

# 政府绩效评估指标体系构建研究

黄娟

姜堰区财政局 江苏 泰州 225500

**摘要：**政府绩效评估作为提升政府效能和管理水平的重要手段，其评估指标体系的构建至关重要。本文旨在探讨如何科学、系统地构建政府绩效评估指标体系，以为政府管理提供有效的评估工具。文章首先明确了政府绩效评估的概念与意义，随后分析了指标体系构建的原则与要求，进而详细阐述了指标体系的构建方法，并提出了指标权重确定与评估模型构建的策略。

**关键词：**政府绩效评估；指标体系；权重确定；评估模型

## 引言

政府绩效评估是对政府工作成果和效率的衡量，旨在提高政府的工作质量和效益，推动政府的改革与创新。随着政府职能的不断拓展和公众对政府服务要求的日益提高，构建一套科学、全面的绩效评估指标体系显得尤为重要。

### 1 政府绩效评估的概念与意义

#### 1.1 政府绩效评估的概念

政府绩效评估是一个系统性的评价过程，它依赖于一系列精心设计的量化指标和定性描述，旨在全面、客观地衡量政府机构在特定时间段内的工作成效、运作效率、服务效益以及民众满意程度。这一过程不仅关注政府活动的直接成果，还深入考察其对社会经济、环境及公众福祉的长远影响，从而为政府决策层提供精准的信息反馈和科学的决策依据。

#### 1.2 政府绩效评估的深远意义

一是精准定位与效能提升：通过细致的绩效评估，政府能够清晰地识别出工作中的强项与短板，进而精准定位改革与优化的重点区域。这有助于政府合理配置有限的资源，避免浪费，同时促进流程优化和服务质量的提升，确保政府活动更加高效、精准地满足社会需求和民众期望。二是创新驱动与机制完善：绩效评估机制本身就是一种创新驱动，它鼓励政府不断探索新的管理模式、服务方式和技术应用，以应对日益复杂多变的社会挑战。通过评估反馈，政府可以及时调整策略，完善政策体系，促进治理体系和治理能力现代化<sup>[1]</sup>。三是增强透明度与公信力：公开、公正、透明的绩效评估过程，不仅让民众得以直观了解政府的工作实绩，也增强了政府工作的透明度。这种开放姿态有助于建立政府与民众之间的信任桥梁，提升政府的公信力和形象。

### 2 政府绩效评估指标体系构建的原则与要求

#### 2.1 构建原则

**科学性原则：**指标体系的构建需植根于坚实的理论基础与科学方法之上，确保每一个指标的选择都经过严谨的论证，能够真实、客观地反映政府工作的本质特征。这要求在设计指标时，充分借鉴国内外先进经验，运用统计学、管理学等多学科知识，确保评估结果的准确性和可靠性。

**系统性原则：**指标体系应全面覆盖政府工作的各个领域，包括经济、社会、文化、生态等多个维度，形成相互关联、相互补充的完整体系。这要求在设计时，注重指标间的逻辑关系和内在联系，确保评估能够全面、综合地反映政府工作的整体状况。

**可操作性原则：**指标应具有明确的定义、清晰的计算方法和可行的数据获取途径，以便于实际操作中的数据收集、整理和分析。这意味着指标设计需考虑现实可行性，避免过于复杂或难以量化的指标，确保评估工作的顺利进行。

**动态性原则：**鉴于政府工作环境和公众需求的不断变化，指标体系应具备灵活调整的能力。这要求定期审视和更新指标，及时纳入新元素，剔除过时或不再相关的指标，确保评估体系始终与时代发展保持同步。

#### 2.2 构建要求

在构建指标体系之前，需清晰界定政府工作的总体目标和具体任务，以此为基础，明确绩效评估的具体目标和期望成果。这有助于确保评估工作的方向性和针对性，使评估结果更加贴近政府工作的实际需求<sup>[2]</sup>。将总体目标层层分解，转化为具体、可量化的评估指标。这些指标应涵盖政府工作的各个方面，如政策执行效果、资源配置效率、公众满意度等，确保评估的全面性和深入性。根据各指标在政府工作中的重要性和对总体目标的影响程度，科学分配权重。这要求综合运用专家咨询、

数据分析等方法，确保权重的设定既反映实际情况，又体现评估的公正性。基于指标体系，构建科学、合理的评估模型。这包括选择合适的评估方法（如综合指数法、模糊评价法等），设计评估流程，以及确定评估结果的呈现方式。通过模型的应用，为政府绩效评估提供一套系统化、标准化的工具，确保评估工作的科学性和有效性。

### 3 政府绩效评估指标体系的构建方法

#### 3.1 指标选取

以下是一个简要的表格(表1)，概括性地列出了政府绩效评估指标体系中的四大类别及其核心指标：

表1 核心指标

类别	指标示例与描述
经济绩效	GDP增长率（反映经济增长速度）、财政收入增长率（衡量财政收入增长情况）、固定资产投资增长率（体现经济建设活跃程度）、产业结构优化指数（综合考量产业结构升级情况）
社会绩效	就业率（城镇/农村，反映就业状况）、教育水平（如高等教育毛入学率，衡量高等教育普及程度）、医疗保障覆盖率（基本医疗保险，反映医疗保障普及程度）、社会保障支出占财政支出比例（衡量社会保障投入力度）
环境绩效	空气质量指数（AQI，综合反映空气质量）、水质达标率（饮用水/地表水，衡量水质达标情况）、绿化覆盖率（城市/乡村，衡量绿化程度）、碳排放减少率（反映温室气体减排成效）
公众满意度	政府服务满意度调查（总体/分项，收集公众对政府服务的评价）、公众信任度调查（评估公众对政府的信任程度）、投诉处理满意度（衡量投诉处理效率和效果）、政策知晓率与参与度（反映公众对政策的了解程度和参与积极性）

通过上述指标选取，政府绩效评估指标体系能够更加全面、准确地反映政府在经济、社会、环境以及公众满意度等多个方面的表现，为政府决策提供科学依据。

#### 3.2 指标分类与层次结构

为了更清晰地展现政府绩效评估指标体系的内在逻辑和层次关系，可以将选取的指标按照其性质、功能和重要性进行细致分类，并构建出层次分明的结构体系。具体来说，这一层次结构可以划分为以下几个层级：

**一级指标（总类指标）：**这一层级是指标体系的最高层，通常代表政府绩效评估的主要领域或维度，如经济绩效、社会绩效、环境绩效和公众满意度等。一级指标具有高度的概括性和综合性，是评估政府整体工作表现的关键要素。

**二级指标（领域指标）：**二级指标是对一级指标的进一步细化和分解，它具体指向政府工作在某个领域或方面的具体表现。例如，在经济绩效领域下，可以设立

“经济增长”、“财政收入”等二级指标；在社会绩效领域下，可以设立“就业状况”、“教育水平”等二级指标。二级指标更加具体，能够直接反映政府在某一领域的政策执行效果和工作成果。

**三级指标（具体指标）：**三级指标是指标体系中最具体、最可操作的层面，它直接对应到可以量化或定性的具体数据或事实。例如，在“经济增长”这一二级指标下，可以设立“GDP增长率”、“固定资产投资增长率”等三级指标；在“就业状况”这一二级指标下，可以设立“城镇就业率”、“农村就业率”等三级指标。三级指标是评估工作的基础，通过它们可以收集到具体的数据信息，为政府绩效评估提供有力的支撑。

#### 3.3 数据收集与处理

为确保政府绩效评估指标体系中各项数据的准确性和可靠性，必须明确各指标的数据来源，并采用科学有效的收集方法。在此基础上，还需对数据进行系统的处理和分折，以提炼出对评估具有实际价值的信息和结论。

##### 3.3.1 数据收集

**确定数据来源：**对于经济绩效指标，如GDP增长率、财政收入增长率等，数据主要来源于国家统计局、财政部门等官方统计机构。社会绩效指标，如就业率、教育水平等，数据可能来自人力资源和社会保障部门、教育部门以及相关的社会调查。环境绩效指标，如空气质量指数、水质达标率等，通常由环保部门或专业监测机构提供。公众满意度指标则通过问卷调查、民意测验等方式直接获取公众的意见和反馈。

**选择收集方法：**对于官方统计数据，主要通过查阅统计年报、公报或在线数据库等方式获取。社会调查和民意测验则采用抽样调查、问卷调查、访谈等科学方法，确保样本的代表性和数据的真实性<sup>[1]</sup>。对于某些特殊指标，如政策执行效果，可能还需要通过案例研究、专家评估等定性方法进行补充。

##### 3.3.2 数据处理

对收集到的原始数据进行筛选、去重、修正错误等处理，确保数据的准确性和一致性。根据评估需要，将数据转换为适合分析的形式，如将百分比转换为小数、将时间序列数据进行平滑处理等。为消除不同指标量纲的影响，对数据进行标准化处理，如采用Z-score标准化、Min-Max标准化等方法。

##### 3.3.3 数据分析

计算各指标的均值、标准差、最大值、最小值等统计量，以描述数据的基本特征。利用相关系数、协方差等统计方法，分析各指标之间的关联程度，识别潜在的

影响因素。通过时间序列分析、回归分析等方法，揭示指标随时间的变化趋势，预测未来的发展趋势。基于各指标的数据和分析结果，采用综合评价方法（如层次分析法、模糊综合评价等）对政府绩效进行整体评估，得出评估结论。

#### 4 指标权重确定与评估模型构建

##### 4.1 指标权重确定方法

为确保政府绩效评估中各指标权重的合理性和科学性，可以采用以下两种主要方法来确定指标权重：

###### 4.1.1 专家打分法

组织相关领域内的专家，包括学者、政策制定者、行业专家等，组成专家小组。通过会议讨论、问卷调查等方式，请专家根据各指标的重要性程度进行打分。收集并整理专家的打分结果，采用平均法、中位数法或众数法等统计方法，确定各指标的初步权重<sup>[4]</sup>。根据反馈和讨论，对初步权重进行调整，直至达成共识，形成最终的指标权重分配。

###### 4.1.2 层次分析法（AHP）：

明确政府绩效评估的目标，将指标体系分解为多个层次，包括总目标层、准则层和具体指标层。对于每一层次内的指标，构建判断矩阵，通过专家判断比较各指标之间的相对重要性，通常采用1-9标度法。利用数学方法（如特征向量法）计算判断矩阵的特征值和特征向量，得出各指标的相对权重。计算判断矩阵的一致性比率（CR），确保CR小于0.1，以满足一致性要求。若不满足，则需调整判断矩阵并重新计算。根据一致性检验结果，确定各层次指标的最终权重，形成完整的权重体系。

##### 4.2 评估模型构建

基于已确定的指标体系和权重分配，构建政府绩效评估模型，以实现政府对政府绩效的综合评价。评估模型的具体构建步骤如下：

###### 4.2.1 选择评估方法

根据政府绩效评估的特点和数据可用性，选择适合的评估方法。对于指标之间相对独立且可量化的情况，选择线性加权法；对于存在模糊性、不确定性或难以量化的情况，选择模糊综合评价法。

###### 4.2.2 构建评估模型

线性加权法：确定评估模型的结构，包括输入数据

（各指标值）、权重和输出（综合得分）。编写计算公式，即综合得分 =  $\sum$ （指标值×对应权重）。设计计算流程，确保数据的准确输入和结果的正确输出。

模糊综合评价法：构建模糊评价矩阵，根据各指标的评价等级和隶属度函数，确定各指标的模糊评价向量。确定模糊运算规则，如模糊加权平均法、模糊矩阵乘法等。编写综合评价算法，通过模糊运算得出综合评价结果。

###### 4.2.3 数据输入与计算

收集各指标的实际数据，确保数据的准确性和完整性。将数据和权重代入评估模型中，按照设定的计算流程进行计算。对于线性加权法，直接计算各指标得分的加权和；对于模糊综合评价法，进行模糊运算和综合评价。

###### 4.2.4 结果输出与分析

根据评估模型的计算结果，得出政府绩效评估的综合得分或排名结果。对评估结果进行详细分析，识别政府工作的亮点和短板，提出针对性的改进建议或决策依据。将评估结果以图表、报告等形式呈现，便于决策者和公众理解和使用。

#### 结语

政府绩效评估指标体系的构建是提高政府效能和管理水平的重要手段。通过科学、系统地构建指标体系，并合理确定指标权重和构建评估模型，可以为政府工作提供有力的支持和保障。未来，随着政府工作的不断发展和公众需求的不断变化，政府绩效评估指标体系也需要不断进行调整和完善。同时，应加强与其他国家和地区的交流与合作，借鉴其成功的经验和做法，以推动我国政府绩效评估工作的不断发展和进步。

#### 参考文献

- [1]邓云伟.基于工业4.0的政府绩效评价指标体系构建研究[J].今日财富(中国知识产权),2019,(06):126.
- [2]杨茜.基层税务部门绩效考核指标体系构建及其应用研究[D].江西财经大学,2022.
- [3]刘辉,刘金领.平衡计分卡在地方政府绩效评估指标体系构建中的应用——以S县政府为例[J].经营与管理,2020,(10):112-117.
- [4]张峰旭.基于公众获得感的政府绩效评估指标体系构建研究[D].大连海事大学,2020.