

2022 年度常州市文化广电和旅游局部门

整体预算绩效评价报告

项目单位：常州市文化广电和旅游局

评价机构：常州金鼎会计师事务所有限公司

二〇二三年六月

目 录

一、部门基本情况	1
(一) 部门概况.....	1
(二) 绩效目标.....	5
二、评价工作情况	6
(一) 评价思路办法.....	6
(二) 评价工作过程.....	7
(三) 绩效评价结论.....	8
三、主要绩效	9
(一) 强化项目牵引, 推进文旅产业融合发展.....	9
(二) 创新业态产品, 提升文旅消费能级.....	9
(三) 深耕全域旅游, 带动示范创建取得成效.....	10
(四) 打造文化高地, 构建优质高效公共服务体系.....	10
(五) 传承历史文化, 擦亮遗产保护利用品牌.....	11
(六) 加大监管力度, 保障文旅市场环境规范有序.....	12
四、存在问题	12
(一) 精细化管理尚存在不足.....	12
(二) 游客满意水平有所下降, 服务质量有待提升.....	13
(三) 受疫情等因素影响, 个别工作及质效目标未达成.....	13
(四) 绩效目标体系不够完善, 业务人员参与深度不够.....	14
五、有关建议	14
(一) 优化资源配置, 做精做细部门管理.....	14
(二) 积极回应游客需求, 提升旅游服务质量.....	15
(三) 突出目标导向, 完善绩效目标体系, 并强化监控.....	15
附件: 1. 部门整体绩效评价指标表	16

2022 年度常州市文化广电和旅游局部门 整体预算绩效评价报告

为客观评价常州市文化广电和旅游局部门整体预算绩效，提高财政资金使用效率，依据江苏省《省级部门整体绩效评价管理暂行办法》、《常州市财政局关于印发财政绩效评价业务操作规程的通知》（常财绩〔2022〕3号）以及《常州市财政局关于做好2022年度市级预算绩效评价工作的通知》（常财绩〔2023〕1号）等文件精神，常州金鼎会计师事务所有限公司受托对常州市文化广电和旅游局2022年度部门整体预算进行绩效评价，以进一步了解部门绩效情况，总结管理经验，为资金的高效使用服务。根据指标体系采集的基础信息，经客观数据分析，现报告如下：

一、部门基本情况

（一）部门概况

1. 部门职能

根据“三定”方案及《市委编办关于同意调整市文化广电和旅游局相关内设机构的批复》（常编办〔2023〕19号），常州市文化广电和旅游局（以下简称“文广旅局”）为市政府工作部门，挂市文物局牌子。

部门主要职能有：统筹指导全市文化事业、文化产业、广播电视和旅游业发展，推进全市公共文化服务体系建设和旅游公共服务体系建设，负责全市非物质文化遗产保护，综合管理

全市广播电视事业，指导、推进全市文物事业发展等。

具体职责如下表所示。

表 1-1 部门职责情况表

序号	部门职责
1	研究拟订全市文化、广播电视、旅游政策措施，依法组织起草有关地方性法规、规章草案和政策文件。
2	统筹指导全市文化事业、文化产业、广播电视和旅游业发展，拟订发展规划并组织实施，推进文化和旅游融合发展，推进文化和旅游体制机制改革。
3	指导、管理全市文艺事业，指导艺术创作生产，扶持体现社会主义核心价值观、具有导向性、代表性、示范性的文艺作品，推动各门类艺术、各艺术品种发展。
4	负责全市公共文化事业发展，推进全市公共文化服务体系和旅游公共服务体系建设，深入实施文化和旅游惠民工程，统筹推进基本公共文化服务标准化、均等化。
5	指导、推进全市文化和旅游科技创新发展，推进文化和旅游行业信息化、标准化建设，推进智慧旅游发展。
6	负责全市文化和旅游资源的普查、挖掘、评估、整合、开发等工作，指导、协调全市文化和旅游产业发展，指导、监督全市文化旅游重点基础设施建设。
7	管理全市重大文化和旅游活动，组织全市旅游整体形象推广和品牌建设，促进文化产业、旅游产业市场推广和对外合作，制定全市旅游市场开发战略并组织实施，指导、推进全域旅游。
8	指导全市文化和旅游市场发展，对全市文化和旅游经营、服务质量进行监管，推进文化和旅游行业信用体系建设，指导全市文化市场综合执法，依法规范文化和旅游市场，负责文化、旅游安全的综合协调和监督管理。
9	负责全市非物质文化遗产保护，推动非物质文化遗产的保护、传承、普及、弘扬和振兴。
10	综合管理全市广播电视事业，加强广播电视阵地管理，指导、监督广播电视重点基础设施建设，负责对各类广播电视机构进行业务指导和行业监管，监督管理、审查广播电视节目、网络视听节目的内容和质量，负责对广播电视节目传输覆盖、监测和安全播出进行监管。
11	指导、推进全市文物事业发展，组织文物资源调查，指导、协调文物保护利用工作，组织、指导文物考古工作，负责全市博物馆纪念馆监督管理工作。
12	承办市委、市政府交办的其他事项。

2. 内设机构及直属单位

根据职责分工，文广旅局现有内设机构包括办公室、政策法规处（行政服务处）、公共服务处、规划发展处、产业发展处、资源开发处、交流推广处、市场管理处、非物质文化遗产处、文物保护和管理处（博物馆处）、艺术处、广电管理处（广

电安全播出指挥调度中心)、科教信息处、安全与应急处、基本建设和项目管理处、财务处、组织人事处 17 个,并设有机关党委。

部门直属单位包括常州市文化市场综合行政执法支队、常州艺术高等职业学校、常州博物馆、常州画院(吴青霞艺术院)、常州市文化艺术研究所(剧目室)、常州市图书馆、常州市文化馆、常州市文化艺术管理中心、常州三杰纪念馆、刘海粟美术馆、江苏常州市歌舞剧院、江苏常州市锡剧院、江苏常州市滑稽剧团、江苏常州市曲艺团、常州市文物商店、常州市文物保护管理中心、常州市考古研究所、常州市演出公司、常州大剧院(委托经营单位)共 19 家,其中纳入部门汇总预算编制范围的为常州市文化市场综合行政执法支队、常州艺术高等职业学校等 11 家。

3. 人员配置情况

根据“三定”方案,共核定文广旅局机关行政编制 76 名,含行政附属编制 5 名。

截止 2022 年末,部门实有在职人员 85 人,较上年同期增加 1 人,其中行政编制(含行政附属编制)76 人,未超编;另有临时用工等 9 人。

4. 资产配置情况

2022 年末,文广旅局本级有固定资产 1562.35 万元,主要为大剧院舞台演出配套设备及乐器、视频会议系统及其他办

公设备等；有无形资产 259.50 万元，主要为旅游产业综合管理与公共服务平台、THINK 支撑软件等应用软件。

5. 预算安排及实际执行情况

2022 年度，文广旅局本级年初预算为 7066.25 万元，年度执行中因政策性调资、政府统一压降要求、市下达政府专项资金、省下达专项资金等原因，共调整预算 7626.78 万元，调整后预算为 14693.03 万元。

根据决算报表，2022 年度文广旅局本级实际使用资金为 14692.05 万元，同比增长 7.08%。其中：人员支出 3529.75 万元，占比约 24.03%，同比下降约 12.19%；公用经费支出 198.08 万元，占比约 1.35%，同比下降约 0.87%；项目支出 10964.22 万元，占比约 74.62%，同比增长约 15.40%，主要包括通过局本级账面列支的旅游发展专项资金 2855.69 万元、大剧院运行及修缮等补助资金 1911.30 万元、文艺院团补贴资金 3505.09 万元、文化艺术基金 510 万元等。预算资金的总体执行率为 100%。

表 1-2 文广旅局本级 2022 年资金使用情况表

单位：万元、%

项目	年初预算	调整后预算	实际使用	预算执行率	上年使用	同比增长
基本支出	3073.46	3728.81	3727.83	100%	4219.79	-11.66%
人员经费	2869.36	3530.73	3529.75	100%	4019.97	-12.19%
公用经费	204.10	198.08	198.08	100%	199.82	-0.87%
项目支出	3992.79	10964.22	10964.22	100%	9501.39	15.40%
合计	7066.25	14693.03	14692.05	100%	13721.18	7.08%

（二）绩效目标

1. 中长期目标

到 2025 年，文化强市建设取得重大进展，实现文旅中轴崛起和建成长三角休闲度假中心，常州文化和旅游融合发展进入新局面。文化和旅游成为引领常州市高质量发展的先进事业和主导产业，构建现代高效的产业供给体系、公共服务体系 and 市场体系，形成“一核两带四极四片”文化和旅游发展格局，创成国家文化和旅游消费示范城市。

展望 2035 年，人民群众过上现代化的高品质生活。文化事业更加繁荣，文化产业和旅游业整体实力和竞争力大幅提升，优秀文化产品和优质旅游产品充分满足人民群众美好生活需要，高质量休闲度假旅游产品供给更加丰富，文旅中轴地位更加凸显，文化和旅游发展为建成文化强市提供坚强有力保障。

2. 年度目标

部门发布《常州市文化广电和旅游局 2022 年工作要点》（常文广旅〔2022〕40 号），对年度工作及具体目标作出了进一步细化和明确。如：2022 年天宁区、钟楼区创成省级全域旅游示范区，创成 2 家以上国家等级景区、3 家以上国家级省级乡村旅游重点村镇，编制修订《旅游企业信息化服务指南》《乡村旅游重点村基本要求与评价》，创成 1 个省级文化和旅游消费试点单位；完成青果巷二期、盛宣怀故居、意园、崇真女校旧址、庄蕴宽故居等文物修缮和展示利用，提升“秋白书

苑”及基层公共文化场馆服务效能，争创一批省级最美公共文化空间、优秀群众文化团队；建成12个广电智慧乡镇（街道）；推动新改建旅游厕所30座以上，开展星级旅行社评定；遏制重特大事故发生，旅游总收入及旅游接待总人次较上年增长等。

二、评价工作情况

本次评价建立以第三方专业人员与文广旅局部门联络人员相结合的绩效评价工作组，选定部门绩效评价范围，确定评价方向与内容。本次评价的对象为常州市文化广电和旅游局本级部门预算资金，我们按照财政对部门评价的有关要求开展。考虑到部门资金使用情况已经过专业审计，本次重点评估部门的履职业绩、效率以及整体运行效果等方面。

（一）评价思路办法

1. 总体思路及重点

评价按照“明确部门职责及重点工作—明确部门绩效目标—核查管理情况—剖析部门履职绩效”的逻辑链条展开，从财政资金预算和执行的角，重点考察：部门职能、规划与目标的完善、匹配程度，资源配置的有效性，运行成本与管理效率，部门履职目标实现程度及履职效能等。

2. 指标体系设计

评价在财政部门绩效评价指标体系的基础上，结合部门职能、项目经费特点和管理要求等，优化设计了指标体系。

指标体系由决策、过程、履职、效益、满意度五部分组成。其中：决策与过程指标根据财政要求的共性指标设计，主要反映计划制定、目标设定、预算管理与执行、资产管理、项目管理、人员管理、机构建设等情况；履职指标重点反映部门核心职能的履职业绩及履职效率；效益指标重点反映部门工作带来的经济效益、社会效益及可持续性影响等；满意度指标重点反映工作人员及服务对象对部门履职的满意水平。

同时，根据财政绩效管理有关要求、本次绩效评价关注的重点及其在本类指标中的相对重要性，分别赋予各指标不同的权重，并参照江苏省、常州市绩效管理有关要求制定评分规则。

3. 评价方法

结合委托要求，评价采用案头材料抽样核查、履职情况访谈及社会调查相结合的方法，并综合运用比较法、因素分析法、公众评判法等进行分析。

（二）评价工作过程

1. 组织实施过程

评价工作从2023年5月启动至2023年6月完成，具体分为工作部署、指标优化、数据填报、现场调研与抽样核查、汇总分析、综合评价等阶段。

第一步，明确本次绩效评价项目基本情况，与委托方签订绩效评价业务约定书。在充分调研部门工作开展情况的基础上，优化评价指标。

第二步，预算部门填报基础数据表。填报过程中，第三方随时解答部门的问题，协助部门的填报工作。

第三步，在数据填报结束以后进行数据核查。结合数据填报和资料提供的全面性、完整性等，适时组织开展业务台账、管理过程资料等案头数据资料抽样核查、工作人员访谈等。

第四步，数据整理分析阶段，对调查信息、基础数据、指标数据等进行整理分析。该部分工作作为评价结论形成的重要环节，需要通过对每项评价指标的完成情况分析，总结和发现项目开展的成效和存在问题。

最后，在汇总各类信息数据之后，进行指标数据的总体评估，撰写绩效评价报告。

2. 人员分工

总指导：卫新，负责评价工作的统筹安排、评价过程指导及报告审核等。

主评人：王赛娇，全面负责项目开展、进度跟踪，具体负责重点内容评价、数据抽样核查以及报告撰写等工作。

成员：李媛媛、尹蝶艳、邓泽城、周涵林、卢奕，分工负责部分数据抽样核查、资料整理、汇总分析等工作。

（三）绩效评价结论

本次评价采用绩效评分与等级评定相结合的评分方法，90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

经综合评价，2022年度常州市文化广电和旅游局部门整体预算完成情况较好，综合评分为90.45分，业绩等级为“优”。具体评分情况详见附件1。

三、主要绩效

2022年，文广旅局扎实推进各项工作，较好地完成了年度目标任务，在文旅项目建设、消费示范创建、产品迭代创新、服务效能提升、精品创作生产、遗产保护传承、市场监管治理等方面取得了一定的成绩。主要体现在：

（一）强化项目牵引，推进文旅产业融合发展

以“一个库、一张图、一张表”的项目管理模式，强力推进重大文旅项目建设。2022年，重点项目建设全省领先，东方侏罗纪、季子文商旅农综合体入选省政府重大项目，大运河文化旅游长廊工程、老城厢文旅综合提升工程等9个项目入选省重点文旅产业项目；授予常州创意产业基地、环球恐龙城等10家单位“优秀文化产业园区（基地）”称号；溧阳市创成省级文旅产业融合发展示范区。

同时，全力打造优质发展环境。积极争取国家专项债券、地方专项债券、大运河发展基金等政策支持；积极推进银企合作项目对接；聚焦培育一批百亿元以上重大项目和专精特新小微项目，优化专项资金申报与评选工作规程，实现以“小资金”撬动“大发展”。

（二）创新业态产品，提升文旅消费能级

2022年，常州市青果巷、天目湖创成国家级、省级夜间文旅消费集聚区；在全省率先吹响文旅市场复苏号角，举办“全国文化和旅游夜间经济论坛”“江苏省第十三届乡村旅游节”等重大节庆活动，东方盐湖城等7个项目入选江苏省文化和旅游消费热力榜；制定出台支持文旅企业纾困复苏发展六项措施，累计向全市旅行社暂退质保金4300余万元，向各类文旅市场主体下发各类扶持奖补资金4000余万元；线上线下双向拉动消费回暖，举办“留常过年·文旅送惠”“美好如常”系列活动，在美团、大众点评搭建“常州文旅旗舰店”，依托“常享游”文旅总入口持续开展“1元游常州”等特惠活动。

（三）深耕全域旅游，带动示范创建取得成效

立足全域全景，深入推进全域旅游发展，带动示范创建取得明显成效。2022年，天宁区、钟楼区创成省级全域旅游示范区，常州实现辖市区省级全域旅游示范区全覆盖，溧阳戴埠镇创成全国乡村旅游重点镇，深溪芥村、桂林村、牟家村创成省级乡村旅游重点村，常州火车主题文化园等9家单位入选江苏省工业旅游区培育单位，溧阳红色水西片区融合发展项目被认定为江苏省首批红色旅游融合发展示范项目，三堡街、汉江路分别创成省级旅游休闲街区、省级旅游休闲街区培育单位。

（四）打造文化高地，构建优质高效公共服务体系

持续提升公共服务质效。2022年，相继建成37家新型公共文化空间“秋白书苑”，新北区文体旅游管理服务中心建成投用，成立常州市首家文化馆社会分馆；创新推出“千果艺站”系列群文活动，创成14家省级“最美公共文化空间”和16支省级“优秀群众文化团队”；举办“南宋芳茂”“德国梅森瓷器展”等60余场文博展览、589场次社教活动和公益讲座、113期次公益培训，完成送戏1071场、送书下乡5万册。

持续“输出”艺术精品。常州市继原创锡剧《烛光在前》荣获第十七届全国“文华大奖”之后，成为文艺评奖体制改革后江苏省首个“大满贯”城市，滑稽戏《黑皮书记》入选江苏省舞台艺术精品创作扶持工程重点投入项目，中篇弹词《邓稼先》入选中国曲艺牡丹奖文学奖提名，锡剧《与妻书》《燕双飞》等7个项目入选国家、省艺术基金扶持，“常州经验”在全省深化国有文艺院团改革推进会上作交流发言。

（五）传承历史文化，擦亮遗产保护利用品牌

进一步推进焦溪古镇参与“江南水乡古镇”联合申遗工作，完成庄蕴宽故居、礼嘉戏楼、澄西抗日民主政府旧址等20多个文物修缮工程。验收基本建设考古项目56项，出土文物3387件（套），《常州市区文物资源区域评估项目案例》入选江苏省区域评估改革实践案例。常州市考古研究所获得国家文物局颁发的考古发掘资质，金坛土墩墓群保护项目通

过国家文物局批复同意，三星村遗址考古勘探申请通过省文物局审批，7处文物入选省第二批革命文物名录不可移动文物（全省第一）。

（六）加大监管力度，保障文旅市场环境规范有序

强化文旅行业新业态监管，确保文旅市场安全平稳有序。2022年，组织起草《常州市旅游民宿管理暂行办法》，完成全市社会艺术水平考级机构承办单位等级评定工作；实施文旅市场综合执法“护航”专项行动，开展娱乐场所、营业性演出场所危化品使用安全、未经许可经营旅行社业务、养老诈骗、不合理低价游等专项整治，全年共检查文旅行业经营场所3597家次，立案查处56件并全部办结。

四、存在问题

虽然部门预算管理与使用方面取得了一定成效，但实施开展中仍存在一些不足，需要引起重视。

（一）精细化管理尚存在不足

本次评价通过台账核查、访谈等方法了解到，部门管理还有不够精细之处。主要体现在：资产管理方面，尚未制定专门的资产管理办法，日常虽对重点资产进行了盘点，但缺少对全局实物资产的全面清查统计，也未形成书面的盘点记录；项目管理方面，个别制度如艺术基金管理制度中的个别条款不够健全或已不适用，也存在个别项目申报材料不够齐全、个别处室履职未有留痕留证等情况，资料归档不够完善；

资金管控方面，个别项目预算编制还不够精准，如旅游发展专项结转较多；计划制定方面，虽形成了年度工作要点，但还不够细化、具体，缺少量化任务、时间安排等。

（二）游客满意水平有所下降，服务质量有待提升

根据《2022年江苏旅游游客满意度调查研究报告》，2022年常州市旅游游客的总体满意度为84.54%，虽较全省平均水平高1.25%，但与2021年的满意度（85.46%）相比有所下降，未保持“满意度高”水平，与南京（85.30%）、无锡（85.16%）、苏州（85.07%）有差距。调查同时发现，旅游服务存在优化提升之处。如：文明旅游示范单位与游客不文明行文劝导评价较低，文明宣导有待重视；诚信旅游服务基础仍在构建，游客对投诉便捷性和投诉处置效果满意水平较低；文旅融合体验形式和内容深度不够，简单的文旅融合产品已满足不了游客增长的休闲游玩需求。

（三）受疫情等因素影响，个别工作及质效目标未达成

2022年，部门虽积极开展各项履职任务，但受“疫情”等客观因素影响，个别工作及质效目标未能如期达成。主要包括：旅游业带动效果减弱，全市旅游总收入938.93亿元，同比下降11.2%，全市旅游接待总人次6371.49万人次，同比下降9%，降幅虽均低于全省平均水平，但未实现“旅游总收入、旅游接待总人次增长率超过上年”的预期目标；公共服务供给水平下滑，全市人均接受文化场馆服务次数4.92

次，虽位列全省第二名，但同比上年下降约 4%，人均拥有公共图书馆图书总藏量也有所下降，文化场馆所推出的活动及相关配套服务还不能完全满足群众期待；计划任务实施进度受到影响，如常州市文化艺术管理中心未能在当年改造完成、尚未创成国家文化和旅游消费示范城市等。

（四）绩效目标体系不够完善，业务人员参与深度不够

江苏省预算管理一体化系统的全面推广及深入应用，对部门绩效目标设置及绩效管理提出了更高的要求，但现阶段部门的绩效目标体系还不够科学、完善。尤其是：目标还不够全面，未能覆盖所有主要职能，如行业监管、旅游发展、广播电视、文物保护等方面尚未有履职类目标；个别目标值仍难以量化衡量，指标与年度重点工作任务数也还不够匹配。此外，部门业务人员在绩效目标设置、绩效运行监控等环节参与深度还不够，如未按部门预算绩效管理实施办法有关要求定期总结分析绩效目标实现情况、及时调整执行偏差等。

五、有关建议

（一）优化资源配置，做精做细部门管理

资产方面，应强化精细化管理，确保账实一致。建议部门制定专门的资产管理办法，并尽快组织全面的实物资产清查。日常应做到定期盘点，及时更新资产存放地点、保管人等信息，并留有盘点记录备查。项目运转方面，应完善制度体系，确保管理机制健全，并推动项目全流程精细化管理，

严格申报审核，各类履职应留痕留档。资金方面，应更精细化的编制预算，应结合项目实施进度更科学合理的编制用款计划，确保财政资金发挥最大效益。计划制定方面，应围绕职责职能制定年度计划清单，应细化、量化年度任务，落实责任人、时间安排等，面向群众的惠民性工作应充分调研群众需求，应更贴近群众生活。

（二）积极回应游客需求，提升旅游服务质量

针对游客普遍反映的问题，部门应加大监管力度，增强旅游服务质量保障，提高游客幸福感。如：强化文明旅游示范引领，引导等级景区、旅行社、星级饭店等文旅企业积极参与，并加强对文明旅游的宣导；加快诚信旅游建设，定期对旅游经营不良行为进行排查，建立失信企业协同监管和联合惩戒机制，增强旅游窗口企业和部门的投诉接待能力，提升景区投诉处理实效；可借助虚拟现实、元宇宙、区块链等技术和理念的相关运用，强化游客游前、游中、游后的智慧体验，给游客带来身临其境的沉浸感，利用数字化的技术和手段，创新常州特色文旅融合发展。

（三）突出目标导向，完善绩效目标体系，并强化监控

部门整体绩效目标应覆盖核心职能，应与年度重点工作任务数保持一致，应与项目绩效目标口径统一，应力求清晰可衡量。建议部门结合职能职责、年度工作计划等进一步优化绩效目标，确保主要职能均有履职类指标与之匹配，目标

值也应更加明确细化。同时，应加大对执行过程中绩效目标完成情况、预算执行情况的“双监控”，实时掌握项目进展。当出现重大政策调整、客观因素导致预算内容发生变化、原定项目难以实施等情况时，应及时同步优化、调整绩效目标，并办理相关申请调整的手续，以提高绩效目标与资金投入的匹配度、适用性。此外，业务人员应更深入的参与到绩效目标制定、绩效运行监控等环节中，以确保绩效目标与业务实际相匹配、过程监控有力到位。

附件：1. 部门整体绩效评价指标表

常州金鼎会计师事务所有限公司

2023年6月