

浦 东 新 区  
《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实  
施办法》政策绩效评价报告

评价机构：浙江闰政管理咨询有限责任公司

2023年8月21日

# 浦东新区《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》政策绩效评价报告

## 摘 要

根据关于印发《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》的通知（沪财绩〔2019〕20号）和关于印发《浦东新区财政政策预算绩效管理办法（试行）》（浦财督〔2020〕12号）文件精神，为进一步加强预算管理和提高财政资金的使用效益，浙江闰政管理咨询有限责任公司受浦东新区财政局开展政策问效工作的委托，对照2020年印发的《浦东新区社区体育设施建设经费补贴办法》（浦文体旅游〔2020〕18号）文件有关内容，以2022年度浦东新区社区体育设施建设项目相关预算编制、实施与管理、取得成效为基础，分析年度绩效目标完成情况、经费补贴类项目补贴经费在整个建设中的绩效情况、器材配送类项目配送模式的合理性等内容，对《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》（以下简称“政策”）后续修改与完善提供相关建议。评价组根据评价方案内容，经过数据收集分析等工作，梳理了评价单位的相关资料，撰写了本报告。

### 一、政策概况

2021年，《上海市体育发展“十四五”规划》提出“全民健身普及率有效扩大。到2025年，全市经常参加体育锻炼人数比例达到46%以上，人均体育场地面积达到2.6平方米左右。”的发

展目标。同年，《上海市全民健身实施计划（2021—2025年）》制订了“促进全民健身公共服务均等化”的主要任务：推进“15分钟社区体育生活圈”高质量全覆盖；实现市级、区级、街镇级体育场地设施、体育健身组织、体育赛事活动全覆盖；推进社区体育服务配送、智慧健康驿站和体质监测服务网络街镇全覆盖等。为进一步贯彻市级政策文件要求，浦东新区人民政府结合浦东新区实际，印发《浦东新区全民健身实施计划（2021—2025年）》（浦府〔2021〕188号），提出“完善举步可就的体育设施服务圈建设”的落实举措，全面推进“市-区-街镇-村居”四级公共体育设施服务体系建设；制订了“力争人均体育场地面积达到**2.68**平方米、全区经常参加体育锻炼人数比例达到**46.5%**以上”等目标。至**2025**年底，全区计划建成市民健身步道**183**条，市民多功能运动场**511**个，市民益智健身苑点**4666**个，市民健身中心**36**个，长者运动之家**20**个，市民健身驿站**69**个。

为保障《浦东新区全民健身实施计划（2021-2025年）》有关目标任务的顺利完成，浦东新区文化体育和旅游局、浦东新区财政局延续浦文体旅游〔2020〕18号文件做法，修订出台了《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》，规范资金使用，进一步推动浦东新区社区体育设施建设项目。浦东新区为民办实事体育项目经费资金由体育彩票公益金中安排。

政策**2022**年度年初预算安排**1160.07**万元，其中**1160.07**万元为当年度财政拨款，上年度结转为**0**万元；实际执行数为**1129.02**万元，当年度结余**31.05**万元，预算执行率为**97.32%**。

## 二、政策绩效

### （一）2022年度政策主要执行情况

1.区全民健身实施计划年度计划任务基本完成。经评价组核对,2022年浦东新区完成新建**12**条市民健身步道(计划**12**条),**6**个多功能运动场(计划**8**个)、**50**个市民益智健身苑点(计划**50**个)、**6**个市民健身驿站(计划**6**个)、**3**个社区市民健身中心(计划**3**个)、**4**个长者运动健康之家(计划**4**个)。区体育中心对市民健身步道和多功能运动场补贴建设经费合计**259.11**万元,采购价值**789.66**万元的健身器材,配送至新建的市民益智健身苑点、市民健身驿站、社区市民健身中心、长者运动健康之家,使社区体育设施具备使用功能。

2.“街镇-村居”两级公共体育设施服务体系逐步健全。据统计,2022年全区人均体育场地面积达到**2.56**平方米,较2021年增加了**0.05**平方米/人;市民健身步道居村委覆盖率**31.8%**(全市**30.6%**),市民球场居村委覆盖率为**45.9%**(全市**44.9%**),市民益智健身苑点平均每个居村委拥有**3.0**个(全市**2.9**个),市民健身中心街镇覆盖率**58.3%**(全市**51.2%**)。个别街镇社区体育设施短板逐步补齐,如合庆镇2022年新建**10**条健身步道合计长度超**3**公里,2021年该镇仅**1**条健身步道。

3.市民对政策实施满意度高。根据评价组发放的**619**份问卷结果显示,市民对政策综合满意度达到了**97.7%**。

## (二) 评价结论

经评价,政策评价的最终评分为**84.77**分,绩效评级为“良”。其中政策制定类指标分值为**20**分,得**17.03**分;政策实施类指标分值为**35**分,得**26.27**分;政策绩效类指标分值为**45**分,得**41.47**分。

### 三、存在的问题及原因分析

#### (一) 政策内容方面

##### 1. 评审制度尚需进一步完善

政策第三条“评审标准”明确“由区文体旅游局会同区财政局组成评审组对新建的社区体育设施进行评审。”实际操作时，区文体旅游局下属的区体育中心会组织人员对各有关街镇上报拟新建的社区体育设施赴实地初审，针对初审环节，区体育中心尚未制订出台完整的制度或办法予以规范，如审核通过的标准或评分细则，**2022**年项目初审结果未形成书面结论，初审立项的依据还不够充分。同时，区体育中心对初审立项项目的经费补贴标准或配送器材标准评审结果也未形成书面结论。

由于评审制度尚未健全，**2022**年个别项目立项也出现了未充分考虑体育设施服务公共性的情况：如个别镇长者运动健康之家相关器材设备选点配送到公建公营的福利院内（公建公营的养老机构），福利院又实行封闭式管理，周边老人较难进入福利院使用这些器材进行锻炼。

##### 2. 个别补贴标准有待进一步细化

政策规定市民健身步道补贴标准为：市民健身步道总价 $\geq 28$ 万元经费补贴**15**万元，总价 $< 28$ 万元按比例补贴，且步道长度 $\geq 300\text{m}$ 、单向宽度 $\geq 1.2\text{m}$ 。政策尚未对超过**300**米以上长度的步道如长度**6**公里总价超**600**万是按照**300**米计算**1**条合计**20**条补贴 **$20*15=300$** 万元还是整体按**1**条步道补贴**15**万元进行细化明确。

实际操作层面，如合庆镇川杨河路荧光步道项目坐落于川杨河路，总长度**3**千米，合同约定造价为**301.58**万元。评价组实

地查看，合庆镇申报的**10**条步道整体是**1**条步道（如图下**4、5**所示），若按照桥梁和道路断点划分，可划分为**8**条步道，其中有两条长度不足**300**米（可根据评价组现场视频记录查看）。**2022**年**4**月，合庆镇向区体育中心申报该项目为**10**条市民健身步道（按照平均**300**米**1**条，**3**千米**10**条计算），区体育中心分别于**2022**年**10**月**18**日、**11**月**29**日（经区体育中心验收确认为**10**条步道）向合庆镇支付健身步道补贴**75**万元、**60**万元，合计**135**万元（补贴总额**10\*15**万元\***90%**）。

## （二）政策实施管理方面

### 1.区体育中心集中采购的部分器材经济性有待提升

如，区体育中心集中采购的卧式健身车相较合庆镇自行采购的同一个品牌卧式健身车增加了健康数据监测和人脸识别功能，价格相对也高出**5000**元。根据《长者运动健康之家建设导则》（沪体群〔**2021**〕**95**号）器材配置标准，卧式健身车配备健康数据监测和人脸识别功能属于额外配置功能。评价组实地走访潍坊街道、合庆镇、高东镇长者运动健康之家了解到该型号卧式健身车该项功能使用频率非常低。又如，在满足上海市民益智健身苑点建设导则器材配置要求的前提下，区体育中心大批次集中采购相同功能器材较街镇自行采购器材单价更高。

### 2.项目验收要素不够齐备，个别项目验收结果与实际存在偏差

一方面，项目验收材料（除长者运动健康之家项目外）只有相关单位盖章，未有相关人员签字、落款时间和验收意见等内容，项目验收要素缺失。验收相关方应履行各自验收责任，形成验收意见，参与验收人员应签字予以确认，并签署实施验收时间。区

体育中心应负责检查验收表各项关键要素是否齐备，并做好归档工作。

另一方面，个别项目验收结果与实际存在偏差。如高东镇市民健身驿站项目（位于社区文化活动中心一楼活动室），据区体育中心提供的配送清单和项目验收资料显示，驿站相关健身器材已配送到位且已完成验收。但评价组现场走访发现，项目现场没有相关健身器材，从高东镇文化服务中心相关人员处了解到项目场地一直计划整修，相关健身器材实际未配送过来；评价组与区体育中心联系确认本应配送至高东镇的器材实际上配送到了北蔡镇，而北蔡镇原先不在区体育中心器材配送名单内。同时，该项目未见项目变更调整的相关资料。上述问题暴露出项目验收相关方未如实履行验收职责，区体育中心在整个验收过程中监管失位。同时，项目所在地高东镇未及时提出项目调整申请，区体育中心在未审批项目调整的情况下，重新立项，配送器材，程序不够到位。

### **3.个别街镇长效管理机制不健全或执行不到位，部分配送器材未有效管理或发挥实效**

评价组实地走访的部分街镇针对社区体育实施建立了相应的长效管理机制，如潍坊街道的长者运动健康之家相关器材委托项目所在的为老服务中心运营第三方机构运维；合庆镇市民益智健身苑点由项目所在地居委会运维（维修费用由合庆镇负责）、多功能运动场由项目所在村运维（合庆镇每年给予2万元费用包干）；曹路镇由镇里每年安排一定预算运维镇内社区体育设施。但，评价组走访也发现如高东镇未对社区市民健身中心特别是相关配送器材运维与管理制订相应方案。

同时，评价组走访也发现部分配送器材未有效管理或发挥实效的情况：一是评价组走访的潍坊街道、合庆镇、曹路镇、高东镇截至评价日均未将区体育中心配送的器材列入街镇固定资产进行管理。二是个别器材未能及时维修。如合庆镇远东小区市民益智健身苑点项目，该点位的椭圆机健身车踏板存在不灵活、有明显卡顿、影响实际使用的情况，附近居民反映不好用且损坏长达2月有余。三是部分器材被移用或闲置。如高东镇社区市民健身中心的部分配送器材。

**4.政策实施有关信息公开不够到位。**区体育中心暂未就2022年度补贴经费项目、器材配送项目等内容信息面向公众进行公开。

## 四、评价建议

### （一）完善政策内容方面的建议

#### 1.优化调整器材采购、配送方式与标准

建议区体育中心进一步评估集中采购器材方式的经济性和合理性，遵循财权与事权匹配的做法，由街镇在建设社区体育设施的同时，按照相应建设标准自行采购相关器材，缩短器材运维的管理链条，提高管理效率。在这过程中，区体育中心一是可向各街镇明确各类社区体育设施建设导则明确的器材配置规格、标准与数量等信息；二是在街镇完成器材采购后，对其是否符合补贴标准进行审核，符合要求的方可予以补贴。若暂时仍采用区体育中心集中采购、统一配送器材的做法，建议区体育中心结合各类社区体育设施建设导则明确的器材配置标准分类采购器材，进一步提高器材采购的经济性。

#### 2.完善项目评审制度

建议区体育中心把握两个评审环节的制度完善：一是完善对各街镇上报拟新建社区体育设施的初审机制，对项目建设基础条件是否具备、是否能补齐街镇设施短板、是否有较好的潜在效益等内容进行评审，出具结论性意见，作为项目立项的依据；二是完善项目立项后项目经费补贴标准或配送器材标准的评审机制，建议区体育中心结合街镇上报项目建设方案开展评审，按照政策要求确定标准，出具结论性意见，作为预付补贴资金的依据之一，避免出现补贴标准与实际建设情况不符、补贴不合规的情况。

### 3.细化政策个别条款

建议区文体旅游局、区财政局就市民健身步道补贴标准予以细化：步道长度 $\geq 300\text{m}$ ，按照“300米算1条、不足300米不算1条”的方法计算步道补贴数量，1条步道总价 $\geq 28$ 万元经费补贴15万元，总价 $< 28$ 万元按比例补贴。同时结合财力负担，对单个项目补贴总额设置上限。

## （二）加强政策实施方面的建议

### 1.严格执行项目验收有关规定

建议区体育中心要严把项目验收关，注重关注项目验收几个关键要素：一是项目要已建成且已具备运行条件，如政策涉及的多功能运动场和市民健身步道等经费补贴项目；二是器材要已配送到位，且已调试完毕能够正常使用；三是配套长效管理机制要已制订出台，包括后续运维管理主体、经费来源、相关责任等内容。避免出现验收与实地情况产生偏离、实际建设任务未完成的情况。

### 2.规范资产管理

一是对于集中采购、统一配送的器材，建议区体育中心应该

及时做好资产调拨至各街镇的有关工作；二是若后续由街镇自行采购相关器材的，建议有关街镇要及时做好资产入账。在资产入账后，也应加强资产调拨、报废更新等有关后续工作。

### 3.强化项目监管

建议区体育中心一是加强对街镇社区体育设施建设进度督导，确保列入市、区为民办实事的社区体育实施建设项目能按期完成；二是加强日常监督检查工作。建议区体育中心加强对已建成项目定期或不定期的监督检查，重点关注设施与器材是否完好、是否在用、检修情况等内容，对发现的问题及时督促整改，形成监督检查闭环，确保已建成项目持续发挥实效。

### 4.加强长效管理机制建设与落实

进一步压实项目属地化管理责任。建议项目所在地街镇一是针对不同类型的社区体育设施出台后续运维管理制度，明确运维责任主体、运维资金来源、设施报修渠道、设施开放时间、使用收费标准等内容；二是监督有关制度执行，建议项目所在地街镇开展成效管理机制落实情况的检查，将发现的问题第一时间予以整改，确保各类体育设施更好地服务于市民日常健身需求。

### 5.及时公开政策有关信息

建议区体育中心对政策年度经费补贴项目及器材配送项目有关信息如评审结果、补贴项目、补贴内容、补贴金额、器材配送清单在政府网站或主管单位门户网站上进行公开。

### 6.开展成本预算绩效分析

建议区体育中心开展市民健身步道的成本预算绩效分析，围绕“300米步道，造价28万元”的标准，以合庆镇步道为例，按照《2022年上海市民健身步道建设导则》列明的塑胶面层步

道建设标准要求，重点核算步道包含的面层、基础层、稳定层、垫层等实际建设成本，与 **28** 万元进行对比，分析其合理性，进一步优化政策涉及市民健身步道建设经费补贴标准。

# 浦东新区《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》政策绩效评价报告

根据关于印发《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》的通知（沪财绩〔2019〕20号）和关于印发《浦东新区财政政策预算绩效管理办法（试行）》（浦财督〔2020〕12号）文件精神，为进一步加强预算管理和提高财政资金的使用效益，浙江闰政管理咨询有限责任公司（以下简称“评价组”）受浦东新区财政局开展政策问效工作的委托，对照2020年印发的《浦东新区社区体育设施建设经费补贴办法》（浦文体旅游〔2020〕18号）文件有关内容，以2022年度浦东新区社区体育设施建设项目相关预算编制、实施与管理、取得成效为基础，分析年度绩效目标完成情况、经费补贴类项目补贴经费在整个建设中的绩效情况、器材配送类项目配送模式的合理性等内容，对《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》（以下简称“政策”）后续修改与完善提供相关建议。评价组根据评价方案内容，经过数据收集分析等工作，梳理了评价单位的相关资料，撰写了本报告。

## 一、政策概况

### （一）政策制定的背景、意义和作用

2020年，为进一步贯彻落实《上海市体育改革发展“十三五”规划》中提出的“完善体育基础设施，加快场馆建设新步伐以群众喜闻乐见、普遍参与的项目为重点，积极布局公共体育设施建设，到2020年，本市体育场地面积达到6100万平方米，人均体育场地面积达到2.4平方米。”和《上海市全民健身实施计

划（2016-2020年）》中提出的“全面推进社区体育生活圈。建设在社区建设15分钟体育生活圈，市民健身活动中心街镇覆盖率达到40%。”等目标，支撑做好《关于做好浦东新区社区体育设施新建和更新有关工作的通知》有关工作任务，浦东新区文化体育和旅游局（以下简称“区文体旅游局”）与浦东新区财政局（以下简称“区财政局”）制定《浦东新区社区体育设施建设经费补贴办法》（浦文体旅游〔2020〕18号），通过对新建的市民益智健身苑点、市民健身步道、市民球场等给予一定的经费补贴，着力推进社区体育设施建设。截至2021年底，浦东新区已建成市民健身步道143条，市民多功能运动场488个，市民益智健身苑点4238个，市民健身中心17个，长者运动之家2个，市民健身驿站33个，全区人均体育场地面积达到2.51平方米<sup>1</sup>（全市2.44平方米），市民健身步道居村委覆盖率33.6%（全市30.3%），市民球场居村委覆盖率为49.1%（全市45.2%），市民益智健身苑点平均每个居村委拥有3.2个（全市2.9个），市民健身中心街镇覆盖率50%（全市51.2%<sup>2</sup>）。

2021年，《上海市体育发展“十四五”规划》提出“全民健身普及率有效扩大。到2025年，全市经常参加体育锻炼人数比例达到46%以上，人均体育场地面积达到2.6平方米左右。”的发展目标。同年，《上海市全民健身实施计划（2021—2025年）》制订了“促进全民健身公共服务均等化”的主要任务：推进“15分钟社区体育生活圈”高质量全覆盖；实现市级、区级、街镇级体育场地设施、体育健身组织、体育赛事活动全覆盖；推进社区体育服务配送、智慧健康驿站和体质监测服务网络街镇全

<sup>1</sup> 浦东新区各街镇2021年底有关数据详见附件5。

<sup>2</sup> 以上数据来源于《2021年上海全民健身发展报告》。

覆盖等。为进一步贯彻市级文件要求，浦东新区人民政府结合浦东新区实际，印发《浦东新区全民健身实施计划（2021—2025年）》（浦府〔2021〕188号），提出“完善举步可就的体育设施服务圈建设”的落实举措，全面推进“市-区-街镇-村居”四级公共体育设施服务体系建设；制订了“力争人均体育场地面积达到2.68平方米、全区经常参加体育锻炼人数比例达到46.5%以上”等目标。至2025年底，全区计划建成市民健身步道183条，市民多功能运动场511个，市民益智健身苑点4546个，市民健身中心36个，长者运动之家20个，市民健身驿站69个。分年度建设计划如下表1所示：

表1.浦东新区各社区体育设施建设存量及计划情况表

社区体育设施类型	截至2021年底存量数量	2022年计划建设数量	2023年计划建设数量	2024年计划建设数量	2025年计划建设数量	2025年底计划建成总量	差额数量（2025年-2022年）
市民健身步道（条）	143	12	8	10	10	183	40
市民多功能运动场（个）	488	8	5	5	5	511	23
市民益智健身点（个）	4238	50	58	100	100	4546	428
社区市民健身中心（个）	17	3	5	5	6	36	19
长者运动之家（个）	2	4	4	5	5	20	18
市民健身驿站（个）	33	6	8	8	14	69	36

为落实上级政策文件精神，保障《浦东新区全民健身实施计划（2021-2025年）》有关目标任务的顺利完成，浦东新区文化体育和旅游局、浦东新区财政局延续上一轮政策，制定《浦东新区为民办实事体育经费补贴的实施办法》，规范资金使用，进一

步推动浦东新区社区体育设施建设项目。浦东新区为民办实事体育项目经费资金由体育彩票公益金中安排。

## （二）政策内容

**1.主体政策。**政策主要支持浦东新区各街镇做好社区市民健身中心、长者运动健康之家、市民（职工）健身驿站、市民益智健身苑点、市民健身步道、市民多功能运动场等社区体育设施建设，鼓励在市民多功能运动场新建改建的过程中，配置智慧化功能，推进体育服务数字化转型，满足各类人群的健身需求。对评审通过的新建社区市民健身中心、长者运动健康之家、市民（职工）健身驿站、市民益智健身苑点等，由区文体旅游局配送相应规模的健身器材（以下简称该类项目为“配送项目”）；对评审通过的市民健身步道、市民多功能运动场按照标准给予一定的经费补贴（以下简称该类项目为“经费补贴项目”）。

**2.配套政策。**区文体旅游局针对政策未另行出台相关配套政策，而是沿用 2020 年 3 月印发的《浦东新区社区公共体育设施建设与管理导则》（浦文体旅游〔2020〕15 号，以下简称“配套政策”），配套政策明确了社区体育设施的建设要求与流程，同时对设施的日常开放与管理提出了具体要求：社区公共体育设施开放管理应遵循属地化管理原则，街镇是社区公共体育设施日常开放管理的责任单位，应当提供必要的人员和经费保障，承担起相应的组织、管理职责。区文体旅游局应加强指导监督。其他内容如下表 2 所示：

表 2.社区体育设施日常开放与管理要求内容

序号	内容	要求
1	开放时间	社区公共体育设施应当全天候向居民开放，有照明条件的设施在不扰民的情况下应当坚持晚间开放。市民球场每周累计

序号	内容	要求
		开放时间不得少于 <b>56</b> 小时，开放时间应当向社区居民公示。
<b>2</b>	开放收费	益智健身苑点、市民健身步道等属于国家规定基本服务项目，应当免费向市民开放。 实行收费的，由新区文体旅游局提出指导意见，街镇根据指导意见制定具体的收费标准。
<b>3</b>	规范服务	社区公共体育设施日常开放的管理主体应当确保体育设施完好，并负责维持场地秩序，按照服务规范和服务流程进行日常开放管理。 社区公共体育设施日常开放，应当配备管理人员、维修人员和健身指导员，新区文体旅游局、街镇应当定期为各类服务人员提供相关知识和技能培训，持证上岗。
<b>4</b>	管理制度	社区公共体育设施管理应当建立和完善信息化管理、设施报废变更备案、健身设施保险、检查督导、监督投诉、应急处置等长效管理工作机制。
<b>5</b>	建设与管理经费	由街镇出资新建的社区公共体育设施新区文体旅游局根据实际情况给予适当的经费补贴，社区公共体育设施更新的经费由街镇承担。 社区公共体育设施管理维修和购买保险所需经费，由建设单位(街镇、开发商、物业、业委会等)承担。

**3.相关单位及职责情况。**政策组织管理涉及区文体旅游局（区体育中心）、区财政局、各街镇等单位。各单位职责详见下表**3**所示：

**表 3.政策组织管理相关单位及职责情况表**

序号	单位名称	职 责
<b>1</b>	区文化体育和旅游局（区体育管理指导中心）	<p><b>1.</b>根据上海市体育局年度加强全民健身场地设施建设相关工作任务安排，初审各街镇上报的社区体育设施建设项目，列入年度经费补贴项目或配送项目；</p> <p><b>2.</b>会同区财政局组建评审组，根据相关最新规范和标准对新建社区体育设施项目进行评审，确定项目器材配送规模或补贴标准。</p> <p><b>3.</b>根据项目器材配送规模，集中采购器材并配送至各有关街镇，会同街镇开展相关验收；委托第三方对配送器材进行审价，根据审价结果结算器材采购款；</p>

序号	单位名称	职 责
		<p>4.对街镇竣工验收的经费补贴项目进行评审，并根据评审结果拨付补贴经费；</p> <p>5.对街镇属地管理社区体育设施进行指导、监督；</p> <p>6.对街镇社区体育设施开放管理情况开展巡查、巡访和不定期抽查；</p> <p>7.对街镇社区体育设施的管理工作纳入全区文明创建考评。</p>
2	区财政局	<p>1.会同区文体旅游局组建评审组，根据相关最新规范和标准对新建社区体育设施项目进行评审。</p>
3	各街镇	<p>1.申报年度经费补贴项目或配送项目，包括项目建设方案等；</p> <p>2.根据相关最新规范和标准，组织建设社区体育设施项目；</p> <p>3.对组织建设的市民健身步道、市民多功能运动场等经费补贴项目开展验收、委托第三方审计，并报请区文体旅游局、区财政局评审；</p> <p>4.对配送签收的器材做好固定资产签收和入库工作，纳入街镇固定资产管理；</p> <p>5.对建成设施和配送器材落实管理、维修、保险等工作职责。</p>

#### 4.政策组织管理主要流程

**（1）立项流程。**区体育中心通知各街镇上报辖区内拟建设的如市民建设跑道、市民多功能运动场、市民益智健身苑点、市民健身驿站等项目名单，由区体育中心组建评审组，根据《上海市社区市民健身中心的分类配置要求》、《长者运动健康之家建设导则》、《市民健身驿站建设导则》、《上海市民益智健身苑点建设导则》、《上海市民健身步道建设导则》、《上海市民多功能运动场建设导则》、《市政府实事工程项目标识标牌设置导则》等相关最新规范和标准，赴实地就场地设施建设的基础条件等情况进行评审后确定符合建设条件的项目。

**（2）申报流程。**项目立项后，各街镇按照《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴的实施办法》要求，向区体育中心报送《浦东新区社区体育设施建设经费补贴项目申报表》和《浦东新

区社区体育设施建设经费补贴项目汇总表》及相关项目方案附件；《浦东新区社区体育设施配送项目申报表》和《浦东新区社区体育设施配送项目汇总表》及相关项目方案附件。

**(3) 公示流程。**区体育中心暂未就年度补贴经费与器材配送等事项安排相关公示流程。

**(4) 验收流程。**区体育中心会同项目所在地街镇对项目进行验收。区体育中心对经费补贴项目所在地街镇提交项目第三方审计结果进行审核，结算补贴尾款。配送项目由区体育中心委托第三方进行审价，并根据审价结果结算器材采购款。

**(5) 流程图。**根据表 3 所示相关单位及职责情况，政策涉及的经费补贴项目、配送项目管理流程分别如下图 1、2 所示。

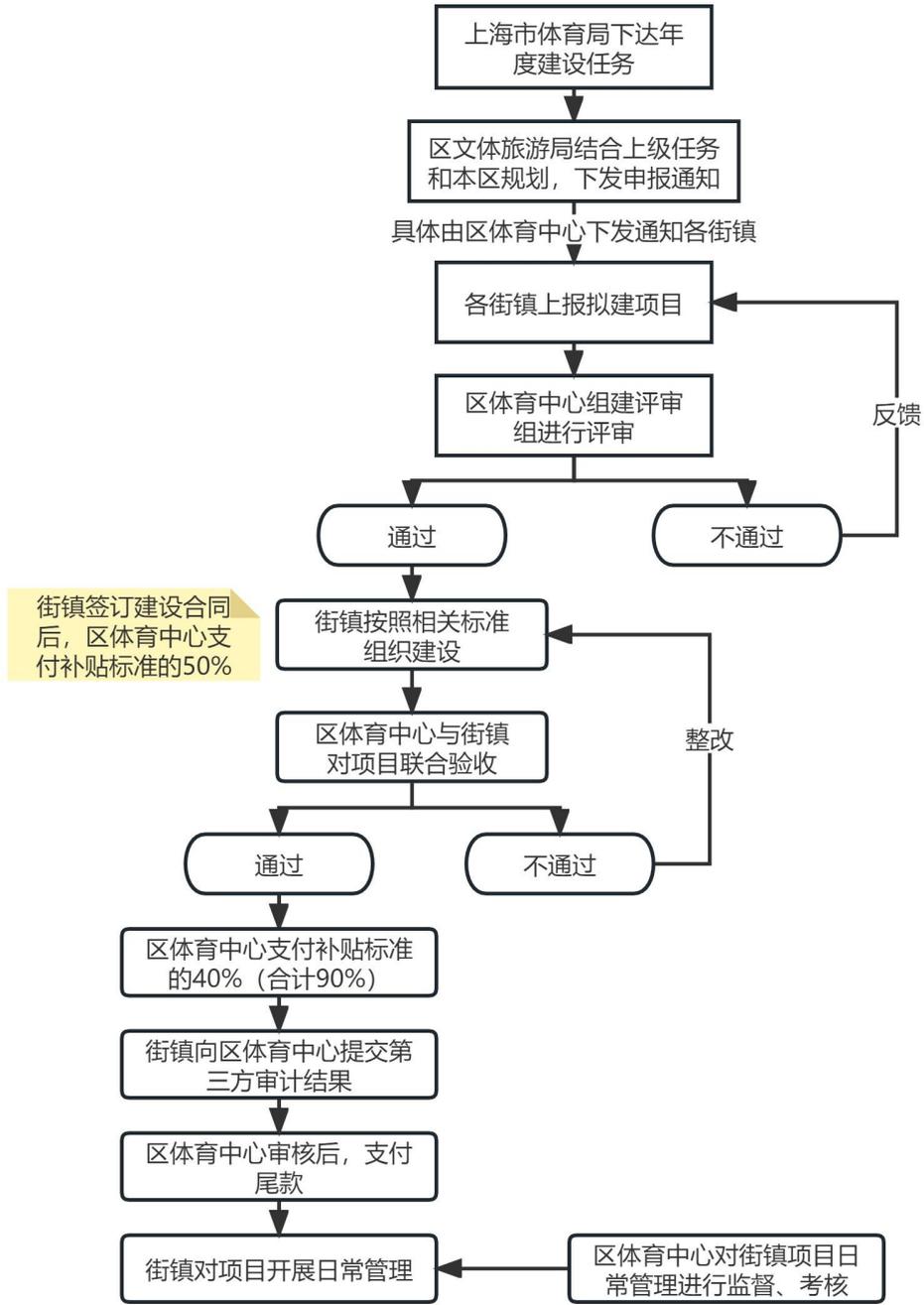


图 1.经费补贴项目管理流程图

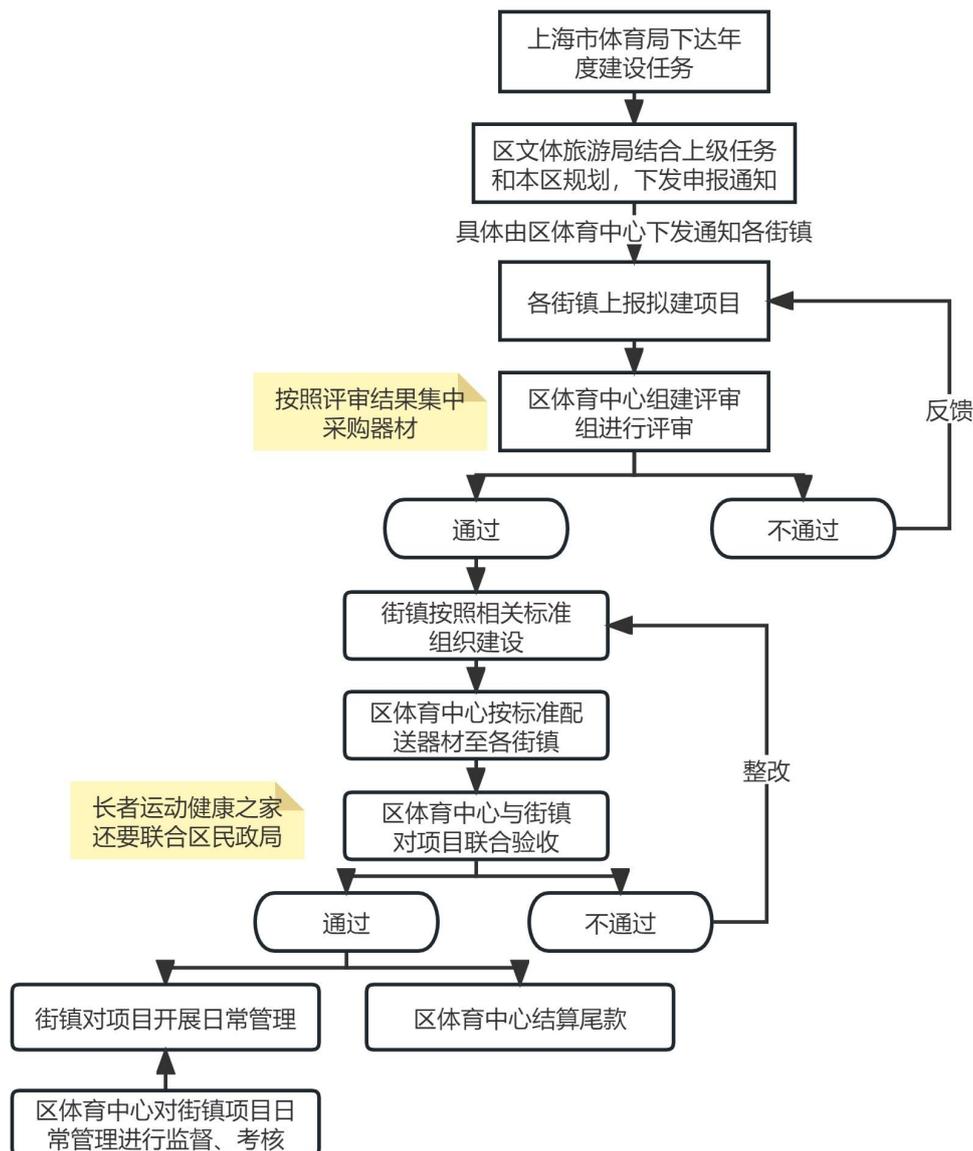


图 2.配送项目管理流程图

### (三) 政策变化（修订）情况

2023 年政策较 2020 年政策有两点明显变化：一是 2023 年政策针对健身器材的配送由区文体旅游局下设的浦东新区体育管理指导中心（以下简称“区体育中心”）统一采购、统一配送。2020 年政策是街镇作为主体，负责整体建设（含健身器材），区文体旅游局按标准给予一定的补贴资金。二是补贴标准有变化，2023 年政策补贴标准为：新建市民健身步道，总价  $\geq 28$  万

元经费补贴 **15** 万元，总价 < **28** 万元按比例补贴；旧政策为定额补贴 **15** 万元/条。**新建市民多功能运动场**，总价 ≥ **40** 万元经费补贴 **20** 万元，总价 < **40** 万元按比例补贴，同时新建、更新智慧化球场每个增加 **5** 万元；**2020** 年政策为市民球场定额补贴 **25** 万元/个，新建、改建智慧化球场每个增加 **5** 万元；**市民益智健身苑点**，按照苑点场地不同面积配备一定标准的器材；**2020** 年政策为每个苑点补贴 **3** 万元。政策具体对比情况如下表 4 所示：

表 4.政策对比表

调整内容	浦文体旅游〔2020〕18号	浦文体旅游〔2023〕7号
区体育中心 职责	对街镇提出补助申请的体育场所进行评定；对竣工验收情况进行信息统计和核实。	对街镇提出补助申请的体育场所进行选址评审；直接采购、招标体育器材；统一配送、验收。
街镇职责	负责选址和建设任务；及时进行竣工验收；竣工信息录入工作；后续负责体育设施和场所维护管理。	对补贴和配送项目进行申报；负责选址和建设任务；及时进行竣工验收；竣工信息录入工作；后续负责体育设施维护管理。
社区市民健身中心	/	小型配送 <b>60</b> 万元器材，中型配送 <b>80</b> 万元器材，大型配送 <b>100</b> 万元器材。
长者运动健康之家	/	小型配送 <b>20</b> 万元器材，中型配送 <b>30</b> 万元器材，大型配送 <b>40</b> 万元器材。
市民（职工）健身驿站	/	小型配送 <b>30</b> 万元器材，中型配送 <b>40</b> 万元器材，大型配送 <b>50</b> 万元器材。
市民益智健身苑点	补贴 <b>3</b> 万元/个。	<b>100 m<sup>2</sup></b> 以下配送 <b>6</b> 万元器材， <b>100-150 m<sup>2</sup></b> 配送 <b>8</b> 万元器材， <b>150 m<sup>2</sup></b> 以上配送 <b>10</b> 万元器材。
市民健身步道	补贴 <b>15</b> 万元/条。	总价 ≥ <b>28</b> 万元经费补贴 <b>15</b> 万元，总价 < <b>28</b> 万元按比例补贴。
市民多功能运动场	补贴 <b>25</b> 万元/个。	总价 ≥ <b>40</b> 万元经费补贴 <b>20</b> 万元，总价 < <b>40</b> 万元按比例补贴。新建智慧化市民球场增加 <b>5</b> 万元/个。

#### (四) 与外省市政策比较分析

评价组收集了《杭州市全民健身设施建设及运营维护资金补助办法》（杭体局〔2023〕15号）文件，将政策中同属于社区体育设施建设的政策内容进行比较。主要存在如下不同：一是补助内容有所不同，杭州市政策除补助体育设施建设项目，还对设施后续维护费用标准予以明确，浦东新区主体政策虽未对这块后续运维费用提出相关补助内容，但明确场地及器材后续管理、维修、保险等工作由街镇负责，同时也在配套政策中明确了运维经费由项目所在地街镇负责。另外，浦东新区政策有器材配送标准，杭州市政策没有。二是体育设施的分类方法不同，对应的补助标准也不同。杭州市政策对体育设施的分类更加细化，具体如下表5所示。三是杭州市政策补助的是各不同类型和大小的体育场所，不区分特定人群使用特定社区体育场所。浦东新区政策则有长者运动健康之家这类特定社区体育场所。

表 5. 杭州市级政策补贴标准

序号	项目类型	补助标准(元)	对应浦东新区政策
1	体育健身中心	甲类:80万 乙类:60万	/
2	体育健身广场	$\geq 3000 \text{ m}^2$ 35万 $\geq 2000 \text{ m}^2$ 25万	/
3	体育健身公园	$\geq 1500 \text{ m}^2$ 20万	/
4	社区多功能运动场	$\geq 600 \text{ m}^2$ 10万	市民多功能运动场 总价 $\geq 40$ 万元经费补贴20万元，总价 $< 40$ 万元按比例补贴。 新建、更新智慧化球场每个增加5万元。
5	小康体育村升级工程	2.5万(室内健身场地总面积不少于300 $\text{m}^2$ )	/

序号	项目类型	补助标准(元)	对应浦东新区政策
		2万(室内健身场地总面积不少于200 m <sup>2</sup> ) 1.5万(室内健身场地总面积不少于100 m <sup>2</sup> )	
6	金角银边建设工程(嵌入式体育场地设施)	游泳池(标准游泳池15万, 非标准游泳池7.5万) 足球场(标准含笼式7.5万, 非标准2.5万) 篮球场(标准7.5万, 非标准2.5万) 标准网球场、门球场7.5万 标准羽毛球场、排球场2.5万 地掷球场(四赛道)7.5万 攀岩、户外拓展等其他专业类型体育场地:5万 健身路径(10件以上健身器材包含2件以上两代智能健身器械)2.5万	市民多功能运动场: 总价》40万元经费补贴20万元, 总价<40万元按比例补贴。新建、更新智慧化球场每个增加5万元。

## 二、政策实施情况

### (一) 资金来源、使用情况

#### 1. 预算编制的依据与标准

(1) 预算编制的依据。2022年, 上海市体育局印发《关于切实做好2022年为民办实事项目提档升级加强全民健身场地设施建设的通知》(沪体群〔2022〕42号), 明确浦东新区2022年新建改建市民健身步道12条、新建改建市民益智健身苑点80个、新建改建市民多功能运动场8片、新建改建市民健身驿站(职工健身驿站)4个。同时, 区体育中心根据《浦东新区全民健身实施计划(2021-2025年)》中“2025年, 社区市民健身中心街镇区覆盖, 建设20个长者运动健康之家”目标确定“2022年社区市民健身中心3个、长者运动健康之家4个”的年度任务。对应2022年计划经费补贴项目和配送项目数量如下表6所示:

表6.2022年计划经费补贴项目和配送项目数量情况表

序号	项目	数量 (条/个)	备注 (项目类型)
1	市民健身步道	12	经费补贴项目
2	市民多功能运动场	8	
3	市民益智健身苑点 (含 15 分钟益智健身苑点)	50	配送项目
4	社区市民健身中心 (小型 2 个、中型 1 个)	3	
5	长者运动健康之家	4	
6	市民健身驿站	6	

## (2) 预算编制的标准

按照政策补贴标准下表 7 所示:

表 7.政策扶持 (补贴) 标准

序号	项目	补贴经费及器材配送	备注
1	社区市民健身中心	小型配送 60 万元器材, 中型配送 80 万元器材, 大型配送 100 万元器材。	小型室内面积》1000m <sup>2</sup> , 中型室内面积》1500m <sup>2</sup> , 大型室内面积》3500m <sup>2</sup> 。
2	长者运动健康之家	小型配送 20 万元器材, 中型配送 30 万元器材, 大型配送 40 万元器材。	小型室内面积》50m <sup>2</sup> , 中型室内面积》100m <sup>2</sup> , 大型室内面积》150m <sup>2</sup> 。
3	市民 (职工) 健身驿站	小型配送 30 万元器材, 中型配送 40 万元器材, 大型配送 50 万元器材。	小型室内面积》150m <sup>2</sup> , 中型室内面积》200m <sup>2</sup> , 大型室内面积》300m <sup>2</sup> 。
4	市民益智健身苑点	100m <sup>2</sup> 以下配送 6 万元器材, 100-150m <sup>2</sup> 配送 8 万元器材, 150m <sup>2</sup> 以上配送 10 万元器材。	
5	市民健身步道	总价》28 万元经费补贴 15 万元, 总价 < 28 万元按比例补贴。	长度》300m, 单向宽度》1.2m, 双向宽度》2.4m。
6	市民多功能运动场	总价》40 万元经费补贴 20 万元, 总价 < 40 万元按比例补贴。	新建、更新智慧化球场每个增加 5 万元。

## 3.预算编制及执行情况

按照上述预算编制依据与标准, 政策 2022 年度年初预算安排 1160.07 万元, 调整预算数为 1160.07 万元 (预算调整主要原是: 上海市财政局 2022 年 7 月 22 日下发的《关于开展本市政府

采购保证金专项监督检查的通知》要求，政府采购保证金不再预留。**2022**年市民益智健身点、**15**分钟益智健身点、小型社区市民健身中心、中型社区市民健身中心、长者运动之家和市民健身驿站等均为器材配送，属货物采购，不再预留保证金，应当年结清，所以将保证金部分予以调整，涉及部分子项预算调整详见下表7），其中**1160.07**万元为当年度财政拨款，上年度结转为**0**万元；实际执行数为**1129.02**万元，当年度结余**31.05**万元，预算执行率为**97.32%**。由于**2022**年适用的政策补贴标准与**2020-2021**年适用的政策补贴标准不同，因此此处不再做预算子项调整的三个年度比较。

表 8.2022 年政策资金预算和支出情况表

单位：元

项目名称			年初 预算	调整后预算 明细	调整 金额	预算 调整率	实际 执行	结余	预算 执行率
一级项目	二级 明细	三级明细							
体育 实事 工程	实事工程基 础建设	市民健身步道补贴 90% (15 万*12 条)	1620000	1620000	0	0.00%	1501063	118937	92.66%
		市民多功能运动场补贴 90% (25 万*8 个)	1800000	1103396	-696604	-38.70%	1090000	13396	98.79%
		市民益智健身点 90% (8 万*20 个)	1440000	1595000	155000	10.76%	1595000	0	100.00%
		15 分钟益智健身点 90% (6 万*30 <sup>3</sup> 个)	1620000	1796700	176700	10.91%	1796700	0	100.00%
		小型社区市民健身中心 90%(60 万 *2 个)	1080000	1124484	44484	4.12%	1124484	0	100.00%
		中型社区市民健身中心 90%(80 万 *1 个)	720000	795091	75091	10.43%	795091	0	100.00%
		长者运动之家 90% (20 万*4 个)	720000	797200	77200	10.72%	797200	0	100.00%
		市民健身驿站 90% (30 万*6 个)	1620000	1788129	168129	10.38%	1788129	0	100.00%
		2021 年实事工程补贴尾款	482700	482700	0	0.00%	314048	168652	65.06%
	实事工程附 属服务	实事工程审价费	48000	48000	0	0.00%	43200	4800	90.00%
		体育设施管理 (培训、巡查等)	350000	350000	0	0.00%	346505	3495	99.00%
		上海市体育场地复查	100000	100000	0	0.00%	98820	1180	98.82%
	合计			11600700	11600700	0	0	11290240	310460

<sup>3</sup> 上海市体育局印发《关于切实做好 2022 年为民办实事项目提档升级加强全民健身场地设施建设的通知》(沪体群〔2022〕42 号)，明确浦东新区 2022 年新建改建市民益智健身苑点 80 个，其中 30 个由街镇自建，不需要区体育中心配送器材。

## **(二) 配套政策执行情况**

根据《浦东新区社区公共体育设施建设与管理导则》(浦文体旅游〔2020〕15号)要求,评价组走访的潍坊街道、合庆镇、曹路镇等街镇制订了相应的长效管理机制,2022年已建成的社区市民健身中心、长者运动健康之家、市民(职工)健身驿站、市民益智健身苑点、市民健身步道、市民多功能运动场等社区体育设施均已交由街镇或村居委会进行管理,部分点位的体育器材和场地由所在街镇委托第三方管理机构管理和运维。

## **(三) 政策的申报、评审和信息公开等内容实施情况**

**1.申报实施情况。**配送项目方面,2022年4月浦东新区21个街镇就共计63个配送点位提交了体育设施配送申报表;经费补贴项目方面,2022年4月浦东新区3个街镇就共计18个补贴项目提交了体育设施建设补贴项目申报表。

**2.评审实施情况。**区体育中心2022年一季度组织人员对各街镇开展实地考察,对项目进行初审。

**3.信息公开情况。**区体育中心暂未就年度补贴经费与器材配送等事项安排相关公示流程。

## **(四) 政策的管理内容实施情况**

### **1.采购管理实施情况**

2022年涉及政府采购环节的是社区体育设施器材配送项目,经核实,采购程序公正、公开、透明,采购需求明确清楚,评价组未发现采购程序上违规操作现象。具体采购情况内容如下表9所示:

表 9. 2022 年区体育中心器材采购情况

序号	项目名称	采购类型	采购方式	中标公司
1	市民益智健身点	政府分散采购（采购小组委托中介线上）	公开招标	铁人南通运动用品有限公司
2	15 分钟市民益智健身点	政府分散采购	公开招标	上海志泽建筑工程有限公司
3	市民健身驿站	政府分散采购	公开招标	上海鑫翟事业有限公司
4	中型市民健身中心	采购小组（委托中介线下）	竞争性谈判	上海樟政装饰工程有限公司
5	小型市民健身中心	政府分散采购	其他比选	申体立行体育文化发展（上海）有限公司
6	长者运动之家	采购小组	竞争性谈判	上海卓万体育发展有限公司

## 2. 验收管理实施情况

社区市民健身中心等社区体育设施项目整体建成后，区体育中心组织委托方、施工方、业主方（所在地街镇文化服务中心）进行了整体验收，其中包括对器材的验收；另外，长者运动健康之家，区民政局参与了验收工作。**2022** 年新建项目均已制作验收表，相关验收单位盖章认证通过验收。

## 3. 合同管理

**（1）器材配送项目。**统一由区体育中心作为甲方，政府采购中标公司作为乙方签订合同，明确项目内容、实施进度、项目验收、违约处理等内容。**2022** 年度项目所有合同已

分类收入区体育中心业务材料签报单中。

**(2) 经费补贴项目。**申请补助的街镇政府作为合同甲方、施工单位作为乙方、所属街镇的文化服务中心作为丙方。合同由街镇进行管理，区体育中心做项目评审备份。

### 三、政策总目标和分年度目标

#### 1.政策总体目标

政策未制订总体目标，评价组根据《浦东新区全民健身实施计划（2021-2025年）》有关目标与计划、任务，提炼政策总体目标如下：

落实《浦东新区全民健身实施计划（2021-2025年）》有关要求，加强全面健身场地设施建设，积极构建“处处可健身”的高品质运动空间，力争**2025**年全区人均体育场地面积达到**2.68**平方米，进一步提高全区全面健身公共服务均等化水平，推进浦东“**15**分钟体育服务圈”高质量全覆盖。持续推进社区体育设施实项目建，至**2025**年，新（改）建**72**条健身步道、新（改）建社区健身苑点**1700**个；加强体育健身设施和健康、养老等服务设施功能整合，建设**20**个长者运动健康之家；加快完善市民（职工）体育健身设施，计划新建或改建市民（职工）健身驿站**36**个；加快都市运动中心建设，基本实现社区市民健身中心街镇全覆盖；新建居住社区足球场地设施全覆盖，既有城市社区因地制宜配建社区足球场地设施覆盖率达**30%**。

#### 2.政策2022年度目标

根据区体育中心提供的《财政项目支出绩效自评表》，

政策 2022 年度目标为：2022 年度体育实事工程项目旨在通过新建或改建市民健身步道、市民多功能运动场以及市民益智健身点，因地制宜配建、改建，建立健全社区体育设施建设工作机制和管理模式；新建社区市民健身中心、体质监测智慧驿站，结合社区基本单元建设，利用集中活动场所打造街镇级综合性体育设施；配套长者运动之家设备器材，综合利用为老服务中心、日间照料等空间，嵌入体育服务，为老年人提供“一站式”运动康养服务；实行实事工程设计、监理、审价全过程管理，开展体育设施管理培训、巡查和上海市体育场地复查，规范健身场地设施建设与管理规范标准，坚持建管并举，进一步优化新区体育设施配套。建设更实用的便民利民多元化体育设施，提高居民使用健身场地设施的积极性，倡导“人人参与，人人运动”的创新体育方式，加快建设水平较高、内容完备、惠及全民、人人均等的多元化基本公共体育服务体系。区体育中心细化政策年度绩效目标形成绩效指标表如下：

表 10.政策 2022 年度绩效指标表

	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
绩效指标	产出指标	数量指标	市民健身步道补贴完成数	=12 条
			市民多功能运动场补贴完成数	=8 个
			市民益智健身点补贴完成数	=20 个
			15 分钟益智健身点补贴完成数	=30 个
			小型社区市民健身中心补贴完成数	=2 个
			小型社区市民健身中心补贴完成数	=1 个
			长者运动之家设备配送完成数	=4 个
			市民健身驿站设备配送完成数	=6 万元
			2021 年实事工程补贴尾款支付完	=48.27 万元

	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
绩效指标			成数	
			上海市体育场地复查完成数	=1次
			体育设施巡查培训完成数	=1次
			实事工程审价工作完成数	≥73个
		质量指标	工程验收合格率	100%
			审价报告达标率	100%
			尾款支付准确率	100%
		时效指标	审价报告出具及时率	100%
			尾款支付及时率	100%
			项目完工及时率	100%
	效益指标	社会效益指标	政策知晓率	≥90%
			市民体质达标率	≥96%
			社区公共体育服务水平提升率	≥0%
			体育设施设备的多样性	≥0%
		可持续影响指标	长效管理制度执行有效性	有效
			长效管理制度健全性	健全
	满意度指标	服务对象满意度指标	群众满意度	≥90%
			管理者满意度	≥90%

评价组认为，上述年度绩效指标与预算编制内容匹配度较高，且能做到细化、量化。绩效目标针对社区体育设施建设计划与任务数还不够量化，因此作如下修改：

加快建设水平较高、内容完备、惠及全民、人人均等的多元化基本公共体育服务体系：因地制宜配建、改建，建立健全社区体育设施建设，新建或改建市民健身步道 **12** 条、市民多功能运动场 **8** 个以及市民益智健身点 **50** 个；利用集中活动场所打造街镇级综合性体育设施，新建社区市民健身中心 **3** 个；配套 **4** 家长者运动健康之家设备器材，为老年人提供“一站式”运动康养服务；加快完善市民（职工）体育健身设施，计划新建或改建市民（职工）健身驿站 **6** 个；坚持建管并举，开展体育设施管理培训、巡查和上海市体育场地

复查，规范健身场地设施建设与管理。同时，为更加突出绩效指标与政策内容的匹配度，将年度绩效指标表精简调整如下：

**表 10-1 调整后政策 2022 年度绩效指标表及完成情况**

一级指标	二级指标	三级指标	年度目标值	目标完成情况
产出指标	数量指标	市民健身步道补贴完成数	12 条	12 条
		市民多功能运动场补贴完成数	8 个	6 个
		市民益智健身苑点器材配送完成数	50 个	50 个
		社区市民健身中心器材配送完成数	3 个	3 个
		长者运动之家器材配送完成数	4 家	4 家
		市民健身驿站器材配送完成数	4 个	4 个
	质量指标	补贴资金项目验收合格率	100%	100%
		器材配送项目验收合格率	100%	98.36%
	时效指标	项目完成及时率	100%	96.30%
效益指标	社会效益指标	人均体育场地面积	较上年增长	增长 0.05 平方米/人
		“15 分钟体育锻炼圈”覆盖率	100%	100%
		市民体质达标率	≥96%	98.6%
		社区体育设施完好率	100%	90%
	可持续影响指标	长效机制建设	健全	较为健全
		长效机制落实	有效	比较有效
满意度指标	服务对象满意度指标	市民满意度	≥90%	97.7%

#### 四、指标体系

##### （一）指标体系设计总体思路

结合本次项目的特点以及上述评价目的，评价组将依据“政策制定-政策实施-政策效果”的逻辑路径对政策进行全面的评价，基于以下思路与路径设计指标体系。

**1.政策制定层面：**首先，将政策与上海市、浦东新区全民健身十四五规划等进行对比，分析政策与上述发展规划的

匹配度。**其次**，核查政策制定的过程性材料，对政策制定程序的规范性进行分析。**最后**，对政策主管部门与实施单位进行访谈调研、政策文件进行梳理，与其他地区同类政策的对比分析，对政策应具备的扶持对象、扶持条件、扶持标准等方面和申报、评审、公示等环节内容进行分析，评估政策要素的完备性。

**2.政策实施层面：**主要从政策主管部门、实施单位的业务管理和资金管理两方面进行考察。**业务管理方面**，重点关注政策组织管理职责是否明确，项目申报和评审是否规范，经费补贴与器材配备标准执行是否有效，器材集中采购流程是否规范，器材作为街镇资产管理是否到位，政策实施后续监管是否到位，信息公示是否合规，政策宣传是否到位；**资金管理方面**，主要关注政策预算执行是否及时，政策资金支出是否规范等。

**3.政策产出层面：**政策产出重点考察浦东新区是否完成**2022**年度上海市及本区全民健身场地设施建设相关任务，完成时间是否及时，项目是否均达到相关最新规范和标准要求（包括标识设置是否到位），器材集中采购与街镇自行采购相比是否经济与合理。

**4.政策效益层面：**对政策实施成效从宏观、中观、微观层面进行整体评价。**宏观层面**，主要考察浦东新区**2022**年人均体育场地面积、市民体质达标率、全区经常参加体育锻炼人数比例等较**2021**年变化情况以及**2025**年对应目标的完成程度。**中观层面**，主要考察浦东新区**2022**年“**15**分钟体育

锻炼圈”覆盖率、社区市民建设中心镇街覆盖率、社区足球场地设施覆盖率等指标较**2021**年变化情况及**2025**年对应目标的完成程度。**微观层面**，主要考察社区体育设施完好率、社区民众对体育设施建设、管理的满意度及各街镇对建成设施和配送器材管理长效机制建设与落实情况等。

## **（二）指标权重分配**

绩效评价指标体系包括一级指标**3**项、二级指标**16**项、三级指标**36**项，依据《关于印发〈上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）的通知〉》（沪财绩〔**2019**〕**20**号）“政策制定指标**20**分，政策实施指标**35**分，政策绩效指标**45**分”要求分配。一级指标内部权重按照评价考察重要性分配，数据来源于项目资料、财务数据、基础表、访谈调研等。

## **（三）指标体系**

**1.在政策制定方面**，评价组分别从政策目标导向性、政策前期调研情况、政策要素完整性、政策制定评估情况共**4**个维度设置相关指标。结合评价思路与重点分析方向，评价组通过设置“政策目标适应性”、“政策目标合理性”、“政策内容明确性”“资助标准合理性”指标反映政策设计合理性与科学性，考察政策绩效目标是否符合上海市、浦东新区关于推进全民健身工作要求，分析是否存在多项政策重复且低效投入，反映政策投入产出经济性，考察补贴标准是否合理，是否有助于社区体育设施建设。

**2.在政策实施方面**，评价组分别从配套政策制定情况、相关制度执行情况、政策执行动态跟踪、财政资金使用效率、

政策申报情况、政策评审情况与信息公开情况共 7 个维度设置指标。结合评价思路与重点分析方向，评价组通过设置“财务管理制度健全性”、“政策跟踪机制有效性”、“监管执行有效性”、“申报审核规范性”、“政策评审公正性”等指标，重点考察本项政策是否建立健全、科学执行财务和项目管理制度，是否加强对政策执行跟踪与监督的结果应用，提升财政资金边际效益。

**3.在政策效益方面**，评价组分别从政策产出、政策宏中微观效益、长效机制建设与落实共 5 个维度设置指标。结合评价思路与重点分析方向，评价组通过细分各项产出指标，对政策补贴、年度建设计划的完成情况进行全面考察，从人均体育场地面积、市民体质达标率、全区经常参加体育锻炼人数比例等指标反映政策实施后浦东新区全民健身宏观成效，从“15 分钟体育锻炼圈”覆盖率、社区市民建设中心镇街覆盖率、社区足球场地设施覆盖率等指标反映政策实施对浦东新区社区体育设施建设的完善程度，从社区体育设施完好率、受益群众满意度等指标反映政策实施落实为民办实事的微观效果，最后从长效机制建设与落实指标反映政策实施的可持续性。指标体系简表详见表 11，详细内容见附件 1。

**表 11.政策绩效评价指标体系简表**

一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值
A 政策制定 (20)	A1 政策目标导向性 (5)	A101 政策目标适应性	5	适应
	A2 政策前期调研情况 (2)	A201 政策调研充分性	2	充分
		A3 政策要素完整性 (8)	A301 政策目标合理性	3
		A302 政策内容明确性	3	明确

一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值
		<b>A303</b> 政策重复性	<b>2</b>	不重复
	<b>A4</b> 政策制定评估情况(5)	<b>A401</b> 政策制定规范性	<b>3</b>	规范
		<b>A402</b> 补贴标准合理性	<b>2</b>	合理
<b>B</b> 政策实施(35)	<b>B1</b> 配套政策制定情况(5)	<b>B101</b> 配套政策制定完备性	<b>2</b>	完备
		<b>B102</b> 财务管理制度健全性	<b>3</b>	健全
	<b>B2</b> 相关制度执行情况(4)	<b>B201</b> 制度执行有效性	<b>4</b>	有效
	<b>B3</b> 政策执行动态跟踪(4)	<b>B301</b> 政策跟踪机制有效性	<b>2</b>	有效
		<b>B302</b> 监管执行有效性	<b>2</b>	有效
	<b>B4</b> 财政资金使用效率(11)	<b>B401</b> 预算编制合理性	<b>3</b>	合理
		<b>B402</b> 预算资金执行率	<b>3</b>	<b>100%</b>
		<b>B403</b> 资金使用合规性	<b>3</b>	合规
		<b>B404</b> 成本节约率	<b>2</b>	节约
	<b>B5</b> 政策申报情况(5)	<b>B501</b> 申报审核规范性	<b>5</b>	规范
	<b>B6</b> 政策评审情况(3)	<b>B601</b> 政策评审公正性	<b>3</b>	公正
<b>B6</b> 信息公开情况(3)	<b>B601</b> 信息公开规范性	<b>3</b>	规范	
<b>C</b> 政策效益(45)	<b>C1</b> 政策产出(14)	<b>C101</b> 市民健身步道	<b>2</b>	<b>12</b> 条
		<b>C102</b> 市民多功能运动场	<b>2</b>	<b>8</b> 个
		<b>C103</b> 市民益智健身苑点	<b>2</b>	<b>80</b> 个
		<b>C104</b> 市民健身驿站	<b>2</b>	<b>4</b> 个
		<b>C105</b> 补贴资金项目验收通过情况	<b>2</b>	<b>100%</b>
		<b>C106</b> 配送项目验收通过情况	<b>2</b>	<b>100%</b>
		<b>C107</b> 补贴资金项目与配送项目工作完成及时率	<b>2</b>	<b>100%</b>
	<b>C2</b> 政策宏观层面效益(10)	<b>C201</b> 人均体育场地面积	<b>4</b>	增长
		<b>C202</b> 市民体质达标率	<b>3</b>	增长
		<b>C203</b> 全区经常参加体育锻炼人数比例	<b>3</b>	增长
	<b>C3</b> 政策中观层面效益(11)	<b>C301</b> “15分钟体育锻炼圈”覆盖率	<b>3</b>	增长
		<b>C302</b> 社区市民建设中心镇街覆盖率	<b>4</b>	增长
		<b>C303</b> 社区足球场地设施覆盖率	<b>4</b>	增长
	<b>C4</b> 政策微观层面效益((5)	<b>C401</b> 社区体育设施完好率	<b>2</b>	<b>100%</b>
		<b>C402</b> 受益群众满意度	<b>3</b>	<b>90%</b>
	<b>C5</b> 长效机制建设与落实(5)	<b>C501</b> 长效机制建设	<b>2</b>	健全
		<b>C502</b> 长效机制落实	<b>3</b>	有效

一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值
合计			100	-

## 五、政策目标的实现程度及政策效应分析

### (一) 政策目标的实现程度说明

**1.评分结果。**评价小组经过填报数据基础表、社会调查、访谈，采集相关信息和数据，通过整理、汇总和分析，依据评价工作方案中确定的评价指标、评分标准和评价方式方法，对**2022**年浦东新区为民办实事体育项目政策进行了客观、公正的独立评价，**评价综合得分为84.77分**，评价等级为“良”。各部分权重和绩效分值及项目绩效评分结果如下表所示。

**表 12.政策绩效评分汇总表**

指标	权重分值	评价分值	得分率
A 政策制定指标	20	17.03	85.15%
B 政策实施指标	35	26.27	75.06%
C 政策效益指标	45	41.47	92.16%
合计	100	84.77	84.77%

## 2.指标分析

### (1) 政策制定

**表 13.政策制定指标得分明细表**

三级指标	标杆值	完成值	权重	得分	得分率
A101 政策目标适应性	适应	与政策目标相适应	5	5	100%
A201 政策调研充分性	充分	不够充分	2	1	50%
A301 政策目标合理性	合理	不够合理，总体目标未提炼	3	2.4	80%
A302 政策内容明确性	明确	不够明确，政策有效期未明确	3	2.63	87.67%
A303 政策重复性	不重复	不重复	2	2	100%
A401 政策制定规范	规范	不够规范，归档	3	2	66.67%

三级指标	标杆值	完成值	权重	得分	得分率
性		记录不全面			
A402 补贴标准合理性	合理	合理	2	2	100%

### A101 政策目标适应性

该政策与《上海市全民健身实施计划（2021-2025年）》中促进全民健身公共服务均等化要求、上海市体育局《关于切实做好2022年为民办实事项目提档升级加强全民健身场地设施建设的通知》要求、与《浦东新区全民健身实施计划（2021-2025年）》中加强全民健身场地设施建设要求要求相适应；与区文体旅游局的部门职能职责相适应，体现财权与事权的匹配；同时符合上海市政府性基金的扶持范围。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为5分，实际得分为5分。

### A201 政策调研充分性

区体育中心根据《2021年上海市全民健身发展报告》，对浦东新区社区体育设施建设现状以及社区体育设施建设对全民健身的促进作用等方面开展了前期调研工作。但评价组未见与同类型一线城市社区体育设施补贴政策对比分析并以此作为政策制定参考依据之一的相关资料。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为2分，实际得分为1分。

### A301 政策目标合理性

区体育中心未提炼完整的政策总体目标，但设置了政策年度目标，绩效指标量化程度高，能与浦东新区全民健身及社区体育设施建设实际需求相匹配。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2.4**分。

### **A302 政策内容明确性**

政策制定的目标与依据、政策资金来源、政策目标群体、补贴标准、补贴方式、补贴资金使用范围、政策实施单位等均清晰明确，但政策暂未规定政策有效期。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2.63**分。

### **A303 政策重复性**

经评价组审查，未发现与政策相重复的补贴政策。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**2**分。

### **A401 政策制定规范性**

政策按照浦东新区相关政策文件制发程序制定，所提交的文件、材料符合浦东新区预算绩效管理相关规定要求，但评价组未见必要的可行性论证或群体决策相关留存记录。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2**分。

### **A402 补贴标准合理性**

该政策补贴标准像市民健身步道沿用了上一轮的补贴标准，同时评价组对比《杭州市全民健身设施建设及运营维护资金补助办法》（杭体局〔**2023**〕**15**号），同类型运动场如多功能运动场补贴标准，未发现明显不合理补贴标准的情况。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 2 分。

## (2) 政策实施

表 14.政策实施指标得分明细表

三级指标	标杆值	完成值	权重	得分	得分率
<b>B101</b> 配套政策制定完备性	完备	完备	2	2	100%
<b>B102</b> 财务管理制度健全性	健全	健全	3	3	100%
<b>B201</b> 制度执行有效性	有效	比较有效，部分环节制度执行不到位	4	2.67	66.75%
<b>B301</b> 政策跟踪机制有效性	有效	比较有效，政策跟踪机制未见过程性资料	2	1	50%
<b>B302</b> 监管执行有效性	有效	比较有效，监管机制未见过程性资料	2	1	50%
<b>B401</b> 预算编制合理性	合理	比较合理，部分子项调整率较高	3	2	66.67%
<b>B402</b> 预算资金执行率	100%	97.32%	3	2.6	86.67%
<b>B403</b> 资金使用合规性	合规	合规	3	3	100%
<b>B404</b> 成本节约率	节约	部分项目采购不够节约	2	1.5	75%
<b>B501</b> 申报审核规范性	规范	初审审核结果记录与反馈结果记录未留存	5	3.5	70%
<b>B601</b> 政策评审公正性	公正	比较公正，缺少评审过程性资料	3	2	66.67%
<b>B601</b> 信息公开规范性	规范	需要进一步完善	3	2	66.67%

### **B101 配套政策制定完备性**

政策未另外制定配套政策，而是沿用 2020 年 3 月印发

的《浦东新区社区公共体育设施建设与管理导则》（浦文体育旅〔2020〕15号），上述政策明确了社区体育设施的建设要求与流程，同时对设施的日常开放与管理提出了具体要求；配套政策内容完整，包括实施流程、方法等。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**2**分。

### **B102 财务管理制度健全性**

区体育中心内部制订了适用本项目的财务管理制度，上述财务管理制度明确了资金支出范围和资金支出程序。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**3**分。

### **B201 制度执行有效性**

区体育中心分别于**2022**年**7**月**20**日、**9**月**20**日召开三重一大会议，商讨关于**2022**年浦东新区为民办实事体育设施项目启动采购事宜和**2022**年体育实事工程补贴（体育实事工程--实事工程基础建设补贴--市民健身步道补贴、市民多功能运动场补贴）事宜，符合单位决策程序。

经评价组核实，区体育中心器材招投标环节程序规范无违规招投标问题，招投标内容完整，相关采购体育器材与招投标内容匹配。但器材配送流程中未提供各个配送点位的器材明细表，评价组仅从采购合同中分解配送点位；验收流程每个点位经过验收程序，部分验收表填写存在瑕疵，无细节比对勾选、相关人员签字等内容。同时，评价组认为区体育中心对采购器材项目结算委托第三方审计是没有必要的，因

通过招投标已明确器材采购金额，合同中也明确了“要按照甲方要求进行安装”内容，除此之外未涉及需要审价再确定的其他工程量。另外，评价组走访的街镇未及时将器材作入账资产管理。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**4**分，实际得分为**2.67**分。

### **B301 政策跟踪机制有效性**

评价组未见区体育中心制订确切的执行跟踪机制对政策内容进行跟踪的过程资料；但区体育中心有委托第三方对**2022**年浦东新区体育场地（包括社区体育设施）进行跟踪普查。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**1**分。

### **B302 监管执行有效性**

根据评价组访谈，区体育中心针对社区体育设施建设进度、器材配送等工作开展了相应的监管，但未见相关过程性资料。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**1**分。

### **B401 预算编制合理性**

**2022**年度预算编制内容能与政策内容相匹配，预算编制依据充分，标准明确，但部分子项如市民多功能运动场补贴预算调整率较高，达到了**38.70%**。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得

分为 2 分。

#### **B402 预算资金执行率**

预算执行率=（预算执行数）11290240/（调整后预算数）11600700 × 100%=97.32%。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 3 分，实际得分为 2.6 分。

#### **B403 资金使用合规性**

经评价组核实，政策资金使用审批程序和手续符合法律、法规和财务制度规定，用途明确，且符合预算批复或合同规定的用途，项目的重大开支经过评估认证，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等违规情况。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

#### **B404 成本节约率**

将 2021 年高东镇采购的市民益智健身点器材和 2022 年区指导中心统一采购的市民益智健身点器材按照相同功能作价格对比发现，在满足市民益智健身苑点建设导则的前提下，区指导中心统一大批量采购相同功能器材相较街镇自行采购器材单价更高。评价组在其他器材采购未发现类似情况。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 1.5 分。

#### **B501 申报审核规范性**

区体育中心按《浦东新区为民办实事体育项目经费补贴

的实施办法》对补贴申请/申报项目进行审核，均提交申报申请表；初审通过项目结合项目用地情况已考虑全区社区体育设施建设的布局与短板。但区体育中心未留存初审审核结果记录，同时未保留反馈结果记录。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**5**分，实际得分为**3.5**分。

### **B601 政策评审公正性**

经评价组核实，区体育中心会组织人员对各有关街镇上报拟新建的社区体育设施赴实地初审，针对初审环节，区体育中心尚未制订出台完整的制度或办法予以规范，如审核通过的标准或评分细则，**2022**年项目初审未形成书面结论，初审立项的依据还不够充分。同时，区体育中心对初审立项项目的经费补贴标准或配送器材标准评审结果也未形成书面结论。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2**分。

### **B701 信息公开规范性**

根据评价组对主管部门网站、上海市媒体公示记录，公示信息异议反馈处理记录，区体育中心暂未就**2022**年度补贴经费与器材配送等事项安排相关公示流程。根据评分规则，基于该政策主要补贴主体为街镇，可不按照补助到企业与个人等对象要求进行公示的做法，但基于政策实施的完整性，建议后期应对补贴结果进行公开。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得

分为 2 分。

### (3) 政策效益

表 15.政策效益指标得分明细表

三级指标	标杆值	完成值	权重	得分	得分率
C101 市民健身步道	12 条	12 条	2	2	100%
C102 市民多功能运动场	8 个	6 个	2	1.5	75%
C103 市民益智健身苑点	80 个	80 个	2	2	100%
C104 市民健身驿站	4 个	4 个	2	2	100%
C105 补贴资金项目验收通过情况	100%	100%	2	2	100%
C106 配送项目验收通过情况	100%	98.5%	2	1.97	98.5%
C107 补贴资金项目与配送项目工作完成及时率	100%	90%	2	1.8	90%
C201 人均体育场地面积	增长	增长	4	4	100%
C202 市民体质达标率	增长	增长	3	3	100%
C203 全区经常参加体育锻炼人数比例	增长	有增长，但完成 2025 年目标有难度	3	1.5	50%
C301 “15 分钟体育锻炼圈”覆盖率	增长	高质量覆盖仍有提升空间	3	2.5	83.33%
C302 社区市民建设中心镇街覆盖率	增长	增长	4	4	100%
C303 社区足球场地设施覆盖率	增长	增长	4	4	100%
C401 社区体育设施完好率	100%	实地走访发现部分设施完好率有待提升	2	1.8	90%
C402 受益群众满意度	90%	97.7%	3	3	100%
C501 长效机制建设	健全	个别街镇未完善	2	1.8	90%

三级指标	标杆值	完成值	权重	得分	得分率
C502 长效机制落实	有效	个别街镇未落实	3	2.6	86.67%

### C101 市民健身步道

根据评价组核对，2022 年目标建成 12 条市民健身步道，实际建成 12 条。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 2 分。

### C102 市民多功能运动场

根据评价组核对，2022 年目标建成市民多功能运动场 8 个，实际建成 6 个，其中合庆镇 4 个、张江 2 个。原计划康桥镇 2 个运动场未建成。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 1.5 分。

### C103 市民益智健身苑点

根据评价组核对，2022 年目标建成市民益智健身苑点 80 个，实际建成 80 个。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 2 分。

### C104 市民健身驿站

根据评价组核对，2022 年目标建成市民健身驿站 4 个，实际建成 4 个。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 2 分，实际得分为 2 分。

### C105 补贴资金项目验收通过情况

根据评价组核对，市民健身步道和多功能运动场均通过验收。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**2**分。

### **C106 配送项目验收通过情况**

根据评价组核对，**2022**年社区市民健身中心、长者运动健康之家、市民健身驿站、市民益智健身苑点等项目全部通过验收程序，并留存验收记录单。但高东镇市民健身驿站未完成配送，却有验收通过记录。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**1.97**分。

### **C107 补贴资金项目与配送项目工作完成及时率**

根据评价组核对，**2022**年浦东新区社区体育设施建设含补贴资金项目多功能运动场有**2**个未完成；配送项目工作高东镇市民健身驿站未完成配送，调整为北蔡镇。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**1.8**分。

### **C201 人均体育场地面积**

一方面，根据《**2022**年上海浦东新区体育场地普查分析报告》中显示，**2022**年底浦东新区人均体育场馆面积**2.56**平方米/人，较**2021**年人均体育场地**2.51**平方米/人，增长了**0.05**平方米/人；另一方面，按照时序进度与历史增减数据，以**2022**年底浦东新区人均体育场地面积为**2.56**平方米/人的基数，能够完成**2025**年**2.68**平米目标的。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 4 分，实际得分为 4 分。

### **C202 市民体质达标率**

一方面，按照《2022 年上海市全民健身发展报告》中显示，浦东新区 2022 年底市民体质达标率 98.6%，相较 2021 年 98.2% 有增长；另一方面，按照时序进度，2022 年底浦东新区市民体质达标率已达 98.6%，能完成 2025 年 96.5% 目标。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

### **C203 全区经常参加体育锻炼人数比例**

2021 年上海市全市经常参加体育锻炼人数比例为 49%。根据《2022 年上海市全民健身发展报告》2022 年上海市全市经常参加体育锻炼人数比例 50.1%。但报告中未提及浦东新区总体水平，根据评价组问卷调查结果显示(采集 619 份)，周锻炼次数 3 次以上人数占比 39.9%，达到 2025 年经常锻炼人数占比 46.5% 的目标有一定难度。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为 3 分，实际得分为 1.5 分。

### **C301 “15 分钟体育锻炼圈”覆盖率**

2022 年底浦东新区“15 分钟体育锻炼圈”已实现全覆盖。但评价组走访发现，高东镇长者运动健康之家部分器材存在闲置情况、市民健身驿站器材被移用等现象，高质量覆盖仍

有一定的提升空间。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2.5**分。

### **C302 社区市民健身中心镇街覆盖率**

按照《2022年上海市全民健身发展报告》中显示浦东新区社区市民健身中心覆盖率**58.3%**，相较**2021**年**50%**，提高了**8.3%**。同时以**2022**年底浦东新区社区市民建设中心镇街覆盖率为基数，完成**2025**年基本全覆盖目标，目前已有相应的建设计划任务分解。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**4**分，实际得分为**4**分。

### **C303 社区足球场地设施覆盖率**

按照《2022年上海市全民健身发展报告》中显示浦东新区社区足球场镇街覆盖率**80%**，相较**2021**年有增长。且已达到**2025**年覆盖率**30%**的目标。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**4**分，实际得分为**4**分。

### **C401 社区体育设施完好率**

评价组实地走访，发现合庆镇远东小区市民益智健身点项目，该点位的椭圆机健身车踏板不灵活、有明显卡顿，附近居民反应不好用而且损坏长达**2**月有余。曹路镇市民益智健身苑点，颈腰按摩器其组件旋转困难，明显卡顿。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**2**分，实际得分为**1.8**分。

## **C402 受益群众满意度**

评价组在浦东新区各街镇发布调查问卷,共回收**619**分,其中涉及满意度相关指标:场地设施维护情况-非常满意**90.79%**,设施种类-非常满意**89.66%**,开放时间-非常满意**90.47%**,场地大小及设施数量-非常满意**90.95%**,场地设施管理情况-非常满意**90.95%**,场地设施位置-非常满意**90.47%**,场地设施环境-非常满意**90.79%**,综合满意度为**97.7%**。

因此,根据指标评分标准,该指标满分为**3**分,实际得分为**3**分。

## **C501 长效机制建设**

相关配套政策沿用**2020**年**3**月印发的《浦东新区社区公共体育设施建设与管理导则》(浦文体旅游[**2020**]15号),配套政策明确了社区体育设施的建设要求与流程,同时对设施的日常开放与管理,日常管理的责任主体、运维与经营模式、资金保障等内容提出了具体要求。但评价组走访也发现个别街镇如高东镇未对社区市民健身中心特别是相关配送器材运维与管理制订相应方案。

因此,根据指标评分标准,该指标满分为**2**分,实际得分为**1.8**分。

## **C502 长效机制落实**

评价组走访发现,个别街镇长效管理机制不健全或执行不到位,部分配送器材未有效管理或发挥实效,如高东镇社区市民健身中心,超半年时间仍未正式投入使用,除大量器

材闲置外，且其中部分器材如**4**台跑步机、**4**台单车、**2**台划船机被移到高东镇其他社区健身点使用；高东镇长者运动健康之家**1**台卧式健身车和**1**台下肢运动器材被闲置仓库未使用。

因此，根据指标评分标准，该指标满分为**3**分，实际得分为**2.6**分。

## **（二）政策目标的实现程度及政策效应分析**

**1.区全民健身实施计划年度计划任务基本完成。**经评价组核对，**2022**年浦东新区完成新建**12**条市民健身步道（计划**12**条），**6**个多功能运动场（计划**8**个）、**50**个市民益智健身苑点（计划**50**个）、**6**个市民健身驿站（计划**6**个）、**3**个社区市民健身中心（计划**3**个）、**4**个长者运动健康之家（计划**4**个）。区体育中心对市民健身步道和多功能运动场补贴建设经费合计**259.11**万元，采购价值**789.66**万元的健身器材，配送至新建的市民益智健身苑点、市民健身驿站、社区市民健身中心、长者运动健康之家，使社区体育设施具备使用功能。

**2. “街镇-村居” 两级公共体育设施服务体系逐步健全。**据统计，**2022**年全区人均体育场地面积达到**2.56**平方米，较**2021**年增加了**0.05**平方米/人；市民健身步道居村委覆盖率**31.8%**（全市**30.6%**），市民球场居村委覆盖率为**45.9%**（全市**44.9%**），市民益智健身苑点平均每个居村委拥有**3.0**个（全市**2.9**个），市民健身中心街镇覆盖率**58.3%**（全市**51.2%**）。个别街镇社区体育设施短板逐步补齐，如合庆镇

2022 年新建 10 条健身步道合计长度超 3 公里，2021 年该镇仅 1 条健身步道。

3.市民对政策实施满意度高。根据评价组发放的 619 份问卷结果显示，市民对政策综合满意度达到了 97.7%。

4.政策重点项目的实施采用成本效益法进行相关内容绩效分析的说明：以 2022 年合庆镇川杨河路 10 条市民健身步道为例，政策对市民健身步道补贴标准如下表 16 所示：

表 16. 市民健身步道补贴标准

项目	补贴经费及器材配送	备注
市民健身步道	总价》28 万元经费补贴 15 万元，总价 < 28 万元按比例补贴。	长度》300m,单向宽度》1.2m,双向宽度》2.4m。

2022 年上海市民健身步道建设导则中规定：健身步道结构一般由面层、基础层、稳定层、垫层等组合而成。垫层可根据土基和基础层材料特点按需设计。应根据健身步道的定位、面层材料的性能以及施工条件等因素选择相应的结构组合。合庆镇健身步道属于塑胶面层步道，按照健身步道建设导则要求，塑胶面层步道结构参考数据如下表 17：

表 17.塑胶面层步道结构参考数据

结构		参考数据
面层	透气型塑胶面层	塑胶面层在摊铺细沥青（基础层）后再摊铺不少于 13mm 塑胶面层
	预制型塑胶面层	
	EPDM 塑胶面层	
基础层	砂粒沥青混凝土	基础层材质根据步道建设实际情况选择，厚度不少于 50mm
路基	C20 混凝土基层	单层厚度通常为 120~150mm
垫层	碎石、矿渣等	垫层厚度通常不少于 150mm，也可根据实际选址情况做合规调整

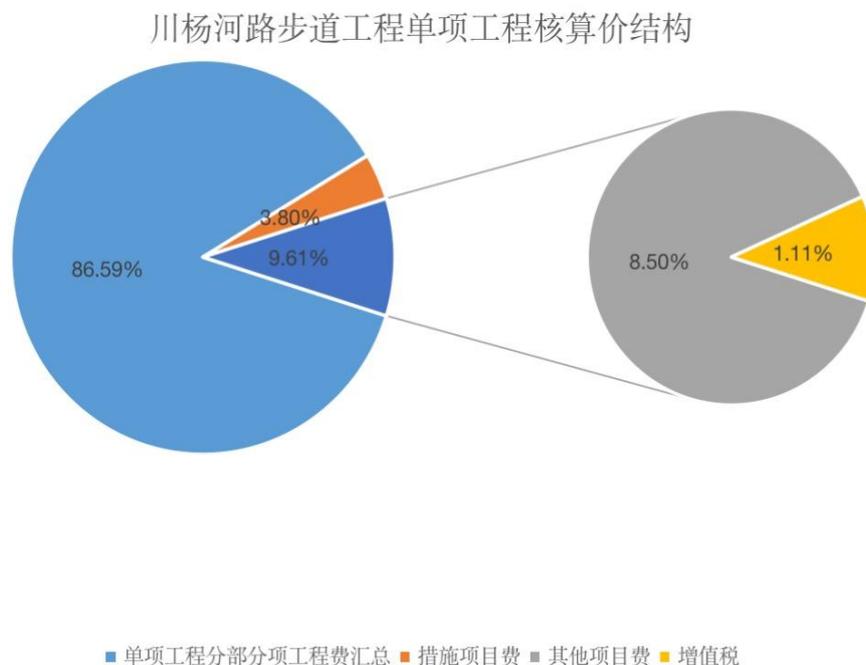
目前无法对该项目实施采用成本效益法进行相关内容

绩效分析的主要原因如下：

1.合庆镇就该健身步道项目绩效目标不够明晰，即健身步道要达到建设导则中的哪种标准不够明确。

2.合庆镇在与建设方的合同中，未就该项目包括如面层、基础层、路基层、垫层等步道结构具体用料标准、建设厚度等进行约定，无法对照建设导则中列明的步道结构要素进行比对。

3.在评价开展日，项目尚未完成审计。根据合庆镇提供的健身步道建设竣工结算审核相关资料显示，项目结算金额为 **2987507.01** 元（合同价 **3015800** 元），其构成如下图 3。其未列明步道结构具体的明细成本，相关直接成本均包含在单项工程分项工程费里，无法区分。



**图 3： 单项步道工程核算价构成**

后续开展项目成本预算绩效分析的思路和方法：以市民健身步道为例，一是区体育中心需明确“**28**万元”的测算依

据，分别按照《2022年上海市民健身步道建设导则》列明的塑胶面层步道与彩色沥青面层步道进行说明，特别关注两种类型跑道面层、基础层、稳定层、垫层的单位面积建设成本；二是各街镇在项目预算编制阶段明确步道类型和对应建设标准（包括跑道面层、基础层、稳定层、垫层厚度与材质），同时确定项目绩效目标。在招投标和合同管理环节，同步将上述类型、标准等需求内容予以明确；三是建议各街镇要求中标方在项目结算审核时，将跑道面层、基础层、稳定层、垫层的单位面积实际建设成本予以细化；四是对比“28万元”测算依据与实际建设成本相关数据，分析300米步道28万元造价的合理性。

## 六、存在的问题、原因分析

### （一）政策内容方面

#### 1. 评审制度尚需进一步完善

政策第三条“评审标准”明确“由区文体旅游局会同区财政局组成评审组对新建的社区体育设施进行评审。”实际操作时，区文体旅游局下属的区体育中心会组织人员对各有关街镇上报拟新建的社区体育设施赴实地初审，针对初审环节，区体育中心尚未制订出台完整的制度或办法予以规范，如审核通过的标准或评分细则，2022年项目初审结果未形成书面结论，初审立项的依据还不够充分。同时，区体育中心对初审立项项目的经费补贴标准或配送器材标准评审结果也未形成书面结论。

由于评审制度尚未健全，2022年个别项目立项也出现了

未充分考虑体育设施服务公共性的情况：如个别镇长者运动健康之家相关器材设备选点配送到公建公营的福利院内（公建公营的养老机构），福利院又实行封闭式管理，周边老人较难进入福利院使用这些器材进行锻炼。

## 2.个别补贴标准有待进一步细化

政策规定市民健身步道补贴标准为：市民健身步道总价 $\geq 28$ 万元经费补贴**15**万元，总价 $< 28$ 万元按比例补贴，且步道长度 $\geq 300\text{m}$ 、单向宽度 $\geq 1.2\text{m}$ 。政策尚未对超过**300**米以上长度的步道如长度**6**公里总价超**600**万是按照**300**米计算**1**条合计**20**条补贴 **$20*15=300$** 万元还是整体按**1**条步道补贴**15**万元进行细化明确。

实际操作层面，如合庆镇川杨河路荧光步道项目坐落于川杨河路，总长度**3**千米，合同约定造价为**301.58**万元。评价组实地查看，合庆镇申报的**10**条步道整体是**1**条步道（如图下**4、5**所示），若按照桥梁和道路断点划分，可划分为**8**条步道，其中有两步长度不足**300**米（可根据评价组现场视频记录查看）。**2022**年**4**月，合庆镇向区体育中心申报该项目为**10**条市民健身步道（按照平均**300**米**1**条，**3**千米**10**条计算），区体育中心分别于**2022**年**10**月**18**日、**11**月**29**日（经区体育中心验收确认为**10**条步道）向合庆镇支付健身步道补贴**75**万元、**60**万元，合计**135**万元（补贴总额 **$10*15$** 万元\***90%**）。



图 4、图 5.合庆镇川杨河路荧光步道

## (二) 政策实施管理方面

### 1.区体育中心集中采购的部分器材经济性有待提升

如，区体育中心集中采购的卧式健身车相较合庆镇自行采购的同个品牌卧式健身车增加了健康数据监测和人脸识别功能，价格相对也高出 **5000 元**（见下表 **18** 所示）。

表 18.长者运动健康之家类似器材对比表

采购方	产品名称（按合同）	品牌	型号规格	采购单价（元）
区体育中心	智能版老年人卧式健身车	SOLE	R97EI	24800
合庆镇	卧式健身车	SOLE	R97E	19800

上海市体育局、上海市民政局关于印发《长者运动健康之家建设导则》的通知（沪体群〔2021〕95号）中明确“（三）器材配置标准”：卧式健身车座椅位置可调节，适合身高 **150cm~185cm** 人群使用；不低于 **12** 段阻力调节，单向运动模式；最大载重不低于 **100kg**。四肢联动训练器上肢和下肢

同步运动，具备情景训练模式；座椅位置可调整，大型脚踏板设计，并有可调式固定带，承载人体质量不低于 **100kg**。应符合 **GB17498-2008** 《固定式健身器材通用安全要求》。按照上述标准，卧式健身车配备健康数据监测和人脸识别功能属于额外配置功能。另外，评价组实地走访潍坊街道、合庆镇、高东镇长者运动健康之家了解到卧式健身车该项功能使用频率非常低。

评价组也将 **2021** 年高东镇采购的市民益智健身苑点器材和 **2022** 年区体育中心统一采购的市民益智健身苑点器材按照相同功能进行价格对比（见下表 **19**），发现在满足上海市民益智健身苑点建设导则器材配置要求的前提下，区体育中心大批次集中采购相同功能器材较街镇自行采购器材单价更高。

**表 19.市民益智健身苑点类似器材对比表**

序号	批次	产品名称 (按合同)	品牌	型号 规格	采购单 价(元)	单价差 价(元)	采购 数量
1	21 年高东镇 采购器材	上肢 牵引器	澳瑞特 (Orient)	T811B	3250	4430	1
	22 年区体育 中心采购器 材	上肢牵引 训练器	铁人	IR627S	7680		20
2	21 年高东镇 采购器材	上下肢 训练器	澳瑞特 (Orient)	JS-6018 Y	3320	4300	1
	22 年区体育 中心采购器 材	上下肢 训练器	铁人	IR604S	7620		20
3	21 年高东镇 采购器材	腹背屈伸 训练器	澳瑞特 (Orient)	JS-0562 A	3950	3830	1
	22 年区体育 中心采购器 材	腹背机训 练器	铁人	IR686S	7780		20

## 2.项目验收要素不够齐备，个别项目验收结果与实际存在偏差

一方面，项目验收材料（除长者运动健康之家项目外）只有相关单位盖章，未有相关人员签字、落款时间和验收意见等内容，项目验收要素缺失。验收相关方应履行各自验收责任，形成验收意见，参与验收人员应签字予以确认，并签署实施验收时间。区体育中心应负责检查验收表各项关键要素是否齐备，并做好归档工作。

另一方面，个别项目验收结果与实际存在偏差。如高东镇市民健身驿站项目（位于社区文化活动中心一楼活动室），据区体育中心提供的配送清单和项目验收资料显示，驿站相关健身器材已配送到位且已完成验收。但评价组现场走访发现，项目现场没有相关健身器材（如下图 6 所示），从高东镇文化服务中心相关人员处了解到项目场地一直计划整修，相关健身器材实际未配送过来；评价组与区体育中心联系确认本应配送至高东镇的器材实际上配送到了北蔡镇，而北蔡镇原先不在区体育中心器材配送名单内。同时，该项目未见项目变更调整的相关资料。上述问题暴露出项目验收相关方未如实履行验收职责，区体育中心在整个验收过程中监管失位。同时，项目所在地高东镇未及时提出项目调整申请，区体育中心在未审批项目调整的情况下，重新立项，配送器材，程序不够到位。



经度：121.621580  
纬度：31.326150  
地址：上海市上海市浦东新区光灿路39号高东社区文化活动中心  
时间：2023-07-13 10:44:00  
备注：长按水印编辑备注

图 6.高东镇市民健身驿站项目现场

### 3.个别街镇长效管理机制不健全或执行不到位，部分配送器材未有效管理或发挥实效

评价组实地走访的部分街镇针对社区体育实施建立了相应的长效管理机制，如潍坊街道的长者运动健康之家相关器材委托项目所在的为老服务中心运营第三方机构运维；合庆镇市民益智健身苑点由项目所在地居委会运维（维修费用由合庆镇负责）、多功能运动场由项目所在村运维（合庆镇每年给予 2 万元费用包干）；曹路镇由镇里每年安排一定预算运维镇内社区体育设施。但，评价组走访也发现如高东镇未对社区市民健身中心特别是相关配送器材运维与管理制订相应方案。

同时，评价组走访也发现部分配送器材未有效管理或发

挥实效的情况：**一是**评价组走访的潍坊街道、合庆镇、曹路镇、高东镇截至评价日均未将区体育中心配送的器材列入街镇固定资产进行管理。**二是**个别器材未能及时维修。如合庆镇远东小区市民益智健身苑点项目，经评价组走访发现，该点位的椭圆机健身车踏板（如下图 7 所示）存在不灵活、有明显卡顿、影响实际使用的情况，附近居民反映不好用且损坏长达 2 月有余。**三是**部分器材被移用。如高东镇社区市民健身中心自项目验收到评价组走访（7 月 13 日），超半年时间仍未正式投入使用，除大量器材闲置外，且其中部分器材如 4 台跑步机、4 台单车、2 台划船机被移到高东镇其他社区健身点使用。**四是**部分器材被闲置。如高东镇长者运动健康之家 1 台卧式健身车和 1 台下肢运动器材被闲置仓库未使用（如下图 9 所示）。项目所在地高东福利院负责人表示，配送的部分器材功能对福利院人群过于高端，单独使用容易造成危险，因此未能充分使用。



图 7.合庆镇远东小区椭圆机健身车踏板不灵活、有明显卡顿



图 8.高东镇社区市民健身中心器材集中堆放



图 9.高东镇长者运动健康之家部分器材闲置在仓库

4.政策实施有关信息公开不够到位。区体育中心暂未就2022年度补贴经费项目、器材配送项目等内容信息面向公众

进行公开。

## 七、评价建议和结论

### （一）评价建议

#### 1.完善政策内容方面的建议

##### （1）优化调整器材采购、配送方式与标准

建议区体育中心进一步评估集中采购器材方式的经济性和合理性，遵循财权与事权匹配的做法，由街镇在建设社区体育设施的同时，按照相应建设标准自行采购相关器材，缩短器材运维的管理链条，提高管理效率。在这过程中，区体育中心**一是**可向各街镇明确各类社区体育设施建设导则明确的器材配置规格、标准与数量等信息；**二是**在街镇完成器材采购后，对其是否符合补贴标准进行审核，符合要求的方可予以补贴。若暂时仍采用区体育中心集中采购、统一配送器材的做法，建议区体育中心结合各类社区体育设施建设导则明确的器材配置标准分类采购器材，进一步提高器材采购的经济性。

##### （2）完善项目评审制度

建议区体育中心把握两个评审环节的制度完善：**一是**完善对各街镇上报拟新建社区体育设施的初审机制，对项目建设基础条件是否具备、是否能补齐街镇设施短板、是否有较好的潜在效益等内容进行评审，出具结论性意见，作为项目立项的依据；**二是**完善项目立项后项目经费补贴标准或配送器材标准的评审机制，建议区体育中心结合街镇上报项目建设方案开展评审，按照政策要求确定标准，出具结论性意见，

作为预付补贴资金的依据之一，避免出现补贴标准与实际建设情况不符、补贴不合规的情况。

### （3）细化政策个别条款

建议区文体旅游局、区财政局就市民健身步道补贴标准予以细化：步道长度 $\geq 300\text{m}$ ，按照“300米算1条、不足300米不算1条”的方法计算步道补贴数量，1条步道总价 $\geq 28$ 万元经费补贴15万元，总价 $< 28$ 万元按比例补贴。同时结合财力负担，对单个项目补贴总额设置上限。

## 2.加强政策实施方面的建议

### （1）严格执行项目验收有关规定

建议区体育中心要严把项目验收关，注重关注项目验收几个关键要素：一是项目要已建成且已具备运行条件，如政策涉及的多功能运动场和市民健身步道等经费补贴项目；二是器材要已配送到位，且已调试完毕能够正常使用；三是配套长效管理机制要已制订出台，包括后续运维管理主体、经费来源、相关责任等内容。避免出现验收与实地情况产生偏离、实际建设任务未完成的情况。

### （2）规范资产管理

一是对于集中采购、统一配送的器材，建议区体育中心应该及时做好资产调拨至各街镇的有关工作；二是若后续由街镇自行采购相关器材的，建议有关街镇要及时做好资产入账。在资产入账后，也应加强资产调拨、报废更新等有关后续工作。

### （3）强化项目监管

建议区体育中心**一是**加强对街镇社区体育设施建设进度督导，确保列入市、区为民办实事的社区体育实施建设项目能按期完成；**二是**加强日常监督检查工作。建议区体育中心加强对已建成项目定期或不定期的监督检查，重点关注设施与器材是否完好、是否在用、检修情况等内容，对发现的问题及时督促整改，形成监督检查闭环，确保已建成项目持续发挥实效。

#### （4）加强长效管理机制建设与落实

进一步压实项目属地化管理责任。建议项目所在地街镇**一是**针对不同类型的社区体育设施出台后续运维管理制度，明确运维责任主体、运维资金来源、设施报修渠道、设施开放时间、使用收费标准等内容；**二是**监督有关制度执行，建议项目所在地街镇开展成效管理机制落实情况的检查，将发现的问题第一时间予以整改，确保各类体育设施更好地服务于市民日常健身需求。

#### （5）及时公开政策有关信息

建议区体育中心对政策年度经费补贴项目及器材配送项目有关信息如评审结果、补贴项目、补贴内容、补贴金额、器材配送清单在政府网站或主管单位门户网站上进行公开。

#### （6）开展成本预算绩效分析

建议区体育中心开展市民健身步道的成本预算绩效分析，围绕“**300**米步道，造价**28**万元”的标准，以合庆镇步道为例（在合庆镇步道审计报告出来后），按照《**2022**年上海市民健身步道建设导则》列明的塑胶面层步道建设标准要

求，重点核算步道包含的面层、基础层、稳定层、垫层等实际建设成本，与 **28** 万元进行对比，分析其合理性，进一步优化政策涉及市民健身步道建设经费补贴标准。

## **（二）评价结论**

政策需要对器材采购方式予以调整，对评审制度予以细化，因此评价结论为：需要完善。