

中华人民共和国

广播电视基础设施改造项目（青海省）

第三方评估人：株式会社国家开发中心 长谷川 祐辅

0. 要点

本项目的目的是，通过在青海省开展广播电视基础设施建设和面向广播电视台员工的进修项目等，提高电视节目的数量和质量，从而通过广播电视提高国民的教育水平、知识和文化水平，同时促进中日两国的相互理解。本项目的目的与从审批时到后评估阶段中国，尤其是青海省的开发政策、开发需求相符合，同时也与审批时日本的对华援助政策相一致，相关性高。项目成果虽有部分增减，但都是适当的内容变更，但是项目经费超出了计划，项目实施期大幅延长，效率较低。实施本项目的定量与定性效果巨大，且部分产生了影响，整体成效与影响较高。另外，维护管理体制、技术、财务状况都没有问题，通过本项目发现的效果的可持续性高。

综上所述，可判断本项目的综合评估结果为高。

1. 项目概要



项目位置（青海省）



青海广播电视台（QHBTU）

1.1 项目背景

中国广播电视行业实行中央、省级、地市级、县级 4 级管理，由各级人民政府直属部门广播电视厅（局）具体负责。截至 2001，地面波电视的人口覆盖率达 94%，作为一种信息传播手段，广播电视对人民群众产生了巨大的影响。为了进一步促进社会经济发展，中国政府提出，到 2010 年，将行政村电视覆盖率提升到 97% 以上，力争向更多的人民群众传递信息，提高其文化水平。

项目的对象地区青海省大部分位于青藏高原，在总计约 530 万的人口当中，藏族等 33 个少数民族人口占 45%（2002 年。资料来源：JICA 提供资料）。该省除了拥有天然气、石油、有色金属等丰富的矿产资源以外，得益于其得天独厚的自然环境，还拥有丰富的旅

游资源以及种类繁多的动物和药用植物等。但在西部大开发以前，由于国家资金投入不足，经济发展落后，人民群众的生活和教育水平较低。在这一背景之下，尽管青海省人民政府重视广播电视事业，将其视为普及文化、教育、灾害预报和防治、科学技术等方面知识，进行文化交流的关键，但是由于省广播电视局资金短缺，只能使用陈旧的设备进行节目制作。

基于这一背景，本项目力求通过在数量和质量两个方面改善青海省广播电视基础设施，提高人民群众的教育、知识和文化水平，并为促进中日两国的相互理解做出贡献。同时，本项目适用日本技术有效利用条件（Special Terms for Economic Partnership，以下简称“STEP”），计划将日本广播电视的相关技术和器材引进到中国¹。

1.2 项目概要

本项目通过在青海省开展广播电视基础设施建设及进修项目，提高广播电视播出的质量和，进而通过广播电视提高人民群众的教育、知识和文化水平，并为促进中日两国的相互理解做出贡献。

【日元贷款】

日元贷款承诺额/支付额	23.54 亿日元 / 23.53 亿日元								
签署政府换文日期/签订贷款协议日期	2004 年 3 月 / 2004 年 3 月								
贷款协议条件	<table> <tr> <td>利息</td> <td>0.75%</td> </tr> <tr> <td>偿还期限</td> <td>40 年</td> </tr> <tr> <td>(其中宽限期</td> <td>12 年)</td> </tr> <tr> <td>采购条件</td> <td>主合同：限定采购国为日本 分包合同：不限定采购国</td> </tr> </table>	利息	0.75%	偿还期限	40 年	(其中宽限期	12 年)	采购条件	主合同：限定采购国为日本 分包合同：不限定采购国
利息	0.75%								
偿还期限	40 年								
(其中宽限期	12 年)								
采购条件	主合同：限定采购国为日本 分包合同：不限定采购国								
借款人/实施机构	中华人民共和国政府 / 青海省人民政府								
贷款结束日期	2012 年 8 月								
主合同	-								
咨询合同	-								
相关调查（可行性研究：F/S）等	由中广电广播电影电视设计研究所进行 F/S（2003 年 7 月）								
相关项目	-								

¹ 中国广播电视基础设施改造项目（STEP 方式），共在中国 6 个省份实施，除本项目所在的青海省外，亦在中国山东省济南市、吉林省、云南省、安徽省和宁夏回族自治区实施。

2. 评估概要

2.1 第三方评估人

长谷川祐辅 （株式会社国际开发中心）

2.2 评估日期

本次后评估调查日程安排如下：

评估时间：2014年8月-2015年9月

实地考察：2014年11月9日-11月18日、2015年1月25日-1月28日

3. 评估结果（评级：B²）

3.1 相关性（评级：③³）

3.1.1 与发展政策的吻合性

从项目立项阶段的“十五”规划（2001年-2005年）到后评估阶段的“十二五”规划（2011年-2015年），中国政府都始终重视广播电视事业，将其视为确保人民群众文化生活的手段，提出要通过建设全国规模的广播电视网络，完善信息基础设施建设，推动信息化，扩大广播电视的播放覆盖率并发展数字播放。根据上述5年规划，国家新闻出版广播电影电视总局（以下简称“广电总局”）在最近的“十二五”规划中提出了到2015年，广播电视人口覆盖率达99%以上的目标。青海省在“十二五”规划中，也提出将通过以加快电信网络、广播电视网络、计算机网络的融合等新一代信息基础设施的构建，促进以提供公共文化服务为目的的“村村通”项目（在所有村庄普及广播电视项目），扩大农村地区广播电视的播放覆盖范围。

综上所述，从立项阶段到现在，本项目均与国家和省级发展政策保持了高度的吻合性。

3.1.2 与发展需求的吻合性

青海省的人均收入在2002年约比全国平均低20%左右，2012年为33,181元，比全国平均38,459元低15%左右。同年省内城市居民的可支配收入与农村居民的净收入相差3.3倍，由此可知城乡居民之间明显存在巨大的经济差距（资料来源：2013年青海统计年鉴）。省政府认识到，为了缩小这种收入差距，作为社会服务的一种手段，广播的重要性日益提高，这一点也反映在上述发展计划当中。尤其是2010年在青海省南部玉树州发生的大地震因被报道，而获得了国内外众多人士的关注。省及地方电视台都认识到，充实对灾害与防灾信息的提供以及扩充少数民族语言（藏语）电视广播的需求依然存在。

资金方面，2009年左右中共中央与省政府开始正式向广电项目注资，在此之前，

² A：“非常高”、B：“高”、C：“存在一定问题”、D：“低”

³ ③：“高”、②：“中等”、①：“低”

省、州级电视台都苦于资金短缺，极大阻碍了广电设备的数字化发展。从 2010 年左右起，中央政府及省政府对“村村通”项目等正式启动财政投资。本项目与实施机构从审批时起到实施阶段的资金需求非常吻合。

此外，在技术方面，在按照政府的广播电视数字化方针制作高质量节目的基础上，尤其是在摄影和编辑设备等方面，实施机构认为，无论是立项阶段还是后评估阶段，日本产品均具有优势，并且确定了在适用 STEP 方式的本项目中采用日本技术的必要性。另一方面，广电系统和设备的技术发展较快，青海广播电视台（以下简称“QHBTV”）⁴面临着更新高清晰播放设备等新的课题。

综上所述，从立项阶段到后评估阶段，扩充广电事业和对日本产品的需求一直得到了公认，本项目与实施机构的资金需求也是一致的。另一方面，随着技术的迅猛发展，现在还产生了与立项阶段不同的对新型设备和器材的需求。

3.1.3 与日本对外援助政策的吻合性

日本政府在《对华经济协助计划》（2001 年 10 月）中表示，努力促进市场经济，提高内陆地区的民生，实现社会发展，改善环境以扩大民间层次的经济合作。此外，审批时表明对华日元贷款援助方针的《海外经济协力业务实施方针》（2002 年-2005 年）中，将推进发展中国家信息化进程，以缩小信息差距作为重点领域。JICA 的《国别业务实施方针》（2003 年度）中将人才培养作为重点领域，尤其是以搞活地区经济与交流、强化市场规则（包括通过与日本电视台等进行交流（进修与共同制作节目等）运用我国经验）、环境保护为重点。这些都与本项目通过在中国内陆地区扩充广播电视基础设施以期提高人民生活水平，促进社会经济发展的目的相吻合。

综上所述，本项目的实施完全符合立项阶段和后评估阶段的中国发展政策和发展需求，与立项阶段的日本对外援助政策高度一致，相关性非常高。

3.2 效率（评级：①）

3.2.1 成果

本项目的成果可分为 3 个类别：（1）广播电视设备器材等硬件方面的改善；（2）进修活动等软件方面的强化；（3）咨询服务。主要成果的最初计划与调整内容如下：

（1）硬件方面的改善（广电器材等广电基础设施改造）

在硬件方面，从整体上看，大致按最初计划提供了广电播放器材等设备。变更的采购器材和设备，均为对照项目目的进行的必要且合理的调整。例如，项目进行了以下变更和调整：

- 项目启动后，在对器材采购进行分包调整时，根据当时产生的需求，对电视演播室用摄影器材和广播的电脑播放系统等进行了规格升级，并删除了部分小规模演播室

⁴ 2011 年 9 月青海广播电台与青海电视台合并，成为青海广播电视台（参考 3.5 持续性）

设备。

- 关于最初计划利用日元贷款进行采购的演播室音响装饰采购包中的土木工程部分，项目开始后，由于按照中国国内相关规定，外国企业不能成为主合同人，这与限定采购企业为日本企业的 STEP 条件相矛盾⁵。因此，土木工程部分决定由中国国内资金解决，而上述删除的部分，根据当时越来越高的数字化应对需求，转而用作扩充面向青海省广播电影电视局（广电局）⁶的数字电视监测系统。
- 在最初的计划当中，除了本项目的对象机构，也就是 JICA 提供资料中所提到的 QHBTB 之外，还将向青海省广电局以及市、自治州等地方级广电局提供广电设备，按照计划，向 7 个自治州和地级市、9 个县和县级市的广电局交付了摄影机等广电设备⁷。之后，由于各种设备数量调整等原因，日元贷款承诺额出现了剩余，利用这部分剩余购置了追加包，向海南藏族自治州广电局提供了支持高清播放的设备和器材。该追加包与之前的采购不同，将剩余资金集中于特定的地方广电局，其原因在于海南州广电局利用中国国内资金进行了新演播中心的建设，并且该局对于应对藏语节目的扩充需求也很高，利用剩余资金，旨在尽可能的范围内产生最大的追加效果。

表 1 成果（硬件方面）的计划与变更内容

电视台名称	计划内容	变更点	变更原因
青海广播电视台 (电视台)	· 演播中心改造(演播室改造、空调设备等)	· 演播室改造等土木工程部分,使用中国国内资金	· 发现土木工程与 STEP 条件(限定采购国为日本)存在矛盾,故从日元贷款中排除
	· 演播室器材(数字摄录机、编辑机、高清摄录机、照明等) · 转播车 · 电视台大楼建设(非日元贷款对象)	· 删除部分演播室系统、移动卫星信号发射器、微波传输设备 · 追加高清视频移动转播车系统 · 追加、升级演播室用摄像设备	· 基于使用预期进行删除(小型演播室) · 因自行采购而从日元贷款项目中排除(发射机、传输设备) · 根据技术发展引进高规格设备与系统(高清视频转播系统)
青海广播电视台 (广播电台)	· 播音室器材(录音系统、配音设备、电脑智能广播系统等) · 转播车	· 对电脑智能广播系统的部分器材进行升级 · 变更部分演播室	· 根据技术需求变更为高性能的器材(计算机播放系统) · 根据使用预期变更规模(录音系统转为小规模演播室适用)

⁵ 土木工程的处理方式问题由于中国建设部(当时)在本项目启动后的 2004 年 9 月发布的外国建设企业的新资格申请或资格延长申请一律不予受理的通知而凸显。另一方面,根据 JICA 提供资料,尽管本项目的贷款合同(L/A)生效的前提,即中国外交部撰写的法律意见书中虽然指出 L/A 与中国国内法之间不存在矛盾,但根据上述通知,基于其与中国国内法规相抵触的观点,在土木工程适用 STEP 条件的问题上,借款人,即中国财政部持否定的观点。综上所述,可以判断,在立项时,很难预见到会发生问题。

⁶ 对广播电视和电影工作进行管理和监督的省级行政机构。

⁷ 海西蒙古族藏族自治州、海北藏族自治州、海南藏族自治州、黄南藏族自治州、玉树藏族自治州、果洛藏族自治州、西宁市、格尔木市、祁连县、门源回族自治县、平安县、乐都县、循化撒拉族自治县、同德县、泽库县、贵南县等各行政级别的广电局。另,中国的行政区划分为以下 4 级: 1) 省级(省、自治区、直辖市等); 2) 地级(地区、自治州、地级市等); 3) 县级(县、自治县、县级市等); 4) 乡级(乡、镇等)。

青海省广电局/州、市、县电视台	<ul style="list-style-type: none"> · 监测系统 · 地方电视台用广电设备 	<ul style="list-style-type: none"> · 扩充监测系统 · 追加采购海南州电视台用数字摄录机等支持高清视频的演播室摄录播系统 	<ul style="list-style-type: none"> · 根据技术需求变更为高性能的器材（扩充能够兼容数字信号的监视功能） · 利用日元贷款承诺额的剩余部分，以追加设备包的方式进行采购
-----------------	--	--	--

资料来源：JICA 提供资料、实施机构提供资料、实施机构访谈

（2）软件方面的强化（实施了面向工作人员的进修项目等）

软件方面原计划包括电视台工作人员的进修；与日本电视台共同制作节目、开展合作；购买日本制作的节目等各种活动。实际上，进修与共同制作节目在实施上对计划进行了部分变更，如下所示这些变更是合理的。然而，未能实现与日本电视台的合作以及购买日本制作的节目等。

- 在进修方面，最初计划的是由 QHBTv 的技术人员进行为期 1 个月（合计 12 人月）的进修，实际变更为包括广电局工作人员在内的为期 7-10 天左右的短期进修（合计 6 人月）。在内容方面，也变更为以促进中日电视台之间的共同节目制作、购买及合作为目的的协商和参观为中心（表 2）。进修时间和内容变更的原因在于，在设备采购进度较计划出现延迟的情况下，电视台方面希望缩短工作人员的脱岗时间，为了实现与日本电视台的合作以及购买节目的目的，在访日过程中，优先与日方相关机构进行了协商。尽管在计划进修内容时考虑到了与设备内容的结合，但由于设备采购延迟等原因，可以认为所作调整是根据项目进展情况而进行的。
- 赴日进修结束后虽然继续与日本电视台就共同制作节目的进行了研究，但由于双方希望的主题不同以及研究过程需要时间等原因，共同制作节目的计划未能实现。鉴于这一情况，实施机构决定以日本节目制作公司提供协助的方式进行节目制作，制作和播放了以日本一村一品活动相关的中日农村合作为主题的电视节目。QHBTv 的工作人员也与日本的制作公司共同在日本和中国进行了采访拍摄。
- 未能实现节目购买，其最大的原因在于根据 QHBTv 以及省广电局上级单位广电总局对于进口和播放外国节目的限制较之立项阶段有所加强。在申请之前，事先很难预测进口和播放什么样的节目会得到批准，后评估阶段，QHBTv 的情况是，不仅是日本的节目，所有外国节目的购买和播放数量都很少。此外，实施机构方面还存在购买价格过高、购买后不具备进行中文译制等再编辑、加工能力等问题。

表 2 成果（软件方面）的计划与变更内容

电视台名	计划内容	变更点	变更原因
青海广播电视台 (电视台)	<ul style="list-style-type: none"> · 摄影技术相关进修(摄影技术: 1 个月×3 名、编辑技术: 1 个月×3 名、传输技术: 1 个月×3 名) · 与日本放送协会 	<ul style="list-style-type: none"> · 缩短进修时间(以电视台、制造商为考察主体的三次进修: 10 天×9 人、7 天×6 人、8 天×6 人。合计 180 人天) · 与日本的制作公司协作, 共 	<ul style="list-style-type: none"> · 重视实施与日本电视台的合作以及节目购买相关协议, 电视广播电台要求缩短技术人员不在岗的时间。 · 与北海道放送株式会社之

	(NHK)、北海道放送株式会社合作 • 购买日本制作的节目或播放权等 • 与日本的电视台联手制作节目 • 购买文部科学省传媒教育开发中心(NIME-WORLD)的节目	同制作电视节目“村落的命运”(45分钟) • 未与日本电视台协作,未购买日本制作节目、播放权等,未获得节目。	间,具体研究了共同制作事宜,但因各自希望制作的主体不同且研讨流程需要时间而未能实现。 • NHK在访日进修前向中方提供可销售的节目单,进修时也进行了协商,但未实现购买。 • 未能购买节目的理由有,实施机构要购买的话,需要接受上层机构对内容进行审查;购买价格高;如果购买,没有能力对日语节目重新编辑等。
青海广播电视台 (广播电视台)	• 录音技术相关进修(摄影(录音)技术:1个月×1名、编辑技术:1个月×2名) • 购买日本广播音乐节目		

资料来源: JICA 提供资料、实施机构提供资料、实施机构访谈

(3) 咨询服务

在咨询服务方面,伴随着需要进行资格预审(P/Q)的最初的采购方式出现变更,咨询商的辅助工作也发生了变更。采购方式变更的背景中存在项目采购进度大幅延迟这一情况。由于项目启动时进行了采购包分割变更等导致采购方式发生变更时,距离贷款协议(L/A)签署已经过了2年半,需要迅速展开采购工作。根据 JICA 提供资料,各采购包的报价金额均在规定的固定金额以下,在招标过程中采用事后资格审查代替资格预审,从手续便捷化的目的来看,可以判断这一变更是恰当的。

表 3 咨询服务的计划与变更内容

计划内容	变更点	变更原因
(采购相关的内容) • 协助制作详细设计(D/D)和资格预审(P/Q)文件(技术方面) • 协助得出P/Q评估结果(技术方面) • 协助制作标书(技术方面) • 协助评估招标结果(技术方面) (进修相关的内容) • 协助实施在日本的进修 • 协助与日本电视台共同制作节目 • 协助购买日本制作节目和播放权	• 协助制作资格预审文件(技术方面)以及协助评估资格预审(技术方面)取消(转而协助制作事后资格审查文件(技术方面)和评估。)	• 物资器材的采购方式由带资格预审的国际竞标方式变更为带事后资格审查的国际竞标方式。

资料来源: JICA 提供资料、实施机构访谈

(4) 日本技术有效利用条件(STEP)的应用对项目成果的影响

以问卷调查的形式向实施机构实施的关于日本技术有效利用条件应用的满意度调查显示,对所采购的器材设备的内容、档次的满意度较高,从对实施机构的采访中也可得知,所采购的器材与设备为广播电视基础设施的升级做出了贡献。但同时实施机构也表示,采购手续冗长,且根据将日本企业作为主合同方负与义务的规定,与中国企业在中国国内市场引进同样的日本产品时相比,采购价格往往偏高。

此外，如前文所述，本日元贷款项目中最初包括了部分土木工程的内容，但在项目启动后发现，STEP 方式规定的从日本建筑公司采购的条件与中国国内规定不符。因此，土木工程转为由中国国内资金实施，该取消部分转而用于设备采购的扩充。但是，由于计划中的土木工程规模仅为与多个采购包中的一个包相关，所以，在整个项目当中，这一成果变更所产生的影响可以说是轻微的。

3.2.2 投入

3.2.2.1 项目费用

总项目费计划金额为 39.71 亿日元，其中外币 23.54 亿日元，内币 16.17 亿日元，日元贷款对象中外币部分为 23.54 亿日元。尽管总项目费当中包括中方负担的内币部分的广电设备购买和电视台大楼建设，但未能获得这些资金当中，与广电设备等有关的明确的内币成本实际金额⁸。因此，准确的总项目费实际金额不详，尽管如此，按照电视台大楼建设费用等从实施机构处获得的信息范围进行推算的话，总项目费的实际金额至少为 41.00 亿日元（为计划的 103%），超出了计划。日元贷款的实际贷款执行金额为 23.53 亿日元，与计划相同。

表 4 项目费的计划和实际金额 (单位: 亿日元)

项目	计划				实际			
	外币	内币			外币	内币		
	(全额贷款对象)	(全额非贷款对象)		(全额贷款对象)	(全额非贷款对象)		(全额贷款对象)	(全额非贷款对象)
广电设备	21.21	3.42	24.63	21.21	22.98	0.18 (注 2)	23.16	22.98
进修计划	0.13	0	0.13	0.13	0.08	0	0.08	0.08
价格上涨 (注 1)	0.68	0	0.68	0.68	-	-	-	-
准备金	1.10	0.17	1.27	1.10	-	-	-	-
咨询服务	0.42	0	0.42	0.42	0.47	0	0.47	0.47
其他(电视台大楼建设)	0	12.58	12.58	0	0	17.29	17.29	0
合计	23.54	16.17	39.71	23.54	23.53	17.47	41.00	23.53

资料来源: JICA 提供资料、实施机构提供资料、实施机构访谈

汇率: 计划时 1 元=14.3 日元;

后评估阶段 广电器材 1 元=13.7 日元(贷款期限中的平均值); 其他(电视台大楼建设): 1 元=13.1 日元(2004 年平均汇率*)。*电视台大楼建设跨越数年, 但由于各年的支出分配不详, 故采用了完工年度的汇率。

注 1: 为应对物价上涨导致项目费增加的准备金。

注 2: 仅列出广电局内币支出金额。不包括 QHBT 部分。

⁸ 由于在本项目实施过程中, 部分设备和土木工程被排除在日元贷款范围以外, 改为由实施机构自行采购, 根据需求进行了采购设备的调整和规格变更等原因, QHBT 未区分把握本项目相关内币部分的项目费。另一方面, 根据广电局的回答, 在本项目上支出财政资金 130 万元, 表 4 中与广电设备有关的内币实际金额中仅列出了该金额。此外, 电视台大楼建设费用到 2004 年为止, 共支出了 1.32 亿元。

设备采购包从审批时的 3 包在 2006 年 8 月变更为 10 包。之后，利用结余（含准备金）在 2012 年追加了第 11 包。当初的 3 包是按照设备等的收货方（广播电台、电视台、广电局）大致设定的，为了促使更多的竞标者参与，有效办理招标手续，根据设备的种类对包进行了细分。此外，当时距离签订合同已经过去 2 年半，因部分设备已经以自有资金购买或预计使用率将低于最初计划时而取消了购买计划。另一方面，根据技术发展，实施了部分采购设备的升级与数量调整。具体来说，根据需求，取消了若干台小规模演播室设备、移动式传输设备等小额设备，转而一次性采购高清转播车及其相关拍摄器材等高技术规格的系统等，鉴于考虑到了设备增减与项目费用平衡，判断整体上项目费用的投入与项目成果变更相平衡。

表 5 各采购包的计划值与实际值 (单位: 亿日元)

采购包	立项阶	2006 年	实际值	
	段	8 月	总额	【参考】日本产 品比例 (%)
	总额	总额	总额	
1. 广播电台用设备	1.18	-	-	-
2. 电视台用设备	10.68	-	-	-
3. 广播电视台用设备	9.33	-	-	-
1. 广播用系统	-	1.24	1.31	29
2. 电视用网络系统	-	3.01	3.11	0
3. 电视用声音系统	-	0.48	1.33	40
4. 电视用影像系统	-	4.03	2.16	97
5. 电视台采访用车辆	-	0.35	0.43	100
6. 电视用高清移动转播系统	-	5.53	4.77	51
7. 电视台演播室用照明系统	-	0.65	0.74	0
8. 电视广播用监控系统	-	1.59	1.80	26
9. 演播室音响与装饰设备	-	3.17	3.66	4
10. 面向基层（地方局）的广电设备	-	1.79	2.30	60
11. 广电设备追加包	-	-	1.29	21
合计	21.20	21.88	22.96	36

资料来源：JICA 提供资料

注：金额不足 0.01 亿日元的，舍去；百分数将小数点后第一位四舍五入。

3.2.2.2 项目实施时间

相对于立项阶段计划的 70 个月，项目实施时间⁹实际达到了 125 个月（为计划的 179%），大幅超出了计划。从各项内容上看，咨询服务和设备改造的开始分别比计划延迟了 1 年零 4 个月和 2 年零 8 个月；在之后的设备改造实施时间上，相对于计划的 36 个月，实际花费的时间为 86 个月。

表 6 项目实施时间的计划与实际

	计划	实际
项目整体	2004 年 3 月 (L/A 签订) - 2009 年 12 月 (70 个月)	2004 年 3 月 (L/A 签订) - 2014 年 7 月 (交货完毕) (125 个月) (计划比 179%)
a) 设备采购	2004 年 10 月 - 2007 年 9 月	2007 年 6 月 (开始招标) - 2014 年 7 月
b) 进修等	2004 年 10 月 - 2009 年 12 月	(进修) 2007 年 11 月 - 2008 年 12 月 (合作制作节目) 2012 年 6 月 - 2012 年 8 月
c) 咨询服务	2004 年 4 月 - 2009 年 12 月	2005 年 8 月 - 2012 年 6 月

资料来源：JICA 提供资料、实施机构提供资料

大幅延长项目实施期的理由为咨询合同、包的设定及各包的招标与签约的一系列手续上的延迟彼此叠加。相关人员的看法与所确认的文件等指出如下主要原因。

- 1) 咨询 P/Q 批准等手续花费时间。
- 2) 如上所述，在设备采购的开始前阶段，对分包进行了大幅变更并调整了采购内容，其手续花费时间。
- 3) 在采购个别设备时，为了随着广电设备的技术发展而修正采购设备的规格与等级，需要办理追加手续。
- 4) 本项目为在中国首次引进 STEP 计划，因此当时实施机构及 JICA 都未能顺利运用 STEP 相关的手续。
- 5) 关于日元贷款项目中的采购变更，根据 2009 年财务部下发的通知（“关于日元贷款项目实施有关问题的通知”（财办金〔2009〕38 号），中国国内的日元贷款审批手续趋于严格化（例如，需严格履行国内审查，并设定了延长申请前的宽限时间等），而且变更手续需要确保更长的时间。

此外，关于个别设备的采购流程，在第 6 包的高清电视转播车的采购中，实施机构与供货商间在签订合同后产生纠纷，从 2008 年底签订合同到最终于 2012 年完成交货，历时 4 年时间。纠纷原因是：①采购设备与零部件等的进口、交货过程中，中国税务制度发生变更，根据设备与零部件不同，是否应用免税的规定发生变更，致使有关税金负

⁹ 项目完成的定义为“设备改造”、“进修等”、“咨询服务”等所有内容完成时。设备改造完成定义为承包商的交货完成日；进修等的完成定义为中方进修生返回中国的日期以及日方专家返回日本的日期（JICA 提供资料）；咨询服务以咨询商的工作结束时判断其服务完成。

担方与支付方法，在实施机构与供货商之间，意见对立；②由此，整体交货延迟，部分设备的价格与规格需要变更，但因上述对立，未能具体进行商榷。为了打破合同执行的停滞状态，JICA 于 2011 年 9 月努力促使包括双方在内的相关人员举行会议等，最终实现交货。但是，据实施机构说，因上述税务负担以及为填补时间流逝所带来的技术差距而产生的改造费用等，投入了大量自有资金。这种在采购合同签署后发生问题的情况一般应该是由合同当事人，即由实施机构和供货商解决，但本项目可以说是一个由直接合同当事人以外的相关方介入并促进解决的例子。

3.2.3 内部收益率

本项目效果不仅体现在广播电视基础设施的改造，亦涵盖了通过进修和购买日本节目、共同制作节目加深中日两国间的相互理解、提高环保意识和健康意识，以及对市场规则的宣传教育等多个方面，无法使用内部收益率对效果进行定量和综合性测评，因此，立项阶段和后评估阶段均未对内部收益率进行计算。

综上所述，本项目无论是在项目费上还是在项目时间上，均大幅超出了计划，项目效率较低。

3.3 有效性¹⁰（评级：③）

针对有效性，将立项阶段制定的运用效果指标（广电信号覆盖率和收视人数）等作为定量效果，将广播电视节目的质量改善作为定性效果进行了如下分析。

3.3.1 定量效果（运用、效果指标）

虽然在验证定量效果时应当对立项阶段设置的目标值与项目完成后 1 年（部分为 2 年）的实际值进行比较，但因本项目最终完成于 2014 年，故评估组仅得到了项目完成后 1 年的实际数据。但是，在本项目中，除了利用剩余款项追加采购的地方广电局用最终采购包中的设备外，其余设备已于 2012 年交付完成。鉴于此，以能够获取的最新数据——2013 年的实际值与目标值的比较为中心，进行了验证。

如表 7 所示，运用效果指标，即青海省内的广电信号覆盖率和收视人数均大幅超过了目标值，广电信号覆盖率达到 97%（目标值为 90%），收视人数达到了 157 万户（目标值为 112 万户）。但这些效果应直接归功于中国政府投资广电基础设施，扩大信号发送网络，而承担着改善节目制作工艺（采访、制作）的本项目做出了间接的贡献。实际上，广电信号覆盖率在本项目启动之后不久，在引进设备前的 2005 年左右就已经超过了 90% 的目标值¹¹。因此，以下将综合对与节目制作工艺的改善具有更大相关度的运用效果指标以外的参考指标进行分析（表 8）。

表 7 运用、效果指标

¹⁰ 在有效性的评级上，还加入了对影响的分析结果。

¹¹ 根据中国统计年鉴，2005 年的覆盖率为 92.5%。

指标	标准值	目标值	实际值	实际值	实际值
	2003 年	2010 年	2010 年	2012 年	2013 年
	审批年	项目完成 1 年后			(最新 年份)
广电信号覆盖率 (青海省 内) (%)	89.6	90.0	95.03	96.33	96.93
收视人数 (青海省内) (万 户)	97.5	112.0	n. a.	154.0	156.7

资料来源：JICA 提供资料、实施机构提供资料、中国统计年鉴

即便在作为上述效果参考的定量指标上，其大部分（8 成以上）项目在电视与广播两方面上都超过了目标值（表 8）。特别是，自主制作节目比率、防灾、环境、公共卫生、儿童等节目播放次数稳步增加。据青海广播电视台称，本项目中所采购的广电设备占该台的制作工艺的主要广电设备数的三分之二左右，因此可以判断本项目中所采购的设备与器材为此类制作及编排方面的改进做出了很大的贡献。

关于未能达到目标的指标之一，即电视播放频道数，由于未能得到开办许可，保持了立项阶段的 4 频道，没有增加。但在广播播放上，新开办了“生活频道”。此外，据 QHBTv 称，目前未进行外国制作节目的购买和播放。据 QHBTv 的工作人员称，其最大的原因除了包括非直接购买的节目发送在内，播放外国节目存在播放条数和时段限制之外，还需要广电总局等上级单位的批准手续，在做出节目播放计划的基础上进行预测非常困难。此外，其他原因还有：直接购买外国节目成本较高；电视台不具备自行配音等编辑制作能力；以往没有直接购买经验，等等。但是，在与其他省的卫星频道争夺收视人数的过程中，外国内容的购买将会提高电视台的吸引力，反而会成为一种增加收益的手段，如前文所述，本项目的赴日进修在实际实施上也将节目购买协商作为了目的之一，所以当时 QHBTv 应该具有购买相应节目的意向。因此，政府部门的监管和批准手续是影响节目购买的更为根本的原因。

表 8 其他定量指标

指标	T/R	标准值	目标值	实际值	实际值	实际值
		2003 年	2010 年	2010 年	2012 年	2013 年
		审批年	项目完成 1 年后			(最新 年份)
教育节目数	T	14	16 (注)	17	18	18
	R	4	6 (注)	8	8	8
教育节目的每天播放时间 (时间)	T	11.3	12.4 (注)	12	14	14
	R	2	4 (注)	4.4	5	5
自主制作类节目制作率 (%)	T	9.86	15 (注)	15	20	20
	R	60	66 (注)	72	80	80
自主制作类节目数 (部/年)	T	2,371	2,736	2,430	2,740	2,740
	R	40,880	54,100	53,220	54,300	54,300
频道数	T	4	6	4	4	4
	R	4	5	4	5	5
播放时间 (小时 / 年)	T	21,900	27,740	27,740	27,740	27,740

指标	T/R	标准值	目标值	实际值	实际值	实际值
		2003 年	2010 年	2010 年	2012 年	2013 年
		审批年	项目完成 1 年后			(最新 年份)
	R	21,298	26,621	26,280	35,040	35,040
防灾类节目数(部/年)	T	364	380	390	410	410
	R	730	912	907	979	979
环保类节目数(部/年)	T	208	218	237	240	240
	R	2,920	3,650	3,840	3,907	3,907
公共卫生类节目数(部/年)	T	208	312	314	321	321
	R	2,920	3,650	3,694	3,812	3,812
加强市场秩序类节目数(部/年)	T	160	160	163	164	164
	R	730	912	914	920	920
外国(中国以外)制作类节目数(部/年)	T	624	624	0	0	0
	R	94	114	0	0	0
日本制作类节目数(部/年)	T	219	238	0	0	0
	R	38	67	0	0	0
面向少数民族的节目数(部/年)	T	312	468	480	484	484
	R	5,840	7,300	7,473	8,243	8,243
面向女性的节目数(部/年)	T	414	466	468	501	501
	R	1,095	1,369	1,396	1,427	1,427
面向儿童的节目数(部/年)	T	104	104	280	310	365
	R	547	684	580	650	787

资料来源：JICA 提供资料、实施机构提供资料、中国统计年鉴

T：青海电视台（QHBTB 重组后的电视部门）；R：青海广播电台（QHBTB 重组后的广播部门）

注：JICA 提供资料中“2008 年（完工后 2 年）”一栏所列数值。

3.3.2 定性效果（其他效果）

在 QHBTB，由于本项目，设备得到了完善，通过制作手段的多样化、制作技术的提高和业务的高效化，节目质量出现了改善。此外，收视者以及相关人士对于制作和播放的节目的评价整体上也提高了。具体改善情况如下：

- 能够利用高清转播车制作灵活且具有高质量的节目。例如，用于 1) 去年由中国中央电视台（以下，简称 CCTV）播放的、2010 年青海省玉树县大地震的特别纪念节目的现场录制；2) 与安徽电视台共同制作的热门综艺节目《男生女生上高原》（卫星频道，共 40 集）的外景录制、3) 省人民代表大会、政治协商会议等政治活动、国际自行车赛——“环青海湖国际自行车公路赛”等大型体育活动的实况转播。
- 通过从模拟设备到数字设备的技术转移，实现了包含采访、编辑、播放等各个阶段的综合数字系统，改善了图像质量。
- QHBTB 的整体业务网络得到改善，转变为与时代进步相适应的有效的业务模式。例如，从以往的磁带录像和编辑实现了无磁带化工作，引进了非线性编辑¹²。通过这种方式，提高了一连串的工作效率，减少了在采访、编辑和播放工作上花费的费用和

¹² 使用计算机进行的非线性影像编辑方式。由于是对数字数据进行加工和编辑，无需进行倒带、快进等线性处理作业。

时间。

- 国内相关机构对青海广播电视台制作的节目的评价越来越高。在 2012 年与 2013 年，分别有 37 个与 64 个节目获得了国家级及省级的各类奖项。例如，2012 年纪录片“看发展 话辉煌”获得广电总局颁发的共产党 18 大优秀国产纪录片奖。
- 青海省省会西宁市各节目的收视率，2013 年新闻节目领域中，青海广播电视台卫星频道的《青海新闻联播》平均收视率为 3.5%，位居第 3；经济生活频道的《百姓 1 时间》的平均收视率为 2.8%，位居第 6（资料来源：中国电视收视率年鉴）。在 CCTV 全国播放的节目整体位居前列的大环境下，可以认为与当地生活相关的青海电视台的新闻节目深受西宁市民喜爱。
- 受益者调查¹³的回答也印证了 QHBTv 节目的质量和数量有所改善。调查结果显示，与 5-10 年前相比，该台的教育、文化、生活信息方面的电视节目依次获得了如下评价，①节目数丰富了；②地区信息丰富了；③有助于扩展知识；④节目内容简单易懂。在广播节目方面，评价较高的项目依次为：①地区信息丰富了；②节目数丰富了；③节目内容简单易懂；④有助于扩展知识。

另一方面，在节目质量的改善上，本项目中实施的软件方面的努力未见发挥直接的作用。如“3.2.1 成果”中所述，广电局工作人员的赴日进修时间比当初计划还要短，同时，其目的也从技术研究为主转为将重点置于为了促进中日电视台之间的合作等目的而进行的协商和参观方面，但是日本节目的购买和电视台之间共同制作节目并未得到实现。不过，参加进修的 QHBTv 的技术人员中也有人表示，作为部分纳入进修计划的参观广电设备制造商的一个环节，学到了最新器材和设备的相关知识，并与技术人员进行了意见交流，有所收获。类似经验未必能够表明其与本项目中交付的广电器材和设备存在直接联系，并且，考虑到为期较短这一情况，从整体上来说，赴日进修对提高 QHBTv 的节目制作质量所产生的影响是有限的。

另外，部分软件内容对促进中日相互理解的影响将在“3.4 影响”中进行叙述。

¹³ 2014 年 12 月，在西宁市、海南藏族自治州共和县以及贵德县等三个地区，由调查员以提问表的形式进行了受益者调查。有效回答数量共计 100 人（男性 64 人，女性 36 人）。访谈内容主要是电视广播的收视动向、对 QHBTv 的节目评价、通过广播电视对外国（美利坚合众国、大韩民国、日本）的了解和关注等。



正在进行转播准备的高清转播车（QHBTV）



高清转播车内部（QHBTV）

3.4 影响

3.4.1 影响的显现

（1）人民教育水平、知识和文化水平的提高

如前文所述，教育、文化、社会、生活信息方面的电视、广播的播放节目数、时间与本项目审批时相比增加了。据青海广播电视台称，在这些领域，经常根据社会状况与观众和听众的需求，调整节目的内容与方式。例如，防灾类节目尤其是在 2010 年以玉树县为中心的青海地震发生后，播放数量增加，例如在天气预报中除了气象信息外，还提供灾害预警与地质灾害信息。

此外，青海电视台所拥有的两个卫星频道中，其中一个为藏语频道，该频道为了顺应了讲藏语的少数民族观众的需求进行了明显的扩充。2006 年开设该频道时，每天的播映时间为 2 小时，其中一小时为普通话广播。现在，每天播放 18 个小时。中国全国有三个省级藏语频道，但在这当中，QHBTV 进行了安多方言的藏语播放。在全藏族 500 万人口当中，安多语系居民有 260 万人，所占人口数量最多，QHBTV 的频道成为了这些居民获取有益信息的手段。例如，“致富之路”节目是一档面向藏族群众，以提供农牧民地区生产活动和生活话题等多种信息为目的的节目。除了 QHBTV 之外，由本项目提供了广电设备的海南藏族自治州电视台自主制作的节目中也有三分之二为藏语节目。该自治州人口的三分之二为藏族，对于母语非汉语的居民（尤其是老年人）来说，藏语节目非常受欢迎。

另一方面，从受益者调查也了解到，如前文所述，QHBTV 的教育、文化、生活信息节目在节目数量的丰富程度、贴近地区情况、对拓展知识的贡献、简明易懂等方面受到了收视者和收听者的高度评价。具体而言，评价较高的节目有，电视方面的“法制节目”、“青海新闻联播”、“百姓 1 小时”，广播方面的“政风行风”、“故事铛铛”（青海方言新闻节目）等。这些节目均能令观众获得贴近生活的信息和知识，受到了高度评价。

如上所述，可以看出，广电局方面通过增加文化教育、社会生活信息相关的节目播放，加强了宣传教育，同时还以大规模灾害的发生为契机，增加了防灾节目以及改善少数民族信息获取相关的节目播放等，为满足社会需求进行着不懈的努力。可以推测，不管是对于观众还是听众来说，收看和收听受欢迎的生活信息和知识宣传节目都能提高其

知识水平或在日常生活中发挥有益作用，因此，可以判断，通过本项目提高了播放质量和数量，产生了影响。



广电器材和设备改造后的演播室
(海南藏族自治州电视台)



收到的日本产拍摄器材
(海南藏族自治州电视台)

(2) 促进中日相互理解

关于促进中日相互理解，2012 年与日本制作公司联合制作的电视节目《村落的命运》(45 分钟) 分别在青海电视台的卫星频道及地面波频道播放了 2 次左右。主题为以青海省与大分县的合作开展的一村一品活动为基础的农业发展实践。其内容符合中日相互理解这一宗旨，但未能收集到来自收视者的具体反响的相关信息。

此外，尽管本项目中实施的相关赴日进修最终成为了以设备和器材参观为主的短期访问，但有进修参加人员表示，访问对象的日方技术人员对于工作的认真负责和勤奋努力给自己留下了深刻的印象。

另一方面，在受益者调查中，就通过媒体对日本的印象和关注情况进行了调查。由于 QHBTB 在过去 5 年内播放的日本制作节目等非常有限，所以未指定某一广电局作为调查对象。通过电视节目了解关于日本的信息时，很多是通过 CCTV 等新闻节目的信息了解的，在收看与日本有关的电视节目的频率方面，与 5-10 年前相比，53% 的人回答没有变化，23% 的人回答有所增加，4% 的人回答有所减少；在通过收看电视节目对日本的印象的变化上，41% 的人回答没有变化，14% 的人回答有所好转，21% 的人回答有所恶化。而以同样的问题就美利坚合众国和大韩民国进行调查的结果，针对这两国回答没有变化的人多于日本(美国为 54%，韩国为 57%)，而回答有所恶化的人则少于日本(分别为 7%、1%)。

综上所述，QHBTB 对与日本有关的节目的购买和播放极为有限，因此，可以判断，本项目对促进青海省的一般市民对日本的理解方面，影响是非常有限的。但是，与本项目有直接关系的赴日进修参加人员中存在个别事例，通过目睹日本广电行业相关人员和技术人员的工作态度，加深了对日本人的理解。

(3) 加强中日广电部门之间的合作

未确认到 QHBTv 与日本电视台之间合作加强的事例。2012 年制作的电视节目《村落的命运》(45 分钟) 系一档与日本的制作公司合作实施的节目。节目内插入的部分影像是由大分电视台无偿提供的, 但在那之后与大分电视台再没有合作。

本项目实施过程中无节目购买成果, 与日本电视台的共同制作也未开展, 除此之外, 由于各种项目外的因素(上级部门的政策、预算方面因素等), 未能产生积极推动与外国广电部门的合作的契机。

3.4.2 其他正面、负面影响

其他可以举出的正面影响有, QHBTv 的广告收入, 尤其是在 2009 年青海电视台和广播电台合并以后出现了增加。占整体广告收入 8 成的电视部门的广告收入年增加率为 10% 以上。其原因之一是因为 QHBTv 近年来的制作水平提高, 特定节目的收视率增加所致。

青海广播电视台新电视台的建设在 2004 年完工, 并投入使用, 但是未发现对自然环境的影响。并且, 没有出现征地及移民搬迁。

如上文所述, 为了验证本项目的效果而设置的定量指标大多达到了目标值, 从定性方面来看, 也能确认到通过改善节目制作的技术和方法等, 节目的质量得到了提升。尽管计划中的部分影响未能得到确认或是影响有限, 但是可以明确, 节目制作符合社会需求, 并且在人们的生活中得到了有效运用。

综上所述, 本项目实施产生的效果基本上如计划预期, 项目的有效性和影响较大。

3.5 可持续性(评级: ③)

3.5.1 运营、维护管理体制

经 2011 年 9 月实施的组织改革, 青海电视台与青海广播电台合并为青海广播电视台, 且省广电局与青海广播电视台被定位为省政府下属同等资格的组织。其结果是, 通过本项目采购的广播电视设备、器材方面, 完善了由收货方——各电视台及省广电局分别管理的体制。此外, 海南藏族自治州广电局等地方广电局收到的广电设备和器材由各个广电局进行维护管理。

QHBTv 的设备和器材的维护管理体制是: 在负责技术工作的广电局副局长的监督下, 由技术管理部担任统管部门, 该部门内的维护保养处担任面向各制作和实施部门的窗口。各制作和实施部门在技术管理部的统管下, 对各自持有的器材进行维护、修理和运用。交给广电局的业务用 LAN 网络系统和电视广播监测网络系统分别由该局内部的行政部门(办公室)和监测中心进行管理。

如上文所述, 由于机构改革的影响, 目前广电局已经成为与 QHBTv 同级别的机构, 通过本项目采购的设备和器材的维护管理体制得到了明确的梳理。尽管在后评估调查时可以看到部分广播器材等的合同文件等记录方面的业务移交工作尚未完成, 但两个部门间正在进行梳理, 今后应不会出现工作移交上的问题, 因此, 可以判断, 在体制上不存

在问题。

3.5.2 运营、维护管理技术

QHBTV 拥有共计 125 人的工程师队伍（高级工程师 31 人、中级工程师 51 人、初级工程师 43 人）和技术助理，这些技术人员被分配至技术管理部以及各制作和实施部门，负责本项目中所采购设备和器材的运营、维护管理工作。此外，在广电局中，约 40 人的行政部门工作人员当中也有 9 人为工程师（高级工程师 6 人、中级工程师 3 人）。

此外，青海广播电视台及省广电局均按照一般器材或个别用途器材分类，完善了运用方法与紧急时刻的应对步骤与指南。例如，在 QHBTV，可以确认到局内综合业务网络中心值班制度及应急计划、节目制作技术规定和制作方法、制作机械设备使用管理制度、各制造商的非线性编辑制作指南等；在广电局，可确认到 LAN 器材室应急计划、设备使用管理规定、值班制度等规定。主要程序和指南都以工作人员可见的形式张贴于办公室内。并且，这些指南在以下内部进修工作中也得到了运用。

运用和保养技术的进修工作首先在新设备交货时由制造商进行。例如，在本项目中采购的高清转播车方面，技术人员参加了在北京举办的进修活动。QHBTV 还适当开展了独立的进修活动，最近有举办非线性编辑的进修事例。此外，技术人员在入职时根据国家工程师资格予以录用，但要成为正式的设备负责人，根据内部规定，还需要通过 2 种考试。

如上所述，通过组合制造商进修、青海广播电视台的独立进修以及 OJT 等各类方法力求培养出技术人员，并基于台内考试决定授予设备负责资格等，设法使适合的技术人员从事运营与维护工作。可以判断，组织内部足够的运营、维护管理技术得到了确保。



广电监测中心
(青海省广电局)



悬挂有制作指南的
非线性编辑制作室 (QHBTV)

3.5.3 运营、维护管理资金

本次后评估未能得到 QHBTV 在运营上花费的具体收支数据。因此，本项目的判断依据从该广电局相关人员的访谈中获得的财务结构及其倾向等相关信息做出。据青海广播

电视台称，该电视台的收入由广告收入、旗下公司活动收入以及财政补贴组成。广告收入的具体金额虽不明确，但以占其 8 成的电视部门为中心，广告收入在过去 5 年呈增加趋势，如上所述电视部门的广告收入年增长率在 10% 以上。省政府提供的财政补贴除每年一定金额外，还对每个项目提供专项资金，专项资金呈扩大趋势。因此，整体上收入在增加。维护管理预算通常占年度预算总额的 10-15% 左右，维护管理与通常设备更新没有发现重大问题。最新的年度维护管理支出为 1530 万元（约 2.41 亿日元）。

在后评估调查时，QHBTv 以在 2014 年之内实现播放系统高清播放为目标，为了达到这一目的，尽管预计所需资金的一部分需要由自筹资金进行投资，但据悉，作为国家事业，基本上会由政府财政资源拨款实施。

从上述信息以及“3.5.4 运营、维护管理情况”看来，维护管理所需的资金能够得到稳定确保，目前预计没有大规模设备更新的资金负担，因此，可以判断运营、维护管理资金的可持续性得到了确保。

3.5.4 运营、维护管理情况

据 QHBTv 称，本项目中交付的设备和器材运行稳定。尽管综合业务网络和高清转播车等相对最近采购的设备和器材较多，但许多合同中规定，交货后 1 年-3 年内能够获得由制造商提供的消耗品和精密部件。此外，QHBTv 对全部的采购设备在保修期过后仍能得到制造商提供的有偿保养服务。由技术管理部实施日常维护，目前为止，维护管理、修理及配件确保并无太大问题。

通过本项目所采购的设备器材中，尤其是较早到货的部分器材，已经更新为新器材，此类应对老化与技术进步的设备更新在技术上和财务运营上也没有问题。

作为日常业务的运营和维护管理做到了充分的应对，设备更新也按需实施，因此，可以判断，设备和器材的管理工作得到了恰当的执行。

综上所述，本项目的维护管理在体制、技术、财务状况方面均没有问题，本项目产生的效果的可持续性高。

4 结论及建议、经验及教训

4.1 结论

本项目的目的是，通过在青海省开展广播电视基础设施建设和面向广播电视台员工的进修项目等，提高电视节目的数量和质量，从而通过广播电视提高国民的教育水平、知识和文化水平，同时促进中日两国的相互理解。本项目的目的与从审批时到后评估阶段中国，尤其是青海省的开发政策、开发需求相符合，同时也与审批时日本的对华援助政策相一致，相关性高。项目成果虽有部分增减，但都是适当的内容变更，但是项目经费超出了计划，项目实施期大幅延长，效率较低。实施本项目的定量与定性效果巨大，且部分产生了影响，整体成效与影响较高。另外，维护管理体制、技术、财务状况都没有问题，通过本项目发现的效果的可持续性高。综上所述，可判断本项目的综合评估结果为高。

4.2 建议

4.2.1 对实施机构的建议

本项目设备于 2014 年 11 月在海南藏族自治州的电视台正式投入使用,由此可以理解为本项目全部到货设备均已启动运转。本项目不仅涉及青海广播电视台这一省级电视台,还通过广电局涵盖了青海省内的 7 个州和地级市、9 个县和县级市的电视台,为其提供广电器材与设备,从这一点上看,可以说本项目对整个青海省的广播电视基础设施建设与制作播放技术水平的提高做出了巨大贡献。对于广电局等实施机构来说,历时 10 年的中日合作事业取得了成果,并对中国政府、青海省政府锐意实施的提高电视节目的数量和质量工作做出了贡献,如今正是回顾这些的好时机,希望藉此促进省内的宣传活动。

4.2.2 对 JICA 的建议

本项目追加部分的最终包的设备采购,于 2014 年 7 月完成对海南藏族自治州广播电视台的交货,同年 11 月起,在该电视台正式投入使用。引进了汉语及藏语演播室设备与制作系统等支持高清的整套最新设备,为地方电视台的广播电视基础设施改善做出巨大贡献。这是向世界宣传本项目的特征之一——改善基层地区电视台的广播电视基础设施的中日合作事业的成果的良机,从对日本国内宣传的角度看也很重要,因此建议通过网站等发布信息。

4.3 经验及教训

(1) 在技术发展速度快的领域加强信息共享

本项目中,从 L/A 到最终包的合同签署历时约 8 年半的时间,到最后交货为止,花了 10 多年的时间,大幅超过计划。在像广播电视领域这样技术进步快的领域,包括设备各自的采购流程,项目期拖得越长,计划时与交货时的技术需求产生背离的可能性越大,应在实施项目时特别引起注意。在本项目中,实施机构与供货商签订合同后,因税收制度改变而产生税金负担方面矛盾,并因此导致交货进程出现了明显延迟时,JICA 的积极干预促进了问题的解决。像这样,为确保设备和器材的采购合同得到顺利执行,不任由合同当事人自行解决问题,而是由其他项目相关人员积极介入的方式可以成为一种有效的手段。并且,为了让这种干预发挥更大的效果,合同当事人以外的相关人员必须尽早察觉到当事人之间发生了问题。因此,在以类似于广电项目这种以技术陈旧化风险较高的设备为对象的项目中,JICA 应当与对象国的监督机构等部门一起,为了保持与实施机构及供货商间的密切联系,迅速解决问题,给予特别的注意。尽管日元贷款项目的监督体制因国而异,不能一概而论,但是例如针对个案设置相关方之间的定期协商体制,或者反过来,不依赖于定期协商体制,而是设置能够及时获得信息的相关方之间的通报制度等方式也是值得考虑的。

(2) 高难度软件部分的达成度与风险研究的重要性

本项目中，软件部分除了进修，还计划购买日本节目、与日本的电视台共同制作等。与硬件部分必须对所采购设备器材的规格做出相当具体的计划并在此基础上进行采购不同，本项目的软件部分不仅被寄予了促进中日间相互理解的期望，还受到两个各广播电视台的工作决定、双方间的沟通以及两国各自的国家政策这一大前提等众多变化因素的影响，包含了许多充满挑战的活动。因此在计划如此高难度的软件部分时，对于阻碍达成的风险的存在与程度，需要在审批时更加注意研究。尤其是，该部分所包含的活动容易直接受到政府许可、批准等政策制度的影响时，需要实施更加关注实现性的事先信息处理与分析。例如，在本项目中未能购买日本的节目，主要原因是中国政府的国内政策和制度限制，虽然在立项阶段已确认存在从外国购买节目和由日本提供节目的先例，但并未明确认识到进口或播出外国节目仍有可能受到限制这一风险，项目实施过程中才开始进行有关政策法规的委托调查。

在这种高难度的软件部分中，不应否认的一点是，通过在计划时提出较高的目标，谋求两国间合作项目效果的最大化。另一方面，在正确认识可能会对效果显现产生重大影响的风险的基础上，将这一认识事先在两国相关人员之间进行充分的共享，有助于两国相关人员就在当前实施局面下可能将成果实现到何种程度达成共识。此外，在立项阶段明确提出这种风险，可以对实际成果进行更加易于理解的事后验证。

(3) 适当有效地宣传项目的必要性

本项目的有关 JICA 提供资料的概况说明及新闻公告等对外公开的资料说明了本项目是以青海省广播电视台(当时的青海省电视台及青海省广播电台)为对象的日元贷款项目，省略了面向州、县级电视台提供设备的说明。实际上，除了省级电视台以外，还以全省 8 个州市中的 7 个自治州和地级市的电视台，以及 9 个县和县级市的电视台为对象，提供了广播电视器材设备。从设备计划清单来看，完善地方电视台的设备最初就包含在计划当中，实质上，本项目涵盖了青海省内的基层行政层级，顾名思义可以说是致力于扩充整个省的广电基础设施的项目。地方电视台在资金不足情况严峻的时期所引进的器材设备的有用性受到各电视台的高度评价，但该项目的整体状况未被明确地传达给了日本国民及中国国内的其他省。项目启动时，在 JICA 向日本国内外宣传时，应充分考虑宣传效果，更加积极准确地向对象国提供有关该项目所作贡献的信息。

主要计划内容/实际内容的对比

项 目	计 划 内 容	实 际 内 容
<p>①成果</p> <p>【硬件方面】</p>	<p><青海电视台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 演播中心改造（演播室改造、空调设备等） · 演播室器材（数字摄录机、编辑机、高清摄录机、照明等） · 转播车 · 电视台大楼建设（非日元贷款对象） <p><青海广播电台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 播音室器材（录像系统、配音设备、电脑智能广播系统等） · 转播车 <p><青海省广电局、州/市/县广播电视台></p> <ul style="list-style-type: none"> ·（监测系统） ·（地方电视台用广电设备） 	<p><青海广播电视台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 演播中心改造（演播室改造、空调设备等） · 随演播中心改造产生的土木工程（非日元贷款对象） · 电视演播室设备（数字摄录机、编辑机、高清摄录机、照明等） · 高清电视转播车 · 演播中心建设（非日元贷款对象） <p>· 广播用播音室器材（录音系统、配音设备、电脑智能广播系统等）</p> <ul style="list-style-type: none"> · 广播转播车 <p><青海省广电局、州/市/县广播电视台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 广播电视监测系统 · 广电局内部业务网络系统 · 地方电视台用广电设备（摄影机、录像机、编辑机等）
<p>【软件方面】</p>	<p><青海电视台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 摄影技术相关进修（摄影技术：1个月×3人、编辑技术：1个月×3人、传输技术：1个月×3人。合计270人天） · 与日本放送协会（NHK）、北海道放送株式会社合作 · 购买日本制作的节目或播放权等 · 与日本的电视台联手制作节目 · 购买文部科学省传媒教育开发中心（NIME-WORLD）的节目 <p><青海广播台></p> <ul style="list-style-type: none"> · 录音技术相关进修（摄影（录音）技术：1个月×1人、编辑技术：1个月×2人。合计90人天） · 购买日本广播音乐节目 	<ul style="list-style-type: none"> · 以与电视台、制造商的协商和参观为中心的3次进修（10天×9人、7天×6人、8天×6人。合计180人天） · 与日本的制作公司协作，共同制作电视节目《村落的命运》（45分钟） · 未与日本电视台协作，未购买日本制作节目、播放权等，未获得节目。 · 未能购买 NIME-WORLD 的节目 · 未购买日本的音乐。

项 目	计 划 内 容	实 际 内 容
【咨询服务】	(a) 采购相关的内容 ① 协助制作详细设计 (D/D) 及资格预审 (P/Q) 文件 (技术方面) ② 协助得出 P/Q 评估结果 (技术方面) ③ 协助制作标书 (技术方面) ④ 协助评估招标结果 (技术方面) (b) 进修相关的内容 ① 协助实施在日本的进修 ② 协助与日本电视台共同制作节目 ③ 协助购买日本制作节目和播放权等	(a) 采购相关的内容 ① 协助制作详细设计 (D/D) 及事后资格审查文件 (技术方面) ② 协助制作标书 (技术方面) ③ 协助评估招标结果 (技术方面) (b) 进修相关的内容 ① 协助实施在日本的进修 ② 协助与日本制作公司共同制作节目
②时间	2004年3月-2009年12月 (70个月)	2004年3月-2014年7月 (125个月)
③项目费		
外币	23.54亿日元	23.53亿日元
内币	16.17亿日元 (当地货币1.13亿元)	17.47亿日元 (当地货币1.33亿元)
合计	39.71亿日元	41亿日元
其中日元贷款部分	23.54亿日元	23.53亿日元
汇率	1元 = 14.3日元 (2003年9月时)	1元 = 13.7日元 (2003年-2012年平均, 适用于广电设备) 1元 = 13.1日元 (2004年平均, 适用于电视台大楼建设)