

数字绩效建设的实践与思考

山东省财政厅 | 侯效波 吴国昭 唐韶龙

摘要：全方位、全过程、全覆盖体系建成后，预算绩效管理迎来了数字化转型的关键时期。山东积极探索数字绩效建设，通过系统功能集成，信息互联互通，大数据智慧赋能，推动预算绩效管理工作向“夯实基础、突出重点、提质增效”转变，更好服务财政科学管理和财政体制改革。

关键词：数字绩效；绩效管理；财政改革 **中图分类号：**F812

预算绩效管理是一项综合性、系统性工程，离不开信息技术支撑，正面临数字化发展机遇。数字绩效是在预算绩效工作全部实现信息化管理的基础上，运用大数据、云计算、人工智能等现代技术手段，实现绩效工作精准实施、管理结果科学应用、财政资源高效配置、政策效果有效提升的目标。近年来，随着改革的深入推进，数字绩效建设的条件越来越完备，需求越来越迫切，部分地区已开展先行先试。在新一轮财税体制改革和财政科学管理的大背景下，如何借助数字财政建设的“东风”，加强数字绩效建设，使其更好服务财政高质量发展，是摆在财政部门面前的重要课题。

山东省数字绩效管理的探索实践

坚持“全面对标一流、符合山东实际、走在全国前列”的总体定位，按照“务实、管用、高效”的原则，积极开展数字绩效建设的探索与实践，持续加大研发力度，完善系统架构，加强场景应用，推动预

算绩效管理逐步向系统化、信息化、数字化转变。

（一）搭建系统化集成框架，夯实底层基础。借助预算管理一体化系统，完整搭建绩效管理框架，并持续做好底层数据存储、指标标准库构建、信息互通互联等基础性工作，为数字绩效管理奠定坚实基础。

一是构建“1+3+13”绩效管理架构。在预算管理一体化系统中单独建立“预算绩效管理”模块，将财政和业务部门（单位）预算绩效管理工作全部嵌入其中，并根据管理要求分别设置全方位、全过程、全覆盖3个栏目。其中，全方位栏目下包含政府财政运行综合绩效评价、部门整体绩效管理、成本绩效管理3个子栏目，全过程栏目下包含事前绩效评估、绩效目标、绩效运行监控、绩效自评、部门重点评价、中央转移支付绩效管理、预算绩效管理考核7个子栏目，全覆盖栏目下包含“四本预算”、政府专项债券、专项转移支付绩效管理3个子栏目，每个子栏目结合实际需求，设置若

干表格、报告、结果应用等功能菜单，实现线上填报、审核、汇总、查询、分析等工作的系统整合。

二是健全“省级+市级”指标标准库。通过组织开展省直部门绩效目标“一对一”上门辅导、全省“揭榜挂帅”指标体系建设等工作，进一步健全省级和市级绩效目标指标标准库，并全部导入预算管理一体化系统，实现指标标准体系共享共用、动态调整、可比可测。其中，省级指标体系包含503个一级项目、8262条指标，1758个二级项目、23969条指标；市级指标体系包含22类、359条通用绩效指标，16类、3340条专用绩效指标，为各级部门单位科学编制绩效目标提供基本遵循。

三是实现“多维数据”互联互通。充分运用数字财政建设成果，从基本信息、资产管理、政府采购、收支情况、预算执行资金流等五个维度，打通省市县各级部门单位以及企业信息数据之间的壁垒，在确保相关数据实时更新、准确无误、真实可靠的前提下，及时全面为预

算绩效管理所用。例如，在开展财政运行综合绩效评价时，可直接获取各地历年财政收支总量、各类款项数据变动情况；在部门整体绩效评价时，可直接获取部门财政供养人员、下属单位情况、预算编制执行等基础数据；在项目评价时，可直接获取财政拨款每一笔资金的具体流向以及被评价企业的经营状况等。

（二）规范信息化流程管理，提升工作质效。按照“重点工作精品化、常规工作简约化、基础工作信息化”原则，对预算绩效管理各个流程实施信息化改造，进一步减少部门单位业务量，提高绩效管理工作质量和效率。

一是重塑管理流程。改革前期绩效工作主要以树立理念、搭建框架、拓围扩面为主，信息化管理内容不多。“三全”体系建成并将各项工作由线下转到线上后，对原有的绩效目标、事前评估、绩效运行监控和评价等绩效管理办法进行了全面修订，按照“单位填——部门核——财政审——促公开”的流程，用“制度化+信息化”的方式约束绩效管理行为，推动预算绩效管理向夯实基础、突出重点、提质增效转变。例如，在绩效目标管理办法中，除了明确政策项目和部门整体绩效目标编报要求外，对一体化系统中利用模板和指标库编制绩效目标的操作进行了规范。

二是严格统一标准。坚持全省“一盘棋”，先由省级搭建数字绩效管理框架，应用成熟并明确相关标

准规范后，再陆续向市县（区）开放部门建设内容。在总的标准和原则不变的情况下，指导市县（区）开展数字绩效建设，市县（区）可根据管理实际对部分内容进行调整，为数字化应用创造条件。例如，在目标监控表格、评估评价报告格式上，各级保持一致、上下统一，实现拿来即可用、纵向可比较。

三是简化操作步骤。利用信息化系统对预算绩效管理工作进行全面“瘦身”，在确保工作质量不变的前提下，简化部分管理内容和操作步骤，使得工作重点更加突出。例如，把事前绩效评估报告简化为评估表，将事前评估与预算编制深度绑定，根据评估标准设置强制准入机制，确保“应评尽评”；将预算编制、调整调剂以及预算执行数据自动提取至绩效运行监控栏，部门单位无需填写，确保口径一致。同时，系统根据部门单位项目数量、预算规模和执行率、绩效目标完成情况等核心要素，自动生成绩效运行监控报告，并支持自动导出功能，报告内容格式更加规范。

（三）创建数字化应用场景，实现智慧管控。在已有底层大量数据和信息化规范管理的基础上，根据工作需求，研究开发不同的数字化应用场景，有效解决绩效管理难题，持续放大改革效能。目前，有三个比较成熟的应用场景：

一是成本效益“自动分析”。按照成本预算绩效管理改革要求，在系统中设置“项目支出成本效益分析表”，该表根据项目测算表中的

单价、计量数、计量单位等要素，结合绩效目标表中的成本指标自动生成，在编报项目库阶段聚合成本效益分析全量数据，直观分析项目成本构成与成本指标匹配情况，及时采取成本控制决策和措施，达到节本增效目的，推动绩效管理关口前移。

二是运行监控“红黄预警”。部门单位在开展绩效运行监控过程中，系统对预算执行进度未达时间进度40%和60%的项目，分别设置红灯、黄灯预警提醒，并长期作为项目重要标识，对预算执行率过低的项目，进一步压实管理责任，确保承载国家宏观政策的资金精准执行到位。财政部门将亮红灯的项目优先纳入重点监控范围，深入现场了解情况，查找分析原因，对偏离目标较大的项目暂停实施，主动调整预算，及时纠偏止损，真正将监控管理要求落到实处。2024年，省级共对3000多个项目亮红灯，800多个项目亮黄灯，部门单位根据监控结果，主动调减资金24.5亿元。

三是绩效自评“末位淘汰”。在全国率先建立项目支出绩效评价“末位淘汰制”，2024年首次在省级绩效自评中应用。通过一体化系统对部门单位绩效自评结果进行排序，自动筛选出排名最后一位和后20%的项目，分别提出取消淘汰和预算压减的建议，反馈部门单位进行落实，部门单位据此调整预算。2024年，省级部门共淘汰项目29个，对464个排名后20%项目预算

实施压减,涉及资金30亿元,有效缓解财政支出压力,提高资金使用效益。

数字绩效发展的思路方向

总体来看,数字绩效建设成效初步显现,发展潜力巨大,是未来预算管理和财政改革的重要方向。但不可否认,数字绩效目前仍处在发展的初级阶段,在理念、方法和技术上存在诸多不足,需要结合实际不断完善机制、细化标准、强化应用,才能更好发挥作用。

(一)提高站位,健全数字绩效推进机制。一是找准目标定位。数字绩效是数字财政的组成部分,本质上属于数字政府建设范畴。数字绩效建设要在数字政府和数字财政体系框架内开展,遵循政府治理和财政管理的内在逻辑,通过预算管理一体化系统将复杂的绩效语言转换成财政管理、政府决策信息,实现科学治理、精准施策。二是制定长期规划。深入开展调研,研究制定数字绩效建设的中长期规划,进一步加强顶层设计,明确建设原则、目标、路径等内容,确保各项工作始终朝着同一个方向推进。三是出台标准规范。制定出台数字绩效建设标准和操作规范,明确各项指标和具体要求,细化操作流程,指导各级部门单位科学开展数字绩效建设和应用工作,实现数据统一规范、上下贯通一致。

(二)贴合实际,优化数字绩效场景模式。一是构建大数据分析模型。健全预算管理一体化系统数据,

完善绩效管理模块功能,探索建立绩效评价、绩效考核大数据分析模型,系统可根据输入的评价或考核指标,自动运算得出分数,不再需要部门单位报送资料,减少评价和考核过程中人为主观判断,实现公开透明、客观公正。同时,可根据绩效目标、评估、监控、评价情况,综合测算形成项目和部门“绩效指数”,财政部门可依据“绩效指数”的高低作出预算安排决策。二是运用人工智能开展工作。加强与国内头部企业的合作,运用最前沿的人工智能技术,提高数字绩效系统自我学习和认知能力,使其为各级部门单位画像,精准识别各类业务需求,提供全面规范、透明高效的实时服务。例如,系统可根据项目的类别属性,自动设置绩效目标;根据项目预算执行和绩效目标完成情况,结合已获取的政采合同、支付凭证等数据,自动生成绩效评价报告等等。三是利用区块链技术服务绩效管理。利用区块链数据不可篡改、信息公开透明、来源可追溯等特点,探索与重大政策项目全周期跟踪问效等工作相结合,提高绩效管理信息的真实性和准确性,确保财政资金使用情况能够全流程跟踪、定期监测分析,推动资金使用安全和效益提升。

(三)压实责任,增强数字绩效管理合力。一是加强信息共享共用。绩效管理的难点在于财政与业务部门信息不对称。要通过数字绩效建设,打通财政部门与业务部门之间的信息壁垒,增强财政获取外部数

据信息的能力,加强分析应用,更好服务决策。二是强化数据比对分析。部门单位填报的大量绩效信息,需通过财政审核加以辨别。通过加强财政与发改、税务、审计等部门的协同配合,建立数据共享和互审机制,通过经济分类、功能分类等多方比对,快速识别部门绩效信息的真实性、完整性和准确性,为绩效管理赋能加力。三是及时反馈整改问题。对于数字绩效管理结果应及时反馈部门单位核实,若结论与实际不符,要积极查找原因,修改系统参数;若结论核实无误,要指导部门单位抓好整改落实,提高绩效管理的时效性。

(四)重视安全,强化数字绩效保障措施。一方面,加强数据安全防护。充分认识数据安全和隐私保护的重要性,在数字绩效系统建设的同时,加强数字安全技术的研发与应用,提高抵御和抗击风险的能力。根据系统人员的岗位和级别,分别设置不同的账户安全权限,定期对数字绩效系统开展安全防护检查,对发现的重大安全隐患及时进行补救,在充分利用数据的同时,确保财政数据和个人信息安全。另一方面,培养专业队伍。数字绩效建设的核心是技术研发与应用,要加大数字绩效人才的培训和教育力度,努力培养一支适应数字时代发展需求的专业队伍和保障团队,持续为数字绩效建设提供可持续发展的后备人才,为部门单位合理高效开展绩效工作提供坚强支撑。□

责任编辑 李艳芝