

长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：长沙市文化旅游广电局 2020 年公共文化服务
发展专项、文化和旅游消费专项、历史文化名城专项

评价项目单位：长沙市文化旅游广电局

项目主管部门：长沙市人民政府

评价项目金额：10,900.76 万元

报告日期：2021年10月14日

长沙市财政局制

长沙市文化旅游广电局2020年度公共 文化服务发展等3个专项资金 绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2021年6月至8月对长沙市文化旅游广电局（以下简称“市文旅广电局”）2020年度财政专项资金项目使用绩效实施了绩效评价。评价以定量分析为主，定性分析为辅，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个方面进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

此次评价，我们对市文旅广电局专项资金预算管理、资金分配、项目管理等情况进行了核查，抽选长沙市市本级、岳麓区、长沙县、浏阳市进行了现场评价，资金占比为41.06%，采取座谈方式听取情况，采集相关数据，进行综合分析，进而确立评价指标及标准，形成评价结论，在审核评价过程中，我们

采用了抽查、审阅、计算、询问、观察、分析性复核等方法对项目进行了综合评价。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

为顺应文化和旅游消费提质转型升级新趋势，深化文化和旅游领域供给侧结构性改革，从供需两端发力，不断激发文化和旅游消费潜力，创建国家文化和旅游消费示范城市。长沙市人民政府发布《关于进一步激发文化和旅游消费潜力创建国家文化和旅游消费示范城市的实施意见》（长政办发〔2019〕46号），设立了公共文化服务发展专项、文化和旅游消费专项和历史文化名城专项。长沙市财政局、长沙市文化广电新闻出版局和长沙市文物局联合印发了《长沙市历史文化名城专项资金使用管理办法（试行）》（长财教〔2015〕2号），明确历史文化名城专项资金属于经常性专项经费，由长沙市财政局、长沙市文化广电新闻出版局和长沙市文物局共同管理，主要用于市级以上文物保护单位（含市级）的维修、保护和展示；不可移动文物安全管理；文物（标本）的征集；可移动文物保护；重要历史学术课题和文物考古研究项目；博物馆、纪念馆陈列展示；文物博物馆专业人员的再教育；长沙市与国际、国内文物机构开展的交流与合作项目；其他文化遗产保护，包括非物质文化遗产保护、传承及项目开发、利用等。2019年12月，市文旅广电局和长沙市财政局联合印发了《长沙市公共文化服务发展专项

资金管理暂行办法》（长文旅广电〔2019〕296号），明确专项资金由市文旅广电局和市财政局共同管理，专项资金主要采取补助、以奖代补和政府购买服务等方式对符合条件的项目进行支持。专项资金支持范围：公共文化服务体系标准化建设及运行；非物质文化遗产传承和保护；艺术创作和传播；文化惠民。用于支持文化惠民活动的开展；中华优秀传统文化的保护、传承与展示；优秀民间文化艺术的普及推广与交流展示；公共文化基础设施建设和运营管理；民办公助文化机构提供的免费或低收费服务；其他公共文化产品和服务项目。文化和旅游消费专项资金主要支持范围：旅游规划编制；旅游宣传促销；旅游项目建设；旅游商品开发；旅游行业监管；旅游培训及科研；市委、市政府决定的其他事项。项目实施由市文旅广电局主管，各区县（市）文旅广电局与项目单位共同参与。

（二）项目主要内容

2020年市财政安排专项资金共计10,900.76万元，涉及3个项目，整合后分为34个大类。专项资金具体包括：

1、公共文化服务发展专项资金5,263.00万元，面向市区、长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市分配。包括：（1）博物馆特展项目经费200.00万元；（2）农村广播“村村响”运维经费市级补助111.30万元；（3）非遗保护传承经费90.00万元；（4）国家公共文化示范区长效运行经费723.00万元；（5）精准扶贫补助64.00万元；（6）李自健美术馆运营补贴630.00万元；（7）

省市共建交响乐团经费 490.00 万元；（8）送戏下乡补助 536.00 万元；（9）文旅融合试点单位建设资金 40.00 万元；（10）文旅行业降低疫情影响补助 342.47 万元；（11）舞台精品艺术创排 1,099.63 万元；（12）长沙文物商店搬迁资金 50.00 万元；（13）文化项目建设、文化惠民、其他公共文化服务发展资金 886.60 万元。

2、历史文化名城专项资金 1,300.00 万元，面向市区、长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市分配。包括：（1）不可移动文物安全专项补助 241.00 万元；（2）铜官窑遗址保护补助 150.00 万元；（3）文博课题研究项目经费 56.00 万元；（4）文化遗产保护经费 480.00 万元；（5）文物三防项目经费 19.00 万元；（6）文物征集项目经费 200.00 万元；（7）展厅改造及配置经费 154.00 万元。

3、文化和旅游消费专项资金 4,337.76 万元，面向市区、长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市分配。包括：（1）导游队伍项目建设经费 29.582 万元；（2）旅游抽样调查补助 10.00 万元；（3）旅游抽样调查项目经费 98.00 万元；（4）旅游饭店星级复核项目经费 13.24 万元；（5）旅游品牌创建补助 135.00 万元；（6）大文旅项目及活动补助 1,870.962 万元；（7）文化旅游消费示范行动经费补助 465.00 万元；（8）文化旅游宣传推广 489.53 万元；（9）烟花燃放经费 222.00 万元；（10）长沙旅游落地短信推送项目 100.00 万元；（11）智慧文旅资金 622.622 万元；

(12) 其他文化和旅游消费发展项目 281.82 万元。

(三) 项目绩效目标

1、项目绩效总目标

不断激发文化和旅游消费潜力，创建国家文化和旅游消费示范城市。

2、2020 年项目绩效具体目标

(1) 公共文化服务发展专项

①2020 年举办 5 个陈列展览；组织市属文艺院团开展每场演出时长不小于 80 分钟、演出观看人数不小于 30 人的送戏下乡进社区演出 500 场；②李自健美术馆完成大型公益展览次数不小于 4 次，经营服务规范率不小于 90%；③支持长沙交响乐团承办、参与长沙市相关活动，支持长沙交响乐团与长沙音乐厅实施“厅团合一”，承办、参与长沙市相关活动不低于 5 场；④开展湘剧、花鼓戏保护传承工作，进行国家艺术基金申报，扶持舞台艺术精品生产演出等，扶持创排 10 个精品剧目，争取 1-2 个项目获得国家艺术基金资助；⑤完成乡村文化振兴工程重点建设标准化基层文化站 100 个；⑥完成 1113 个村的村村响运营补贴；⑦根据年度计划按要求开展其他相关活动。

(2) 文化和旅游消费专项

①橘子洲举办烟花燃放约 10 场，每场观看人数 10 万人以上；②完成旅游厕所新建和改扩建 57 座；③完成文化旅游规划编制、课题研究、文化旅游资源摸底调查等工作；④完成智慧

文旅项目终验；⑤完成景区评定以及复核工作；⑥所有3A级景区智慧化、80%的5星级酒店完成智慧化改造、成功创建10个示范性智慧旅行社和5个智慧乡村旅游区点；⑦智慧旅游平台实现线上线下与旅游分销商的无缝对接；⑧结合规划预测旅游客人数及交通量，加快通往旅游景区道路连接线的提质改造，改善通景路网结构，满足旅游道路的服务需求；⑨按计划以及方案宣传长沙城市形象、举办文化旅游节会、开展文化旅游推广营销；⑩举办红色旅游博览会。

（3）历史文化名城保护建设专项

①完成文化遗产维修及抢救性保护，确保不发生文物安全责任事故；②完成不可移动文物安全管理；③2020年征集一批反映长沙历史文化的陶瓷器、金属器、玉石器、字画、近现代文物及民俗文物。

三、项目资金情况

（一）预算安排与实际使用情况

2020年度市文旅广电局文化与旅游专项资金预算批复金额为10,901.00万元，其中公共文化服务发展专项资金5,098.00万元、历史文化名城专项资金1,300.00万元、文化和旅游消费专项资金4,503.00万元。实际下达资金10,900.76万元。

（二）资金使用具体情况

2020年市文旅广电局专项资金实际下达10,900.76万元，其中公共文化服务发展专项资金5,263.00万元、历史文化名城专

项资金 1,300.00 万元、文化和旅游消费专项资金 4,337.76 万元。三个专项资金均在 2020 年 11 月底之前分配完毕。专项资金实际使用情况见下表：

长沙市文旅广电局2020年专项资金执行情况统计表

单位：万元

专项	分类	到位资金	已执行分配资金	预算执行进度率
公共文化服务发展专项	博物馆特展项目	200.00	200.00	100.00%
	农村广播“村村响”运维经费市级补助	111.30	111.30	100.00%
	非遗保护传承经费	90.00	90.00	100.00%
	国家公共文化示范区长效运行经费	723.00	723.00	100.00%
	精准扶贫补助	64.00	64.00	100.00%
	李自健美术馆运营补贴	630.00	630.00	100.00%
	省市共建交响乐团经费	490.00	490.00	100.00%
	送戏下乡补助	536.00	536.00	100.00%
	文旅融合试点单位建设资金	40.00	40.00	100.00%
	文旅行业降低疫情影响补助	342.47	342.47	100.00%
	舞台精品艺术创排	1,099.63	1,099.63	100.00%
	长沙文物商店搬迁资金	50.00	50.00	100.00%
	文化项目建设	55.00	55.00	100.00%
	文化惠民活动	630.60	630.60	100.00%
	其他公共文化服务发展、文化项目建设、文化惠民	77.00	77.00	100.00%
其他公共文化服务发展	124.00	124.00	100.00%	
小计	5,263.00	5,263.00	100.00%	
历史文化名城专项	不可移动文物安全专项补助	241.00	241.00	100.00%
	铜官窑遗址保护补助	150.00	150.00	100.00%
	文博课题研究项目经费	56.00	56.00	100.00%
	文化遗产保护经费	480.00	480.00	100.00%
	文物三防项目经费	19.00	19.00	100.00%
	文物征集项目经费	200.00	200.00	100.00%
	展厅改造及配置经费	154.00	154.00	100.00%
	小计	1,300.00	1,300.00	100.00%

专项	分类	到位资金	已执行分配资金	预算执行进度率
文化和旅游消费专项	导游队伍项目建设经费	29.58	29.58	100.00%
	旅游抽样调查补助	10.00	10.00	100.00%
	旅游抽样调查项目经费	98.00	98.00	100.00%
	旅游饭店星级复核项目经费	13.24	13.24	100.00%
	旅游品牌创建补助	135.00	135.00	100.00%
	大文旅项目及活动补助	1,870.96	1,870.96	100.00%
	文化旅游消费示范行动经费补助	465.00	465.00	100.00%
	文化旅游宣传推广	489.53	489.53	100.00%
	烟花燃放	222.00	222.00	100.00%
	长沙旅游落地短信推送项目	100.00	100.00	100.00%
	智慧文旅	622.62	622.62	100.00%
	其他文化和旅游消费发展项目	281.82	281.82	100.00%
	小计	4,337.76	4,337.76	100.00%
合计		10,900.76	10,900.76	100.00%

（三）资金管理情况

2020年，市文旅广电局专项资金支持计划经市政府审批且公示无异议后，由市财政局按照国库集中支付的有关规定下达拨付资金。各区县（市）财政部门收到专项资金后，按文件要求及时拨付资金，并将拨付情况抄送同级文旅广电局。各级文旅广电局要按项目资金的使用和管理要求，督促项目单位组织实施。

专项资金的各项支出严格执行国家有关财务规章制度规定，要求项目单位对专项资金进行单独核算，严格按照专项资金支出内容和管理规定，专款专用。

四、项目组织实施情况

文化与旅游专项按类别、归口和属地原则进行管理。按照

“公开申报、部门审核、结果公示、集中支付、绩效评价”的原则申报审批实施。

（一）公开申报。市文旅广电局会同市财政局发布项目申报通知，区、县（市）和市文旅广电局直属单位按通知要求准备申报材料提交同级文旅广电局。

（二）部门审核与专家评审。区县（市）项目由同级文旅广电局会同财政局对申报项目资料进行审核，市文旅广电局对市级项目以及各区县（市）文旅广电局、财政局推荐上报的项目进行复核。审核主要包括：申报单位是否符合申报条件、项目内容是否符合专项资金支持范围、申报资料是否完整、绩效目标是否明确、是否存在重复申报情况等，审核不合格的项目需写明原因。市文旅广电局会同市财政局对审核合格的项目组织专家进行评审。专家评审采取专家答辩或专家会议的方式进行评审。对确需现场考察的项目，由市文旅广电局组织实施，并出具考察意见。评审专家按照择优选取、宁缺毋滥的原则客观公平地出具专家意见。

（三）结果公示。市文旅广电局根据专家意见研究审定拟入库项目计划，并对项目计划在市文旅广电局门户网站进行公示，公示期5个工作日，公示无异议的项目进入项目库。对公共文化服务发展专项，市文旅广电局还需根据项目情况组织对项目的过程跟踪、效果验收。

（四）集中支付。对经评审符合条件的项目，由市文旅广

电局提出资金安排拨付计划，经市政府主管领导审批后，由财政部门按照相关程序实行国库集中支付。

市文旅广电局负责组织项目申报、评审，编制专项资金年度预算，提出资金分配使用方案，组织开展项目监督管理、验收等工作。市财政局负责审核专项资金年度预算和分配使用方案，拨付资金。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

为加强文化与旅游专项资金的管理，市文旅广电局严格执行国家和湖南省制定的有关规章制度，同时结合自身实际，也制定了一系列的规章制度，2020年市文旅广电局在制度建设与执行方面的情况如下：

进一步修订了《长沙市文化旅游广电局机关财务制度》《长沙市文化旅游广电局机关采购内部管理办法（试行）》，以保障文化、广电、旅游、文物事业繁荣发展为前提，按照“量入为出，节约使用”的原则，有计划地使用各专项资金。

制定了《长沙市历史文化名城专项资金使用管理办法（试行）》（长财教〔2015〕2号）、《长沙市公共文化服务发展专项资金管理暂行办法》（长文旅广电〔2019〕296号）等专项资金管理办法，对专项资金支持范围与方式、项目申报预审核、资金下达与管理、监督与绩效评价等方面作出了明确的规定。专项资金实行“谁使用、谁负责”的责任机制，严格执行国家有关财务规章制度规定，项目单位应对专项资金进行单独核算，

要严格按照专项资金支出内容和管理规定，专款专用。

在检查中，我们发现2020年市文旅广电局在执行国家和省、市相关制度方面是比较到位的，同时结合自身的实际需要，有针对性地制定了一些规章制度，并予以实施，但仍存在部分项目不规范的现象，详见报告第七节。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）举办文化旅游活动，推动长沙经济发展

一是举办中国红色旅游博览会，展览以“红色土地·全面小康”为主题，共吸引了1200余家企业参展，参展种类2900余种，现场交易额达8,200万元，10大龙头旅行社意向签约洽谈2,600万元。全省共1032家机关、学校、企事业单位作为主题党日活动组织观展，超3万名群众现场参观，实现了“展会搭台、文旅唱戏、企业发展、观众受教”的目的。二是以“科技新动漫、文旅新融合”为主题，在长沙举办湖湘动漫月开幕式、长沙动漫游戏嘉年华活动、第六届“竞游潇湘”电子竞技联盟等活动，1100余家企业现场参与，初步达成项目合作及授权业务意向近300个，带动产业增加值达15亿元，参观参与受众人数超50万人次。三是举办“夏之恋·端午行——越老越有味”活动，共吸引了超过50万人次的游客参与活动展销体验，发放了50万文旅惠民消费券，线上线下及周边非遗相关消费成交超过400万元，线上传播推广活动的短视频和直播的总播放量达到2.4亿次，拉动了各个区县的文旅消费。四是举办第七届阳光娱乐节活动，

文化旅游四大行业近千家企业参与，11月份长沙市接待游客次数达到1,425.96万人次，达到淡季市场不淡的效果。五是举办橘子洲烟花燃放活动，带动了文旅业和烟花产业发展，产生了巨大的社会效益、经济效益，据测算，到现场观看焰火人数每场均超20万人，带动饭店、餐饮业消费增长率超25%，推动了长沙经济发展。

（二）打造特色旅游景区，拉动长沙文旅消费

一是开展文化和旅游消费示范提升行动，2020年度评定了65个文旅消费示范项目，发挥了项目示范引导作用。2020年全市实现旅游收入1,664亿元，接待旅游人数1.34亿人次，分别恢复到2019同期80%以上。丰富了文旅消费供给，拉动了长沙文旅消费，为长沙市获评首批国家文化和旅游消费示范城市提供了有效支撑。二是新建、改扩建旅游厕所70座，新增厕位数992个，改善了旅游环境，提升了游客如厕舒适度，解决了游客入厕难、入厕不便的问题，加强了文明如厕宣传，提高了城市文明指数。三是通过支持文旅产业和乡村振兴项目，全市乡村旅游蓬勃发展。例如：望城区获评国家全域旅游示范区，宁乡市获评湖南省全域旅游示范区，耀邦故里5A创建通过国家景观质量资源评价。2019年，全市共接待游客1.68亿人次，实现旅游总收入2,028.97亿元，同比分别增长12.42%、12.22%。受疫情影响，2020年全市共接待游客1.52亿人次，实现旅游总收入1,661.32亿元，同比分别恢复90.27%、81.88%。

（三）提质基层文化设施，开展文化惠民活动

一是建设 100 个标准化村（社区）综合文化服务中心。提质了南托街道综合文化服务中心、春华镇综合文化服务中心等 27 处基层文化设施，并支持其开展文化活动，支持了浏阳市图书馆、福临镇综合文化服务中心国家级文化和旅游服务机构功能融合试点单位建设，基层文化设施得到了提质，为保障好、维护好、实现好人民群众的基本文化权益发挥了作用，深受人民群众的拥护。二是实施送戏下乡进社区项目。市属文艺院团送戏下乡进社区演出 500 场，推出了“百场文艺演出进景区”、“百场文艺演出进标准化村（社区）综合文化服务中心”、“长沙之夜”露天文艺演出等主题惠民演出。充分发挥了 2019 年度建成的 100 个标准化村（社区）综合文化服务中心的作用，丰富了惠民演出阵地。三是举办特别展览。2020 年长沙市博物馆举办了 12 个特别展览，“丝路宝藏”特展系列海报在“2020 年中国博物馆海报设计年度推介活动”中荣获第三名，“粟特人在大唐”特展荣获国家文物局 2020 年度“弘扬优秀传统文化、培育社会主义核心价值观”主题陈列展览策划推介项目。举办特别展览，使观众进一步了解展览内涵，向观众展示了中华文明、湖湘文化。四是免费开放各类场馆。李自健美术馆免费开放，2020 年举办了 6 场大型展览，参观人数 55 万人。长沙美术馆举办了“春华秋实——何绍基书法作品展”、“言事言情总断魂——走入齐白石的艺术镜像暨长沙美术馆开馆展”等展览，获得多家媒体报

道。各类场馆开放，丰富了人们精神生活。

（四）强化历史名城保护，满足人们精神文化需求

通过 2020 年度历史文化名城项目的实施，强化了长沙历史文化名城的保护、管理和利用。市、区（县）、乡镇、街道、村委，由文物保护单位构成的文物安全责任工作体系得到进一步落实，文物保护员的职责得到了强化。全年组织了多次文物安全专项督查和不定期检查，一般不可移动文物安全隐患得到了抑制，降低了文物的安全风险，有效地提升了历史名城保护的质量，实现了文物安全年。部分重要历史文化遗产得到了较好的改善和保护，促进了爱国主义教育基地开放水平的提升，最大限度的满足了广大人民群众日益增涨的精神文化需求。

（五）大力推广宣传活动，提升文化地标、景区、文旅企业知名度

一是宣传推广公共文化服务体系建设成果。2020 年度公共文化服务发展宣传推广项目通过长沙广播电视集团、湖南星辰在线等渠道，宣传推广了全市公共文化服务体系建设成果，为公共文化服务深入发展营造浓厚氛围。通过省广电娱乐频道热点栏目、全省 14 个市州电视台新闻频道轮播，观看人次和线上流量覆盖全省各市州新闻节目广大观众、网民，配合星辰在线线上推广和线下展示，强化省会担当，提升了长沙文化地标、景区、文化企业的社会形象，扩大了美誉度和辐射力。二是宣传推广文化和旅游消费项目。通过公交、地铁、广播电视、户

外广告、车站、新媒体、自媒体、报刊等全媒体渠道，实现了全网高接触率，高曝光率。大众可视广告媒体效应增强，覆盖人流量达到 702 万人次，其中长沙地铁人群覆盖率可达 150 万人次/日，同时实现了线上二次曝光，各文化地标、景区、文旅企业、社会形象显著提升，知名度显著扩大。

（六）开展文艺演出、精品剧目创排，强化非遗文化传承

一是举行了“三下乡”集中示范演出、长沙市各界人士迎春团拜会、“长沙之夜”露天文艺演出、长沙市杜鹃花艺术节、曹汝龙从艺六十周年专场晚会等演出。完成了 19 场“百村千场文化进万家”文艺进景区长沙交响乐团专场音乐会、5 场纪念贝多芬诞辰 250 周年系列音乐会、1 场复工复产音乐会、5 场省会大学生交响音乐周等演出，受到观众和领导的广泛好评。二是完成了湘剧《国歌·时候》剧目正式公演，大型传统剧目青春版《拜月记》在梅溪湖剧院、长沙实验剧场等地巡演，花鼓戏《瓜子红》二度创排并公演，公演《马前覆水》。创排了湘剧小戏《初心》（原名《十四天》）、《七律二首·送瘟神》、《楚汉齐加油》、《浪淘沙·抗肺炎》等文艺作品。复排了《兄弟酒楼》、《白兔记》、《痴梦》、《双下山》等一批送戏下乡惠民演出常演剧目。杜鹃花人才工程重点培养了一批优秀的湘剧创作、表演青年人才，完成了一批湘剧非遗剧目的传承，强化了非遗文化传承。

七、存在的问题

（一）项目绩效目标管理水平有待提高

市文旅广电局虽按要求从数量、质量、时效、成本及效益等方面设定绩效指标及目标值，但是部分指标细化、量化程度有欠缺，对项目实施的指导和考核作用不强。例如：文化遗产维修及抢救性保护数量指标明确为“满足工作需要”，该指标不细化、不明确且没有可考核性，应明确具体文物维修及抢救性保护数量；城市形象宣传及旅游促销数量指标为“满足工作需要”，该指标应通过明确年度举办城市形象宣传及旅游促销活动场次予以量化；大部分经济效益指标未予以量化，均为拉动良好的经济发展，项目绩效目标管理水平有待提高。

导致本次绩效目标设定与完成情况存在不足的主要原因为绩效目标管理意识不足，工作开展中未完全结合绩效目标设定落实具体工作计划。

（二）部分项目预算与实际支出偏差较大

评价组通过比对预算明细以及实际支出项目明细发现，部分项目预算与实际支出有偏差。例如：文物“三防”项目预算 60.00 万元，实际支出 19.00 万元；长沙铜官窑遗址保护预算 200.00 万元，实际支出 150.00 万元。

在编制 2020 年度专项资金预算前未对专项工作进行摸底调查，了解项目情况，导致预算资金与实际支出存在较大的偏差，项目间预算需调剂使用。

（三）资金管理方面

1、部分项目资金执行率低，资金结余

市文旅广电局本级项目中国国际旅游交易会宣传推广活动到位资金 40.00 万元，实际使用资金 28.50 万元；2020 年中国红色旅游博览会展览专项经费到位资金 573.60 万元，资金指标支出 544.37 万元，项目实际支出 1,184.36 万元，此项工作属临时增加重点工作，年初没有预算，先从文旅消费资金中垫付，省、市补助到位后，填补文旅消费专项不足，导致资金指标结余；2020 年红色博览会宣传推广经费到位资金 100.00 万元，资金指标支出 58.46 万元，项目实际支出 94.69 万元，其中 41.7 万元从 2020 年中国红色旅游博览会组织焰火观看、嘉宾接待及湖南红色旅游精品线路推介考察经费中支出，导致该指标结余；2020 年“湖南人游省会，长沙人游长沙”文旅宣传推广活动经费到位资金 148.39 万元，实际使用资金 118.32 万元。长沙县文化旅游广电体育局 2020 年 3 月收到市文旅广电局下达的有关 2020 年旅游抽样调查补助经费 4.30 万元，截至现场评价日 2021 年 8 月 17 日使用资金 0.80 万元，结余 3.50 万元。长沙市岳麓区不可移动文物安全专项补助 15.20 万元，于 2020 年 11 月 26 日支付长沙国王陵遗址安防改造编制费 1.17 元，结余 14.03 万元。部分专项资金下达较晚，资金未及时使用。

2、个别专项资金未专款专用或未进行专账核算

长沙简牍博物馆 2019 年 9 月 27 日向市文旅广电局申请一楼展厅改造以及展柜购置资金，2019 年 9 月 29 日市文旅广电局

审批通过该请示，2020年7月3日长沙市财政局通过（长财文指〔2020〕48号）下达长沙简牍博物馆展厅改造及配置资金120.00万元，现场查看支出凭证发现，2020年11月26日支付二楼阳光房工程尾款1.85万元，不属于该项目支出，专项资金未专款专用。现场核查渔人码头财政账，资金使用未严格按照专项资金要求进行专账核算，现场评价时需按照支出内容明细进行核查归集。

3、文化和旅游消费专项未制定专项资金管理办法

市文旅广电局未根据文化和旅游消费专项资金的支持范围与方式、项目申报预审核、资金下达与管理、监督与绩效评价等方面制定针对性的专项资金管理办法，项目管理与实施缺乏完备的依据，制度建设有缺失。在2020年新的资金管理办法制定过程中，整合的原有项目仍然按照已制定的管理办法进行规范管理。形成上述问题的主要原因：一是2019年5月机构改革单位成立，年底人员编制、处室设置、职能整合等正式到位；二是文旅消费项目资金于2020年整合原文广新和原旅游等部门项目的设立并批复下达文旅广电局，鉴于资金运行实际和项目实施情况，文旅广电局于年底启动了该专项资金管理办法的草拟，征求财政等相关部门的意见和要求，于2021年初与财政联合发文正式实施。

4、资金支付流程不规范

（1）未严格按照规定核算补助资金

2020年2月26日市文旅广电局联合长沙市发展和改革委员会下达了《关于印发支持文旅企业降低疫情影响稳定市场经营促进产业发展实施办法的通知》（长文旅广电（2020）22号），文件规定：旅行社、旅游景区、旅游饭店在疫情解除后两个月内开展的营销推广活动，经文化旅游行业主管部门批准并取得良好效果的，给予不高于营销费用30%的资金补助，最高不超过5.00万元。实际审批项目过程中未核实其实际投入的营销费用，所有项目均按5.00万元进行补助，总补助资金395.00万元。

（2）资金发放公示制度落实不到位

2020年11月27日市文旅广电局对疫情补助项目资金分配进行了公示，公示资料上显示公示时间为2020年11月30日至12月4日，实际资金于2020年11月30日已下拨，项目未过公示期限下拨资金，公示制度落实欠到位。

（3）专项资金超范围使用

为进一步巩固长沙市创建国家公共文化服务体系示范区的成果，长沙市财政局联合市文旅广电局下达了《关于建立长沙市国家公共文化服务体系示范区长效运行经费保障机制的通知》（长财教（2013）24号），设立国家公共文化服务示范区长效运行专项资金，列入常经费预算，该专项资金针对已建成的示范区补助其每年的运行经费。该专项2020年预算资金790.00万元，实际用于2020年新增的100个示范区的补助以及领导审批项目补助，未根据管理办法对以前建成的示范区进行

补助。

（四）项目管理方面

1、项目申报、审批程序不规范

（1）项目申报程序欠完善

现场评价查看 2020 年文旅消费示范行动项目申报通知以及区县申报明细资料发现：（1）项目申报标准未量化。通过查看《关于开展 2020 年文旅消费示范行动项目申报工作的通知》发现，示范区申报条件中缺少量化标准；（2）大部分项目申报资料不完整，未提供相关佐证资料。例如：夜间经济示范项目-弗洛娱乐阳光娱乐免费欢唱项目，无相关资料证明项目已有前期投资和建设基础且建设进度和已完成投资均不低于 30%，无相关资料证明有明确的目标市场和合理的盈利预期，无相关资料证明最近 3 年内未受到文化和旅游行政部门和文化旅游市场综合执法机构行政处罚，且无其他违法违规经营记录、无不良信用记录，未提供营业执照；（3）档案管理不到位。通过与相关人员沟通发现，大部分项目申报资料不完整，后期现场核实相关项目的资料时，未将现场核实资料存档，档案管理不到位；（4）个别项目未达申报标准。例如：购物示范点-雨花非遗馆 2019 年营业收入 924.00 万元，未达到实际营业收入应不低于 1,000.00 万元的标准。

（2）项目未制定分配标准

现场评价查看《关于开展 2020 年度市级非物质文化遗产传

习补助资金申报工作的通知》，发现文件内容并未涉及项目资金分配标准，且未制定相关项目分配管理办法，与项目负责人员沟通发现，该专项资金主要根据项目具体情况进行分配，没有明确的分配标准。

2、部分项目未完成，考核监督不到位

(1) 部分项目未完成

一是未发放嗨游长沙文旅消费券 50.00 万元，该项目是由市文旅广电局向财政局申请拨款，市数据资源管理局提供服务“商户号”、“嗨游长沙”小程序提供消费券发放平台，由于商户无法提供相关的收款凭证以及发票，无法走正常的拨付流程，财政资金无法拨出，导致项目未实施。二是智慧文旅项目未运营，根据《长沙超脑-智慧文旅项目 2020 年度计划》规定，该项目应于 2020 年 10 月 20 日完成试运行，2020 年 12 月 30 日完成项目终验，截止现场评价日，该项目并未开始试运行。三是红十六军政治学校旧址修缮工程未完工，该项目 2020 年 7 月 3 日通过（长财文指〔2020〕48 号）下达浏阳市文旅广体局资金 20.00 万元，合同规定计划 2021 年 7 月 15 日开工，计划 2021 年 8 月 14 日完工，截止现场评价日项目未完工。四是炭河里遗址安防项目未完工，该项目 2020 年 7 月 3 日通过（长财文指〔2020〕48 号）下达宁乡市文旅广体局资金 10.00 万元，截止现场评价日，项目尚未完成招标采购。五是未进行国家艺术基金申报，项目可持续性影响有待进一步提高。六是长沙县果园镇未根据

《长沙县“村村响”应急广播系统管理办法》设置广播室。七是未统计城市形象宣传及旅游促销接待国内外游客人次，带动旅游消费，旅游收入金额，未统计三年行动计划项目实施使旅游产业增加值占 GDP 比重，未公布舞台精品艺术创排或国家艺术基金资助结果。

（2）个别项目考核不到位

不可移动文物安全专项补助项目未考核到位。一是该项目未严格按《长沙市不可移动文物安全管理年度考核实施细则》进行考核。通过跟相关人员沟通发现，由于该项目以前属于长沙市文物局管理，近几年职能划转于市文旅广电局，以前市文物局的考核实施细则过于细致，工作量太大，实际考核过程中未按其考核实施细则进行考核。实际考核从五个方面进行，分别是全年无安全责任事故、日常检查以及监管落实到位、安全专项经费使用规范、资金配套到位、资料整理规范，以上五大考核方面并未形成实际的考核评定细则。二是单位上报考核资料不完整，部分考核内容无法通过资料核实。通过查看考核资料发现，考核资料中无资金使用以及配套资料。由于项目考核方式为现场汇报以及查看资料，根据上报资料无法核实安全专项经费是否使用规范、资金是否配套到位两方面情况。三是绩效目标未进行考核。2020 年市文旅广电局对于李自健美术馆补助资金申报的绩效目标为：李自健美术馆运营项目经营服务规范率 $\geq 90\%$ 、便民服务设施到位率 $\geq 90\%$ 、设施维护完好率

≥90%、环境整治率≥95%。通过与相关人员沟通发现，市文旅广电局并未对李自健美术馆相关指标进行考核，未核实2020年该单位是否完成年初绩效目标。四是未制定项目实施方案，非遗保护和新剧目创作项目未制定项目实施方案，项目无法考核是否全部完成。

（3）对个别项目监督不到位

根据《关于李自健美术馆附义务赠与问题的会议纪要》（长府阅〔2017〕79号），规定由市委宣传部和市文广新局对李自健美术馆提供业务指导和行业管理，通过现场与相关人员沟通发现，市文旅广电局仅负责审核李自健美术馆举办相关活动的意识形态，对其资金使用以及项目管理方面并未进行监督。对于国家公共文化服务示范区长效运行专项资金790.00万元中，用于精准扶贫项目的350.00万元，市文旅广电局对该部分项目的具体实施情况以及资金使用情况未进行监督管理。

3、合同签订程序欠规范，合同条款欠完善

一是合同签订程序欠规范，存在补签合同的情况。2020年7月3日通过（长财文指〔2020〕48号）下达浏阳市文旅广体局资金10.00万元，该笔资金主要用于浏阳县第一次工农兵代表大会旧址一狮山庙修缮工程方案编制。2020年11月湖南省博翊文化产业有限公司出具了《浏阳市第一次工农兵代表大会旧址勘察设计方案》，2021年5月21日签订合同，合同签订日期晚于设计方案日期；二是合同条款欠完善。2020年7月3日通过

（长财文指〔2020〕48号）下达近现代文物保护管理中心资金34.00万元，该笔资金主要用于省工委旧址维护布展工程，2019年12月19日签订的合同未规定开工、竣工日期以及工期；长沙国王陵遗址安防改造编制合同未规定完成时间，合同无签订时间；谭仲麟墓保护修缮工程编制造价咨询合同无签订时间。

（五）绩效自评管理和问题整改有待加强

根据《长沙市财政局关于2020年度市直一级预算单位预算绩效自评审核情况的通报》，市文旅广电局审核评定等级为良。自评报告中部分内容稍有欠缺。一是未对部门整体预算批复时设立的绩效目标与实际完成情况进行对比分析，未对其中个别绩效目标未完原因进行剖析；二是专项完成情况描述着重于专项资金支持方向与项目开展的结果，缺乏对项目资金具体使用情况的分析，项目资金使用进度偏缓的情况未体现。

经查阅上年整体评价报告中“存在的问题”与问题整改说明发现，部分绩效目标设置细化量化不到位、预算执行率偏低、部分项目未完成、部分项目支出不符合规定用途等问题未整改到位。

（六）满意度有待提高

通过对文化设施建设、李自健美术馆举办的展览效果、公共文化服务发展、烟花燃放、旅游厕所、文化旅游与消费发展等方面设置调查问卷对全市市民展开问卷调查，经统计分析，综合满意度为86.67%。满意度有待提高。

八、相关建议

（一）强化预算绩效目标管理，提高项目实施绩效水平

绩效目标是预算绩效管理的前提和基础，项目单位应按财政部门的要求将年度专项工作内容纳入部门预算。并按规定编制符合本部门、本项目，并与专项资金支出范围、方向、效果紧密相关，能从数量、质量、成本和时效方面进行细化并量化，且符合客观实际的绩效目标。在执行过程中要定期对资金使用和绩效目标预期实现程度开展绩效监控，及时发现并纠正绩效运行中存在的偏差，力保绩效目标如期实现。

（二）全面加强专项资金预算管理，提高预算编制精准度

一是强化预算申报。申报预算要精细、准确，往年预算安排和执行情况只能作为编制预算的参考，预算编制要严格落实“以事定费”的基本原则，要详细评估分析专项工作的数量、质量以及经费标准，尽可能准确测算评估预算资金需求，对于预算申报依据不充分的，预算单位财务部门要坚决退回。二是为了打牢精细化预算编制的基础，各预算资金使用部门要提前开展项目前期工作，对来年资金使用方向和覆盖范围要进行预判，组织项目调研、摸底、申报等工作，切忌凭经验主义“拍脑袋”。三是预算资金实际投入方向要以预算批复内容为依据，分配决策要以相关专项资金管理办法为准绳，不符合专项用途的分配属于无预算项目，不予安排资金。

（三）加强专项资金管理，提高资金使用效益

1、推动项目进程，提高预算执行率

按照项目计划推进项目的实施进度，对项目实施过程中出现的问题、困难及时与主管部门或责任部门进行沟通，推动项目进度，以确保项目进度与计划安排相一致，及时根据制度或合同的支付节点拨付资金，提高预算执行率和资金使用效益。

2、资金专款专用，专账核算

市文旅广电局应不断改进和规范财务管理制度，增强专项资金使用者的责任意识，完善专项资金的内部监督，建立全方位、多体系、多环节的监督体制，落实专项资金专账核算，着实保证专项资金专款专用，清空单位监管漏洞，从而保证专项资金落到实处，实现专项资金的效益最大化。

3、建立健全专项资金管理办法

市文旅广电局应根据文化和旅游消费专项资金的支持范围与方式、项目申报预审核、资金下达与管理、监督与绩效评价等方面制定针对性的专项资金管理办法。明确资金的使用范围，从制度层面规范资金的使用。实行“谁使用、谁负责”的责任机制，严格执行国家有关财务规章制度规定，项目单位应对专项资金进行单独核算，要严格按照专项资金支出内容和管理规定，专款专用。

4、加强专项资金管理，规范资金拨付流程。

项目管理单位应定期开展财务和项目管理培训，学习各专项资金管理办法，了解项目合同条款，严格落实制度内容，规

范拨款程序，根据规定对拨款资金进行定期公示，按照制度标准实施专项资金补贴，既不遗漏任何符合条件的补贴项目，又不盲目提高补贴金额。

（四）加强项目监管，提升项目效益

1、规范项目申报审批流程，落实公示制度

项目主管单位应制定量化的资金补助标准与分配标准，严格落实项目申报审批流程，按照相关制度审核申报项目所提交的资料是否符合补助条件及确定补助标准，审批完成后按照要求定期公示，加强群众监督，确保资金落到实处。申报材料审批完成后应妥善归档以备核查。

2、加快项目进度，加强项目监督考核

制定操作性强且可与市场机制高效衔接的实施方案并落实执行，及时了解项目进度，督促项目单位严格加快项目实施。对于实施过程中出现的各种问题，与相关部门进行协商解决，促使项目顺利进行，保证项目质量。市县两级主管部门要有计划地组织对专项资金进行中期评估、绩效监控等考核工作，及时整改问题，督促项目实施单位按质按量完成专项工作。

3、加强合同管理

建议主管部门应制定统一的合同模板并进行法律风险审查后，下发各项目单位使用，同时各项目单位在具体使用中要结合项目具体情况以及本市的管理规定，细化明确项目内容、工艺标准要求、计划开工竣工日期、付款条款、质保金与质保期、

违约责任及处罚条款、合同签订日期等。

（五）按照绩效自评管理要求，全面落实自评管理工作

建议在开展自评管理工作时，充分参考当年度以及往年市财政对绩效自评工作的相关要求，根据相关要求落实自评工作，撰写自评报告。通过绩效自评工作，对部门上年度工作进行深入剖析，如年度绩效目标设立、完成情况，存在的问题以及产生的原因等方面。

（六）加强文化旅游专项发展，提高旅游幸福感

市文旅广电局应结合长沙市文化旅游专项发展的实际情况，完善长沙市旅游场馆与便民市政建设，加强城市形象宣传，提高市民对市内各项便民服务的知晓度，提高游客对长沙旅游景点的好评率，推动长沙旅游经济发展。

九、综合评价情况及评价结论

2020年，市文旅广电局在市委、市政府的坚强领导下，出台《支持文旅企业降低疫情影响稳定市场经营促进产业发展实施办法》《关于应对新冠肺炎疫情影响促进文创企业健康发展的若干措施》等政策，降低2020年度疫情对文旅企业的影响，统筹开展产品创新、活动引导、消费示范，积极复工复产。推动长沙市文化旅游活动的开展，提高文旅产业经济发展，进一步推动文化和旅游消费提质转型，为创建国家文化和旅游消费示范城市持续发力。但也存在一些需要改进的方面，如预算绩效管理欠完善、项目管理欠完善、资金使用及管理欠规范等。

经长沙市财政局绩效评价工作组从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益等方面进行评价。公共文化服务发展专项综合评分为 86.30 分，评价等级为“良”；文化和旅游消费专项综合评分为 82.90 分，评价等级为良；历史文化名城专项综合评分为 82.65 分，评价等级为良。按资金量加权计分，综合得分为 84.51 分，综合评定等级为“良”。

长沙市财政局

2021 年 10 月 14 日