

中华人民共和国

广播电视基础设施改造项目（宁夏回族自治区）

第三方评估人：株式会社国际开发中心 长谷川 祐辅

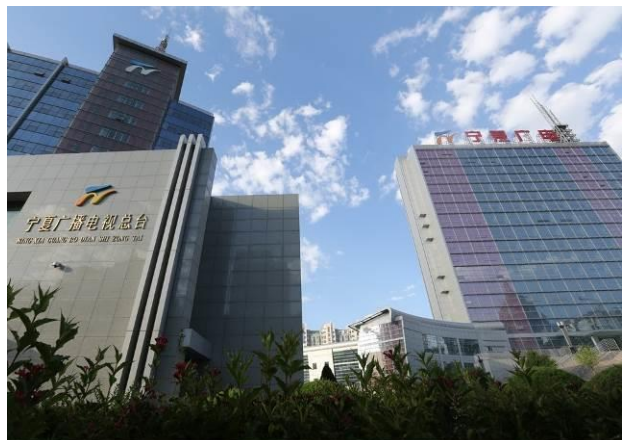
0. 要点

本项目的目的是通过在宁夏回族自治区开展广播电视基础设施建设及面向广播电视台工作人员的进修项目，提高广播电视播出的质和量，进而通过播出提升人民群众的教育、知识、文化水平，并为促进中日之间的相互理解做贡献。本项目目的从立项阶段到后评估阶段一直都与发展政策及发展需求，以及立项阶段日本的对华援助政策相一致，具有高度的吻合性。在实施过程中实施计划出现了巨大变更，使成果增加，但这是为了应对实施机构的事业范围扩大以及随着技术进步而出现的新需求所为。总项目费虽然超出原计划，但与产出相当。然而，由于项目工期大幅超出了原计划，因此，效率为中等。本项目实施所带来的定量与定性效果大，也产生了部分影响，因此，整体成效与影响高。另外，维护管理体制、技术、财务情况也均无问题，本项目显现的效果可持续性高。鉴于以上情况，对本项目的综合评价非常高。

1. 项目概要



项目位置（宁夏回族自治区）



宁夏广播电视台（NXTV）¹

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 年，地面波电视人口覆盖率达 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，力争向更多人民群众传递信息，提高其文化水平。

¹ 2005 年宁夏电视台和宁夏人民广播电台合并为宁夏广播电视总台，2014 年更名为宁夏广播电视台。

项目对象地区宁夏回族自治区 2002 年的人口总数为 570 万人，位于中国西北地区，是中国的五个少数民族自治区之一。回族人口占自治区居民的约 35%，主要居住在南部的贫困县。2002 年自治区整体的人均 GDP 仅为 5804 元，大幅低于全国平均水平（7997 元）（资料来源：JICA 提供资料）。自治区级电视台宁夏电视台是宁夏回族自治区最具影响力的电视台，在自治区的经济与社会发展中承担着重要的作用。但是，宁夏电视台资金不足导致广播电视大楼建设滞后，且广电设备持续老化，严重影响了教育节目等电视节目质量的提升和数量的扩大。

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宁夏回族自治区广播电视基础设施，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²。

1.2 项目概要

本项目通过在宁夏回族自治区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和量，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	42.50 亿日元 / 42.48 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/ 宁夏回族自治区人民政府								
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	由宁夏回族自治区工程咨询公司进行 F/S（2003 年 6 月）								

²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。其他 5 个项目对象为山东省济南市、青海省、云南省、安徽省、吉林省。

相关项目	-
------	---

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 18 日-11 月 28 日、2015 年 1 月 28 日-2 月 3 日

3. 评估结果（评级：A³）

3.1 相关性（评级：③⁴）

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），中国政府始终重视广播电视事业，将其视为确保人民群众的文化生活的手段，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，发展数字播放。根据上述 5 年计划，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。

宁夏回族自治区的“十二五”规划也提出要加速推进电信网、广播电视网、互联网的三网融合等下一代信息基础设施建设、通过开展推动公共文化服务的“村村通”与“户户通”项目扩大农村广播电视覆盖率等。

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

宁夏回族自治区 2012 年的人均收入为 36,394 元，虽然差距在缩小，但依然低于全国平均（38,459 元）水平。同时，当年自治区内城市居民的可支配收入与农村居民的净收入相差 3.2 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 年宁夏统计年鉴）。自治区政府认识到，作为填补这种差距的一种社会服务手段，广播电视依然具有高度的重要性，并将此反映到了上述发展规划之中。

据宁夏广播电视台（以下，简称 NXTV）称，通过本项目的合作，该台的技术设备与基础设施设备的水品得到提高。目前，在中国西部地区的广播电视台中已经处于优秀水平。而另一方面，为了提高节目内容对于收视者的吸引力，在新节目策划能力和采访

³ A：“非常高”、B：“高”、C：“存在一定问题”、D：“低”

⁴ ③：“高”、②：“中等”、①：“低”

能力等软件方面加以改善依然是一大要求。

此外，NXTV 所使用的日本广播电视摄录设备和器材在关键技术及制造技术方面处于世界领先水平，从技术持续性的角度来看，今后在进行设备更新时也需要在一定程度上采购日本产品。

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，对实施机构来说，广播电视基础设施改善，特别是软件方面的改善需求成为核心课题。

3.1.3 与日本援助政策的吻合性

日本政府在《对华经济合作计划》（2001 年 10 月）中指出，要努力建设有助于促进市场经济化、提高内陆地区居民生活水平与推进社会发展、改善环境以扩大民间层次的经济合作等。此外，立项阶段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《各国业务实施方针》（2003 年度）以人才培养为重点领域，更是将搞活地区经济与促进地区交流、强化市场秩序（包括通过与日本广播电视台等进行交流（进修、联合制作节目等），有效发挥日本的经验）、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：②）

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变更点如表 1 所示。

表 1 成果（硬件方面）的计划与变更内容

广播电视台名	计划内容	变更点	变更原因
宁夏广播电视台	宁夏电视 ▪ 建设彩电中心（建筑面积：32,300 m ² ）	▪ 用中国国内配套资金建设	▪ 经判明，与土木工程的 STEP 条件（限定日本采购）以及中国国内的规定有冲突，从日贷项目对象中摘除。
	演播室设备（数字摄影机·录像机、卫星电视接收器、监视器、	▪ 部分器材升级（演播室视频设备、应对非线性编辑网络系统高清化的变更等） ▪ 扩充非线性制作、编辑网络	▪ 由于广电中心改为用中方配套资金建设，因此，该部分用来应对原计划自行采购的设备器材资金需求

广播电视台名	计划内容	变更点	变更原因
	照明等)	(追加报刊、制作、采录系统等) · 扩充信号接收与传输系统 (追加微波及光传输设备、卫星信号接收器、监控设备等) · 追加 1200 m ² 演播室效果照明设备等	· 由于技术进步, 变更为高规格器材与系统 · 为了应对业务范围的扩大, 提高整体业务效率 · 为了提高原计划采购器材的利用效率与效果
	· 转播车	· 在原计划 1 台 (标清) 的基础上增加包括高清电视转播车在内的 3 台	· 导入应对技术进步的高规格器材与系统 · 为应对业务范围的扩大, 增购器材
	(无)	· 追加播放系统 (制作系统、现场直播系统、采录室设备、广播转播车等)	· 宁夏电视台与宁夏人民广播电台合并, 业务范围扩大, 设备器材需求相应增加。
	(无)	· 追加机电设备 (电梯 3 台、发电机 1 台)	· 为了向广电中心的整体运营提供支撑以及提高业务效率。

资料来源: JICA 提供资料、实施机构提供资料、实施机构访谈

(1) 硬件方面的改善 (广电器材等广电基础设施改造)

硬件方面成果的变更内容总体上可以概括为①广播电视总台大楼建设的土木工程从当初计划的日元贷款项目中排除, 由中国国内资金开展, ②利用富余出的日元贷款进行设备器材采购的范围扩大等以上两点说明。各项变更具备充分的理由, 对照项目目的可以判断变更是合理的。以下对各项变更进行具体阐述。

① 从日元贷款项目中排除总台大楼建设

本日元贷款项目中计划新建 NXTV 大楼, 在项目开始后根据 STEP 条件选定日本的建筑公司作为主合同方、签约谈判的过程中, 发现限定日本企业的 STEP 条件与中国国内的规定之间有明显的冲突。为此, 决定土木工程用国内配套资金来实施, 并重新制定了包括新器材采购包在内的本项目实施计划。

在土木工程做法上的有关问题因 1) 中国建设部 (当时名称) 在本项目启动后的 2004 年 9 月发布表明不受理任何外资建筑企业新提出的资质申请或资质延期申请的通知而浮出水面; 另外, 2) 据查阅 JICA 提供的资料, 作为本项目贷款合同 (L/A) 生效前提的外交部制作的法律意见书表示, L/A 与中国国内法律之间不存在冲突, 而借款人财政部则出于恐会与中国国内法规相抵触的想法而对 STEP 在土木工程上的适用持否定意见, 从这 2 点可以判断, 立项阶段确实难以预测将会发生问题。根据实施机构的访谈得知, 应对这一问题的宁夏回族自治区相关人员做出了巨大努力, 与北京方面的财政部和建设部等进行了多次协商, 但没能按当初计划的形式解决问题。

另外, 新广电中心在中国国内资金的支持下已顺利按计划完工。

② 设备器材采购的变更

电视节目播出相关器材（演播室器材、网络系统、转播车等）的采购内容与当初计划时基本相同，调整主要体现在器材数量扩充及项目实施期内随着技术进步对部分器材进行的规格升级上。此外，还追加了广播播出系统用器材、电视台内的电气机械设备（电梯等）。这些变更更多是由于上文所述总台大楼建设的土木工程从日元贷款中排除而设立的新器材采购计划，目的是为了对这部分日元贷款资金加以灵活运用。根据对相关人员的访谈及对相关资料的分析得知，由于土木工程改为由国内资金支持，针对原本预计由NXTV 依靠自筹资金扩充的设备器材产生了资金需求，当时新出现的积极需求如下：

- 1) 本项目开始后，2005 年，宁夏电视台与宁夏人民广播电台合并，广播电台部门出现了器材与设施采购需求；
- 2) 为了满足随着高清等技术的进步而出现的新需求，进行了规格升级与数量调整；
- 3) 配合新广电中心的正式运营，对有助于提高业务整体效率与效果的器材与系统的导入给予了高度重视。

基于提高播出质量这一项目目标，考虑上述需求，可以判断追加的成果符合当时NXTV 的需求，是恰当的。

(2) 软件方面的强化（实施面向工作人员的进修项目等）

软件方面原计划包含电视台工作人员的技术进修；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。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。

- 在进修方面，总派遣人数没有变化，但实施天数大幅缩短（立项阶段合计为 16 人月、实际为 3.5 人月）。这是 NXTV 出于运营上的判断和考虑，若本项目进行中主要技术人员长期不在工作岗位将会影响正常工作，因此做出了变更。但仍然按照计划对技术人员实施了技术进修。进修以高清节目制作、传播技术为中心，还加入了运用日本纪实节目制作实例的企划制作流程及高清技术产生后的最新技术动向和课题等主题，形成了能够充分保证进修效果的进修项目。最终包括进修参加人员在内项目实施机构认为即使缩短了进修时间也没有出现技术掌握不足的现象，可以认为实施了妥善的技术进修。
- 没有与日本电视台之间开展直接的节目共同制作，但与日本的节目制作公司合作制作了两个 20 分钟的电视节目。这两个节目的内容都是介绍在宁夏回族自治区实施的日元贷款项目（植树造林项目及内陆人才培养项目），2010 年 5 月各在 NXTV 经济频道播出了两次。
- 就没有购买节目的原因，NXTV 内部进行了探讨，考虑到 NXTV 及自治区广电局的上级单位广电总局的监管导致对进口、播出外国节目的限制更加严格，加之存在技术、

费用方面的问题（购买及购买中需要的翻译等加工能力及费用承担），导致最终未能购买。

- 关于未能与日本电视台合作及共同制作节目的原因，根据对本项目咨询商的访谈得知，实施机构曾就合作事宜询问过立项阶段设想的日本电视台，但得到的回答是从这些电视台企划思路的吻合性及资源（人员、费用）的限制来看存在困难，此外由于上文提到中国方面对外国节目进行了限制，因此未能实现。

（3）咨询服务

在咨询服务方面，2007年3月变更了物资器材的采购方式，因而咨询的辅助业务出现了变更。采购方式变更的背景是由于受土木工程动工推迟的影响，项目的采购安排出现了大幅延迟。采购方式变更发生在L/A签署3年后，需要迅速开始采购。根据JICA提供资料，各采购包的报价金额均在规定的金额以下，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2 成果（软件方面）的计划与变更内容

广播电视台名	计划内容	变更点	变更原因
宁夏广播电视台	<ul style="list-style-type: none"> 宁夏电视台 编辑技术等相关进修（编辑技术：2个月×4名、传输技术：2个月×4名。共计480人天） 与山阴放送、日本放送协会（NHK）合作 购买日本制作的节目及播放权 与日本的广播电视台联合制作节目 	<ul style="list-style-type: none"> 缩短了进修期（编辑技术：7天×2名、传输技术：15天×6名。共计104人天） 与日本的制作公司携手，联合制作了“共同的心愿”和“未来”2个电视节目 与日本的广播电视台合作、购买日本制作的节目及播放权等事项没有开展。 	<ul style="list-style-type: none"> 进修期缩短是因为NXTV判断认为本项目推进过程中主要技术人员长期离开岗位会对台里的运营造成困难。 未购买节目，是因为实施机构虽然进行了内部研究，但中国政府对于购买外国节目的限制越来越严格，同时考虑到成本问题（购买以及随之产生的翻译等加工成本），因而搁置。 未与日本的广播电视台合作和进行联合制作，是日方广播电视台的原因，据咨询公司称，立项阶段设想的日本的广播电视台认为策划和资源（人员、费用）方面存在困难。

资料来源：JICA提供资料、实施机构提供资料、实施机构访谈

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
（采购相关内容） <ul style="list-style-type: none"> 协助制作详细设计（D/D）及资格预审（P/Q）文件（技术方面） 	<ul style="list-style-type: none"> 协助制作资格预审文件（技术方面）及协助评估资格预审（技术方面）取消（转而协助） 	<ul style="list-style-type: none"> 物资器材采购方式由带P/Q的国际竞标方式变为带事后资格审查的国际竞

计划内容	变更点	变更原因
<ul style="list-style-type: none"> 协助进行 P/Q 审核评估（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） （进修相关内容） <ul style="list-style-type: none"> 协助实施在日本的进修 协助与日本电视台共同制作节目 协助购买日本节目及播出权等 	制作事后资格审查文件（技术方面）和评估。）	标方式。

资料来源：JICA 提供资料、实施机构访谈

（4）STEP 方式对项目成果的影响

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，对所采购设备器材的内容与水平的满意度较高，但对主合同方及日本原产产品所占比率的规定，限制了投标人数，妨碍了价格竞争。

此外，如前文所述，本日元贷款项目原本包含 NXTV 新总台大楼建设的土木工程，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，本项目的实施计划变更为增加新的器材采购包。受此影响，原计划成套提供土木工程与设备建设的硬件部分，改为以设备器材建设为中心的支援，本项目的成果种类出现了较大的变更。



电视控制室



播出网络服务器

3.2.2 投入

3.2.2.1 项目成本

总项目费计划金额为 52.66 亿日元，其中外币 42.50 亿日元，内币 10.16 亿日元，日元贷款范围中外币部分为 42.50 亿日元。总项目费的实际金额为 76.25 亿日元（为计划的 145%），超出了计划。其最大的原因是，将总台大楼建设从日元贷款范围中排除后转而是用中国国内资金填补，使用富余的日元贷款资金追加采购了广电器材。由于总台大楼建设费用仍包含在总项目费中，应对上述广电器材追加采购导致本项目的范围扩大。日元贷款的实际贷款执行金额为 42.48 亿日元（为计划的 100%）。

表4 项目费的计划和实际金额(注1)

(单位: 亿日元)

项目	计划				实际			
	外币	内币	合计		外币	内币	合计	
	(全部为贷款对象)	(全部为非贷款对象)	整体	(全部为贷款对象)	(全部为非贷款对象)	(全部为非贷款范围)	(全部为贷款对象)	(全部为非贷款对象)
总台大楼建设	24.03	7.95	31.98	24.03	0	31.41	31.41	0
直播器材	13.57	0	13.57	13.57	41.77	2.35	44.13	41.77
进修项目	0.94	0	0.94	0.94	(注3)	0	(注3)	(注3)
价格上涨(注2)	1.63	0	1.63	1.63	-	-	-	-
准备金	2.01	1.64	3.65	2.01	-	-	-	-
咨询服务	0.32	0	0.32	0.32	0.70	0	0.70	0.70
建设期内利息	0	0.57	0.57	0	-	-	-	-
合计	42.50	10.16	52.66	42.50	42.48	33.76	76.25	42.48

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 1元=13.9日元(2004年-2013年的平均汇率)

注1: 金额不足0.01亿日元的, 舍去

注2: 为应对物价上涨导致项目费增加的准备金

注3: 进修项目的金额包含在咨询服务中。

设备采购包在立项阶段被分为了“电视台用设备”和“土木工程”两个包, 总共变更过3次。变更内容如下: 1) 2007年3月, 原计划的“电视台用设备”分为了6个设备包; 2) 2007年10月, 由于土木工程从日元贷款对象中摘除, 设备器材的追加采购增加了7个包; 3) 2008年3月, 将第10包中的部分设备分离出来, 放入了第14包中。原因如下: 第1次是将原本设定为1个包的电视台用设备按照设备与器材的种类分开, 以便有更多的投标人参加竞标, 达到迅速高效完成招标手续的目的; 第2次是采购新器材时追加了设备包; 第3次是为了对北京奥运会进行转播而先行采购转播车。

在原计划的基础上有所追加的共8个采购包的设备器材在所有采购设备器材中约占合同金额的63%(26.1亿日元/41.7亿日元)。如此大规模的项目费投入反映出追加采购的设备器材整体上对于台内的广大用户来说非常重要, 而且多以高性能的设备器材为主。例如, 像非线性编辑系统这样承担着电视台全部业务的中枢功能的重要系统及高清转播系统这样应对较高技术需求的高规格设备器材是采购的主体。关于各个采购包, 例如将在追加采购部分的项目费用中占主要部分的第8采购包(非线性制作编辑网络)和第10、第14采购包(转播车)的采购额与当初计划中包含的同类设备器材进行比较可以发现, 平均来看两者的采购金额水平没有太大的差距, 不能认为进行了过多的投资。

而且，根据对 NXTV 的访谈及考察来看，采购的设备器材中没有使用频率明显过低的设备器材。综上所述，可以判断整体上项目费用的投入与项目成果变更内容相平衡。

表 5 各采购包的计划值与实际值 (单位: 亿日元)

采购包	立项阶段	2008年3月	实际值	
	总额	总额	总额	【参考】日本产品比例(%)
1. 电视台用设备	13.57	-	-	-
2. 土木工程	24.03	-	-	-
1. 十讯道数字电视转播车、卫星转播车、移动式微波收发设备	-	4.31	3.75	59
2. 150×400 m ² 演播室影像设备	-	2.33	3.44	62
3. 主控制设备、发送设备	-	1.81	1.98	15
4. TV 演播室音响、内部通话系统	-	1.06	1.17	10
5. 照明装置 (150·400·1200 m ²)	-	2.93	3.03	3
6. 非线性编辑系统、虚拟演播室等	-	1.29	2.23	8
7. 专用电气机械设备、发电机	-	1.28	0.94	55
8. 非线性节目制作装置、网络系统	-	8.33	7.83	26
9. 广播播出系统	-	3.68	4.52	10
10. 高清转播车、转播车系统	-	6.25	5.78	58
11. 发送监测系统、收录设备	-	1.24	2.47	99
12. 信号接收、传送装置	-	1.12	2.19	13
13. 1200 m ² 演播室效果照明、舞台、座位、LED 屏幕装置	-	2.09	1.49	1
14. 新闻用移动转播车	-	0.86	88	5
合计	37.60	38.65	41.73	34

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

立项阶段计划项目时间⁵为 52 个月, 实际为 111 个月 (为计划的 213%), 大幅超出计划。最大的原因是总台大楼建设动工实施推迟, 对咨询服务、设备改造、进修等工作的开始时间与实施安排造成了较大的影响。

关于总台大楼建设动工延迟, 如上所述, 在与日本建设公司进行的合同交涉中将土木工程从日元贷款对象中排除, 需要从头开始进行中方国内公司的选定手续。据实施机构称, 此时土木工程进展已经推迟了两年以上。而且, 在建设工程开始后, 配合进展情况对设备器材的采购时间也不得不进行调整和延期。此外, 由于部分设备器材的采购包中没有满足技术条件的投标者, 又进行了二次招标, 这是导致内部工程等施工进度延迟的主要原因。

⁵ 项目完成的定义为“总台大楼建设”、“设备改造”、“进修等”、“咨询服务”全部的项目完成时。总台大楼建设完成时间为宁夏建设局的批准之日, 器材改造完成时间为承包商的交付完成之日, 进修的完成指中国进修人员返回中国之日 (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。

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（签署 L/A）- 2008 年 6 月（52 个月）	2004 年 3 月（签署 L/A）- 2013 年 5 月（广电中心竣工）（111 个月）（是计划的 213%）
a) 总台大楼建设	2003 年 4 月 - 2007 年 12 月	2007 年 3 月-2013 年 5 月
b) 设备采购	2005 年 7 月 - 2008 年 6 月	2007 年 11 月 - 2012 年 7 月
c) 进修等	2004 年 10 月 - 2005 年 12 月	（进修）2008 年 12 月 （联合制作节目）2009 年 4 月- 2012 年 2 月
d) 咨询服务	2004 年 4 月 - 2007 年 3 月	2005 年 8 月- 2012 年 2 月

资料来源：JICA 提供资料、实施机构提供资料

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。

本项目不仅项目费高于原计划，项目工期也大幅超出原计划。但是，本项目在实施过程中，由于不得不对实施计划进行变更，使得项目范围扩大，项目费也相应的进行了追加。

综上所述，本项目的费用虽然超出了原计划，但与成果相当。而项目工期则由于大大超出了计划，因此，效率为中等程度。

3.3 有效性⁶（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）等作为定量指标，将广播电视节目的质量改善作为定性指标从两个方面进行了如下分析。

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，但本项目以 2013 年广电中心竣工作为项目结束时间。在后评估阶段未能获得项目结束后 1 年（2014 年）的实际值数据。但是本项目中器材交付于 2012 年完成，因此以能够获得的最新数据——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，基本运用效果指标宁夏回族自治区内的信号覆盖率和收视人数均大幅

⁶在有效性的评级上，还加入了对影响的分析结果。

超过目标值，信号覆盖率达到99%（目标值为89%），收视人数达到了180万户（目标值175万户）。但出现这些效果的直接原因是由于传输网络基础设施的扩大及中国政府开展的农村地区广电接入促进措施发挥了作用，而承担着改善节目制作的本项目做出了间接贡献，JICA提供资料所记载的教育节目数量、教育节目每天的播出时间、自制节目的制作率等作为其他运用、效果指标，通过节目制作相关指标的实际值均达到了目标值。

另外，本项目中不包含宁夏教育电视台的播出设备器材，立项阶段预计宁夏教育电视台将与宁夏电视台合并，教育电视台预计将会使用本项目对象总台大楼，因此也记载了对教育电视台定量效果的期望。但是，在项目后评估阶段合并并未进行，自治区教育局下属的教育电视台与归属广电部门的NXTV在运营上没有直接关系。因而，立项阶段所记述的宁夏教育电视台相关指标不作为评估对象。

表7 运用、效果指标

指标	T/E (注1)	基准值	目标值	实际值	实际值	实际值
		2003年	2008年	2008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(宁夏回族自治区内)(%)	T	87.7	89.3	96.78	98.90	99.09
收视人数(宁夏回族自治区内)(万户)	T	165.3	174.6	n. a.	n. a.	180.1
教育节目数(部/年)	T	2	3(注2)	3	4	4
	E	7	9(注2)	-	-	-
教育节目日均播出时间(小时)	T	0.75	1.25(注2)	1.25	1.5	1.5
	E	3.00	4.50(注2)	-	-	-
自制节目的制作率(%)	T	20	35(注2)	35	35	35
	E	10	20(注2)	-	-	-

资料来源：JICA提供资料、实施机构提供资料、中国统计年鉴

(注1) T：宁夏电视台；E：宁夏教育电视台

(注2)：JICA提供资料中“2008年(完工后2年)”一栏所列数值。

而且，除运用、效果指标以外，在15项被列为参考指标的定量指标中，有11项在2013年达到了目标值。尤其是电视频道数量，由于2006年开设了少儿频道而达到了5个频道，少儿节目数量也有所增加，同时，自制节目的数量也有大幅度增加。新广电中心的制作、编辑设备和转播车等内部业务系统的主要部分都是通过本项目采购的，由此可以认为，本项目为这些量化成果的实现做出了巨大贡献。

唯一一项低于目标值的是包括日本在内的外国制作节目的数量。和立项阶段相比，尤其是最近有大幅度减少。原因如下：NXTV 1) 受到中国上级行政机构对进口节目播放数量的限制；2) 中国国内各类节目的购买价格近年激增，没有富余资金用来购买外国节目。另外，日本制作的节目除以上原因之外，也有人指出，由于近年两国关系恶化，收视者对该节目的接受程度降低。

根据JICA提供的资料以及对相关人员进行的访问，在购买和播放日本的节目方面，

为了促进具体落实,实施机构与国际交流基金、JICA 之间从 2008 年左右开始,就由 JICA 为利用交流基金制作的日语视频教材加配中文字幕后免费提供给实施机构一事进行了探讨。然而,由于未获得中国上级机构的批准而未能实现。

表 8 其他定量指标

指标	T/E	基准值	目标值	实际值	实际值	实际值
		2003 年	2008 年	2008 年	2012 年	2013 年
		审批年	项目完成 1 年后			(最新年份)
自制节目 (部 / 年)	T	17 本	21 本	22 本	29 本	29 本
	E	5 本	7 本	-	-	-
频道数	T	4	5	5	5	5
	E	1	1	-	-	-
播出时间 (小时 / 周)	T	512 小时	588 小时	588 小时	700 小时	700 小时
	E	105 小时	120 小时	-	-	-
防灾类节目数 (部·集 / 年)	T	0	1 部	2 部	3 部	3 部
	E	26 集	52 集	-	-	-
环保类节目数 (部 / 年)	T	8 部	9 部	9 部	9 部	10 部
	E	1 部	1 部	-	-	-
公共卫生类节目数 (部 / 年)	T	7 部	7 部	7 部	7 部	7 部
	E	2 部	2 部	-	-	-
强化市场秩序类节目数 (部·集 / 年)	T	7 部	8 部	8 部	8 部	8 部
	E	2 部	2 部	-	-	-
外国 (中国以外) 制作的节目数 (部·集 / 年)	T	169.5 部	204 部	120 部	40 部	40 部
	E	0	2 部	-	-	-
日本制作的节目数 (部·集 / 年)	T	39.8 部	43.5 部	20 部	0	1 部
	E	7.7 部	19.6 部	-	-	-
面向少数民族的节目数 (部·集 / 年)	T	3 部	4 部	4 部	4 部	4 部
	E	0	52 回	-	-	-
面向女性观众的节目数 (部·集 / 年)	T	2 部	3 部	3 部	3 部	3 部
	E	52 集	52 集	-	-	-
少儿节目数 (部 / 年)	T	1 部	1 部	3 部	4 部	4 部
	E	3 部	3 部	-	-	-

资料来源: JICA 提供资料、实施机构提供资料、中国统计年鉴
T: 宁夏电视台; E: 宁夏教育电视台

3.3.2 定性效果 (其他效果)

NXTV 通过有效运用本项目所采购的设备器材,从节目制作效率、制作播出技术、导播手法、广播电视台内的业务效率等多个方面改善了播出质量,为播出时间和节目增加这一量的扩大提供了支持。具体体现为以下定性效果。

- 制作、播出由以前的模拟方式变为全数字化。比如,2006 年开设的少儿频道最初是模拟播出,使用通过本项目采购的器材实现了数字播出。另外,还带来了缩短节目制作时间、减少制作费用的效果。
- 采访、录像、制作设备实现了高清化。技术质量随之大幅提高,节目内容也更加丰富多彩。
- 在节目舞台效果方面,以前全部是事先录制好后再播放新闻,引进设备后,实现了现

场直播功能。另外，还利用大型转播车、卫星转播车等设备，对 2008 年北京奥运会火炬传递、宁夏黄河金岸国际马拉松、宁夏春节晚会、中阿博览会等大型活动与体育比赛进行了实况转播。

- 广播电视总台整体业务网络系统启动运行后，制作、播出效率得到了显著提高。全台网络平台的构建，使得此前不能互相转换的制作、播出子系统实现了互联互通，现已形成统一的数字系统。这样一来，整个业务流程全部做到文档化，不仅信息交换变得更加容易，而且也实现了无需借助影带（VTR）的播出体制。
- 社会对 NTV 制作节目的评价有了整体提升。国家及省部（自治区）级各级奖项获得数量呈增加趋势，2013 年共获得 151 个奖项。该台 2008 年至 2014 年期间，在广电总局每年对国内广播电视台录制技术质量高的节目评审后举行的颁奖活动中，有 4 个节目获得金帆奖（电视节目），有 11 个节目获得金鹿奖（广播节目）。
- 受益者调查⁷的回答也印证了 NTV 节目在质量和数量上得到了改善。调查结果显示，该台与教育、文化、生活信息相关的电视节目较 5-10 年前有所改善，得到收视者较高评价的改善之处的先后顺序为：①地区信息更加丰富、②节目数量更多、③节目内容更加浅显易懂、④可以第一时间获得信息。此外，广播节目方面得到收视者较高评价的改善之处的先后顺序为：①地区信息更加丰富、②节目数量更多、③节目内容更加浅显易懂、④能够反映收听者的需求。

但是，据 NTV 称，宁夏回族自治区该台各频道的平均收视率由 2005 年的 3.78% 降低至 2014 年的 2.15%（后评估阶段）。可以看出，与其他省的卫星频道的竞争激化以及电视之外其他媒体的出现引起的普遍性电视脱离造成了一定的影响。据该台称，虽然有个别节目深受收视者的喜爱，但提高制作阶段的质量尚起不到让收视者整体增加的效果。这一点，与该台在导入高水平器材并提升了技术效果的今天，如何制作出具有吸引力的内容是最为迫切的需求这一认识也是一致的。

⁷ 2014 年 12 月，在银川市、吴忠市、固原市等三个地区，由调查员以提问表访谈的形式进行了受益者调查。有效回答数量共计 100 人（男性 51 人，女性 49 人）。访谈内容主要是电视广播的收视收听动向、对 NTV 的节目评价、通过广播电视对外国（美国、韩国、日本）的了解和关注。



卫星转播车



150 m² 电视演播室

专栏《来自广播电视器材引进现场》

刘 军凯 宁夏回族自治区广播电视技术中心 录制部

录制部负责演播室、转播车、照明系统设备的使用、管理和维护。我从 1996 年开始一直在 NXTV 工作，担任技术人员。在借助日元贷款项目大规模引进广播电视器材和设备时，为了能够适应新的技术，2008 年电视台开始在台内的年轻人和骨干中选拔器材管理负责人。我就是在那时被选中并分配到录制部的。从 1,200 m² 演播室在 2008 年建设完成开始试运行起直到正式投入使用的这 2 年多，我通过接受制造商的进修和指导，学会了演播室的使用以及制作技术。过去，大型活动的录制只能在户外进行，或者租用体育馆等外部设施。现在，在电视台的片区内建成了大型演播室，不仅提高了制作效率，还能节约制作费用。



通过日元贷款项目引进的转播车也给 NXTV 的播放带来了巨大的改变。过去，我们只有一辆模拟信号的录像车，有时为了进行数字播放需要借用其他省、市电视台的转播车。我第一次使用新引进的数字转播车是在 2008 年 10 月播放中秋节活动的时候，那时我刚刚完成 2 个月的进修。当时因为准备的不是很充分，所以并没有采用现场直播，而是先录像再播出。但是通过使用转播车，能够当场对字幕和声音进行编辑处理，使得节目在第二天就能播出。在此之前，对录制的画面和声音进行编辑、制作一般都需要 1 周的时间，转播车大大地提高了我们的工作效率。

现在，通过本项目采购的移动转播车和卫星转播车等在应季活动、政治活动、运动会等各种各样的节目中被广泛应用。例如，2012 年在宁夏举办的“全国少数民族运动会”上 NXTV 进行了现场直播，并通过中国中央电视台（CCTV）在全国同步直播。此外，在宁

夏每两年举办一次的“黄金海岸国际马拉松”等众多活动中，通过综合使用移动微型转播车、电视转播车和卫星转播车，不仅让播出的节目充满了现场感，同时还采用了多种发送路径以确保节目稳定播放。制作方面，例如能够在转播车中使用慢放功能，提高了体育转播节目的质量。综上所述，我们的室外转播环境日趋充实和完善，现在其他省的电视台有时也会向我们借用转播车。

（根据访谈内容，由评估人编辑而成）

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

NXTV 认识到，随着近 10 年媒体技术的快速发展、传播手段的增加、社交网络等信息交流手段的普及，收视者对教育文化类节目内容的深度与广度、制作技术水准的要求越来越高，为满足这一要求，广播电视台正在推进更高质量的纪实节目、摄影、音乐、配音、文学等一体化的具有极高欣赏价值的艺术节目等的播出。该台的卫星频道制作了“印象宁夏”、“这里是宁夏”等介绍宁夏的自然与社会的优质节目，并在全国范围播出，广受好评。此外，NXTV 通过新媒体在民众间的普及认识到特别是年轻人的知识获取手段正在急速增加。顺应这一趋势，NXTV 开始播放结合互联网及社交网络的生活信息类节目。而且，该电视台还与当地的医疗专家合作，在公共频道开展向居民提供免费诊断服务等各项宣传教育活动。

另一方面，通过受益者调查得知，NXTV 的广播电视节目在生活中得到了有效运用。例如，观众评价称电视节目《都市阳光》、《财富故事》非常有益于获取与生活密切相关的信息和知识。此外，还了解到广播节目《交通广播》有益于尽早获知路况，在工作和生活中得到了有效运用。

由此可知，NXTV 通过提供与文化教育、社会生活信息相关的高品质节目和实施各种宣传活动应对市民的需求，开展促进知识思想水平提高的工作，市民也将 NXTV 的生活信息类节目有效运用于提高知识水平和获取有用信息上，因此可以判断本项目对提高人民群众的教育、知识和文化水平产生了良好的影响。

（2）促进中日相互理解

如上所述，在与日本的制作公司合作下制作的电视节目“共同的心愿”以及“未来”于 2010 年 5 月在 NXTV 的经济频道播出。播出频次分别为 2 次。内容都是介绍在宁夏回族自治区实施的日元贷款项目（植树造林项目与内陆地区人才培养项目）的活动。节目不是单纯介绍日本，而是以两国之间的合作为主题，从这一点来看，可以认为，与促进相互理解的宗旨相吻合，但未能获得收视者对此的具体反响的相关信息。不过，据参与了节目制作的 NXTV 职员称，在合作制作节目的过程中，日本制作公司工作人员的日式周密准备及采访工作留下了深刻印象，并在后来的业务中大受裨益。另外，参加过赴日进修的技术人员也提到，对所到之处广播电视台职员异常认真的工作态度留下了深刻印

象。

另一方面，受益者调查就通过媒体对日本的印象和关心情况进行了调查。在通过收看电视节目对日本的印象的变化上，与 5-10 年前相比，46%的人回答没有变化，13%的人回答好转，27%的人回答变差。而就同样的问题对美国 and 韩国进行调查的结果显示，与日本相比两国回答没有变化与好转的更多(美国分别为 50%和 24%、韩国分别为 54%和 29%)，回答变差的均少于日本(分别为 12%和 6%)。但由于 NXTV 过去 5 年内播出的日本节目等极为有限，因此本提问不针对特定的广播电视台。

由此可知，播出了 2 个共同制作节目，其内容与促进中日相互理解这一目的相符，对于促进该节目观众对日本的理解产生了一定程度的效果，但整体上购买及播出日本相关节目受到了极大的限制，很难说本项目促进了普通民众对日本的理解的深化。但直接参与本项目的 NXTV 工作人员中有人表示，通过与日本人的接触加深了对日本人及日本企业工作态度的理解。

(3) 加强中日电视台之间的合作

未确认到通过本项目加强了 NXTV 与日本电视台合作的事例。NXTV 的前身宁夏电视台曾于 1994 年与日本山阴电视台签署了合作协议，但到目前为止尚未开展过具体的合作活动。

3.4.2 其他正面、负面影响

其他可以举出的正面影响有，NXTV 的广告收入呈现出增加的趋势(表 9)。该电视台中出现这一趋势的背景有 2006 年以后频道数量增加；自制节目的数量和时间增加；以及通过使用以本项目为核心的新设备，音响图像的效果得到了改善等。

此外，未发现本项目对自然环境产生的影响。且项目中未出现新增征地及居民搬迁。

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者影响有限，但可以明确，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

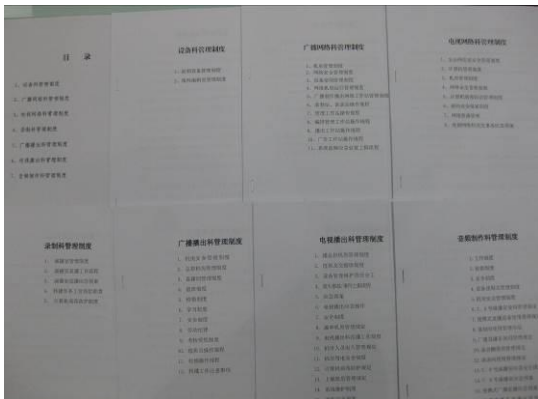
2005 年宁夏广电局与 NXTV 成为厅局级同级机构，本项目由广电局移交至 NXTV 管理。通过本项目采购的设备器材由 NXTV 负责运营及维护管理，自治区财政厅负责监督。现在，该台依然保持着设备器材的运营及维护管理体制。

在 NXTV 内，负责制播设备器材运营及维护管理的主要部门是技术中心。技术中

心约有 150 人，设置有设备科、广播网科、电视网科、录制科、广播播出科、电视播出科、音频制作科等科室。除技术中心之外，传输发射中心负责传输设备、后勤保障服务中心负责动力设备等的运营及维护管理。设备器材确立了分类管理的体制，可以判断，维护管理体制得到合理确保。

3.5.2 运营、维护管理技术

NXTV 拥有高级以上工程师（高级工程师、教授级工程师）约有 80 人（其中技术中心约有 30 人）、中初级工程师约有 160 人（其中技术中心约有 40 人）。该电视台鉴于新广电中心的技术情况，针对电视台内各科室制定了新的设备运用、维护管理、使用管理等一系列相关制度。此外，技术中心分别针对节目制作人员（运用技术）和技术维护人员（修理技术）的内部进修和学习，独立制作了《技术设备使用管理指南》本项目实施期内组织共计 40 人次参加了海外进修，580 人次进行了国内进修，巩固了设备器材运营、维护管理的基础。据 NXTV 称该电视台的工作人员雇佣稳定率高，参与国内外进修的大部分人才在后评估阶段仍然在该电视台任职，可见运营、维护管理的经验技巧得到了保持。综上所述，可以判断组织内的运营、维护管理技术得到了充分的确保。



NXTV 的设备器材管理指南



交付的日本产摄影器材

3.5.3 运营、维护管理资金

NXTV 过去 5 年的总收入呈增加趋势，其中财政补贴在整体收入中约占 20-30%。而维护管理费的支出虽然每年各不相同，但均保持在占总支出额的百分之几的程度，更新等固定资产投资额每年也都控制在不到收入的 10% 以内（表 9）。本项目开展的设备器材改造工作完成后，今后预计要维持该电视台设备器材的正常运转，每年需要投入 1300 万元左右的维护管理费及面向技术人员的进修费用（资料来源：项目完成报告书，2013 年），从收入额来判断，处于可充分确保的水平。另外，目前也无大的设备器材更新计划。因此，可以判断运行、维护管理资金的可持续性得到了确保。

表 9 NXTV 的财务收支情况

（单位：亿元）

项目	2009	2010	2011	2012	2013
全年总收入	1.8804	2.5587	2.9425	3.4614	3.3612
业务收入：广告收入	1.5440	2.0836	2.4399	2.6725	2.2854
业务收入：其他收入	0	0	0	0	0
财政资金（补贴等）	0.3364	0.4751	0.5026	0.7889	1.0258
其他收入	0	0	0	0	5
全年总支出	1.8418	2.5877	2.9521	3.3486	3.2946
人工作人员资	0.2326	0.2635	0.3475	0.4104	0.5611
节目制作、购买费用	0.1352	0.1011	0.1370	0.1391	0.1075
一般管理费	0.9894	1.8798	1.7879	2.2933	2.1373
（其中、维护管理费）	0.0392	0.0521	0.0662	0.0801	0.0211
固定资产投资	0.1681	0.0521	0.2428	0.0650	0.1523
上缴金额	0.0134	0.0541	0.0541	0.1261	0.2710
其他支出	0.3031	0.2371	0.3828	0.3147	0.0654

资料来源：实施机构提供资料

3.5.4 运营、维护管理情况

据 NXTV 称，由技术中心、传输发射中心、后勤保障服务中心负责管理的各种设备器材每周实施 1 次维护与检修。到货的设备器材基本上全都得到正常使用，在维护管理上没有发现大的问题。日本产器材的关键零部件在制造商保修期过后仍能得到有偿服务，因此没有产生问题。因而可以判断运营、维护管理方面并无特别的问题。

综上所述，本项目的维护管理在体制、技术和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宁夏回族自治区开展广播电视基础设施建设及面向广播电视台工作人员的进修项目，提高广播电视播出的质和量，进而通过播出提升人民群众的教育、知识、文化水平，并为促进中日之间的相互理解做贡献。本项目目的从立项阶段到后评估阶段一直都与发展政策及发展需求，以及立项阶段日本的对话援助政策相一致，具有高度的吻合性。在实施过程中实施计划出现了巨大变更，使成果增加，但这是为了应对实施机构的事业范围扩大以及随着技术进步而出现的新需求所为。总项目费虽然超出原计划，但与产出相当。然而，由于项目工期大幅超出了原计划，因此，效率为中等。本项目实施所带来的定量与定性效果大，也产生了部分影响，因此，整体成效与影响高。另外，维护管理体制、技术、财务情况也均无问题，本项目显现的效果可持续性高。鉴于以上情况，对本项目的综合评价非常高。

4.2 建议

4.2.1 对实施机构的建议

本项目通过向 NXTV 整体性引进制播设备及相关设备等，使该台新广电中心具备了高技术水准的节目制作与播出能力以及高效的业务系统。由此，该台在中国国内的省级广播电视台中也属于拥有较为先进设备器材的台，职员对于业务运营及维护管理的积极性也很高。现在，硬件方面的建设已经告一段落，该台强烈认识到，要想制作并播出更有吸引力的节目，确保并培养具备策划能力、采访能力、编辑能力等的制作技术人员不可或缺。本项目的效果已经充分显现，要想使这些效果持续下去，提高使用所引进设备器材人员的能力十分重要。和国内其他广播电视台及其他媒体之间的竞争环境今后依然会持续下去，因此，为了提高整个组织的制作能力，希望不要仅仅停留于人才的短期确保，而应强化中期性人才录用与培养计划。

4.2.2 对 JICA 的建议

关于如何让实施机构提高整个组织的制作能力的问题，在 NXTV 工作的一线制作技术人员提到，与日本等国外广播电视台的制作技术人员之间开展交流不失为一种十分有效的手段，因为不仅可以学习到器材的使用方法，而且还可以获得策划、采访、编辑等一系列业务流程方面的具体专业技能和知识见解。希望 JICA 为了维持本项目的良好效果与高度积极性，根据实施机构的需要，探讨开展促进中日广播电视台具体制作业务人员之间交流的活动。其方法可以是赴日进修、中国国内进修以及研讨会等。

具体来说，比如召集与宁夏回族自治区同期实施项目的其他省份广播电视台等的具体制作部门人员，举办研讨会或国内进修，邀请日本广播电视台的制作人员到场参加，就两国在制作方面的技术动向及业务知识技能展开交流。不仅是制作技术人员，针对编排业务与维护管理等其他各个岗位工作展开中日广播电视台具体业务人员之间的交流应该也是十分有意义的。

4.3 经验及教训

(1) 在先进技术领域的设备改造项目中充分考虑技术发展

本项目在实施过程中出现了重大的项目内容变更，将土木工程从日元贷款对象中摘除，重新制定了设备器材的追加采购计划。这成为项目实施工期延期的最大原因。另一方面，在根据该变更时的制播技术动向制定设备器材采购新计划的同时，又对原计划进行了调整，将原本设定的标准画质制播设备变更为高清器材。据实施机构称，这样一来，就赶上了当时中国发达广播电视台已经开始引进的高清化“潮流”，结果使我们拥有了属于目前国内先进水准的设备器材。这种情况表明，技术发展快的领域需求往往瞬息万变，某个时间点对器材引进的判断的相关性也总是伴随着不确定性。另外，实施机构对于通过本项目购置的设备器材整体上表示高度满意，但也感到在个别采购包中，出现了日元贷款项目中日相关机构的审批程序花费的时间超出想象、因重新招标等致使项目延期的情况。基于以上情况，首先要避免项目延迟需要两国相关单位落实各项手续，同时由监督实施机构及 JICA 进行妥善的进度管理，这是一个前提，当产生大幅延迟需要调整项目计划时，JICA 要与对象国项目单位进行充分的协商，在充分考虑技术动向的基础上在项目目的范围内根

据实施机构当时的需求引进设备器材。

(2) 应充分确认日元贷款与项目实施国的采购法规

原计划通过本项目实施的土木工程部分，项目开始后由于国内政策的改变，STEP 规定所要求的主合同方的国籍与中国国内规定发生冲突，因而将土木工程从日元贷款项目对象中摘除，并在实施过程中为了追加设备采购而对项目计划进行了大幅调整。由于在本项目 L/A 生效时对方国家政府曾表示与国内法规没有冲突，因此判断这种情况的发生难以预测。项目启动后，对方国修订采购规定、变更运用等，会给日元贷款项目造成影响，这种风险一般是存在的，也是不可能完全避免的。然而，尤其是像本项目这样首次在该国以 STEP 条件实施采购的情况、或者不要说是 STEP、甚至连日元贷款项目的实施经验都缺乏的国家，更应当在充分研究该国政府的项目采购规定以及运用案例的基础上制定项目计划。另外，即使是对于日元贷款项目实施经验丰富的国家，也应当事先详细确认相关采购法规的修订情况及预测，这样应该能为降低以上风险做出一定的贡献。

(3) 高难度软件部分的完成度与风险研究的重要性

在本项目中，作为软件部分，除进修之外，还制定了购买日本的节目、与日本的广播电视台联合制作节目等的计划。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，在立项阶段需要慎之又慎地研究妨碍完成的因素与其严重程度。尤其是该部分所包含的活动中需要政府批准等容易直接受到政策和制度影响的内容，更需要在意识到可行性的基础上事先对信息进行处理与分析。比如，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，通过在计划阶段提出较高的目标，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。

(4) 在土木工程与设备器材一体化项目中，两者间的协调与整体管理的重要性

本项目中从日元贷款对象中摘除的土木工程改为由中方配套资金实施，但建筑施工的进度与设备器材的采购时间屡屡出现不协调的情况，致使采购顺序被打乱、部分设备规格不符等情况发生，成为广电中心延期竣工的主要原因。像本项目这样土木工程与设备器材同时开展的项目，应当意识到设备器材的采购时间会受到施工进度的影响，需要从整体上

进行管理。尤其是当土木工程与设备器材的资金来源不同时，实施机构需要特别注意两者兼得协调。

主要计划内容/实际内容的对比

项 目	计 划 内 容	实 际 内 容
① 成果 【硬件方面】	<宁夏电视台> · 建设彩电中心（建筑面积：32300 m ² ） · 演播室设备（数字摄录机、卫星节目接收器、监视器、照明等） · 转播车	<宁夏广播电视台> · 建设彩电中心（建筑面积：32300 m ² ）（非日元贷款对象） · 电视演播室设备（数字摄录机、卫星节目接收器、监视器、照明、制作编辑网络系统等） · 转播车（微波转播车、数字转播车、高清转播车等） · 广播播出系统（制作系统、直播系统、收录室设备、广播转播车等） · 电气机械设备（电梯、发电机）
【软件方面】	<宁夏电视台> · 编辑技术相关进修（编辑技术：2个月×4人、传输技术：2个月×4人）合计480人天 · 与山阴电视台、NHK 合作 · 购买日本节目及其播放权 · 与日本电视台共同制作节目	<宁夏广播电视台> · 编辑技术相关进修（编辑技术：7天×2人、传输技术：15天×2人。合计104人天） · 与日本电视台的合作、购买日本节目及其播放权、与日本电视台共同制作节目等均未实施 · 与日本的制作公司合作共同制作电视节目《共同的心愿》（20分钟）、《未来》（20分钟）
【咨询服务】	(a) 采购相关内容 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) 进修相关内容 ⑤ 协助实施在日本的进修 ⑥ 协助与日本电视台共同制作节目 ⑦ 协助购买日本节目及播出权等	(a) 采购相关内容 ① 协助制作详细设计 (D/D) 及事后资格审查相关文件（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) 进修相关内容 ④ 协助实施在日本的进修 ⑤ 协助与日本制作公司共同制作节目
②时间	2004年3月-2008年6月 （52个月）	2004年3月-2013年5月 （111个月）

项 目	计 划 内 容	实 际 内 容
③项目费		
外币	42.5亿日元	42.48亿日元
内币	10.16亿日元 (人民币) 0.71亿元	33.76亿日元 (人民币) 2.42亿元
合计	52.66亿日元	76.25亿日元
其中日元贷款部 分	42.5亿日元	42.48亿日元
汇率	1元 = 14.3日元 (2003年9月)	1元 = 13.9日元 (2004年-2013年)