

莆田市财政局文件

莆财绩〔2022〕4号

莆田市财政局关于印发《莆田市预算绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》的通知

各县（区、管委会）财政局，有关市级预算单位：

为深入贯彻落实《中共莆田市委 莆田市人民政府印发〈关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉的通知》（莆委发〔2019〕2号）精神，强化工作指导，提高绩效目标管理科学化规范化标准化水平，进一步推动预算绩效管理提质增效，我局研究制定了《莆田市预算绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》，现予印发，请各单位在预算绩效管理工作中遵照执行。对执行中发现的问题，各单位要及时反馈财政局。

附件：莆田市预算绩效目标和指标设置及取值指引（试行）



（此件依申请公开）

附件：

莆田市预算绩效目标和指标设置及取值指引 (试行)

为提升我市各级预算部门（单位）绩效目标编制质量，推动加强和改进绩效目标管理工作，结合我市工作实际，制定本指引。

一、绩效目标及指标设置思路 and 原则

本指引所指绩效目标，是指我市各级预算部门（单位）依据部门（单位）职责和事业发展要求设立并通过预算安排的项目支出，在一定期限内预期达到的产出和效果以及相应的成本控制要求。绩效目标通过具体绩效指标予以细化、量化描述。设置绩效目标遵循确定项目总目标并逐步分解的方式，确保不同层级的绩效目标和指标相互衔接、协调配套。

（一）绩效指标设置思路

1. 确定项目绩效目标。在项目立项阶段，应明确项目总体政策目标。在此基础上，根据有关中长期工作规划、项目实施方案等，特别是与项目立项直接相关的依据文件，分析重点工作任务、需要解决的主要问题和相关财政支出的政策意图，研究明确项目的总体绩效目标，即总任务、总产出、总效益等。

2. 分解细化指标。分析、归纳总体绩效目标，明确完成的

工作任务，将其分解成多个子目标，细化任务清单。根据任务内容，分析投入资源、开展活动、质量标准、成本要求、产出内容、产生效果，设置绩效指标。

3. 设置指标值。绩效指标选定后，应参考相关历史数据、行业标准、计划标准等，科学设定指标值。指标值的设定要在考虑可实现性的基础上，尽量从严、从高设定，以充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。避免选用难以确定具体指标值、标准不明确或缺乏约束力的指标。

（二）绩效指标设置原则

1. 高度关联。绩效指标应指向明确，与支出方向、政策依据相关联，与部门（单位）职责及其事业发展规划相关，与总体绩效目标的内容直接关联。不应设置如常规性的项目管理要求等与产出、效益和成本明显无关联的指标。

2. 重点突出。绩效指标应涵盖政策目标、支出方向主体内容，应选取能体现项目主要产出和核心效果的指标，突出重点。

3. 量化易评。绩效指标应细化、量化，具有明确的评价标准，绩效指标值一般对应已有统计数据，或在成本可控的前提下，通过统计、调查、评判等便于获取。

二、绩效指标的类型和设置要求

绩效指标包括成本指标、产出指标、效益指标和满意度指标四类一级指标。原则上每一项目均应设置产出指标和效益指标。工程基建类项目和大型修缮及购置项目等应设置成本指

标，并逐步推广到其他具备条件的项目。

（一）成本指标

为加强成本管理和成本控制，应当设置成本指标，以反映预期提供的公共产品或服务所产生的成本。项目支出首先要强化成本的概念，加强成本效益分析。对单位成本无法拆分核算的任务，可设定分项成本控制数。对于具有负外部性的支出项目，还应选取负作用成本指标，体现相关活动对生态环境、社会公众福利等方面可能产生的负面影响，以综合衡量项目支出的整体效益。

成本指标包括经济成本指标、社会成本指标和生态环境成本指标等二级指标，分别反映项目实施产生的各方面成本的预期控制范围。

1. 经济成本指标。反映实施相关项目所产生的直接经济成本。

2. 社会成本指标。反映实施相关项目对社会发展、公共福利等方面可能造成的负面影响。

3. 生态环境成本指标。反映实施相关项目对自然生态环境可能造成的负面影响。

（二）产出指标

产出指标是对预期产出的描述，包括数量指标、质量指标、时效指标等二级指标。

1. 数量指标。反映预期提供的公共产品或服务数量，应根

据项目活动设定相应的指标内容。数量指标应突出重点，力求以较少的指标涵盖体现主要工作内容。

2. 质量指标。反映预期提供的公共产品或服务达到的标准和水平，如“设备故障率”、“项目竣工验收合格率”等。

3. 时效指标。反映预期提供的公共产品或服务的及时程度和效率情况。设置时效指标，需确定整体完成时间。对于有时限完成要求、关键性时间节点明确的项目，还需要分解设置约束性时效指标；对于内容相对较多并且复杂的项目，可根据工作开展周期或频次设定相应指标，如“工程按时完工率”、“助学金发放周期”等。

产出指标的设置应当与主要支出方向相对应，原则上不应存在重大缺项、漏项。

（三）效益指标

效益指标是对预期效果的描述，包括经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标等二级指标。

1. 经济效益指标。反映相关产出对经济效益带来的影响和效果，包括相关产出在当年及以后若干年持续形成的经济效益，以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来的间接经济效益。

2. 社会效益指标。反映相关产出对社会发展带来的影响和效果，用于体现项目实施当年及以后若干年在提升治理水平、落实国家政策、推动行业发展、服务民生大众、维持社会稳定、

维护社会公平正义、提高履职或服务效率等方面的效益。

3. 生态效益指标。反映相关产出对自然生态环境带来的影响和效果，即对生产、生活条件和环境条件产生的有益影响和有利效果。包括相关产出在当年及以后若干年持续形成的生态效益。

对于一些特定项目，应结合管理需要确定必设指标的限定要求。如工程基建类项目和大型修缮及购置项目，考虑使用期限，必须在相关指标中明确当年及以后一段时期内预期效益发挥情况。

对于具备条件的社会效益指标和生态效益指标，应尽可能通过科学合理的方式，在予以货币化等量化反映的基础上，转列为经济效益指标，以便于进行成本效益分析比较。

（四）满意度指标

满意度指标是对预期产出和效果的满意情况的描述，反映服务对象或项目受益人及其他相关群体的认可程度。对满意度指标，应在项目执行过程中开展满意度调查或者其他收集满意度反馈的工作。如“展览观众满意度”、“补贴对象满意度”等。

三、绩效指标的具体编制

（一）绩效指标名称及解释

1. 指标名称。指末级指标的名称，是对指标含义的简要描述，要求简洁明确、通俗易懂。如“房屋修缮面积”、“设备

更新改造数量”、“验收合格率”等。

2. 指标（内涵）解释。是对末级指标名称的概念性定义，反映该指标衡量的具体内容、计算方法和数据口径等。

（二）绩效指标来源

1. 政策文件。部门和单位可以从党中央、国务院、市委、市政府或本部门在某一个领域明确制定的目标、规划、计划、工作要求中提炼绩效指标。此类指标主要是有明确的统计口径和获取规范的统计指标，有较高数据质量和权威性。如国民经济和社会发展规划提出的经济社会发展主要指标、城镇调查失业率、每千人口拥有执业（助理）医师数、森林覆盖率等。

2. 部门日常工作。

（1）统计指标。此类指标在部门日常工作中约定俗成、经常使用，并且有统计数据支撑，可以作为绩效指标。

（2）部门管理（考核）指标。市级部门对下属单位、政府各类考核中明确的考核指标，可以作为绩效指标。如国家教育主管部门组织的对高校、学科、教师的考核评比等。

（3）部门工作计划和项目实施方案。市级部门对实施项目的考虑和工作安排，经规范程序履行审批手续后，可以作为绩效指标。如开展调研次数、培训人次等。

3. 社会机构评比、新闻媒体报道等。具有社会公信力的非政府组织、公益机构、新闻媒体等对公共服务质量和舆论情况等长期或不定期跟踪调查，形成的具有一定权威性和公认度的

指标。

4. 其他参考指标。甄别使用开展重点绩效评价采用的指标、已纳入绩效指标库管理和应用的指标。

如按照上述来源难以获取适宜指标，部门应当根据工作需要科学合理创设指标。如可以立足我市管理实际，借鉴兄弟地市绩效管理、学术研究、管理实践等经验，合理创设相关指标。

（三）绩效指标值设定依据

绩效指标值通常用绝对值和相对值表示，主要依据或参考计划标准、行业标准、历史标准或财政局和业务主管部门认可的其他标准进行设定。

1. 计划标准。根据计划依据可再细分为国家级、省级、部门级计划或要求。如党中央和国务院文件、政府工作报告、各类规划、部门正式文件、有关会议纪要提及的计划或考核要求等。

2. 行业标准。包括行业国际标准、行业国家标准、行业省级标准等。如涉及工艺、技术等指标时可采用。

3. 历史标准。可参考近三年绩效指标平均值、上年值、历史极值等。

4. 预算支出标准。主要用于成本指标的取值，不得超出规定的预算支出标准设置目标值。

5. 其他标准。其他参考数值、类似项目的情况等。

（四）绩效指标完成值取值方式

根据绩效指标具体数值的特点、来源等明确取值方式。部门应在设置绩效指标时一并明确有关取值要求和方法。常用的方式有：

1. **直接证明法**。指可以根据外部权威部门出具的数据、鉴证、报告证明的方法，通常适用于常见的官方统计数据等。

2. **情况统计法**。指按规定口径对有关数据和情况进行清点、核实、计算、对比、汇总等整理的方法。多数产出指标适用于本方法。

3. **问卷调查法**。指运用统一设计的问卷向被选取的调查对象了解情况或征询意见的调查方法。一般适用于满意度调查等。部门可以根据必要性、成本和实施可行性，明确由实施单位在项目实施过程中开展。

4. **趋势判断法**。指运用大数据思维，结合项目实施期总体目标，对指标历史数据进行整理、修正、分析，预判项目在全生命周期不同阶段的数据趋势。

（五）绩效指标完成值数据来源

1. **统计部门统计数据**。如 GDP、工业增加值、常住人口等。

2. **权威机构调查（统计）**。如基本科学指标数据库（ESI）高校学科排名、科学引文索引（SCI）收录论文数等。

3. **部门统计年鉴**。如在校学生数、基本医疗保险参保率等。

4. **部门业务统计**。如培训人数、网站访问量、完成课题数、满意度等。

5. **部门业务记录**。如能够反映重大文化活动、演出展览现场的音像、视频资料等。

6. **问卷调查报告**。如满意度等。

8. **媒体舆论**。如满意度等。

9. 其他数据来源。

(六) 绩效指标佐证资料要求

按照数据来源提供对应的佐证材料。主要包括以下类型：

1. **正式资料**。统计年鉴、文件、证书、专业机构意见（标准文书）等。

2. **工作资料**。部门总结、统计报表、部门内部签报、专家论证意见、满意度调查报告、相关业务资料等。对于过程性资料，部门和单位应当在项目实施过程中及时保存整理。

3. **原始凭证**。预决算报表、财务账、资产账、合同、签到表、验收凭证、网站截屏等。

4. **说明材料**。针对确无直接佐证材料或者综合性的内容，由相关单位、人员出具正式的说明。

各级预算部门（单位）应当按照上述指引设置和使用项目绩效目标和指标，并参照上述指引设置和使用整体支出绩效目标和指标。同时，部门可在本指引原则范围内，根据部门实际组织部门本级和所属单位进一步细化指引内容，制定操作细则，规范有序提升绩效目标编制和评价工作质量。

莆田市财政局办公室

2022年8月5日印发
