

十年磨一剑

——业绩考核的探索与创新



SHINIAN MOYIJIAN
YEJIKAOHE DE TANSUOYUCHUANGXIN

■ 黄淑和 等著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

十年磨一剑

——业绩考核的探索与创新

黄淑和 等著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

十年磨一剑：业绩考核的探索与创新/黄淑和等著.

—北京：经济科学出版社，2016.12

ISBN 978-7-5141-7611-7

I. ①十… II. ①黄… III. ①企业绩效-企业管理-研究-中国 IV. ①F279.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 319600 号

责任编辑：于海汛

责任校对：杨 海

责任印制：潘泽新

十年磨一剑

——业绩考核的探索与创新

黄淑和 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010-88191217 发行部电话：010-88191522

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcs.tmall.com

北京季蜂印刷有限公司印装

787×1092 16 开 15.25 印张 190000 字

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-7611-7 定价：46.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010-88191510)

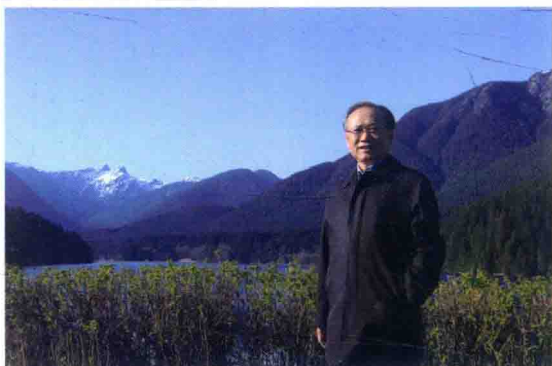
(版权所有 侵权必究 举报电话：010-88191586)

电子邮箱：dbts@esp.com.cn)









目 录

总论	1
第一章 摸索起步：构建出资人业绩考核制度	13
第二章 探索创新之一：完善目标管理机制	31
第三章 探索创新之二：全面推行经济增加值考核	49
第四章 探索创新之三：授权董事会考核经营层	71
第五章 探索创新之四：推行全员考核	88
第六章 探索创新之五：科技创新考核	102
第七章 探索创新之六：强化安全考核绿色考核	117
第八章 探索创新之七：实施分类考核	131
第九章 探索创新之八：建立绩效薪酬体系及中长期 激励制度	141
第十章 探索创新之九：开展对标考核试点	156
第十一章 对进一步完善业绩考核的几点思考	171
附录一 国资委成立以来业绩考核工作大事记	190
附录二 国资委成立以来业绩考核工作有关讲话	206
附录三 中央企业负责人经营业绩考核办法	208

总 论

2003 年，国务院国资委成立。作为国资委的副主任，我长期分管业绩考核等工作。10 多年来，我和我的同事们，团结带领全国国资监管系统和中央企业业绩考核战线的同仁，在探索中前行，在创新中发展，建立了一套“年度考核和任期考核相结合、结果考核和过程评价相统一、考核和奖惩紧密挂钩”的业绩考核体系。实践充分证明，这套体系的建立，是探索中国特色企业管理之路的正确选择，对正确导向，落实责任，更好地实现国有资产保值增值，促进中央企业科学发展发挥了重要作用。回顾业绩考核制度建立和完善的历程，有许多值得总结的经验可供分享，也还有不少的领域有待于我们去完善和创新。

一、业绩考核在国资监管和国有企业改革发展中发挥了重要作用

业绩考核是现代企业不可或缺的管理工具，也是法人治理结构的重要一环。建立经营业绩考核制度，为完善国有资产管理体制，加快中央企业改革发展做出了贡献。

（一）业绩考核是落实国有资本保值增值责任的重要载体

国有企业特别是中央企业，在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域占据支配地位，是国民经济的重要支柱。十六大之前，尽管我国在国有资产管理体制改革方面进行了一系列探索，并取得了积极进展，但是，随着市场经济的发展和国有企业改革的深化，国有资产管理体制存在的问题突出反映出来。一是企业的发展与企业负责人以及干部职工的利益结合不紧密，干好干坏一个样，造成运营效率低下。二是政企职责不分，政资机构不分，一些政府部门仍然同时兼有国有资产出资人职责和社会管理职责，出资人职责由多个部门分割行使，管人、管事与管资产相脱节，“无人负责”与“行政干预”的问题并存，造成企业目标多元，不能按经济规律办事，对上级负责和对企业负责不对等。三是没有客观的业绩标准，按“胆”取酬和按觉悟取酬并存，造成收入分配混乱，国有资产流失严重。

为解决上述问题，十六大提出改革国有资产管理体制，此后成立了国资委，对中央企业的业绩考核也就应运而生。我们在接手这项极富挑战性、极具探索性的任务后，首先从分析问题入手，经过深入调查研究和正反两方面的经验总结，我们认为要在坚持政企分开、政资分开、所有权和经营权分离、依法维护所有者权益、维护企业作为市场主体依法享有各项权利的基础上，把督促企业提高经济效益和经营效率，实现国有资产保值增值，防止国有资产流失作为制定经营业绩考核体系的突破口，通过建立明确的目标管理体系、科学的业绩标准、层层落实的责任体系链条、严格的激励约束机制，有效地解决了长期以来国有资产管理体制存在的责任不清、导向不明、效率和效益不高等突出问题。

（二）业绩考核是国资委履行出资人职责的重要抓手

中央明确提出国有资产监管机构是出资人代表，不承担社会公共管理职能，政府各个部门只承担社会公共管理职能，而不承担出资人职能，并强调政府机构改革要遵循政资分开的原则。国资委要按照中央的要求实现国有资本保值增值，保证国有资产不流失，不能当“婆婆加老板”，也不能“无为而治”。完成这个任务，业绩考核是国资委最重要、最有效的手段。建立一套目标责任机制，使管人管事和管资产能够在目标责任体系下统一起来，用明确的“指挥棒”去引导企业做正确的事，用清晰的目标和与贡献相适应的薪酬去激励约束企业负责人，用严格的责任书去设计国资委该管的事和企业的责任边界，从而引导企业围绕国资委的要求，聚精会神抓好生产经营，并将责任层层分解，压力层层传递，激励约束层层到位。

（三）业绩考核是考察企业干部的重要手段

中央提出要坚持党管干部的原则，并与市场化选聘企业经营者的机制相结合。要建立区别于党政领导的企业领导人员的考核标准和评价体系，提高企业经营者的决策能力、应变能力、协调处置能力和生产经营能力。因此，实施企业负责人经营业绩考核也是出资人考察企业领导人员的重要方式。考察企业负责人要重业绩、看表现、听公论，而重业绩，就要有明确的目标，依据目标的完成情况确定考核等级，并且与奖惩任免挂钩。

二、搞好经营业绩考核工作要把握的原则

经营业绩考核是一项重要的制度创新，与企业内部的考核有相同之处，也有不同之处，很多工作都需要去探索和研究。为实现经营业绩考核工作的稳健起步和良性发展，要注重把握好以下四个原则：

（一）依法考核原则

国资委对中央企业负责人的业绩考核，是《企业国有资产法》（简称《国资法》）和《企业国有资产监督管理暂行条例》（简称《条例》）赋予的重要职责。

《国资法》第二十七条规定“国家建立国家出资企业管理者经营业绩考核制度。履行出资人职责的机构应当对其任命的企业管理者进行年度和任期考核，并依据考核结果决定对企业管理者奖惩。”《条例》第十八条规定，“国有资产监督管理机构应当建立企业负责人经营业绩考核制度，与其任命的企业负责人签订业绩合同，根据业绩合同对企业负责人进行年度考核和任期考核”。因此，对企业负责人进行经营业绩考核，是法律赋予国资委履行出资人职责的一项重要工作。

对于考核的重点，《条例》第十一条中也有明确规定，“所出资企业应当努力提高经济效益，对其经营管理的企业国有资产承担保值增值责任。所出资企业应当接受国有资产监督管理机构依法实施的监督管理，不得损害企业国有资产所有者和其他出资人的合法权益”。

这些规定，明确了出资人和企业的权利、义务和责任以及考核的

重点，这是我们在考核中必须严格遵循的。在此基础上，要坚持先立规矩后办事，不断完善考核办法和工作流程，并依据考核办法严格考核。

（二）维护企业作为市场主体依法享有各项权利的原则

“政企分开，两权分离”，是 30 多年改革的成果，也是考核工作中必须坚持的原则。企业是一个经济组织，是市场的主体、投资的主体、科技进步的主体。企业依法自主经营，对国有资产保值增值负责，国资委履行出资人职能，依法选择经营者并对其进行考核和奖惩。这是一种法律上平等的契约关系。同样，企业内部各层级企业，管理者和员工也是如此。因此，在企业经营业绩的考核过程中，无论是考核办法的制定，还是考核指标目标值的确定、考核结果的核定，都不能搞“上对下、一对一”无休止谈判，也不能采用下达行政命令的方式，而是要通过制定严格科学的业绩考核办法和标准，明确双方的责任和权利，将出资人关心的问题以签订年度和任期经营责任书的形式予以规范。

（三）实事求是与科学引导相结合的原则

建立中央企业负责人经营业绩考核制度没有先例，没有现成的经验可循。如何建立一套能为各方面所接受的考核体系，兼顾企业行业、地区、规模和发展基础的不同，在指标的设置、目标值的确定、具体考核方法等方方面面作相应的制度安排，极具挑战性。面对困难，最好的工作方法就是从群众中来，到群众中去，拜企业为师，集民众之智。通过几上几下，我们形成了一套系统的工作原则：一是突

出重点。国有企业的负责人面对改革发展稳定的多重繁重任务，不能不分主次，眉毛胡子一起抓，对所有的工作任务都进行考核，必然使考核全面失败。需要站在全局的高度，“删繁就简三秋树”，抓住关键的少数，用统领全局的指标来引导企业朝着正确的方向发展，基本指标主要体现企业的本质和出资人的总体要求，如利润总额、净资产收益率、国有资产保值增值率等。二是突出短板，增强针对性。决定企业发展质量和竞争力的因素，往往是关键的少数，尤其是取决于其短板的解决程度。因此，业绩考核不应是锦上添花，而是要踩到痛处，“哪壶不开提哪壶”，使业绩考核具有鲜明的指向性。要通过考核，使企业的管理短板不断补齐，管理水平不断提高，竞争能力持续增强。三是指标要钩稽嵌套。也就是说，指标之间要有系统性、关联性和逻辑的统一性，不能头痛医头、脚痛医脚，更不能各种目标相互打架，造成企业无所适从。四是不平行用力。要根据指标的重要性，分别赋予不同的权重。重点指标权重高于一般指标。这种制度设计，既突出统一性，可以取得最大的公约数，又尊重企业的历史基础、规模大小、行业分布、发展阶段等方面的差异性，从而得到了各方面的认可，为在中央企业全面实施业绩考核制度创造了条件。

（四）考核与奖惩相挂钩的原则

业绩考核工作要在遵循“重操守、重能力、重经历、重业绩，做到人岗适应、人职匹配”原则的基础上，从最大限度调动企业负责人积极性的角度，确保业绩考核与奖惩能够紧密挂钩。

一是要触及到企业负责人的“面子”。业绩考核涉及企业的切身利益，也涉及企业负责人的“面子”，没有一个企业不较劲。考核结果也不可能让每个企业都满意。正如李荣融同志曾经指出的，“对业

绩考核结果，如果企业 100% 满意，国资委就不满意，因为你把握的尺度太松。如果企业 50% 不满意，国资委也不会满意，因为不利于调动大多数企业的积极性。”因此，要根据目标完成情况和管理难度，分出考核等级，这不可避免地要得罪一些企业和企业负责人，但只要公开、公平、公正，绝大多数企业是能够理解的。业绩考核不仅要与企业切身利益挂钩，而且也可以与荣誉挂钩，对在自主创新、节能环保、品牌建设、管理创新等方面取得突出成绩的中央企业，给予特别奖励。

二是要深入到企业的“里子”。建立以年薪制为重点、以业绩为导向的薪酬激励约束体系，推动企业负责人增强领导公司变革的忧患意识，清楚而明确地规划企业的愿景和实施路径，形成为业绩而管理的标准和强有力的执行力。年薪由基薪、绩效年薪和任期激励收入三部分组成。起步阶段，首先确定基薪和绩效年薪，扩大绩效年薪部分，与业绩考核结果挂钩。从长期看，基本年薪和绩效年薪可以基本稳定，中长期激励应该加大力度。

三是要影响到企业负责人的“位子”。要建立有别于党政干部的管理体系，企业负责人的任用既要突出德才兼备，也要重视以业绩论英雄。对连续两年未完成国有资产保值增值目标且无客观原因的，原则上对企业负责人予以职务调整。还可视具体情况，对有关负责人进行谈话诫勉、降职使用等。

四是要下沉到企业的“底子”。要建立和完善以岗定薪、以业绩取酬的机制，通过全员考核，尤其是加强对企业副职的考核，将组织绩效考核和个人绩效考核相结合，并根据业绩贡献和劳动者的稀缺程度，适当拉开分配差距，确保在让员工共享发展成果的同时，适度向技术骨干、核心管理团队倾斜。

三、业绩考核要把握的核心环节

（一）坚持目标管理的科学性，在实事求是的基础上实现稳中求进

确定考核目标，既要坚持目标的先进性，防止尸位素餐，无所作为；又要实事求是，防止好大喜功，弄虚作假。一是要有战略思维，吃透中央精神，把握好全球发展格局、国家的总体发展要求和基本着力点，使考核目标和国民经济社会发展相适应。二是要有大局意识，吃透宏观经济形势和行业发展趋势，实现顺势而为。三是要实事求是，吃透考核对象的实际情况，并对考核对象提出的各种因素进行科学分析，去伪存真，既要避免一味地压指标，不求实际的层层加码，又要防止讨价还价，让“老实人吃亏，不老实人获利”。

（二）坚持层层分解落实责任，使考核目标化为全员行动

考核目标的确定只是考核工作的起步，关键还是要细化落实措施，使考核目标能够有效实现。一是要有落实的载体。即通过签订年度和任期考核责任书，对考核双方的权利义务责任、考核指标目标及奖惩措施，以契约的形式予以明确，建立严格的责任机制。二是要有落实的组织者和推动者。主要领导要高度重视，充分把握考核目标的基本要素、机遇挑战，据此制定分阶段的工作措施，并抓好督促落实。要健全组织机构，成立有专人负责考核委员会，负责目标管

理，推动落实和考核结果的应用。三是要有落实的手段。要以考核目标为导向，结合企业的实际，将各项目标分解到各业务单元和基层员工，并进行全员考核，真正使目标责任横向到边、纵向到底，层层激励约束，实现无缝衔接。

（三）坚持公开公平公正，确保权利在阳光下运行

考核是各方面都十分关注的事情，其权威来自于科学的考核办法；客观的考核标准，规范的考核程序，公正的考核结果。其中公开公平公正更为重要。一是考核办法要公开。从办法的起草伊始，就要充分听取各方面的意见，尤其是要听取被考核对象的意见，在此基础上对各方面的意见进行逐一分析研究，并以适当的形式予以反馈。二是考核标准要公开。考核标准要可量化、可计量、可核查，包括指标的内涵、设定条件、记分标准、奖惩措施等，都要在一定范围内公开。对统计类指标，可以引入独立第三方定量评价和核查，并对数据的真实性承担责任。三是考核程序要公开，包括审定规则、例外条款，都要遵守统一的规则，对需要特殊处理的事项，要由考核委员会研究，实施集体决策。四是考核结果要公开。对业绩好的企业，要加强宣传，营造崇尚业绩、鼓励争先的良好氛围；对业绩差的企业，要以适当的形式予以通报，督促其改进提高，对长期不能提高业绩的，不换状态就换人。

（四）坚持与时俱进，逐步完善，不断提高考核的精准性

事物总是在发展变化的，任何一项政策措施，必须根据不断变化的形势进行适时适度地调整，否则，不仅不能达到预期的效果，还可