

2018 年上海旅游节经费项目 绩效评价报告

项目单位：（原）上海市旅游局

项目部门：（原）上海市旅游局旅游市场推广处

委托单位：上海市文化和旅游局

评价机构：上海社会科学院经济法律社会咨询中心
有限责任公司

2019 年 6 月 26 日

目 录

摘 要.....	1
正文报告.....	15
一、项目基本情况.....	15
（一）项目背景.....	15
（二）项目主要内容、涉及范围.....	18
（三）预算资金来源及使用情况.....	25
（四）项目组织和管理情况.....	29
（五）项目绩效目标.....	33
二、绩效评价工作情况.....	34
（一）评价目的.....	34
（二）评价思路.....	35
（三）评价指标.....	36
（四）数据采集方法及评价过程.....	39
三、评价结论和绩效分析.....	41
（一）评价结论.....	41
（二）绩效分析.....	43
四、主要经验及做法、问题和建议.....	66
（一）主要经验及做法.....	66
（二）存在问题.....	73
（三）相关建议.....	76
五、相关附件.....	79
附件 1：2018 年上海市旅游节经费项目绩效评价指标体系.....	80
附件 2：2018 年上海旅游节经费项目计划和实际完成量表.....	86
附件 3：2018 年旅游节经费项目预算和实际资金表.....	86
附件 4：项目绩效目标申报表.....	90
附件 5：游客问卷调查报告.....	91
附件 6：旅游业界问卷调查报告.....	93

2018 年上海旅游节经费项目绩效评价报告

摘 要

为强化预算绩效管理，提高项目预算精细化、科学化管理水平，上海社会科学院经济法律社会咨询中心有限责任公司受上海市文化和旅游局委托，承担 2018 年上海旅游节经费项目绩效评价工作。本项目内容为上海旅游节开、闭幕式 and 76 项主要旅游活动、开幕大巡游电视台直播、宣传促销活动、境内外旅游机构接待活动。实施期间为 2018 年全年。项目预算总额 1170.01 万元，合同金额 1162.0886 万元，实际支出 1162.0883 万元，预算执行率 99.999%。评价单位按照经旅游局讨论通过的评价指标、评价标准和评价方法，结合项目的特性，经过数据采集、社会调查、访谈等程序，对项目进行了公正、客观的独立评价。经评价，本项目总得分 87.2 分，评价等级为“良好”，本项目实施为一带一路、长三角一体化国家战略和上海建设世界著名旅游城市提供了丰富的旅游节目和节庆活动，项目立项依据充分，财务和项目管理规范，项目计划全部及时完成，社会效益和经济效益显著。但在预算编制结构和标准、人流集散地宣传和旅游节文化品牌效应方面有待完善。

一、主要成就和做法

1、专门设立上海旅游节组委会，强化跨部门组织领导，形成有效的大型活动保障机制

上海旅游节作为市重大活动，由市政府牵头设立上海旅游节组委会，相关部门共同参与。**组委会决策层**由公安局、旅游局、上海市人民政府新闻办公室、上海市绿化和市容管理局、上海市精神文明建设委员会办公室等主要负责人担任秘书长和副秘书长，对旅游节方案、组织进行审批，颁布相关政策、制度。**组委会管理层**分工协调、落实旅游节各项工作。**组委会实施层**为原上海旅游局和上述各委办局及 16 个区，明确工作职责，完成旅游节各项任务。其中旅游节核心区黄浦区采取分管副区长

统领，各部门签责任书、领任务单等工作责任制模式，注重与商场对接、与居民沟通，发挥志愿者作用，形成自上而下全民参与的大型活动保障机制。

2、加强旅游节活动的公共安全组织措施，确保了旅游节不发生重大事故

为提升公共活动安全防范能力，**第一，加强公共安全计划和保障措施。**通过旅游节组委会指挥协调机制，全市公安、消防等部门对开幕式、闭幕式等重大旅游活动采取周密安保计划和措施，甚至花车停车场等主要场地增加监控、警力、消防措施，交通部门预先做好旅游节活动主要道路畅通计划，活动现场科学疏通人流、车流通道，防止拥堵。**第二，加强公共安全服务检查、检测和整改。**旅游活动现场和旅游接待工作增强食品安全、消防检查，委托第三方机构随机对全市 46 家酒店进行服务质量暗访，向社会发布监测结果，并督促相关酒店切实落实整改。**第三，全市举行旅游行业处置旅游突发事件应急演练，**来自全市 16 个区的旅游管理部门和旅游企业 350 余名安全工作负责人参加了演练。本次演练涵盖消防灭火、消防逃生和邮轮突发事件应急处置等方面，通过技能竞赛、疏散演练和情景演练，有效提升了旅游行业应急处置能力，确保了旅游节不发生重大事故。

3、规范旅游节流程管理，推进上海旅游节组织工作的制度化、标准化

第一，明确旅游节业务操作流程和管理制度。分别颁布《上海旅游节组委会办公室业务操作流程》、《关于上海旅游节花车招展、询价、制作、巡游的若干规定》，明确各项活动计划的编制、申报、决策讨论和审批流程的制度化、管理，特别对旅游节花车招展、询价、制作、巡游和安全做了全面规定，保障花车巡游重大活动顺利开展。**第二，初步建立了上海旅游节经费标准，并纳入合同管理有效实施。**为进一步规范上海旅游节境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动的招揽和接待工作，

由上海旅游节组委会制定了《关于招揽境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动及在沪期间接待工作的若干规定》，明确了境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动的住宿、餐饮、交通、参观等接待标准，住宿费标准为300元/间（双人住宿，含两份自助早餐），2018年调整为350元/间，用餐正餐标准为50元/人/餐；表演团体参加上海旅游节夜间活动的，可安排夜宵，标准为40元/人/餐；参观各旅游景区（点）的入场券控制在100元/人以内。旅游意外伤害保险费用标准境外人员一般不超过50元/人，境内人员一般不超过20元/人，相关标准纳入了旅游接待供应商合同管理，有效推进上海旅游节经费使用的制度化、标准化。

4、精心策划旅游节计划方案，全面融入国家战略，融入精细化管理

一是**尽早启动筹备工作，细化计划方案**。为组织好庞大的旅游节庆活动，从2017年10月开始就启动旅游节筹备工作，着力制定旅游节各项工作方案和计划，包括花车、表演团体招展计划方案、开幕式方案、总体方案、旅游节宣传计划、市、区活动方案、旅游节境内外宣传促销计划等各项细化方案，为旅游节成功举办打下前期基础。二是**落实国家战略，提升旅游节战略功能**。为体现旅游一带一路战略，表演团体招展计划特意向一带一路沿线国家招展，把旅游节打造成一带一路民间交流平台。为加快长三角旅游一体化发展，旅游节在制定计划时，将旅游节开幕大巡游、旅游促销、旅游论坛、旅游媒体宣传等方案中融入江苏、浙江、安徽等长三角城市，将旅游节打造成长三角共同品牌。三是**计划从细微入手，注重精细化管理**。除了重大活动方案之外，筹备计划注重关键环节活动组织，特别为开幕式大巡游制定巡游手册，人手一份，使60多个表演团体和花车能准确、有序出场表演，电视直播精准到位，给观众留下美好画面。

5、健全财务制度，完善预算资金使用规范流程

为加强资金管理，旅游节组委会相继出台了《上海旅游节组委会办公室经费支出管理规定》、《上海旅游节组委会办公室财务规章制度》、

《上海旅游节组委会办公室财务会计内控制度》等制度，原市旅游局制定了《市旅游局机关财务管理办法》、《市旅游局政府采购管理办法实施细则》、《市旅游局内部审计工作规定》、《上海市旅游局合同管理试行办法》、《市旅游局所属事业单位财务管理暂行办法》、《市旅游局财政支出（项目）绩效评价管理暂行办法》、《上海市旅游局部门财政项目预算评审管理暂行办法》，并严格按照制度规定实施预算管理。

第一，严格旅游经费使用审批手续，旅游节项目支出须由局领导审批，超过 10 万元及以上的由分管局领导审核后报主管局领导审批。所有资金拨付由分管处室提出申请，局领导审批，财务审核后方可支付，**第二，预算资金调整必须有报批手续**，局机关项目支出预算一经市财政局批复批准，不得自行调整，如发生项目变更、终止、调整预算的，一级和二级预算科目中期调整报市财政局审批，三级科目调整由预算部门报局领导审批后，由财务处在市财政预算管理平台办理调整。**第三，政府采购严格履行相关规定程序**，所有政府采购项目都进入政府采购网公示登记，纳入市政府采购中心审核程序。**第四，财政资金开展审计和绩效评价制度**。市审计局在安排市旅游局审计时，旅游节经费一并接受审计，局预算支出项目（含旅游节）每年按财政规定比例纳入绩效评价信息公开。

6、严格执行旅游经费政府采购制度，政府采购实行全过程监督

为了规范政府采购行为，原上海市旅游局专门制定了《上海市旅游局政府采购管理办法实施细则》，明确了政府采购范围和内容、管理机构 and 职责、采购方式、采购执行、合同签订、合同变更要求、采购验收、监督检查、违规处理等相关规定。其中，合同管理规定，10 万元以上的合同都要请局法律顾问提出审核意见。**第一，严格执行政府采购方式的规定**。凡是 200 万元以上的政府采购项目，实行公开招标制度；20 万元-200 万元之间的政府采购项目，可实行分散采购；20 万元以下的商品采购项目和 20 万元以下的服务采购项目，可以自行采购。上海旅游节主要活动经费、报刊专版宣传费、长三角地区宣传促销费用三个项目全部

经局政府采购领导小组审核，纳入公开招标程序。第二，非公开招标的政府采购项目，必须经局政府采购领导小组审议决定，方可实施。如开幕大巡游电视台直播项目，经局政府采购领导小组审议通过，决定采取单一来源采购，委托上海电视台全程直播。第三，重大政府采购实行全过程监督。政府采购项目金额达到 100 万及以上的招投标项目，项目启动前须制定实施方案，执行局“三重一大”制度程序，报经局党组会议审议决定后方可实施，并及时告知局监察审计室参与全过程监督。第四，政府采购支出需经主管局领导批准，由财务处向市财政局申请，经财政局审核后由财政国库中心直接拨付给合同供应商。2018 年本项目实行政府采购资金预算为 999.65 万元，合同价为 998.6697 万元，占总预算的 85.44%。其中，公开招标金额为 859.65 万元，占政府采购金额的 86%。

7、圆满完成 2018 年上海旅游节相关任务，项目全面实现产出目标

项目按照上海旅游节组委会的审批方案计划，**第一，顺利完成旅游节 74 项重大活动任务**，包括开模式大巡游、闭幕式音乐会、旅游纪念品博览会、组织旅游节 25 辆境内外花车巡游和 37 家境内外表演团参加开幕式和进社区表演、长三角旅游论坛等市级重大旅游活动。**第二，加强媒体宣传力度，扩大新媒体宣传辐射面**。2018 年上海旅游节邀请了 82 家市内外媒体在旅游节前、中、后进行全面报道宣传，其中市外媒体数量比 2017 年增加 17 家。加大网络、微信、微博等新媒体宣传力度，启动“e 游上海旅游节”，通过美通社组织境内外 100 多家网络媒体和新华网等新媒体报道上海旅游节，根据全网监测平台监测，2018 旅游节相关报道有 56590 条，比 2017 年 12806 条增加了 3.4 倍！扩大旅游节信息发布和宣传面。**第三，走入长三角和台湾实地推广上海旅游节**，吸引当地民众参与上海旅游节。

8、旅游节更加国际化、合作化，成为实施国家战略的重要平台

第一，旅游节更加国际化，促进“一带一路”沿线国家互动交流。项目精心选择来自全球 26 个国家和地区的 31 支境外表演方队亮相开幕

式，其中，“一带一路”沿线国家和地区有 12 支表演团，占比 38.7%，厄瓜多尔、秘鲁表演团是首次参加上海旅游节，并在上海 9 个区的主要街区表演 10 天。实现上海旅游节面向“一带一路”沿线国家和全球宣传、互动的国家目标。**第二，发挥上海旅游节平台作用，助力深化长三角旅游一体化发展。**依托旅游节进一步深化了长三角旅游一体化发展，安排江苏、浙江、安徽等长三角地区 7 个城市的花车参加旅游节开幕大巡游，占参演花车总数的近三分之一。成功举办长三角旅游一体化高峰论坛，来自长三角各地的政府领导、专家、资深从业者 200 多人出席会议，论坛发布了《2018 长三角城市旅游发展报告》，成立了长三角生态旅游区联盟、长三角文旅联播平台，将旅游节打造成为长三角城市群共同品牌。

9、以旅游节助推全域旅游，实现商旅文融合发展，打造上海世界级旅游精品，建设高品质世界著名旅游城市

以旅游节活动项目为纽带，实施产业跨界融合，打响上海“四大品牌”。旅游节 74 项活动覆盖全市 16 个区，涵盖吃住行游购娱各旅游要素和文化旅游、购物旅游、体育旅游、工业旅游、乡村旅游、科技旅游、邮轮旅游等各类跨界旅游活动。

第一，挖掘海派文化和红色文化资源，走出了“从石库门到天安门”的红色旅游品牌之路。旅游节挖掘历史建筑文化，推出了七条“阅读上海”崭新线路，彰显海派文化底蕴。推出“中共一大·回到 1921”“中共四大·力量之源”“龙华精神·英雄之城”三款主题产品，吸引着越来越多年轻人主动探索红色文化、红色历史，使爱国主义教育和革命传统教育日常化、大众化、常态化。2018 年旅游节结束后的 11 月，中央批复同意在上海建设中国共产党第一次全国代表大会纪念馆，更加促进上海用红色文化旅游构筑城市文化软实力的基础，打造在全国具有影响力的红色文化旅游品牌。

第二，重振上海老字号遗产，再现“上海购物”品牌。旅游节期间推出了“上海礼物——优选经营店”，评选上海老字号新产品，精选出

一批符合上海旅游形象的优质旅游购物场所和老字号。实行上海旅游节和上海购物节“双节联动”，推出一批具有上海特色、体现上海文化的“上海礼物”旅游商品，重塑、提升、培育一批购物旅游体验区，展示“精彩上海 品质之旅”城市旅游形象。上海推送的旅游商品，在 2018 中国特色旅游商品大赛上获得 4 个金奖、11 个银奖、4 个铜奖，提升上海旅游购物的整体水平。

第三，以旅游政策导向助推产业升级和乡村振兴，再造“上海制造”品牌。旅游节期间，正式印发了《关于促进本市乡村民宿发展的指导意见》、《上海市工业旅游创新发展三年行动方案》等鼓励工业旅游创新和乡村旅游振兴的相关文件。推出了乡村民宿、工业旅游等体验活动，奉贤区为首批精品民宿发经营证照，标志着奉贤继浦东、金山、青浦等区，开启了乡村民宿“有证时代”。市旅游局在上汽大众汽车有限公司举办了“走进上海制造——2018 年上海工业旅游经典线路发布活动”，以“口袋书”、“手绘地图”、“导览手册”等形式，编印了上海工业旅游导览资料，方便市民游客更好了解和体验“上海制造”。以旅游产业供给侧改革，助推产业转型升级，促进乡村振兴。

第四，完善旅游服务综合功能，全面提升上海服务品牌

为打响上海服务品牌，旅游节期间，市旅游局举行了“入境旅游政策宣传周暨窗口旅游咨询服务中心启用仪式”，20 座新建和改建的综合旅游服务中心，分布在全市机场、车站、黄浦江两岸区域及其他重要旅客集散地，汇集旅游咨询、投诉接待、外语服务、智慧旅游导览、信息发布等基本功能，部分站点还兼具免费无线网络、免费饮水、旅游厕所等服务保障功能，集成了旅游交通集散、沿岸新老建筑参观预约、智能化自助导游、虚拟旅游体验、旅游投诉受理等旅游服务，为中外游客提供一站式公共旅游服务，不仅全面提升上海旅游综合服务能力，也为 11 月上海首次举办的进口博览会提供了上海公共服务相关保障。

10、推出旅游惠民活动，分享旅游发展成果，感受城市温度，提高

市民游客获得感

第一，推出门票半价优惠活动，上海 75 家景区、景点面向中外游客推出为期一周的门票半价优惠活动，数量较去年增加约 10%，其中，深受欢迎的黄浦江游览和上海迪士尼乐园是首次加入门票半价优惠活动。

第二，花车巡游进社区。将广大市民游客最受关注和欢迎的国内外花车巡游经典项目，进入上海各区的大街小巷，为居民带去流动的中外旅游风光。**第三，推动“上海市民游上海”**，市区联手推出了乡村民宿、工业旅游、漫步街区等体验活动，发布了首批 50 个市民休闲好去处、39 家民宿优惠体验活动，5 条工业旅游经典线路、7 条“阅读上海”微旅行线路、5 条达人游上海线路。做到周周有活动、天天有精彩，提高市民游客获得感。

11、本届旅游节吸引境内外游客创新高，旅游对产业的贡献度不断提升，经济效益显著

本届旅游节共吸引 1275 万境内外游客参与，相比上年增长约 5%，其中，十一长假游客接待人次同比增幅达 12%。再创历史新高。十一长假 7 天，上海口岸出入境总人数达 80 万余人次，其中入境 41 万余人次、出境 39 万余人次，首次出现入境超过出境现象。

在旅游收入方面，旅游节期间，实现旅游收入 102.9 亿元。比上年增长 11.4%。据抽样调查统计，国庆期间本市过夜游客的人均消费为 1091 元/天，同比增长 6.6%；旅游购物消费的比重占总消费 34%，综合拉动效益明显。外省游客在沪旅游类消费金额达到 64.01 亿元，同比增长 11.25%。其中集购物、餐饮、娱乐等旅游+体验式购物消费表现突出，一批综合性购物中心销售额同比增长 60%以上。旅游节宣传推广，为 2018 年全年旅游总收入实现 5092.32 亿元人民币，比上年增长 13.54%，旅游业增加值为 2078.64 亿元人民币，占全市 GDP 比重为 6.4%，成为上海经济重要的支柱产业之一。

二、主要问题

1、上海城市文化具备国际大都市特质，但旅游节的城市文化宣传主题还不够鲜明

上海开放、包容、活力的文化特征鲜明，基本具备国际大都市的文化特质，但旅游节对上海城市文化精神主题的塑造和宣传还不够，人文精神还没有真正植入旅游节、植入旅游节多达几十项活动之中，城市人文品牌尚未在全球体现，这是上海建设世界著名旅游城市的软实力短板之一。

2、旅游节 e 网刚起步，相关内容有待开发

2018 年旅游节首开 e 网，得到国内游客的普遍欢迎。但是目前功能还停留于旅游节宣传和网上门票销售为主，其他功能尚未开发。从游客消费趋势看，随着上海公共道路和公共交通的日趋完善，自驾游、散客的比重日益提高，e 网的旅游体验和消费将有爆发式需求。目前的功能还不能满足游客的需求。

3、接待费用预算标准过低，导致表演团住宿到演出地路途奔波最长 18 公里，影响上海服务国际品牌

自从 2002 年以来，上海旅游节接待国内外表演团的住宿费标准一直是 350 元/间，10 多年未变，而上海目前中环以内酒店价格基本在 500 元/间以上，公务出差标准是 550 元/间。由于合同规定接待标准 350 元/间，并要增加食品安全、消防、保安等特殊检查、接待服务要求，表演团队只能住宿外环、甚至远离市区 18 公里以外的酒店，增加路途奔波时间。2018 年来自境外表演团 31 家（国）、1264 人，新增加一带一路沿线国家，连续 5 天在上海长途奔波演出，一定程度上影响上海旅游服务国际品牌。

4、开、闭幕式和花车巡游等经费沿用历史预算，对当年花车规模扩大和各类安全、保安要求提高产生的经费增加因素考虑不周

2018 年开、闭幕式和花车巡游实际支出都超预算，由企业承担。主要原因：第一，2018 年花车巡游数量达到 25 辆，规模超过往年，对停车

场场地安全要求提高。由于停车场安全工作标准提高，根据公安要求，项目增加了停车场探头、消防隔离、警犬和公安派遣保安巡逻等预算未考虑因素支出 21.4 万元；由于花车数量增加，停车场工作人员配备数量也相应增加，故工作餐费也超出预算。**第二，开模式会场搭建成本提高。**由于提高开模式露天会场安全要求，会场搭建选择专业资质公司，增加材料、人工等搭建成本，新增会场搭建安全检测报告成本，使主会场和分会场搭建成本超预算。另外大木偶制作 2017 年预算就不足，2018 年在人工成本上升的情况下未做预算适当增加，导致实际成本超预算。上述超预算由服务供应商承担。**第三，旅游节闭幕式改变内容和合作方式，未做预算对接。**往年旅游节闭幕式是与浦东合作烟花节，以浦东为主，市旅游局只提供配套服务费 30 万元。2016 年因环保要求取消烟花节，2018 年闭幕式改为迪士尼小镇音乐会，场地和演出成本大幅提高，预算未做相应变化，导致超预算。浦东旅游局承担了超预算成本。

5、花车巡游停车场选址愈加困难，希望得到高度重视

花车巡游停车场必须满足三个条件，第一空间规模大，能容纳 25—30 辆花车。第二离开模式巡游会场近，或者靠近内环高架，不影响地面下班高峰交通，保证开模式准时到位。第三，要有足够的保安设施和加油设施。目前内环以内高楼林立，符合条件的大规模停车空地非常有限。今年停车场安排在世博公园旁的建设空地上，明年工地开工建设就没有停车空间。**停车难在明年问题突出。**

6、旅游节作为常年活动，未与旅行社旅游节目对接，旅游节产品转化力不强

上海旅游节已作为上海旅游品牌举办了十多年，应该可以成为上海旅游产品，但目前旅游节尚未纳入旅行社境内外旅游产品向游客推广，旅游节与旅行社在沪旅游产品脱节，未有效转化，旅游节的体验效果未向国际充分释放。

7、旅游节机场、火车站、地铁等人流集散地宣传力度不足，宣传效

率有待提升

机场、火车站、地铁等人流集散地是国际、国内重要的门户和交通枢纽地，中外客流汇聚，是旅游节宣传的重要空间。目前因受财政经费条件和整合社会公共资源的部门协调制约，旅游节不仅没有在上海机场、火车站、地铁等人流集散地宣传，而且在长三角主要客源地城市的机场、火车站也没有宣传，因此旅游节宣传及有可能无法覆盖到长三角国际散客和不关心上海媒体的国内散客。

三、相关建议

1、旅游节应向全球传递上海城市文化精神，突出开放、包容、活力、安全的上海城市精神主题

在旅游硬实力国际化、标准化、同质化的时代，塑造城市文化精神是国际著名旅游城市软实力竞争的至高境界，上海城市文化精神核心价值就是“开放、包容、活力、安全”。开放、包容是上海城市文化的基因，旅游节庆活动应表达上海海纳百川、亲民亲和、富有生活气息的开放、包容主题。活力是上海魔都的生命力，我们要从大众认可的上海魔都品牌中，提炼上海的活力主题，瞬息万变、一切皆有可能的活力和体验文化，通过旅游节活动予以贯穿，吸引全球旅游者。安全是上海在世界风云变化、战争和恐怖活动、不稳定因素不断干扰的背景下最具优势的城市特征，城市公共安全、消费安全是上海成为世界最安全的旅游目的地。这个优势目前在宣传中被忽略，但恰恰是国际游客选择旅游目的地的基本要素。因此建议：**第一，旅游节突出上海开放、包容、活力、安全的城市文化精神主题**，尤其在开幕式、闭幕式中向中外游客传达鲜明的城市文化精神，树立上海城市文化品牌标签，特别要向国际媒体宣传“安全上海”的主题。**第二，以城市文化精神主题贯穿国家战略和商旅文体融合活动**。在城市文化精神主题下将进博会、一带一路、长三角一体化等国家战略和上海打响四大品牌、建立世界著名旅游目的地等上海旅游战略紧密结合，贯穿于各类商旅文体融合的旅游活动，从中形成

上海特色旅游产品。**第三，要把开放、包容、活力、安全的城市文化精神成为上海旅游节永续的文化内核，植入每个市民和游客心中，如同春节、中秋亲人团聚主题一样，主题永恒，内容变化，仪式感强，塑造心灵回归的精神家园。坚持数年，不断宣传，逐步实现城市文化灵魂品牌。**

2、丰富 e 网的旅游节内容，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节

第一，丰富 e 网的旅游节内容，增加旅游地图。在原有 e 网旅游节功能的基础上，增加旅游节活动内容清单、景点清单、详细标注地址，形成旅游地图，方便游客查询，实现可达性自助游。**第二，开发 e 网“阅读上海”，系统推送文化旅游信息。**组织各区根据区域文化特点提供文旅景点、文创项目、历史风貌建筑、非遗项目、文化故事、文化背景等文化旅游信息，开发 e 网“阅读上海”，从“阅读建筑”向“阅读文化”拓展。**第三，开发各区 e 网旅游周，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节。**22 天的市级旅游节只是上海旅游节的序幕，未来应发挥区旅游优势，给予各区 1-2 周旅游节安排，开发各区 e 网旅游周，彰显各区旅游特色，宣传各区旅游新地标，分散客流，克服上海旅游季节性，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节。

3、表演团费适当调整接待标准，减少路途时间，体现上海服务质量品牌

建议明年表演团费参考国内公务出差标准，适当调整接待标准，让演出团队能入住离演出地点较近的酒店，减少长途跋涉时间，进一步保障演出准时性和演员休息时间，提高服务质量。同时，30 多个国家、1200 多个演出成员，是上海旅游品牌的最好传播者，调整接待标准，提高服务质量，上海旅游的境外宣传可获得事半功倍的成效。

4、开、闭幕式和花车巡游费预算要与当年旅游节内容和规模等计划有效匹配，并充分预估安保和意外保险经费

建议明年开、闭幕式和花车巡游费预算不能仅仅参考以前年度的历史成本和预算，要充分考虑当年的开、闭幕式规模和实施内容计划，尤

其要考虑公共安全所产生的系列安全防护措施成本，做到预算与计划内容匹配、无漏项。另外从安全风险考虑增加意外保险，因旅游节开幕式活动是一个长达 2.2 公里的开放式巡游表演，其人生意外不确定因素较大，演出人员、花车上表演人员和现场工作人员应增加意外保险，这是办节重大保障。这部份一直都没引起足够重视，建议在明年预算中考虑。

5、花车巡游停车场选址应尽快启动，早做谋划和协调工作

为解决花车巡游停车难问题，建议相关部门早做谋划，尽快启动花车巡游停车场选址，加强与各区合作协调，充分了解公安部门对公共安全的措施和规范要求，选择符合条件的停车场。为高效办好开幕式，建议从市级层面协调，固定开幕式场地、固定停车场，从而可以固定安保设施和安保方案，不要因改换停车场而临时配备安保设施，增加成本。

6、加强旅游节与旅行社产品有效对接，打通旅游节产品转化最后一公里

随着旅游节活动的不断成熟，加强旅游节产品转化已成必然。建议将旅游节活动计划纳入旅行社旅游产品，向国内外推广，做大做强节庆旅游，放大旅游节产品化、品牌化效应。

7、以全域旅游视角整合社会公共空间资源，重点强化人流集散地宣传，提高旅游节宣传效率

旅游节宣传的目的是吸引国内外游客入沪参与旅游。长三角客源群和出入上海交通门户的旅客是最有可能参与旅游节的客源，必须注重这两类人群的宣传。建议，**第一，整合上海机场、火车站、地铁等公共空间资源，加大旅游节平面广告和视频宣传，吸引家门口客源。**上海旅游节组委会可以通过协调机制实施交通集散地公共空间整合，为旅游节宣传创造有利条件。从全域旅游发展的角度，未来上海的机场、火车站、地铁、公交站以及其他社会公共空间，都可以附加旅游活动和宣传资源，实现城市功能叠加，旅游节宣传只是第一步。**第二，注重长三角核心旅游城市交通集散地宣传。**长三角三省历来是上海主要客源市场，在上海

周边经济发达城市同时云集大量国际客源。旅游节应重点对杭州、南京、合肥等省会城市和苏、锡、常、甬、绍等经济发达城市的机场、火车站、地铁开展宣传，提高宣传效率。

8、加强长三角旅游合作，把上海旅游节作为长三角一体化三年行动计划的重大项目

2019 年即将完成的《长三角一体化三年行动计划》为旅游一体化提供了区域合作条件。长三角旅游一体化历来走在其他一体化前列，有很好的合作基础。建议：**第一，把上海旅游节作为长三角一体化三年行动计划的重大项目，纳入长三角民生工程建设（长三角“六个一批”重点工程），扩大旅游节长三角合作机制，以上海旅游节为主题加强长三角旅游城市在国际上的整体宣传，助推长三角城市群的国际影响力。第二，联动进博会，打造长三角会商旅文体+节品牌项目。**抓住进博会作为长三角一体化首批 11 个合作项目的机遇，将旅游节与进博会联动，打造长三角会商旅文体+节品牌项目，以节秀会，以节促会，以节培育世界各国潜在客源，实现进博会与旅游节的双赢。

正文报告

为全面落实财政部《关于贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知》（财预〔2018〕167号）、《中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）精神，以及关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知（沪财绩〔2014〕22号，强化绩效预算管理，提高预算精细化、科学化管理水平，合理配置公共资源，发挥财政资金使用效益和引导作用，上海社会科学院经济法律社会咨询中心有限责任公司受上海市文化和旅游局委托，承担2018年上海旅游节经费项目绩效评价。

一、项目基本情况

（一）项目背景

1、项目名称

2018年上海旅游节经费项目

项目实施单位名称变更：2018年11月根据党中央、国务院正式批准的《上海市机构改革方案》，项目实施单位上海市旅游局与上海市文化广播影视管理局重组为上海市文化和旅游局，原实施部门旅游市场推广处改为重大活动办公室。由于本项目在机构改革前已经完成，所以报告中实施单位仍然使用上海市旅游局、实施部门使用旅游市场推广处名称。

2、立项背景

上海旅游节是中国著名的旅游节庆活动之一，从1990年开办以来，到2017年已经举办了28届。每年9月上旬到10月国庆长假，上海旅游节以国内外演出方队和花车巡游开模式、旅游节庆活动、旅游纪念品博览会、旅游节闭幕式为高潮，集中推出以观光、休闲、游园、娱乐、会展、美食为主题的特色都市旅游产品，向海内外宣传上海、塑造上海良好的城市形象，为促进上海旅游业发展、建设世界著名旅游城市发挥重要作用。

经过二十多年的发展，上海旅游节已成为继上海音乐节、艺术节、电影节之后的著名节庆活动。旅游节活动项目由开办初期的 20 多个，发展到 70 多个，活动内容日益丰富。旅游节国际交流功能不断提升，每年演出方队招展，吸引 50 多个国家申报，20 多个国家入选展演，加深了世界各国对上海的了解和交流，成为宣传上海、增强国际吸引力的重要平台。近年来，上海旅游节又赋予了国家一带一路和长三角旅游一体化战略，旅游节与一带一路各国中国旅游年紧密结合，加大表演展示双向互动和旅游宣传促销，扩大了海外知名度。旅游节为长三角旅游一体化构建了政策发布、论坛交流、战略联盟的合作平台。为此，旅游节活动组织由过去的市旅游局自行组织发展到市政府层面的全市重大活动，专门成立上海旅游节组委会，由市政府牵头各级部门和各区共同参与，成为部门合作、共办节庆活动、提升上海公共服务能力的重要载体。

本项目是财政支持的经常性项目，2015-2017 年上海旅游节经费预算分别为 982.55 万元、1110.55 万元和 1172.01 万元，相比较，2018 年预算批复为 1170.01 万元，基本与 2017 年持平。

3、项目目的和必要性

上海旅游节项目是上海市旅游局的核心工作之一，立项有以下三大目的：

一是加快建设具有全球影响力的世界著名旅游城市，实现“十三五”规划目标。根据《上海市旅游业改革发展“十三五”规划》发展目标，坚持“改革创新、融合发展、提升能级”发展新要求，以“全球影响、文化引领、全域发展、优化供给、惠民利民”为发展主线，建成具有全球影响力的世界著名旅游城市。为此，加快旅游业改革发展的重点任务之一就是“塑造更富魅力、更具影响的国际旅游目的地形象”，制定实施上海世界著名旅游城市形象宣传计划，**依托旅游节事，深入宣传和挖掘城市旅游资源和文化内涵，塑造魅力独具、底蕴深厚、开放兼容、特**

色鲜明的上海城市旅游形象体系，打造国际旅游业界和各国旅游城市交流平台，展示上海形象、宣传上海旅游。

二是构建“一带一路”和“长三角一体化”核心战略平台，邀请“一带一路”国家参与、开展三省一市共同参与旅游节庆活动。为尽快形成以上海为中心、辐射全球的区域旅游集散中心的目标，积极打造具有全球吸引力的“一带一路”旅游重要节点城市、长江国际黄金旅游带和长三角地区旅游核心城市和国际旅游目的地城市，必须加强与丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路沿线各国、各地区旅游交往合作，服务国家互办旅游年战略，通过策划旅游节庆活动，邀请“一带一路”国家参与开幕巡游表演，推动中外民间文化交流交往，建立“一带一路”全球旅游宣传网络。结合长三角地区基本建成世界级旅游城市群的目标，把上海旅游节建成长三角旅游合作联盟的共享平台，联手拓展国际旅游市场，扩大长三角城市群旅游影响。

三是以旅游节带动商旅文体融合发展，拉动消费内需，促进上海经济创新转型。拉动内需、消费升级是旅游节最重要的功能，其核心是以全域旅游的“旅游+”的产业创新，促进商旅文体融合发展。旅游节推出的几十项活动，包含了文化旅游、“阅读上海”、工业旅游、邮轮旅游、旅游购物、民宿体验、乡村旅游，以及网上旅游节等多层次、多角度的体验项目，都是紧跟消费升级需求，创新产业发展方式，激活产业转型动力的有效载体。通过旅游节为纽带的商旅文体融合发展，以旅游购物、设计评选，推出一批具有上海特色、体现上海文化、老字号新产品的旅游商品，打响上海四大品牌。以旅游节的民宿体验、乡村旅游，带动上海乡村振兴。以旅游节的吃、住、行、游、购、娱等综合服务，促进城市综合服务功能升级，改善城市营商环境，提升城市核心竞争力。

四是以旅游节推动落实旅游惠民利民，提高上海公共服务能力。旅游已经成为大众生活的重要组成部分，举办旅游节组织开展全市主要景区点打折优惠活动，为广大市民和游客提供亲民便利的旅游活动；举办

“民宿体验周”等乡村旅游系列活动，鼓励本市郊区民宿开展优惠体验活动，让市民游客了解上海乡村风情，增加郊区农民收入，促进市民游客旅游节参与度，让上海市民通过旅游节，提高获得感和幸福感。

4、项目立项依据

本项目由上海市文化和旅游局承办，上海旅游节是该机构的主要职能之一，每年举办一次，属于财政预算的经常性项目。项目主要依据为：

- 2018 年度旅游节预算批复
- 《2018 年上海旅游节总体方案》
- 《关于加快上海旅游业发展，建设世界著名旅游城市的意见》（沪<2011>3 号
- 《上海市旅游业改革发展“十三五”规划》
- 《关于促进上海旅游高品质发展加快建成世界著名旅游城市的若干意见》
- 《上海市旅游条例》
- 《国务院关于加快发展旅游业的意见》（国发<2009>41 号）
- 《中华人民共和国旅游法》
- 《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》国发〔2014〕31 号。

（二）项目主要内容、涉及范围

1、项目内容

2018 年度旅游节经费项目内容为上海旅游节开、闭幕式和 76 项主要旅游活动、开幕大巡游电视台直播、宣传促销活动、境内外旅游机构接待活动。实施期间为 2018 年全年。

项目参与者范围包括旅旅游市场推广处、财务处，以及获得政府采购项目的旅游节服务供应商、电视台、报纸、网络媒体。

项目时间为计划实施周期为一年，财政预算起止日期为 2018 年 1 月 1 日到 2018 年 12 月 31 日。

2、项目实施计划

2018 年度旅游节计划内容和进度是：

第一阶段：计划方案制定阶段，2017 年 11 月-2018 年 5 月

(1) 花车、表演团体招展工作

制定 2018 年上海旅游节表演方队招展手册和花车招展手册。向境内外旅游局、旅游企业以及演出中介机构发出上海旅游节表演方队招展资料和花车招展资料。从 120 家报名表演方队和 30 多家花车参展单位中筛选确定境内外表演方队 36 家（境外 31 家、境内 5 家）和花车参展单位 25 家，并发放邀请函。

(2) 开幕式方案

确定旅游节开幕式方案，明确开幕式地点、表演方队和花车表演内容、数量、组织线路、开幕式电视转播、嘉宾邀请的等方案内容。报市公安、宣传部等相关部门审核。

(3) 编写总体方案

编制旅游节总体方案，确定旅游节主题、主办单位、节庆时间、内容功能、重要活动（确定 28 项市级旅游节活动和 16 个区 48 项区级旅游活动）、新闻宣传等具体方案。

(4) 旅游节宣传计划制订

确定旅游节境内外宣传计划，包括境内外实地宣传、媒体宣传、网络宣传、“e 游上海旅游节”微信、微博等新媒体宣传方案。

(5) 区活动方案策划

征集上海 16 区参与旅游节的活动项目，策划活动方案，与各区旅游局合作，落实活动时间、地点。

(6) 旅游节境内外宣传促销

启动旅游节境内外宣传促销活动。第一，配合上海市台办，2018 年 6 月参加台北市元宵灯会和南投县新春灯会，将上海旅游形象带到台湾地区。第二，配合长三角旅游一体化，组织无锡、金华 2018 上海旅游节大型宣传推广活动，向当地市民推介旅游节期间优惠活动信息。第三，制

定境内外电视、报刊等传统媒体和微信、微博等新媒体宣传方案。

第二阶段：计划方案筹备阶段，2018年6月-2018年8月

(1) 花车设计制作

为参展单位设计花车及修改设计稿，与参展单位签订合同，开始制作花车。协同市车管所、交警总队去花车制作单位现场安全检查。协同公安去各区巡游地点勘察花车巡游线路。

(2) 表演团体接待筹备工作

按接待标准，为境内外表演团落实酒店、车辆、停车场、巡演地点，制定表演方队在沪期间的表演活动计划（彩排、正式演出、公众演出及游览），制作2018年上海旅游节开幕大巡游表演方队巡游手册。

(3) 举行旅游节组委会会议

经市政府审批，确立2018年上海旅游节组委会名单91人（涉及市政府、市旅游局、市商委、市文广局、市公安局、市委宣传部等相关委办局和16个区负责人），召开旅游节方案确定会、工作分工协调会等旅游节组委会会议。

(4) 旅游节各项活动方案确定

由旅游节组委会确定旅游节总体方案、开、闭幕式方案、花车和表演团队方案、旅游节市、区活动方案、媒体宣传方案等旅游节系列方案。

(5) 筹备工作陆续推进

落实旅游节活动方案，各委办局和各区政府协同解决交通、道路、安保、食品、卫生等公共安全中的问题，确保旅游节顺利实施。

(6) 旅游节媒体宣传工作

制定旅游节宣传的预热阶段、升温阶段、高潮阶段和收尾阶段的主要宣传内容。在预热阶段，与电视台、报纸、网络媒体签订旅游节宣传合同，通过召开一系列上海旅游节主体活动新闻发布会、“e游上海旅游节”启动仪式等，为上海旅游节的新闻宣传打响前哨。这一阶段的新闻将重点报道本次旅游节网上旅游节和部分活动的亮点和特点，充分发挥

网络媒体信息量大的优势。在升温阶段，为即将拉开帷幕的旅游节造势，将在解放日报、新民晚报、新闻晚报等主流媒体上，以半版或整版的形式刊登活动信息。在高潮阶段，全面报道 2018 上海旅游节的开闭幕式及各项活动。在收尾阶段，通报旅游节各项统计数据，公布旅游节各项评比活动的结果。拟请新华社上海分社、中国旅游报、解放日报、文汇报等媒体刊发 2018 年旅游节总结性文章，宣传旅游节举办的成果。“e 游上海旅游节”展示举办线上线下联动的获奖微视频、摄影作品。

第三阶段：旅游节活动开展阶段，2018 年 9 月-2018 年 10 月

(1) 各项活动陆续展开

旅游节活动正式开始，按计划完成 74 项旅游节活动（28 项市级旅游节活动和 16 个区 46 项区级旅游活动），体现打响上海“四大品牌”，助力提升城市能级和核心竞争力，展示“精彩上海 品质之旅”城市旅游形象，做到周周有活动、天天有精彩。

(2) 宣传攻势达到高潮

全面报道 2018 上海旅游节的各项活动。新闻点包括旅游节黄浦江游览精品线路产品等重点活动，各区相关活动的情况；旅游节的各类惠民、便民措施。旅游节带动的整个上海消费市场的热点和变化。

第四阶段：旅游活动总结阶段，2018 年 10 月-2018 年 11 月

总结 2018 年旅游节的举办对整个旅游市场的促进作用和迎接进口博览会的预演作用；上海旅游节在提升上海城市形象，扩大对外宣传方面的作用；公布上海旅游节的各项统计数据。

3、项目活动内容

2018 年上海旅游节活动期为 9 月 15 日至 10 月 6 日，历时 22 天，以观光、休闲、游园、娱乐、会展、美食为主题的特色都市旅游产品，推出 74 个活动项目，其中全市活动项目 21 项，各区活动项目 48 项，其他活动项目 5 个，覆盖全市 16 个区。

1、全市活动项目表

项目名称	时间	地点
开幕大巡游活动	9月15日	淮海路（西藏南路—陕西南路）
上海旅游节闭幕式活动	10月6日	迪士尼小镇
“阅读上海 乐游浦江”特别活动	10月1日	十六铺
上海购物节	9月28日-11月11日	全市范围
上海科创嘉年华	9月30日-10月8日	世博大道1750号
e游上海旅游节	8月27日-10月6日	新华网
“阅读上海”微旅游活动	10月1日	本市范围
走进上海制造——上海工业旅游经典线路发布仪式	9月下旬	上海汽车博物馆
乡村民宿体验周	9月12日-9月18日	本市郊区
2018海派农家菜大擂台	9月17日	松江雪浪湖生态园
入境旅游政策宣传周	待定	浦东国际机场
百名旅游达人游上海暨上海品质生活移动端应用启动仪式	9月21日	福州路锦江旗舰店
长三角旅游一体化论坛	9月26日-9月27日	上海国际旅游度假区
“乐游上海”第三届上海市民旅游知识大赛	9月27日	全市范围
“乐游金秋上海 畅享多重优惠”活动	9月15日-9月21日	全市范围
“光明莫斯利安”杯表演队伍和花车评比大奖赛	9月16日-10月6日	全市范围
“老凤祥”杯上海旅游纪念品设计大赛	5月-11月	全市范围
上海旅游节摄影大赛	9月15日-10月6日	全市范围
“凤凰”杯上海骑游节	9月22日	黄浦、徐汇滨江
微游双城	9月7日-9月9日	上海、台北

项目名称	时间	地点
城市深度游发现之旅——“龙华精神·英雄之城”首游式	9月25日	龙华革命纪念地

2、各区主要活动项目表

主办区	项目名称	时间	地点
浦东	探寻神秘之旅	9月10日-10月15日	上海野生动物园
	第二十届上海浦东假日酒店慕尼黑啤酒节	9月18日-9月24日	上海浦东假日酒店东广场
	东方明珠喜剧节	9月22日-9月26日	东方明珠广播电视塔
	2018上海滴水湖体育运动嘉年华	9月16日	滴水湖西岛
	奇跑迪士尼	9月15日-9月16日	上海迪士尼度假区
黄浦	豫园中秋传家节	9月1日-9月21日	豫园商城
	欢购乐游黄浦行	9月15日-10月6日	黄浦区
	豫园集团“大富贵”杯九子大赛暨上海市第四届社	9月16日	九子公园
	南京路欢乐游	9月16日-9月19日	南京路步行街
	玫瑰婚典	9月20日	外滩区域
	2018天地世界音乐节·新天地站	9月21日-9月24日	新天地南里广场
静安	第六届静安国际起泡酒节	9月13日-9月16日	静安公园南京西路广场
	上海（静安）世界咖啡文化节	9月14日-9月16日	兴业太古汇
	静安国际雕塑展	9月	静安雕塑公园
	第八届市北啤酒节	9月中旬-9月下旬	市北高新商务中心
徐汇	复兴艺术节	9月15日-10月6日	衡复地区
	爵士上海音乐节	9月22日-9月23日	西岸营地

主办区	项目名称	时间	地点
	唐韵中秋	9月23日-9月24日	桂林公园
长宁	扬子江德国啤酒节	9月12日-9月22日	扬子江万丽大酒店
	“跟着绘本游长宁”小主人欢乐游主题活动	9月	长宁区
普陀	2018上海环球港旅游文化购物节	9月16日-10月7日	上海环球港
	M50美学博览会	9月	莫干山路50号
虹口	四川北路欢乐节	9月17日-10月6日	虹口足球场—四川北路沿线
	2018上海邮轮游艇旅游节	9月17日-10月6日	北外滩上港邮轮城
杨浦	上海大学生旅游节	9月21日	黄兴公园
	第十八届都市森林狂欢节	9月26日-10月7日	上海共青森林公园
宝山	上海邮轮旅游节	9月23日-10月6日	宝山区
	金秋游园会	9月21日-10月26日	顾村公园
	第五届上海木文化节	9月22日-10月28日	上海木文化博览园
	上海飞镖音乐节	9月22日-9月24日	中成智谷
闵行	相约大师赛 骑行游闵行	9月16日	闵行区
	华漕“国际家庭日”嘉年华	9月16日	华漕国际社区文化活动中心
	虹桥天地国际音乐美食文化月	9月21日-10月28日	虹桥天地
嘉定	上海南翔小笼文化展	9月28日-10月28日	南翔老街
	安亭赛车季	9月-11月	安亭·上海国际汽车城
金山	2018金山海鲜文化节	9月中旬-10月	金山嘴渔村
	第十四届“吴越角”枫泾水乡婚典	9月下旬	枫泾古镇旅游区

主办区	项目名称	时间	地点
奉贤	海湾森林慢生活集会	9月15日-10月6日	海湾国家森林公园
	第二十一届旅游风筝会	9月23日-10月7日	海湾旅游区
	光明蔬菜节	9月29日-10月31日	都市菜园景区
	第四届碧海金沙沙滩滑水节	10月1日-10月7日	碧海金沙景区
松江	2018 松江菊花文化节	9月30日-11月25日	五厍农业园区
	2018 上海欢乐谷国际魔术节	10月1日-10月7日	上海欢乐谷
	上海影视乐园第四届旗袍文化艺术节	10月1日-10月7日	上海影视乐园
	新浜乡村休闲旅游节	9月15日-10月10日	新浜镇
青浦	朱家角水乡音乐节	9月21日-9月23日	朱家角古镇
	上海淀山湖旅游节	8月8日-10月	青浦区
崇明	上海崇明森林旅游节暨第二届农趣休闲季	9月15日-10月31日	崇明区

3、其他活动项目

项目名称	时间	地点
东湖美食节	8月31日-9月30日	东湖集团所属宾馆
2018 上海酸奶节	9月16日-10月6日	全市范围
寻找最美滨江笑脸活动	8月—9月30日	黄浦江滨江
寻秘最美小镇	9月16日-9月30日	本市郊区
上海特色旅游食品评选活动	9月20日-9月22日	上海旅游纪念品展示中心

(三) 预算资金来源及使用情况

1、资金预算及执行情况

2018 年度上海市旅游节项目批复预算资金 1170.01 万元，全部来源

于市财政预算。项目合同金额 1162.0886 万元，减少预算资金 7.9214 万元，主要原因一是会议费节约了 6.63 万元。二是通过公开招投标等政府采购方式和合同谈判，上海旅游节主要活动经费合同金额减少 0.1935 万元，上海广播电视台直播费用减少 0.02 万元宣传促销费合同金额减少 0.9113 万元，考察活动费用节约 0.1666 万元，降低了预算成本。项目实际支出 1162.0883 万元，预算执行率 99.999%。

2018 年项目预算、合同及实际支出表 单位：元

项目	预算金额	合同金额	实际支出
1. 上海旅游节主要活动经费	7,856,500.00	7,854,565.00	7,854,565.00
2. 开幕大巡游电视台直播	1,400,000.00	1,399,800.00	1,399,800.00
3. 宣传促销费用	2,138,000.00	2,128,887.00	2,128,887.00
4. 考察接待活动费用	180,000.00	178,334.00	178,334.00
5. 会议费	125,600.00	59,300.00	59,297.00
合计	11,700,100.00	11,620,886.00	11,620,883.00

2018 年项目预算和合同金额表 单位：元

项目内容	项目明细内容	预算金额	合同金额	合同单位
1. 上海旅游节主要活动经费	小计	7,856,500.00	7,854,565.00	上海吉庆旅游经济发展中心
	组委会办公室工作经费	164,000.00		
	表演团费用	3,670,000.00		
	花车巡游费用	1,089,500.00		
	环境布置费用	1,095,000.00		
	开幕大巡游相关费用	840,000.00		
	旅游纪念品博览会相关费用	198,000.00		
	外借人员相关费用	200,000.00		

项目内容	项目明细内容	预算金额	合同金额	合同单位
	旅游节闭幕式	300,000.00		
	旅游节庆纪念品制作	300,000.00		
2. 开幕大 巡游电视 台直播	小计	1,400,000.00	1,399,800.00	
	上海广播电视台直播 费用	1,400,000.00	1,399,800.00	上海东方娱乐传媒 集团有限公司
	小计	2,138,000.00	2,128,887.00	
	台北元宵灯会旅游节 宣传推广费用	300,000.00		
	台湾南投元宵灯会设 计费用		102,000.00	上海诗凡科企业形 象策划有限公司
	2018 南投元宵灯节— 上海主题灯展示区的 安装维护与运营管理 费用		198,000.00	上海吉庆旅游经济 发展中心
	定向报刊广告费	600,000.00		
	新民晚报社区版		90,000.00	上海景秋广告有限 公司
	文汇报		100,000.00	上海文汇文化传媒 有限公司
	扬子晚报		150,000.00	上海锦琰文化传播 有限公司
	新民晚报		66,000.00	上海锦琰文化传播 有限公司
	钱江晚报		96,000.00	上海锦琰文化传播 有限公司
	中国旅游报		98,000.00	上海立达旅游服务 有限公司
	报刊广告设计费	95,000.00	95,000.00	上海吉庆旅游经 济发展中心
	网站信息收集维护	95,000.00	95,000.00	上海锦琰文化传 播有限公司
	跟踪摄影服务	128,000.00	126,000.00	上海荟艺堂广告 有限公司
	宣传片制作	80,000.00	80,000.00	上海文广互动电 视有限公司
	报刊专版宣传费	300,000.00	295,500.00	上海旅游时报文 化传播中心

项目内容	项目明细内容	预算金额	合同金额	合同单位
	长三角地区宣传促销费用	440,000.00	436,832.00	上海吉庆旅游经济发展中心
	新媒体宣传费	100,000.00		
	美通社宣传		50,355.00	美通社/美速通商务咨询(上海)有限公司
	闭幕式网络直播		50,200.00	上海义波文化传播有限公司
4. 考察接待活动费用	小计	180,000.00	178,334.00	
	境内外旅游机构接待费	150,000.00	148,370.00	一日旅行社、建国宾馆
	境内外旅游机构活动费	30,000.00	29,964.00	上海海奕会展服务有限公司
5. 会议费	小计	125,600.00	59,300.00	
	旅游节花车巡游工作会议	117,600.00	50,700.00	上海吉庆旅游经济发展中心
	旅游节组委会会议	8,000.00	8,600.00	上海吉庆旅游经济发展中心
合计		11,700,100.00	11,620,886.00	

2、项目资金使用管理情况

预算编制流程：预算编制从2017年9月开始，由市旅游局财务处、旅游市场推广处先编制相关经费预算，经旅游局办公会议审议通过后，预算提交上海市财政局，经过两上两下的审议流程，确定预算计划，于2018年预算报市人民代表大会审议，审议通过后，由市财政局批复旅游局上报预算。

资金拨付流程：项目实施中的资金拨付分为政府采购和自行采购两种拨付方式，凡是政府采购项目经过市财政局审核，资金由市财政局国库中心直拨给中标单位和采购供应商，其中，20万元以上的服务类项目采取政府采购，200万元以上的宣传品制作实行公开招标，公开招投标委托有资质的专业公司承担，经上海市财政局政府采购网发布信息（招标项目必须在网上实施招投标和中标信息公开发布）。凡是实施自行采

购的项目，资金从旅游局拨付到受委托公司。本项目的各类合同款支付，必须经过业务处室负责人审核——报局分管领导审批（超过10万元及以上的需再报局主管领导）——经财务处合同发票审核通过后才能支付。

（四）项目组织和管理情况

1、项目组织

本项目组织分为决策层和实施层。**决策层**由原市旅游局局长和相关分管局长组成，旅游局政府采购领导小组由局长、副局长任组长和副组长，局财务处、局办公室、局法规处和局机关纪委分别委派成员组成，财务处牵头工作，负责研究决定政府采购重要事项，协调解决政府采购重大问题。**实施层**主要由原旅游市场推广处和财务处负责。

原旅游市场推广处：主要负责旅游节计划和预算编制、项目实施，包括旅游节表演团队招募、旅游节项目活动选择、各区旅游节活动审核、旅游节宣传和旅游节实施。

财务处：主要负责项目预算、决算、资金拨付和经费管理等财务管理工作。

服务供应商：通过政府采购和购买服务中标、入选的服务供应商，提供旅游节活动组织、开闭幕式电视直播、媒体宣传促销、境内外旅游机构考察接待和组委会会议服务等工作。

2、跨部门组织协调机制

上海旅游节作为市重大活动，由市政府牵头设立上海旅游节组委会，相关部门共同参与。**组委会决策层**由公安局、旅游局、上海市人民政府新闻办公室、上海市绿化和市容管理局、上海市精神文明建设委员会办公室等主要负责人担任秘书长和副秘书长，对旅游节方案、组织进行审批，颁布相关政策、制度。**组委会管理层**设立安全保卫部、新闻宣传部、环境宣传部、群文活动部、大型活动部、国际合作部、国内合作部、贵

宾接待部和办公室组成，协调指挥市公安局、旅游局、商务委、消防局、市府新闻办、文广局、绿容局、工商局、体育局、海事局、交通委等部门，以及 16 个区旅游部门，分工协调、落实旅游节各项工作。组委会**实施层**为上述各委办局，明确工作职责，完成旅游节各项任务。

2018 年上海旅游节组委会成员单位工作职责

单位名称	工作职责
中共上海市委宣传部	1、为旅游节公益广告宣传提供支持
	2、指导开展旅游节新闻宣传工作
中共上海市委统战部	1、协调、指导港澳台同胞参加上海旅游节活动
上海市商务委员会	1、动员有关商业企业积极参与旅游节惠民利民活动
	2、指导组织有关区和企业积极开展商旅结合的节庆活动
上海市教育委员会	1、协调有关大学积极参与“大学生旅游节”等相关活动
上海市民族和宗教事务委员会	1、负责指导旅游节期间涉及民族宗教事务的相关工作
上海市公安局	1、负责制定旅游节安全保卫总体方案和应急预案
	2、负责对旅游节各项重大活动进行安全风险评估
	3、负责组织落实旅游节各项重大活动的安全保卫工作
	4、负责对旅游节开幕大巡游活动所涉道路实施临时性交通管制措施，并拟定交通管制公告，配合组委会向社会公布
上海市公安局	5、负责对旅游节参演花车等重点工作进行安全检查
	6、指导、监督各区公安分局落实旅游节各区活动的安保工作
上海市旅游局	1、负责旅游节主题活动的策划、组织和协调
	2、指导各区旅游节活动的策划和组织
	3、负责旅游节组委会办公室日常工作
上海市国家安全局	1、负责旅游节期间相关安全工作
上海市财政局	1、指导上海旅游节相关财政经费的规范使用
上海市住房和城乡建设管理委员会	1、为上海旅游节提供有关户外公益性宣传阵地的支持
	2、根据旅游节活动时间和地点，协调错开有关道路施工时间
上海市农业委员会	1、做好纳入旅游节活动的农旅结合活动的组织工作
	2、指导组织有关区和企业积极开展农旅结合的节庆活动
上海市文化广播影视管理局	1、协调做好旅游节开幕大巡游电视直播工作
	2、指导组织有关区和企业积极开展文旅结合的节庆活动
上海市卫生和计划生育委员会	1、负责旅游节开幕大巡游现场的紧急医疗救援工作
上海市交通委员	1、负责制定旅游节期间总体交通保障方案和应急预案

单位名称	工作职责
会	2、负责制定并组织落实旅游节开幕大巡游等重大活动交通保障方案和应急预案
	3、负责旅游节期间涉及公交改道的信息发布
上海市安全生产监督管理局	1、负责旅游节活动安全综合监管工作
上海市人民政府合作交流办公室	1、负责组织对口支援地区花车和表演团体来沪参加旅游节活动
	2、组织对口支援地区利用旅游节平台进行当地旅游形象宣传
上海市人民政府外事办公室	1、协调旅游节有关境外表演团组签证办理工作
	2、通过外事渠道配合组委会开展旅游节花车和表演团的招展工作
	3、做好市领导出席旅游节外事活动有关工作
上海市工商行政管理局	1、为旅游节户外广告内容的审批工作提供支持
上海市质量技术监督局	1、负责旅游节期间各项活动现场的大型游乐设施及其他特种设备的安全监察工作
上海市体育局	1、指导组织有关区和企业积极开展体旅结合的节庆活动
上海市绿化和市容管理局	1、为旅游节迎风旗等户外广告阵地审批提供支持
	2、指导组织有关区和企业积极开展绿旅结合的节庆活动
上海市人民政府侨务办公室	1、通过海外华侨渠道，扩大旅游节的海外知晓度
	2、配合组委会开展海外花车和表演团的招展工作
上海市人民政府台湾事务办公室	1、配合组委会开展台湾地区花车和表演团的招展工作
	2、负责旅游节期间涉台事务的相关工作
上海市人民政府新闻办公室	1、组织本市各大新闻媒体积极开展上海旅游节的新闻宣传工作
	2、协助邀请中央、各省市以及境外媒体驻沪记者宣传报道旅游节
	3、指导旅游节期间重大信息的发布工作
共青团上海市委	1、根据组委会需求，做好旅游节期间重大活动的志愿者招募以及在青年中的宣传发动工作
上海海关	1、为旅游节境外表演团的入关及演出设备的通关工作提供支持
上海市口岸服务办公室	1、为旅游节境外表演团出入境提供支持
民航华东地区管理局	1、协调、指导有关企业做好旅游节境内外表演团的抵离沪工作
上海铁路局	1、为参加旅游节演出的国内外表演团体抵离沪提供支持
上海海事局	1、为在黄浦江上举办的旅游节活动提供支持
上海市消防局	1、指导旅游节期间花车制作、舞台搭建的消防工作
	2、负责旅游节期间花车、舞台等活动现场的消防检查和保卫工作
	3、指导各区做好旅游节活动的消防安全工作

单位名称	工作职责
上海市通信管理局	1、根据组委会需求，协调有关通信运营商，做好上海旅游节期间重大公众活动通信保障工作
上海市精神文明办公室	1、积极开展旅游节期间群众文体活动 2、在旅游节期间指导协助开展文明旅游宣传
上海市总工会	1、积极组织相关企业员工参与旅游节相关活动
上海市妇女联合会	1、指导旅游节期间的有关群众性活动
上海市残疾人联合会	1、指导旅游节期间的有关群众性活动
上海市文学艺术界联合会	1、指导旅游节期间的有关群众性活动
上海市旅游行业协会	1、组织全市酒店、旅行社、景点等积极参与旅游节惠民利民活动 2、积极动员组织本市旅游企业在旅游节期间开展专题节庆活动
上海市文化市场行政执法总队	1、加强旅游节期间旅游市场监管力度，营造良好的节日氛围 2、指导各区加强对旅游市场的执法检查
上海中心气象台	1、做好旅游节期间上海气象预报工作
上海国际艺术中心	1、指导旅游节期间的有关群众性文艺活动
上海机场（集团）有限公司	1、为旅游节境内外表演团抵离沪提供支持
上海文化广播影视集团	1、做好旅游节开幕大巡游的现场直播工作 2、为旅游节媒体宣传工作提供支持
上海市邮政公司	1、为旅游节表演团队和花车评比大奖赛等市民互动活动提供支持
上海移动、上海电信	1、做好旅游节重大活动期间的通信保障工作
上海市电力公司	1、保障旅游节开幕大巡游现场的供电需求
黄浦区人民政府	1、做好旅游节开幕大巡游的组织实施工作
浦东新区人民政府	1、做好旅游节闭幕式的组织实施工作
各区人民政府、上海国际旅游度假区	1、根据“一区一品”要求，策划组织本区内旅游节活动 2、做好本区旅游节活动项目的安全保卫工作
有关旅游企业	1、积极开发旅游节专题产品和专题线路，吸引境内外游客来沪 2、提高旅游服务质量，做好旅游接待工作
有关媒体	1、积极宣传上海旅游节，形成社会热点。

3、项目实施

(1) 规范旅游节流程管理，推进上海旅游节组织工作的制度化、标

准化

第一，明确旅游节业务操作流程和制度。分别颁布《上海旅游节组委会办公室业务操作流程》、《关于上海旅游节花车招展、询价、制作、巡游的若干规定》，实行各项工作制度化、规范化、程序化管理，特别对旅游节花车招展、询价、制作、巡游和安全做了全面规定，保障花车巡游重大活动顺利开展。**第二，明确旅游节各项管理标准，**旅游节组委会明确各项活动的编制、申报、决策讨论和审批流程标准，出台《关于招揽境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动及在沪期间接待工作的若干规定》，规定了表演团体和来沪参加嘉宾的住宿、餐饮、交通、参观等接待标准，推进了旅游节组织工作标准化建设。

(2) 编制旅游节计划方案，确保旅游节各项工作有序顺利开展

为组织好庞大的旅游节庆活动，从 2017 年 10 月开始就启动旅游节筹备工作，着力制定旅游节各项工作方案和计划，包括花车、表演团体招展计划方案、开幕式方案、总体方案、旅游节宣传计划、市、区活动方案、旅游节境内外宣传促销计划等各项细化方案，为体现旅游一带一路战略，表演团体招展计划特意向一带一路沿线国家招展，把旅游节打造成一带一路民间交流平台。为加快长三角旅游一体化发展，旅游节在制定计划时，将旅游节开幕大巡游、旅游促销、旅游论坛、旅游媒体宣传等方案中融入江苏、浙江、安徽等长三角城市，将旅游节打造成长三角共同品牌。除了重大活动方案之外，筹备计划注重关键环节活动组织，特别为开幕式大巡游制定巡游手册，人手一份，使 60 多个表演团体和花车能准确、有序出场表演，电视直播精准到位，给观众留下美好画面。

(五) 项目绩效目标

项目总目标：通过承办上海旅游节各项活动，展示“精彩上海、品质之旅”城市旅游形象，聚焦打响上海“四大品牌”，向世界宣传上海，吸引广大海内外游客来沪观光旅游，建设世界著名旅游城市。落实旅游惠民利民，为市民游客提供丰富多彩的节庆活动。通过节庆效应，实现

商旅文体融合发展，拉动上海旅游及相关产业的发展，助力提升城市能级和核心竞争力，打造亚洲地区著名的旅游节庆品牌。

年度目标：2018 年上海旅游节将举办开幕式、开幕大巡游、花车巡游暨评比大赛、闭幕式等 74 项活动，活动覆盖全市各个区县，实现吸引 1000 万市民游客参与的目标。同时通过各种媒体渠道，向海内外宣传上海，提升上海的城市形象。通过旅游节共享长三角旅游宣传推广，实现长三角旅游一体化。

项目产出：

产出数量：完成旅游节开、闭幕式、开幕大巡游电视台直播、花车巡游、境内外媒体宣传促销、境内外旅游机构接待和活动，完成 74 项旅游活动，活动覆盖本市 16 个区。

产出质量：全媒体宣传实现度 100%，一带一路国家参与度大于 30%，长三角 3 省 1 市参与共享。

产出时效：项目活动举办及时率 100%。

项目绩效：

经济效益：吸引境内外游客数超过 1000 万人次，旅游收入增长率超过 5%，旅游节产品转化率 100%。

社会效益：降低门票景点增长率超过 10%，游客知晓度超过 75%，游客满意度超过 75%，旅游业界的满意度>85%。

文化效应：旅游节具有世界文化品牌。

项目可持续性：

长效机制：旅游节纳入中长期规划。

项目风险管理：0 事故发生。

信息化：运用网络共享、微信公众平台推广宣传旅游节。

二、绩效评价工作情况

（一）评价目的

本次绩效评价的目的是全面评价“2018 年旅游节经费项目”的实际

实施和效果情况，包括一是旅游经费：审核旅游经费真实性和相关规定执行，了解旅游节购买服务和政府采购流程和执行情况。二是经费标准：了解旅游节内容和经费分类，细化标准和单价，反映经费真实性和合理性。三是旅游节管理：了解旅游节开闭模式、媒体宣传、旅游活动的组织管理情况。四是旅游节效果：了解旅游节经济效益、文化效应、社会效果和公众满意度。五是项目可持续性：了解旅游节项目中长期规划、风险管控、信息化情况。

通过评价对项目实施过程中的经验和做法进行总结和提炼，对问题进行根源分析，为旅游相关部门在旅游节项目实施中提供参考和借鉴。

（二）评价思路

1、评价原则

第一，评价指标要能充分体现和真实反映评价项目的绩效状况。

第二，评价指标要充分考虑内在的科学逻辑性，遵循相关性原则、可比性原则、经济性原则、重要性原则。

第三，评价指标要能充分考虑操作方便的原则，要考虑其科学性、实用性、可操作性，以及数据采集的可能性。

第四，评价指标要结合重点目标，选择确定具有代表性的指标，并按照子项目特点和评价需要进一步细化。

2、评价思路

首先确定符合本项目特点的评价重点：

本项评价重点有三个。第一个重点为绩效目标和预算编制指标。由于本项目为非盈利性的公共产品项目，预算编制可行性、合理性反映了财政投入效益，通过计划与旅游节绩效目标匹配、预算编制与计划数量和成本标准的匹配性评价，体现预算绩效管理重点。第二个重点是财务管理指标，由于本项目活动都通过政府购买服务实施，因此重点评价政府采购合规性、专款专用情况，提高财政资金使用合规性和效率。第三个重点是项目的效果指标，财政公共项目的投入必须体现项目的产出，

以及所产生的经济效益、文化效应、社会效益和公众效益等产出效果，这是财政资金使用的关键目标。

其次确定项目重要的决策类、管理类、效果类指标：

项目决策：重点梳理年度计划是否符合上海旅游发展中长期规划。绩效目标与总目标是否关联，是否有明确的量化指标。

资金管理：重点一是预算编制和成本分析，分解和细化项目经费的明细标准，按工作内容细分项目单价、数量指标明细，通过调研了解项目实施中的实际成本，反映项目经费成本真实性、合理性。重点二是政府采购，对于符合政府采购条件的购买服务，是否按规定实施公开招标和其他政府采购程序，体现资金使用合规性。

项目管理：重点分析项目管理制度健全和实施的有效性，分析花车巡游条件保障情况。

项目效果：重点评价一项目产出，包括工作计划完成率、旅游活动完成量、旅游活动各区覆盖率、全媒体宣传实现度、一带一路国家参与度、长三角共享性、活动举办及时性等产出数量、质量、时效内容。重点评价二项目绩效，包括经济效益（境内外游客数、旅游收入增长率、旅游节产品转化率），社会效益（惠民实现度、游客知晓度、游客满意度、旅游业界的满意度），文化效应（旅游节文化品牌）等指标。

可持续发展指标：评价项目中长期规划情况、管理能力、信息共享等内容。

（三）评价指标

1、设计评价指标体系

根据上述评价思路构建评价指标体系：由一级指标、二级指标和三级指标构成。其中一级指标 4 个、二级指标 12 个、三级指标 32 个，从项目决策、项目管理、项目效果、项目可持续性四个方面对本项目进行全面的评价。

2018年上海市旅游节经费项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重
项目决策(10)	项目立项	战略目标适应性	适应性	1
		立项依据充分性	充分性	1
		预算编制合理性	预算编制合理	4
	项目目标	绩效目标合理性	100%符合市财政项目预算绩效目标要求	2
		绩效指标明确性	明确性	2
项目管理(25)	资金管理	财务管理制度健全性	制度健全率 100%	3
		政府采购制度执行规范性	政府采购规范率 100%	3
		专款专用率	专款专用率 100%	3
		预算执行率	预算执行率 100%	3
	项目管理	项目管理制度健全	项目管理制度健全率 100%	2
		项目管理制度执行有效	项目管理制度执行有效率 100%	5
		花车巡游条件保障	花车巡游条件保障率 100%	6
项目效果(60)	产出数量指标	计划工作完成率	100%	10
		旅游活动完成量	74 项	5
		旅游活动各区覆盖率	16 个区	5
	产出质量指标	全媒体宣传实现度	100%	3
		一带一路国家参与度	占比>30%	1
		长三角共享性	上海、江苏、浙江、安徽 3 省 1 市全参与	2
	产出时效指标	活动举办及时性	22 天内完成	3
	成本目标	支出不超过预算	支出额<预算额	1
	项目绩效	境内外游客数(经济效益)	>1000 万人次	2
		旅游收入增长率(经济效益)	>5%	3
		旅游节产品转化率(经济	旅游节产品转化率 100%	4

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	权重
		效益)		
		惠民实现度 (社会效益)	降低门票景点增长率>10%	3
		游客知晓度 (社会效益)	>75%	5
		游客满意度 (社会效益)	>75%	5
		旅游业界的满意度 (社会效益)	>85%	5
		旅游节文化品牌 (文化效应)	文化品牌实现度	3
项目可持续性 (5)	长效机制建设	长效机制	旅游节纳入中长期规划	1
	管理能力	项目风险管理	0 事故发生	1
		跨部门合作	有效合作	2
	信息化	信息化	运用网络共享、微信公众平台推广宣传	1
合计			100	

具体评价指标体系详见附件 1：2018 年上海市旅游节经费项目绩效评价评价指标体系。

2、设计个性指标

根据 2018 年旅游节计划方案，结合旅游节庆活动特点设计项目产出类和效果类个性指标。

产出类指标：根据 2018 年旅游节计划方案，设计工作计划完成率、旅游活动完成量、旅游活动各区覆盖率等个性产出数量指标。产出质量根据旅游节方案提炼全媒体宣传实现度、一带一路国家参与度、长三角共享性等个性指标；产出时效根据方案确定的旅游节进度设计活动举办及时性个性指标。项目绩效根据旅游节特点和旅游行业发展特点，设计包括经济效益（境内外游客数、旅游收入增长率、旅游节产品转化率），社会效益（惠民实现度、游客知晓度、游客满意度、旅游业界的满意度），文化效应（旅游节文化品牌）等个性指标。

3、设计量化目标值

为客观公正评价本项目，对全部 16 个产出指标和绩效指标目标值进行量化设计，其中 15 个是数量指标占比 93.75%，其中文化效应虽然无法数字量化，但进行评价标准量化。针对决策类、管理类和可持续发展类的定性指标，全部采取评价维度量化，以客观内容为依据，避免主管判断。

（四）数据采集方法及评价过程

1、评价实施总过程

一是按照《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22 号）要求实施绩效评价，并梳理、提炼和编制评价项目的绩效目标，设计评价指标。二是核实项目资金成本的真实性和合理性；三是了解旅游节组织推进和实施管理。四是按照项目特点收集旅游节参与单位和社会公众对宣传品的效果评价。

2、预算支出合规性检查实施过程

首先，审核预算支出数据的是否具有合法性。查阅预算计划、预算测算表是否按规定程序申请立项并获得财政局批复。重点审核旅游节经费预算，对照旅游节方案计划，确定预算与计划内容匹配性。查阅支出明细账和执行部门的财务制度，以确定支出数据的真实合法性。

其次，审核政府采购流程，查核招标流程合规性，审核合同与预算分类金额的匹配性。查核预算单价是否符合相关规定和计划，以及单价与数量的真实性。

第三，查阅支出明细账和执行部门的财务制度，查阅实际支出、发票是否与合同一致，以确定支出数据的真实合法性。

3、绩效数据采集与评价实施过程

（1）绩效数据采集过程

一是通过旅游局实施部门重大活动办公室、财务处调查获取数据。了解并且收集旅游节管理文献，相关预算和资金支出数据，相关工作计划

和实施内容资料。

二是通过查阅 2018 年度旅游节方案计划、预算计划和旅游节工作总结报告，获取相关的数据。

三是社会调查获取数据。召开市旅游部门、各区文化和旅游局和旅游节活动参与单位调查会，听取旅游节工作实施情况，以及主要经验和相关建议。3 次专访供应商旅游吉庆公司，了解旅游表演队组织、开闭幕式组织、接待服务、旅游商品博览会等情况，听取相关组织旅游节和经费预算的问题和建议。

四是获取 2018 年旅游节总结和相关媒体报道资料、旅游节期间的游客、旅游收入数据等相关资料，对数据资料进行分析，与上年进行比较，得出经济效益、社会效益、文化效应评价结论。

五是对游客、旅游单位发放问卷，回收后进行问卷分析。

（2）绩效评价实施过程

①绩效评价方法。一是比较法。通过与历史数值和项目计划数值等进行比较，算出绩效值。二是公众评判法。主要包括通过公众问卷调查、访谈、专家评估等方法，对项目效果进行评判，得出绩效目标的实现程度。三是计划完成法。通过对原计划完成程度的对比评估。

②产出指标评价。涉及旅游节活动的产出评价，分别从数量、质量、时间三方面评价。评价方法为计划完成法。评价依据是原先制定的工作计划、方案，以及国家的相关规定。

③效果指标评价。通过公共问卷调查法，评价游客和旅游节活动参与方对旅游节的满意度；通过数据分析法，评价旅游节经济效益、社会效益。通过旅游部门调研会，评价旅游节文化效应。

④可持续评价。主要采取旅游节规划、计划和宣传总结等资料收集法，了解旅游节是否对接旅游中长期规划战略，是否有公共安全管理能力、是否有信息化水平等现实条件判断。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结论

1、评价结果

经评价，本项目总得分 87.2 分，评价等级为“良好”，其中项目决策，得分率 78%。得分 7.8 分；项目管理指标得分率 88%，得分 22 分；项目效果得分率 89%，得分 53.4 分，可持续发展得分率 80%，得分 4 分。详见下表。

2018 年上海市旅游节经费项目绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
项目决策 (10)	项目立项	战略目标适应性	1	符合国家、市发展规划确定的旅游总目标，有市相关文件支撑，与部门职能相适应	1
		立项依据充分性	1	立项有市计划批复、预算批复、任务明确	1
		预算编制合理性	4	预算总体编制合理，但部分单价低于市场，安全预算不足	2
	项目目标	绩效目标合理性	2	绩效目标与工作计划匹配	2
		绩效指标明确性	2	绩效指标可量化、可测。但经济效益目标值稍低	1.8
项目管理 (25)	资金管理	财务管理制度健全性	3	财务制度健全，并严格执行	3
		政府采购制度执行规范性	3	严格按招投标制度规范执行政府采购	3
		专款专用率	3	项目有单独明细帐，专款专用，无挪用违规行为	3
		预算执行率	3	预算执行率 99.999%	3
	项目管理	项目管理制度健全	2	6 大项目管理制度健全	2
		项目管理制度执行有效	5	6 大项目管理制度执行有效	5
		花车巡游条件保障	6	花车巡游有公共安全保障，但停车场存在不确定因素和可持续保障	3
项目效果 (60)	产出数量指标	计划工作完成率	10	项目计划 100%完成	10
		旅游活动完成量	5	74 项活动全部完成	5
		旅游活动各区覆盖率	5	16 个区旅游活动全覆盖	5

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
	产出质量指标	全媒体宣传实现度	3	纸质媒体、电视媒体、网络媒体、境内外媒体宣传基本覆盖，但上海和长三角主要人流集散地宣传不足	2.4
		一带一路国家参与度	1	一带一路国家表演队占比 38.7%，>30%	1
		长三角共享性	2	上海、江苏、浙江、安徽全参与	2
	产出时效指标	活动举办及时性	3	旅游活动 22 天内按时举办完成	3
	成本目标	支出不超过预算	1	支出额不超预算，节约 7.9 万元	1
	项目绩效	境内外游客数（经济效益）	2	吸引游客 1275 万，>1000 万人次	2
		旅游收入增长率（经济效益）	3	旅游收入 102.9 亿元，增长率 11.4%，>5%	3
		旅游节产品转化率（经济效益）	4	上海旅游节还不能转化为产品	2
		惠民实现度（社会效益）	3	参与降低门票景点景区 75 家，增长率达到 10%	3
		游客知晓度（社会效益）	5	游客知晓度达到 95%，>75%	5
		游客满意度（社会效益）	5	游客满意度 73.78%，<75%	4
		旅游业界的满意度（社会效益）	5	旅游业界满意度 89.45%，>85%	5
	旅游节文化品牌（文化效应）	3	有一定文化影响，但城市文化精神和主题不明显	1	
	项目可持续性（5）	长效机制建设	长效机制	1	旅游节纳入中长期规划
管理能力		项目风险管理	1	0 事故发生	1
		跨部门合作	2	旅游节活动有效合作协调，但跨部门资源整合不足	1
信息化		信息化	1	运用网络共享、微信公众平台推广宣传	1
合计			100		87.2

2、主要绩效

本项目实施为一带一路、长三角一体化国家战略和上海建设世界著名旅游城市提供了展示平台，立项战略目标和依据充分，绩效目标比较合理，资金、项目管理规范和有效实施，旅游节计划全面完成，获得较好的经济效益和社会效益。但在预算计划编制、文化效应、旅游节产品转化等方面有待完善。

项目决策方面，项目落实国家一带一路、长三角一体化国家战略和上海旅游著名城市发展目标，制定了全面的旅游节计划方案，立项依据充分，绩效目标明确。但表演团队接待预算标准偏低，安全保障预算有待完善。

项目管理方面，在财务管理制度、政府采购、专款专用、预算执行、项目管理制度和制度执行方面规范有效，成本真实，实施有力。但花车巡游停车场地可持续保障不稳定，有待完善。

项目成果方面，旅游节计划全面、按时完成，成本有效控制。体现较好的经济效益、社会效益，但文化效益有待完善。

项目可持续性方面：项目中长期规划和管理能力较强，风险控制有效，但跨部门合作整合资源方面有待完善。

（二）绩效分析

第一部分项目决策指标

项目决策指标满分 10 分，得分 7.8 分，得分率 78%。

项目决策绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
项目决策	项目立项	战略目标适应性	1	符合国家、市发展规划确定的旅游总目标，有市相关文件支撑，与部门职能相适应	1
		立项依据充分性	1	立项有市计划批复、预算批复、任务明确。	1
		预算编制合理性	4	预算总体编制合理，但部分单价低于市场，安全预算不足。	2
	项目	绩效目标合理性	2	绩效目标与工作计划匹配	2

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
	目标	绩效指标明确性	2	绩效指标可量化、可测。但经济效益目标值稍低。	1.8
合计			10		7.8

项目决策指标下设项目立项和项目目标 2 个二级指标，其中项目立项下设战略目标适应性、立项依据充分性和预算编制合理性 3 个三级指标；项目目标下设绩效目标合理和绩效指标明确性 2 个三级指标。

1、战略目标适应性

战略目标适应性指标为项目立项指标的三级指标，主要评估该项目是否符合国家和上海市的战略目标。

(1) 评估标准

战略目标适应性指标的评估标准如下：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
战略目标适应性	适应	1. 项目是否符合相关国家规划、市、区规划、行业规划和部门十三五规划、发展政策和发展重点； 2. 项目是否与部门职能关联，能够支持部门战略总目标的实现。 符合上述2项条件得分率100%，缺一项扣分率50%，扣完为止。	有国家、市相关文件、旅游十三五规划、2018年旅游节方案、部门职能

(2) 评估分析

第一，项目符合国家旅游发展的战略目标。国务院于 2009 年 12 月印发的《国务院关于加快发展旅游业的意见》（国发[2009]41 号）明确规定促进旅游消费，以节庆活动加大旅游宣传力度。各级财政要加大对旅游宣传推广、公共服务的支持。

第二，符合上海旅游发展的战略目标。根据《上海市旅游业发展“十三五”规划》，服务国家一带一路和长三角一体化化战略，策划系列旅游主题节庆活动，以“全球影响、文化引领、全域发展、优化供给、惠民利民”为发展主线，打造具有全球吸引力的旅游新产品，完善都市旅游产业新体系，深化旅游与相关产业的深度融合，提升旅游公共服务水

平、旅游消费能级和旅游国际竞争力，建成具有全球影响力的世界著名旅游城市。上海市政府《关于加快上海旅游业发展，建设世界著名旅游城市的意见》（沪<2011>3号）进一步明确构建城市形象推广体系，以旅游节平台向世界宣传上海、推广旅游，改善上海旅游环境。

第三，《2018年上海旅游节总体方案》支撑国家和市战略目标，方案明确2018年旅游节落实“一带一路”国家战略，迎接首届中国进口博览会，聚焦打响“四大品牌”，面向全球、面向未来，助力提升城市能级和核心竞争力。

（3）评估得分

本项决策符合国家、市文件规定的旅游发展的战略目标，有国家、市相关规划、政策支撑得分率100%，得满分1分。

2、立项依据充分性

立项依据充分性指标为项目立项指标下设的三级指标，主要评估该项目立项内容是否有相关有批复文件支撑。

（1）评估标准

立项依据充分性指标的评估标准如下：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
立项依据充分性	充分	1. 项目立项是否有经批准的项目计划； 2. 项目立项是否经上级批复、文件规定； 3. 项目是否按照财政规定的程序申请立项，并获得预示批复； 4. 项目计划任务是否明确。 符合上述4项条件得分率100%，缺一项扣分率25%，扣完为止。	项目计划方案、市相关文件

（2）评估分析

第一，《2018年上海旅游节总体方案》经市政府批复立项，由市政府牵头设立上海旅游节组委会，相关部门共同参与。第二，项目预算经原旅游局集体讨论确定，获得市财政局2018年预算批复。第三，旅游节主要任务是围绕打响上海四大品牌，突出商旅文融合发展，围绕纪念改革开放40周年，突出打造黄浦江游览成为世界级精品，围绕打造世界著

名旅游城市，突出旅游节庆带动入境游的展示效应，围绕落实旅游惠民利民，突出提高市民游客的参与度和体验性，围绕落实长三角旅游一体化发展三年行动计划，开展三省一市共同参与的旅游节庆活动。

(3) 评估得分

立项内容有上海市一系列相关有文件批复支撑，计划任务明确。为此得分率为 100%，得满分 1 分。

3、预算编制合理性

预算编制合理性指标为项目立项指标下设的三级指标，主要评估该项目立项程序合法性。

(1) 评估标准

预算编制合理性的评估标准如下：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
预算编制合理性	合理	1. 预算编制是否与计划匹配； 2. 预算编制是否有项目分层细化的单价、数量，而且单价合理； 3. 预算结构是否合理，符合项目活动要求。 符合上述3项条件得分率100%，缺一项扣分率35%，扣完为止。	项目预算计划和预算批复表

(2) 分析评估

第一，项目有预算计划、预算测算表，预算内容与计划匹配。第二，预算编制有分层细化标准。上海旅游节组委会制定了《关于招揽境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动及在沪期间接待工作的若干规定》，明确了境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动的接待标准，相关标准纳入了旅游接待供应商合同管理，有效推进上海旅游节经费使用的制度化、标准化。但随着这几年住宿费上涨，相关接待标准过低，导致表演团队只能住郊区宾馆，增加了每天路途时间，影响表演和休息时间。第三，预算结构中没有充分考虑花车表演停车场的安全费用，费用全部由供应商自行承担。闭幕式搭台费用预算过低，不够成本，最后由浦东承担不足部分。

(3) 评估得分

本项目预算编制与计划匹配，建立分层次预算标准，但部分接待费标准过低，部分预算结构不能满足安全和旅游活动需求。满分 4 分，得分率 50%，得 2 分。

4、绩效目标合理

绩效目标合理主要评价绩效目标是否完整、合理，是否与计划和预算相匹配。

(1) 评估标准

绩效目标合理性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
绩效目标合理性	100%符合市财政项目预算绩效目标要求	1. 项目是否有完善的管理目标、产出目标、效果目标和可持续目标； 2. 绩效目标是否与工作计划匹配； 3. 绩效目标是否与预算关联。 符合上述3项条件得分率100%，缺一项扣分率35%，扣完为止。	年度预算绩效目标申报表、工作方案和预算

(2) 评估分析

首先，本项目 2018 年财政预算绩效目标申报表有完整的管理、产出、效果和可持续目标，相关指标内容符合行业特点。

其次，绩效目标中产出和效果目标来源于 2018 年度旅游节预算计划，目标与计划基本匹配。从 2017 年 10 月开始就启动旅游节筹备工作，着力制定旅游节各项工作方案和计划，包括花车、表演团体招展计划方案、开幕式方案、总体方案、旅游节宣传计划、市、区活动方案、旅游节境内外宣传促销计划等各项细化方案，并明确各合作部门和区县的计划任务和产出绩效。

第三，绩效目标与预算具有关联性。开闭幕式、旅游节宣传计划工作都有具体的预算，每个类别的项目预算和计划数量联系起来，并且能细化到单价、数量。

(3) 评价结论

本项有完整的管理目标、产出目标、效果目标和影响力目标；绩效目标与计划匹配，与预算关联。得满分 2 分。

5、绩效指标明确性

绩效指标明确性主要评价绩效指标可量化和标准化。

(1) 评估标准

绩效指标明确性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
绩效指标明确性	明确性	1. 绩效指标可量化：绩效指标是否有数据可量化，可比较，可考量； 2. 绩效指标有标准：绩效指标是否有计划标准、或者国家、市标准和行业标准为标杆。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	年度预算绩效目标申报表、工作方案和预算

(2) 评估分析

首先，本项目 2018 年财政预算绩效目标申报表 17 个绩效指标有 15 个量化，量化率 88.2%，但有的量化目标值太保守，如活动项目 42 个，游客数 950 万人次，是 2015 年的水平。其次，绩效指标标准资金管理类采用财政指标，项目管理采用的是原旅游局和旅游节组委会制度标准，产出和效果指标采用计划标准和旅游行业标准。

(3) 评价结论

本项目绩效指标有标准、可量化，但有的量化值过低，满分 2 分，得分率 90%，得 1.8 分。

第二部分项目管理指标

项目管理指标满分 25 分，得分 22 分，得分率 88%。

项目管理绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
项目管理	资金管理	财务管理制度健全性	3	财务制度健全，并严格执行。	3
		政府采购制度执行规范性	3	严格按招投标制度规范执行政府采购。	3
		专款专用率	3	项目有单独明细帐，专款专用，无挪用违规行为。	3
		预算执行率	3	预算执行率 99.999%。	3
	项目	项目管理制度健全	2	6 大项目管理制度健全。	2

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
	管理	项目管理制度执行有效	5	6大项目管理制度执行有效。	5
		花车巡游条件保障	6	花车巡游有公共安全保障，但停车场存在不确定因素和可持续保障。	3
合计			25		22

项目管理类指标下设资金管理和项目管理 2 个二级指标，其中资金管理下设财务管理制度健全性、政府采购制度执行规范性、专款专用率、预算执行率 4 个三级指标；项目管理下设项目管理制度健全、项目管理制度执行有效、花车巡游条件保障 3 个三级指标。

1、财务管理制度健全性

(1) 评估标准

财务管理制度健全性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
财务管理制度健全性	制度健全率 100%	财务管理制度包括预算和决算制度、资金拨付流程规定、专项资金使用管理制度、招投标制度、审计和绩效评价制度等 5 项制度。 覆盖和执行 5 项以上的，得权重分 100%，覆盖和执行 4 项的，得权重分 80%，制度覆盖 3 项的，得权重分 60%，管理制度覆盖 2 项以下的，0 分	部门制度文本、预算执行表、审计报告、绩效评价报告

(2) 评估分析

首先，为加强资金管理，旅游节组委会相继出台了《上海旅游节组委会办公室经费支出管理规定》、《上海旅游节组委会办公室财务规章制度》、《上海旅游节组委会办公室财务会计内控制度》等制度，市旅游局制定了《市旅游局机关财务管理办法》、《市旅游局政府采购管理办法实施细则》、《市旅游局内部审计工作规定》、《上海市旅游局合同管理试行办法》、《市旅游局所属事业单位财务管理暂行办法》、《市旅游局财政支出（项目）绩效评价管理暂行办法》、《上海市旅游局部门财政项目预算评审管理暂行办法》、《市旅游局政府采购管理办法》、《上海市旅游局政府采购管理办法实施细则》，明确了预算和决算制度、

资金拨付流程规定、专项资金使用管理制度、招投标制度、审计和绩效评价等相关管理，制度比较齐全，形成资金使用规范。

(3) 评价结论

本项目制度比较齐全，形成资金使用规范。得满分 3 分。

2、政府采购制度执行规范性

(1) 评估标准

政府采购制度执行规范性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
政府采购制度执行规范性	政府采购规范率 100%	1. 项目按批复预算实施政府采购 2. 项目招投标由局领导、第三方机构公正实施、招投标网上公示、专家评审等合规流程。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	相关管理制度、招标文件、资料、结果报告。

(2) 评估分析

第一，本项目在预算书中明确了上海旅游节主要活动经费、开幕大巡游电视台直播、报刊专版宣传费、长三角地区宣传促销费用四个项目实行政府采购。第二，在政府采购实施中，严格执行政府采购方式的规定。上海旅游节主要活动经费、报刊专版宣传费、长三角地区宣传促销费用三个项目全部经局政府采购领导小组审核，纳入公开招标程序，请第三方具有招标资格的公司负责公开招标。第三，非公开招标的政府采购项目，必须经局政府采购领导小组审议决定，方可实施。如开幕大巡游电视台直播项目，经局政府采购领导小组审议通过，决定采取单一来源采购，委托上海电视台全程直播。重大政府采购实行全过程监督。执行局“三重一大”制度程序，报经局党组会议审议决定后方可实施，并及时告知局监察审计室参与全过程监督。第四，政府采购支出需经主管局领导批准，由财务处向市财政局申请，经财政局审核后由财政国库中心直接拨付给合同供应商。2018 年本项目实行政府采购资金预算为 999.65 万元，合同价为 998.6697 万元，占总预算的 85.44%。其中，公开招标金额为 859.65 万元，占政府采购金额的 86%。

政府采购明细表

采购内容	预算金额	合同单价	采购形式	中标单位
上海旅游节主要活动经费	7,856,500.00	7,854,565.00	公开招标	上海吉庆旅游经济发展中心
开幕大巡游电视台直播	1,400,000.00	1,399,800.00	单一来源	上海东方娱乐传媒集团有限公司
报刊专版宣传费	300,000.00	295,500.00	公开招标	上海旅游时报文化传播中心
长三角地区宣传促销费用	440,000.00	436,832.00	公开招标	上海吉庆旅游经济发展中心
合计	9,996,500.00	9,986,697.00		

(3) 评价结论

本项目政府采购制度完备，执行程序规范，得满分 3 分。

3、专款专用率

(1) 评估标准

专款专用率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
专款专用率	专款专用率 100%	1. 本项目单列明细账。 2. 资金使用内容为本项目预算内容，资金拨付对象、金额与项目合同方一致。 3. 无截留、挪用、违规使用资金。 符合上述 3 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。第 3 项不符合 0 分。	财务明细账、合同、发票、银行付款单

(2) 评估分析

财务处实行分类预算管理，为本项目建立明细账，实施单独核算，对照预算计划和合同专款专用，并及时了解预算执行情况。查阅明细账和发票、付款凭证，未发现本项目预算资金挪用情况。

(3) 评价结论

本项目单列明细账，专款专用，得满分 3 分。

4、预算执行率

(1) 评估标准

预算执行率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
预算执行率	预算执行率 100%	预算执行率=项目实际支出总额/项目合同总额×100%，预算执行率为得分率。	财务明细账、预算、决算、报告

(2) 评估分析

本项目批复预算资金 1170.01 万元，合同金额 1162.0886 万元，项目实际支出 1162.0883 万元，预算执行率 99.999%。

(3) 评价结论

本项目预算执行全部完成，得满分 3 分。

5、项目管理制度健全

(1) 评估标准

项目管理制度健全指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
项目管理制度健全	项目管理制度健全率 100%	项目业务管理、项目时间管理、项目合同管理、项目质量管理、项目风险管理等 5 个相关关键管理制度齐全的，得分率 100%，缺一项扣分率 20%，扣完为止。	局相关管理制度

(2) 评估分析

第一，明确旅游节业务操作流程和制度。分别颁布《上海旅游节组委会办公室业务操作流程》、《关于上海旅游节花车招展、询价、制作、巡游的若干规定》，实行各项工作制度化、规范化、程序化管理，特别对旅游节花车招展、询价、制作、巡游和安全做了全面规定，保障花车巡游重大活动顺利开展。出台《关于招揽境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动及在沪期间接待工作的若干规定》，明确各项活动计划的编制、申报、决策讨论和审批流程标准。第二，建立合同管理制度，明确合同合作方的任务、完成内容、时间和质量验收要求。第三，对项目建立风险管控机制，旅游节组委会通过部门合作，建立旅游节公共安全和酒店住宿、食品安全机制。

(3) 评价结论

旅游节项目管理制度健全，得满分 2 分。

6、项目管理制度执行有效

(1) 评估标准

项目管理制度执行有效指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
项目管理制度执行有效	项目管理制度执行有效率 100%	项目业务管理、项目时间管理、项目合同管理、项目质量管理、项目风险管理等 5 个相关关键管理全部执行有效得分率 100%，缺一项扣分 20%，扣完为止。	项目执行资料、项目总结

(2) 评估分析

首先，项目实施要求合作方严格按合同规定完成委托内容，对媒体宣传稿进行内容审核后才能发表。

其次，开幕式注重关键环节活动组织，特别为开幕式大巡游制定巡游手册，人手一份，使 60 多个表演团体和花车能准确、有序出场表演，电视直播精准到位，提高直播质量。

再次，为提升公共活动安全防范能力，**第一，加强公共安全计划和保障措施。**通过旅游节组委会指挥协调机制，全市公安、消防等部门对开幕式、闭幕式等重大旅游活动采取周密安保计划和措施，交通部门预先做好旅游节活动主要道路畅通计划，活动现场科学疏通人流、车流通道，防止拥堵。**第二，加强公共安全服务检查、检测和整改。**旅游活动现场和旅游接待工作增强食品安全、消防检查，委托第三方机构随机对全市 46 家酒店进行服务质量暗访，向社会发布监测结果，并督促相关酒店切实落实整改。**第三，全市举行旅游行业处置旅游突发事件应急演练，**来自全市 16 个区的旅游管理部门和旅游企业 350 余名安全工作负责人参加了演练。本次演练涵盖消防灭火、消防逃生和邮轮突发事件应急处置等方面，通过技能竞赛、疏散演练和情景演练，有效提升了旅游行业应急处置能力，确保了旅游节不发生重大事故。

(3) 评价结论

本项目项目业务管理、项目时间管理、项目合同管理、项目质量管理、项目风险管理等 5 个相关关键管理全部执行有效。得满分 5 分。

7、花车巡游条件保障

(1) 评估标准

绩效指标明确性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
花车巡游条件保障	花车巡游条件保障率 100%	1. 花车巡游是否有场地条件可持续保障； 2. 花车巡游是否有公共安全保障。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	项目执行资料、项目总结

(2) 评估分析

第一，采取周密的安保措施，全市公安、消防等部门对开幕式花车表演采取严密的安保措施，对花车停车场等主要场地增加监控、警力、消防措施，确保花车巡游公共安全。

第二，提前做好中心城区花车停车场选址工作，保障花车以最近的路线到达巡游表演场所。但是中心城区花车停车场具有不确定性。目前内环以内高楼林立，符合条件的大规模停车空地非常有限。本年停车场安排在世博公园旁的建设空地上，明来年工地开工建设就没有停车空间。停车难在以后年度问题突出。

(3) 评价结论

本项目花车巡游公共安全保障有效，但是中心城区花车停车场具有不确定性，可持续保障条件有限。满分 6 分，得分率 50%，得 3 分。

第三部分项目效果指标

项目效果指标满分 60 分，得分 53.4 分，得分率 89%。

项目效果绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
项目效果 (60) 29.4	产出数量 指标	计划工作完成率	10	项目计划 100%完成	10
		旅游活动完成量	5	74 项活动全部完成	5
		旅游活动各区覆盖率	5	16 个区旅游活动全覆盖	5

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
+24.5	产出质量指标	全媒体宣传实现度	3	纸质媒体、电视媒体、网络媒体、境内外媒体宣传基本覆盖，但上海和长三角主要人流集散地宣传不足。	2.4
		一带一路国家参与度	1	占比>30%	1
		长三角共享性	2	上海、江苏、浙江、安徽全参与	2
	产出时效指标	活动举办及时性	3	旅游活动 22 天内按时举办完成	3
	成本控制	支出不超过预算	1	支出额不超预算，节约 7.9 万元。	1
	项目绩效	境内外游客数（经济效益）	2	吸引游客 1275 万，>1000 万人次。	2
		旅游收入增长率（经济效益）	3	旅游收入 102.9 亿元，增长率 11.4%，>5%。	3
		旅游节产品转化率（经济效益）	4	上海旅游节还不能转化为产品	1
		惠民实现度（社会效益）	3	参与降低门票景点景区 75 家，增长率达到 10%	3
		游客知晓度（社会效益）	5	游客知晓度达到 95%，>75%。	5
		游客满意度（社会效益）	5	游客满意度 73.78%，<75%。	4
		旅游业界的满意度（社会效益）	5	旅游业界满意度 89.45%，>85%。	5
	旅游节文化品牌（文化效应）	3	有一定文化影响，但城市文化精神和主题不明显	1	
	合计			60	

项目效果指标下设产出数量、产出质量、产出时效、成本控制和项目项目绩效 5 个二级指标，其中产出数量下设计划工作完成率、旅游活动完成量、旅游活动各区覆盖率 3 个三级指标；产出质量下设全媒体宣传实现度、一带一路国家参与度、长三角共享性 3 个三级指标；产出时效设活动举办及时性指标；成本控制设支出不超过预算指标。项目绩效下设经济效益（境内外游客数、旅游收入增长率、旅游节产品转化率）、

社会效益（惠民实现度、游客知晓度、游客满意度、旅游业界的满意度）和文化效应旅游节文化品牌 8 个三级指标。

1、计划工作完成率

（1）评估标准

计划工作完成率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
计划工作完成率	100%	计划工作完成率=实际完成量/计划完成量*权重	项目完成清单

（2）评估分析

第一，根据预算计划，本项目计划 100%全部完成，见下表。

计划工作完成表

项目明细内容	备注	完成情况
开幕大巡游		完成
旅游节闭幕式		完成
旅游节庆纪念品制作		完成
旅游纪念品博览会		完成
上海广播电视台直播	开模式直播	完成
台湾宣传推广	台北元宵灯会旅游节宣传推广	完成
	台湾南投元宵灯会设计	完成
	2018南投元宵灯节—上海主题灯展示区的安装维护与运营管理	完成
定向报刊广告费	新民晚报社区版	完成
	文汇报	完成
	扬子晚报	完成
	新民晚报	完成
	钱江晚报	完成
	中国旅游报	完成
报刊广告设计		完成
网站信息收集维护		完成
跟踪摄影服务		完成
宣传片制作		完成
报刊专版宣传		完成
长三角地区宣传促销		完成
新媒体宣传费		完成
美通社宣传		完成
闭幕式网络直播		完成
境内外旅游机构接待		完成

合计完成率		100%
-------	--	------

(3) 评价结论

本项目计划 100%全部完成，得满分 10 分。

2、旅游活动完成量

(1) 评估标准

旅游活动指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游活动完成量	74 项	旅游活动完成率=实际完成量/74*权重	旅游节活动完成清单

(2) 评估分析

根据旅游节方案，在全市组织 74 项旅游活动，已全部完成。

(3) 评价结论

本项目 74 项旅游活动已全部完成，得满分 5 分。

3、旅游活动各区覆盖率

(1) 评估标准

旅游活动各区覆盖率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游活动各区覆盖率	16 个区	旅游活动覆盖率=活动覆盖区数量/16 个区*权重	旅游活动完成清单

(2) 评估分析

本项目 74 项旅游活动覆盖全市 16 个区。各区分别推出别具特色的旅游活动。

(3) 评价结论

本项目旅游活动覆盖全市 16 个区，得满分 5 分。

4、全媒体宣传实现度

(1) 评估标准

绩效指标明确性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
------	-----	------	------

全媒体宣传实现度	100%	指纸质媒体、电视媒体、网络媒体、主要人流集散地、境内外媒体宣传5大宣传覆盖情况。每项实现得分率20%。	项目完成清单
----------	------	---	--------

(2) 评估分析

本项目宣传报道不仅包括解放日报、文汇报、新民晚报、劳动报、新闻晨报、上海日报、青年报、扬子晚报、钱江晚报、中国旅游报等纸质媒体，还包括开幕大巡游电视台直播和上海广播电台等电视广播媒体，并加大网络、微信、微博等新媒体宣传力度，启动“e游上海旅游节”，通过美通社组织境内外100多家网络媒体和新华网等新媒体报道上海旅游节，扩大旅游节信息发布和宣传面。但是在机场、铁路等主要人流集散地宣传不足。

(3) 评价结论

指纸质媒体、电视媒体、网络媒体、境内外媒体宣传覆盖到位，但主要人流集散地宣传不足，满分3分，得分率80%，得2.4分。

5、一带一路国家参与度

(1) 评估标准

一带一路国家参与度指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
一带一路国家参与度	占比>30%	开模式 一 带 一 路 国 家 表演团队占总表演团队的30%以上得分率100%，	项目完成清单、花车队清单

(2) 评估分析

本旅游节精心选择来自全球26个国家和地区的31支境外表演方队和欧盟、加拿大魁北克两辆花车亮相开幕式，其中，“一带一路”沿线国家和地区有12支表演团，占比38.7%。

(3) 评价结论

本项目一带一路国家参与度超过30%，得满分1分。

6、长三角共享性

(1) 评估标准

长三角共享性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
长三角共享性	江苏、浙江、安徽三省全参与	旅游节有江苏、浙江、安徽和上海表演团队参与得分率100%，缺一个省参与扣分率25%，扣完为止。	项目完成清单、花车队清单

(2) 评估分析

发挥上海旅游节平台作用，助力深化长三角旅游一体化发展。安排江苏、浙江、安徽等长三角地区7个城市的花车参加旅游节开幕大巡游，占参演花车总数的近三分之一。组织召开长三角旅游合作座谈会和长三角旅游一体化高峰论坛，来自长三角各地的政府领导、专家、资深从业者200多人出席会议，论坛发布了《2018长三角城市旅游发展报告》，成立了长三角生态旅游区联盟、长三角文旅联播平台。

(3) 评价结论

本项目三省一市全参与，得满分2分。

7、活动举办及时性

(1) 评估标准

活动举办及时性指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
活动举办及时性	22天内完成	1. 开闭模式按规定时间举办； 2. 74项活动22天内举办完成； 3. 媒体宣传及时率100%。 符合上述3项条件得分率100%，缺一项扣分率35%，扣完为止。	活动总结 和宣传资料

(2) 评估分析

2018年旅游节于9月15日如期举办，为期22天，定期完成了74项活动，集中展示了新时代上海旅游新思路、新气象，分享了上海旅游发展新成果。

(3) 评价结论

本项目旅游活动全部按时完成，得满分3分。

8、成本控制

(1) 评估标准

成本控制指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
支出不超过预算	支出额<预算额	项目支出额 \leq 预算额得分率 100%，超过预算不得分。	预算表，财务明细账

(2) 评估分析

通过政府采购和成本管理，合同预算节约了 7.9 万元，成本控制目标有效实现。

(3) 评价结论

成本控制有效，得满分 1 分。

9、境内外游客数（经济效益）

(1) 评估标准

境内外游客数指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
境内外游客数（经济效益）	>1000 万人次	>1000 万人次得权重分 100%，950-1000 万人次得权重分 80%-90%；700-949 万人次得权重分 70%-79%；500-699 万人次得权重分 70%-79%；300 万人次以下不得分。	旅游节统计数据

(2) 评估分析

旅游节共吸引 1275 万境内外游客参与，比上年增长约 5%，其中，十一长假游客接待人次同比增幅达 12%。再创历史新高。十一长假 7 天，上海口岸出入境总人数达 80 万余人次，其中入境 41 万余人次、出境 39 万余人次，首次出现入境超过出境现象。

(3) 评价结论

本项目吸引游客超过 1000 万人次，得满分 2 分。

10、旅游收入增长率（经济效益）

(1) 评估标准

旅游收入增长率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游收入增长率（经济效益）	>5%	旅游收入增长率>5%得权重分 100%，增长率每下降 1 个百分点扣权重分 20%，扣完为止。	旅游节统计数据

(2) 评估分析

旅游节实现旅游收入 102.9 亿元。比上年增幅 11.4%。据抽样调查统计，国庆期间本市过夜游客的人均消费为 1091 元/天，同比增长 6.6%；旅游购物消费的比重占总消费 34%，综合拉动效益明显。外省游客在沪旅游类消费金额达到 64.01 亿元，同比增长 11.25%。

(3) 评价结论

本项目旅游收入增长率大大超过 5%，得满分 3 分。

11、旅游节产品转化率（经济效益）

(1) 评估标准

旅游节产品转化率指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游节产品转化率（经济效益）	旅游节产品转化率 100%	1. 旅游节转化为旅行社国际旅游产品； 2. 旅游节转化为国内旅游产品。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	调研资料

(2) 评估分析

上海旅游节已作为上海旅游品牌举办了二十多年，应该可以成为上海旅游产品，但目前旅游节尚未纳入旅行社境内外旅游产品向游客推广，旅游节产品未有效转化，旅游节的体验效果未向国际充分释放。

(3) 评价结论

本项目旅游节尚未转化为旅游产品，满分 4 分，得分率 50%，得 2 分。

12、惠民实现度（社会效益）

(1) 评估标准

惠民实现度指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
惠民实现度（社会效益）	降低门票景点增长率 > 10%	降低门票景点增长率 = 2018 年降低门票景点数 / 2017 年降低门票景点数 - 1，> 10% 得权重分 100%，增长率每下降 1 个百分点扣权重分 10%，扣完为止。	旅游节门票促销清单

(2) 评估分析

旅游节期间上海 75 家景区、景点面向中外游客推出门票半价优惠活动，数量较去年增加约 10%，其中，深受欢迎的黄浦江游览和上海迪士

尼乐园是首次加入门票半价优惠活动。十一长假上海全市纳入国庆假日监测统计的 135 家旅游景区景点累计接待游客 737.5 万人次，同比增长 15.3%，体现门票优惠的拉动效应。

(3) 评价结论

本项目门票半价景区增长率达到 10%，惠民效果明显，满分 3 分。

13、游客知晓度（社会效益）

(1) 评估标准

游客知晓度指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
游客知晓度（社会效益）	>75%	游客知晓度>75%，得权重分 100%，知晓度每下降 1 个百分点扣权重分 10%，扣完为止。	调查问卷

(2) 评估分析

问卷调查显示，游客对上海旅游节的知晓度达到 95%，说明上海旅游节已有很高的知名度。

(3) 评价结论

上海旅游节的知晓度超过 75%，得满分 5 分。

14、游客满意度（社会效益）

(1) 评估标准

游客满意度指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
游客满意度（社会效益）	>75%	游客满意度>75%，得权重分 100%，满意度每下降 1 个百分点扣权重分 10%，扣完为止。	调查问卷

(2) 评估分析

问卷调查显示，游客很满意和比较满意的总体认可度为 73.78%。与目标值 75%尚有些许差距。

(3) 评价结论

游客满意度较好，但与目标值 75%尚有些许差距，满分 5 分，得分率 80%，得 4 分。

15、旅游业界的满意度（社会效益）

（1）评估标准

旅游业界指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游业界的满意度（社会效益）	>85%	旅游业界的满意度>85%，得权重分 100%，满意度每下降 1 个百分点扣权重分 5%，扣完为止。	调查问卷

（2）评估分析

根据问卷调查，旅游业界满意度为 89.45%。

（3）评价结论

本项目旅游业界满意度超过 85%，得满 5 分。

16、旅游节文化品牌（文化效应）

（1）评估标准

旅游节文化品牌指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
旅游节文化品牌（文化效应）	文化品牌实现度	1. 旅游节文化主题鲜明； 2. 旅游节文化主题能反映上海城市精神； 3. 旅游节具有世界文化品牌。 符合上述 3 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 35%，扣完为止。	旅游部门访谈、旅游节总结

（2）评估分析

旅游节虽然致力于打造上海文化品牌，但是旅游节对上海城市文化精神主题的塑造和宣传还不够，人文精神还没有真正植入旅游节、植入旅游节多达几十项活动之中，城市人文品牌尚未在全球体现。

（3）评价结论

旅游节努力打造上海文化品牌，但文化主题还不够鲜明，不能全面体现城市精神，满分 3 分，得分率 35%，得 1 分。

第四部分项目效果指标

项目可持续发展指标满分 5 分，得分 4 分，得分率 80%。

项目可持续发展绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	业绩值	得分
项目可持续性 (5)	长效机制建设	长效机制	1	旅游节纳入中长期规划	1
	管理能力	项目风险管理	1	0 事故发生	1
		跨部门合作	2	旅游节活动有效合作协调，但跨部门资源整合不足	1
	信息化	信息化	1	运用网络共享、微信公众平台推广宣传	1
合计			5		4

项目可持续性指标下设长效机制建设、管理能力和信息化 3 个二级指标，其中长效机制建设下设长效机制三级指标；管理能力下设项目风险管理、跨部门合作 2 个三级指标。

1、长效机制

(1) 评估标准

长效机制指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
长效机制	旅游节纳入中长期规划	1. 旅游节有旅游中长期规划； 2. 旅游节融入长三角一体化。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	十三五旅游规划、旅游节方案

(2) 评估分析

旅游节已经纳入上海市十三五规划，作为长三角一体化合作载体，并作为打造上海世界著名旅游城市重要的宣传推广平台。2018 年旅游节加大了三省一市合作，组织召开长三角旅游合作座谈会和长三角旅游一体化高峰论坛，来自长三角各地的政府领导、专家、资深从业者 200 多人出席会议，论坛发布了《2018 长三角城市旅游发展报告》，成立了长三角生态旅游区联盟、长三角文旅联播平台。

(3) 评价结论

旅游节有中长期规划，不断融入长三角一体化，得满分 1 分。

2、项目风险管理

(1) 评估标准

项目风险管理指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
项目风险管理	0 事故发生	无事故得满分，发生事故不得分。	相关总结资料

(2) 评估分析

2018 年旅游节不断增强旅游节公共活动风险管理意识，强化旅游节公安、消防、交通、食品卫生等社会风险管控能力，从计划、落实、检测、检查、整改等各环节严格执行到位，确保旅游节无事故发生。

(3) 评价结论

本项目 0 事故发生，得满分 1 分。

3、跨部门合作

(1) 评估标准

跨部门合作指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
跨部门合作	有效合作	1. 旅游节有全市各部门、各区合作； 2. 旅游宣传载体资源跨部门整合。 符合上述 2 项条件得分率 100%，缺一项扣分率 50%，扣完为止。	相关方案、总结资料

(2) 评估分析

旅游节活动得到市政府、各委办局、各区全力支持，分工合作，职责明确，使活动得以顺利开展。但在整合社会公共资源受部门协调制约，没有在上海机场、火车站、地铁等人流集散地宣传旅游节，更不能到长三角主要城市机场、火车站、地铁等人流集散地宣传推广，会流失一部分长三角国际、国内游客。

(3) 评价结论

旅游节活动部门合作有效，但跨部门整合资源不足，满分 2 分，得分率 50%，得 1 分。

4、信息化

(1) 评估标准

信息化指标的评估标准如下表：

三级指标	目标值	评分标准	评分依据
信息化	运用网络共享、微信公众平台推广宣传	1. 有上海旅游网、上海会展旅游网的宣传信息， 2. 拓展e网、国家权威网站宣传信息； 3. 开设微信公众平台推广宣传。 符合上述3项条件得分率100%，缺一项扣分率35%，扣完为止。	网站信息，微信公众号、总结。

(2) 评估分析

旅游节结合智慧旅游，利用网络信息推出e游在线旅游，充分利用旅游局网站、微信公众平台和媒体网站发布旅游节信息，提高旅游信息发布的辐射面。

(3) 评价结论

旅游节有效运用网络共享、微信公众平台推广宣传，得满分1分。

四、主要经验及做法、问题和建议

(一) 主要经验及做法

1、专门设立上海旅游节组委会，强化跨部门组织领导，形成有效的大型活动保障机制

上海旅游节作为市重大活动，由市政府牵头设立上海旅游节组委会，相关部门共同参与。**组委会决策层**由公安局、旅游局、上海市人民政府新闻办公室、上海市绿化和市容管理局、上海市精神文明建设委员会办公室等主要负责人担任秘书长和副秘书长，对旅游节方案、组织进行审批，颁布相关政策、制度。**组委会管理层**分工协调、落实旅游节各项工作。**组委会实施层**为原上海旅游局和上述各委办局及16个区，明确工作职责，完成旅游节各项任务。其中旅游节核心区黄浦区采取分管副区长统领，各部门签责任书、领任务单等工作责任制模式，注重与商场对接、与居民沟通，发挥志愿者作用，形成自上而下全民参与的大型活动保障机制。

2、加强旅游节活动的公共安全组织措施，确保了旅游节不发生重大

事故

为提升公共活动安全防范能力，**第一，加强公共安全计划和保障措施。**通过旅游节组委会指挥协调机制，全市公安、消防等部门对开幕式、闭幕式等重大旅游活动采取周密安保计划和措施，甚至花车停车场等主要场地增加监控、警力、消防措施，交通部门预先做好旅游节活动主要道路畅通计划，活动现场科学疏通人流、车流通道，防止拥堵。**第二，加强公共安全服务检查、检测和整改。**旅游活动现场和旅游接待工作增强食品安全、消防检查，委托第三方机构随机对全市 46 家酒店进行服务质量暗访，向社会发布监测结果，并督促相关酒店切实落实整改。**第三，全市举行旅游行业处置旅游突发事件应急演练，**来自全市 16 个区的旅游管理部门和旅游企业 350 余名安全工作负责人参加了演练。本次演练涵盖消防灭火、消防逃生和邮轮突发事件应急处置等方面，通过技能竞赛、疏散演练和情景演练，有效提升了旅游行业应急处置能力，确保了旅游节不发生重大事故。

3、规范旅游节流程管理，推进上海旅游节组织工作的制度化、标准化

第一，明确旅游节业务操作流程和管理制度。分别颁布《上海旅游节组委会办公室业务操作流程》、《关于上海旅游节花车招展、询价、制作、巡游的若干规定》，明确各项活动计划的编制、申报、决策讨论和审批流程的制度化、特别对旅游节花车招展、询价、制作、巡游和安全做了全面规定，保障花车巡游重大活动顺利开展。**第二，初步建立了上海旅游节经费标准，并纳入合同管理有效实施。**为进一步规范上海旅游节境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动的招揽和接待工作，由上海旅游节组委会制定了《关于招揽境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动及在沪期间接待工作的若干规定》，明确了境内外表演团体来沪参加上海旅游节活动的住宿、餐饮、交通、参观等接待标准，住宿费标准为 300 元/间（双人住宿，含两份自助早餐），2018 年调整为 350 元

/间，用餐正餐标准为 50 元/人/餐；表演团体参加上海旅游节夜间活动的，可安排夜宵，标准为 40 元/人/餐；参观各旅游景区（点）的入场券控制在 100 元/人以内。旅游意外伤害保险费用标准境外人员一般不超过 50 元/人，境内人员一般不超过 20 元/人，相关标准纳入了旅游接待供应商合同管理，有效推进上海旅游节经费使用的制度化、标准化。

4、精心策划旅游节计划方案，全面融入国家战略，融入精细化管理

一是尽早启动筹备工作，细化计划方案。为组织好庞大的旅游节庆活动，从 2017 年 10 月开始就启动旅游节筹备工作，着力制定旅游节各项工作方案和计划，包括花车、表演团体招展计划方案、开幕式方案、总体方案、旅游节宣传计划、市、区活动方案、旅游节境内外宣传促销计划等各项细化方案，为旅游节成功举办打下前期基础。**二是落实国家战略，提升旅游节战略功能。**为体现旅游一带一路战略，表演团体招展计划特意向一带一路沿线国家招展，把旅游节打造成一带一路民间交流平台。为加快长三角旅游一体化发展，旅游节在制定计划时，将旅游节开幕大巡游、旅游促销、旅游论坛、旅游媒体宣传等方案中融入江苏、浙江、安徽等长三角城市，将旅游节打造成长三角共同品牌。**三是计划从细微入手，注重精细化管理。**除了重大活动方案之外，筹备计划注重关键环节活动组织，特别为开幕式大巡游制定巡游手册，人手一份，使 60 多个表演团体和花车能准确、有序出场表演，电视直播精准到位，给观众留下美好画面。

5、健全财务制度，完善预算资金使用规范流程

为加强资金管理，旅游节组委会相继出台了《上海旅游节组委会办公室经费支出管理规定》、《上海旅游节组委会办公室财务规章制度》、《上海旅游节组委会办公室财务会计内控制度》等制度，原市旅游局制定了《市旅游局机关财务管理办法》、《市旅游局政府采购管理办法实施细则》、《市旅游局内部审计工作规定》、《上海市旅游局合同管理试行办法》、《市旅游局所属事业单位财务管理暂行办法》、《市旅游

局财政支出（项目）绩效评价管理暂行办法》、《上海市旅游局部门财政项目预算评审管理暂行办法》，并严格按照制度规定实施预算管理。

第一，严格旅游节经费使用审批手续，旅游节项目支出须由局领导审批，超过 10 万元及以上的由分管局领导审核后报主管局领导审批。所有资金拨付由分管处室提出申请，局领导审批，财务审核后方可支付，**第二，预算资金调整必须有报批手续**，局机关项目支出预算一经市财政局批复批准，不得自行调整，如发生项目变更、终止、调整预算的，一级和二级预算科目中期调整报市财政局审批，三级科目调整由预算部门报局领导审批后，由财务处在市财政预算管理平台办理调整。**第三，政府采购严格履行相关规定程序**，所有政府采购项目都进入政府采购网公示登记，纳入市政府采购中心审核程序。**第四，财政资金开展审计和绩效评价制度**。市审计局在安排市旅游局审计时，旅游节经费一并接受审计，局预算支出项目（含旅游节）每年按财政规定比例纳入绩效评价信息公开。

6、严格执行旅游节经费政府采购制度，政府采购实行全过程监督

为了规范政府采购行为，原上海市旅游局专门制定了《上海市旅游局政府采购管理办法实施细则》，明确了政府采购范围和内容、管理机构 and 职责、采购方式、采购执行、合同签订、合同变更要求、采购验收、监督检查、违规处理等相关规定。其中，合同管理规定，10 万元以上的合同都要请局法律顾问提出审核意见。**第一，严格执行政府采购方式的规定**。凡是 200 万元以上的政府采购项目，实行公开招标制度；20 万元-200 万元之间的政府采购项目，可实行分散采购；20 万元以下的商品采购项目和 20 万元以下的服务采购项目，可以自行采购。上海旅游节主要活动经费、报刊专版宣传费、长三角地区宣传促销费用三个项目全部经局政府采购领导小组审核，纳入公开招标程序。**第二，非公开招标的政府采购项目，必须经局政府采购领导小组审议决定，方可实施**。如开幕大巡游电视台直播项目，经局政府采购领导小组审议通过，决定采取单一来源采购，委托上海电视台全程直播。**第三，重大政府采购实行全**

过程监督。政府采购项目金额达到 100 万及以上的招投标项目，项目启动前须制定实施方案，执行局“三重一大”制度程序，报经局党组会议审议决定后方可实施，并及时告知局监察审计室参与全过程监督。第四，政府采购支出需经主管局领导批准，由财务处向市财政局申请，经财政局审核后由财政国库中心直接拨付给合同供应商。2018 年本项目实行政府采购资金预算为 999.65 万元，合同价为 998.6697 万元，占总预算的 85.44%。其中，公开招标金额为 859.65 万元，占政府采购金额的 86%。

7、圆满完成 2018 年上海旅游节相关任务，项目全面实现产出目标

项目按照上海旅游节组委会的审批方案计划，**第一，顺利完成旅游节 74 项重大活动任务**，包括开模式大巡游、闭幕式音乐会、旅游纪念品博览会、组织旅游节 25 辆境内外花车巡游和 37 家境内外表演团参加开幕式和进社区表演、长三角旅游论坛等市级重大旅游活动。**第二，加强媒体宣传力度，扩大新媒体宣传辐射面**。2018 年上海旅游节邀请了 82 家市内外媒体在旅游节前、中、后进行全面报道宣传，其中市外媒体数量比 2017 年增加 17 家。加大网络、微信、微博等新媒体宣传力度，启动“e 游上海旅游节”，通过美通社组织境内外 100 多家网络媒体和新华网等新媒体报道上海旅游节，根据全网监测平台监测，2018 旅游节相关报道有 56590 条，比 2017 年 12806 条增加了 3.4 倍！扩大旅游节信息发布和宣传面。**第三，走入长三角和台湾实地推广上海旅游节**，吸引当地民众参与上海旅游节。

8、旅游节更加国际化、合作化，成为实施国家战略的重要平台

第一，旅游节更加国际化，促进“一带一路”沿线国家互动交流。项目精心选择来自全球 26 个国家和地区的 31 支境外表演方队亮相开幕式，其中，“一带一路”沿线国家和地区有 12 支表演团，占比 38.7%，厄瓜多尔、秘鲁表演团是首次参加上海旅游节，并在上海 9 个区的主要街区表演 10 天。实现上海旅游节面向“一带一路”沿线国家和全球宣传、互动的国家目标。**第二，发挥上海旅游节平台作用，助力深化长三角旅**

游一体化发展。依托旅游节进一步深化了长三角旅游一体化发展，安排江苏、浙江、安徽等长三角地区 7 个城市的花车参加旅游节开幕大巡游，占参演花车总数的近三分之一。成功举办长三角旅游一体化高峰论坛，来自长三角各地的政府领导、专家、资深从业者 200 多人出席会议，论坛发布了《2018 长三角城市旅游发展报告》，成立了长三角生态旅游区联盟、长三角文旅联播平台，将旅游节打造成为长三角城市群共同品牌。

9、以旅游节助推全域旅游，实现商旅文融合发展，打造上海世界级旅游精品，建设高品质世界著名旅游城市

以旅游节活动项目为纽带，实施产业跨界融合，打响上海“四大品牌”。旅游节 74 项活动覆盖全市 16 个区，涵盖吃住行游购娱各旅游要素和文化旅游、购物旅游、体育旅游、工业旅游、乡村旅游、科技旅游、邮轮旅游等各类跨界旅游活动。

第一，挖掘海派文化和红色文化资源，走出了“从石库门到天安门”的红色旅游品牌之路。旅游节挖掘历史建筑文化，推出了七条“阅读上海”崭新线路，彰显海派文化底蕴。推出“中共一大·回到 1921”“中共四大·力量之源”“龙华精神·英雄之城”三款主题产品，吸引着越来越多年轻人主动探索红色文化、红色历史，使爱国主义教育 and 革命传统教育日常化、大众化、常态化。2018 年旅游节结束后的 11 月，中央批复同意在上海建设中国共产党第一次全国代表大会纪念馆，更加促进上海用红色文化旅游构筑城市文化软实力的基础，打造在全国具有影响力的红色文化旅游品牌。

第二，重振上海老字号遗产，再现“上海购物”品牌。旅游节期间推出了“上海礼物——优选经营店”，评选上海老字号新产品，精选出一批符合上海旅游形象的优质旅游购物场所和老字号。实行上海旅游节和上海购物节“双节联动”，推出一批具有上海特色、体现上海文化的“上海礼物”旅游商品，重塑、提升、培育一批购物旅游体验区，展示“精彩上海 品质之旅”城市旅游形象。上海推送的旅游商品，在 2018

中国特色旅游商品大赛上获得 4 个金奖、11 个银奖、4 个铜奖，提升上海旅游购物的整体水平。

第三，以旅游政策导向助推产业升级和乡村振兴，再造“上海制造”品牌。旅游节期间，正式印发了《关于促进本市乡村民宿发展的指导意见》、《上海市工业旅游创新发展三年行动方案》等鼓励工业旅游创新和乡村旅游振兴的相关文件。推出了乡村民宿、工业旅游等体验活动，奉贤区为首批精品民宿发经营证照，标志着奉贤继浦东、金山、青浦等区，开启了乡村民宿“有证时代”。市旅游局在上汽大众汽车有限公司举办了“走进上海制造——2018 年上海工业旅游经典线路发布活动”，以“口袋书”、“手绘地图”、“导览手册”等形式，编印了上海工业旅游导览资料，方便市民游客更好了解和体验“上海制造”。以旅游产业供给侧改革，助推产业转型升级，促进乡村振兴。

第四，完善旅游服务综合功能，全面提升上海服务品牌

为打响上海服务品牌，旅游节期间，市旅游局举行了“入境旅游政策宣传周暨窗口旅游咨询服务中心启用仪式”，20 座新建和改建的综合旅游服务中心，分布在全市机场、车站、黄浦江两岸区域及其他重要旅客集散地，汇集旅游咨询、投诉接待、外语服务、智慧旅游导览、信息发布等基本功能，部分站点还兼具免费无线网络、免费饮水、旅游厕所等服务保障功能，集成了旅游交通集散、沿岸新老建筑参观预约、智能化自助导游、虚拟旅游体验、旅游投诉受理等旅游服务，为中外游客提供一站式公共旅游服务，不仅全面提升上海旅游综合服务能力，也为 11 月上海首次举办的进口博览会提供了上海公共服务相关保障。

10、推出旅游惠民活动，分享旅游发展成果，感受城市温度，提高市民游客获得感

第一，推出门票半价优惠活动，上海 75 家景区、景点面向中外游客推出为期一周的门票半价优惠活动，数量较去年增加约 10%，其中，深受欢迎的黄浦江游览和上海迪士尼乐园是首次加入门票半价优惠活动。

第二，花车巡游进社区。将广大市民游客最受关注和欢迎的国内外花车巡游经典项目，进入上海各区的大街小巷，为居民带去流动的中外旅游风光。**第三，推动“上海市民游上海”**，市区联手推出了乡村民宿、工业旅游、漫步街区等体验活动，发布了首批 50 个市民休闲好去处、39 家民宿优惠体验活动，5 条工业旅游经典线路、7 条“阅读上海”微旅行线路、5 条达人游上海线路。做到周周有活动、天天有精彩，提高市民游客获得感。

11、本届旅游节吸引境内外游客创新高，旅游对产业的贡献度不断提升，经济效益显著

在吸引游客方面，本届旅游节共吸引 1275 万境内外游客参与，比上年增长约 5%，其中，十一长假游客接待人次同比增幅达 12%。再创历史新高。十一长假 7 天，上海口岸出入境总人数达 80 万余人次，其中入境 41 万余人次、出境 39 万余人次，首次出现入境超过出境现象。

在旅游收入方面，旅游节期间，实现旅游收入 102.9 亿元。比上年增长 11.4%。据抽样调查统计，国庆期间本市过夜游客的人均消费为 1091 元/天，同比增长 6.6%；旅游购物消费的比重占总消费 34%，综合拉动效益明显。外省游客在沪旅游类消费金额达到 64.01 亿元，同比增长 11.25%。其中集购物、餐饮、娱乐等旅游+体验式购物消费表现突出，一批综合性购物中心销售额同比增长 60%以上。旅游节宣传推广，为 2018 年全年旅游总收入实现 5092.32 亿元人民币，比上年增长 13.54%，旅游业增加值为 2078.64 亿元人民币，占全市 GDP 比重为 6.4%，成为上海经济重要的支柱产业之一。

（二）存在问题

1、上海城市文化具备国际大都市特质，但旅游节的城市文化宣传主题还不够鲜明

上海开放、包容、活力的文化特征鲜明，基本具备国际大都市的文化特质，但旅游节对上海城市文化精神主题的塑造和宣传还不够，人文

精神还没有真正植入旅游节、植入旅游节多达几十项活动之中，城市人文品牌尚未在全球体现，这是上海建设世界著名旅游城市的软实力短板之一。

2、旅游节 e 网刚起步，相关内容有待开发

2018 年旅游节首开 e 网，得到国内游客的普遍欢迎。但是目前功能还停留于旅游节宣传和网上门票销售为主，其他功能尚未开发。从游客消费趋势看，随着上海公共道路和公共交通的日趋完善，自驾游、散客的比重日益提高，e 网的旅游体验和消费将有爆发式需求。目前的功能还不能满足游客的需求。

3、接待费用预算标准过低，导致表演团住宿到演出地路途奔波最长 18 公里，影响上海服务国际品牌

自从 2002 年以来，上海旅游节接待国内外表演团的住宿费标准一直是 350 元/间，10 多年未变，而上海目前中环以内酒店价格基本在 500 元/间以上，公务出差标准是 550 元/间。由于合同规定接待标准 350 元/间，并要增加食品安全、消防、保安等特殊检查、接待服务要求，表演团队只能住宿外环、甚至远离市区 18 公里以外的酒店，增加路途奔波时间。2018 年来自境外表演团 31 家（国）、1264 人，新增加一带一路沿线国家，连续 5 天在上海长途奔波演出，一定程度上影响上海旅游服务国际品牌。

4、开、闭幕式和花车巡游等经费沿用历史预算，对当年花车规模扩大和各类安全、保安要求提高产生的经费增加因素考虑不周

2018 年开、闭幕式和花车巡游实际支出都超预算，由企业承担。主要原因：第一，2018 年花车巡游数量达到 25 辆，规模超过往年，对停车场场地安全要求提高。由于停车场安全工作标准提高，根据公安要求，项目增加了停车场探头、消防隔离、警犬和公安派遣保安巡逻等预算未考虑因素支出 21.4 万元；由于花车数量增加，停车场工作人员配备数量也相应增加，故工作餐费也超出预算。第二，开模式会场搭建成本提高。

由于提高开模式露天会场安全要求，会场搭建选择专业资质公司，增加材料、人工等搭建成本，新增会场搭建安全检测报告成本，使主会场和分会场搭建成本超预算。另外大木偶制作 2017 年预算就不足，2018 年在人工成本上升的情况下未做预算适当增加，导致实际成本超预算。上述超预算由服务供应商承担。**第三，旅游节闭幕式改变内容和合作方式，未做预算对接。**往年旅游节闭幕式是与浦东合作烟花节，以浦东为主，市旅游局只提供配套服务费 30 万元。2016 年因环保要求取消烟花节，2018 年闭幕式改为迪士尼小镇音乐会，场地和演出成本大幅提高，预算未做相应变化，导致超预算。浦东旅游局承担了超预算成本。

旅游节主要经费超支资料表

花车巡游	单位：元			
项目	2017 年预算	2018 年预算	2017 年支出	2018 年支出
停车场租赁	360,000.00	460,000.00	416,520.00	674,104.22
停车场工作餐费	27,000.00	27,000.00	35,900.00	35,501.00
花车巡游安保费	100,000.00	100,000.00	119,300.00	111,120.00

开幕式会场搭建	单位：元			
项目	2017 年预算	2018 年预算	2017 年支出	2018 年支出
主会场搭建费	220,000.00	220,000.00	239,000.00	377,000.00
分会场搭建	100,000.00	100,000.00	105,000.00	136,320.00
大木偶制作	96,000.00	96,000.00	111,000.00	140,000.00

旅游节闭幕式	单位：元			
项目	2017 年预算	2018 年预算	2017 年支出	2018 年支出
旅游节闭幕式	300,000.00	300,000.00	300,000.00	583,300.00

5、花车巡游停车场选址愈加困难，希望得到高度重视

花车巡游停车场必须满足三个条件，第一空间规模大，能容纳 25—30 辆花车。第二离开模式巡游会场近，或者靠近内环高架，不影响地面下班高峰交通，保证开模式准时到位。第三，要有足够的保安设施和加油设施。目前内环以内高楼林立，符合条件的大规模停车空地非常有限。

今年停车场安排在世博公园旁的建设空地上，明年工地开工建设就没有停车空间。停车难在明年问题突出。

6、旅游节作为常年活动，未与旅行社旅游节目对接，旅游节产品转化力不强

上海旅游节已作为上海旅游品牌举办了十多年，应该可以成为上海旅游产品，但目前旅游节尚未纳入旅行社境内外旅游产品向游客推广，旅游节与旅行社在沪旅游产品脱节，未有效转化，旅游节的体验效果未向国际充分释放。

7、旅游节机场、火车站、地铁等人流集散地宣传力度不足，宣传效率有待提升

机场、火车站、地铁等人流集散地是国际、国内重要的门户和交通枢纽地，中外客流汇聚，是旅游节宣传的重要空间。目前因受财政经费条件和整合社会公共资源的部门协调制约，旅游节不仅没有在上海机场、火车站、地铁等人流集散地宣传，而且在长三角主要客源地城市的机场、火车站也没有宣传，因此旅游节宣传及有可能无法覆盖到长三角国际散客和不关心上海媒体的国内散客。

（三）相关建议

1、旅游节应向全球传递上海城市文化精神，突出开放、包容、活力、安全的上海城市精神主题

在旅游硬实力国际化、标准化、同质化的时代，塑造城市文化精神是国际著名旅游城市软实力竞争的至高境界，上海城市文化精神核心价值就是“开放、包容、活力、安全”。开放、包容是上海城市文化的基因，旅游节庆活动应表达上海海纳百川、亲民亲和、富有生活气息的开放、包容主题。活力是上海魔都的生命力，我们要从大众认可的上海魔都品牌中，提炼上海的活力主题，瞬息万变、一切皆有可能的活力和体验文化，通过旅游节活动予以贯穿，吸引全球旅游者。安全是上海在世界风云变化、战争和恐怖活动、不稳定因素不断干扰的背景下最具优势

的城市特征，城市公共安全、消费安全是上海成为世界最安全的旅游目的地。这个优势目前在宣传中被忽略，但恰恰是国际游客选择旅游目的地的基本要素。因此建议：**第一，旅游节突出上海开放、包容、活力、安全的城市文化精神主题**，尤其在开幕式、闭幕式中向中外游客传达鲜明的城市文化精神，树立上海城市文化品牌标签，特别要向国际媒体宣传“安全上海”的主题。**第二，以城市文化精神主题贯穿国家战略和商旅文体融合活动**。在城市文化精神主题下将进博会、一带一路、长三角一体化等国家战略和上海打响四大品牌、建立世界著名旅游目的地等上海旅游战略紧密结合，贯穿于各类商旅文体融合的旅游活动，从中形成上海特色旅游产品。**第三，要把开放、包容、活力、安全的城市文化精神成为上海旅游节永续的文化内核**，植入每个市民和游客心中，如同春节、中秋亲人团聚主题一样，主题永恒，内容变化，仪式感强，塑造心灵回归的精神家园。坚持数年，不断宣传，逐步实现城市文化灵魂品牌。

2、丰富 e 网的旅游节内容，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节

第一，丰富 e 网的旅游节内容，增加旅游地图。在原有 e 网旅游节功能的基础上，增加旅游节活动内容清单、景点清单、详细标注地址，形成旅游地图，方便游客查询，实现可达性自助游。**第二，开发 e 网“阅读上海”，系统推送文化旅游信息**。组织各区根据区域文化特点提供文旅景点、文创项目、历史风貌建筑、非遗项目、文化故事、文化背景等文化旅游信息，开发 e 网“阅读上海”，从“阅读建筑”向“阅读文化”拓展。**第三，开发各区 e 网旅游周，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节**。22 天的市级旅游节只是上海旅游节的序幕，未来应发挥区旅游优势，给予各区 1-2 周旅游节安排，开发各区 e 网旅游周，彰显各区旅游特色，宣传各区旅游新地标，分散客流，克服上海旅游季节性，打造 22+365 天永不落幕的 e 网旅游节。

3、表演团费适当调整接待标准，减少路途时间，体现上海服务质量品牌

建议明年表演团费参考国内公务出差标准，适当调整接待标准，让演出团队能入住离演出地点较近的酒店，减少长途跋涉时间，进一步保障演出准时性和演员休息时间，提高服务质量。同时，30多个国家、1200多个演出成员，是上海旅游品牌的最好传播者，调整接待标准，提高服务质量，上海旅游的境外宣传可获得事半功倍的成效。

4、开、闭幕式和花车巡游费预算要与当年旅游节内容和规模等计划有效匹配，并充分预估安保和意外保险经费

建议明年开、闭幕式和花车巡游费预算不能仅仅参考以前年度的历史成本和预算，要充分考虑当年的开、闭幕式规模和实施内容计划，尤其要考虑公共安全所产生的系列安全防护措施成本，做到预算与计划内容匹配、无漏项。另外从安全风险考虑增加意外保险，因旅游节开幕式活动是一个长达 2.2 公里的开放式巡游表演，其人生意外不确定因素较大，演出人员、花车上表演人员和现场工作人员应增加意外保险，这是办节重大保障。这部份一直都没引起足够重视，建议在明年预算中考虑。

5、花车巡游停车场选址应尽快启动，早做谋划和协调工作

为解决花车巡游停车难问题，建议旅游局早做谋划，尽快启动花车巡游停车场选址，加强与各区合作协调，充分了解公安部门对公共安全的措施和规范要求，选择符合条件的停车场。为高效办好开幕式，建议从市级层面协调，固定开幕式场地、固定停车场，从而可以固定安保设施和安保方案，不要因改换停车场而临时配备安保设施，增加成本。

6、加强旅游节与旅行社产品有效对接，打通旅游节产品转化最后一公里

随着旅游节活动的不断成熟，加强旅游节产品转化已成必然。建议将旅游节活动计划纳入旅行社旅游产品，向国内外推广，做大做强节庆旅游，放大旅游节产品化、品牌化效应。

7、以全域旅游视角整合社会公共空间资源，重点强化人流集散地宣传，提高旅游节宣传效率

旅游节宣传的目的是吸引国内外游客入沪参与旅游。长三角客源群和出入上海交通门户的旅客是最有可能参与旅游节的客源，必须注重这两类人群的宣传。建议，**第一，整合上海机场、火车站、地铁等公共空间资源，加大旅游节平面广告和视频宣传，吸引家门口客源。**上海旅游节组委会可以通过协调机制实施交通集散地公共空间整合，为旅游节宣传创造有利条件。从全域旅游发展的角度，未来上海的机场、火车站、地铁、公交站以及其他社会公共空间，都可以附加旅游活动和宣传资源，实现城市功能叠加，旅游节宣传只是第一步。**第二，注重长三角核心旅游城市交通集散地宣传。**长三角三省历来是上海主要客源市场，在上海周边经济发达城市同时云集大量国际客源。旅游节应重点对杭州、南京、合肥等省会城市和苏、锡、常、甬、绍等经济发达城市的机场、火车站、地铁开展宣传，提高宣传效率。

8、加强长三角旅游合作，把上海旅游节作为长三角一体化三年行动计划的重大项目

2019 年即将完成的《长三角一体化三年行动计划》为旅游一体化提供了区域合作条件。长三角旅游一体化历来走在其他一体化前列，有很好的合作基础。建议：**第一，把上海旅游节作为长三角一体化三年行动计划的重大项目，纳入长三角民生工程建设（长三角“六个一批”重点工程），扩大旅游节长三角合作机制，以上海旅游节为主题加强长三角旅游城市在国际上的整体宣传，助推长三角城市群的国际影响力。****第二，联动进博会，打造长三角会商旅文体+节品牌项目。**抓住进博会作为长三角一体化首批 11 个合作项目的机遇，将旅游节与进博会联动，打造长三角会商旅文体+节品牌项目，以节秀会，以节促会，以节培育世界各国潜在客源，实现进博会与旅游节的双赢。

