

●公共管理论丛●

主编◎彭国甫 颜佳华

公务员流动机制与绩效管理研究

梁丽芝◆著

湖南人民出版社

● 公共管理论丛 ●

主编◎彭国甫 颜佳华

公务员流动机制与绩效管理研究

梁丽芝◆著

公务员流动机制与绩效管理研究

梁丽芝著

长沙：湖南人民出版社，2007

ISBN 978-7-243-07494-1

定价：44.00元

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

湖南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务员流动机制与绩效管理研究/梁丽芝著. —长沙:
湖南人民出版社, 2007.4

ISBN 978-7-5438-4794-1

I.公... II.梁... III.公务员制度-研究-中国
IV.D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 053945 号

责任编辑:章红立

装帧设计:虢 剑

公务员流动机制与绩效管理研究

梁丽芝 著

*

湖南人民出版社出版、发行

网址: <http://www.hnppp.com>

(长沙市营盘东路3号 邮编:410005)

(营销部电话:0731-2226732)

湖南省新华书店经销 湖南贝特印务有限公司印刷

2007年4月第1版第1次印刷

开本:730×960 1/16 印张:24.25

字数:315 000

ISBN 978-7-5438-4794-1

定价:44.00 元



作者简介

梁丽芝 湘潭大学管理学院政治学与行政管理系副教授。主要从事公共部门人力资源管理和国家公务员制度的研究，先后主持省级课题三项，主编《行政组织学》教材一部，在《广东社会科学》、《理论探讨》、《求索》、《中国人力资源开发》、《科技进步与对策》等刊物发表论文二十余篇。

●公共管理论丛●

※县级政府管理模式创新研究

※地方政府绩效评估研究

※公共利益的权威性分配

——公共政策过程研究

※行政文化研究

※市场失灵与政府治理

——政府经济职能与行为研究

※公共决策研究

——文化视野中的阐释

※电子政务研究

※非政府组织研究

※公共管理文化研究

※公务员流动机制与绩效管理研究

目 录

第1章 引论	(1)
1.1 研究的背景和意义	(1)
1.1.1 研究的背景：对三个个案的反思	(1)
1.1.2 问题的反思	(8)
1.1.3 研究的意义	(8)
1.2 国内外研究综述	(9)
1.2.1 国外研究综述	(9)
1.2.2 国内研究综述	(12)
1.2.3 对国内外研究的总结	(14)
1.3 研究的思路与方法	(15)
1.3.1 研究的思路	(15)
1.3.2 研究的方法	(15)
1.4 研究的内容与可能的创新点	(16)
1.4.1 研究的内容	(16)
1.4.2 可能的创新之处	(19)

第2章 公务员流动机制与绩效管理的一般理论

.....	(20)
2.1 公务员流动机制的内涵与功能	(20)
2.1.1 公务员流动与流动机制的内涵	(20)
2.1.2 公务员流动机制的直接功能	(23)
2.1.3 公务员流动机制的间接功能	(25)
2.2 公务员流动过程的绩效管理	(29)
2.2.1 公务员流入管理	(29)
2.2.2 公务员内部流动管理	(32)
2.2.3 公务员流出管理	(35)
2.3 公务员流动的测评要素与绩效管理机制	(38)
2.3.1 公务员流动的测评要素	(38)
2.3.2 公务员流动的绩效管理机制	(40)
2.4 公务员流动机制与绩效管理分析的理论基础	(41)
2.4.1 员工流动的必然性理论	(42)
2.4.2 员工流动的因素驱动模型	(46)
2.4.3 治理理论与流动绩效管理	(56)

第3章 公务员流动机制的历史沿革

3.1 传统的干部调配机制发挥作用时期的干部流动态势	(59)
3.1.1 干部调配机制的存在基础	(60)
3.1.2 干部调配机制的运行方式	(61)
3.1.3 阶段特征	(65)
3.2 “文革”时期干部管理的挫折倒退	(67)
3.2.1 干部的任用	(67)
3.2.2 干部的职务升降	(67)
3.2.3 干部的交流	(68)

3.2.4 干部的退出	(68)
3.3 改革开放和社会转型初期的干部流动态势	(69)
3.3.1 干部的任用	(70)
3.3.2 干部的职务升降	(71)
3.3.3 干部的交流	(72)
3.3.4 干部的退出	(74)
3.3.5 阶段特征	(75)
3.4 公务员流动机制初创至全面实施时期的公务员流动态势	(77)
3.4.1 公务员的任用	(78)
3.4.2 公务员的职务升降	(79)
3.4.3 公务员的交流	(80)
3.4.4 公务员的退出	(81)
3.4.5 阶段特征	(82)
3.5 创新中国公务员流动机制的机遇与挑战	(85)
3.5.1 当前我国公务员流动机制存在的不足	(85)
3.5.2 我国公务员流动机制面临的挑战	(87)
3.5.3 完善我国公务员流动机制的有利条件	(89)
 第4章 西方国家公务员流动机制及启示	(93)
4.1 英国公务员流动机制	(93)
4.1.1 录用	(94)
4.1.2 晋升	(95)
4.1.3 退休	(97)
4.1.4 辞职、免职	(98)
4.2 美国公务员流动机制	(98)
4.2.1 录用	(98)
4.2.2 晋升	(101)

4.2.3	退休	(102)
4.2.4	辞退	(104)
4.3	日本公务员流动机制	(104)
4.3.1	录用	(104)
4.3.2	晋升	(106)
4.3.3	交流	(107)
4.3.4	退休	(108)
4.4	西方国家公务员流动机制对中国的启示	(109)
4.4.1	法制化	(110)
4.4.2	科学化	(111)
4.4.3	专业化	(113)
4.4.4	兼容性	(114)

第5章 公务员流动市场配置机制 (116)

5.1	公务员流动市场配置机制的基本理论	(116)
5.1.1	人才流动的两种配置方式：行政配置和市场配置	(116)
5.1.2	公务员流动市场配置机制的内涵与特征	(118)
5.1.3	公务员流动市场配置机制的功能	(120)
5.2	公务员流动市场配置机制的构成要素	(124)
5.2.1	公务员流动市场配置机制的静态构成要素	(124)
5.2.2	公务员流动市场配置机制的动态构成要素	(127)
5.3	公务员流动市场配置机制的现状	(130)
5.3.1	公务员流动市场配置机制取得了一定的成绩	(130)
5.3.2	公务员流动市场配置机制仍存在严重的不足	(133)
5.4	创新公务员流动市场配置机制的对策	(137)
5.4.1	转变观念以适应社会主义市场经济体制的要求	(138)

5.4.2 加强机制建设以适应社会主义市场经济体制的要求	(139)
5.4.3 加强立法以适应社会主义市场经济体制的要求	(141)

第6章 公务员流动协调机制

6.1 公务员流动协调机制的基本理论	(143)
6.1.1 公务员流动协调机制的内涵和特征	(143)
6.1.2 公务员流动协调机制的构建原则	(145)
6.1.3 公务员流动协调机制的功能	(146)
6.2 公务员流动协调机制的构成要素	(150)
6.2.1 协调主体——国家和政府	(150)
6.2.2 协调客体——公务员	(151)
6.2.3 协调目标——引导公务员合理有序地流动	(152)
6.2.4 协调方式——刚柔相济的引导、调节与控制	(153)
6.3 公务员流动协调机制的运行机理	(154)
6.3.1 四个内核力	(155)
6.3.2 四个外核力	(157)
6.4 公务员流动协调机制存在的缺陷	(160)
6.4.1 协调主体缺乏统筹全局的观念	(160)
6.4.2 协调者职业素质较低导致协调的实质作用难以发挥	(161)
6.4.3 政府在公务员流动协调中的权威性不高、主导性不强	(162)
6.4.4 重视行政手段协调而轻视经济和法律手段的协调	(164)
6.4.5 政府与市场在公务员流动协调中的角色错位、功能不清	(165)

6.5 创新公务员流动协调机制的对策	(166)
6.5.1 坚决打破地区封锁和纠正部门不正之风	(167)
6.5.2 引导公务员树立正确的职业价值取向	(168)
6.5.3 提高政府在公务员流动协调中的权威性	(170)
6.5.4 充分发挥利益的诱导功能和法律的规范功能	(171)
6.5.5 妥善处理国家协调与市场调节的关系	(173)

第7章 公务员流动评价机制

7.1 公务员流动评价机制的基本理论	(175)
7.1.1 公务员流动评价机制的含义	(176)
7.1.2 公务员流动评价机制的性质	(177)
7.1.3 公务员流动评价机制的功能	(178)
7.2 公务员流动评价指标体系的构建	(182)
7.2.1 公务员流动评价指标体系构建的依据	(182)
7.2.2 公务员流动评价指标体系的具体构成	(183)
7.3 基于层次分析法的公务员流动指标权重的确定及等级 评定	(196)
7.3.1 公务员流动评价指标体系	(196)
7.3.2 构建判断矩阵并计算权重	(197)
7.3.3 一致性检验	(200)
7.3.4 求出初始加权值	(201)
7.3.5 等级评定	(202)
7.4 公务员流动评价机制的运行	(202)
7.4.1 运行的基点：公务员的身价估量	(203)
7.4.2 运行的界点：公务员流与留的四个选择	(205)
7.4.3 运行的重点：实现对公务员流动的有效控制	(206)
7.5 当前公务员流动评价机制中的问题及完善对策	(207)
7.5.1 当前公务员流动评价机制中的问题	(207)

7.5.2 完善公务员流动评价机制的对策	(209)
第8章 公务员流动激励机制	(215)
8.1 公务员流动激励机制的基本理论	(215)
8.1.1 公务员流动激励机制的内涵	(215)
8.1.2 公务员流动激励机制的基本类型	(217)
8.1.3 公务员流动激励机制的功能	(219)
8.2 公务员流动激励机制的构成要素	(223)
8.2.1 激励目标	(223)
8.2.2 激励环境	(225)
8.2.3 激励资源	(227)
8.2.4 公务员个性需求	(227)
8.2.5 核心要素间的关系分析	(228)
8.3 当前公务员流动激励机制的弊端	(230)
8.3.1 物质激励和精神激励比例失调	(230)
8.3.2 竞争激励不足	(231)
8.3.3 对公务员的评价不科学	(232)
8.3.4 忽视公务员个体差异, 激励方式单调	(233)
8.4 创新公务员流动激励机制的对策	(235)
8.4.1 创新公务员流动激励机制的互动选择原则	(235)
8.4.2 创新公务员流动激励机制的对策	(237)
第9章 公务员流动约束机制	(243)
9.1 公务员流动约束机制的基本理论	(243)
9.1.1 公务员流动约束机制的内涵与特征	(243)
9.1.2 公务员流动约束机制生成的伦理基础	(245)
9.1.3 公务员流动约束机制运行的法律依据	(248)
9.1.4 公务员流动约束机制发挥的功能	(251)

9.2	公务员流动约束机制的构成要素	(254)
9.2.1	机制的系统属性角度	(254)
9.2.2	机制的主客体关系角度	(257)
9.3	当前公务员流动约束机制的局限性	(259)
9.3.1	法律约束不足	(259)
9.3.2	道德约束乏力	(260)
9.3.3	权力约束不够	(261)
9.3.4	整合约束不强	(262)
9.3.5	战略约束尚缺	(263)
9.3.6	制度体制保障不配套	(264)
9.4	创新公务员流动约束机制的对策	(266)
9.4.1	加强公务员流动的法律约束	(266)
9.4.2	强化公务员流动的思想伦理约束	(268)
9.4.3	健全对领导者的权力监控	(270)
9.4.4	加强公务员流动管理各机制的有机整合	(272)
9.4.5	建立动态的公务员平衡补充机制	(274)
9.4.6	完善公务员流动约束机制的配套制度	(275)

第10章 绩效管理与公务员流动机制创新 (278)

10.1	流动绩效管理：公务员流动机制创新的必然趋势	(278)
10.1.1	绩效管理引导公务员流动机制创新的理念转换	(278)
10.1.2	绩效管理提供公务员流动机制创新的方法选择	(281)
10.1.3	绩效管理推动公务员流动机制创新的环境改善	(283)
10.2	中国公务员流动绩效管理的实践探索	(284)
10.2.1	民营企业企业家走进高层决策	(284)

10.2.2	大学生选调进基层与博士从政	(285)
10.2.3	教授为官与辞官从教	(286)
10.2.4	聘用制与政府雇员	(287)
10.2.5	公推公选	(289)
10.3	公务员流动绩效管理的内涵与功能	(291)
10.3.1	公务员流动绩效管理的内涵	(291)
10.3.2	公务员流动绩效管理的功能	(293)
10.4	公务员流动绩效管理体系的运行机理	(295)
10.4.1	公务员流动绩效管理体系运行的过程	(295)
10.4.2	公务员流动绩效管理体系运行的关键要素	(297)
 第 11 章 公务员流动绩效管理的支持系统		(311)
11.1	公务员流动绩效管理的考核制度保障系统	(311)
11.1.1	公务员绩效考核主体制度	(311)
11.1.2	公务员绩效考核程序制度	(313)
11.1.3	公务员绩效考核责任制度	(315)
11.1.4	公务员绩效考核申诉制度	(316)
11.1.5	公务员绩效考核结果运用制度	(317)
11.1.6	公务员绩效考核监督制度	(318)
11.2	公务员流动绩效管理的信息支持系统	(319)
11.2.1	公务员流动绩效管理信息系统的内涵	(319)
11.2.2	公务员流动绩效管理信息系统的功能设计	(322)
11.2.3	公务员流动绩效管理信息系统的运行结构	(326)
11.2.4	公务员流动绩效管理信息系统的构建原则 与支持条件	(327)
11.3	公务员流动绩效管理的专家咨询系统	(331)
11.3.1	专家咨询系统发展概况	(332)

11.3.2	建立公务员流动绩效管理专家咨询系统的重要性	(334)
11.3.3	建立专家咨询系统的具体措施	(338)
11.3.4	建立专家咨询系统应注意的几个问题	(340)

第12章 公务员流动绩效提升的有效途径 (343)

12.1	中国公务员流动绩效的现状	(344)
12.1.1	流动率低下	(344)
12.1.2	人才危机与人员积压并存	(345)
12.1.3	流动透明度不够	(345)
12.2	制约中国公务员流动绩效改善的主要因素	(346)
12.2.1	观念因素	(346)
12.2.2	制度因素	(348)
12.2.3	技术因素	(350)
12.3	提升中国公务员流动绩效的基本策略	(352)
12.3.1	转变观念	(352)
12.3.2	完善制度	(354)
12.3.3	运用先进的管理技术	(357)
12.3.4	规范流动行为	(360)

参考文献	(363)
------	-------

后记	(374)
----	-------

【第 1 章】

引 论

1.1 研究的背景和意义

1.1.1 研究的背景：对三个个案的反思

(1) 热：公务员报考持续高温。新华网北京 11 月 21 日电（记者张宗堂、熊聪茹），记者 21 日从人事部有关机构获悉，2007 年公务员招考涉及 89 个部门的 12724 个职位，共有 1113966 人次通过网络提交了报名申请，有 742386 人通过资格审查，最终确认人数 535574 人，报考与录取的比例约为 42:1。而到 10 月 25 日 15 时截止，本次报考最“炙手可热”的岗位国家广电总局人事教育司干部人事管理一职，计划招录两人，已有 8814 人通过审查，供求比例再创历史新高：1:4407；而中央办公厅秘书局的两个职位也闯过 1:1200 大关；列入参照公务员管理的事业单位参与招考的银监会（局）、电监会（局）、保监会（局）3 个系统，总共招录 600 多人，也吸引了大批考生报名参

考。^① 公务员报考的持续走高与冷热不均已不是新鲜事，单就通过资格审查的人数与招录的人数比来说，2005 年是 37:1，2006 年更是高达 48.6:1。公务员考试已名副其实的成为“中华第一考”。

地方公务员考试也不减其势，以 2005 年为例，成都市 21 个市级机关部门招考公务员，符合报考条件的考生共有 5689 名，为历次公务员考试招报考人数最多的一次，考录比为 71:1^②；深圳海关招考 108 名公务员，共有 11419 人点击报考，6106 人通过报名审核^③；辽宁公务员报名场面火爆异常，录取比例为 79:1（《沈阳今报》2004 年 10 月 21 日）；大连市公务员考录报名工作结束，50 考生竞争一个职位^④。社会在职人员报考比例也显著增加，占到总报考人数的 29.3%，与去年相比提高了 18.7 个百分点^⑤。这表明，越来越多的人更愿意选择公务员作为理想职业。

公务员报考的火热场面，已引起了广泛的关注和争议。人事部副部长尹蔚民^⑥在做客中国政府网时说：“对于这一现象应实事求是分析、理性看待。”^⑦ 他认为，公务员报考持续高温主要有三个方面的原因：公务员考试为大家提供了平等竞争的平台，公务员考录制度的核心就是公开、平等、竞争、择优，让所有参加公务员考试的人在考试面前人人平等，打破身份、地域等方面的限制，公务员考录制度体现出自身的公正性和优越性；公务员考试有很大的吸引力，公务员职业有比较好的社会声望，为实现自身的价值提供了很好的途径；社会就

① 刘芬娟：《最热职位供求比 1:4407 公务员报考高热的背后》，中国新闻网，<http://news.tom.com/2006-10-26/070M/07080473.html>。

② 《天府早报》2004 年 10 月 30 日。

③ 《深圳晚报》2004 年 10 月 29 日。

④ 《大连晚报》2004 年 10 月 18 日。

⑤ 《新京报》2004 年 11 月 1 日。

⑥ 2005 年 10 月 21 日。

⑦ 顾勇华：《如何看待“公务员报考热”》，金羊网，http://www.ycwb.com/gb/content/2005-12/08/content_1034123.htm。