

公共管理(MPA)系列教材

公共组织绩效管理 案例精选

GONGGONG

ZUZHI JIXIAO GUANLI

ANLI JINGXUAN

主编◎林春丽

本书遵循创新性、实效性和科学性的原则，从国内外近年来公共组织绩效管理实践中精选出具有典型意义和鲜明特色的105个案例，依照绩效管理基本原理、操作方法、各类公共组织绩效管理实践的顺序，结合绩效管理的相关专业理论进行分析、点评，并从中归纳出公共组织绩效管理的新理念、新方法、新途径、新举措，以引导学生运用所学理论分析和探讨现实问题，努力提高其解决问题的实践能力和创新能力，激发学生更好地自主学习，以提升其综合素质。本书编撰的顺序依次是“案例”、“思考题”、“案例分析”，所选案例均是近年来国内外（主要是国内）发生在各地区、各领域的公共组织绩效管理的典型事件，因此，具有较强的针对性、参照性和借鉴作用。同时，为了给学生更多的思考空间，本书每一章每一节仅对第一个案例进行分析，起到举一反三的作用，其他案例留给学生去思考 and 讨论。本书适用于各类公共组织中从事人力资源开发与管理的理论研究者 and 实际工作者，以及高等院校相关专业的教师、研究生、本科生及对绩效管理感兴趣的所有人员阅读和参考。

广西人民出版社

公共组织绩效管理 案例精选

主 编 林春丽

广西人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

公共组织绩效管理案例精选 / 林春丽主编. — 南宁:
广西人民出版社, 2013. 1

ISBN 978-7-219-08286-7

I. ①公… II. ①林… III. ①管理组织学—案例—世界
IV. ①C936

中国版本图书馆CIP数据核字 (2013) 第 016452 号

策 划 温六零
责任编辑 张 平
印前制作 麦林书装

出版发行 广西人民出版社
社 址 广西南宁市桂春路 6 号
邮 编 530028
网 址 <http://www.gxp-ph.cn>
印 刷 南宁市桂川印务有限公司
开 本 787mm×1092mm 1/16
印 张 24.5
字 数 436 千字
版 次 2013 年 1 月 第 1 版
印 次 2013 年 1 月 第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-219-08286-7/C·267
定 价 40.00 元

版权所有 翻印必究

内容简介

本书遵循创新性、实效性和科学性的原则,从国内外近年来公共组织绩效管理实践中精选出具有典型意义和鲜明特色的 105 个案例,依照绩效管理基本原理、操作方法、各类公共组织绩效管理实践的顺序,结合绩效管理的相关专业理论进行分析、点评,并从中归纳出公共组织绩效管理的新理念、新方法、新途径、新举措,以引导学生运用所学理论分析和探讨现实问题,努力提高其解决问题的实践能力和创新能力,激发学生更好地自主学习,以提升其综合素质。

本书编撰的顺序依次是“案例”、“思考题”、“案例分析”,所选案例均是近年来国内外(主要是国内)发生在各地区、各领域的公共组织绩效管理的典型事件,因此,具有较强的针对性、参照性和借鉴作用。同时,为了给学生更多的思考空间,本书每一章每一节仅对第一个案例进行分析,起到举一反三的作用,其他案例留给学生去思考和讨论。

本书适用于各类公共组织中从事人力资源开发与管理的理论研究者 and 实际工作者,以及高等院校相关专业的教师、研究生、本科生及对绩效管理感兴趣的所有人员阅读和参考。

前 言

如何有效地调动组织成员的积极性和创造潜力,持续地提高他们的绩效水平以达成组织的战略目标,是任何组织都非常关心的问题。绩效管理通过将组织战略目标逐级分解并层层传递给各级部门直至各个员工,落实绩效考核结果并持续改进,使得部门及个人的绩效聚焦,共同支撑组织战略目标的实现。正因为如此,绩效管理一直处于组织管理活动的核心地位,在新的环境和形势下,绩效管理已经逐渐超越绩效评价的范畴,日益成为组织实现战略管理的工具。

公共组织实施绩效管理,是不断自我提升和达成战略目标的重要保证。在实践中,绩效管理问题常常困扰着公共组织:绩效考核指标应该如何选择?怎样选择有效的考核方法?为什么要请第三方作为评判员?为什么绩效考核中充满矛盾和冲突?实践出真知,很多公共组织在绩效管理实践中大胆探索,勇于创新,创造了令人瞩目的业绩,本着创新性、实效性、科学性的原则,我们从国内外近年来公共组织绩效管理实践中,精选出具有典型意义和鲜明特色的105个案例,结合绩效管理的相关专业理论进行分析、点评,并从中归纳出公共组织绩效管理的新理念、新方法、新途径、新举措,以引导学生运用所学理论分析和探讨现实问题,努力提高其解决问题的实践能力和创新能力,激发学生更好地自主学习,以提升其综合素质。

由于本人多年从事人力资源管理与绩效管理的教学工作,我认为要发挥教材的最大效用,就是要在启发学生思维能力和创新能力上下工夫,以往的一些案例教材,对每个案例都进行点评和分析,造成学生在使用教材时不动脑筋,在教材上找现成的答案,完全失去了案例教学的精华所在,即通过案例锻炼学生分析问题与解决问题的能力,所以,本书在编撰思路、选材、内容结构上有自己独到的见解。本书编撰的顺序依次是“案例”、“思考题”、“案例分析”,依照绩效管理基本原理、操作方法及各类公共组织绩效管理实践的主题编排案例,所选案例均是近年来国内外(主要是国内)发生在各地区、各领域的公共组织绩效管理的典型事件,因此,具有较强的针对性、参照性和借鉴作用。同时,为了给学生更多的思考空间,本书每一章每一节仅对第一个案例进行分析,起到举一反三的作用,其他案例留给学生去思考和讨论。

全书由林春丽副教授负责框架设计、组织统稿、定稿及第1章、第2章2.1的

撰稿、审稿及修订工作；李国梁博士主要负责第2章2.2、2.3的撰稿、审稿及修订工作；傅金鹏博士主要负责第3章3.1、3.2、3.3的撰稿、审稿及修订工作；程跃博士主要负责第3章3.4、3.5、3.6的撰稿、审稿及修订工作。

本书的完成首先要感谢公共管理学院杨欣教授、黄勇荣教授，在本书写作过程中给予的大力支持与无私帮助，尤其是在案例收集中动员了自己的硕士研究生参加，并为教材的编写与出版出谋划策，付出了大量的辛勤努力。

本书能够出版，要特别感谢舜院长、李小文副院长给予的真诚鼓励和经费上的大力支持。

本书能够最终得以完稿，还要特别感谢公共管理学院教育经济与管理及行政管理专业硕士研究生的大力协助，其中：余忠彪、郭正波、林国城、王秀月、何杰、吴名扬、王舒馨、覃娜、韦湘媚、潘姝等同学参与了部分案例的收集与整理。余忠彪、梁雄霞、黄海门同学帮助我最后校对了书稿。正是在大家的共同努力下，本书才得以顺利付梓。

需要特别说明的是，在本书编写过程中，我们参阅了大量的学术文献和案例资料，包括各网站上的相关案例，没有这些研究成果做基础，本书无法形成。事实上，作为教材，本书正是对相关研究成果的一种“创造性转述”。当然，我们引用的案例和文献都标明了来源。在此，对本书所有引用案例及文献作者，我谨表诚挚的谢意！

本书的出版得到了广西人民出版社的大力支持，我们对张平女士在全书编写过程中提供的热情帮助表示由衷的感谢。

由于作者水平及时间所限，书中难免存在不少问题和疏漏，敬请各位专家、学者和读者批评指正，以使本书日臻完善。

林春丽

2012年11月6日

目 录

第 1 章 绩效管理基本原理

1.1 现代组织绩效管理战略意义	(3)
案例 1 江苏灌南县:实施“三政”绩效管理 助推县域科学发展	(3)
案例 2 65 个部门接受考核 评价结果 2 月揭晓	(10)
案例 3 中国政府绩效评估:理论与实践	(12)
案例 4 我国公务员绩效管理的现实困境及路径选择	(24)
案例 5 发达国家:政府绩效评估缘何蔚然成风	(31)
案例 6 韩国公务员考核体系的特点及其对我国的启示	(33)
1.2 目标管理	(38)
案例 1 政府目标管理在武汉、连云港、青岛的实践	(38)
案例 2 各省 GDP 含金量排名出炉	(42)
案例 3 上海淡化“唯 GDP 论”	(48)
案例 4 内蒙古:不再刻意追求 GDP 增速全国第一	(51)
案例 5 四川省政务公开目标管理考评办法	(56)
案例 6 江苏省人民政府部门绩效管理办法(试行)之目标规划	(59)
1.3 平衡计分卡	(62)
案例 1 平衡计分卡在哥德堡市公共管理部门的具体运用	(62)
案例 2 美国夏洛特市应用平衡计分卡案例	(66)
案例 3 平衡计分卡在青岛市创建高绩效机关中的探索与实践	(68)
案例 4 秦皇岛市检察机关平衡计分卡评估指标体系	(72)

案例 5	平衡计分卡在星宇电视台绩效管理体系中的运用	(75)
案例 6	××医院应用平衡计分卡建立绩效管理体系	(80)

第 2 章 绩效管理操作方法

2.1	绩效考评系统 5W 问题检核	(89)
2.1.1	检核问题之一:绩效考评目的	(89)
案例 1	河北磁县:绩效考评引发吏治“革命”	(89)
案例 2	山东省烟台市推行“社会服务承诺制”	(92)
案例 3	英国政府部门绩效评估	(95)
案例 4	杭州市委市政府对市直单位和区、县(市)的综合性考核评价	(97)
案例 5	江西新余:绩效考核动真格	(99)
案例 6	兼顾经济与民生 软硬指标之变凸显新政绩观	(101)
2.1.2	检核问题之二:绩效考评内容	(104)
案例 1	福建:依据区县类型发展实际 量身定制特色考核指标	(104)
案例 2	中国政府绩效评估指标浮出水面 33 项指标表考核政府	(107)
案例 3	河南平顶山干部考核与群众幸福指数挂钩	(110)
案例 4	绩效考核:采取区别于行政管理的模式	(114)
案例 5	做家务纳入官员绩效考核	(117)
案例 6	各地建立官员政绩科学考核体系的六大看点	(118)
2.1.3	检核问题之三:绩效考评方法	(120)
案例 1	南宁市机关绩效综合管理信息平台	(120)
案例 2	政府绩效管理的哈尔滨模式	(123)
案例 3	山东新泰:翟镇推行“三评三定”层级管理激活力	(126)
案例 4	玉林市福绵管理区:绩效考评向村级延伸	(127)
案例 5	美国公务员考绩制度	(128)

案例 6	日本公务员考绩制度	(131)
2.1.4	检核问题之四:绩效考评主体与客体	(133)
案例 1	重庆:三维一体考核模式 民意决定干部官帽子	(133)
案例 2	广东:鹤山市政府绩效考评从“被动应考”变成“主动迎考”	(137)
案例 3	山东青岛在绩效考核中构建“多样化民考官”机制	(139)
案例 4	杭州市政府绩效评估模式	(141)
案例 5	广东深圳首邀市民给政府绩效打分	(144)
案例 6	荆州探索“四位一体”绩效考核长效机制服务科学发展	(146)
2.1.5	检核问题之五:绩效考评时机和频度	(148)
案例 1	珠海“万人评政府”十一载	(148)
案例 2	突发应对纳入领导绩效考核范围 新规七月实施	(151)
案例 3	3%末位淘汰制:韩国公务员的“金饭碗”不好端	(152)
案例 4	德国公务员考核方法	(153)
案例 5	廊坊市综合执法局推行“内生型绩效考核”促进城市精良管理	(157)
2.2	关键绩效指标(KPI)选择和确定策略	(159)
案例 1	××市城建监察大队关键绩效指标体系建设	(159)
案例 2	关键业绩指标绩效考核体系在皖南医学院附属弋矶山医院 护理管理中的应用	(168)
案例 3	北大中文系新规:硕士毕业不必发表论文	(172)
案例 4	重庆市“十二五”引进基尼系数为考核指标	(173)
案例 5	江西萍乡稳步推进干部德行量化考评	(175)
2.3	绩效考评常用操作技法	(177)
2.3.1	员工个人绩效考评常用技法	(177)
案例 1	澳门公务员绩效评核指标体系	(177)

案例 2	连云港市公务员绩效考核办法(试行)	(182)
案例 3	江苏人民法庭建立绩效考核体系	(190)
案例 4	邯郸市检察院要求干警填绩效考核日志	(191)
案例 5	干部成绩考核之变 凸显重庆发展“民生引领”主线	(192)
案例 6	江苏泗阳县万人公选“最差”公务员	(197)
2.3.2	团队绩效考评操作技法	(201)
案例 1	陕西强化领导班子考核管理 解决民意失真等问题	(201)
案例 2	湘西自治州党政领导班子和领导干部绩效考核与管理办法(修订)	(205)
案例 3	北京市市级国家行政机关绩效管理体系	(214)
案例 4	广东省深圳市政府 2010 年绩效管理方案	(216)
案例 5	日本京瓷“阿米巴”给我们带来哪些启示	(219)
案例 6	华为的项目团队管理给公共组织团队绩效管理的启示	(223)
2.3.3	绩效考评系统的有效监控	(227)
案例 1	哈尔滨市政府绩效管理条例	(227)
案例 2	哈尔滨政府绩效“4+1”评估体系防止政绩造假	(234)
案例 3	甘肃省人民政府向社会公布非公有制企业评议政府绩效报告	(236)
案例 4	深圳首次对政府部门网站绩效评估:两家不及格	(239)
案例 5	美国绩效审计实践	(241)
案例 6	德国公务员监督管理的借鉴与思考	(245)

第 3 章 公共组织绩效管理实践

3.1	政府绩效管理实践	(251)
案例 1	官员“问责制”的尴尬	(251)
案例 2	北京市出台公务员考核意见	(254)

案例 3	玉林深化机关绩效管理:从“明察暗访”到“阳光考评”	(256)
案例 4	黑龙江绥芬河市推行社区干部“三级管理+绩效考核”机制	(259)
案例 5	莆田市政府及其部门绩效评估的工作方案	(261)
案例 6	湖南:努力探索建立政府绩效评估新机制	(275)
3.2	教育部门绩效管理实践	(278)
案例 1	智能绩效考核系统在教育部门的运用	(278)
案例 2	××大学各类人员量化考核内容和办法	(282)
案例 3	××市义务教育学校教师绩效考核和绩效工资发放实施方案	(292)
案例 4	市场评估为教育带来了什么	(297)
案例 5	学校好不好 社会来评价	(299)
案例 6	广东部分学校绩效分配方案偏向行政人员	(300)
3.3	科技部门绩效管理实践	(304)
案例 1	福建邵武市科技局的绩效管理	(304)
案例 2	××公司技术研发人员绩效考核方案	(308)
案例 3	研发人员薪酬、绩效考核和项目管理	(312)
案例 4	研发部门绩效考核管理办法	(316)
案例 5	破解研发人员考核难题	(319)
3.4	文化部门绩效管理实践	(324)
案例 1	广州文化事业单位改制 明年完成绩效考核定拨款	(324)
案例 2	枣阳市档案局机关绩效考核方案	(327)
案例 3	博物馆免费 陕西推行优胜劣汰	(332)
案例 4	贵州省文物局对免费开放实行动态管理 开展绩效考评	(334)

案例 5	某豫剧团绩效薪酬改革实践	(335)
案例 6	山东某博物馆绩效薪酬改革探索	(342)
3.5	卫生部门绩效管理实践	(344)
案例 1	北京市属医院启动绩效考核 连续两年不合格院长被免职	(344)
案例 2	市属医院花钱 人大全程监督	(346)
案例 3	江西:乡镇卫生院绩效考核防“懒汉”	(348)
案例 4	谁才是医院绩效考核的主角	(349)
案例 5	广东东莞医改“试水” 政府为医生绩效工资买单	(350)
案例 6	宁波市江北区社区卫生服务中心员工绩效管理 ——激励方案分析	(351)
3.6	体育部门绩效管理实践	(356)
案例 1	2011 年蚌埠市体育局公务员(工作人员)年度(绩效)考核方案	(356)
案例 2	长春市体育局公务员岗位绩效考核实施方案(试行)	(359)
案例 3	湖北省体育系统目标责任制管理 2011 年度考评工作实施方案	(364)
案例 4	福建省体育局 2010 年度电子政务绩效考核方案	(367)
案例 5	城厢区文体局 2010 年度绩效管理工作方案	(374)
案例 6	下关区学校体育卫生工作绩效方案	(377)

第 1 章

绩效管理基本原理

1.1 现代组织绩效管理战略意义

【案例 1】

江苏灌南县：实施“三政”绩效管理 助推县域科学发展

2008年3月全国“两会”上，温家宝总理在《政府工作报告》中指出：加强行政权力监督，规范行政许可行为。强化政府层级监督，充分发挥监察、审计等专门监督的作用。自觉接受社会各个方面的监督。推行行政问责制度和政府绩效管理制度，第一次在《政府工作报告》中提出了全面推进绩效管理的要求。灌南县作为有名的革命老区，位于江苏东北沿海，是连云港市南大门，人口75万，境内一马平川，河流众多，但特色资源匮乏，2002年以前经济社会各项指标基本处于全省末位，经过近年来实施目标管理，促进了县域经济的跨越发展，综合实力跃居江苏苏北中游。顺应新形势发展需要，结合县情实际，2008年开始在全县全面系统地实施“三政”绩效管理，进一步提高政府管理效能，调动了全县干部职工的积极性、创造性，实现了县域经济社会的跨越发展。

一、探索绩效管理是落实科学发展观的现实选择

当前在各级机关及广大干部中存在一些突出问题，与加快发展、科学发展、和谐发展的要求不相协调。

1. 压力不均导致少部分人干多数人看的现象依然存在。在工作中多少年来形成的苦乐不均都是客观事实，既有体制上的原因也有机制上的原因，这是比较普遍的现象。“看”的人往往还会指手画脚、坐而论道，甚至讽言冷语、横加指责，造成效能的低下，人们心理的失衡，负面效应不可轻视。

2. 满足于应付了事造成人力资源的极大浪费。机构改革的不彻底导致职能定位的不到位，导致职能重叠或过于细化，客观上致使不少的单位、岗位没什么事做，主动性创造性不够，停留在消极应付等事做，等等。结果使一大批政府工作人员长期无所事事，无所作为，在体制上不能解决的需要在机制上寻求办法。

3. 多头的检查考核无法全面反映实际情况又让被管理对象无所适从。目前从全国各地机构设置、职能定位来讲，具备检查考核的部门很多，各行其是，各自为政。就是专门从事考核管理的机构也不一样，有党委政府的“两办”、纪检、组织、机关工委、发改委、人事局，也有专门成立的检查考核机构，在不同单位性质不同，人员构成不同，操作起来人为因素太多，检查考核不深不透。

4. 管理力量的不足使监督检查考核的作用得不到充分发挥。从事检查考核的机构很多,但具体到综合全面考核又显得力不从心,甚至有的地方就一两个人,对中心工作督查不够,落实成效不明显,使各种部署大打折扣。

5. 注重宏观的目标管理对组织目标的实现有很大的不确定性。灌南县过去几年目标管理在县域经济社会快速发展中的推进作用达到相当高的水平,实施多年的目标管理模式在全国具有广泛的普遍性,但目标管理自身不可避免的制约作用也充分显现,归纳一点,就是注重目标制定、结果考核的目标管理对实施过程没有充分关注,到最后就是完成不了往往也是不了了之。

二、结合县域实际是设计科学体系的必由之路

2008年,灌南县针对当前管理中存在的问题,应对国内外宏观环境的新变化、县域发展新阶段提出的新要求,立足激发新一轮的发展热潮,在运用目标管理促进县域快速发展的基础上,借鉴国际上平衡计分卡、关键绩效指标法和360度评估法等方法,在注重整体考核的基础上,从县情实际出发,与时俱进提出在全县推行以过程控制、提高效率、注重个人的微观、精细化管理模式。灌南县的“三政”绩效管理即勤政、优政和廉政,主要对全县乡科级单位与副科级以上干部两个层面进行管理。

(一)绩效计划涵盖战略目标、年度目标和具体目标

绩效计划的制订是绩效管理最为重要的环节。按照科学发展观的要求,灌南县根据“十一五”规划和奋斗目标,结合各乡镇、各部门的职能职责,采取自下而上、自上而下、科学论证、充分沟通的办法制定了近期战略目标、2009年度绩效计划和具体的“三政”绩效计划。

在全县的战略目标中,该县提出“一年进三位,两年进五强,争当苏北科学发展示范县”作为全县奋斗方向,即2009年度在苏北排名前移三位,2010年进入苏北前五强,成为苏北地区践行科学发展观的示范县。

在年度目标中,该县结合县情,提出2009年实现“三个七”绩效目标。即苏北进七强,全市目标综合考评力争“七连冠”,完成工业总投入超100亿元、财政一般预算收入力争10亿元等“七个一”的奋斗目标。

具体目标按照乡科级单位与副科级以上干部两个层面和勤政、优政、廉政三个方面内容进行分解制定。对乡科级单位而言,勤政主要指全县各乡镇、各部门按照自身职能与职责应完成的工作及县委、县政府下达的目标责任;优政指各单位体现自加压力、创新创优的工作内容,按符合超常嘉奖类、超常影响类和超常成果类三个方面加分;廉政主要指本单位执行廉政建设规定情况。对副科级以上干部而言,勤政指个人承担的分管工作任务完成情况爱岗敬业、服务质量情况;优政指个人

创新、创优工作并取得突出业绩的内容；廉政指执行廉政建设规定情况。通过战略目标、年度目标和具体目标把全县广大干群的注意力、创新力、战斗力集中到跨越发展的大局中来，在全县形成了敢于叫板、敢于突破、敢于创新的进位争先发展氛围。

围绕“三政”绩效计划，灌南县构建五级管理网络，建立网上“三政”绩效管理系统。全县112家单位（含乡镇、园区和部门）和全县650名副科级以上干部全部纳入管理，各单位也同步建立网上系统，通过实施周记录、月自评、季检查、半年述绩、年度总评实现过程控制。以半年作为时间节点进行绩效评估，提出具体的整改方案，明确严格的奖惩兑现标准。调动起全县广大干群的工作积极性，打造出活力灌南的特色品牌，推进了县域经济的跨越发展。

（二）管理流程体现自我评价、阶段检查和综合评估

主要是围绕绩效计划实施过程控制与日常管理，实行周记录、月自评、季检查、半年述绩、年度总评。该县通过“三政”绩效管理网实现绩效管理的科学简化和高效运转。

周记录和月自评实现单位与个人的自我评估。周记录就是副科级以上干部按周在“三政”绩效管理网上记录勤政、优政、廉政工作实绩，进行每周自我小结。月自评指各单位及副科级以上干部按照当月绩效计划对单位及本人主要工作进行自评，填报月度绩效实绩及自我评估等次。各单位同时按照单位内部“三政”绩效管理办法对本单位副科级以上干部“三政”绩效目标进行考核，等次及计分结果于下月初在本单位绩效公示栏公示，每月单位和个人进行自我评估，明确下一步工作方向。

阶段检查是以季度为时间节点，由全县统一组织对各单位季度绩效目标完成情况进行督促检查，掌握目标进展情况，对重点目标完成情况进行检查评估，评定绩效管理工作的组织实施水平。对副科级以上干部当季工作绩效进行综合评估，结果以适当方式公示。

半年述绩与年终总评实现对单位和个人的综合评估。在对全县各单位和副科级以上干部重点绩效目标完成情况进行考核评估的基础上，半年组织开展副科级以上干部述绩，接受评议人员的评议。年终对全县各单位和副科级以上干部绩效计划完成情况进行全面考核评估，开展社会评议，形成绩效报告反馈至每个考评对象，提出整改要求，严格兑现奖惩。

（三）绩效评估综合内部评估、外部评价和日常管理

乡科级单位勤政目标作为常规绩效，年初与县委县政府签订责任状形式落实，有明确的内容和标准，按各项目标完成实绩计分，实行计分制。优政目标作为创新