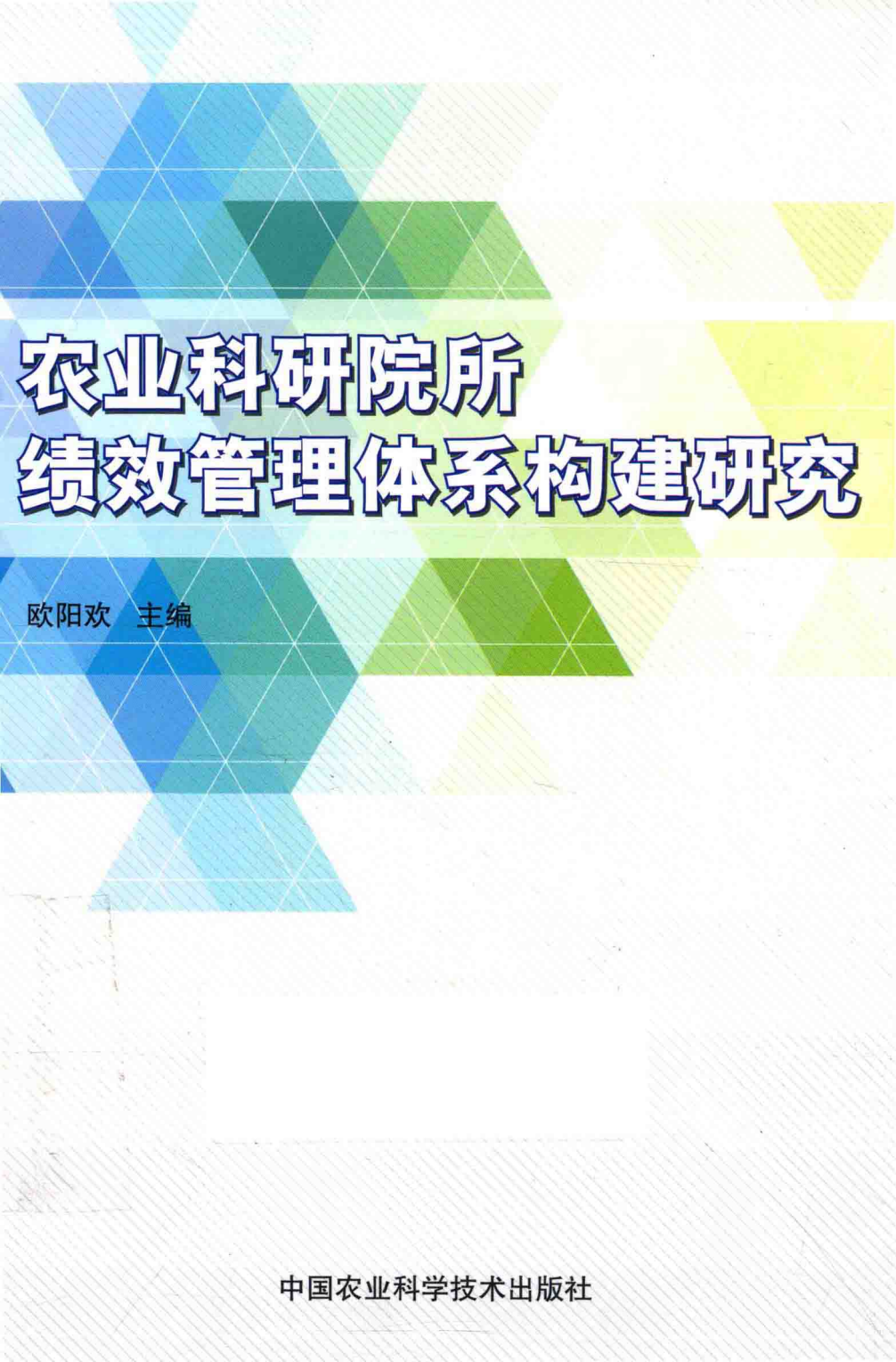




# 农业科研院所 绩效管理体系构建研究

欧阳欢 主编

中国农业科学技术出版社

# 农业科研院所 绩效管理体系构建研究

欧阳欢 主编

中国农业科学技术出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

农业科研院所绩效管理体系构建研究 / 欧阳欢主编. —北京:  
中国农业科学技术出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5116 - 2408 - 6

I. ①农… II. ①欧… III. ①农业 - 科研院所 - 工资管理 -  
管理体系 - 研究 - 中国 IV. ①F324. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 296224 号

责任编辑 徐 毅

责任校对 马广洋

出 版 者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010)82106631 (编辑室) (010)82109702 (发行部)

(010)82109709 (读者服务部)

传 真 (010)82106631

网 址 [http://www. castp. cn](http://www.castp.cn)

经 销 者 各地新华书店

印 刷 者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 880mm × 1230mm 1/32

印 张 8.75

字 数 210 千字

版 次 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价 30.00 元

— 版权所有 · 翻印必究 —

# 《农业科研院所绩效管理体系构建研究》

编 委 会

主 编 欧阳欢

副 主 编 唐 冰 方骥贤

编写人员 温春生 黄得林 白菊仙 刘 冬

常偲偲 詹小康 陈诗文 陈燕羽

陈峡汀 刘锐金 刘益男 龚 殿

## 内容摘要

绩效管理是现代科研院所人事管理工作的核心。对科研院所绩效管理体系的构建开展前瞻性研究,是改善科研院所整体绩效、提高组织竞争力的有效途径,是提升科研院所自主创新能力、实现跨越式发展的必然要求。农业科研院所是我国农业科研的主力军,是农业科技人才资源的主要聚集地,是构建国家农业创新体系的重要基础。积极应对科技全球化浪潮的各种挑战,更好地把握农业科技发展规律和遵循科技创新活动规律,科学地制定和实施绩效管理体系,逐步改善其组织和人才在国内外竞争中的不利地位,是农业科研院所落实科教兴国战略、人才强国战略和创新驱动战略的迫切需要。

本书介绍了作者从农业科研院所内部绩效管理模式和微观层面绩效管理研究范畴出发,基于绩效管理的相关理论基础,以国内外绩效管理历程及趋势为指导,通过对我国农业科研院所绩效管理现状及问题分析,结合国内外科研院所绩效管理的应用进展,运用现代绩效管理理论及其科学的管理机制,提出农业科研院所构建绩效管理体系的基本思路 and 对策,系统性地为农业科研院所构建绩效管理体系提供基础依据和理论支持,并以中国热带农业科学院为例,探讨构建符合该院战略导向和特点的分类绩效管理体系,针对性地为农业科研院所制定和实施绩效管理体系提供借鉴和参考,为更好地推动农业科研院所实现自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来战略目标提供支撑。

# 序 言

当今世界，科技发展日新月异，科技创新已成为推动经济社会发展的主导力量。世界各国都把提高科技创新能力上升为国家战略，在科研设施、人力等方面投入巨资，同时，在科研成果产出方面更关注质量和效率。近年来，我国提出要依靠科技的力量，大幅提高自主创新能力，建设创新型国家，加快转变经济发展方式，赢得发展先机和主动权。绩效管理是现代科研院所人事管理工作的核心。加快建立“职责明确、评价科学、开放有序、管理规范”的现代农业科研院所制度，建立科学、系统的绩效管理体系，是科研院所提升自主创新能力、实现跨越式发展的必然要求，是改善科研院所整体绩效、提高整体竞争力的有效途径。

农业科研院所是我国农业科研的主力军，是农业科技人才资源的主要聚集地，是构建国家农业创新体系的重要基础。目前，我国科研院所绩效管理的实践经验不足，尚处于成长阶段，仍然不完善。而农业科研院所科研活动的特殊性更加大了绩效管理推进的难度，当前农业科研院所绩效管理大多尚处于初期探索阶段，还存在许多问题。积极应对科技全球化浪潮的各种挑战，更好地把握农业科技发展规律和遵循科技创新活动规律，建立科学、系统的绩效管理体系，完善与之相适应的激励机制，提升整体管理水平和科研绩效，逐步改善其组织和人才在国内外竞争中的不利地位，是农业科研院所落实科教兴国战略、人才强国战略和创新驱动战略的迫切需要，成为人们普遍关注的热点问题。

农业科研院所绩效管理模式，从管理主体上，包括政府层面绩效评估，第三方组织绩效评估和组织内部绩效管理；从管理对象上，包括宏观层面绩效管理、中观层面绩效管理和微观层面绩效管理模式。

本书作者从农业科研院所内部绩效管理模式和微观层面绩效管理模式研究范畴出发,基于绩效管理的一般理论基础和直接理论基础,以国内外绩效管理历程及趋势为指导,综合运用系统分析、比较分析、规范分析与实证分析相结合的研究方法,通过对我国农业科研院所绩效管理现状及问题分析,结合国内外科研院所绩效管理的应用进展,运用现代绩效管理理论及其科学的管理机制,提出农业科研院所构建绩效管理体系的基本思路 and 对策,系统性地为农业科研院所构建绩效管理体系提供基础依据和理论支持,并以中国热带农业科学院为例,探讨构建符合该院战略导向和特点的分类绩效管理体系,针对性地为农业科研院所制定和实施绩效管理体系提供借鉴和参考,为更好地推动农业科研院所实现自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来战略目标提供支撑。

全书共5章:第一章为绩效管理的背景和意义。主要论述我国农业科研院所实施绩效管理的背景、目的和意义,为现阶段农业科研院所开展绩效管理提供政策依据。第二章为绩效管理的含义和理论。主要对一些概念进行界定,分析国内外有关绩效管理一般理论和直接理论,总结农业科研院所绩效管理的理论基础,为农业科研院所绩效管理创新研究提供理论支持。第三章为绩效管理现状。主要对国内外事业单位、科研院所探索与践行绩效管理进行总结,针对农业科研院所绩效管理现状,分析实施绩效管理存在问题及原因,为农业科研院所构建绩效管理体系提供实际参考。第四章为农业科研院所绩效管理体系的构建。主要探讨在现有绩效管理的基础上,构建农业科研院所绩效管理体系的思路和设计框架,围绕绩效管理模式、相关方、内容、流程、子系统和工具,建立绩效管理体系以及开展绩效管理体系评估和调整的对策,以规范和完善农业科研院所绩效管理的理论性和系统性。第五章为绩效管理体系构建的案例——中国热带农业科学院。主要通过分析该院绩效管理的环境与基础、绩效管理的实践历程,总结该院绩效管理体系构建的思路、模式、设计和做法,为农业科研院所构建绩效管理体系提供案例借鉴。

本书是在总结中国热带农业科学院中央级公益性科研院所基本



科研业务费专项“中国热带农业科学院绩效管理体系构建研究”(1630012014002)、“热科院科技人员评价体系与激励机制创新研究”(2010-YBJ-07),中国农学会人才工作分会重点研究课题“农业科技创新团队绩效评价研究”等研究成果基础上完成的。

本书的选题、论证过程,得到了中国热带农业科学院院长王庆煌研究员、副院长孙好勤研究员等领导和专家不少建设性意见和建议,同时在组织材料过程中得到了中国热带农业科学院机关有关处室同事、中国农业科学院人事局和中国水产科学研究院人才处等机构同仁的支持和帮助。在此,谨向上述领导和同事及所有为本书提供资料的同仁表示衷心感谢!

书中存在的缺点和不足在所难免,恳请各位读者和同仁提出宝贵意见。

编 者

2015年8月



# 目 录

|                           |      |
|---------------------------|------|
| 第一章 绩效管理背景和意义 .....       | (1)  |
| 一、研究的背景 .....             | (1)  |
| 二、研究的目的 .....             | (4)  |
| 三、研究的意义 .....             | (5)  |
| 第二章 绩效管理含义和理论 .....       | (8)  |
| 一、绩效管理的含义和特点 .....        | (8)  |
| (一) 绩效管理相关概念 .....        | (8)  |
| (二) 绩效管理的原则 .....         | (11) |
| (三) 绩效管理的特点 .....         | (12) |
| 二、绩效管理相关理论基础及研究历程 .....   | (14) |
| (一) 绩效管理的理论基础 .....       | (14) |
| (二) 绩效管理理论研究历程及趋势 .....   | (18) |
| 第三章 绩效管理现状 .....          | (26) |
| 一、事业单位绩效管理探索与进展 .....     | (26) |
| (一) 国外事业单位绩效管理探索与进展 ..... | (26) |
| (二) 国内事业单位绩效管理探索与进展 ..... | (28) |
| 二、科研院所绩效管理探索与进展 .....     | (30) |
| (一) 国外科研院所绩效管理探索与进展 ..... | (30) |
| (二) 国内科研院所绩效管理探索与进展 ..... | (34) |
| 三、农业科研院所绩效管理现状 .....      | (36) |
| (一) 我国农业科研院所发展情况 .....    | (36) |
| (二) 农业科研院所绩效管理进展 .....    | (41) |
| (三) 农业科研院所绩效管理存在的问题 ..... | (46) |

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| (四) 农业科研院所绩效管理缺陷原因分析 .....       | (52)         |
| <b>第四章 农业科研院所绩效管理体系的构建 .....</b> | <b>(57)</b>  |
| <b>一、绩效管理体系构建的基础 .....</b>       | <b>(57)</b>  |
| (一) 农业科研院所组织结构 .....             | (57)         |
| (二) 农业科研院所运行机制 .....             | (61)         |
| (三) 农业科研院所战略规划 .....             | (62)         |
| (四) 农业科研院所人事制度改革 .....           | (64)         |
| <b>二、绩效管理体系构建的思路 .....</b>       | <b>(66)</b>  |
| (一) 绩效管理体系构建的指导思想 .....          | (66)         |
| (二) 绩效管理体系构建的基本目的 .....          | (68)         |
| <b>三、绩效管理体系设计 .....</b>          | <b>(70)</b>  |
| (一) 绩效管理模式选择 .....               | (70)         |
| (二) 绩效管理体系设计原则 .....             | (74)         |
| (三) 绩效管理体系框架设计 .....             | (76)         |
| <b>四、绩效管理流程 .....</b>            | <b>(81)</b>  |
| (一) 绩效目标管理 .....                 | (81)         |
| (二) 绩效管理实施 .....                 | (84)         |
| (三) 绩效信息运用 .....                 | (88)         |
| <b>五、绩效管理子系统 .....</b>           | <b>(89)</b>  |
| (一) 绩效考核指标体系 .....               | (89)         |
| (二) 绩效过程管理体系 .....               | (95)         |
| (三) 绩效基础保障体系 .....               | (99)         |
| (四) 绩效目标提升体系 .....               | (102)        |
| <b>六、绩效管理工具 .....</b>            | <b>(106)</b> |
| (一) 常用绩效管理工具 .....               | (106)        |
| (二) 绩效管理工具的选择 .....              | (113)        |
| (三) 农业科研院所绩效考核方法 .....           | (115)        |
| (四) 农业科研院所绩效提升方法 .....           | (117)        |
| (五) 农业科研院所绩效结果使用方法 .....         | (119)        |
| <b>七、绩效管理体系评估 .....</b>          | <b>(122)</b> |

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| (一) 绩效管理体系评估内涵与分类 .....              | (122) |
| (二) 绩效管理体系评估方法和内容 .....              | (123) |
| 八、绩效管理体系调整 .....                     | (126) |
| (一) 绩效管理体系调整的原则和依据 .....             | (126) |
| (二) 绩效管理体系的调整方法 .....                | (127) |
| (三) 绩效管理体系的调整主要内容 .....              | (128) |
| 第五章 绩效管理体系构建的案例——中国热带农业科<br>学院 ..... | (130) |
| 一、热科院绩效管理环境与基础分析 .....               | (130) |
| (一) 热科院基本概况 .....                    | (130) |
| (二) 热科院组织机构 .....                    | (132) |
| (三) 热科院发展规划战略 .....                  | (134) |
| (四) 热科院运行机制 .....                    | (142) |
| (五) 热科院人事制度改革 .....                  | (146) |
| 二、热科院绩效管理实践历程 .....                  | (147) |
| (一) 热科院科研综合能力评估 .....                | (147) |
| (二) 热科院绩效管理试点工作 .....                | (150) |
| (三) 热科院绩效管理的演变 .....                 | (153) |
| 三、热科院绩效管理体系的构建 .....                 | (155) |
| (一) 热科院绩效管理模式 .....                  | (156) |
| (二) 热科院绩效管理体系设计 .....                | (158) |
| 四、热科院绩效考核办法 .....                    | (169) |
| (一) 院机关部门绩效考核办法 .....                | (169) |
| (二) 院属单位绩效考核办法 .....                 | (183) |
| (三) 院属单位部门(团队)绩效考核办法 .....           | (237) |
| (四) 工作人员绩效考核办法 .....                 | (245) |
| 五、热科院绩效结果使用 .....                    | (255) |
| (一) 组织、部门绩效结果使用 .....                | (256) |
| (二) 个人绩效考核结果使用 .....                 | (258) |
| 六、热科院绩效管理发展趋势 .....                  | (260) |

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| (一) 农业科研院所绩效管理发展趋势 ..... | (261) |
| (二) 热科院绩效管理发展现状及趋势 ..... | (262) |
| 参考文献 .....               | (264) |

# 第一章 绩效管理背景和意义

本章主要论述我国农业科研院所实施绩效管理的背景、目的和意义，为现阶段农业科研院所开展绩效管理提供政策依据，以更好地推动我国农业科研院所实施绩效管理，提高整体竞争力，落实科教兴国战略、人才强国战略和创新驱动战略。

## 一、研究的背景

近年来，我国提出要依靠科技的力量，大幅提高自主创新能力，建设创新型国家，加快转变经济发展方式，赢得发展先机和主动权。科研院所是我国科技创新的中坚力量，代表国家科技的最高水平，是国家竞争力的集中体现，在国家创新体系建设中发挥着骨干和引领作用。随着科技事业的发展，科学研究活动表现出3个方面趋势：一是资金投入持续增加。各类科学研究投入持续增加，而且结构不断优化。二是资源分配与利用效果日益受到关注。目前社会更加关注资源的分配与利用，特别是在人才、资金、技术条件等资源相对稀缺的情况下，要求更有效地使用有限的资源。三是给国家带来的效益不断增大。科学研究除了在加强国家安全、给经济建设带来巨大效益外，在诸如环境质量的改善、社会福利的提高、政府政策的制定等方面所起的社会效益也越来越大。这些趋势的演变对科研院所绩效评价提出更高的要求，使得科研院所绩效管理成为一个迫切需要解决的问题。加快建立“职责明确、评价科学、开放有序、管理规范”的现代农业科研院所制度，推行绩效管理，建立现代科研院所治理体系，是科研院所提升自主创新能力、实现跨越发展的必然要求，是改善科研院所整体绩效、提高整体竞争力的有效途径，是落实科教兴国战略、人才

强国战略和创新驱动战略的迫切需要。因此，绩效管理作为现代科研院所治理的重要方式，其地位和重要性更加凸显。

要推动科技创新，在科研院所实施科学、公正、权威的绩效管理非常必要。长期以来，由于一直延续传统计划经济体制下的管理模式，多数科研院所存在着内部考核机制不顺、管理激励效用不高、职工队伍活力不足、整体绩效水平上升不快等现象，科技创新能力与国际先进的科技水平相比，尚存在一定差距。究其原因，还是由于存在着机制不灵活，对绩效管理缺乏正确的认识，尤其是还没有充分认识到建立科学有效的绩效考核体系的重要性和迫切性，不太注重评价体系导向，绩效指标设置不科学，激励机制不健全或执行不力等问题，使良性发展受到制约，不同程度地挫伤了科研人员不断提高自主创新能力的积极性。绩效管理的缺失与新时期科研机构改革与发展要求产生一定的冲突，成为制约我国科研院所的健康发展和科研事业整体进步的瓶颈。因此，探求符合科研院所现状和发展需要的绩效管理体系，科学客观地评价科研绩效，帮助他们不断改进绩效，持续提高绩效水平，最大限度地激发和调动其主动性、积极性和创造性，已成为科研机构管理机制改革的重中之重。

绩效管理最早在企业出现，产生于 19 世纪工业革命以后。实施绩效管理对于企业业绩的提升是显而易见的，通过实施绩效管理促使企业建立以价值为核心的现代财务战略，更好地适应市场经济的需要；通过实施绩效管理形成严格的资本纪律，有效地协调了企业股东、管理层和员工的利益关系，进而改善了企业的治理机制。从而优化企业资源配置，改进企业流程，增强企业的核心竞争力，实现可持续性的增长。20 世纪 80 年代，伴随着企业绩效管理的发展以及西方国家经济停滞、财政危机和公民对政府的信任危机，西方国家政府将企业绩效管理引入政府管理理论之中。美国作为最早实施政府绩效预算的国家已经取得了良好的效果。

受世界绩效管理浪潮的影响，在企业绩效管理取得长足发展的同时，我国对政府绩效预算或者说绩效管理问题在预算管理中的应用取得了一定的发展，2003 年财政部出台了《中央级科教文部门项目绩

绩效评价管理办法》。2008年，党的十七届二中全会明确指出“推行政府绩效管理和行政问责制度”，中央政府各部委及各级地方广泛开展绩效管理体系的建设实践。2013年，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确在转变政府职能深化机构改革时，提出“严格绩效管理，突出责任落实，确保权责一致”的要求。作为政府深化体制改革和进行行政管理创新的方式，绩效管理也为推动包括科研院所所在的事业单位改革提供了思路。政府绩效管理的对象主要为全额预算单位，因此，侧重的是政府支出方面的考评。然而对于作为中国特殊经济实体的事业单位，如何既有政府的公益职能，又有面向市场的职能，有待加以研究和实践。

科研院所是以国家举办为主，企业、其他社会团体联办为辅，从事科学研究和应用开发的组织机构。改革开放以来，特别是党的十六大以来，各地区各有关部门已开始积极探索科研院所的改革途径。1999年8月《中共中央、国务院关于加强技术创新，发展高科技，实现产业化的决定》，2000年5月国务院办公厅转发科技部等部门《关于深化科研机构管理体制改革的实施意见》，2011年3月中共中央国务院发布了《关于分类推进事业单位改革的指导意见》，2012年9月中共中央国务院发布了《关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》，2015年4月中共中央国务院发布了《关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》，给科研院所的改革和发展带来了前所未有的机遇。但是目前我国自主创新能力还不够强，科技体制机制适应经济社会发展和国际竞争的要求相对滞后，针对科研院所的绩效管理没有明确可以借鉴的模式。1992年中国科学院建立了一套研究所评价的基本体系和评价方法，对下属各个研究所的科研项目、科研经费、科研成果和科研队伍进行评估管理。1992年农业部建立了一套农业科研单位科研能力的综合评估体系，并对全国农业研究所进行了第一次评估。农业部是国内首批开展绩效管理实践的部委之一，自2011年即开始采用试点的方式，分阶段分批次地对所属的事业单位开展绩效管理试点工作，其中在部属“三



院”下属3个科研所建立了绩效管理体系试点，稳步推进绩效管理的实践工作。但是由于科研院所类别和业务构成的特殊性，一直没有形成全国性明确的绩效管理体系，尚处于成长阶段，仍然不完善。《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》，明确提出要强化对科研院所研究活动的分类考核。完善创新驱动导向评价体系，研究建立科技创新、知识产权与产业发展相结合的创新驱动发展评价指标。这一指导思想给科研机构自主创新、未来发展提供了有力的政策支持，同时，也对科研机构在绩效管理方面提出了更高的要求，既是机遇，也是挑战。

对于在发展中处于弱势的农业科研院所来说，农业科研活动的特殊性更加大了绩效管理推进的难度，当前大多农业科研院所绩效管理尚处于初期阶段，还存在许多问题，更需加快推进绩效管理体系的构建。通过运用现代绩效管理理论及其科学的管理机制，构建农业科研院所绩效管理体系，激发农业科研院所创新活力和创造潜能，提升劳动、信息、知识、技术、管理、资本的效率和效益，强化农业科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接、研发人员创新劳动同其利益收入对接，增强农业科技进步对经济发展的贡献度。

## 二、研究的目的

现代人力资源管理是指对人力资源的获取、开发、保持和利用等方面所进行的计划、组织、领导和控制的活动过程。就科研院所来说，人事管理工作主要环节包括岗位管理、人才管理、分配管理和绩效管理。其中，人才是主体。科研院所的功能发挥离不开人才，尤其是关键岗位人才的创造性作用；岗位是平台。人才只有与岗位相结合，才能实现对科研院所目标的创造性贡献和自身的价值；分配是手段。激发人的主观能动性的因素固然很多，但可以肯定地说分配是其中的主导因素；绩效是目的，一切管理活动都是围绕绩效展开的，没有绩效的科研院所将在竞争中被淘汰。因此，绩效管理是现代科研院

所人事管理工作的核心职能，必须加强绩效管理研究。

如何提高科研绩效，建立科学、系统的综合与分类绩效管理体系，完善与之相适应的激励机制，提升农业科研院所整体管理水平，成为人们普遍关注的热点问题。绩效管理体系是以实现组织最终目标为驱动力，以关键绩效指标和工作目标设定为载体，通过绩效管理的各个环节来实现对内设机构及各级各类人员工作绩效的客观衡量、及时监督、有效指导、科学奖惩，从而调动全员积极性，发挥各岗位优势以提高组织绩效，实现组织的整体目标的管理体系。

本研究以中国热带农业科学院绩效管理实践为基础，通过分析农业科研院所绩效管理现状，结合基于绩效管理、目标管理等基础理论，了解国内外科研机构绩效管理的经验和做法，找出目前存在的问题与差距，分析农业科研院所绩效管理体系特点和难点，探讨如何运用现代绩效管理理论及其科学的管理机制，围绕农业科研事业单位关键绩效领域建立符合农业科研院所战略导向和特点的分类绩效管理体系，提出一套科学合理、公平公正的绩效考核方法，一套规范化、制度化的绩效奖惩制度和一套配套、有效的绩效提升机制，不断提高农业科研院所绩效管理科学化水平，更好地推动农业科研院所战略目标的实现。对农业科研院所绩效管理体系的研究，有助于改善农业科研院所整体绩效、提高整体竞争力，有助于理清农业科研院所的定位，为事业单位的分类改革提供支持。

### 三、研究的意义

以农业科研院所为研究立足点，探讨农业事业单位绩效管理，对事业单位改革有着重要的理论和实践价值。

一是有助于建立以绩效为基础的考核和管理机制。战略性绩效管理的理论和方法从战略管理的角度，帮助农业科研院所深入认识所提供社会服务的价值，将以岗位和工作为中心的人事考核转变为社会服务效果的绩效考核，体现农业科研院所的社会价值。绩效管理帮助农业科研院所找准自身的功能定位，并有助于明确乃至重构科研院所