

# 政府编制绩效评估机制:棱柱构架及双价值向度

徐 刚,刘明广

(华南师范大学 公共管理学院,广州 510006)

**摘 要:** 面对政府人员编制久悬未决的“冗余与否”及“取向如何”的论争,应改变既有主观思维限囿而切入机制化创新理路,从检视编制绩效评估中寻求切实的政府人员编制路径。在政府编制绩效评估缺失的机制归因下,可尝试契入绩效棱柱模型优势特质并予以模型修正,以构设棱柱式评估的主体与客体层面的双价值链理路。同时在正向思维与逆向逻辑的导引下,形成“利益相关者—直接利益者—利益相关者”等利益相关主体和“条件—战略—流程—能力—结果”等利益相关客体共同构设的双价值框架体系。

**关键词:** 政府;编制绩效评估;绩效棱柱模型;主体—客体双价值体系

**中图分类号:** D630.1      **文献标志码:** A      **文章编号:** 1009-1971(2012)06-0080-06

尽管政府体制改革正循序推进,但是其组织转变的诉求亟待作为政府机构管理“母管理”的编制管理难题的疏解,力避改革理想预期与现实强烈反差将一切问题拉回原点。在编制实情调查、方案制定、规划报批、编制决策、绩效评估等一系列的管理环节中,评估反馈作为机构编制管理程式的终点以及管理提升的新起点尤其具有检视意义。为此,在正向思维与逆向逻辑有机结合的理路下,有必要充分认知现阶段政府编制管理的绩效现状,对现阶段人员额度、领导职数以及结构比例予以系统分析和评价,检举和纠正擅自“扩编”、“挪编”、“混编”等现象,并为整体行政改革提供动态性管理依据<sup>[1]</sup>。

## 一、政府编制绩效评估的全景分析

### (一) 政府编制绩效评估的现状概览

作为政府编制管理关键一环的政府编制绩效评估由于起步较晚,目前发展并不成熟,主要表现

为在全国范围内初步形成了一套督查制度及事前、事中和事后的督查机制。

首先,出台了编制管理监督检查规定。目前中央机构编制委员会办公室和政府监察部已经颁发《机构编制监督检查工作暂行规定》,为机构编制监督工作提供了法律依据和指导性政策。同时,全国各地也相继积极结合其机构编制监督检查工作,研究制定了符合当地实际的有关制度和法规,如河南、河北、湖北、山东、重庆等省市自2006年起陆续出台了《机构编制监督检查办法》和《机构编制监督检查工作办法》,确保机构编制管理的监督工作有章可循、有法可依,也为监督检查工作的各种发展尝试提供了制度依据。

其次,形成了编制管理跟踪检查机制。目前在政府编制管理上已经建立了投诉举报制度和日常、定期和重点监督检查制度及监督检查报告制度等,如在邢台、乌鲁木齐、青岛、大庆、张家界等城市,都明确要求及时对政府机构编制改革方案

收稿日期:2012-08-12

**基金项目:** 国家社会科学基金项目“我国政府机构编制改革综合研究”(10CZZ021);教育部人文社会科学研究一般项目“政府机构‘人员—职位’适配性研究”(09YJC630093)

**作者简介:** 徐刚(1973—),男,江西九江人,教授,管理学博士,MPA 导师,从事公共部门组织及 HRM 研究;刘明广(1977—),男,安徽宿县人,副教授,管理学博士,从事系统优化决策研究。

的实施及其成果予以跟踪检查,并了解改革过程的实际情况。同时也建立了简单的机构编制、财政和人事等部门之间相互制约机制,在绝大多数地方政府部门中,都充分强调地方政府组织的人员增减、调配及相应财政拨款应受到机构编制约束,并基本形成以编制为依据的运行状态。

再次,完善了编制管理责任追究制度。目前政府部门已经全面实行机构编制“三个一”制度和“一把手”负责制,尤其是宁夏、山东等省区在构建责任追究制度体系方面成效显著。在此基础上,部分省区正积极探索和建立健全机构编制管理审计制度,把机构编制管理审批纳入领导干部任期责任审计和离任责任审计之中,甚至在湖北恩施、孝感及湖南怀化等地已取得了宝贵经验。

## (二) 政府编制绩效评估的问题呈现

尽管政府部门在编制绩效评估上呈现出监管制度不断加强、监管手段日益丰富、监管方式逐步规范的发展趋势,但是其标志的仍是政府管理“重审批、轻监管”的传统工作模式,其问题如下:

其一,基本停留于监督检查阶段。我国政府机构编制评估尽管强调和重申违反机构编制纪律应予以严肃处理,但关于处理方式及处罚程度,却没有相应的法律和制度规定,致使诸多编制的违法违纪行为并不能得到应有的惩处和纠正。尤为重要,编制管理机关目前对于机构编制管理没有统一的评价标准体系,因此绩效评估只能判断编制规划是否按规定实行,而无法对该规划的实际效能和业绩作出评判,也无法为进一步完善机构编制管理提供实际数据依据。

其二,缺乏基本理论和政策支撑。在国外,政府机构编制归属于人事管理并包含在职位分类管理过程之中,因而对于人员编制的约束更多是通过政府财政预算理论来予以规划指导。尽管我国因管理模式和约束机制差异可发展符合实际国情的编制评估模式,但目前国内更多的相关研究只涉及监督检查方面,专门性的政府机构编制评估方面的理论探讨尚付之阙如,而现行的机构编制的政策性文件由于缺乏编制管理理论的支撑,也在后续的实际运用中难以形成实质性实践指导。

其三,暂无编制绩效评估体系。正因为政府机构编制绩效评估停留于监督检查阶段且缺乏基本理论和政策支撑,所以目前其理论和实践仅表现为监督检查层面的规范和体系,而缺乏针对编制管理绩效层面的完整评估体系。评估体系的缺失使得政府机构编制管理只能停留在对编制计划的执行上,无法对管理过程进行客观评价并形成完整的反馈系统,以为管理过程提供绩效依据和改善建议。

## (三) 政府编制绩效评估问题的机制归因

政府机构编制评估存在问题,并非偶然现象,是多方因素共同作用的结果。类同于编制管理层面问题,编制绩效评估同样也可归因于编制管理部门处于弱势地位、缺乏领导高度关注、缺乏专业评估队伍、缺乏纠偏法制手段等组织、领导、人事及法律等体制因素。然而,超越体制视角的理性探讨,也可在机制层面的经验归纳中发现编制绩效评估的诸多原因。

首先,缺乏综合约束机制。尽管政府机构编制、人事、财政部门作为处于行政、人员录用和报偿链条上密切相关的环节,并存在着编制部门核定编制指标、人事部门办理录用和调配手续、财政部门负责核拨工资与经费的明确分工,但政府机构编制责任却基本上只限囿于机构编制部门。因之,编制管理部门独立担负严格控制机构编制和财政供养人员增长的职能,并在职能责任增大的情况下权力却并无变化,从而导致原本相对弱势的编制部门必然难以制衡人事、财政等强势部门,不能在缺少刚性约束力的情况下形成利益相关者之间的相互约束机制。

其次,缺乏动态约束机制。尽管政府机构编制评估强调只有通过动态的管理过程才能获得变化的评估结果,进而把评估结果反作用于管理过程以不断完善管理模式及推动编制改革,然而我国现行机构编制管理体制历来强调统一领导、分级管理,要求地方各级党政机关的行政编制由中央编制委员会办公室统一核定再逐级往下下达,地方各级有权在中央下达的编制总数内分配和调剂使用,但是无权增加行政编制数额,突破中央核定下达的行政编制总数<sup>[2]</sup>。因而,计划特色的模式导致政府机构编制处于固定管理状态,相应地也使评估过程及对象处于静态不变状态,难以形成弹性化的政府机构编制绩效评估机制。

再次,缺乏成本约束机制。按照行政管理的效率理念,行政管理不能只管行政功能性产出、不管行政投入。但在现行编制绩效评估中,由于缺乏成本意识,通常在确定机构编制需求上,较少考虑财政支出和纳税人负担而给出严密的人力成本预算,只是在强调部门工作重要性的利益驱使下,利用既定行政权力盲目扩大人员编制,甚至形成“吃空饷”、“吃饭财政”现象,进而导致编制管理过程缺乏效率及编制绩效评估缺乏效果。

## 二、棱柱模型:编制绩效评估机制的优势选择

### (一) 绩效棱柱模型的优势分析

绩效管理经历了从侧重于结果管理逐渐过渡

到侧重于过程管理,并最终将二者有机结合并与公司长期发展融合的演进过程,也经历了从只关心股东和客户等少数利益相关者到关心更多利益相关者的演进过程<sup>[3]</sup>。在过去相当长的时间内,平衡计分卡、作业成本、质量成本、标杆管理等绩效评估框架及方法都是组织绩效研究的焦点,尽管也为企业和政府带来巨大利益,但其只解决某一层次或方面问题,并不能全面而又合理地解决组织绩效问题。

基于对股东中心理论的质疑和创新,利益相关者理论在西方得以兴起和发展。英国克兰菲尔德大学管理学院的安迪·尼利和埃森哲咨询公司的克里斯·亚当斯等,以利益相关者理论为基础,在既有绩效评估框架及方法的基础上,首先提出绩效棱柱管理新框架,通过创新和整合,构设出更具全面性和灵活性的绩效管理体系来弥补既有方法的局限,以更好地为企业管理服务。

绩效棱柱作为以利益相关者为中心的三维框架模型,有三个基本前提起理论支撑作用。其一,对于组织而言,如果希望长期生存和繁荣,则仅把注意力置于一两个利益相关者即股东和顾客身上不可取,甚至也不可行。其二,组织及利益相关者应该认识到相互关系的互惠性,如果利益相关者期望从组织获取利益,也应该为组织贡献自身力量。其三,如果组织想处于最佳位置,将真正价值分享给股东,则在强调结果的同时必须考虑过程,并在长远发展角度下对其战略、流程及能力进行排列整合。

绩效棱柱五个关联层面所构成的严密的三维体系的逻辑关系为:致力于获得长期生存和繁荣的组织必须清楚了解谁是主要利益相关者及其愿望和要求。为满足其愿望和要求,组织可从利益相关者那里获取贡献来发展和提供服务。同时,为保证满足利益相关者的愿望和要求,组织必须明确采取相关战略,并考虑如何通过流程实现战略,如何通过人力、实践、技术能力支撑流程,从而形成具有全面性、灵活性和严谨性,以及更符合组织长期发展要求的绩效评估框架体系,见图1。

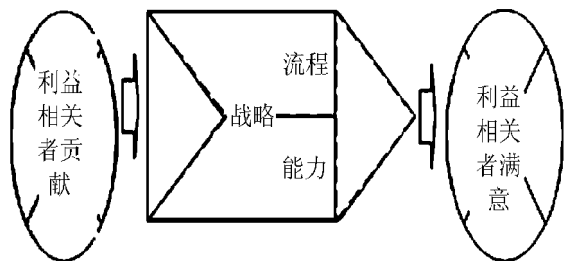


图1 绩效棱柱模型逻辑关系图

## (二) 编制评估中绩效棱柱模型契入的动因分析

### 1. 应然性动因

尽管绩效棱柱模型起源于企业,但在目前的政策取向和职能导向下,由于政府机构编制绩效评估与企业编制评估有类同的组织构架和流程要求,因而应用绩效棱柱模型具有同样的契合度。

首先,棱柱模型基于利益相关者理论而关注多方面评估主体,可以避免政府编制评估主体单一和评估视角片面性问题。鉴于现阶段机构编制的监督检查存在着政府既是“运动员”又是裁判员的畸形状态,从而导致政府及其成员基于评估负面影响的担忧通常会设法阻碍甚至影响评估过程和结果的状况,有必要制定以能更好地服务公众为前提的政府机构编制,强调编制评估主体不仅包括公务员自我评估、上级领导评估、同事评估,还需要引入政府服务对象即社会公众的评估,逐步实现官方评估与民间评估并重的评估制度,以保障编制绩效评估的客观性。

其次,棱柱模型具有弹性和灵活性,既可以适应严格要求,也能适应宽泛要求,因而在政府编制评估中不但能对机构编制的整体绩效进行评估,而且能分地域、类别及层级对其部分绩效进行弹性化评估。同时,绩效棱柱模型具有自我完善性,能不断更新和完善,并把更新过程作为绩效管理系统高效发展的核心环节以保持系统的有效性。对于政府机构编制评估的发展而言,在日益发展的各类公共服务中,其编制职能、组织及数量、质量、结构、效能要求不断发生变化。为此,对其评估的标准体系,也需要弹性化的自我完善框架模型。

### 2. 实然性动因

绩效棱柱在部分企业运用中已取得成功,如敦豪速递公司和壳牌国际有限公司。但是绩效棱柱并非企业的专利,它同样适用于政府机构编制等公共部门的绩效评估,并且在某种意义上因政府部门的公共性质而更具现实性。

首先绩效棱柱对战略的重视有助于克服现行编制绩效评估停留于监督检查阶段的尴尬状态<sup>[4]</sup>。战略对于组织的发展尤为重要,战略实施与否关系到政府职能履行及责任担当,甚至关系到政府发展及存亡,因而在机构编制绩效评估中只有强调职能职责转变,并制定相应的实施规划且保证组织完全贯彻实施,才能使编制评估形成具有前瞻性、规划性的系统体系。

绩效棱柱也可为政府绩效评估提供科学的理论支持。选择何种理论来指导现实政府管理工作,通常要考虑其是否符合政府价值观。而政府价值观作为人们关于政府环境、结构和行为的理

论观点或主张,首先要解决的是决定政府根本性质的服务对象问题<sup>[5]</sup>。现阶段在“服务型政府”的价值观导向下,解决为谁服务时必然需要考虑社会公众中多方利益情况,而绩效棱柱模型研究的出发点即是考虑多方利益相关者愿望和要求,从而在根本上符合政府服务型价值取向。

同时,绩效棱柱模型可避免政府机构编制评估体系的片面性。绩效棱柱以利益相关者主张为其理论基石,克服政府唱“独角戏”的主观性评估状态,充分重视政府绩效评估中社会反馈和其他相关组织的影响及参与,同时又以包含战略、流程、能力一体化的运营模式来设定指标,必然能有效解决政府机构编制评估的现存问题,并为政府机构建立评估体系提供科学指向。

### 三、政府编制绩效棱柱式评估的双价值理路

#### (一) 编制绩效棱柱评估的目标修正

绩效棱柱作为新兴的绩效评估模式,发展时间相对较短,因而其理论和框架运用尚有改善空间。绩效棱柱源于企业绩效评估方法的改进,其研究更多针对企业绩效管理,因而将绩效棱柱运用于政府机构编制评估就需要对其进行修正和改善,使其符合政府机构编制绩效评估的现实情况。

相对于企业的绩效评估,政府绩效评估标准除经济、效率、效果之外,还要考虑公平和责任因素,甚至公平和责任较之经济、效率和效果更为重要。就公平和责任而言,其绩效评估较难通过具体的数据进行客观测量;同时作为未参与市场交换的政府内部绩效评估,难以通过市场交换获得政府及公众各自需要的及时、准确和畅通的运作信息及绩效评估数据。

政府绩效评估与企业绩效评估的显著差别,决定了政府机构编制评估不能简单套用企业绩效棱柱,而应根据其特殊要求来构建科学的评估指标体系,以特定的评估框架及方法进行绩效评估。

#### (二) 目标修正下的双价值理念突显

在政府机构编制评估中,根据机构编制工作特点和绩效评估要求对政府机构编制评估的系统框架予以修正时,不能否决关注利益相关者这一绩效棱柱最为显著的特征。不过,为保证利益之外的公平公正,不仅在贡献和需求层面强调利益相关者的要求,而且在战略、流程及能力方面也强调利益相关者的要求,同时还需要保持利益相关者和直接利益者之间的平衡,从而形成“利益相关者—直接利益者—利益相关者”等各类利益相

关主体之间的价值链系统。

在过程指标方面,对于绩效棱柱模型框架的其他三个层面,即战略、流程和能力,则不仅要求三者相互匹配、必须与满足利益相关者的不同需求相一致,而且要求与利益相关者的贡献和满意一致,有必要加入条件和结果两个环节,使五个层面一环扣一环,形成“条件—战略—流程—能力—结果”等各相关利益客体构成的价值链框架。况且,此客体范畴的逻辑上的因果循环与主体范畴的价值链,不再混杂在一起,从而在剥离利益相关者主体及战略过程环节的情况下,形成两个各自相对独立的以满足政府服务宗旨的双价值链体系。

#### (三) 编制绩效评估的双价值逻辑框架

目前,国内外最常见的政府绩效评估指标逻辑框架主要为“3E”逻辑框架、“政治—经济—社会”三维逻辑框架、“综合指标—分类指标—单项指标”逻辑框架、平衡计分卡逻辑框架以及“绩效维度—层级特征—样本属性”三维立体逻辑框架等,这些可以为政府机构构建编制评估框架体系提供借鉴理路。以政府编制实际为依据,通过对绩效棱柱模型的修正,可确立政府编制绩效评估立体式的“主体—客体”双价值框架体系。

首先,在主体价值框架中,没有假定唯一要紧的利益相关者即股东和客户,而是包含横向和纵向网格的多维度利益关系主体,并且与组织直接关系者自身构成了全面性评估主体结构,其逻辑关系是由利益相关者作用于直接关系者,再传导至利益相关者,并在相互之间予以作用和制衡。在客体价值框架中,包括条件、战略、流程、能力和结果五个相互关联方面,构成一个严密的三维体系,其逻辑关系是为了达成愿景目标,组织需在条件优化中获取支持,并在发展过程中明确战略及相应流程,进而与能力形成环环相扣的管理价值节点来作为编制绩效评估的基准。政府编制绩效评估的双价值逻辑框架,见图2<sup>[6]</sup>。

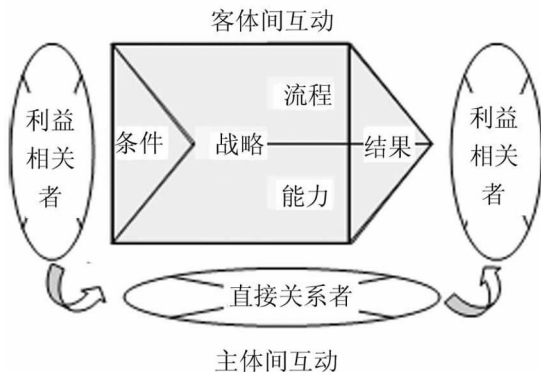


图2 修正绩效棱柱模型逻辑关系图

## 四、政府编制绩效棱柱式评估的双价值体系

### (一) 编制绩效评估的主体系统

政府机构编制评估体系作为用来反映和概括政府机构编制水平的标准评估标尺,对整个组织绩效评估具有导向作用。根据棱柱式编制绩效评估逻辑框架,必然是从利益相关者出发具体构建编制绩效评估的主体系统。

关于政府利益相关者的分类,米切尔从合法性、权力性和紧急性三个属性入手,将政府利益相关者划分为上级组织、政府协同部门、行政相对人及政府雇员、人大代表、新闻媒介、政协委员、第三部门和专家群体。国内学者则根据政府绩效评估主体的相对空间位置、权威性、现实性三个标准,把政府绩效评估主体利益相关者划分为党委、人大、专门评估机构、上级政府、下级政府、行政相对人、社会公众、专家学者八大类<sup>[7]</sup>。

借鉴西方较为常用的米切尔分类法,结合我国政府机构编制管理的实际情况,可从重要性、紧急性、主动性三个维度,把政府编制管理利益相关者分为上级部门、下级部门、政府公务人员、党委、人大、政协、社会公众、新闻媒体、专家群体、行政相对人、投资商十一类<sup>[8]</sup>。关于这些主体大致可以分为四类:一是政府主体,二是机关主体,三是社会主体,四是舆论主体。其中政府内部工作人员是编制管理的执行者,党委、人大、政协是机构编制管理的规划者,而社会公众、行政相对人及投资商是机构编制管理的服务对象,新闻媒体和专家团体则是机构编制管理的监督者。

除了利益相关者之外,行使编制管理权限的政府管理部门,包括人力资源管理部门、财政部门、机构编制管理部门等则是编制管理及评估的直接利益者。他们是编制管理及绩效评估工作中的直接主导者,担负着编制管理及评估系列过程的主要任务,并且和利益相关者是共赢共输的关联主体,因而在编制评估中也可以作为评估主体之一而对自身的编制管理绩效予以评估。

### (二) 编制绩效评估的指标体系

在编制绩效评估的客体范畴上,所涉及的是条件、战略、流程、能力及结果五个层面的环节,因此指标体系的设计也是依据这些关键层面而予以展开的。首先在条件层面,可以说是编制管理的基石,所涉及的主要是外部环境、内部基础等。指标确定上主要为政策条件、信息条件及法制条件。如果需要进一步细分,政策层面则包括领导、组织、人事等;信息条件则涉及内部和外部信息技术支持等;法制条件则是法律法规、规章、规定等。

战略维度作为机构编制管理的使命和规划,对地方政府公共管理及其绩效评估有着很强的导向作用,同时担负着对条件与流程、能力的承上启下功能,是把绩效棱柱的结果评估指标与过程控制评估指标连接起来的桥梁。在编制绩效管理标准的确定上,核心即组织职能和部门职责。组织职能具体细分为政治、经济、文化及社会等职能,部门职责具体细分为决策、执行和监督等职责。

作为提高组织绩效最有力的驱动因素,流程是决定政府部门服务质量、效率、周期和成本的重要评估维度。毕竟政府编制管理战略能否得以“着陆”及地方政府能力能否得以准确设定和培养,都需要依靠政府机构编制管理的流程。在政府机构编制管理绩效棱柱指标体系构架中,可将关键职位和关键环节作为主要评估指标。关键职位又可细分为综合管理、行政执法、专业技术等,关键环节则可细分为业务环节、职能环节、辅助环节等。

组织流程实际上不能单独发挥作用,只有通过能力予以执行才不会流于形式,因此能力同样也是整个绩效棱柱指标体系较为具体和现实的评估维度。关于能力指标体系,则主要包括财政和人事方面的能力要求,而财政能力又可具体细分为预算控制能力和协调配置能力,人事方面则细分为计划能力和执行能力。

为了使政府机构编制绩效评估得以真正落实,编制评估指标体系还应包括结果层面指标,这是实现利益相关者满意度的关键环节,也是终极环节。编制评估的结果指标主要包括编制数量、质量、结构及效能四个层面,每个层面可以细分。具体而言,数量可细分为人员额度和人员比例,质量可细分为学历状况和质量状况,结构可细分为层级结构和类别结构,效能可细分为编制的效率性和公正性。

### (三) 政府编制绩效评估双价值体系

通过对政府机构编制评估的主体系统和客体指标体系的具体分析,可以构建起在修正棱柱模型对应性的双价值链系统基础上展开的立柱式“主体—客体”双价值评估体系,即利益相关主体与利益相关客体互为对应的关系。棱柱式绩效评估体系所包括的编制绩效评估的主体系统——利益相关主体与编制绩效评估的客体指标体系——利益相关客体,是在现行编制评估中最为需要解决的两个方面。利益相关主体包括直接利益者、政府主体、机关主体、社会主体、监督主体。利益相关客体包括三级指标。一级指标中的条件与二级指标——政策导向、信息支持、法制保障相对应,与三级指标——组织政策和人事政策、外部业

务系统和内部业务系统、法规状况和规章状况以及规定状况相对应,这些一、二、三级指标同时与利益相关主体的直接利益者相对应;一级指标中的战略与二级指标——组织职能、部门职责相对应,与三级指——标政治职能、经济职能、社会职能、文化职能和决策职责、执行职责、监督职责相对应,这些一、二、三级指标同时与利益相关主体的政府主体相对应;一级指标中的流程与二级指标——关键职位、流程环节相对应,与三级指标——综合管理职位、行政执法职位、专业技术职位和业务环节、职能环节、辅助环节相对应,这些一、二、三级指标同时与利益相关主体的机关主体相对应;一级指标中的能力与二级指标——财政控制能力、人事匹配能力相对应,与三级指标——预算控制能力、协调配置能力和计划能力、执行能力相对应,这些一、二、三级指标同时与利益相关主体的社会主体相对应;一级指标中的结果与二级指标——编制数量、编制质量、编制结构、编制效能相对应,与三级指标——人员额度、人员比例、学历状况、资历状况和层级结构、类别结构以及效率性、公平性相对应,这些一、二、三级指标同时与利益相关主体的监督主体相对应。

由此可见,只有在双价值评估体系中确立主体和客体价值链的对应细化环节,才能为政府编制绩效评估提供现实性的具体操作工具,以利于

政府编制绩效评估的真正落实。

### 参考文献:

- [1] 张先宗. 试论我国机构编制监督检查工作的创新[J]. 学习与实践, 2008, (3): 12-15.
- [2] 毛瑞福. 转型社会的县级政府机构改革——基于浙江的研究[J]. 浙江大学学报: 社会科学版, 2006, (5): 22.
- [3] 全笑蕾, 盛靖芝. 超越平衡计分卡的绩效管理新框架——绩效棱柱[J]. 科技创业月刊, 2006, (3): 68.
- [4] 张成福, 党秀云. 公共管理学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2001: 75.
- [5] 刁田丁, 伏宁, 潘享清, 潘保军. 中国机构改革的理论与实践——机构改革调控机制研究[M]. 北京: 法律出版社, 1999: 163.
- [6] [英] 尼利, [英] 亚当斯, [英] 肯尼尔利. 战略绩效管理: 超越平衡计分卡[M]. 北京: 电子工业出版社, 2004: 143.
- [7] 蔡小广. 基于绩效棱柱的地方政府绩效的评估与提升对策研究[D]. 湖北: 湘潭大学公共管理学院, 2009: 23-25.
- [8] 彭国甫, 蔡小广. 基于层次分析法的政府绩效评价不同主体的权重研究[J]. 湘潭大学自然科学学报, 2008, (3): 26.

## Performance Evaluation of Government Staffing: Prism Framework and Double – Value Dimensions

XU Gang, LIU Ming-guang

(School of Public Management, South China Normal University, Guangzhou 510006, China)

**Abstract:** Faced the long – debated issue of “redundancy” and “orientation” about staffing allocation in government, it is necessary that stereotypes be broken and turn to considering how relevant mechanism can be innovated and search practical way to government staffing by means of reviewing its performance evaluation. Under the condition that there lacks performance evaluation of government staffing, it is suggestive to attempt integrating advantage quality of prism performance model with modification so as to establish double – value chain logic at the subject and object level of the prism evaluation model. At the same time, conducted by positive thinking and reverse logic, double – value framework system is formed with interest – relevant subjects of “stakeholders – direct beneficiaries – stakeholders” and interest – relevant objects of “conditions – strategy – flow – capacity and result”.

**Key words:** government; performance evaluation of staffing; performance prism model; subject – object double – value dimensions

[责任编辑:张莲英]