



国富创新管理咨询 丛书

G-FORTUNE

主编 周永亮 李建立

事业单位绩效工资改革 操作实务手册

李建民 / 编著

S HIYE DANWEI JIXIAO GONGZI
GAIGE CAOZUO SHIWU SHOUC

为事业单位量身打造 为工资改革指点迷津

- ★ 绩效工资改革需要进行哪些前期准备？
- ★ 如何具体构建绩效工资体系？
- ★ 如何管理与维护绩效工资体系？
- ★ 如何保障与深化绩效工资体系？
- ★ 国家有哪些相关制度？



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



事业单位绩效工资改革 操作实务手册

李建民 / 编著



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

随着我国市场经济体制改革的日益深入,事业单位的改革势在必行,其中绩效工资改革是关键。在对事业单位绩效工资改革进行深入研究和大量实践的基础上,本书从理论、实践到具体的工具、方法,全方位地讲解了事业单位进行绩效工资改革的背景、意义、基本思路、整体框架、操作准备、实施步骤、维护与评估机制以及未来发展与深化等内容,对事业单位无疑具有很好的指导作用与借鉴意义。

事业单位绩效工资改革操作实务手册

图书在版编目(CIP)数据

事业单位绩效工资改革操作实务手册/李建民编著. —北京:机械工业出版社, 2010. 1
(国富创新管理咨询丛书)

ISBN 978-7-111-29248-7

I. 事… II. 李… III. 行政事业单位—工资改革—中国—手册 IV. D630. 3-62
F249. 24-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 227512 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑: 侯振锋

责任编辑: 侯振锋 李 岩

责任校对: 侯 灵

责任印制: 李 妍

中国农业出版社印刷厂印刷

2010 年 1 月第 1 版·第 1 次印刷

170mm × 242mm · 15.25 印张 · 1 插页 · 231 千字

标准书号: ISBN 978-7-111-29248-7

定价: 38.00 元

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心: (010) 88361066

门户网: <http://www.cmpbook.com>

销售一部: (010) 68326294

教材网: <http://www.cmpedu.com>

销售二部: (010) 88379649

读者服务部: (010) 68323821

封面无防伪标均为盗版

丛书序

勾画管理过程的地图

北京国富创新管理咨询公司董事长 周永亮博士

如果从 20 世纪 90 年代初算起，我国的管理咨询业已走过了近二十个春秋，广大咨询同仁为中国企业、事业单位和政府机构贡献着自己的一份力量。每当看到客户运用我们的咨询成果取得成效、迅速成长的时候，我们都不由得感到骄傲和自豪。

咨询就是要为客户创造价值！

在 2009 年 6 月的中国管理咨询峰会上，国富创新获得了“中国管理咨询 20 佳”的称号，这是对我们的肯定和鞭策。

国富创新从事管理咨询与培训事业已经 8 年了。在为顾客创造咨询价值的同时，我们特别着力于奉献我们的智慧结晶，更愿意与顾客及社会分享我们的知识和经验总结。同时，我们特别希望能够将在咨询与培训过程中形成的方法、工具和思路奉献给那些正在成长并愿意成长的中国企业。因此，我们特意组织咨询专家与培训专家编写了“国富创新管理咨询丛书”。

本套丛书的出发点是通过系统、简约、生动的描述方式，将企业经营管理过程中的关键环节和重要问题的解决路径介绍给大家，用咨询的逻辑，按照实际操作的轨迹，勾画出如何解决企业关键问题的“地图”，供企业家朋友和职业经理人朋友在实践中参考使用。

与其他咨询同行出版的图书相比，本套图书不是咨询方案简单地图书化，更不是简单地将咨询方案生搬上图书，而是从方便读者理解的角度出发，在重视内在逻辑的基础上，用简约的描述方式，将企业经营管理的各个环节和重大问题解决方法系统地介绍给大家。大家可以在具体的经营管理活动中将该丛书提供的逻辑、方法和工具结合使用，企业家和职业经理人朋友可以在自己的经营管理活动中近距离、无代价地以此作为管理咨询

顾问，从而推动中国企业的转型和升级。

当然，由于我们自身的局限性，这套丛书可能会有诸多不尽如人意的地方，希望广大读者不吝批评指正。

本套丛书是国富创新管理咨询公司的同事们集体智慧的结晶，也是众多客户给予深厚支持的结果。

我曾经说过，一个咨询项目的成果，70% 在于沟通，30% 在于方案自身。这句话的目的就在于强调咨询过程中深入沟通的不可或缺性。与其说本套丛书是写出来的，不如说是深入沟通出来的。

谢谢并欢迎各位读者品鉴和使用！

推荐序

事业单位绩效工资制度的推行关键在于操作性

中国人事科学研究院副院长、研究员 吴德贵

根据国务院的部署，从2010年1月起，我国所有事业单位将全面实施绩效工资制度，事业单位分配制度改革将翻开新的一页。这一改革能否取得预期效果，很大程度上将取决于实施过程的操作性。

新中国成立以来，我国公共部门的工资制度先后进行过四次大的改革，每一次改革都取得了实质性突破。2006年的工资改革为第四次改革，这次改革的突出特点是在事业单位全面推行岗位绩效工资制度，标志着事业单位的收入分配开始向岗位和绩效倾斜。积极稳妥地做好新制度的实施和运行，对于激发3000万名员工的工作热情，整体提高事业单位的组织绩效和服务水准，进一步完善社会公共服务体系，具有十分重要的意义。

中国人事科学研究院长期跟踪事业单位改革，我本人对事业单位人事制度改革和分配制度改革一直以来十分关注。我认为，中国事业单位的改革不可能一蹴而就，事业单位的收入分配制度也需要有个逐步完善的过程。中国的事业单位门类众多、性质各异、情况复杂，其改革的难度比政府改革和国有企业的改革都要大出许多，必须有条不紊、扎实有序地向前推进。开展推行绩效工资技术方法的研究便显得迫切起来。

目前，已有不少学者在研究西方国家公共部门、公益机构的绩效工资理论与实践，并不断推出相关成果，为我国推行事业单位绩效工资改革提供了一定的参考。但是，从整体上看目前的研究广度和深度都还很不够，主要局限在医院、出版社等非公益类事业单位，而且缺乏有针对性的实际操作方案。周永亮博士主编、北京国富创新管理咨询公司组织编写的《事业单位绩效工资改革操作实务手册》正是应这一需要推出的。本书不仅从宏观层面阐述了实施绩效工资的思路和途径，给人以宽广的视角，而且从



微观层面就如何实施绩效工资提供了具体的方法和步骤，具有很强的操作性和指导性。这本书视野开阔、见解独到、逻辑严谨、文字简洁、方法具体，可以为众多事业单位绩效工资改革提供实际参考，是一本不可多得的实务工具书。

2009年11月5日

前言

为了深化事业单位的改革,推动事业单位公益服务水平的提高,国务院于2006年9月就通过了《关于公务员工资制度改革和事业单位工作人员收入分配制度改革实施中有关问题的意见》。该文件明确提出,事业单位要贯彻按劳分配与按生产要素分配相结合的原则,建立与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系和鼓励创新创造的分配激励机制,事业单位在工资分配上要摒弃原有的工资制度,实行新的岗位绩效工资制度。

在这次工资改革的推动下,许多事业单位的人员的工作积极性有了不同程度的提高,服务水平也有了很大程度的改善,为建设和谐社会、提升公益水平作出了积极贡献。但是,不可否认的是,还有许多事业单位的服务水平依然在止步不前。究其原因,这些事业单位在工资制度改革中并没有实质性变化,工资改革变成工资分配,只是改换科目的名目而已,工资制度并没有体现多劳多得、优绩优酬的分配原则,岗位绩效工资制度并没有真正地建立和发挥作用。

经过调查,我们发现,以上问题的深层原因在于:

第一,绩效管理尽管在企业界已经成为基本的管理模式,但是,事业单位由于是公益性单位,没有具体的效益指标,因此也不同于企业单位,对先进的绩效管理理念和方法一直缺乏系统的学习和接触,对这些理论和方法了解不多,甚至是过少。所以,当国务院要求事业单位进行以绩效管理为基础的岗位绩效工资改革的时候,有些事业单位缺乏实际操作的方法,想实施却找不到操作的方法和途径,只好来个“换汤不换药”,工资形式上是绩效工资制,但实质上并没有推进,导致实效很差。

第二,我国目前有一百二十多万家事业单位。这些事业单位由于成立于计划经济时代,形式不同,规模不同,主管部门也五花八门,存在着较大的差异性。一下子要求所有的事业单位在绩效工资改革中都一步到位,在没有完全转变管理体制的情形下,难度很大,也是不现实的。



当然，我们也不排除由于中国人自古就有“不患寡而患不均”的心态，而工资改革牵涉事业单位中每个人的切身利益。有些事业单位的负责人在具体的改革中，生怕实施过程中有人反对，对现有的格局产生冲击，所以“多一事不如少一事”，维持现状最好。在行政上采取了不作为的手法，把工资制度改革变成了科目转换，导致绩效工资体系没有实质性推进。

北京国富经济研究院是一家一直以组织执行力提升为研究方向的知识机构，在企业组织和事业单位绩效管理的实施方面一直进行着不懈的深入研究。北京国富创新管理咨询公司作为北京国富经济研究院的直属咨询机构，对各种组织（企业、事业单位）的内部管理实施有着深厚的经验和积淀，曾为多家事业单位提供过绩效工资体制改革的顾问辅导，对事业单位的绩效工资改革有着深刻的认识，在辅导过程中也形成了自己的方法和理论体系。

2009年9月，国务院为了深化事业单位的绩效工资体制改革，提出了事业单位绩效工资“三步走”的具体措施。北京国富创新管理咨询公司认为有必要把自己这些年来经验积累整理出来，向更多的事业单位进行推广，作为其进行绩效工资体制改革的借鉴与参考。

于是，在北京国富经济研究院院长、国富创新管理咨询公司董事长周永亮博士的推动下，国富创新管理咨询公司集合相关专家，成立了专门的编写组，撰写了本书。

与其他绩效管理类的书籍不同，本书有着以下几个特点：

第一，专为事业单位而设计。同样是组织，事业单位和企业单位在绩效管理上有着本质上的不同。本书充分考虑到事业单位的特点，无论是指导思路还是操作步骤和途径，甚至操作的具体方法，都无不贴合事业单位实际，可是说是为事业单位量身打造的指导用书。

第二，本书是事业单位实施绩效工资改革的方法论。本书在作者方面集合了在事业单位管理上有着深厚理论基础和实际指导经验的诸多专家，不仅为事业单位绩效工资体系的建立提供了方法论，更提供了非常具体的措施和工具，绝不是表面上宽泛的绩效管理理论，可为事业单位提供很好的参考。

第三，完全从实际出发。本书不是理论用书，而是一本实际操作性很强的实用手册。在具体的操作上，完全从事业单位操作的实际出发，从前期准备到过程实施，从整个体系的维护与评估到绩效工资体系在事业单位内部的深化和应用，对事业单位绩效工资体制的实施进行了系统的、全方位的指导和论述。

当然，由于编写组的水平有限，以及在事业单位实施绩效工资体制是一个新生事物等原因，本书可能还存在着许多疏漏和不足之处，敬请行业专家不吝斧正。

编写组

2009年10月15日

CONTENTS

目录

丛书序

推荐序

前言

第一章 事业单位绩效工资改革的背景与思路	1
第一节 我国事业单位工资制度改革的进程	1
一、第一次改革：建立职务等级工资制度	2
二、第二次改革：建立正常晋级增资制度	2
三、第三次改革：建立不同类型的工资制度	3
四、第四次改革：提出绩效工资的新理念	3
第二节 我国事业单位原有工资制度存在的问题	3
一、我国事业单位现行的工资制度	4
二、事业单位原有工资制度存在的问题	6
三、事业单位实行工资改革的必要性	7
第三节 我国事业单位绩效工资改革的目标与原则	9
一、绩效工资的的内涵和作用	9
二、事业单位绩效工资改革的目标	10
三、国家对于事业单位绩效工资改革的四点原则	12
第四节 国家有关事业单位绩效工资改革“三步走”	13
一、事业单位绩效工资改革“三步走”策略内容	13
二、对绩效工资改革“三步走”改革路径的解读	14
第五节 事业单位绩效工资改革中的操作要点及关键	16



一、事业单位绩效工资改革中具体的操作要点	16
二、事业单位绩效工资改革的关键	18
第二章 事业单位绩效工资体系构建的前期准备	21
第一节 明晰岗位职责，确定工作内容	21
一、为什么要明晰岗位职责	21
二、岗位职责的表现形式	22
三、明晰岗位职责的步骤	26
四、明晰岗位职责的方法	27
五、编写职责说明书应注意的要点	31
第二节 评估岗位价值，确定绩效工资分配	32
一、岗位评估的意义	32
二、岗位评估的步骤与程序	33
三、岗位评估的主要方法	34
四、岗位评估的原则	42
五、评估结果的应用	43
第三节 确立和分解组织目标，明确绩效完成的衡量标准	44
一、为何要确立和分解目标	44
二、事业单位目标的确立	45
三、目标的分解原则	46
四、目标分解流程	47
五、目标管理的实操案例	51
第三章 事业单位绩效工资体系构建的核心步骤	55
第一节 构建绩效评估指标体系，明确对个人业绩的衡量方法	55
一、构建绩效评估指标体系的意义	55
二、构建绩效评估指标体系的步骤	57
三、构建绩效评估指标体系的要点	59
四、对评估指标体系的要求	62
第二节 签订绩效合同，实施绩效的合同化管理	63
一、签订绩效合同的意义	63

二、绩效合同的内容	64
三、绩效合同签订步骤	67
四、实施绩效合同化管理的原则	70
第三节 实施绩效评估, 量化个人绩效	71
一、评估的分类	71
二、评估的步骤	74
三、实施评估的要点	78
四、评估误差的处理	79
第四节 绩效改进面谈, 推动绩效的持续提升	82
一、筹备绩效面谈准备工作, 确保面谈顺利进行	83
二、实施面谈, 确保各项内容沟通到位	85
三、掌握面谈技巧, 提高面谈效果	87
第四章 事业单位绩效工资体系的工资分配与兑现	91
第一节 绩效工资的来源与占比规划	91
一、绩效工资的主要资金来源	91
二、绩效工资的占比规划	94
第二节 绩效工资的分配原则	97
一、绩效导向原则	97
二、共同参与原则	98
三、公平透明原则	99
四、竞争激励原则	100
五、经济合法原则	101
第三节 绩效工资的发放	101
一、绩效工资的发放原则	102
二、绩效工资的发放核算	105
第四节 绩效工资实施与现行工资体制的对接	109
一、事业单位职工的新工资构成	109
二、绩效工资体系与原有工资体系的对接	110

第五章 事业单位绩效工资体系的管理与维护	119
第一节 绩效工资体系管理与维护的组织保障	119
一、绩效工资管理委员会	119
二、绩效工资办公室	120
三、绩效工资承办机构	121
第二节 绩效工资体系的控制机制	123
一、预先控制系统	124
二、过程控制系统	126
三、事后控制系统	128
第三节 绩效工资体系的评估机制	130
一、评估工作应坚持的原则	130
二、评估机制构建的重点	132
三、评估的方向与重点	134
四、评估的主要方法	136
五、建立评估机制的基本要求	137
第四节 绩效工资的调整机制	138
一、社会调整	138
二、体系调整	139
三、考核调整	139
四、异动调整	141
第六章 事业单位绩效工资体系的实施保障与深化	143
第一节 绩效工资体系实施的保障	143
一、理念保障	143
二、机制保障	148
三、流程保障	153
第二节 绩效工资体系的其他应用	156
一、为人事变动提供依据	156
二、为单位培训提供支持	158
三、为其他激励措施提供依据	160
四、为单位招聘提供标准	160

第三节 绩效工资体系内部延伸与深化	161
一、以绩效工资体系为核心带动组织结构变革	161
二、以绩效工资体系为依托带动组织制度变革	163
三、以绩效工资体系为基础进行团队激励	164
四、以绩效工资体系为突破口，厘定事业单位的战略	165
第七章 国家相关制度	167
关于公务员工资制度改革和事业单位工作人员收入分配制度改革实施 中有关问题的意见	167
国家机关、事业单位贯彻《国务院关于职工工作时间的规定》的实施 办法	172
关于事业单位试行人员聘用制度有关工资待遇等问题的处理意见（试 行）	174
人事部、财政部关于印发事业单位工作人员收入分配制度改革方案的 通知	177
事业单位工作人员收入分配制度改革方案	177
人事部、财政部关于印发《事业单位工作人员收入分配制度改革实施 办法》的通知	181
事业单位工作人员收入分配制度改革实施办法	182
事业单位岗位设置管理试行办法	190
事业单位公开招聘人员暂行规定	194
事业单位工作人员考核暂行规定	199
国务院办公厅关于印发机关、事业单位工资制度改革三个实施办法的 通知	203
事业单位工作人员工资制度改革实施办法	204
机关、事业单位艰苦边远地区津贴实施办法	218
附录	220
后记	223

第一章

事业单位绩效工资改革的背景与思路

随着我国社会主义市场经济体制日趋完善,事业单位机构改革和人事制度改革的不深入,过去实行的工资制度已经很难满足事业单位改革的需要,尤其是在收入分配方面的差距已比较严重地阻碍了事业的发展。在当前的金融危机的背景下,事业单位的绩效工资改革有利于和谐社会的构建,并且关系到事业单位以及其职工的切身利益。因此,事业单位的工资制度改革势在必行。

国务院总理温家宝于2009年9月2日主持召开国务院常务会议,决定于2009年10月1日在公共卫生与基层医疗卫生事业单位和其他事业单位实施绩效工资;从2010年1月1日起,在其他事业单位实施。事业单位实施绩效工资的同时,对离退休人员发放生活补贴。事业单位工资制度改革将事业单位推向市场,有利于加快事业单位自身的发展。而这次绩效工资改革方案的进一步实施又将事业单位工资制度的改革推向了一个新的阶段。

第一节 我国事业单位工资制度改革的进程

我国公共部门机构可以分为四类,事业单位是其中之一,其他三类分别是党政机关、国有企业和国家发起的社会团体。大多数事业单位建立的目的是提供公共服务。2004年,国务院发布的《事业单位登记管理暂行条例》中将事业单位定义为:

“国家为了社会公益目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。”

事业单位一般是国家设置的带有一定公益性质的机构，但不属于政府机构，与公务员是不同的。一般情况下，国家会对事业单位予以财政补助。根据财政补助的比重可以将事业单位分为全额拨款事业单位，如学校等；差额拨款事业单位，如医院等；还有一种是自主事业单位，是国家不拨款的事业单位。

新中国成立以来，我国事业单位的工资制度主要经历了1956年、1985年、1993年和2006年四次重大改革。

一、第一次改革：建立职务等级工资制度

国家机关工作人员从建国后直到1955年7月一直在同时实行供给制与工资制两种分配制度，事业单位工作人员与国家机关工作人员实行相同的分配制度，其中，实行供给制的人数占30%。在1956年的工资制度改革中，我国的事业单位建立了职务等级工资制度，改变了原来多种工资制度并存的现象，奠定了我国工资制度的基础。

这是我国事业单位进行的第一次工资制度改革。这次工资制度改革的特点是，事业单位的工资与政府机关同步，实行“一职数级、上下交叉”的统一职务等级工资制度。此外，根据地区的不同将全国划分成十一个工资区，各类地区之间的工资系数相差3%，个别边远艰苦地区还实行了地区生活补贴。这次改革实现了以货币规定工资的制度，加强了工资管理工作，强化了分配集中、统一的趋势，建立起与当时我国计划经济体制相适应的中央高度集中管理的工资分配模式。

二、第二次改革：建立正常晋级增资制度

在1985年的工资制度改革中，事业单位行政人员和专业技术人员均从职务等级工资制改为以职务因素为主要内容的结构工资制，按照工资的不同职能，将工资分为基础工资、职务工资、工龄津贴和奖励工资四个部分，强调按劳分配，建立了正常的晋级增资制度，即每年根据国民经济计划的完成情况，适当安排国家机关、事业单位工作人员的工资增长指标。1986~1989年，事业单位工作人员的平均工资每年递增8.85%，同时建立了分级管理的工资体制。这次改革正式将奖励工资纳入工资结构中，并将