

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:



中国人事科学研究网
Chinese Academy of Personnel Science

www.rky.org.cn

| 首页 | 机构概况 | 研究课题 | 获奖总汇 | 信息平台 | 科研动态 | 学术跟踪 | 学术刊物 | 院刊投稿 | 交流合作 | 咨询项目 | 服务平台 | 联系我们

和谐发展

科研动态

首页 >> 科研动态 >> 学术论坛

学术论坛

- 科研动态
- 学术论坛
- 青年论坛
- 热点关注
- 学术交流

中国政府绩效管理概论

2010-03-03 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2010-3-3

摘要: 绩效管理作为政府管理的有效工具,在现在越来越受到各国的重视,也正在各国的实践中不断发展和改进。文章主要通过对英美两国的政府绩效管理的分析,总结出一些有益的经验,以便在针对我国政府绩效管理中存在的问题的基础上进行借鉴和有改进的吸收,从而为处于社会转型期的我国构建起完善的绩效管理体系做出一些有用的建议。

关键词: 绩效; 政府绩效管理; 英美政府绩效管理

中图分类号: C93 文献标识码: A 文章编号: 1002-6908 (2008) 0410175-02

绩效,是指一定时期组织员工个人工作成绩表现、团队运作效率或总体业绩效益的总称,政府绩效就是指政府和管理社会公共事务过程中所取得的成绩和效益。而政府的绩效管理,则是运用科学的方法、标准和程序,对政府机关的业绩、成就和实际工作作出尽可能准确的评价,在此基础上对政府绩效进行改善和提高。随着我国建立服务型政府理念的推出,政府绩效管理的范围与深度也在不断加强。而我国政府绩效管理仍处于起步阶段,有许多亟待完善之处。在借鉴西方发达国家的先进理论与实践经验的基础上,结合我国实际,改进发展我国政府绩效管理,将有助于实现和完善我国和谐社会下服务性政府的绩效管理体系。

一、英美政府绩效管理的成功经验启示

20世纪40年代,以克莱伦斯·雷德和赫伯特·西蒙的《市政工作衡量:行政管理评估标准的调查》为标志,西方政府绩效管理开始起步。到70年代已是大规模发展。这时政府绩效管理的侧重点是经济和效率。进入90年代,人们关注的焦点逐渐转向了质量、效益和“顾客满意”。具体到英美两国政府绩效管理的实践,英国主要通过雷纳评审,部长管理信息系统,财务管理新方案,下一步行动方案和公民宪章运动;美国主要通过出台《政府绩效与结果法》和成立国家绩效评审委员会,制定出了科学规范的绩效管理制度,构建起公民为本,服务为本的政府绩效管理体系。纵观英美两国政府绩效管理的理论和实践,我们可以总结出以下的成功经验:

(一) 分权化: 西方国家的政府再造强调结果为本而不是规则为本,要求管理者必须取得结果并为此承担责任。这就需要给予管理者更多的权力。分权的形式有中央政府和地方政府间纵向的政治分权和政府各部门间横向的行政分权。分权化的三种途径分别为组织授权,雇员授权和社区授权。

(二) 责任机制: 责任机制说明的是组织到底对谁负责,怎样负责。其主要特点是公民为本和结果为本,将传统复杂而模糊的政治责任机制转变为由公共管理者直接对公众负责的责任机制,公共部门的绩效评价必须面向公众开放。

(三) 结果为本: 即以面向结果的管理为主,放松政府内部管理规则是实现结果管理的重要途径。主管部门与其

所属各部门签订绩效合同要求部门对其结果负责。给予执行机构更大的灵活性和自主性，执行机构可以充分发挥主动性与创造性。

(四) 顾客导向：这使得公共部门打破垄断，公开目标和结果以增强透明度和责任感，使公共部门将注意力放在顾客身上并尽可能采取最有效的方式回应公众的需求。其制度安排包括让顾客选择公共组织；通过允许顾客控制资源；顾客质量保证等。

(五) 绩效计划和绩效报告：实行绩效管理，首先要明确绩效目标及其测量、评价的方法。绩效目标相当细致且可以量化，具有很强的可操作性。绩效报告通常是在年终对绩效目标实现情况的总结。这两个部分在绩效评价体系中构成了一个有机的整体。

(六) 引入竞争和激励机制：垄断是政府低效的重要原因，因此引入竞争机制就成为各国政府再造的共同选择。其途径主要包括：一，民营化；二，即便是属于政府该管的公共服务，政府也不是唯一的提供者；三，在政府内部创设“内部市场”；四，设计全新的激励机制，如绩效奖励、绩效工资、效率红利等，使公共管理者保持改进绩效的驱动力。

(七) 电子化政府：绩效管理是政府与公民双向信息沟通的动态过程，这就要求政府运作过程的透明开放。政府要为公民参与提供有效的制度化途径，那么技术上的保障就来自于电子政府的建设。

二、我国政府绩效管理的现实状况和主要问题

我国目前正广泛开展政府绩效管理，尤其强调绩效评估，例如与目标管理责任制相结合的绩效评估，以改善政府及行业服务质量、提高公民满意度为目的的绩效评估，由“第三方”专业评估机构开展的政府绩效评估，引入欧盟通用模型进行的绩效评估等。但从实施情况上看，总体实际效果与预期目标存在较大距离，仍存在不少的缺陷和问题，具体表现为：

(一) 缺乏理论指导和实践经验：政府绩效管理需要有多种学科的知识背景，又受到很多因素的制约，研究上难度较大。虽然有西方发达国家经验可以借鉴，但是针对我国实际情况的可操作性成果却不多。在实际实行过程中，各地政府存在盲目跟风的情况，有的甚至偏离了政府绩效管理的本源和宗旨。

(二) 缺乏明确的法律依据：中国至今没有一部关于政府绩效管理与评估的法律或者行政法规。不管是中央政府还是地方政府，都缺乏一套实施政府绩效管理的统一的标准或者指标体系，无法为政府绩效管理活动提供法律依据。

(三) 政府部门人员的不良做法：一种是抵制。绩效管理和评估会涉及对决策者和管理人员能力高低的鉴别，这使得决策者和管理人员感到威胁而抵制评估。同时行政组织机构的“伪适应”状态、自我约束动力的缺乏、追求自身效用最大化的本能等，都会阻碍绩效管理的有效实施。另一种就是片面追求“政绩”。地方政府追求个人“政绩”的做法，会使政府行为短期化和形式化，绩效管理有名无实。

(四) 传统文化观念和管理理念的制约：中国传统“官本位”思想对政府绩效管理思想上带来了很大制约。表现为，在官就居高临下，盛气凌人；在民则“畏官”、“敬官”，唯唯诺诺。同时，我国长期得管理理念就是片面发展观指导下的经济效率至上，过分强调经济发展。而绩效管理以科学发展观为指导，更强调社会的公正性、发展的全面性和可持续性。

(五) 绩效管理评估系统的不健全：首先，绩效评估多处于自发状态。政府行为缺乏约束和难以量化。其次，绩效评估主体以官方为主，主要是上级对下级的评估，缺乏社会公众对政府及政府内部的自身评估，特别是缺乏有专家、学者和媒体组成的第三方评估。政府评估实际上是政府部门的内部控制、监督行为，与公共管理的要求相去甚远。群众性参与的评估也由于信息不对称，不仅无法进行评估，而且各个部门由于“自利性”的存在而进行“暗箱操作”，从而影响了整个结果的客观性和准确度。另外，没有建立科学的评估指标体系，评估内容不全面，片面的将经济指标等同于政府绩效的评估指标。评估程序没有规范化，评估结果很难做到客观、公正，甚至流于形式。评估方法比较单一，评估方法多为定性，较少采取定量方法，评估结果不够科学。

三、全面构建和谐社会下服务型政府的绩效管理系统

我国目前政府改革的方向是建立服务型政府，而建立绩效管理的模式能提高服务型政府的效能，真正做到以公民满意为导向，保护公共利益，促进和谐社会发展。因此，政府应加快完善绩效管理的步伐，实现政府绩效管理的法治化、制度化科学化与民主化。

(一) 确立正确的绩效管理观念1. 根本价值取向——“以人为本”：构建我国社会主义和谐社会提出“以人为本”，坚持全心全意为人民服务。那么以人民为中心，以人民满意作为公共部门绩效的终极价值取向，则是我国政府绩效管理的核心所在

2. 确立服务理念，强化服务功能：政府绩效评估的目的是为了提高政府效率和管理能力的同时，提高公共服务的质量。所以，政府绩效的评估不仅是看完成上级任务的情况如何，更重要的是考察政府部门为人民服务的状况如何。

3. 确立责任理念和公共责任意识：在我国政府绩效管理中要确立起以“社会本位”价值取向的现代模式，强化责任意识，使政府成为责任政府。要健全政府的责任制度。强调对社会公众负责，建立和发展广泛的社会公共责任机制。

4. 确立效能理念，质量意识和公正意识，降低政府成本，提高政府效能：效能是政府管理的根本所在，政府绩效必须考虑政府成本的限定和约束，通过政府绩效管理减少政府管理人员的数量、降低行政管理的成本、建立竞争机

制，从而消减政府部门的成本，提高服务质量和政府机构的实际工作效率。

(二) 构建科学的绩效管理体系1. 制定绩效管理法律法规：借助法律的力量推动行政管理改革，是近年来发达国家的一项措施。我们也可以通过制定“政府绩效评估法”，将政府绩效评估纳入法制管理的轨道，使政府绩效评估法律化、制度化，成为各级政府一项常规性工作。

2. 建立政府绩效评估的指标体系：政府绩效管理的对象包括政府、政府职能部门和公务员，据此应建立三个层次的指标体系。第一层是对公务员个人业绩的评估。对公务员的考核要根据德、能、勤、绩全面考核的要求，根据不同的岗位、职责、任务设计相应的考核指标，同时建立健全激励约束机制。第二层是对政府职能部门的业绩评估。包括政府职能部门是否办事高效、是否优质服务、决策效率、执行效率等指标的评估。第三层是对政府工作效能评估。包括政府制度是否完善、是否依法行政、是否政务公开、政府管理的社会效果、政府行为成本等指标。

3. 建立完善的绩效评估信息系统：西方国家提出了构筑以顾客为导向的电子政府和政府在线服务的发展目标，以提高政府收集处理信息的能力和对公众的回应的能力。我们也可以将政府绩效评估与发展电子政务结合，利用网络技术，建设电子政府来管理公共事务和提供公共服务。

4. 强调社会组织和个人参与，建立上级和人民监督结合的绩效评估机制：我国正处于社会转型期，公众对公共服务的需求增加，呈现多元化趋势，政府应努力吸引公民积极参与政府事务。政府绩效管理改革也应该积极地回应公民的实际需要，发挥他们的积极性，逐步实现管理的民主化。

5. 重视专家对政府绩效管理的智力支持：政府绩效评估是专业性很强、技术含量很高的活动，因此有必要成立包括各方面专家的绩效评估机构。运用专家们的专业知识，提供绩效管理和评估的有益智力支持，增加绩效管理的科学化程度。

实行政府绩效管理，决不仅仅只是改变考评政府及其公职人员机制的管理方式问题，它是建立民主、高效、公正、廉洁的现代服务政府的一个重要环节，是构建社会主义和谐社会的必然要求，必须稳步长期的发展下去。

参考文献

- [1] 周志忍. 《政府绩效管理研究：问题、责任与方向》，中国行政管理，2006，12.
- [2] 蔡立辉. 《西方国家政府绩效评估理念及其启示》，清华大学学报，2003（01）
- [3] 徐双敏. 《我国实行政府绩效管理的可行性研究》，中南财经政法大学学报，2003，5.
- [4] 常婧. 《“服务型”政府绩效管理体系的建立》，法制与社会，2007.09.
- [5] 付中秋. 《构建服务型政府绩效管理系统》，郑州航空工业管理学院学报（社会科学版），2007-4，（26），2.
- [6] 蒋满元. 《政府绩效管理的制度障碍及其制度创新分析》，改革研究，2005，6.
- [7] 肖文涛，李松锦. 《和谐社会视野下的政府绩效管理》，襄樊职业技术学院学报，2007-9，（6），5.
- [8] 褚添有. 《从英美经验看政府成功绩效管理的制度安排》，广东行政学院学报，2005，（2），1.
- [9] 肖陆军. 《论服务型政府的绩效管理》，安徽农业科学，2007，20.
- [10] 孙慧琳，崔凯. 《美国和英国的政府绩效管理及启示》，他山之石.
- [11] 陈宝胜. 《中国公共部门绩效管理发展趋势研究》，经济与管理，2007，（10），10. [12] 章秀英. 《论政府绩效管理对社会转型的意义》，社科纵横，2005-6，总第20卷，第3期。

作者：皮晓曼

来源：《大众科学·科学研究与实践》2008年第7期

[>>返回](#)

相关新闻

- 全面调整国民收入分配格局 2010-03-03
- 过去25年拉丁美洲的养老金和医疗改革（上） 2010-03-03
- 过去25年拉丁美洲的养老金和医疗改革（中） 2010-03-03
- 过去25年拉丁美洲的养老金和医疗改革（下） 2010-03-03
- 非营利事业：美国社会的稳定器 2010-03-03
- 江苏省提高最低工资标准 2010-03-03
- 赣扩大见习范围提高补贴帮扶就业 2010-03-03