

文化产业发展专项资金的绩效审计评价体系研究 ——以“H 街道西瓜节”为例

李柯瑶, 黄馨莹, 陈雨桐

(南京审计大学, 江苏 南京 211815)

摘要: 促进文化产业发展, 需要对其专项资金进行绩效审计。但是, 因为文化产业的特殊性, 使得绩效审计评价体系的指标难以量化。结合新时期对文化产业发展的新要求, 本文以“H 街道西瓜节”为例, 构建相应的文化产业发展专项资金的审计评价指标体系, 并对指标的建立提出了相关建议。

关键词: 文化产业; 专项资金; 绩效审计评价体系

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.17.001

一个国家想要增强自己的综合国力, 文化产业的发展愈发重要。而文化产业发展专项资金的设立是促进国家文化产业健康持续发展的重要保障。文化产业发展专项资金可以充分达到政府的政策的目的, 切实发挥政府对于文化产业的促进作用, 为各地方文化产业发展提供有力支持。因此, 为了更加有效地发挥文化产业发展专项资金的作用, 需要对其进行绩效审计。

1 文化产业

1.1 文化产业的概念及分类

20 世纪初, 阿多诺和霍克海默曾在《启蒙辩证法》一书中最早提出“文化产业”一词。他们认为大规模的发展使得人们更加关注商品的审美属性, 而文化产业, 则可以使审美生产与强调审美的消费相结合, 呈现出规模化的效应。如今, 文化产业主要是指以精神产品为寄托, 对其进行生产与销售, 以求满足人们的文化需要。

文化产业分为九类, 包括新闻服务、出版发行和版权服务、广播电视电影服务、文化艺术服务、网络文化服务、文化休闲娱乐服务、其他文化服务、文化用品生产、文化用品销售。下文分析的对象“H 街道西瓜节”就属于其中的文化休闲娱乐服务。

1.2 文化产业的特征

不同于其他产业, 文化产业的特征主要体现在以下几点:

第一, 文化产业在生产消费以及价值实现的过程中, 包含了文化、技术、商业模式等方面的创新。因此, 可以说文化产业是创新密集型产业。而且在运营过程中, 其内在收益呈递增趋势。

第二, 文化产业的成果, 开发初期的固定成本较高, 而到后期, 往往是边际收益较高。一开始为了吸引消费者

的注意力, 文化产业在管理运营时, 需要投入大量的资金开发市场。

第三, 文化产业的外部性较强。2006 年, 约翰·费斯克在《理解大众文化》一书中指出, 文化产业或者文化事业中所创造出的文化产品, 其在市场上的流通主要是文化的意义和快感的传播, 而不仅仅是货币的周转。因此, 文化产品不仅可能产生正外部性, 也可能产生负外部性。

第四, 文化产品存在知识、创意、品牌、商标等无形元素外溢的现象。文化产品的传播, 会催生“搭便车”这一现象。“搭便车”的正面影响, 主要是文化可以通过公众与文化产品之间的“示范-模仿”机制, 进一步促进自身的传播。而负面影响, 则可能会因为大量盗版产品的存在, 造成收益外溢。

2 文化产业发展专项资金审计开展的合理性与必要性

文化产业发展专项资金审计, 一般用于评价资金分配、管理使用的规范和效益情况, 揭示资金在申报、批准、分配、管理、使用过程中存在的突出问题, 通过分析原因, 旨在提出改进意见和审计建议, 促进相关部门和文化企业不断规范管理, 完善制度, 进一步提高财政资金管理水平和使用效益, 使相关资金更好地推动当地文化产业跨越式发展。然而, 随着文化专项资金的增加和文化产业的不断发展, 文化产业在发展的同时, 也出现了许多在文化资金申请、拨付、运用等方面的诸多问题。

因此, 考虑到文化产业发展专项资金审计开展的合理性与必要性, 进一步探究其中存在的问题, 并提出相应的解决办法, 对于有效发挥专项资金的作用, 就变得尤为重要。

3 文化产业发展专项资金绩效审计面临的问题

3.1 审计资金时面临的问题

第一, 在审计专项资金投入方面所面临的问题: 开发文

基金项目: 江苏省大学生创新创业省级重点项目“‘横溪西瓜’APP-基于江宁横溪特色农产品的助农平台(202111287082E)”的阶段性研究成果。

化产品一开始需要投入较高的资金,且在短期内收益可能不高。因此在项目的审批、专项资金的申请和拨放过程中,相关部门很可能只看到项目的短期收益,而忽视了长期绩效,从而对项目 and 专项资金的批复以及绩效审计作出不恰当的决策和评价指标。

第二,在审计专项资金运用方面所面临的问题:想要同时收获较高的社会效益和经济效益,那么就需要在宣传方面投入大量的成本和费用,以及在产品和商业模式创新方面进行巨额投资,使得文化产业的普及程度更加广泛。这两者所产生的销售费用和研发费用,都需要符合主流价值观且具有新意的手段,失败风险较大,且还可能会造成消费者反感的反面效果。因此文化产业所耗费的资金较多,与一般产业相比,其资金分配的合理性以及有效性也较难评价。

第三,在审计专项资金效益方面所面临的问题:因为文化产品负外部性的存在,猖獗的盗版现象除了会造成企业收入外溢,还可能因为盗版产品质量不合格不合规,而败坏企业及相关经济体的形象,对文化品牌产生极其恶劣的负面影响。同时,企业打击盗版现象的难度高,花费成本和精力较多,盗版企业和产品分布零散、种类繁多,难以彻底根除盗版产品。所以,对文化产业项目的绩效审计评价,可能会因为忽视或者不当评估文化产品盗版现象对项目运营的影响,造成绩效审计评价不准确。

3.2 审计过程中面临的其他问题

(1) 由于各地文化的特殊性较为明显,与其他产品相比,每一项文化产业活动的计划以及制度的制定大相径庭,使得对各项文化产业活动的衡量标准难以确定、评价指标难以量化,因此绩效审计的审计标准难以统一。

(2) 由于文化产业对于创新的要求较高,需要进行创新的产品和商业模式等数量较多,且创新阶段不具有确定性和连贯性,因此对项目全程的研发、宣传等成本费用的财务监控要求较高,对项目目标完成效率的审核与绩效审计难度较大。

4 绩效审计指标体系的构建——以“H 街道西瓜节”为例

4.1 对 H 街道西瓜节的简单介绍

H 街道西瓜节,是以加速推动乡村振兴为目标,节庆当载体,西瓜为媒介的经济文化节日活动,着力展示以西瓜为主的“HX 味道”新内涵,集中展现生态 HX 乡村游的生动新画卷,全面展望 HX 人民勤劳奋斗的幸福新征程,并进一步提升中国小兰西瓜之乡的知名度和美誉度。

H 街道西瓜节于 2002 年首次举办,至今已成功举办十八届。西瓜节一般于每年的 5、6 月份举办,历时 1-2 个月,期间会举行新闻发布会、书画摄影、产业发展论坛、趣味运动会等各类型活动。在每年西瓜节期间,区委区政府和 HX 街道共十几个部门参与其中,通过明确各自的职责分工,合

力保障西瓜节期间的各个项目环节顺利推进。

4.2 新时期文化建设对专项资金绩效审计评价标准的新要求

习近平总书记在十九大报告中指出,要深化文化体制改革,完善文化管理体制,加快构建把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的体制机制。因此,传统的绩效审计标准早已不再适用。为了解决本文中文化产业发展专项资金绩效审计所面临的问题,同时为了更有效更高效地利用专项资金。应当在“经济性”“效率性”“效果性”这 3E 原则的基础上,补充“公平性”“正当性”“社会绩效”“长期绩效”这四个反映了新时期要求的绩效审计评价标准。

(1) 公平性。针对文化产业这一行业而言,公平指其资金的使用具备一定程度的效率,在项目开展的过程中,是否能够满足被审计对象多重目的的资金需求。除此之外,还包括是否能够满足不同时期的现实需求,是否能够使文化产业发展专项资金的使用效率得到一定程度的提高。这一概念同时也涉及了我国现有的主要矛盾——人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。随着经济的发展和科技的进步,产生了区域发展不平衡、城乡消费水平差距加大等社会问题,这就要求着旧有的分配原则进行改革。所以,现在一些要求“效率与公平相结合”,强调公平应得到更多的重视。经济发展的同时,我国人民增加注重满足自身的精神需求,因此需要加强对文化发展的投资建设,平衡文化发展。因而,对文化产业发展专项资金绩效审计评价体系的研究,公平性应作为重要标准之一。

(2) 正当性。正当性要求管理者不能以权谋私,不能用公共资金以谋取自身利益。此外,在文化产业专项资金的使用过程中,项目支出应该低于或等于需求。所以,在绩效审计过程中,应该特别关注资金拨款是否符合法律法规。关注点主要包括以下两点:第一,为了提高资源利用率,减少财政支出成本,应对项目支出和需求进行特别关注,支出不应超过实际的需求。第二,除了特别关注资金的使用,还需要注意被审计单位的行为是否具备合法性和适当性。因而,正当性是对政府工作进行绩效审计的根本依据。

(3) 社会绩效。不同于一般的产业项目,文化产业项目存在诸多隐性收益,具有一定的教化功能。运营得当,也许可以给社会带来更多的正面影响力,能够积极体现社会主义核心价值观。因此,在对文化产业发展专项资金进行绩效审计时,应当适当提高社会绩效所占的权重,同时适当淡化经济效益指标,以此突出对文化软实力的重视。因而,在研究文化产业发展专项资金绩效审计评价体系时,社会效益也应作为一项重要的参考指标。

(4) 长期绩效。由于文化产业项目主要推销的是文化产品,因此更加注重社会效益且短期内经济效益不高,具备复杂性、长期性等特点。在对文化产业专项资金进行绩效审计

表1 “西瓜节”绩效审计的标准分数

指标名称		序号	权重	实际得分	标准得分
一级指标	二级指标				
经济性	资金运用	资金分配有效性	1	3	有效
		成本节约率	2	3	100%
效率性	资金运用	资金的使用率	3	4	100%
		资金的到位率	4	3	100%
	项目管理	管理的有效性	5	4	有效
效果性	资金运用	实际完成率	6	3	100%
		完成及时率	7	3	100%
		项目达标率	8	4	100%
	资金效益	当地可支配收入增长率	9	5	100%
		当地居民参与文化产业发展的满意度	10	5	100%
		文化产业活动的参与度	11	4	100%
公平性	资金投入	各社区的资金分配是否公平	12	4	是
正当性	资金运用	支出相符性	13	3	相符
		支出合规性	14	3	合规
	项目管理	项目立项规范性	15	3	规范
		制度的健全性	16	6	健全
		财务监控有效性	17	6	100%
社会绩效	资金效益	当地GDP增长率	18	3	100%
		当地文化产业活动占GDP的比重	19	3	100%
	项目管理	当地公路通达率	20	2	100%
		活动面积利用率	21	3	100%
长期绩效	社会效益	当地脱贫率	22	5	100%
		当地就业增长率	23	4	100%

时,不应再使用传统的绩效审计模式。因为传统的绩效审计一般是以“一年”或者一个商业周期为单位,只能衡量产业项目的短期效益。因此,应该具备针对性地、适当地延长文化产业的审计周期,制定科学、规范、可行的评价体系。

4.3 选取绩效审计指标及确定指标权重

根据文化产业发展专项资金绩效审计问题所涉及的方面,以及文中按照新要求后已补充完整的绩效审计评价标准,我们对指标内容进行了设计。此外,为了解各指标在综合评价中的重要性,我们采用层次分析法,在同一层次的评价目标中,依据各评价目标的值对总体评价目标赋予一定的权重系数。因篇幅有限,具体指标内容及指标权重详见表1。

4.4 计算“西瓜节”绩效审计各级指标权重,得到相应的标准分数

具体标准分数见表1。

5 结束语

尽管文化产业活动具有明显的特殊性,且很难使用统一的标准进行衡量,用模式化的指标进行衡量,但是对比各个文化产业活动,在审计之前,我们或许可以找到其中共性,在对共性进行绩效审计评价的基础上,突出对个性指标的研究,组织经验丰富的审计人员,就相关审计事项以及评价指标的选取,积极地与被审计单位人员沟通,全面地对文化产业发展专项资金进行绩效审计。在审计过程中,因为没有固定的标准可依,这就需要审计人员在审计过程中勇于

尝试,大胆试错,发现被审计单位的问题并提出解决建议。发表意见出具相关审计报告之后,审计人员可以根据审计成果丰富审计案例库,总结审计经验,以供今后审计项目或者其他审计单位学习,帮助提高审计效率,使得审计结果更加可靠。

此外,为了提高对文化产业发展专项资金的绩效审计的执行力与有效性,相关政府部门有必要对其进行深入研究,尽快建立一套科学完整的基础评价体系,制定相应的规章制度或指南,以求文化产业发展专项资金绩效审计的更加规范、可行、有法可依。

参考文献

- [1]祁述裕,曹伟.文化产业发展专项资金政策:绩效评估、理论探讨及对策建议[J].行政管理改革,2018(11):63-68.
- [2]约翰·费斯克.理解大众文化[M].中央编译出版社,2001.
- [3]蒋水全,周秉,孙芳城.乡村振兴战略下旅游发展专项资金绩效审计体系探讨[J].财会月刊,2021(09):105-112.
- [4]叶子,李吉坤.旅游文化节绩效审计初探——以H街道西瓜节绩效审计为例[J].北方经贸,2020(05):158-160.
- [5]于丽.文化产业发展专项资金绩效审计研究[J].经济论坛,2019(07):143-146.

作者简介:李柯瑶(1999-),女,江苏淮安人,汉族,南京审计大学在读,研究方向:审计学;黄馨莹(1999-),女,重庆人;陈雨桐(2000-),女,四川成都人。