时在一定程度上节约演出成本，若成效较好可延续下去。同时，可探索建立大众文化才艺展示网络平台，结合当前新媒体技术手段，鼓励群众录制、发布健康积极的文艺展示视频，由市文化馆进行推广、评比，并组织交流、展演，使人民群众既是精神文化内容的接受者，也成为生产者 and 传播者，产生更强的文化认同感。线上线下多种活动渠道相结合，可有效地激发群众参与的热情和积极性，激活东莞民间的文化艺术土壤，让文化惠民演出工程焕发新的生机。

附件：2019年度文化惠民演出工程重点绩效评价指标体系

项目负责人签字：陈青 张辉 李凤

受委托机构公章（盖章）



