

国家级精品课程教材

21世纪公共管理系列教材

政府绩效评估

蔡立辉◎编著

 中国人民大学出版社

21世纪公共管理系列教材

政府绩效评估

蔡立辉◎编著

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

政府绩效评估/蔡立辉编著. —北京: 中国人民大学出版社, 2012. 2

国家级精品课程教材 21 世纪公共管理系列教材

ISBN 978-7-300-15218-9

I. ①政… II. ①蔡… III. ①国家行政机关-行政管理-高等学校-教材 IV. ①D035. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 020271 号

国家级精品课程教材

21 世纪公共管理系列教材

政府绩效评估

蔡立辉 编著

Zhengfu Jixiao Pinggu

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010 - 62511242 (总编室)

010 - 82501766 (邮购部)

010 - 62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京密兴印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 18 插页 1

字 数 408 000

邮政编码 100080

010 - 62511398 (质管部)

010 - 62514148 (门市部)

010 - 62515275 (盗版举报)

版 次 2012 年 4 月第 1 版

印 次 2012 年 4 月第 1 次印刷

定 价 35.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

“21世纪公共管理系列教材”专家指导小组成员

(以姓氏笔画为序)

- 王 名 (清华大学教授)
- 王乐夫 (中山大学教授)
- 王浦劬 (教育部高等学校政治学学科教学指导委员会副主任委员, 北京大学教授)
- 王惠岩 (吉林大学教授)
- 毛寿龙 (中国人民大学教授)
- 邓大松 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 武汉大学教授)
- 曲福田 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 南京农业大学教授)
- 朱立言 (中国人民大学教授)
- 张永桃 (教育部高等学校政治学学科教学指导委员会主任委员, 南京大学教授)
- 张成福 (中国人民大学教授)
- 陈庆云 (北京大学教授)
- 陈振明 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员, 厦门大学教授)
- 竺乾威 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员, 复旦大学教授)
- 周志忍 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 北京大学教授)
- 郑功成 (中国人民大学教授)
- 娄成武 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会主任委员, 东北大学教授)
- 夏书章 (中山大学教授)
- 高培勇 (中国社会科学院教授)
- 董克用 (教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员, 中国人民大学教授)
- 薛 澜 (清华大学教授)

作者简介



蔡立辉，1965年8月出生，湖南益阳人。2000年毕业于吉林大学政治学理论专业，获法学博士学位；2001年赴美国伊利诺伊大学（UIUC）政府与公共事务研究中心做高级访问学者，主要学习与研究电子政务、公共部门绩效评估。

现为中山大学政治与公共事务管理学院教授、行政管理专业和土地资源管理专业博士生导师；担任中山大学MPA教育中心主任、中山大学电子政务研究中心主任，“政府绩效评估”国家级精品课程负责人；同时兼任全国政策科学研究会副会长、全国电子政务理事会理事、全国政府绩效评估研究会理事、《学术研究》编委会成员、《电子政务》杂志学术委员会委员、广东省信息化专家咨询委员会委员、广东省电子政务协会副会长、广东省行政管理学会副秘书长、广东省政府绩效管理特聘专家。主要从事行政学理论与方法论、比较政府与政治、政府绩效评估和电子政务等知识领域的教学与研究工作。2007年入选“教育部新世纪优秀人才支持计划”。

2005年以来，在《政治学研究》等学术刊物上发表专业学术论文30多篇，出版学术专著6部，主持或参与研究国家社科规划课题、省部级社科规划课题、政府委托课题33项。在公共管理理论、电子政务、政府绩效评估等研究领域具有较丰硕的研究成果和较大的学术影响力。

出版说明



现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育开始于20世纪初的西方。时至今日，随着公共管理职业化的发展，公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从20世纪80年代开始，适应公共管理改革与发展和培养公共管理人才的需要，我国的公共行政与公共管理研究和教育，在经历了发展的挫折之后，开始了恢复和重建的工作。经过20多年的发展，特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士（MPA）专业学位研究生教育的启动，以及高校公共管理本科专业的大量开设，公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要，更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作，2001年4月，教育部公共管理类学科教学指导委员会成立，并于2001年12月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论，很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要，对目前公共管理类的课程设置进行调整，按计划年内拿出调整方案。目前，公共管理本科教育发展很快，编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下，在对很多院校的公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向进行座谈的基础上，结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向（行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理）的课程设置情况，中国人民大学出版社组织全国著名专家，计划从2003年上半年开始，在2年内，陆续出版21世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的20多门课程。本套教材立足本科教学的需要，从本科教育的特点出发，从公共管理和公共行政教育的特点出发，在

教材编写和内容安排上，强调基础知识、基本理论、基本技能；同时，也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家，我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式，出版高质量的、权威性的精品教材。此外，为了保证教材的质量，更好地反映公共管理本科教学的特点，中国人民大学出版社邀请有关专家成立了 21 世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的，变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践的不断发展，公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求，对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息，对这套教材提出批评、建议，以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

前 言

政府绩效评估（government performance measurement）是一种新型的行政管理模式，体现了时代发展对行政改革和政府管理创新的要求。建立健全和科学推行政府绩效评估制度，是在新世纪新阶段党中央、国务院为深入贯彻落实科学发展观、促进树立正确政绩观、推行行政问责制度、全面提高政府执行力和公信力而提出的重要任务，是深化行政管理体制改革、加快推进政府职能转变和社会管理创新的重要部署，对全面履行社会管理和公共服务职能，建设服务政府、责任政府、法治政府、廉洁政府和绩效政府，深化行政管理体制改革和创新社会管理等都具有重大的现实意义。因此，借鉴西方发达国家政府绩效评估的实践经验，探索建立中国特色政府绩效评估制度，构建以科学政绩观为指导的政府绩效评估模式，是当代我国全面建设小康社会的现实需要。正是基于这种迫切需要的现实，结合“政府绩效评估”这个国家级精品课程的建设，我们在全面梳理已有研究成果、客观总结分析国内外政府绩效评估实践经验的基础上，编写了《政府绩效评估》这部教材。

总的来说，政府绩效评估旨在提高政府行政效能和行政能力，提升政府服务质量，发展政府责任，改进公众与政府部门之间的信任关系，是一种以公共责任和公众至上为核心理念的行政管理策略，是持续改进和提高政府绩效且行之有效的管理工具。具体来说，政府绩效评估是全面提高政府执行力和公信力的有效途径，是科学选人、用人的前提，是提高选人用人公信度的重要手段，是科学激励的基础，是形成事前、事中、事后三位一体的动态监督机制的重要保障。《政府绩效评估》适应了时代的发展要求和理论发展的需要，内容丰富、形式新颖、通俗易懂，并附有案例，既可以作为了解政府绩效评估有关理论和知识的入门之篇，又能为学术界开展理论研究和实践界科学推进政府绩效评估提供有益的借鉴。

一、主要内容

《政府绩效评估》首先根据“发现的程序”，从西方发达国家政府绩效评估孕育和发展

的历史进程中，全面梳理了政府绩效评估的基本理论，深入分析了政府绩效评估产生和应用的社會基础，进而回答了“政府绩效评估是什么”这个规范性问题，并从规范性角度确立了政府绩效评估的科学理论。其次，根据验证的逻辑，运用政府绩效评估的科学理论，从实证性的角度对实践关于政府绩效评估的认识、评估指标体系的构建与实际运用、评估主体的选择与确定、权重设计与分值安排、评估方法和程序、评估结果使用、政府绩效评估立法以及其他国家开展绩效评估的现状等内容进行了研究，进而回答了“政府绩效评估的实践为什么是这样”这个实证性问题。之所以要将规范研究与实证研究有机结合，目的就是在梳理、确立政府绩效评估科学理论的基础上，在总结借鉴西方发达国家政府绩效评估有益经验的基础上，消除在我国开展绩效评估的过程中所产生的错误认识以及体制性障碍，正确把握科学推进政府绩效评估的有效路径和发展走向。

根据以上的思路，《政府绩效评估》以系统阐述政府绩效评估理论、揭示问题、分析论证问题和探索具有可操作性的解决问题的对策途径为主要内容和鲜明特点，以探索构建中国特色政府绩效评估制度框架为目的。具体包括：

第一，在基本内容上，《政府绩效评估》系统梳理了政府绩效评估的基本理论，结合我国的实际情况全面阐述了政府绩效评估所涉及的绩效目标订立、评估指标体系设计、评估主体的选择与确定、权重设计与分值安排、评估程序优化、评估方法选择、评估结果应用、绩效评估立法等具体实务知识，客观介绍与分析评价了国内外政府绩效评估的实践经验、存在问题、实施难点、发展趋势和推进途径。

第二，在基本理论层面上，《政府绩效评估》着重解决人们对政府绩效评估的认识问题，树立政府绩效评估的正确理念和科学的政绩观。为此，本书深入分析了政府绩效评估产生和应用的社会基础，系统研究了政府绩效评估的基本内涵、特征、功能与价值，综合分析评述了以往政府绩效评估的理论研究和实践。

第三，在基本应用层面上，《政府绩效评估》对如何订立绩效目标和构建评估指标、如何考虑不同地区和不同部门的差异、如何选择和确定评估主体、如何设置各项评估指标及计分权重、如何优化评估程序和选择评估方法、如何解决分类评估后评估结果的横向比较问题、如何实现定性评估与定量评估有机结合、如何处理好共性与个性的关系、如何科学推进的途径等方面，结合国内外政府绩效评估的实践进行了具有可操作性、可实施性的分析，充分体现了政府绩效评估科学性、前瞻性与可操作性、可实施性、现实性有机结合的特点。

第四，在基本方法层面上，《政府绩效评估》注重跨学科的渗透与交叉，以规范研究与实证研究相结合、理论分析与实践应用相结合，通过案例分析方法、调查研究方法、文献资料研究方法和比较分析方法，坚持以吸收国外先进经验与本国国情相结合的原则为指导，坚持方法范式论、模式范式论和主体观念范式论三个层面的统一性和关联性，注重价值理性与工具理性的有机统一。这些研究方法的运用有效地支持了西方发达国家与我国现阶段在政府绩效评估实践与政府管理创新关联性上的系统研究，而且，这些方法被具体运用到政府绩效评估所涉及的绩效目标订立、评估指标体系设计、评估主体的选择与确定、权重设计与分值安排、评估程序优化、评估方法选择、评估结果应用、绩效评估立法等具体实务知识的阐述中。

二、创新与突破

第一，评估与反思了以往我国政府绩效评估理论研究的不足。《政府绩效评估》深入分析了以往理论研究存在的缺陷：以往的研究理论对政府绩效评估动力机制的分析是从政府公共管理问题的表象出发，而不是从问题的原因和基本国情出发而展开的，它们以照搬西方发达国家和企业的实践经验代替了必要的政府绩效评估的原创性研究，以零碎的、分散的研究代替了从理念、价值、实施环境到具体实施方法与途径的系统研究。已有的研究虽然在角度、侧重点方面各不相同，但研究结论都强调了在我国推行政府绩效评估措施的紧迫性、必要性以及政府绩效评估的工具性价值。这些问题使得研究者十分浮躁而不能深入和系统地研究政府绩效评估的原创性理论，泛泛而不能结合中国经济社会发展和政府公共管理的现实来研究如何使西方国家政府绩效评估的具体经验更加符合我国的实际并加以本土化，泛泛而不能结合政府公共管理特征和行政业务需求来研究如何在政府绩效评估中引入企业绩效评估的方法，对政府绩效评估的理念、内涵、价值、评估过程的各个环节和实施环境缺乏系统的把握，致使研究成果缺乏应用性、可操作性和科学性，绩效评估实践的盲目性十分严重。

第二，结合我国在新世纪新阶段的国情，系统阐述了政府绩效评估的功能定位。我国的政府绩效评估不能像西方国家那样通过施行政府绩效评估来实现放松规制的政府自身改革，但是，我们要从西方国家政府绩效评估中吸取发展政府责任机制的理念，并加以创新，使之形成符合我国国情的政府监督机制，以此来加强政府效能监督、规范行政行为、促进行为公正和全面提高政府执行力。同时，我们还要吸取西方国家政府绩效评估实现放松规制改革中那些发挥政府积极性、主动性、创造性和建设有效政府的理念，使我国的政府绩效评估成为一种激励机制。因此，不能简单地把西方国家和企业管理中进行绩效评估的具体做法和研究成果不加取舍地搬到我国政府绩效评估中来，否则，就会混淆中国和西方国家之间、政府和企业之间开展绩效管理 with 绩效评估的差异。

第三，系统分析了政府绩效评估的难点问题，并提出了有效的解决方案。政府绩效评估本身对科学性、专业性要求很高。《政府绩效评估》通过科学的政府绩效评估理论和国内外的实际案例分析，提出了解决实践中难点问题的有效方案。

因此，《政府绩效评估》一书充分体现了政府绩效评估专业性、科学性、前瞻性与可操作性、可实施性、现实性有机结合的特点。本书能为学术界从事教学研究的理论工作者和公共部门从事行政管理工作的领导者、公务人员提供有益的参考。同时，也希望有更多的同仁来关心、研究和探讨政府绩效评估问题，促进政府绩效评估在理论和实践上更加深入、科学地发展。

行政管理专业博士生导师、国家级精品课程“政府绩效评估”的负责人蔡立辉教授负责全书内容框架设计和统稿，并具体负责第一、二、三、四、八、九、十章的撰写；谭海波博士负责第五章的撰写；刘晓洋博士负责第六章的撰写；于刚强博士负责第七章的撰写。《政府绩效评估》与其说是编写者编辑而成，倒不如说是国内外政府绩效评估理论研究和实践的总结。本书在编写过程中广泛受惠于国内外众多专家学者的研究成果，周志忍教授、张成福教授、薄贵利教授、刘旭涛教授、竹立家教授、倪星教授、陈天祥教授、陈振明教授、卓越教授、范柏乃教授、吴建南教授、包国宪教授、彭国甫教授、吴江教授、

桑助来研究员、马国贤教授、胡宁生教授等为本书的编写提供了大力指导，教材吸收了他们的诸多研究成果。中国人民大学出版社的朱海燕同志、李慧平同志为本教材的出版给予了大力支持。在教材出版之际，我们谨向公共管理学术界的各位同仁和为教材编写提供支持帮助的同志表示衷心的感谢。虽然在编写过程中尽可能完整地吸取了学术界各位专家学者的研究成果，但限于编写者的研究水平和时间仓促，不足之处在所难免，恳请专家、读者批评赐教。

目 录

第 1 章 导论	1
1.1 政府绩效评估概述	1
1.2 政府绩效评估的研究对象与体系	14
1.3 政府绩效评估的学科特点与研究方法	16
本章小结	18
关键术语	18
复习思考题	18
第 2 章 政府绩效评估的理论问题	19
2.1 政府绩效评估的兴起	19
2.2 政府绩效评估的意义与发展趋势	29
2.3 政府绩效评估的特征和价值取向	33
2.4 三种评估制度的联系与区别	38
本章小结	41
关键术语	42
复习思考题	42
第 3 章 政府绩效评估的主体	43
3.1 政府绩效评估主体概述	43
3.2 运用 360 度方法选择与确定绩效评估主体	48
3.3 政府绩效评估主体构成及其属性	52
本章小结	61
关键术语	61

复习思考题	61
第4章 政府绩效评估指标体系的构建	62
4.1 绩效评估指标的含义与分类	62
4.2 政府绩效评估指标体系构建的依据	68
4.3 影响绩效评估指标体系构建的因素	72
4.4 政府绩效评估指标的质与量标准	75
4.5 构建政府绩效评估指标的原则与要求	77
本章小结	82
关键术语	82
复习思考题	82
第5章 政府绩效评估程序	83
5.1 政府绩效评估程序概述	83
5.2 政府绩效评估系统的构成因素	88
5.3 政府绩效评估的过程	95
5.4 政府绩效评估程序的保障措施	103
5.5 西方国家的政府绩效评估程序	107
本章小结	115
关键术语	115
复习思考题	115
第6章 政府绩效评估结果的应用与绩效改进	118
6.1 政府绩效评估结果的激励与绩效改进概述	119
6.2 政府绩效评估绩效数据的报告	122
6.3 政府绩效评估结果的运用与改进公共管理	126
6.4 我国政府绩效评估结果的运用现状与改进策略	135
本章小结	140
关键术语	140
复习思考题	140
第7章 政府绩效评估方法	141
7.1 绩效评估方法概述	141
7.2 岗位绩效评估方法	144
7.3 整体绩效评估方法	156
7.4 项目绩效评估方法	168
本章小结	175
关键术语	176
复习思考题	176
第8章 政府绩效评估立法	178
8.1 政府绩效评估立法的意义	178
8.2 美国等西方发达国家政府绩效评估立法	181

8.3 政府绩效评估立法的主要内容	196
本章小结	198
关键术语	198
复习思考题	198
第9章 美国政府绩效评估及其经验借鉴	199
9.1 美国政府绩效评估的兴起与发展演进	199
9.2 美国政府绩效评估指标体系	204
9.3 美国政府绩效评估的评述与借鉴	210
本章小结	218
关键术语	218
复习思考题	218
第10章 政府绩效评估在当代中国的推进	219
10.1 当代中国政府绩效评估方式	219
10.2 我国实施政府绩效评估存在的问题	224
10.3 科学推进政府绩效评估的途径	228
本章小结	235
关键术语	235
复习思考题	236
附录1 美国总统发布的关于执行绩效评估与绩效管理的行政命令	237
附录2 美国关于执行绩效评估与绩效管理的国家立法	238
附录3 澳门特别行政区政府绩效评核制度	240
主要参考文献	264

第 1 章

导 论

什么是政府绩效评估？对这个问题的回答是我们正确理解政府绩效评估、科学推进政府绩效评估的基础，国内外学者和政府管理者都对这一问题进行了探讨。本章将围绕政府绩效评估的内涵、概念范畴体系、研究对象与研究方法等内容进行介绍和阐述。



本章学习要点

- 政府绩效评估的内涵、概念范畴体系
- 政府绩效评估的研究对象
- 政府绩效评估的研究方法

1.1 政府绩效评估概述

1.1.1 政府绩效与政府绩效评估

1. 政府绩效的内涵

绩效是一个广义的概念，在不同的情景之下有不同的含义。从管理实践的发展历程来看，人们对于绩效的认识经历了一个不断发展的过程：从单纯地强调数量到强调质量再到强调满足顾客需要；从强调即期绩效发展到强调未来绩效。这说明，不论是对组织整体还是对个人来说，都应该以系统和发展的眼光来认识和理解绩效的概念，包括综合考虑绩效产生的过程、方式、时间以及结果等因素。

这样，我们就可以从以下几个方面来理解政府绩效的含义：

(1) 从政府绩效的本质规定性来看，政府绩效与政府职能、岗位职责有关。政府绩效

反映的是行政组织整体或者公务员个人在履行其职能或岗位职责的过程中，在一定时间内以某种方式实现某种结果的过程。在职能或职责履行以外所产生的结果不能视为绩效。

(2) 从行使职能或职责、产生绩效的主体来看，政府绩效包括行政组织的整体绩效（例如，一级政府的绩效、一个部门的绩效、内设机构或内设业务处室的绩效）、项目绩效和岗位（或个人）绩效。

(3) 从绩效的质与量的规定性来看，政府绩效并不等于产出本身，也不等于任务或产品本身，而是包括了政府履职行为所产生的效果和影响；政府绩效不仅有数量的规定性，而且也有质量的规定性。

(4) 从政府绩效形成的过程来看，政府绩效具有一定的周期，具有投入——获得中期结果——获得最终结果的周期性发展过程，由此也就会有眼前绩效和长远绩效、即期绩效和未来绩效之分。因此，时间对政府绩效形成具有一定的影响作用。

综上所述，政府绩效就是指政府部门及其公务人员在依法履行职能或岗位职责过程中所获得的初期的和最终的结果及其社会影响，一般包括政府部门绩效、项目绩效和岗位绩效三种形式。

2. 政府绩效评估的内涵

从历史的观点来看，绩效评估并不是一个新鲜的概念，它至少可以追溯到 20 世纪初美国管理学家泰勒（Frederick W. Taylor）在《科学管理原理》中提出的时间研究、动作研究与差异工资制。后来法约尔（Fayol）的《工业管理与一般管理》以更宏观的视野把这种绩效评估制度从工商企业推广到各种社会组织。从此，绩效评估的理论与方法成为了适用于经济、行政、军事和宗教等不同组织的一种管理措施与方法。但绩效评估真正运用到政府公共管理中来，则是始于美国 20 世纪 50 年代的绩效预算制度（performance budgets）。克莱伦斯·雷德和赫伯特·西蒙两人合著的《政府工作衡量——行政管理评估标准的调查》是早期研究政府绩效评估的力作。

当代政府绩效评估所指的就是在 20 世纪 70 年代以来西方国家新公共管理运动中产生并发展起来的一项政府改革措施。从历史发展的观点和学术研究视野来看，政府绩效评估的实践与理论研究历经半个多世纪。随着社会环境和人们认识水平的不断发展变化，人们对政府绩效评估内涵的认识也逐渐丰富起来。

(1) 西方国家政府绩效评估的内涵。

西方国家关于政府绩效评估的内涵界定很多，具有代表性的主要有以下三类：

第一类：由西方国家学者所提出的政府绩效评估内涵，具有代表性的包括：

谢尔登·西尔弗（Sheldon Silver）和马蒂·卢斯特（Marty Luster）认为，政府绩效评估是一个适用于为评估政府活动、增强为管理的进展和结果负责的一切有系统的努力的术语。

保罗·D·埃普斯得恩认为，绩效评估是政府决定是否以某一合理的成本提供一定质量产品的方式。

詹姆斯·Q·威尔逊（James Q. Wilson）认为，政府绩效评估意味着这样一种制度设计：在该制度框架下以取得的结果而不是以投入要素作为判断政府部门成绩的标准。

奥斯本（D. Osborn）与盖布勒（T. Gaebler）认为，政府绩效评估就是改变照章办事

的政府组织，谋求建立有使命感的政府：就是改变以过程为导向的行政权力控制机制，谋求建立以结果为导向的控制机制。

第二类：以美国为代表的各国所颁布的一系列政府报告、法案对政府绩效评估所作的具体规定，具有代表性的政府报告和法案包括如下几种。

1997年发布的《美国标杆管理研究报告》将政府绩效评估定义为：“绩效评估是评估达到预定目标的过程，包括以下信息：资源转化为物品和服务（输出）的效率，输出的质量（提供给顾客的效果，顾客满意程度）和结果（与所望目的相比项目活动的后果），政府在对项目目标特定贡献方面运作的有效性。”

1993年美国《国家绩效评论》把政府绩效评估界定为政府官员对结果负责，而不仅是对过程和规则负责；其目的在于把政府部门及公务人员从繁文缛节和过度规制中解脱出来，以发挥他们的积极性和主动性。

1993年美国颁布的《政府绩效与结果法案》指出，进行政府绩效评估和颁布该法案的目的就是为了在提高政府效率和管理能力的同时，提高公共服务的质量，建立和发展公共责任机制，提高社会公众的满意程度，改善社会公众对政府部门的信心。政府绩效评估是社会公众表达意志的一种方式，其内涵是以任务为导向、以结果为导向、以顾客为导向、以社会为导向和以市场为导向，就是要将顾客的需求作为政府部门存在和发展的前提，以及政府部门改革与组织设计方案应遵循的目标。

第三类：西方国家以绩效预算、绩效审计为内容所提出的政府绩效评估内涵。

在20世纪90年代初，西方国家普遍推行了包括减小政府机构规模、控制政府支出成本、强调政府运行效率等在内的一系列改革。提高政府工作效率、追求结果为导向的绩效评估制度改革在这些改革中尤为重要。为此，各国在财政预算领域、绩效管理领域和劳动关系领域创建了一套全新的预算及绩效预算报告制度，以解决政府在使用积极财政政策、实行反周期经济调节的同时需要加强公共支出管理的问题，并对政府各部门的工作进行彻底的绩效评估，由此提出了政府绩效评估内涵。其中具有代表性的包括如下几种。

美国审计总署发布的《政府审计准则》将政府绩效审计（或评估）定义为：“客观、系统地检查证据，以实现政府对组织、项目、活动和功能进行独立评估的目标，从而增强政府的公共责任心，为实施监督和采取纠正措施的有关各方决策提供信息。政府绩效审计包括经济性和效率性审计以及项目评估。”

英国1983年公布的《英国国家审计法》将政府绩效评估定义为：“检查某一组织为履行其职能而使用所掌握资源的经济（economic）、效率（efficiency）和效益（effectiveness）情况。”具体来说，英国绩效评估是检查公共资金使用情况的方式与效果，其中对经济的评估主要是关注在保证质量的前提下降低资源消耗量，将政府支出降到最低水平；对效率的评估主要是对比产出或服务与资源投入的关系，以一定的投入实现最大的产出或实现一定的产出应使用最少的必要投入，保证资金支出的合理性；对效益状况的评估则主要是通过对比资金支出后所实现的实际效果和预期效果之间的关系，保证资金支出达到理想效果。

值得指出的是，“3E”评价法是政府绩效评估在方法探索上的开端，是美国会计总署于20世纪60年代提出的，它们率先将政府工作的审计重心从经济审计转向经济、效率、