

# 教育部 2023 年度部门预算项目支出绩效 目标编制指南（试行）

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。绩效目标是绩效管理的基础和起点，是建设项目库、编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等工作的重要基础和依据。绩效目标和指标设置的科学性、规范性、合理性直接影响绩效自评乃至整体绩效管理工作的质量和效果。

为全面做好教育部 2023 年度部门预算项目支出绩效目标编制工作，提高绩效目标编制质量，根据《中央部门预算绩效目标管理办法》（财预〔2015〕88 号）、《教育部关于全面实施预算绩效管理的意见》（教财〔2019〕6 号）、《中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》（财预〔2021〕101 号）等有关精神和要求，结合实际工作开展情况，提供具体编制指南如下：

## 一、编制原则

项目支出绩效目标设定按照“谁申请、谁管理、谁负责”

的原则，由项目申请和管理单位负责设立。项目支出绩效目标的设立应科学、规范、合理，绩效目标要清晰反映预算资金的预期产出和效果，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述，绩效指标要高度关联、指向明确，重点突出、细化量化，合理可行、相互匹配。

**（一）高度关联、指向明确。**坚持科学态度，遵循科学程序，采用科学方法，符合科学规范，按照项目管理规定，结合支出计划，实事求是地编制绩效目标、设置指标及指标值。绩效指标应指向明确，与总体绩效目标的内容高度关联。

**（二）突出重点、量化易评。**绩效指标要反映项目实施的主要产出和核心效果，突出重点。要力求精简准确，具有明确的评价标准。要细化、量化，尽量使用定量指标，确实难以量化的，可采用定性表述，但应简洁明了且具有可衡量性与可比较性。

**（三）合理可行、相互匹配。**设定绩效目标时要经过调查研究和科学论证，目标要明确、清晰，符合客观实际。绩效目标要与计划期内的任务数或计划数相对应，与预算确定的投资额或资金量相匹配，并且能够在规定期限内如期实现，实施具有可行性。

## 二、编制思路和要求

**（一）编制思路。**各单位依据职能职责、事业发展要求以及预算安排设立项目支出绩效目标，并考虑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。各单位编

制绩效目标时，应按照确定项目绩效目标、分解细化指标、设置指标值三个步骤，逐步设置分解绩效目标和指标。应通过具体绩效指标对绩效目标予以细化、量化描述。要加强不同层级项目之间绩效指标的有机衔接，确保任务相互匹配、指标逻辑对应、数据相互支撑。

**（二）编制要求。**项目支出绩效目标是项目申报文本的重要组成部分，应在项目入库前完成编制及审核工作。项目支出绩效目标编制应依据国家有关政策规定和标准、专项资金管理办法等文件要求，按照明确的支持方向和使用范围，设定工作目标，从成本、数量、质量、时效以及经济效益、社会效益、生态效益、满意度等方面编制相应的绩效指标和指标值。

### **三、指标类型和编制方法**

#### **（一）指标类型**

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。满意度指标根据实际需要选用。

**1.成本指标。**项目支出要强化成本的概念，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。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，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。

**2.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。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。**数量指标和质量指标原则上均需设置。**时效指标根据项目实际设置。

**3.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。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。

**4.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。对申报满意度指标的项目，在项目执行过程中应开展满意度调查或者其他收集满意度反馈的工作。满意度指标一般适用于直接面向社会主体及公众提供公共服务，以及其他事关群众

切身利益的项目支出，其他项目根据实际情况可不设满意度指标。满意度指标应当为定量指标，既可以通过调查问卷等方式对认可程度进行统计与量化计算。

## （二）编制方法

### 1.“项目绩效目标”编制

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支出的政策意图，明确项目的总体绩效目标，即总任务、总产出、总效益等。

### 2.“项目绩效指标”编制

绩效指标是绩效目标的细化和量化描述，其中：一级指标包括成本指标、产出指标、效益指标和满意度指标。在编制绩效指标时，一级指标不应为空，二级指标可根据预算项目实施的内容编制。三级指标是对二级指标的具体描述，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。三级指标应当表述精炼，字数控制在 20 字以内。

指标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。

**(1) 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。

**经济成本指标：**反映实施相关项目所产生的直接经济成本，如“设备购置成本”“人均培训成本”“工程建设成本”等。建设工程类成本指标可以使用预算价作为基础；购置类项目成本指标可以使用市场同类商品参考价作为标准。

**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。

**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。

**(2) 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。数量指标和质量指标原则上均需设置，时效指标根据项目实际设置。

**数量指标：**反映预期提供的公共产品和服务数量，应突出重点，力求以较少的指标涵盖体现主要工作内容。如“新增设备数量”“房屋修缮面积”“\*\*考试人次”“支持\*\*团队建设数量”等。

**质量指标：**反映预期提供的公共产品和服务达到的标准和水平，原则上工程基建类、信息化建设类等有明确质量标准的项目应设置质量指标。如“设备故障率”“设备验收通过

率”“项目竣工验收合格率”“奖助学金覆盖率”“研究成果验收通过率”“优秀论文比例”等。

**时效指标：**反映预期提供公共产品和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，如“竣工时间”“验收时间”“研究成果完成进度”等；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“工程按计划完工率”、“助学金发放周期”等。

**(3) 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。

**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。如“科技成果转化收入”“采用先进技术带来的实际收入增长率”“基础设施改造节电（或节水）量”等。

**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。如“延长建筑物的使用年限”“带动就业增长率”“安全生产事

故下降率”“\*\*\*\*阶段教育毛入学率”“家庭经济困难学生资助覆盖面”等。

**生态效益指标：**反映相关产出对自然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。如“设施设备节能降耗达标率”“减少污染物排放量”等；

**(4) 满意度指标：**反映服务对象或项目受益人对相关产出及其影响的认可程度，根据实际细化为具体指标，如“科研人员满意度”“受益学生满意度”“参训学员满意度”“对公共服务体系的满意度”等。申报满意度指标的项目，在项目执行过程中应开展满意度调查或者其他收集满意度反馈的工作。

### 3. 绩效指标来源

**(1) 政策文件。**单位可以从党中央、国务院、政府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。

#### **(2) 单位日常工作**

①统计指标。此类指标在单位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单位管理（考核）指标。单位对内设机构各类考核中明确的考核指标，可以作为绩效指标。如单位对教学科研单位的绩效考核指标等。



③单位工作计划和项目实施方案。单位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。

如按照上述来源难以获取适宜指标，单位应当根据工作需要科学合理创设指标。如可以立足我国管理实际，借鉴国外政府绩效管理、学术研究、管理实践等经验，合理创设相关指标。

#### **4.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、预算支出标准，或财政部和业务主管部门认可的其他标准进行设定。

(1) **计划标准**。可细分为国家级、中央部门级、单位级计划或要求。如党中央和国务院文件、政府工作报告、各类规划、部门或单位正式文件、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。产出指标、效益指标、满意度指标原则上不使用预算支出标准。

**(5)其他标准。**其他参考数值、类似项目的情况等。

## **5.绩效指标完成值取值方式**

根据绩效指标具体数值（情况）的特点、来源等明确取值方式。单位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)情况说明法。**对于定性指标等难以通过量化指标衡量的情况，由单位根据设置绩效目标时明确的绩效指标来源和指标值设定依据，对指标完成的程度、进度、质量等情况进行说明并证明，并依据说明对完成等次进行判断。

**(4)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。单位可以根据必要性、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。

**(5) 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。

## **6. 绩效指标分值权重**

绩效指标分值权重根据项目实际情况确定。原则上一级指标权重统一按以下方式设置：对于设置成本指标的项目，成本指标 20%、产出指标 40%、效益指标 20%、满意度指标 10%（其余 10%的分值权重为预算执行率指标，编制预算时暂不设置，单位开展自评时使用）；对于未设置成本指标的项目，产出指标 50%、效益指标 30%、满意度指标 10%；对于不需设置满意度指标的项目，其效益指标分值权重相应可调增 10%。各指标分值权重依据指标的重要程度合理设置，在预算批复中予以明确，设立后原则上不得调整。

## **7. 绩效指标赋分规则**

**(1) 直接赋分。**主要适用于进行“是”或“否”判断的单一评判指标。符合要求的得满分，不符合要求的不得分或者扣相应的分数。

**(2) 按照完成比例赋分，同时设置及格门槛。**主要适用于量化的统计类等定量指标。具体可根据指标目标值的精细程度、数据变化区间进行设定。

预算执行率按区间赋分，并设置及格门槛。如：项目完成，且执行数控制在年度预算规模之内的，得 10 分；项目尚未完成，预算执行率小于 100%且大于等于 80%的得 7 分，预算执行率小于 80%且大于等于 60%的得 5 分，预算执行率小于 60%的不得分。

其他定量指标按比例赋分，并设置及格门槛。如：完成率小于 60%为不及格，不得分；大于等于 60%的，按超过的比重赋分，计算公式为：得分=(实际完成率-60%)/(1-60%)×指标分值。例如，房屋修缮验收通过率指标值设为 $\geq 90\%$ ，赋分 3 分。评价时，若通过率小于 60%，得 0 分；若为通过率为 95%，得 3 分；若为 80%，则得分为 $(80\%/90\%-60\%)/(1-60\%)*3=2.17$  分。例如，房屋修缮面积年初设定的指标值为 10000 平方米，赋分 5 分，评价时，若实际修缮面积小于 6000 平方米（ $10000*60\%$ ），得 0 分；若实际修缮面积 9000 平方米，则得分为 $(9000-10000*60\%)/(10000-10000*60%)*5=3.75$  分。若实际完成值远高于指标值的，应适当进行扣分。

(3)按评判等级赋分。主要适用于情况说明类的定性指标。分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次，并分别按照该指标对应分值区间 100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。比如，“青年教师科研创新能力”年初设定的指标值为“明显提升”，指标分值为 3 分。在年度结束后对项目进行评价，若青年教师科研创新

能力无明显提升，则为第三档“实现目标程度较低”，不得分；若判定有一定提升，则为第二档“部分实现目标”，具体根据提升程度在 2.4-1.8（含）之间确定分值；若提升明显，则定为第一档“基本达成目标”，具体根据达成目标程度在 3-2.4（含）之间确定分值。

（4）满意度赋分。适用于对服务对象、受益群体的满意程度询问调查，一般按照区间进行赋分。满意度大于等于 90% 的得 10 分，满意度小于 90% 且大于等于 80% 的得 8 分，满意度小于 80% 且大于等于 60% 的得 5 分，满意度小于 60% 不得分。

#### 四、绩效目标设立的流程

（一）**梳理项目功能**。对项目的功能进行梳理，包括资金性质、预期投入、支出范围、实施内容、工作任务、受益对象等，明确项目的功能特性。

（二）**明确产出效果**。依据项目的功能特性，预计项目实施在一定时期内所要达到的总体产出和效果，确定项目所要实现的总体目标，并以定量和定性相结合的方式表述。

（三）**细化分解指标**。对项目支出总体目标或年度目标进行细化分解，从中概括、提炼出最能反映总体目标或年度目标预期实现程度的关键性指标，并将其确定为相应的绩效指标。

**（四）设置指标值（绩效标准）。**通过收集相关数据，选取合适的绩效标准，并根据工作任务内容，分析投入资源、开展活动、产出内容、产出效果等情况，确定绩效指标的具体数值及计量单位。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。

## **五、绩效目标审核要求**

项目承担单位或主管业务司局应对项目支出绩效目标进行审核。审核的具体要求如下：

**（一）完整性审核。**项目绩效目标的内容是否完整，绩效目标是否明确、清晰，指标划分是否正确，绩效指标及指标值（含单位）设定是否规范。

**（二）相关性审核。**项目绩效目标的设定是否符合项目管理办法和相关文件要求，是否对申报的绩效目标设定了相关联的绩效指标，绩效指标是否细化、量化。原则上，可量化指标应当予以量化。

**（三）适当性审核。**项目绩效目标与资金规模是否匹配，在既定资金规模下，绩效目标是否过高或过低；或者要完成既定绩效目标，资金规模是否过大或过小。

**（四）可行性审核。**项目绩效目标是否经过充分论证和合理测算；所采取的措施是否切实可行，并能确保绩效目标如期实现。

## 六、其他编制要求

### (一) 项目绩效指标格式和内容规范

1. **各级指标要对应。**一级、二级、三级指标要准确对应，不得串用。如三级指标“\*\*\*\*可用率”“重大研究课题决策采纳率”虽然带有“率”，但一般将它们归为效益指标，而不是质量指标。

2. **表述要规范。**三级指标只描述指标考核内容，指标值中填写取值和指标值单位，如果有大于小于的符号，在指标值中应使用“≤”“≥”。如“产出指标”——“数量指标”——“设备购置数量”——“≥120 台/套、件”，“满意度指标”——“服务对象满意度指标”——“科研人员满意度”——“≥90%”。

3. **不使用重复性指标。**预算执行率在预算编制时不设置，单位开展自评时使用。

4. **指标尽量量化。**如“产出指标”——“质量指标”——“\*\*工作符合相关要求和标准”——“符合”，可以把要求和标准用具体数值替换，将“符合”替换成“100%”。确难以量化的，可采用定性表述，但应具有可衡量性，可使用分析评级（好、一般、差）的评价方式评判。

5. **指标尽量精简，表述清晰。**三级指标设置应简洁明了、重点突出、逻辑通顺。三级指标名称原则上字数不超过 20 个字符，具体指标值不超过 4 个字符。

6. **中期和年度指标值有一定区别。**定性指标的中期绩效

指标值和年度绩效指标值应该有所区别，定量指标一般情况下中期指标值要大于年度指标值，特殊情况下两者也可相等

## **(二) 其他**

1.重点项目的核心绩效指标原则上应从核心指标库中选择，其数量占项目总体指标数量的比例不低于 60%；辅助绩效指标可由单位根据项目任务和实际情况自行设定。

2.成本指标、数量指标、质量指标、时效指标、经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、满意度指标等应当综合使用，多维度丰富指标类型。如产出指标中不应全部为数量指标。建议指标总数量原则上不超过 20 个。

3.数量指标和质量指标应分别至少设置两个及以上三级指标；时效指标根据项目实际情况设置，不做强制要求。若项目确不适用个别指标类型，可以不设置该类型指标，如成本指标、经济效益指标、生态效益指标。

4.部分临时性项目或者年度工作内容变动较大的项目，优先参照“计划标准”，结合年度预算安排，合理确定指标值。

5.各单位应根据上年项目自评或重点绩效评价结果修正本年项目绩效目标，不断提高项目绩效目标编制水平，构建科学合理的绩效目标管理体系。