

无法找到该页

您正在搜索的页面可能已经删除、更名或暂时不可用

请尝试以下操作:



研究人员风采

☑ 首页 >> 袁娟 >> 文章总汇

袁娟

- 个人简介
- 文章总汇
- 科研项目及成果
- 图片信息
- 联系信息

文章总汇

袁娟 郑小静：发达国家公务员考核指标体系

2009-11-27 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

发达国家公务员考核指标体系

——对英、美、法、德、日五国公务员考核指标的分析

袁娟 郑小静

海外五国公务员考核指标体系的总体架构

公务员考核指标体系是公务员考核制度的重要组成部分，公务员考核指标体系的总体架构，体现了—个国家关于公务员考核内容的总体思路，在公务员考核过程中发挥着“风向标”和“指挥棒”的导向作用。

(一) 英国公务员考核指标体系的总体架构

英国的公务员范围比较小，仅指为中央政府和议会服务的工作人员，《公务员守则》是国家公务员的行为指南。警察、医生、教师是公共官员，不属于公务员范畴。地方政府工作人员是地方政府雇员，也不属于国家公务员序列。但是，因为工作性质的相关性，地方政府雇员的管理一般参照国家公务员管理制度，地方政府雇员的考核制度也基本参照国家公务员考核制度。

英国公务员绩效考核的依据是《年度考核报告》(Annual Report)，这项报告是由主管对所属职员进行考评，以此核定成绩。英国公务员的队伍建设重视使用“通才”，考核项目注重职责任务、个人能力、学识、经验等各项因素，以这些因素为维度，设计相应的考核指标。考核项目和考核指标都与绩效和服务相关联，可根据实际情况和政府机关的需要进行相应的调整；职位层级不同，所使用的考核表也不一样。20世纪80年代英国公民宪章运动之后，公众对公务员公共服务水平和质量的要求越来越高，相关考核指标也成为公务员考核的重要方面。

英国公务员的考核内容比较广泛，在能力素质方面，主要有十个方面的要求：(1) 观察和分析问题的能力；(2) 沟通与交流的能力；(3) 客户意识；(4) 宏观决策能力；(5) 处理人际关系的能力；(6) 领导和管理的能 力；(7) 团队意识和组织能力；(8) 高效工作的能力；(9) 计划与组织能力；(10) 总揽全局的能力。

(二) 美国公务员考核指标体系的总体架构

美国公务员考核制度与绩效管理相结合，形成公务员考绩制度。《美国联邦公务员法》规定绩效项目可区分为“关键因素”、“非关键因素”以及“附加绩效因素”三大类。“关键因素”是指决定该职位工作成效的最重要因素，通常是重要职责或主要职责；“非关键因素”是指除关键因素以外的一些其他因素，其分数也要纳入公务员年终考核总分计算，但某一项非关键因素不合格，并不会使其年终考核被评定为不合格；“附加绩效因素”可以衡量个别公务员、团队及组织绩效，但不纳入公务员年终总分计算，也不会影响年终考核等次。

美国公务员考核制度以“绩效”为考评的主要依据，绩效考评内容注重与工作分析相联系，将工作说明书中的重要工作项目作为考评的重点。“工作绩效”是考核的主要因素，包括工作数量、质量、程序、方法及实效等。考核项目的制定实行分权化，授权由各机关决定考核制度的方式和等次，各机关依照业务职能自行制定考核的衡量项目，绩效标准强调弹性分权原则，因工作性质、工作方法、工作程序、工作期望的不同，可制定不同的标准。

美国采用的是“综合测评体系”，考评内容侧重公务员的职责履行方面，采用“平衡计分卡”方式，有以

下四个方面的重点考评内容：(1) 工作业绩和内部协调情况；(2) 服务对象的反映；(3) 创新和学习情况；(4) 与其工作相关的财务情况。

(三) 法国公务员考核指标体系的总体架构

法国公务员考核的项目分为一般考核和分类考核两大类。一般考核的内容主要包括公务员的工作态度、工作方法、个人能力、身体状况等；分类考核则主要偏重于考察各类公务员的专业要求和职位要求。

法国公务员考核内容包括专业知识、个人能力、公共服务意识和敬业精神。其中，服务意识和敬业精神方面的指标有：工作是否积极主动、工作是否有创意、对突发事件的反应程度等。

法国公务员的具体考核项目有 14 项 (1) 身体适应性；(2) 专门知识；(3) 守时值勤情况；(4) 整洁与整理状况；(5) 工作适应能力；(6) 合作精神；(7) 服务精神；(8) 积极性；(9) 工作效率；(10) 工作方法；(11) 理解力；(12) 组织协调能力；(13) 指挥监督能力；(14) 观察力。

(四) 德国公务员考核指标体系的总体架构

德国对公务员进行分级考核，各部门制定考核细则，规定各等级具体的考核标准。在考核类别上，有的进行定期考核，有的只对需晋升、调转岗位的人进行专项考核；在考核周期上，有的 1 年考核一次，有的几年考核一次；在考核内容上，因公务员的级别不同而有所不同。

对 A9 至 A13 级（中高级）和 A13 级以上（高级）的公务员，主要考核三个方面内容：(1) 专业成绩。分为工作成绩和工作方式两项。工作成绩包括工作数量和工作质量两项；工作方式分为：主动性与独立性、计划能力、组织能力、工作速度、团队观念、对外举止、成本观念、其他等八项。对担任领导职务者要进一步考核：组织能力、指导与监管能力、是否能调动员工积极性、鼓励其积极进取等方面。(2) 素质。包括理解力、创造性与新任务决断能力、判断能力、决策能力与责任感、对额外任务的接受态度、承受力、领导潜力等要素。(3) 能力。包括专业知识、语言表达能力、文字表达能力、谈判技巧、上进心、其他专业技能。

对 A1 至 A6 级（受过 10 年基础教育的初级公务员）和 A5 至 A9 级（受过 12 年中等教育的中级公务员），考核要素的设置简单得多，重点考核工作数量、工作质量、团队精神和责任感。

(五) 日本公务员考核指标体系的总体架构

日本公务员分为国家公务员和地方公务员，公务员考核目的是提高工作绩效。考核要素和考核标准要根据公务员所承担的职责和从事工作的性质来确定，因职务和工作内容的不同而存在较大差别。根据《人事院规则》以及本职工作的要求，在考核过程中，除了对其业务、工作内容进行考核，还要对其性格、能力、适应性等进行综合考核。

日本公务员的考核要素为：对公务员职责范围的工作业绩、有关工作本身的能力、性格和适应性进行考核。具体内容为：

(1) 工作业绩。即工作数量与质量，工作业绩是对目前工作状况的考核，因工作性质、承担责任的不同，对考核内容有不同的要求。具体包括：①工作状态，主要考核公务员是否具备工作所需要的知识、处理工作有无错误、工作成果是否完美、工作是否有计划性、是否准确及时地办理或报告等；②工作速度，主要考核公务员是否迅速处理公务、是否迟延公务等；③工作态度，主要考核公务员是否认真处理公务、工作时是否擅离职守、有无与他人闲谈等，即责任心、积极性、纪律性、协调性；④对部下的统率情况，主要考核公务员是否能调动部下的积极性、是否适当地指导下属等。

(2) 工作能力。主要包括知识水平、技术水平、领导能力、创造能力、表达能力、理解力、判断能力、决断能力、规划力、执行力和涉外能力等。

(3) 工作适应状况。工作适应状况是考核公务员是否适应目前的工作，以及哪类工作更适合其发挥作用。主要包括规划性、研究性、综合性、审查性、接洽性、计算性、例行性和秘书性等内容。

(4) 性格。性格主要是考察公务员在履行职责时所表现出来的心理特点。主要从积极或消极、好辩或沉默、慎重或轻浮、富有同情心或冷漠、勤奋或懒散、机敏或迟钝、从容或性急、意志坚定或薄弱、开朗或忧虑、善于社交与否、保守或偏激等方面考核公务员的性格。上述内容中对性格与能力的考核以与职务有关为限，与职务无关的个人品行等一般不在公务员考核之列。

海外五国公务员考核指标体系的共性特征

英国、美国、法国、德国、日本的公务员考核指标体系存在一些共性特征：考核指标设计体现“因地制宜”的原则，考核内容都以“工作业绩”为重点，均包含“能力素质”的考核，考核指标注重“量化标准”的设定，考核内容均为“有法可依”的状态。

(一) 考核指标设计体现“因地制宜”的原则

英国、美国、法国、德国、日本五国的公务员考核都是在本国的一个总体框架下，体现出各部门或各层级的特性，考核指标设计体现了“因地制宜”的原则。

英国国家公务员因所在的部门各异，所从事的职业各不相同，故对每个公务员绩效评估的内容不可能都一样，对担任领导职位的公务员、对政务类的公务员、对事务类的公务员以及对专业技术类的公务员，在确定评估内容时会有不同的侧重，体现出各自的职位特征和地域特色。

德国联邦和各州的公务员法规定，要对公务员进行考核，但各级政府、各部门在公务员考核方面具体做法不同。在考核标准上，有的评定分值，有的区分等次。考核内容和指标体系因公务员的级别不同而有所不同。

美国公务员考核没有制定统一的考评指标，这与美国的联邦体制有关，美国各州拥有相对较大的独立性，同时各州的发展重点和目标不尽相同，因此制作统一的考评指标缺少依据。美国允许各机构开发出符合自身特点的方

法， 以避免“一刀切”的弊端。

日本国家公务员考核制度由《国家公务员法》和《人事院规则》颁布考核基准， 进行原则性规定。各个机关根据业务需要， 制定符合本机关的考核规则和实施办法， 因此， 日本国家公务员考核制度具有很强的个性， 不仅体现各个机关的业务特色， 也符合各个机关的实际需求。

(二) 考核内容都以“工作业绩”为重点

本文所研究的五个国家， 都十分注重考核公务员的工作业绩， 以此为公务员考核的重点。英国公务员考核指标注重履职情况， 考核指标与绩效和服务相关联；美国公务员考核制度本身即称为“考绩制度”， 以“绩效”为考核的主要依据， 考核内容与工作分析相联系， 工作说明书的要项为考核重点；法国公务员考核较为全面， 重点还是考核工作效率、工作方法、守时值勤情况等；德国公务员考核的首要方面是“专业成绩”， “专业成绩”又具体分为工作成绩和工作方式；日本公务员考核的重点内容是工作业绩， 工作业绩又包括工作数量和工作质量。

(三) 考核内容均包含“能力素质”的考核

本文所研究的五个国家都在公务员考核内容中规定了能力素质指标。如英国对公务员进行了十个方面的素质要求， 美国在创新和学习方面体现能力需求， 法国考核公务员个人能力， 德国对中高级公务员强调了能力要求， 日本对公务员的能力素质进行了规定。

(四) 考核指标注重“量化标准”的设定

考核指标一般包含定性指标和定量指标， 由于公务员所从事的公共管理工作的特殊性， 提供公共服务的成本和收益很难进行量化， 考核评分存在一定的困难。尽管如此， 为了比较科学、客观、合理地进行公务员考核， 促使公务员考核具有一定的可操作性， 本文所研究的五个国家都积极探索设定公务员考核的“量化标准”。如英国公务员考核指标， 凡是能够量化的都要进行数量和质量的评估， 采用因素三级法等方法。

(五) 考核内容均为“有法可依”的状态

英、美、法、德、日这五国的公务员考核制度都通过立法途径获得了法律保障， 考核内容都在相关的法律法规中进行了明确规定。英国公务员考核依据是《年度考核报告》(Ann 叫 Reportk 美国《美 国联邦公务员法》、《政府绩效与结果法》对公务员考核提供了法律依据；法国的国家公职制度较为详细地规定了公务员从考试、录用到考核、任用及晋升等的全过程；德国联邦和州的公务员法都对公务员考核进行了相应规定， 联邦机构公务员按照《联邦公务员职业生涯条例》进行考核， 各州参照制定本州的职业生涯条例， 对州及市镇公务员进行考核。

海外五国公务员考核指标体系的个性特征

英国、美国、法国、德国、日本等海外五国的公务员考核指标体系， 除共有特征之外， 也不乏具有各国自身特色的考核指标个性特征。现归纳如下：

(一) 英国公民宪章运动， 更新考核指标

20 世纪 80 年代末期， 英国开展了声势浩大的公民宪章运动与竞争求质量运动， 即用宪章的形式把政府公共部门服务的内容、标准、责任等公之于众， 接受公众监督， 实现提高服务水平和质量的目的。宪章运动对各部门的评价和监督涉及以下几个方面：(1) 明确的服务标准及服务承诺， 包括服务效率、质量等；(2) 透明度与完善的监督机制；(3) 顾客选择， 公众面对公共服务可以有选择的机会；(4) 礼貌服务， 公聘人员必须礼貌对待公民， 尊重公众；(5) 资金价值， 政府公共服务质量必须与公民所支付的价值相当， 即：公共部门的服务要对得起纳税人的资金投入。

大量竞争因素的引入， 改变了英国公务员考核的格局更新了公务员考核指标体系， 扩大了评价主体的范围。

(二) 美国职位分析， 形成工作标准考核制

美国是典型的采用工作标准考核制的国家， 这是美国联邦政府人事委员会于 1951 年研究出来的一种考核方法。其主要内容是依据职位分类或职位分析， 规定每个职位必须完成的工作数量、质量、时限、方法等， 并且以此为标准去衡量公务员的工作情况。制定工作标准通常有四种方法：一是以工作数量规定工作标准， 二是以工作质量规定工作标准， 三是以工作时限规定工作标准， 四是以工作态度规定工作标准。在使用工作标准法时， 要求根据实际情况综合使用。

(三) 法国分类选项， 实施打平衡制度

法国公务员考核项目较多， 一共有 14 项， 各部门和地方政府在进行考核时， 根据不同类别和岗位的公务员， 至少应选择其中 6 项。例如 A 类公务员考核选择的项目要多， 重点考核组织协调能、工作方法、指挥监督能力等；D 类公务员考核的项目较少， 重点考核其服务精神、守时值勤、积极性等。

(四) 德国分级考核， 等级越低越简单

德国对公务员进行分级考核， 对中高级公务员的要求比较高， 主要考核业绩和能力， 业绩考核和综合能力评估都有很细化的指标体系。对领导者要求专门进行领导能力考核， 中低级公务员的考核要素设置要简单得多， 重点考核工作数量、质量、团队精神和责任感， 没有能力指标。

(五) 日本细化考核， 性格考核废止

日本公务员考核主要从工作成绩、工作能力、性格和工作适应性四个方面进行， 各个方面的考核指标和考核标准的设置非常细， 考核方式有评语式、记分式或两者兼有的综合式， 先确定每个项目的等次， 再综合评定等级， 考核结果分为 A、B、C、D、E 五个等级。目前已废止考核内容中的“性格”部分。

来源：《中国人才》2009年11月

相关新闻

- 元旦起全面推行绩效工资 河南“上岗”新规一览 2010-01-11
- 巴彦淖尔市临河提高教师待遇稳定教师队伍 2010-01-11
- 晋城市大规模引进海内外高层次人才 2010-01-11
- 搞好创业教育 培养创新型人才 2010-01-11
- 电子商务用人需求有增无减 网络就业亟需挖掘 2010-01-11
- 技能人才培养要在校企合作中突破 2010-01-11
- 2009最后一场招聘会有点冷 大学生找工作要趁早 2010-01-11
- 国家海外高层次人才创新创业基地落天津滨海新区 2010-01-11

Copyright © 2006 中国人事科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652

科研管理处：010-84635686、84622949

京ICP备05036988号