

政府绩效管理

范柏乃 著



MPA (公共管理硕士)

系列



www.tsinghuaupress.com.cn

清华大学出版社

MPA

(公共管理硕士) 系列

政府绩效管理

范柏乃 著



復旦大學出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府绩效管理/范柏乃著. —上海:复旦大学出版社,2012.4
(复旦博学·MPA(公共管理硕士)系列)
ISBN 978-7-309-08762-8

I. 政… II. 范… III. 国家行政机关-行政管理-研究生-教材 IV. D035.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第033929号

政府绩效管理

范柏乃 著

责任编辑/邬红伟

复旦大学出版社有限公司出版发行

上海市国权路579号 邮编:200433

网址:fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853

外埠邮购:86-21-65109143

扬中市印刷有限公司

开本 787×960 1/16 印张 27.25 字数 451 千

2012年4月第1版第1次印刷

印数 1—4 100

ISBN 978-7-309-08762-8/D·554

定价:40.00元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。

版权所有 侵权必究

内 容 提 要

本书以政府绩效管理为主线，以政府绩效评估为核心，在深入讨论了绩效、政府绩效、政府绩效评估和政府绩效管理等概念的基础上，对美国、英国、加拿大、澳大利亚、韩国和中国等国家的政府绩效管理的实践进行了深入细致的考察，围绕政府绩效管理系统的若干核心问题，即绩效计划、绩效管理方法、绩效评估主体、绩效评估指标、绩效评估的定量分析、绩效审计、绩效预算、绩效沟通与反馈等分别进行了深入的理论探索和实证分析，最后系统地探讨了绩效管理的法制化问题。

全书层次结构分明，技术路径清晰，逻辑严密，内容丰富，资料翔实，既有系统的理论分析，又有深入的实证研究；既介绍了国内外政府绩效管理的研究动态和发展趋势，又反映了作者在该研究领域所取得的最新成果。

本书可作为MPA课程的基本教材，也可作为高校公共（行政）管理专业本科生、研究生的专业教材，以及各级行政学院和公务员培训机构的教材和参考用书。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 绩效的内涵.....	1
第二节 绩效评估与绩效管理.....	6
第三节 政府绩效评估与管理	14
第四节 政府绩效管理的功能	22
本章小结	29
本章基本术语	31
复习思考题	31
第二章 国外政府绩效管理	33
第一节 美国政府绩效管理	33
第二节 英国政府绩效管理	41
第三节 加拿大政府绩效管理	45
第四节 澳大利亚政府绩效管理	51
第五节 韩国政府绩效管理	58
本章小结	65
本章基本术语	66
复习思考题	66
第三章 中国地方政府绩效管理	67
第一节 社会服务承诺制	67
第二节 党政领导干部经济责任审计	74
第三节 政府机关目标责任制考核	80
第四节 人民满意机关评选活动	87
第五节 党政领导干部综合考核评价试行办法	96

第六节 公共部门绩效评估系统的开发·····	100
本章小结·····	104
本章基本术语·····	106
复习思考题·····	106
第四章 政府绩效计划 ·····	107
第一节 政府绩效计划概述·····	107
第二节 政府绩效计划的类型及影响因素·····	114
第三节 政府绩效计划的编制与检查·····	119
第四节 政府绩效计划的编制方法·····	126
本章小结·····	134
本章基本术语·····	136
复习思考题·····	136
附：政府绩效计划实例·····	136
第五章 政府绩效评估方法 ·····	145
第一节 平衡计分卡·····	145
第二节 标杆管理法·····	154
第三节 360 度反馈评估法·····	161
第四节 行为量表法·····	170
本章小结·····	178
本章基本术语·····	181
复习思考题·····	181
第六章 政府绩效评估主体 ·····	182
第一节 政府绩效评估主体的考察·····	182
第二节 政府绩效评估主体的类型·····	187
第三节 政府绩效评估主体的心理误差·····	194
第四节 减少政府绩效评估主体心理误差的措施·····	201
第五节 政府绩效评估主体的培训·····	206
本章小结·····	210
本章基本术语·····	212

复习思考题	212
第七章 政府绩效评估指标	213
第一节 政府绩效评估指标的考察	214
第二节 政府绩效评估指标的理论遴选	225
第三节 政府绩效评估指标的实证筛选	234
第四节 政府绩效评估体系的信度与效度检验	241
本章小结	244
本章基本术语	245
复习思考题	246
第八章 政府绩效评估的定量分析	247
第一节 基于主成分分析的政府绩效评估	247
第二节 基于层次分析的政府绩效评估	257
第三节 基于数据包络分析的政府绩效评估	270
本章小结	281
本章基本术语	282
复习思考题	282
第九章 政府绩效审计	283
第一节 政府绩效审计的产生与发展	283
第二节 中国政府绩效审计的理论与实务	294
第三节 政府绩效审计的基础理论	305
第四节 政府绩效审计方法	319
本章小结	331
本章基本术语	333
复习思考题	333
第十章 政府绩效预算	334
第一节 国外政府绩效预算的兴起	334
第二节 政府绩效预算概述	337
第三节 美国政府绩效预算实践及效果评价	344

第四节 发达国家绩效预算的实践经验·····	353
第五节 中国政府绩效预算现状与发展思路·····	357
本章小结·····	363
本章基本术语·····	364
复习思考题·····	365
第十一章 政府绩效沟通与反馈·····	366
第一节 沟通的内涵与意义·····	366
第二节 政府绩效沟通的形式、偏差与障碍·····	373
第三节 政府绩效沟通的内容、过程与禁忌·····	380
第四节 政府绩效反馈·····	388
本章小结·····	396
本章基本术语·····	398
复习思考题·····	398
第十二章 政府绩效管理的法制化·····	399
第一节 国外政府绩效管理的法制化·····	399
第二节 中国政府绩效管理的法制化·····	405
第三节 中国政府绩效管理的立法原则·····	408
第四节 中国政府绩效管理法制化的内容·····	412
本章小结·····	422
本章基本术语·····	422
复习思考题·····	423
主要参考文献·····	424
后记·····	426

第一章 绪 论

政府绩效成为公共管理关注的焦点源于 20 世纪 70 年代,西方发达国家为解决经济停滞、管理危机、财政危机和公众对政府的满意度下降等问题,掀起了重塑政府(reinventing government)的改革运动。在这种“以企业家精神改革政府”的运动中,绩效评估与管理这个普遍应用于企业管理中的理念被引入政府管理,并作为一个重要的改革工具开始在政府部门广泛应用,要求政府注重绩效,提高政府工作人员的服务意识、服务能力和服务质量,重塑政府和社会的关系。政府绩效管理在这场政府改革运动中受到了广泛的关注。因此,能否建立一套科学合理的政府绩效评估体系与管理机制,并在政府改革中得到有效利用一直是公共管理领域的重要研究课题。

第一节 绩效的内涵

绩效(performance)最早用于投资项目管理方面,后来在企业管理,尤其是人力资源管理方面得到广泛应用。对绩效内涵的理解与界定是考察与研究绩效评估体系与管理机制的逻辑起点。

绩效在不同时期、不同类型的组织中有不同的含义。就像 Bates 和 Holton (1995) 指出的那样:“绩效是一个多维建构,观察和测量的角度不同,其结果也会不同。”但总而言之,绩效可以划分为个人绩效、组织绩效两个层面。从个人层面来讲,对于绩效内涵的理解学术界曾存在着两种基本观点:一是“绩效为结果”的观点;二是“绩效为行为”的观点(如表 1-1 所示)。

英国学者柏拉丁(Bernardin, 1995)等人将绩效定义为“在特定的时间内,由特定的工作职能或活动产生的产出记录,工作绩效的总和相当于关键和必要工作职能中绩效的总和(或平均值)”。美国学者卡恩(Kane, 1996)指出,绩效是“一个人留下的东西,这种东西与目的相对独立存在”。这种定义将绩效

表 1-1 关于绩效内涵的两种基本观点描述

观点	相关描述
绩效为结果	(1) 责任; (2) 关键成果领域; (3) 职责任务和活动; (4) 目的; (5) 目标; (6) 产出; (7) 指标; (8) 成功关键要素; (9) 能力和标准
绩效为行为	(1) 具体工作任务熟练程度; (2) 非具体工作任务熟练程度; (3) 书面和口头交流任务的能力; (4) 所表现出的努力; (5) 维护个人纪律; (6) 促进他人和团队绩效; (7) 监督管理/领导; (8) 管理/行政管理

资料来源 张泰峰等:《公共部门绩效管理》,郑州:郑州大学出版社,2004年,第2页。

同任务完成情况、产出和结果等同起来。在他们的研究中,表示绩效结果的相关概念有:职责(accountabilities),关键结果领域(key result areas),结果(results),责任、任务及事务(duties, tasks and activities),目的(objectives),目标(goals or targets),生产量(outputs),关键成功因素(critical success factors)等。不同的绩效结果界定,可用来表示不同类型或水平的工作的要求,在设计绩效目标时应注意区分。显然这种观点是“绩效为结果”的典型代表。

将绩效定义为结果存在着诸多缺陷:首先,将注意力集中在结果上会忽视一些对组织非常重要的过程因素和情境因素,而这些因素却可以催化任务活动,提高工作效率。其次,结果往往受到许多非个人所能控制的因素的影响,结果并不一定是由员工行为导致的,会有许多其他因素起作用。另外,绩效定义所产生的信号传递作用是不可忽视的,将绩效定义为结果会使员工为得到预期结果而不择手段,忽视工作过程和人际关系的重要作用。

现在,人们对绩效是工作成绩、目标实现、结果、生产量的观点提出了挑战,普遍接受绩效的行为观点,即“绩效是行为”。一些美国学者就对此提出了自己的观点。墨菲(Murphy)给绩效下的定义是:“绩效是与一个人在其中工作的组织或组织单元的目标有关的一组行为。”坎贝尔(Campbell)等人的绩效理论认为,绩效不是活动的结果,而是活动本身,是人们实际做的、与组织目标有关的,并且可以观察到的行动或行为,而且这些行为完全能由个体自身控制。博尔曼(Borman)和莫托威得罗(Motowidlo,1996)也认同这种观点,他们认为绩效是具有可评价要素的行为,是人们工作时的所作所

为,这些行为对个人或组织效率具有积极或者消极作用。

依据绩效为行为的观点,凯思(Katz)和卡恩提出绩效的三维分类法,他们把绩效分为三个方面:(1)加入组织并留在组织中;(2)达到或超过组织对员工所规定的绩效标准;(3)自发进行组织对员工规定外的活动,如与其他成员合作等。其中,第二种行为是组织所要求的且对组织很重要的行为,第三种行为对组织同样重要,但却是自发的。在大量实证研究的基础上,奥根(Organ)等人提出了组织公民行为的概念,随后布里夫(Brief)等又提出了一个与组织公民行为相似的概念,即亲社会组织行为,而博尔曼等人则在研究士兵绩效时发现了组织奉献精神的存在。这三个概念都是用于描述自发行为的,尽管有所差异,但都强调组织中的合作和助人行为,并认为这种行为将影响或决定着绩效。

1990年,美国学者坎贝尔、麦科罗伊(Mccloy)、欧普勒(Oppler)和扎格尔(Sager)提出了工作绩效理论,他们将工作绩效定义为:员工所控制的与组织目标有关的行为。该定义包含三个层面的意义:第一,绩效是一个多维度的概念,即不存在单一的绩效变量,在大多数情境中,与组织有关的工作行为是多种多样的;第二,绩效是行为,而不一定是结果;第三,这种行为是员工所能控制的。该理论认为,绩效概念包含以下几个方面:(1)特定工作任务的熟练行为(job-specific task proficiency behavior,在工作的核心技术或任务上的行为表现);(2)非特定工作任务的熟练行为(non job-specific task proficiency,在组织中的行为表现);(3)书面与口头沟通能力(written and oral communication);(4)展示努力程度(demonstrating effort,为了完成组织交办的任务而发挥较高的努力水平,并持续不断地付出);(5)保持个人自律(maintaining personal discipline,如按时上班,遵守公司章程);(6)促进同事与团队的绩效表现(facilitating peer and team performance,与奥根于1988年所提出的组织公民行为较接近,包括帮助同事解决与工作有关的问题和个人问题,给同事树立一个榜样以及增进同事对组织活动的参与程度);(7)监督与领导(supervision and leadership,影响下属的行为);(8)行政管理(management/administrative,在不与下属直接接触的情况下帮助管理、报告或定义组织目标的任务,如决策、计划、信息加工等心理活动)等八个维度组成,每一维度又包括许多更为具体的特征。在这八个维度中,因特定任务而产生组织成效的绩效行为与因其他方式而产生组织成效的绩效行为被区分开来。

1993年,博尔曼和莫托威得罗用演绎的方式对以往绩效研究成果进行研究,提出了任务绩效(task performance)和关系绩效(contextual perfor-

mance)的概念。他们把任务绩效看做是组织所规定的行为,与特定任务活动有关,能直接提高组织效率;关系绩效则是自发的行为,与特定任务无关,但是它对组织效率也非常重要,可以为特定任务活动提供广泛的组织的、社会的和心理的环境。关系绩效的提出使绩效是多维结构观点得到了更加广泛的支持。

1994年,莫托威得罗和另一位美国学者范斯科特(Van Scotter)以美国空军人员为样本进行了研究,发现任务绩效和关系绩效独立地对整体绩效起作用,从而实证地区分了任务绩效和关系绩效。1996年,他们进一步对关系绩效进行了研究,将关系绩效分为职务奉献和人际促进两个方面,对非管理者进行了测试。结果发现,任务绩效和人际促进对整体绩效的影响很大,可以通过对整体绩效的不同贡献将它们区分开;职务奉献也影响整体绩效,但它的作用被任务绩效和人际促进所掩盖。

1999年,美国学者康韦(Conway,1999)采用文献研究方法,对博尔曼和莫托威得罗等人的研究成果进行综合分析,试图将任务绩效和关系绩效的研究延伸到管理的实际工作当中。康韦把管理者的任务绩效分成两个部分:技术-行政管理和领导能力。研究发现,关系绩效中的职务奉献独立地对管理职务的整体绩效起作用,而关系绩效中的人际促进与任务绩效中的领导能力对总绩效的贡献是重叠的,无法区分。这一点与范斯科特和莫托威得罗1996年的研究结果不符。两项研究结论的区别在于,对非管理职务来说,任务绩效中包含有职务奉献的成分,人际促进可以与任务绩效完全区分开;而对管理职务来说,任务绩效中包含有人际促进的成分,职务奉献可以与任务绩效完全区分开。莫托威得罗(1996)和康韦(1999)的研究表明,任务绩效和关系绩效不是完全独立的,而且这两种绩效的独立程度在不同职务类型和关系绩效的不同维度上有所差异。

中国学者杨杰、方俐洛、凌文铨在《关于绩效评价若干基本问题的思考》一文中,对众多字典中关于绩效的解释进行比较分析后,列出了“绩效”一词的英汉解释对照表(如表1-2所示)。他们认为,“performance”是一个多义概念,对它的解释是因具体情境而异的。然而,表中的6种基本解释对于人们了解经济、社会、组织背景中个体或组织的行为并不是必需的。

杨杰、方俐洛、凌文铨认为,无论是组织还是个人,都必须以系统和发展的眼光来认识和理解绩效。如果只从单一的层面去静止地理解和评判绩效,就有可能犯一叶障目的错误。鉴于此,在对组织和个人的“performance”加以界定时,应综合考虑时间、方式和结果三方面的因素。换句话说,绩效可以简

表 1-2 “performance”——绩效一词的英汉解释对照

英 文 解 释	中 文 解 释
1. Something accomplished; deed feat	已完成的事; 成就、成绩
2. The ability to perform; efficiency	完成的能力; 效率
3A. The manner in which a mechanism performs 3B. The way in which someone or something functions 3C. The manner of reacting to stimuli 3D. Behavior in which an organism engages in response to a task or activity which lead to results, especially to a result which modifies the environment in some way	机制起作用的方式 某人或某事起作用的方式 对刺激的反应方式 集体组织对能以某种方式改变环境的任务或活动进行反应时的行为
4A. The act of performing, or the state of being performed 4B. The fulfillment of a claim, promise or request; implementation 4C. The execution of an action 4D. Activity	进行或实行某事的行为或过程 要求、允诺或请示的满足和履行 行动的完成过程 活动
5. Linguistic behavior, contrasted with competence	语言表现度, 为与胜任的对比
6A. The action of representing a character in a play 6B. A public presentation or exhibition 6C. The act or style of performing a work or role before an audience	在戏剧中扮演角色的表演 公开的演出或展出 在公众面前完成某项任务或扮演某个角色的行为或风格

资料来源 杨杰、方俐洛、凌文铨：“关于绩效评价若干基本问题的思考”，《自然辩证法通讯》，2001年第2期。

单定义为“某个个体或组织在某个时间范围以某种方式实现的某种结果”。这三方面构成了一个三维的立体空间（如图 1-1）。而从三维空间的角度来看待绩效的最大好处在于：不仅可使组织和个人在不同历史时期的绩效水平以点、线、图的方式直观地呈现出来，便于个体和组织水平的比较，而且可简洁、形象地表示出“时间”、“方式”和“结果”三者之间的关系。

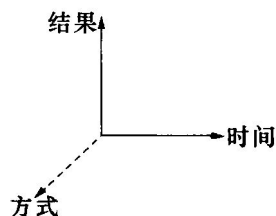


图 1-1 绩效内涵三维剖析图

我们认为，在绩效评估与管理的具体实践中，

应采用较为宽泛的绩效概念,即包括行为和结果两个方面,行为是达到绩效结果的条件之一。这一观点在英国学者布伦布拉赫(Brumbrach,1988)给绩效下的定义中得到了很好的体现,即“绩效指行为和结果。行为由从事工作的人表现出来,将工作任务付诸实施。(行为)不仅仅是结果的工具,行为本身也是结果,是为完成工作任务所付出的脑力和体力的结果,并且能与结果分开进行判断”。这一定义告诉我们,当对绩效进行评估与管理时,既要考虑投入(行为),也要考虑产出(结果),它是行为与结果的组合体。绩效包括应该做什么和如何做两个方面。但是无论对“绩效”这一概念如何界定,绩效都应该是可以理解、衡量并进行控制的。只有满足这一条件,我们才可以进行绩效评估和管理。通过对各种绩效定义的进一步分析,可以归纳出绩效具有如下几个特征:

- 绩效是人们行为的后果,是目标的完成程度,是客观存在的,而不是观念中的东西;
- 绩效必须具有实际的效果,无效劳动的结果不能称之为绩效;
- 绩效是一定的主体作用于一定的客体所表现出来的效用,即它是在工作过程中产生的;
- 绩效应当体现投入与产出的对比关系。比如,每天生产100件产品的工人和生产90件的工人,如果前者废品率为10%,而后者废品率为零,那么,即使数量上前者高于后者,其绩效却是低于后者的;
- 绩效应当有一定的可度量性。对于实际成果的度量,需要经过必要的转换方可取得,具有一定的难度,这正是评估过程必须解决的问题。

另外要更好地理解绩效的概念,还要注意与“效果”和“效率”两个概念的区分,效果是指目标的达到程度;效率是指投入与产出之间的关系,效率是一种对资源成本最小化的追求;而绩效是对组织目标的贡献,与效果相比更具行为特征和主观能动性。

第二节 绩效评估与绩效管理

一、绩效评估

绩效评估(performance appraisal)的研究已有近百年的历史,目前已有十

分丰富的研究成果。尤其是近十多年来,绩效评估一直是人力资源管理研究的重要领域,发表和出版了大量的研究论著。绩效评估(又称绩效评价或绩效考核)是人力资源管理中技术性最强的环节,也是众多人力资源管理者为最关注的内容。但是,要给绩效评估下一个准确而完整的定义,并非一件容易的事情。因为绩效评估是人力资源管理领域中最为棘手的任务之一,它的设计和实施是一个系统工程。另外,学者们由于研究视角、研究对象和研究出发点不同,对绩效评估的理解和定义也各不相同。正如绩效界定一样,到目前为止,对什么是绩效评估尚未形成一致的定义。其中有代表性的定义主要有:

美国学者朗格斯纳(Longesner)认为:“绩效评估是基于事实,有组织地、客观地评估组织内每个人的特征、资格、习惯和态度的相对价值,确定其能力、业务状态和工作适应性的过程。”

另一位美国学者费利波(E. B. Flippo)认为:“绩效评估是指对员工在目前任务中的表现情况以及担任更高一级职务的潜力进行有组织的、定期的,并且是尽可能客观的评价。”

英国学者罗斯勒(A. Longsner)认为:“绩效评估是为了明确员工的能力、工作状况和工作适应性,以及对组织的相对价值进行有组织的、实事求是的评价,绩效评估的概念包括评价的程序、规范和方法的总和。”

美国学者R·韦恩·蒙迪(R. Wayne Mondy)和罗伯特·M·诺埃(Robert·M·Noe)等学者认为:“绩效评估是指组织定期对个人或群体小组的工作行为及业绩进行考核、评估和测度的一种正式制度。”

日本学者松田二则认为:“绩效评估是人力资源管理系统的组成部分,由评估者对被评估者的日常职务行为进行观察、记录,并在事实的基础上按照一定的目的进行评价,以达到培养、开发和利用组织成员能力的目的。”

凯恩(Kane)和美国学者劳勒(Lawler)认为:“绩效评估是评估者对被评估者一段时间的表现加以综合而得出的判断。由于被评估者在此时间范围内的表现并不一定是其真实表现的代表性样本,因此,如果绩效评估忽略了对绩效表现起伏变化的波动性特征的考虑,将会使绩效评估丧失很多宝贵的信息。”

有学者将绩效评估定义为:一种衡量、评价、影响员工工作表现的正式系统,以此来揭示员工工作的有效性及其未来工作的潜能,从而使员工本身、组织乃至社会都受益。对大部分企业来说,如果能有效考核员工绩效,则不仅要掌握个别员工对公司的贡献或不足,更可在整体上为人力资源的管理提供决定性的评估资料。这些学者主张,要建立良好的绩效评估系统,组织必须做到:

- 确立组织的事业目标及其对人力资源管理的要求。

- 进行工作分析,确定各项工作的职责和责任,以此为基础发展相应的绩效评估标准。
- 选择恰当有效的绩效评估方法来评价员工的工作表现和工作成果。
- 在评估之前对员工传达对其工作成果的期望。
- 建立与工作绩效相关的反馈机制。

上述众多关于绩效的定义,意味着对绩效评估认识的演进过程。

随着个体和组织活动的日益复杂化和影响的深远化,绩效评估也呈现出多样化的特点。从不同角度,可以将绩效评估分为不同的类型(如表 1-3 所示)。

表 1-3 绩效评估的分类

分类标准	绩效评估的类别
评估对象	个体绩效评估和组织绩效评估
评估组织活动形式	正式评估和非正式评估
评估机构的地位	内部评估和外部评估
评估目的	评估性评估和发展性评估
被评估组织的性质	企业绩效评估和公共组织绩效评估

从评估对象来看,可以分为个体绩效评估和组织绩效评估。个体绩效评估是指基于事实,有组织地、客观地对组织雇员的特性、资格、能力、业务态度、工作适应性及对组织的贡献所作出的评估。个体绩效评估不但有利于管理层与雇员沟通组织的目标和目的,还能激发雇员的工作潜力、责任感和紧迫感。组织绩效评估是指运用科学的方法、标准和程序,对组织的经济、效率和效益(包括质量和顾客满意度)作出尽可能准确的评价。由于组织行为较之个体行为具有复杂、多面与难以界定等特点,因而组织绩效评估相对难度较大,其在科学化、规范化、制度化方面还有待进一步发展。

传统的绩效评估大多以个体层面的绩效评估为核心,然而,随着各行各业竞争日趋激烈,组织团队管理、团队合作在私营部门中被广泛采用,近 10 年来,组织绩效及组织绩效评估日益得到了重视。

从评估的组织活动形式上看,可分为正式评估和非正式评估。正式评估是指事先制定完整的评估方案,严格按规定的程序和内容执行,并由确定的评估者进行评估。非正式评估是指评估者、评估形式、评估内容没有严格的规定,对评估的最后结论也不做严格的要求,人们根据自己掌握的情况对被评估对象的绩效进行评估。

从评估机构的地位来看,可以分为内部评估和外部评估。内部评估是由被评估对象内部人员对其绩效进行的评估。外部评估是由评估对象以外的评估者所完成的评估。它可以是由被评估对象委托营利性和非营利性的研究机构、学术团体、专业性的咨询公司、大专院校的专家学者进行的,也可以是由立法机构组织的或报纸、电视、民间团体等其他各种外部评估者组织的。

从评估目的来看,可以分为评估性评估和发展性评估。英国学者尤金·麦克纳(Eugene Mckenna)与尼克·比奇(Nic Beech)在《人力资源管理》一书中指出:评估性评估是将着眼点放在对被评估者作出判断上。它先对被评估对象一段时间的绩效表现进行历史性的回顾与分析,而后通过将之与某些预先确定的目标或职位说明书上所罗列的操作性条款进行比较后再作出判断。这种类型的评估往往与外部奖酬的分配,如薪水的发放联系在一起。而发展性评估在系统分析确定被评估者的发展需要后,将着眼点放在被评估者将来的绩效表现上。因而,它试图去确定被评估对象可以改进的知识和技能,从而达到开发其潜能的目的。这种类型的评估往往与职业生涯的规划和管理的连续性联系在一起。

从被评估组织的性质来看,又可划分为企业绩效评估和公共组织绩效评估。企业绩效评估是指运用科学、规范的评价方法,对一定经营期间的资产运营、财务效益等,进行定量及定性对比分析,作出真实、客观、公正的综合性评判。在企业运作过程中,实体为企业绩效评价报告。企业绩效评价报告的内容一般包括以下内容:企业财务效益状况、企业资产营运状况、企业偿债能力状况、企业发展能力状况。公共组织绩效评估是指对广义的政府组织、非营利组织以及公共企业等特定的社会组织在履行公共责任过程中,在讲求内部管理与外部效应、数量与质量、时间与效益、经济因素与伦理政治因素的基础上所获得的公共产出进行评估。

我们认为,对绩效评估不能从单一层面来理解,一般来说,理解绩效评估可以从两个层面进行:(1)个体层面,绩效评估是对个人工作业绩、贡献的认定;(2)组织层面,是对企业、政府、公共部门等绩效的测评,这方面的内容极其复杂。所以,可将绩效评估定义为:运用科学的标准、方法和程序,对个体或组织的业绩、成就和实际作为作尽可能准确的评价。绩效评估是绩效管理的核心,通过评估提供被评估对象绩效方面的信息,并鼓励和促进个体与个体、部门与部门、组织与组织之间的竞争,有助于公众监督,还可以诊断和发现被评估对象的问题并提出针对性的改进措施,从而推动工作效率和