

2019 年度扶持实体书店项目 绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》(津财绩效〔2020〕12 号)等文件要求,天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组,于 2020 年 9 月—10 月,对 2019 年度中共天津市委宣传部的“扶持实体书店”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为 91.92 分,评价等级为“优”,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一)项目背景

1. 项目立项依据

近年来,我国实体书店区域发展不均衡,创新发展动力和能力不足,信息化程度不高等问题仍然突出。同时,互联网发展带来的数字阅读、网络购书等对实体书店经营产生较大冲击。为着力解决制约实体书店发展的关键问题,激发市场活力,增强书店的经营能力,满足人民群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求,中共中央宣传部、国家新闻出版广电总局等 11 部门于 2016 年 6 月 7 日联合出台了《关于印发〈关于支持实体书店发展的指导意见〉的通知》(新广出发〔2016〕46 号),要求加强政府引导,不断提升实体

书店创新力和竞争力,推动实体书店经营模式创新和转型升级。

为落实国家有关扶持实体书店文件精神,推动天津市实体书店发展,助力书香天津建设,中共天津市委宣传部(以下简称“市委宣传部”)、天津市新闻出版局等 11 部门于 2016 年 12 月 30 日联合出台了《关于印发〈关于推进实体书店发展的实施意见〉的通知》(津新出〔2016〕22 号),要求按照天津市人口规模和实际需求,结合各级商业网点和公共服务设施布局特点,到 2020 年基本形成布局体系完善的实体书店发展格局。

2. 项目实施主体

该项目的实施主体和具体实施单位均为市委宣传部。

(二)项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

2019 年扶持实体书店项目分为项目前补助(尚未实施的项目)、项目后补助(实施完毕的项目)和奖励支持补助三种扶持形式。该项目共计 102 个子项目,其中前补助项目 6 个,后补助项目 4 个,奖励支持补助项目 92 个。

2. 项目绩效目标

2019 年扶持实体书店项目具体绩效目标情况如下:

(1)根据《天津市实体书店扶持专项资金管理暂行办法》的规定,对按照程序申请且审核确认符合条件的实体书店提供资金扶持。

(2)按照 2019 年扶持实体书店资金分配方案,确定扶持资金

数额并将扶持资金及时拨付到各实体书店。

(3)做好资金使用的监督管理,促进天津市实体书店发展,营造书香氛围。

(三)项目资金情况

2019年扶持实体书店项目共申报资金2139.18万元,包括专项扶持资金2119.18万元,项目评审及第三方专业机构监督管理等工作费用20万元。2019年初,天津市财政局(以下简称“市财政局”)批复了天津市机关事务管理局部门预算,天津市机关事务管理局根据市财政局批复印发了《天津市机关事务管理局关于批复2019年部门预算的通知》(津机关发[2019]3号),确定本项目预算为2140万元。

该项目实际到位财政资金2140万元,资金到位率100%,到位及时率100%,项目实际支出财政资金2134.88万元,预算执行率为99.76%,其中,扶持书店支出2119.18万元(具体分为:6个前补助项目支出共计945.65万元、4个后补助项目支出共计473.12万元、92个奖励支持项目支出共计700.41万元),项目评审及第三方专业机构监督管理等工作费用支出15.70万元。

二、绩效评价情况

(一)绩效评价方法

结合项目具体情况,本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法,从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价。

(二)绩效评价结果

经综合评价,2019 年扶持实体书店项目绩效评价得分 91.92 分,评价等级为“优”。其中,项目决策 12 分、项目过程 22 分、项目产出 38 分、项目效益 19.92 分。具体情况见表 1:

表 1 扶持实体书店项目绩效得分情况表

单位:分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	17	23	40	20	100
得分	12	22	38	19.92	91.92
得分率	70.59%	95.65%	95%	99.60%	91.92%

评价结论:本项目立项规范,对扶持书店的遴选、评审、跟踪、评价程序和管理流程清晰、可操作,年度任务基本完成,对促进天津市实体书店体系建设、提高实体书店服务创新能力、增强实体书店生存能力以及营造书香氛围具有较好的促进作用。但项目在绩效目标设置明确性以及第三方机构遴选的规范性等方面还有进一步提升空间,同时项目资金分配缺少政策层面上的整体布局规划,天津市实体书店网络格局有待进一步完善。

三、项目产出及绩效

(一)项目产出情况

1. 前补助项目产出情况

前补助项目共有 6 个子项目,项目资金共计 945.65 万元,截至 2020 年 9 月 30 日受扶持实体书店实际支出 522.59 万元。其中“静海县新华书店中心门市电子软件系统提升改造工程”子项目

已完成,其余5个子项目当前处于正常建设阶段,预计可按照计划如期完工。

2. 后补助项目产出情况

后补助项目共有4个子项目,项目资金共计473.12万元,截至2020年9月30日受扶持实体书店实际支出473.12万元。由于后补助项目是对已完成子项目的补助,相关子项目已按照申报要求在申报时全部实施完成。

3. 奖励支持补助项目产出情况

奖励支持补助项目共有92个子项目,项目资金共计700.41万元,截至2020年9月30日受扶持实体书店实际支出700.41万元。评价组通过逐项核查92家书店提供的补助资金支出凭证、票据等资料,结合实地检查资金使用情况,确认全部子项目均已按照《天津市新闻出版局关于拨付2019年扶持实体书店专项资金的通知》规定的专项资金使用范围完成资金使用。

(二)项目实现的效益

1. 发行单位数量显著增加,规模持续扩大

在发行单位数量方面,截至2019年底,我市共有1547家发行单位,与2018年相比增加了227家,同比增长17.20%,数量显著增加;在发行单位规模方面,我市共有营业面积5000平方米以上的大型书城2家、营业面积1000—5000平方米的全国书城15家,与2018年相比共增加了3家。与该项目在2016年立项时相比,全市发行单位增加了362家,增长率为30.55%,大型书城增加1

家,增长率为 100%,全国书城增加 6 家,增长率为 66.67%。

2. 营业收入持续增长,经济效益更加明显

评价组通过对受扶持的 102 家实体书店 2018 年、2019 年的营业收入数据的收集、汇总、分析,发现受扶持书店 2019 年度营业收入较 2018 年增长了 10.33%。评价组通过实地查看经营状况并对财务数据分析后认为,2019 年扶持实体书店项目有效推动了天津市实体书店营业收入的整体增长,天津市受扶持实体书店目前可持续发展能力较强。

3. 阅读活动次数、阅读人次显著增加

评价组通过对受扶持书店经营活动数据分析后了解到,在举办活动方面,受扶持实体书店 2019 年的阅读活动较 2018 年增加了 175 场,同比增长 26%,进一步丰富了居民文化生活;在阅读量方面,受扶持实体书店 2019 年的读者数量较 2018 年增加了约 36 万人次,同比增长 19.76%,阅读人次显著增加,反映出对实体书店的扶持一定程度上改善了阅读氛围,促进了居民文化素养的提升。

4. 创新经营模式、服务能力提升

评价组通过实地查看实体书店经营模式并对受扶持书店经营模式数据分析后了解到,2019 年受扶持的 102 家实体书店中,约 45%的实体书店实现了经营发展模式的转变,约 92%的实体书店在改善购书环境、增加图书品种之外,还通过开辟阅读休闲区域、增设智能查询系统等多种手段提升服务能力,增加客户黏度,可持

续影响效果明显。

四、存在的主要问题

（一）天津市实体书店发行网络格局布局均衡性不足

目前天津市建立了以市中心城区实体书店为中心，区中心城区实体书店为依托，向街道、乡村延伸覆盖，大型书城、中型书店、专业书店和特色书店并存的发行网络格局，项目承办单位通过运用网络组织全民阅读活动，开展网络直播销售，提升了书屋书吧书店的服务效能，拓展了服务空间，在全市初步形成 15 分钟阅读圈，营造了很好的书香天津全民阅读氛围。评价组通过走访全市 53 家实体书店，发现农村、社区书屋存在书目少、服务空间小和图书、报刊等资料更新速度较慢等问题，实体书店布局均衡性不足。

（二）项目资金分配政策层面上的整体布局不足

实体书店体系建设是本次扶持实体书店项目的重要目标之一，本次实体书店项目资金的分配方式分为项目补助和奖励支持两种方式，在项目资金分配时，项目承办单位虽然对天津市实体书店总量、规模、分布、需求、发展程度、存在短板等方面进行了总体分析，但分析结果与资金分配政策的衔接性不强。

（三）项目总体目标与项目各子项目目标设定衔接性不强

项目总体建设目标为到 2020 年基本形成布局体系完善的实体书店发展格局，但项目实施单位在设定子项目目标时未能考虑项目总体建设目标，未能充分考虑天津市大型书城、中型书店、专业书店和特色书店的发行网络格局建设情况，在设定年度扶持目

标时仅考虑了项目前补助项目、项目后补助项目和奖励支持补助项目,未能考虑该项工作建设的系统性,未能有效利用项目总目标编制年度目标。

(四)绩效目标设置缺乏量化指标,绩效自评指标与绩效申报指标不一致

评价组通过查看《2019 年扶持实体书店项目支出绩效目标表》发现两个问题。一是项目的部分绩效目标设置缺乏量化指标,未通过清晰、可衡量的指标值予以体现,如效益指标中的经济效益和社会效益的指标值分别设置为“有效实现”“有效提高”,未设定具体的目标任务数。可持续影响指标未设置具体指标值。二是绩效目标申报表个别指标未应用到绩效自评表中,如《项目支出绩效目标表》中质量指标为“书店项目验收合格率”,《项目支出绩效自评表》中质量指标为“获扶持书店项目优质”,二者指标值分别为“大于 95%”和“有效实现”。

(五)聘请第三方机构提供监督管理服务的采购事项未按照规定执行

原市新闻出版局印发处于 2019 年 1 月提出申请与第三方机构签订《2019 年天津市实体书店扶持专项资金全过程咨询服务协议》,2019 年 3 月双方签订了服务协议,但第三方机构已于 2018 年 10 月开展了相关服务工作,存在采购申请滞后于采购审批的问题。

五、相关建议

(一)创新扶持手段,优化政策扶持导向

经过多年的政策扶持,我市实体书店初步形成了以市中心城区实体书店为中心,区中心城区实体书店为依托,大型书城、中型书店、专业书店和特色书店并存的发行网络格局,在此基础上,建议市委宣传部创新政策扶持手段,进一步优化政策扶持导向,具体如下:

1. 鼓励传统模式向新兴业态转变

市委宣传部应强化“互联网+”思维,充分利用新型技术手段,支持实体书店拓展网络发行业务,实现线上线下协同发展。目前已超过30家书店引入了信息化手段,其他书店也将信息化作为今后提升书店经营服务能力的计划之一。为此,市委宣传部应着力强化实体书店互联网思维,鼓励实体书店利用互联网技术推进数字化升级改造,增强店面场景化、立体化、智能化展示功能,打造一批独具天津特色的新一代标杆型“智慧书城”。

2. 制定专项奖励政策

市委宣传部应进一步完善实体书店奖励细则,变全面扶持为定向奖励。如对在突出文化创意、实现品牌效应、长期坚持立足服务社区或农村、引领全民阅读等方面表现突出的优秀实体书店给予奖励;对实体书店在传播正能量、弘扬优秀传统文化、弘扬奋斗精神和勤俭节约文明健康社会风尚等方面予以奖励。

3. 营造读好书、好读书的文化氛围

市委宣传部可通过创新补贴方式进一步刺激读者读书欲望,

如通过发放电子消费券让消费者可以享受到与网上书店同等价格且质优的图书;可举办天津年度图书节,通过打折的形式使每位市民可以用较低价格获得优质图书,从而让更多的读者走进书店,感受书店的书香氛围,进一步培养阅读习惯。

4. 加大对实体书店的宣传力度

目前评价组了解到多数书店充分利用旅游景点、互联网、自媒体、消费导向等开发多种经营或宣传手段,尤其在今年年初疫情期间,言几又等书店通过店员直播带货宣传、微信公众号美文分享等形式进行了文化宣传。此外,评价组了解到多数实体书店表示希望官方媒介能够给予书店更多的渠道进行宣传。为此,建议市委宣传部加大对实体书店在新闻频道和津云等官方媒介的宣传力度,进一步提升书店的社会关注度。

5. 持续增强实体书店的可持续发展能力

市委宣传部可针对天津市实体书店网络格局的不足,有针对性的对部分书店加大扶持力度,增强其经营活力和创新发展能力,从而优化天津市实体书店网络布局。

(二)加强对实体书店发展资金使用的整体规划和统筹管理

建议市委宣传部通过分析天津市扶持实体书店网络体系布局不完善的发展情况,结合下一步政策重点,制定出更有针对性的资金分配管理办法,进一步解决天津市实体书店体系发展的不足和短板,从而打造更具天津特色的实体书店。

(三)强化目标意识,有效落实主体责任

1. 科学设置绩效目标,提高绩效目标和指标设置的明确性和合理性

结合扶持实体书店项目总体建设任务、自身业务特征、资金使用特征,增强绩效管理意识,提高绩效目标和指标设置的明确性和合理性。建议结合项目年度计划,明确年度目标定位,细化、量化绩效目标,并确保绩效目标指标具有可衡量性;建议设置明确清晰的指标值,如经济效益指标可设置受扶持实体书店年度营业收入增长率、图书出版物销售额增长率等;可持续影响指标可设置为受扶持实体书店提升服务能力、创新服务手段的方式类型或媒体报道次数等。

2. 加强项目管理中制度执行的规范性

在项目管理中,应当加强内部管理制度执行的规范性,在选取第三方机构提供项目管理咨询服务的事项中,应当按照政府采购管理的政策规定以及单位内部采购管理制度的规定,先行提出采购申请,按照审批权限经单位领导审核通过后方可执行采购,规范采购行为。