

普通高等教育人力资源管理专业规划教材

绩效管理

Performance Management

颜世富 主编



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

普通高等教育人力资源管理专业规划教材

绩效管理

主 编 颜世富
副主编 陈霜晶 马喜芳

机械工业出版社

本书共分为绩效管理概述、绩效管理与胜任力、绩效考评方法、绩效管理系统设计、绩效指标标准与权重设计、绩效管理流程、绩效考评质量分析、绩效考核结果应用、绩效风险管理九章内容。本书不但对绩效管理的发展、绩效管理的概念、绩效管理系统、绩效考评方法等相关知识和工具进行了全面的阐述和介绍,还针对绩效管理流程中的各个环节、各个步骤进行了具体分析,并对每一环节的具体操作方法进行了生动的讲解。本书的最后一章还特别介绍了企业在实施绩效管理过程中可能存在的风险,提出了如何有效规避风险的建议和方法。

本书通过大量的图表、案例,生动、直观地将绩效管理的原理及其操作方法、操作步骤表现出来。

本书既可以作为高等院校管理类专业教材,也可以作为 MBA、EMBA 和各类管理培训教材,还可以供关心管理理论及其运用的人士阅读。

图书在版编目 (CIP) 数据

绩效管理/颜世富主编. —北京:机械工业出版社, 2014. 8
普通高等教育人力资源管理专业规划教材
ISBN 978-7-111-47080-9

I. ①绩… II. ①颜… III. ①企业绩效—企业管理—高等学校—教材 IV. ①F272.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 130686 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: 曹俊玲 责任编辑: 曹俊玲 席建英 常爱艳
版式设计: 常天培 责任校对: 郭明磊
封面设计: 张 静 责任印制: 乔 宇
唐山丰电印务有限公司印刷
2014 年 10 月第 1 版第 1 次印刷
184mm×260mm·20.75 印张·501 千字

标准书号: ISBN 978-7-111-47080-9
定价: 39.80 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

社服中心:(010)88361066

教材网:<http://www.cmpedu.com>

销售一部:(010)68326294

机工官网:<http://www.cmpbook.com>

销售二部:(010)88379649

机工官博:<http://weibo.com/cmp1952>

读者购书热线:(010)88379203

封面无防伪标均为盗版

前言

本书力图体现全面系统、融贯中西、科学实用的要求,对古今中外的绩效管理思想及近近的研究成果进行了系统的收集、整理、归纳、提高和完善。

本书编写队伍由大学教师、经验丰富的绩效管理咨询顾问和绩效薪酬管理的实务人士共同组成,其中,上海交通大学安泰经济与管理学院工商管理专业博士研究生导师、东方管理研究中心主任、上海慧圣咨询公司董事长颜世富担任主编,上海慧圣咨询公司副总经理陈霜晶、上海交通大学安泰经济与管理学院博士马喜芳担任副主编。具体参加编写的人员有上海交通大学颜世富、张静抒、马喜芳,复旦大学蒋强,同济大学任浩,华东师范大学王锋,上海慧圣咨询公司陈霜晶、乔杨、黄碧兰、沈舒琪,上海慧正咨询公司龚尧甫,IBM公司张颖。本书的案例基本上都是由上海慧圣咨询公司的咨询案例和收集的案例改写而成,上海慧圣咨询公司常务副总经理郭淞、总经理助理周小涛等人是其中某些咨询案例的项目经理。

编者从事绩效考评、绩效管理的教学与咨询工作已经有十几年时间,目前,除了企业重视绩效外,党政机关及事业单位几乎都在开展绩效考核工作了,这是管理工作的一大进步。虽然大家普遍觉得绩效考评、绩效管理重要,但真正把绩效管理工作做好的机构并不多。在中共中央组织部领导干部考评中心召集的平衡计分卡试点工作总结会议上,中国石油集团的一位领导感叹道:绩效管理应付容易,做好艰难。

绩效管理工作复杂,考核理念不同、指标不同、指标的权重不同、指标值的处理方式不同、指标值的应用不同,就可以出现明显不同的结果。下面来看两个真实案例。在一所著名的大学里,教学水平和师风师德广受赞扬的教师,由于没有发表论文,到年近60岁去世时还仅仅是个讲师。这位教师的教学水平有口皆碑,他的课程在学生网上评教活动中,以罕见的满分居全校之首。很多学生称他为“碰到过的最好的老师”。他去世后,多位老师坦陈:“我教课比他还差很远。”在另外一所大学,一位25岁的年轻教师仅因在美国学术期刊上发表论文多就被破格评为教授,其教龄竟未滿一年。这两所大学的绩效管理体系都出现了明显的问题。高等院校会犯绩效管理的错误,其他企业、党政机关及事业单位同样在绩效管理工作中存在很多问题。

咨询实践表明,在我国,许多企业之所以做不好绩效管理工作,关键在于它们的高层管理人员和人力资源管理人员缺乏绩效管理知识,不知道如何有效地开展这项工作。例如,一些董事长、总经理不知道当代绩效概念包括素质、行为和结果等内容,没有梳理公司战略就罗列了一大堆指标,没有认真地进行工作分析就进行考核,胡乱处理指标值、权重、考评分数等数据,没有把考核结果与薪酬挂钩,没有进行绩效反馈等。绩效管理是一个系统,如果按照系统观念来认真开展绩效管理,肯定能够取得良好的效果。例如,中国石油宁夏石化公

司通过构建科学的绩效管理体系,使整个公司的管理水平明显上了一个台阶,公司的绩效也明显提升。

学习一门学科,熟悉它的发展历史,了解它的来龙去脉,有助于全面、系统地理解学科体系,掌握关键知识点。本书对中国和西方绩效管理思想作了概括介绍。中国古代有着丰富的绩效考核(考绩)思想,各朝代在考核标准、程序、等级评定和升降赏罚等方面各具特色。例如,管仲指出:考选人才应“赏有功之劳,封贤圣之德”;《吕氏春秋》提出了“八观六验”人才考评法,刘劭《人物志》提出了“八观五验法”;董仲舒主张考绩要与奖惩措施密切挂钩,他在《春秋繁露·考功名》篇中,针对考核等级提出了三级九等的方法;明代则已使用了强制分布法。

编者在编写本书过程中,参考、引用了大量前贤的案例、思想和文字;本书中有些案例及文章也引用了部分优秀文献,我们竭尽所能地与这些文献的作者进行了联系,一些未能取得联系的作者,请见书后速与我们联系,以便我们支付相应的报酬。对这些优秀的作者,我们再次表示诚挚的谢意!

越是学习思考,越是深入管理实践,就越感受到绩效管理的复杂、高深。真诚希望大家对我们编写的这本《绩效管理》提出宝贵意见与建议,大家共同为丰富和发展绩效管理学科作贡献。

编者联系邮箱: sfyan@sjtu.edu.cn, sfyan@wisdowsh.com。

颜世富

目 录

前言

第一章 绩效管理概述	1
【本章要点】	1
【导入案例】	1
第一节 中国古代绩效管理思想	2
第二节 中国 1949 年以来绩效管理发展历程	9
第三节 西方绩效管理发展历程	15
第四节 绩效管理的相关概念	21
第五节 影响员工绩效的因素	30
第六节 绩效管理系统	36
【关键词】	44
思考题	44
【案例分析讨论】	44
第二章 绩效管理与胜任力	46
【本章要点】	46
【导入案例】	46
第一节 胜任力的相关概念	47
第二节 胜任力对绩效管理的作用	56
第三节 建立胜任力模型的方法	63
第四节 胜任力评估	70
【关键词】	80
思考题	80
【案例分析讨论】	80
第三章 绩效考评方法	82
【本章要点】	82
【导入案例】	82
第一节 传统绩效考评方法	83

第二节 财务绩效评估法	99
第三节 关键绩效指标法	102
第四节 平衡计分卡	120
第五节 绩效棱柱	137
【关键词】	140
思考题	140
【案例分析讨论】	140
 第四章 绩效管理系统设计	142
【本章要点】	142
【导入案例】	142
第一节 绩效考核方法的选择	144
第二节 绩效指标体系设计	149
第三节 有效考核的保障	158
第四节 绩效管理系统设计建议	168
【关键词】	171
思考题	171
【案例分析讨论】	172
 第五章 绩效指标标准与权重设计	174
【本章要点】	174
【导入案例】	174
第一节 绩效考核指标标准	175
第二节 绩效考核指标标准的设计	176
第三节 绩效指标权重的设计方法	183
【关键词】	193
思考题	193
【案例分析讨论】	193
 第六章 绩效管理流程	195
【本章要点】	195
【导入案例】	195
第一节 绩效计划	197
第二节 绩效管理的组织与实施	202
第三节 绩效评估	207
第四节 绩效反馈	212
第五节 绩效管理各环节的有效整合	216
【关键词】	217
思考题	217

【案例分析讨论】	218
第七章 绩效考评质量分析	219
【本章要点】	219
【导入案例】	219
第一节 信度与效度	220
第二节 信度系数与效度系数的计算	228
第三节 提高绩效考评质量的对策	234
【关键词】	239
思考题	239
【案例分析讨论】	239
第八章 绩效考核结果应用	242
【本章要点】	242
【导入案例】	242
第一节 绩效考核结果与激励机制的互动效应	243
第二节 绩效考核结果在经济性激励方面的应用	247
第三节 绩效考核结果在非经济性激励方面的应用	260
【关键词】	267
思考题	267
【案例分析讨论】	268
第九章 绩效风险管理	270
【本章要点】	270
【导入案例】	270
第一节 人力资源管理风险	275
第二节 绩效管理风险	280
第三节 绩效管理制度	286
第四节 绩效管理系统配套建设	295
【关键词】	302
思考题	302
【案例分析讨论】	303
综合案例 中国石油宁夏石化公司构建全员绩效管理系统	306
参考文献	320

第一章

绩效管理概述

【本章要点】

本章系统地介绍了中国古代绩效管理思想、1949 年以后的绩效管理发展历程以及西方绩效管理发展历程，并对绩效管理的概念以及绩效管理系统进行了概括性介绍，同时对影响员工绩效的因素进行了分析，使读者对绩效管理的相关知识有初步的框架性的认识，意识到绩效管理思想源远流长、内容丰富多彩。

◆【导入案例】

ABD 公司是一家大型国有企业，经过多年的积累和发展，在业内已具有较高的知名度，目前公司拥有员工 9000 人左右。公司采用职能式组织架构，公司总部只设职能部门，下设若干子公司，分别从事不同的业务。近年来，随着国家对国有企业管理方式的改革，ABD 公司按照现代企业制度的要求对公司进行了改制，建立了新的市场化的管理制度，并加强了公司的绩效考核工作。

绩效考核工作是 ABD 公司改制后重点开展的一项工作，公司的高层领导对其非常重视。人事部具体负责绩效考核制度的制定和实施。人事部在原有的考核制度基础上制定出了《中层干部考核办法》。在每年年底正式进行考核前，人事部又出台当年的具体考核方案，以使考核达到可操作化程度。

ABD 公司的做法通常是由公司的高层领导与相关的职能部门人员组成考核小组，考核的方式和程序通常包括被考核者填写述职报告；在本单位内召开全体职工大会，进行述职、民意测评、向科级干部甚至全体职工征求意见；考核小组进行汇总，写出评价意见并征求主管副总的意见后报公司总经理。

考核内容主要包括三个方面：①被考核单位的经营管理情况，包括该单位的财务情况、经营情况、管理目标的实现等方面；②被考核者的德、能、勤、绩、廉及管理工作情况；③下一步的工作打算及重点努力的方向。具体的考核内容侧重于经营指标的完成、思想品德，对于能力的定义则比较抽象。各业务部门及子公司都在年初与总公司对于下达给自己部门的任务指标进行了讨价还价。

完成对中层干部的考核后，公司领导在年终总结会上进行说明，并将具体情况反馈

给个人。尽管考核的方案中明确说明考核与人事的升迁、工资的升降等方面挂钩，但最后却总是不了了之，没有任何下文。

对于一般员工的考核则由各部门的领导负责完成。子公司的领导对于下属业务人员的考核通常是从经营指标的完成情况来进行的；对于非业务人员的考核，无论是总公司还是子公司均由各部门的领导自由进行。通常的做法是，到了年终要分奖金了，部门领导才会对自己下属的表现作一个笼统的排序。

公司在第一年进行操作时，获得了比较大的成功。由于被征求了意见，一般员工觉得受到了重视，感到满意。领导则觉得该方案得到了大多数人的支持，也觉得满意。但是，被考核者觉得自己的部门与其他部门相比，由于历史条件和现实条件不同、年初所定的指标不同，相互之间无法平衡，心里还是不服。考核者忙得团团转，但由于大权在握，体会到考核者的权威，还是乐此不疲。

案例来源：上海慧圣咨询公司数据库。

上面这个案例反映了目前国内企业绩效管理的普遍现状：企业已经意识到，想要在现代市场竞争比较激烈的情况下立于不败之地，员工是主要的竞争利器，只有吸引、留住和有效激励核心员工，企业才能发展。而绩效考核作为一个重要的管理手段，合理、科学地设计绩效管理体系就显得非常重要。因此许多企业已经开始重视绩效管理，但是在实施过程中也存在很多矛盾和需要改进的方面。

绩效(Performance)，有些机构和个人又称其为业绩、效绩，这里统称为绩效。也许大家对于绩效、绩效管理这两个概念不陌生，但是对它们能够有正确理解的人并不多，能够正确地进行绩效管理的机构更少。虽然绩效管理是人力资源管理乃至企业管理的核心工作之一，但是在现实工作中，由于各种各样的原因，绩效评估、绩效管理往往流于形式。因此，正确认识绩效管理中存在的问题，积极寻求建立有效的绩效管理体系的方法，对于每个企业或机构而言都具有十分重要的意义。本章主要介绍绩效管理的历史、绩效及绩效管理的概念以及绩效管理的意义。

第一节 中国古代绩效管理思想

绩效考评，在中国古代称为“考绩”“考课”“考核”“考查”“考成”“考满”等。中国古代有着丰富的绩效管理思想，历代帝王重视考绩，以此奖优罚劣、进贤退拙，所以它源远流长，相承不辍。苏洵在《上皇帝书》中说：“夫有官必有课，有课必有赏罚。有官而无课，是无官也；有课而无赏罚，是无课也。”大意是，有官员，自然有考核；有考核，自然有奖惩。虽然中国古代探讨和实施的考绩多是针对官吏而言的，但是这些思想对于企业乃至非营利组织的绩效管理同样具有启发意义。

一、先秦时期绩效管理思想

据《尚书》《史记》等著作记载，尧舜禹就使用了考绩之法，以奖勤罚懒、扬善抑恶、进贤退拙。尧选舜作接班人，就是重复考绩、长期评估的结果。《虞书·舜典》记载道：

“帝曰：‘格！汝舜。询事考言，乃言底可绩，三载。汝陟帝位。’”舜也以考绩驭才，他设12牧分管政事，委任22人为主管，并以考绩之法来定奖罚和留退。“帝曰：‘咨！汝二十二人，钦哉！惟时亮天功。’三载考绩，三考，黜陟幽明，庶绩咸熙。”（《虞书·舜典》）这里提及的“三岁一考功，三考黜陟”考绩办法，在其他史料中也有记载。由此可知尧舜的考绩方法，其时间是3年一考，以3次考绩来决定黜陟，即9年为一循环，满后再进行奖罚、黜陟。考绩逐步依秩而行，如舜考12牧，而12牧再考其下属。此时考绩执行很严格，12牧依时令、顺天理、勤耕作，成绩卓著，被屡次奖励；而鲧治水9年而无成，被舜杀于羽山。

尧舜禹时代的考核特点注重实绩，坚持“明试以功”的考绩观。“明试以功”就是实际考察成绩的意思。如在《尧典》《舜典》中，尧不因为众人一致推举舜而马上让其接替帝位，而是把最亲近的两个女儿嫁给他，近距离长时间地考察舜的德行；又让他“慎微五典”，结果是“五典克从”；让他“纳于百揆”，结果是“百揆时叙”；让他“宾于四门”，结果是“四门穆穆”；让他“纳于大麓”，结果是“烈风雷雨弗迷”。经过长达三年的“询事考言”，帝尧才确信虞舜的德行才能，而扶持其“陟帝位”。虞舜对四方诸侯的考察也是如此：“五载一巡守，群后四朝。敷奏以言，明试以功，车服以庸”“三载考绩，三考，黜陟幽明”。上古的考绩特点虽然注重人的社会名声，但更注重其实绩；不仅注重实绩，而且还要动态地考察。禹虽然已有实践经验和政绩，但舜还是要对他进行实际考察，所以派他去治水。直到治理水患取得了巨大成就，得到了人们的称赞和爱戴，禹才正式接替了舜。除此之外，部落联盟大酋长和其他首领的选用也是如此。

周代在承袭先前考绩制度的基础上，实行了合理的改革。周吸取鲧因治水不力而被杀且无益于治水的教训，规定“三岁而小考其功”，即3年进行一次小考，政绩好的就转为正式使用，不好的就降职或罢免；“九岁而大考有功”，即9年进行一次大考，对有功者进行奖赏，对不称职者给以惩罚。周实行“小考”与“大考”，并把考绩与试官结合起来，更便于及时发现并罢免不称职者，降低了鲧的悲剧重演的可能性，于国于民以及对被考者而言，这样的改革都是十分必要且有利的。

《周礼》是重要的先秦典籍之一，包涵着丰富的官吏考核内容，是研究先秦官吏考核制度不可或缺的资料。该书对官吏考核若干制度进行了一个较为系统的探讨。《周礼》所述官吏考核范围非常广泛，涵盖了各级行政组织。其中有很多官吏负有考核职能，六官系统内的各分属长官对其属官往往具有直接考核之责。考核主司的设置呈现出层次性，最下层的考核主司为六官系统内部各分属长官，更上一层考核主司为六官系统长官，最上一层考核主司为太宰、小宰等官吏。随着考核层次的不断上升其考核范围逐渐扩大，考核的重要性也逐渐加强。这种层级考核主司的设置使考核形成了一个完整的体系，复杂的考核职事得以顺利开展。

《周礼》考核标准也已经比较完备和成熟，例如，官计涉及官吏考核标准问题。郑玄曰：“官计谓小宰之六计，所以断群吏之治。”（（清）阮元校刻：《周礼注疏》，《十三经注疏》本），官计，即考察官对吏员的监督考课，使人知勉励而不敢怠慢。六计是对政府官员的考察；一曰廉善，考其是否德行有闻，品性端正；二曰廉能，考其是否才干出众，力能胜任；三曰廉敬，考其是否恭敬小心，勤恳谨慎；四曰廉正，考其是否刚正忠直，清廉不染；五曰廉法，考其是否依法治事，守法不失；六曰廉辩，考其是否临事不疑，明察善断。可以

看出后世的德、能、勤、绩、廉的考核标准，在《周礼》中已经基本具备。德、能已明确指出，小宰之“敬”已含有勤的含义，而司士之“功”则相当于后世的绩。

《周礼》所述考核时间主要分为短期考核、年终考核以及三年期考核三种。考核方式有文书考核、察访考核、巡狩朝觐考核三种。巡狩朝觐考核仅是对诸侯国国君而言，文书考核是最主要的考核方式。《周礼》所述六官系统官吏众多，由于官吏职责各异，因此对其考核内容也有很大差异。《周礼》官吏考核内容与太宰八法之官职联系密切，从某种程度上来看是官职决定了官吏的考核内容。考核的结果影响爵位的升降、俸禄的增减。对于一些在官府中任职的小吏，即府、史等，他们没有官爵和俸禄，给予他们的待遇称之为稍食。考核后，往往要对其稍食数量进行增减。如《周礼·天官·医师》云：“岁终，则稽其医事，以制其食。”即通过考核医者的医疗成绩而决定其稍食数量。除以上奖惩措施外，较为严厉的惩罚措施是对官吏处以刑罚。《周礼·天官·宰夫》云：“凡失财用物、辟名者，以官刑诏冢宰而诛之。”其意为，凡钱粮财物使用失当，以及造假账的，就要根据官刑对其处以刑罚。

《管子·霸言》指出，考选人才应“赏有功之劳，封贤圣之德”。可见，管仲对人才的评价，既看重素质高低，同时又看重在实际工作中是否“有功”。《管子·立政》主张：“君之所审者三：一曰德不当其位，二曰功不当其禄，三曰能不当其官。”这里管仲将德、功、能列为君主考核官吏的三大标准，并称之为治理国家的“三本”。

春秋时期的孔子不仅从多角度提出评价人的依据，而且还提出自己考评人的方法。人的德行、性格不容易识别，孔子重视行为、过程的观察与考核。他认为，考评人不能只是“听其言”，还要“观其行”，即“视其所以，观其所由，察其所安”。只有将“听言”与“观行”结合起来，并长期考察，才能正确地评价一个人。

战国时期，一些思想家专门就考绩理论进行了研究。荀子认为要设立“相”一职主管考绩，“论列百官之长，要百事之听，以飭朝廷臣下百吏之分，度其功劳，论其庆赏，岁终奉其成功以效于君。当则可，不可则废”。《荀子·王霸》主张相的职责是考核百官，规定职分，计功行赏，年终向君主述职。

战国时期对官吏的年终考评已经普遍形成一种制度，当时最主要的考绩方法称为“上计”。上，即向上级汇报；所谓“计”，就是计书、计算、计账、计簿，即统计的簿册。上计的范围比较广，包括仓库存粮数字、垦田和赋税数目、户口统计、治安情况及监狱犯人数目等。每年年初，重要部门的主管官吏和地方主管官吏把各种预算写在木卷上交给国君，由国君派人将木卷剖分为二，国君执右卷，官吏执左卷，年终由国君执右卷进行查核。这就是“上计”。高级官员对下级官吏也主要根据这种思路进行考核。

二、秦汉时期绩效管理思想

公元前221年，秦灭六国，统一中国。秦朝建立，继承了上计制度，构成了中央到地方的县上计于郡、郡上计于中央的系统。在内容上以“五善五失”作为考核标准。例如，“五善”为“一曰忠信敬上；二曰清廉毋谤；三曰举事审当；四曰喜为善行；五曰恭敬多让。”

汉承秦制，两汉时的官吏考核制度主要是课计制，即考课和上计。上计是指地方各州、郡长官向中央汇报自己的政绩，考课则是指上级有关机构根据上计的政绩对下级官吏进行考核。考课与上计是考核系统中同时进行的方向相反的两个流程。西汉时期对官吏的考课主要有“上计制度”“监察制度”和“选举考课合二而一”的仕进制度。上计制度着重考绩，

以赏为主；监察制度着重考失，以罚为主；而选举考课合一的仕进制度着重考能，以晋升为主。三者结合为一个整体，加之以比较固定的程序规则和机构，维系着当时的官僚体系。

汉代郡、县平时都有工作记录，县为集簿，郡为计簿。秋冬岁尽，各县将户数增减、农田垦植、社会安定状况等上计于郡；郡再加以汇编，上报丞相、御史两府。丞相府分管中央机构和地方郡国首相的考核，御史府负责核实被考核官吏的政绩的虚实。最后“集其成上于天子，天子常于正月旦朝贺时，接受上计”。《说文》把考课之“课”解释为“试也”，注曰：“《汉书》之考课是也。”有现在所说的考试、检查、考核之意。一般是每年一小考，称为常课，仅作为对官吏的评判；三年一大考，称为大课，常作为升迁的依据。西汉初年是由郡守考课县吏，丞相、御史考课九卿及郡国守相。各州、郡对其所属县的考核结束后，汇集各县情况编制计簿，由上计吏送达中央。西汉末年及东汉，尚书台逐步发展起来，位高权重。此时的考课虽名义上由三公负责，但实际上尚书台下设的三公曹掌握了上计考课的实际权。汉代评定政绩的方法，或评分，或定等，或“功劳案”，都存在一种“量化”的趋向。垦田、户口、狱讼等都是通过数量反映出来的，而不能用数量表示的其他行政事务，也通过一定的标准换算成分数，这就使不同官吏的政绩具有可比性。

董仲舒主张考绩要与奖惩措施密切挂钩。他在《春秋繁露·考功名》篇中对官吏考核提出了一个原则：“有功者赏，有罪者罚。功盛者赏显，罪多者罚重。不能致功，虽有贤名，不予之赏；官职不废，虽有愚名，不加之罚。赏罚用于实，不用于名；贤愚在于质，不在于文。”他还针对考核等级，提出了三级九等的方法，即在上、中、下三级中，每级内再分上、中、下三等，如上上、上中、上下，这样就一共有九等了。

考绩升迁主要有三种情况：尤异、超迁和增秩。官吏考课，政绩最好的称为“尤异”。考课获“尤异”评价的往往获得升迁。《汉书·赵广汉传》曰：“察廉为阳翟令。以治行尤异，迁京辅都尉，守京兆尹。”《后汉书·杜诗传》曰：“拜成皋令，视事三岁，举政尤异。再迁为沛郡都尉，转汝南都尉，所在称治。”汉代对于政绩才能超群或是政绩卓著的人才，往往会越级提拔或快速擢升，这种现象称为超迁。考课优等的奖励可以是升迁，也可以是留任原职、增秩赐金。

东汉时期，考绩理论得到较大发展。思想家王符认为，官吏是国家各项法令制度的具体执行者。要使各项法令制度得到较好的实施，就必须“治吏”，而实现“治吏”的主要手段是考绩。只有考绩，才能分清贤愚忠奸，这直接涉及国家的安危治乱。对于如何进行考核，王符认为要以其名而考其实，“官无废职、位无非人”“名理者必效于实”，不同的官吏要有不同的“实”去考核。他提出了对从守相令到三公九卿等高级官员考核的不同标准。为了防止考核工作一般化，他还提出考核重点要放在将相权臣和“言不忠行”者五种人身上。通过考核，以其功绩决定其进退，“赏有功，黜不肖”。（《潜夫论·考绩》）

两汉时期的考核在程序化、规范化等方面较秦代都有所发展，并形成了一定的规模。考核的内容和组织机构也更加严密，成为一项重要的官吏管理制度。我国古代官吏的考核制度在此时基本确立，考绩日益规范化：①设专门考绩机构。考绩先由宗正后由吏部负责，下设宗师，主管官吏考绩黜陟之事。这是汉朝的独创，以后便沿传下来。②按职务高低和权力大小各主考课事务，形成层次分明、实效显著的考课方式。③以3年为考绩周期，即3年考核官吏政绩而进行黜陟，缩短了考绩周期，便于发现人才。④将考课制度与监察制度相结合，这样既保证了考课的真实性，又为官吏的奖惩升降提供了可靠依据。在3年考绩的规定之

外，皇帝或属臣随时派人对下属官吏进行考核，发现能者则擢升，遇到赃吏、贪官、失职或能力不及时，及时惩治。薛宣当年就是这样以很快的速度被选拔到丞相之位的。^⑤考课采用会议形式，主考官提出种种问题，被考课官吏者需据实回答，最后由主考者综合事先呈报的相关文书，定出等级，奖勤罚懒。这种公开评议的方式有效防止了通同作弊，从而保证了考课制度的公正合理。

三、三国两晋南北朝时期绩效管理思想

三国两晋南北朝时期，曹魏刘劭受明帝之命制定官吏考课法七十二条，但是由于受当时条件所限未能全部实施。晋朝考核郡县以五项内容为依据：一曰正身，二曰勤民，三曰扶孤，四曰孜本，五曰修人。北魏实行九品中正制，侧重根据考核结果对官吏分级分等进行使用。北周则以“清身心、敦教化、尽地利、擢贤民、恤狱讼、均赋役”六条为考核内容。可见，这一时期已开始对官吏进行多角度的考核。

道武帝至明元帝时期，虽然设置了各级地方官吏，但官员的素质比较低。中央初建了尚书台，但其时设时撤，考课并没有一个固定的机构来执行。北魏为了有效考核各级官吏是否称职，派出大使巡行各地。道武帝时期的大使巡行，不仅重视对官员政绩的考核，而且非常注重官员的德行。其中，对政绩的考核主要包括官员任期内农业（劝课农桑）、户口（流民归附）、学校教化（开建学校）等关系国计民生的问题。太武帝时期，官员考课制度处于草创时期，对官吏考课的方式主要有三种：皇帝行幸、吏民举告和州刺史、太守、县令层层考课。考课的对象主要是地方官员，并第一次出现对中央官员进行考课。文成帝时期，地方官吏的考课制度初步形成。太安诏书具体规定了考课的内容，即农业、赋役、户口、法律、用人，成为以后考课地方官吏的标准。考课也由专人南部尚书来负责：考课的对象不仅包括在任的地方官吏，而且包括升迁或离任的官员。这一时期的考课方式包括遣使巡行、皇帝亲巡、召民秀、计椽对问等，形式多样。考课的主要对象是地方官员。孝文帝亲政后，考课正式确立为一种制度。此时，地方官员的考课已有完备的令文，即每年年底，州镇长官“条列牧守治状，及至再考，随其品第，以彰黜陟”。

宣武帝时期，考课制度在各个方面更加完善。考课由专门的机构尚书考功曹负责，尚书考功郎中主持对百官的考课事宜。考功令规定了衡量官员治行的标准为三等九品；与之相对应的黜陟品级也由孝文帝时期的三等七品变成了三等九品。与当时的政治情况相适应，考课令文日趋完善，出现了景明考格、正始考格、延昌元年考格、延昌三年考格等几种考格。

四、唐代绩效管理思想

考绩到唐代得到进一步完善，而唐太宗贡献最大。唐太宗委任吏部主管文武百官的考绩，下设考功郎中、员外郎，分别对朝廷内的内官和京都外的外官进行考绩。唐制规定，官吏无论职位高低、出身门第如何，都要经过考核。每年一小考，评定被考核者的等级；三至五年一大考，综合考评这几年的政绩以决定升降与奖惩。官吏考核由专门的机构——下属于尚书省的吏部考功司负责，这是历史上首次出现的专门的考核管理机构。年终集中考核的时候，另从京官中选派威望高者两人分别为京官考和外官考。又设给事中、中书舍人各一，分别监督京官考、外官考，号监中外官考使。考功郎中判京官考，员外郎判外官考。

在唐代，官吏分为流内和流外两类，对官吏进行分层分类管理，对重点工作进行重点考

核。将官员按照官职大小分为“职事官”（一至九品）和“流外官”（无品秩），相当于现代的高层管理者和基层管理者。通过职能分类的方法，化繁为简，为名目繁多、职责各异的职事官制定了统一、明确的评价标准。流内分九品，每品有副，自四品以下，每品分为上中下，共12阶，从太师开始。流外是指九品以下的官吏，即流内以外的下级官吏。流外也有品级，考绩优秀者可以进阶甚至递升到流内，即入流。唐代考绩对流内与流外也是有分别的。

概括来说，唐代在官员考课上不仅注重绩效（行），更注重能力素质（操守、才干、作风），并为所有职事官制定了统一的、固定的行为标准——“四善”（相当于当下流行的“素质模型”），即“德义有闻、清慎明著、公平可称、恪勤匪懈”。同时将大小职事官按照职能类型划分为二十七类（《唐六典·尚书吏部》），然后为每一类职能制定了最优绩效标准（类似于现代人力资源绩效考评的“行为锚定法”），当时称为“二十七最”。例如，主管人员选拔官员的最高绩效标准为“选贤任能、人尽其才”（铨衡人物，擢尽才良），主管司法断狱官员的最高绩效标准为“及时断案、科学公正”（决断不滞，予夺合理），主管教学官员的最高绩效标准为“因材施教、人才济济”（训导有方，生徒充业）等。唐代流内官的考绩内容，就是以这“四善”和“二十七最”为品德才干考核标准。

唐代对流内官依上述内容考绩，将其分为三等九级。三等为上、中、下，而每等有上、中、下三级，三等共九级：上上、上中、上下、中上、中中、中下、下上、下中、下下。具体评定是：一最以上有四善，为上上；一最以上有三善，或无最而有四善，为上中；一最以上有二善，或无最而有三善，为上下；一最以上有一善，或无最而有二善，为中上；一最以上而无善，或无最而有一善，为中中；职事粗理，善最皆无，为中下；爱憎任情，处断乖理为下上；背公向私，职务废阙，为下中；居官谄诈，贪浊有状，为下下。对流外官的考绩就要简单得多，主要考其行、能、功、过，分上、中、下、下下四等，即“清谨勤公为上，执事无私为中，不勤其职为下，贪浊有状为下下”。无论流内官还是流外官，皆依考绩结果等级定黜陟。如无论流内流外之官，得中上以上等第者进一阶，加禄一季；得中中者，守本职本禄；中下以下者降官一阶，夺禄一季。

由上述可见，唐代的考绩方法是很细致、具体的，且奖罚严明，并收得了很好的效果。

五、宋金元时期绩效管理思想

宋代基本上沿袭了唐代的考课制度，但在机构设置和权力分配上有所变化。宋朝初期，设审官院、考课院分别负责京朝官和地方官的考课事宜，并由御史台纠察监督百官。对于考核的时间，不仅继续保留每年一小考、三年一大考的做法，而且还规定文官三年一任、武官五年一任。宋代对不同类别的官吏采用了不同的考核指标体系：①京官的三等考核法。宋代考核称为“磨勘”，即检查复核，以防止申报不实或奖惩升降不妥。②县令四善三最法。这是由唐代的“四善二十七最”演变而来。四善是“德义有闻、清慎明著、公平可称、恪勤匪懈”，与唐代相同。三最是“狱讼无冤，催科不扰为治事之最；农桑垦殖，水利兴修为劝课之最；屏除奸盗，人获安处，振恤困穷，不致流移为抚养之最”。根据善最的多少划分等次。③路、州“七事考”。宋代由监司负责路一级的转运使、提点刑狱使以及知州官员的考核。考核以“七事”为标准：“一曰举官当否，二曰劝课桑农、增垦田畴，三曰户口增损，四曰兴利除害，五曰事实案察，六曰较正刑狱，七曰盗贼多寡。”宋代的考核制度——磨勘

制以年资为重要依据,“凡内外官,计在官之日,满一岁为一考,三考为一任”。考核记录积累起来成为官吏的资历,任职期满后,根据对资历的审核决定其日后是否升迁。这种完全凭资历而非政绩的升迁,“不问其功而问其久”,以至“官以资则庸人并进”。这样,宋代的官吏考核制度基本上论资排辈晋升,使得官员大多因循守旧,不求有功但求无过。宋代的人事制度由此开始走向保守。

金代的地方考课制度基本承袭隋唐,借鉴宋制,形成了独具金代特色的考课制度。金世宗重视职官的考核,曾谓御史台曰:“自三公以下,官僚善恶邪正,当审察之。”(《金史》卷6,《世宗上》)并且多次采取巡访的方式严格考课地方官员,如大定间,“数遣使者分道考察廉能,当时号为得人。”(《全辽金文》)大定癸卯春,“朝廷遣使察丞,簿中有政迹者擢县令。”(《金文最》卷73)金代专职地方考课机构为吏部,兼职地方考课机构有御史台,司农司、行司农司、大司农司,提刑司,按察司等。金代地方职官考课制度经历了三个时期:太祖太宗时期为萌芽和初步确立时期,熙宗至世宗时期为形成和发展时期,章宗至金末为成熟及逐渐衰落时期。金代地方职官考课的标准主要有循资法、“四善十七最”“六事县令法”。金代地方职官考课的方式主要有上奏法、询问法、记簿法、巡访法等。金代对地方职官考课进行处理与迁除,金代的地方职官考课制度具有与其他朝代不同的特点。金章宗于泰和四年“因辽、宋旧制”,在对“四善二十七最”修改和补充后,制定了独具特色的考核地方职官的“四善十七最”考课法,这是继唐后最详细的考课法。金代“四善”与唐代“四善”是一致的,是针对官员的品行操守方面提出的。“十七最”既有对“二十七最”的继承,如“决断不滞,予夺合理,为判事之最”,又有根据金代实际情况而进行的更改。唐朝地处中原,“其二十曰耕耨以时,收获剩课,为屯官之最。”而金代比较重视牧业,规定“二曰赋役均平,田野加辟,为牧民之最。”“四善十七最”是有金一代最详细并且成文的考课法,是对金代固有循资考课方法的一个改革,是由金廷正式颁布实行的较完备的考课制度。此时除“四善十七最”外,金对地方县令以下也实行考课法,“夏四月丙申,诏定县令以下考课法。”(《金史》卷12,《宣宗纪》)此考课法是对“四善十七最”的进一步补充,使地方职官考课制度更加完备。金宣宗十分注重对地方官员的考课,“严考核之法,能吏不乏。”(《金史》卷128,《循吏传》)在考绩方法上,金代建立行止簿、贴黄簿,并与铨选紧密结合的考课方式是金代的独创。行止簿、贴黄簿类似官员的档案。档案以姓为类,记载官员的政绩、资考等内容。这为金代考核地方官员提供了依据,也说明金对官员管理的加强。

元代官吏考课方法有廉访与计月制两种。廉访是指每个道都设肃政廉访司,每司有肃政廉访使八人,二人留司掌握总的情况,其余六人分临所部巡查官员的功过优劣,所有民政钱粮等事均在考课之列。计月制是指根据职务规定其任职的期限。元代诸衙门及行省、宣慰司官,常例30个月为一考,三考为一任。外任官常例36个月为一考,三考为一任。官员的循环年资升迁,到三品为止。三品以上由皇帝根据需要选拔任命,“不拘常调”。元代考绩不讲求治绩如何,单凭任官的时间长短以定殿最,这实是循资考绩的方法。

六、明清时期绩效管理思想

明朝建立后,明太祖朱元璋花大力气振兴考绩制度,也曾一度出现新的转机,对加强吏治有明显作用。明太祖很重视考绩,认为仁君要奖勤罚懒。明代考绩分为两部分:一为考察,二为考满,前者主要考臣吏的过失,后者主要考官吏的功劳。

明之考察，专察臣吏的不足，在规定时间内进行，且分京察和外察两种。考察内容主要有八个方面：贪、酷、浮躁、不及、老、病、罢、不谨。考察周期是京察京官为6年，在巳、亥年进行，外察外官为3年，在戌、丑、辰、未年进行。京官四品以上者，自陈过失，由皇帝裁决。五品以下者，由察官考察，写成文字，奏报皇帝。外察时，由州、县向府报、向布政司汇报考察情况，每3年一次巡抚、巡按通核其属事状，定出处理意见，连同材料上报，听候皇帝发落。根据几方面的考察情况，处理分为五等，内官外官相同：①致仕，即辞官回家，撤销俸禄；②降调，即降职调到别的地方为官；③闲居，即让其闲暇独处，不给官职且降低薪俸；④为民，即回归原籍，削职撤俸而为耕民；⑤贪污，即交法司依照规章进行办罪，并规定受过处分的人永不录用。

与考察相辅而行的是考满。明之考满，名目有三：称职、平常、不称职。根据对官吏政绩的考核，将被考者相应地分为三类，称职被列为上等，平常是中等，不称职为下等。考满为3年一考，三考为满，考满亦与试官相结合，分三步骤进行。首考发给凭证，称初考；二考6年，称再考；三考则9年，称通考。考满后，决定去留、转正和升降。诸部寺所属官吏，开始所授职务，必须经过三考合格方可真正授官职，列入官吏册编。洪武十四年，考满之法基本形成定制，在京的吏、礼、户、工、刑、兵六部五品以下官吏，由本衙门正官考核其行能，检查其勤怠。四品以上的官吏及一切近侍官与御史，及太医院、钦天监、王府官不在常选之人，任满黜陟，由皇帝亲自决定。洪武十一年，明太祖曾公开处理考满类别不同的官员。洪武十八年，吏部宣布天下布、按、府、州、县朝覲官共4117人，考满结果为称职的占1/10，平常的占7/10，不称职的占1/10，贪污卑劣的占1/10。明太祖命称职者升，平常者复职，不称职者降，贪污卑劣者付法司治罪。朱元璋的严格和重视，使其在位期吏治日益完善。但朱元璋以后，明代考绩也日益腐败了。

清代考察继承了明代的传统，由吏部考功司负责，对京官的考绩称为“京察”，对外官的考绩称为“大计”。京察为3年一次，分别在子、卯、午、酉年进行。京察以“四格八法”为考核内容。所谓“四格”，即守、政、才、年。其中，守又分廉、平、贪；政又分勤、平、怠；才又分长、平、段；年又分青、中、老。所谓“八法”，系指贪、酷、罢软无力、不谨、年老、有疾、浮躁、才力不及，与明制同。考核结果亦分若干等次，据此对官吏进行奖惩、升降。京官自翰林院、詹事府、各部部员均要赴都察院过堂，材料移交吏部。一、二品官吏由皇帝直接考绩，三品京堂官由吏部开列事实，四、五品官吏由王、大臣分别等第，均报皇帝裁决。大计是对地方总督、巡抚及其下属官吏的考绩，规定三年进行一次，在寅、巳、申、亥年进行。考核程序与京察相似，各地总督、巡抚亦可自陈政事得失，其下属官吏由总督、巡抚出具考语，以称职或不称职注明，最后汇总至吏部考课。大计的考核内容是“二等八法”，二等即卓异与供职。卓异，即官吏的政绩突出、优于他人，可以升迁；供职，即其作为平庸，无所建树，不能升迁。

作为封建社会末期的清朝，官场上的腐败形势已积重难返。“至堂官考核司属，朝夕同事，孰肯破情面秉至公？其中钻营奔竞弊不胜言”。

第二节 中国1949年以来绩效管理发展历程

1949年中华人民共和国成立后的绩效管理发展划分为四个阶段，每一个阶段都有一些