

水利事业单位 岗位绩效考核研究

段虹 王海 王乃岳 巩劲标 等著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利事业单位 岗位绩效考核研究

段虹 王海 王乃岳 巩劲标 等著

大学图书馆
藏书章



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书作为水利部政策研究与制度建设项目——“水利绩效考核有关问题研究”的成果，旨在为水利事业单位绩效考核的研究和实践提供借鉴和参考作用，有助于水利工作者加深对于岗位绩效考核工作中矛盾和问题的认识。总报告和五个分报告从不同的侧面系统介绍了水利事业单位岗位绩效考核的概念与发展、现状与问题、方式方法、体系构建，以及组织与实施，系统梳理了中国古代特别是历史上对水利考核的沿革，研究提出了符合水利行业实际的绩效考核理论体系，同时通过调查问卷和社会科学统计软件SPSS分析，提供了大量翔实的数据。

本书为水利行业及其他各类事业单位建立健全岗位绩效考核体系提供了指南，同时可供政府部门、事业单位领导和社会科学理论工作者参考。

图书在版编目（C I P）数据

水利事业单位岗位绩效考核研究 / 段虹等著. — 北京 : 中国水利水电出版社, 2011. 3
ISBN 978-7-5084-8433-4

I. ①水… II. ①段… III. ①水利系统—行政事业单位—人事管理—研究—中国 IV. ①F426. 9

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第028302号

书 名	水利事业单位岗位绩效考核研究
作 者	段虹 王海 王乃岳 巩劲标 等著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市地矿印刷厂
规 格	184mm×260mm 16开本 13.5印张 320千字
版 次	2011年3月第1版 2011年3月第1次印刷
印 数	0001—2000册
定 价	38.00元

凡购买我社图书，如有缺页、倒页、脱页的，本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

《水利事业单位岗位绩效考核研究》

项目组成员

项目负责人 段 虹 王 海

执行负责人 王乃岳 巩劲标

项目组成员 王一文 袁 娟 项新锋 唐 京 张建功
潘丽平 王 勤 王燕池 刘 冰 韩 宁
倪宣明 关 博 张 悦

前 言

公共部门的绩效考核是一项世界性难题，其根源在于公共部门的工作性质和目的是为社会提供服务和管理，维护社会利益，促进社会发展，而这些行为往往又是最难以量化的。伴随着我国改革开放和社会经济跨越式发展，绩效考核在企业中得到了广泛应用，但在事业单位的实践和研究尚处于探索和起步阶段。事业单位作为一个具有典型中国特色的概念，除受自身工作性质的约束外，还要受国家宏观管理体制的限制，这是导致其绩效考核工作进展缓慢的重要原因。

我国地理气候条件复杂，水旱灾害频繁，是世界上治水任务最艰巨的国家。水利事业单位作为水利改革与发展的中坚力量，拥有最大的职工群体和最密集的水利专业技术人才，若要努力造就一支高素质的水利人才队伍、建立充满活力的管理机制，就必须研究制定科学、合理的水利岗位绩效考核制度体系，并为可持续发展水利事业注入强大的机制动力。“水利绩效考核有关问题研究”作为水利部政策研究与制度建设项目于2009年立项并正式启动。该项目业务指导单位为水利部人事司，承担单位为水利部发展研究中心，协作单位为中国人事科学研究院和北京水木合德咨询有限公司。

该项目研究主要以水利事业单位为例，系统梳理了中国古代特别是历史上水利绩效考核的沿革，同时对水利行业、水利事业单位等相关概念进行了界定。项目组向全国30多个省份和水利部直属流域机构发放了调查问卷，并结合社会科学统计软件SPSS分析，为课题研究提供了翔实的数据性支持。研究总结了符合水利行业实际的绩效考核理论体系，提出了基于水利实际的“water”考核指标设计原则，初步设计了水利事业单位管理、专业技术、工勤岗位基本考核指标，提出了对水利事业单位开展岗位绩效考核的实施流程与政策建议。研究成果有助于水利工作者加深对岗位绩效考核工作中一些矛盾和问题的认识，对研究推进水利事业单位改革中亟待解决的瓶颈问题也能起到参考作用。

本书是在系统总结项目研究成果的基础上形成的，旨在为水利事业单位绩效考核的研究与实践提供借鉴和参考作用。本书编写分工如下：全书由段

虹、王海、王乃岳、巩劲标统稿。总报告由王乃岳执笔；分报告一由唐京、倪宣明、刘冰执笔；分报告二由巩劲标、项新锋、王勤执笔；分报告三由袁娟、张建功、潘丽平执笔；分报告四由王乃岳、潘丽平执笔；分报告五由王一文、韩宁、王燕池、关博执笔。张悦参加了本书文稿的编辑与校对工作。国外公共部门绩效考核案例的翻译整理由北京师范大学许龙华承担。

由于水利岗位绩效考核内涵丰富、问题复杂，加之时间仓促和受课题组成员自身能力的限制，书中疏漏与不足在所难免，恳请读者指正。

作者

2010年12月

目 录

前言

总报告 水利事业单位岗位绩效考核有关问题研究	1
一、绩效考核的兴起与实践发展	1
(一) 绩效考核的相关概念释义	1
(二) 我国绩效考核的历史沿革与发展	2
二、水利事业单位的行业特征与绩效考核开展情况	4
(一) 水利事业单位的行业特点	4
(二) 水利事业单位绩效考核的调查情况	5
(三) 水利事业单位开展绩效考核的必要性	6
三、水利事业单位岗位绩效考核理论的适用与选择	7
(一) 战略管理思维与绩效管理中的指导思想	7
(二) 目标管理理论与绩效考核中的责任落实	7
(三) 多层次多角度考核法与绩效考核主体确定	7
(四) 平衡计分卡理论与绩效考核指标设计	8
(五) 层次分析法与考核指标权重分配	8
四、水利事业单位岗位绩效考核的指标体系构建	8
(一) 基于水利实际的“water”指标设计原则	8
(二) 考核内容的五个方面	9
(三) 考核指标设计路径	9
五、水利事业单位岗位绩效考核的组织实施	10
(一) 水利事业单位岗位绩效考核基本流程	10
(二) 工作分析在岗位绩效考核中至关重要	10
(三) 开展岗位绩效考核应避免走入三个误区	10
六、完善水利事业单位岗位绩效考核的建议	13
(一) 适时出台水利部直属事业单位绩效考核指导意见	13
(二) 将制定绩效考核办法作为事业单位绩效工资实施方案的强制性配套措施	13
(三) 切实加强岗位绩效考核的结果应用	13
(四) 科学设定考核等级	13
(五) 切实推进岗位工作分析	14
(六) 水利绩效考核实施中应把握三个细节	14

(七) 加强水利人事干部绩效考核培训	14
分报告一 绩效考核的基本概念与实践发展	15
一、绩效考核的基本概念	15
(一) 绩效与绩效管理	15
(二) 绩效考核相关概念释义	15
二、我国古代的绩效考核	16
(一) 我国古代绩效考核的沿革	16
(二) 我国古代绩效考核思想的综合评述	18
三、我国历史上水利的绩效考核相关研究	20
(一) 我国历史上对水利的重视	20
(二) 我国历史上水利机构与官员的沿革概述	21
(三) 我国历史上水利管理的绩效考核	23
四、西方国家的绩效考核	25
(一) 西方国家对公务员的绩效考核	25
(二) 西方现代绩效考核的发展	26
(三) 西方现代绩效考核理论学术研究的综述	27
五、我国现代绩效考核的发展	30
(一) 公务员绩效考核的发展	30
(二) 企业现代绩效考核的发展	31
六、我国事业单位绩效考核的发展	32
(一) 事业单位的概念	32
(二) 事业单位实施绩效考核的意义	34
(三) 我国事业单位绩效考核的现状	35
(四) 我国事业单位绩效管理中存在的问题	36
结语	37
分报告二 水利事业单位绩效考核的现状与问题	38
一、水利行业与水利事业单位	38
(一) 水利行业	38
(二) 水利事业单位	39
(三) 水利部直属事业单位和流域机构直属事业单位的人才现况	40
(四) 水利事业单位的特点	41
二、水利事业单位绩效考核的现状、问题及成因	43
(一) 水利事业单位开展绩效考核的现状	43
(二) 水利事业单位开展绩效考核存在的问题	43
(三) 造成上述问题的主客观原因	44
三、部分水利单位开展绩效考核的特点和经验	45

(一) 长江水利委员会开展绩效考核的主要做法	45
(二) 长江水利委员会绩效考核取得的成效	47
四、水利事业单位实行岗位绩效考核势在必行	47
(一) 水利事业单位实行岗位绩效考核是贯彻落实中央重大部署和新时期治水思路的必然要求	47
(二) 水利事业单位实行岗位绩效考核是适应国家事业单位改革的必要途径	48
(三) 水利事业单位实行岗位绩效考核是提高自身发展能力的必要手段	49
(四) 水利事业单位实行岗位绩效考核是职工实现价值和提升素质的必要方法	49
五、水利事业单位岗位绩效考核现状调查问卷分析	50
(一) 调查问卷设计目的、结构及统计分析依据	50
(二) 被调查对象基本信息数值分析	51
(三) 问卷定量数值分析	52
(四) 调查问卷综合分析	60
结语	61

分报告三 水利事业单位岗位绩效考核方式方法选择	62
一、绩效管理的意义与原则	62
(一) 绩效管理的意义	62
(二) 绩效管理的原则	63
二、绩效管理的基本理论与方法选择	64
(一) 战略管理思维在绩效管理中的体现	64
(二) 平衡计分卡方式在绩效管理中的使用	65
(三) 关键绩效指标方式在绩效管理中的运用	66
(四) 目标管理理论在绩效管理中的应用	67
(五) 标杆管理理论在绩效管理中的运用	67
(六) 层次分析法在绩效指标权重确定中的运用	68
(七) 多层次多角度考核方法在考核主体选择中的应用	68
三、考核实施过程中具体方法的选择	69
(一) 确定评定等次时的方法选择	70
(二) 考核工勤、服务岗位边际绩效时的方法选择	70
(三) 考核领导职务和管理岗位绩效时的方法选择	70
(四) 考核直接管理者绩效时的方法选择	71
(五) 考核专业技术岗位绩效时的方法选择	71
四、绩效考核结果使用的方法选择	71
(一) 激励理论	71
(二) 职业生涯规划理论	72
(三) 考核结果的具体应用	72
结语	73

分报告四 水利事业单位岗位绩效考核指标体系构建	74
一、水利事业单位岗位绩效考核的指标设计理念	74
(一) 平衡计分卡理论的适用性	74
(二) 关键绩效指标理论的适用性	74
(三) 目标管理理论对水利事业单位的适用性	75
(四) 水利事业单位绩效考核指标设计理念的内涵	75
二、水利事业单位绩效考核指标设计的 WATER 原则	76
三、水利事业单位岗位考核的内容与指标维度	77
(一) 水利事业单位工作人员考核的内容	77
(二) 水利事业单位岗位绩效考核的指标维度	77
四、水利事业单位岗位绩效考核指标的设计	78
(一) 业绩指标设计	78
(二) 品德、能力、态度与廉洁四类指标设计	84
五、水利事业单位三类岗位的绩效考核基本指标	85
(一) 管理类岗位基本指标设计	86
(二) 专业技术类岗位基本指标设计	89
(三) 工勤类岗位基本指标设计	92
六、水利事业单位岗位绩效考核指标的权重分配	92
(一) 考核指标维度的权重分配	92
(二) 层次分析法在考核指标权重分配中的应用	93
结语	95
分报告五 水利事业单位绩效考核的组织与实施	96
一、水利事业单位岗位绩效考核的组织与实施概述	96
二、岗位绩效考核的事前阶段	97
(一) 动员大会与相关工作机构	97
(二) 工作分析	97
(三) 绩效计划	101
三、岗位绩效考核的事中阶段	104
(一) 绩效测评的常见方法	104
(二) 岗位绩效考核事中阶段的关键流程	105
四、岗位绩效考核的事后阶段	107
(一) 绩效回馈与改进	107
(二) 水利事业单位绩效考核结果的应用	109
五、其他应注意的问题	112
(一) 沟通的重要性	112
(二) 工作分析的常见方法	112
(三) 应该避免的一些可能发生的误差	115

结语	116
附录 1 水利事业单位绩效考核现状调查问卷	117
附录 2 国外有关机构绩效考核方案简介	120
美国田纳西河流域管理局的绩效考核制度	120
美国乔治亚大学的绩效考核	124
日本研究机构的绩效考核	129
附录 3 国内有关政策规定	133
关于印发《事业单位工作人员考核暂行规定》的通知	133
关于印发《党政领导干部考核工作暂行规定》的通知	137
公务员考核规定（试行）	145
关于印发《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法（试行）》、《党政工作部门领导班子和领导干部综合考核评价办法（试行）》、《党政领导班子和领导干部年度考核办法（试行）》的通知	149
关于印发《关于加快推进事业单位人事制度改革的意见》的通知	169
关于印发《事业单位岗位设置管理试行办法》的通知	174
关于印发《〈事业单位岗位设置管理试行办法〉实施意见》的通知	178
中共中央办公厅关于印发《2010—2020 年深化干部人事制度改革规划纲要》的通知	184
国务院办公厅关于转发人力资源社会保障部财政部教育部义务教育学校实施绩效工资指导意见的通知	193
人力资源和社会保障部、财政部、卫生部关于印发公共卫生与基层医疗卫生事业单位实施绩效工资指导意见的通知	196
参考文献	200

总报告 水利事业单位岗位绩效考核有关问题研究

水利事业单位在水利改革与发展中发挥着举足轻重的作用。随着社会主义市场经济体制的逐步确立和发展,水利事业单位面临着很多新的挑战和管理体制改革问题,突出表现为缺乏良好的竞争机制和自我约束机制,其重要原因就是没有建立一个完善的绩效管理体系。公共部门的绩效考核是一项世界性难题,事业单位的绩效重在为社会提供专业、优质的服务,而服务本身往往难以量化计算。有鉴于此,深入分析水利事业单位岗位绩效考核面临的问题,研究提出具有水利特色的绩效考核理论,建立水利岗位绩效考核指标体系,具有重要的现实意义。

一、绩效考核的兴起与实践发展

只有理清绩效考核的相关概念,系统了解国内外绩效考核的发展历程,才能为明确水利岗位绩效考核工作思路奠定理论与实践的基础。

(一) 绩效考核的相关概念释义

1. 绩效与绩效管理

绩效一词起源于管理学,指的是通过行使职能,实施管理行为后达到的最终效果。在实践操作中,为方便理解与执行,绩效可以从字面释义理解为“成绩”和“效果”。

绩效管理从组织角度来看是管理组织绩效的过程,是指利用绩效信息设定统一的绩效目标,进行资源配置与优先顺序的安排,以帮助管理者维持或改变既定目标计划,并且报告其结果与目标符合的程度的管理系统。

2. 绩效考核

绩效考核,又被称为绩效评估、绩效评价。不同学者对于绩效考核给予了不同的定义。参考事业单位自身的公共属性,在本研究中,绩效考核是指具有法定管理权限的考评主体,依据既定绩效标准,运用科学的考核方法,定期或不定期地对工作人员的政治素质、业务能力、行为表现和工作结果等情况进行收集、分析、回馈和评价的过程。

3. 绩效考核的作用

绩效考核工作已经成为人事制度改革的一项基础性工作。它不仅仅是一个人力资源管理工具,更是一个战略管理工具。

第一,绩效考核是科学配置人才的基础。职务任用的标准是德才兼备,人员配置的原则是因事择人、人适其事、用人所长。而这些原则的落实都离不开考核,只有通过对人员的全面科学的考核,才能全面掌握每个人的道德品质、业务能力和工作业绩,真正实现把人员安排到合适的岗位上。

第二，绩效管理是合理确定薪酬的依据。事业单位人事制度改革要求建立按劳分配与按生产要素分配相结合的分配体制，鼓励探索生产要素按贡献参与分配的实现形式和办法，收入分配政策向关键岗位和优秀人才倾斜。绩效考核从岗位业绩出发，科学衡量每个岗位每个人的劳动数量和质量，确定技术人员的优秀级次。这是建立合理的薪酬制度的基础。

第三，绩效管理是管理者不可或缺的工具。首先，绩效管理是组织内部沟通的工具。管理者和员工通过共同参与员工绩效考核的管理活动，增加管理者与被管理者之间沟通思想、协调工作的机会。其次，绩效管理是制定培训计划的工具。绩效管理以考核的形式了解了水利事业单位职工的专业知识和工作能力等方面存在的不足，为有针对性地开展培训工作提供了参考。

第四，绩效管理是有效激励员工的手段。一方面，绩效管理明确了员工努力的方向，使员工了解了单位的期望、获悉单位对其的评价，亦使员工自身的努力结果得到承认，认识到发展的潜力。另一方面，考核等级的确定建立了奖罚分明的考核手段。绩效管理将绩效考核的结果与奖惩相结合，根据考核结果确定奖励和惩罚的对象以及等级，做到奖罚分明。

4. 绩效管理的内容

绩效管理体系分为两大类，包含组织绩效和岗位绩效。

(1) 组织绩效。组织绩效管理是一个依据组织职能确定组织目标，设计绩效计划、完成组织绩效，进而考察绩效目标的实现、对相关责任人进行激励奖惩的过程；同时，组织绩效管理是一个整体循环流程，一个考核周期的结束意味着另一个考核周期的开始。

(2) 岗位绩效。岗位绩效管理也称个人绩效管理，是对员工工作的数量、质量、效益、贡献的评价，其目的是要调动个人的积极性，变人才资源为人才资本，促使组织、个人得到同步发展，使单位获得竞争优势。具体到绩效考核上，岗位绩效考核按照岗位的不同，可分为部门管理者绩效考核和一般职工绩效考核。

在具体实施过程中，只有将组织绩效与岗位绩效有效地结合起来才能充分发挥绩效管理的功效。组织绩效目标指引岗位绩效的实现，只有对组织绩效改进有帮助的岗位绩效才是真正有意义的。岗位绩效实现是组织绩效实现的基础，如果组织的绩效按一定的逻辑关系被层层分解到每一个工作岗位，且各岗位达成组织的要求，组织的绩效就实现了。

(二) 我国绩效考核的历史沿革与发展

1. 中国古代的绩效考核

我国古代历史上的绩效考核始于夏商周，兴于唐朝，完善于清朝，大抵经历了以下几个发展阶段：商至周的考绩制度、秦汉至隋唐的考课制、五代至宋的磨勘制、元明清的综合考绩制。就其实质而言，这些制度都是古代“公务员”和“事业单位职工”绩效考核制度的不同别称而已。

古代绩效考核思想集中体现在政府对官吏的考核。“明主治吏不治民”，明确绩效考核对象是官员，考核主体是皇帝。“治吏之重在于考课”，强调的是要对其结果进行核实和核用，对官吏的绩效考核是与官吏任免和升降紧密联系在一起的。“德礼为政教之本”，强调绩效考核的内容“以德为先”，历代统治者在治国理政的实践中，都始终把对官吏的道德、

素质放在一个十分突出的位置。“察吏安民、视情办吏”，强调绩效考核的监察巡查机制，各朝各代在官员考核中建立了相对完备的监察制度与巡查网络，监御史、监察史和“钦差大人”须到考核者所在的管辖范围实地考察，观其施政的实际效果。

中国特有的自然地理条件和社会经济环境决定了历代善治国者必重水利，我国历史上出现的一些“盛世”，无不得益于统治者对水利的重视，得益于水利建设及其成就。尽管历代官制多有变动，但分管水利的官吏在政府里职位都很高。《尚书》记载舜命禹为司空，为百揆之首，职责是平水土。隋唐工部中下设水部。清代的巡抚为从二品，而河道总督往往为从一品，地位在巡抚之上。民间一直流传有“黄河决口，河官杀头”，“凌汛决口，河官无罪”等说法，一方面说明水利工作的艰难，另一方面也间接反映了对水利官员考核中“绩效”的重要性。

我国古代水利管理的绩效考核主要表现在对人事及行政管理的稽查、经费的稽查以及奖罚条例，对人事及经费的考察是绩效考核的依据，而奖罚则是绩效考核的结果应用。“大禹治水”的故事是绩效奖罚的典型，大禹的父亲鲧因治水不力，为舜所诛，后禹治水成功，并继承了舜的帝位。清代《河工考成保固条例》以河工的保修期量化处罚，从条例上制度化考核的奖惩规定，这在管理制度建设方面是重要进步。

2. 中国现代绩效考核的发展

(1) 公共部门的绩效考核仍在探索完善进程中。目前我国公务员和事业单位人员考核的主要指导政策是《公务员考核规定（试行）》（中组部〔2007〕2号）和《事业单位工作人员考核暂行规定》（人核培发〔1995〕153号），各地区各行业按照上述文件，相继制定施行了公务员和事业单位工作人员考核办法，基本建立了以“德、能、勤、绩、廉”为考核内容的考核制度。

我国公务员和事业单位考核制度推行十几年来，在实践中发挥了一定作用并取得了一定成果，但是不足和问题已愈发显现。主要体现在考核内容过于抽象，考核指标不够细化；考核主体责任不清，缺少有效监督机制；考核方法定量不足，可操作性差；考核结果的划分不合理，应用不充分等。特别是事业单位的考核规定已经近15年未作修订，不利于全面贯彻落实科学发展观和正确政绩观、客观评价事业单位人员的德才表现和工作实绩、建设高素质的人才队伍。

(2) 大部分企业已经建立了规范的绩效管理制度。自20世纪80年代初开始，我国将承包责任制引入企业，企业人员的考评也得以恢复和发展。尤其是国企改革三年攻关之后现代企业制度全面建立，中国企业经营者对于绩效考核的看法发生了转变，建立了现代绩效管理观念，绩效管理实践也普遍而卓有成效地开展，一些优秀企业的绩效考核理念和方法脱颖而出，甚至成为世界著名商学院的经典研究案例。

国内著名人力资源研究机构中国人力资源开发网（www.chinahrd.net）近年的多次大规模调查都显示，77.87%的企业高层管理者、89.1%的中层管理者和75.8%的普通员工拥有书面的正式绩效计划。同时对于绝大多数企业，绩效考核的结果都起着非常重要的作用，以中层管理者为例，考核结果关系到他们的奖金分配（66.8%）、职位晋升（51.2%）、薪酬调整（46.3%）及裁员或辞退（19.6%），只有10.0%的中层管理者表示绩效考核的结果没有什么用处。

二、水利事业单位的行业特征与绩效考核开展情况

研究水利事业单位绩效考核，必须准确把握水利行业的特点和事业单位的性质，方能找准问题、提出对策。

（一）水利事业单位的行业特点

1. 水利与水利行业

水利一词最早见于战国末期《吕氏春秋》的《孝行览·慎人》，但其中“水利”一词指捕鱼之利。西汉史学家司马迁的《史记》中《河渠志》出现“水利”一词开始具有防洪、排水、灌溉、航运等含义。《中国水利百科全书》将水利定义为：“采取各种人工措施对自然界的水进行控制、调节、治导、开发、管理和保护，以减轻和免除水旱灾害，并利用水资源，适应人类生产，满足人类生活需要的活动”。

根据《国民经济分类》（GB/T 4754—2002），水利行业属于“水利、环境和公共设施管理业”下的一大类，其名称为“水利管理业”。本研究认为，水利行业可以界定为：从事水资源控制和调配，进行防治涉水灾害和开发、利用、节约、保护水资源等经济和社会活动单位的集合。

2. 水利行业特点

一是水利行业具有显著的公益性。水是生命之源，水资源表现出很强的公共产品属性。同时，水利为社会提供的是具有公共品或准公共品性质的产品或服务，在消费中具有非排他性和非竞争性，其服务对象不能像一般竞争性产品和服务那样能够加以自由选择或排斥。水利的主要目的是兴利除害，而不以营利为目的，从古至今，水利建设主要以政府投资为主。

二是水利行业具有显著的基础性。首先，从整个社会生产流程来看，水利产品或服务处于“上游”的生产部门，是其他生产部门赖以生存和发展的基础条件，是其他生产部门生产和再生产时所必须的投入品。其次，水利是古老的行业，千百年来水利服务与农业发展紧密相连，兴利除害的水利工程也大多建在偏远之地，水利单位长期面向基层、面向群众，具有明显的基层性与群众性。

三是水利行业具有显著的复杂性。水资源既是一种稀缺的自然资源，又是重要的经济战略资源，其本身具有自然垄断性，不可能完全由市场来有效配置。在水利实践活动中，既要遵循自然规律和经济规律，又要维护社会的安定；水资源一般以流域为单元，水利建设不仅涉及到不同地区的复杂关系，还涉及上下游、左右岸之间的复杂关系。

3. 水利事业单位基本情况

水利事业单位是在我国计划经济体制下建立和发展起来的机构组织形式，是水利行业机构序列的重要组成部分。水利事业单位由国家出资，水行政机关举办，是水行政单位的下属机构。其主要职能是：在水行政主管部门或政府职能部门的领导下，履行管理和服务职能，为水利行业服务。

水利事业单位是水利行业主要机构组织形式，拥有最大的职工群体。据统计，水利系统共有事业单位 4.7 万个，在岗职工 84.7 万人，占水利系统全部在岗人数的 66%。

水利事业单位专业技术人才密集，仅水利部直属事业单位和流域机构直属事业单位具

有专业技术任职资格人员就达 1.65 万人。近年来水利部直属事业单位新进人员不断向专业技术岗位倾斜,90%为大专以上学历,学历层次不断提高。

水利事业单位从管理、科研、技术、教育、执法、宣传、物资保障等多个方面支撑着水利事业的改革与发展,是一支不可替代的力量,为我国经济建设和水利事业的发展作出了重要贡献。

(二) 水利事业单位绩效考核的调查情况

课题组通过实地调研召开了 5 次座谈会,了解水利事业单位岗位考核现状。向全国 31 个省级水行政主管部门和 7 个水利部直属流域机构发放了 380 份《水利事业单位绩效考核现状调查问卷》,并结合社会科学统计软件 SPSS 分析,为进一步深入分析绩效考核有关问题和职工的考核心理提供了翔实的数据性支持。

1. 绩效考核开展情况

实地调研和问卷调查表明水利事业单位基本都能按照有关规定开展考核工作,但开展真正意义上组织绩效考核的为数不多,开展真正意义上岗位绩效考核的少之甚少。导致绩效考核开展较差的原因主要有三。

(1) 认识不够,缺乏长远战略思维。

(2) 缺乏上级指导性文件,不知如何操作。

(3) 单位活力不足,缺乏考核动力。

2. 关于考核内容权重组合选择的分析

问卷调查表明,考核内容中“德、能、勤、绩、廉”五要素的权重组合选择中,水利事业单位职工充分认可“绩”的权重应放在首位,但值得关注的是的多数受访者亦不赞成将“绩”的权重设置过高(66%的受访者认为“绩”的权重不宜超过 50%),这说明大部分职工对于工作业绩在考核中占的比重仍持保守态度,公平和平均思想在职工的考核理念中仍然根深蒂固,同时事业单位公益性服务业绩难以量化衡量,也是造成不认同完全唯“绩”是问的原因之一。

3. 关于岗位绩效考核指标的倾向性意见

问卷调查表明,关于专业技术、管理、工勤岗位具体的考核指标的倾向性意见,其中“目标完成率”在三个岗位中的收集率均超过 68%,位列第一。“技术技能”、“管理能力”、“道德规范”、“服务满意度”收集率也都超过了 30%,而“出勤率”、“费用控制”等指标也有一定的收集率。

4. 考核主体排序

问卷统计显示考核重要性排序前三位依次为“直接上级”、“本部门同事”、“服务对象”,其中约有 60%的职工将“直接上级”排在第一位,遥遥领先其他选项,而与之相对应的是分别有 32%和 24%的职工认为“外部专家”和“员工自己”不应作为考核主体出现,即使出现也应放在最后。

5. 绩效考核结果应用

问卷调查表明,考核结果应用最重要的三项按次序排列分别为“绩效奖金”、“职务晋升”、“评定职称”,它们所占样本的比重都超过 50%,而最高的“绩效奖金”则高达 93%。关于绩效考核结果与收入挂钩情况,调查对象的心理预期较高,排在选项第一位的

是“通过绩效工资上浮方式挂钩，上浮比例控制在50%~100%”，紧跟其后的是“通过绩效工资上浮方式挂钩，上浮比例控制在20%~30%”，两项之和为72.6%。而“通过年终一次性奖金挂钩”仅比“绩效工资上浮比例200%以上”略高，排在第三位。

6. 绩效考核存在的问题与建议

问卷调查表明，存在问题排在前三位的是“考核内容过于笼统，缺乏具体考核指标”、“考核结果的应用流于形式，没有与奖金、晋升等挂钩”、“考核方法单一，单纯依靠打分”。建议中排在前三位的分别是“完善配套的绩效管理办法和制度”、“绩效考核的结果与绩效工资挂钩”、“完善领导层和职工层的考核理念，提高思想上的重视性”。

（三）水利事业单位开展绩效考核的必要性

1. 治水兴水需要水利事业单位提高自身发展能力

中华民族始终把治水兴水摆在关系国家事业发展全局的战略位置，当前和今后一个时期，是我国全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的重要时期，也是传统水利向现代水利、可持续发展水利加快转变的关键阶段。在全球气候变化影响日趋明显、我国工业化和城镇化步伐不断加快、广大人民群众共建共享和谐社会日益深入的形势下，我国干旱缺水、洪涝灾害、水土流失和水污染等四大水问题仍很突出，水利事业单位必须提高自身发展能力，在更大范围、更广领域、更高程度、更好水平上造福人民群众，切实保障防洪安全、供水安全、粮食安全和生态安全。构建科学的水利事业单位运行机制，关键在于建立激励与约束相统一的绩效考评机制，确保将可持续治水思路的战略理念和具体目标的责任落实和有效实施，合理分配公共服务资源、有效激励员工，提高工作效率，增强水利事业单位发展活力。

2. 事业单位改革对绩效考核提出了明确要求

目前我国事业单位正在进行以人员聘用制度改革为主要内容的人事制度改革。绩效管理结果为实施聘任制提供了标尺，从而解决了聘任标准的问题。通过评估和改进绩效，不断缩小人员能力和职能需求之间的差距，使聘任制的作用得到更大的发挥。事业单位绩效工资制度已于2010年1月起开始实施，实施绩效工资就是要在事业单位建立一种把薪酬分配与公益性服务绩效紧密联系的新的激励约束机制，同时也为绩效考核发挥效力提供了工资制度保障。推行绩效工资，一方面要准确定义绩效，建立岗位责任制，明确职责和任务；另一面就是绩效考核一定要拉开档次，防止绩效工资上出现平均主义，激发每个人积极努力干好本职工作的热情。

3. 水利职工自我价值实现需要绩效考核提供激励动力

职工的绩效考核已成为人力资源管理的一个核心问题，它对于提高职工素质，激发工作积极性都具有十分重要的意义。可持续发展水利事业对水利知识型、技能型人才提出了更高的要求，而对知识型、技能型职工而言，自身价值的实现比金钱更重要。对职工实施绩效考核，可以建立三个不同层次的激励手段，分别是物质激励、荣誉激励和个人价值激励。这其中，个人价值激励则是最成熟的境界，是人内心深处最崇高的信仰或追求，可使职工在水利事业单位中强化地位，获得生存，实现自我，提升谋求发展和获取成功的信心。调研表明，现行的水利事业单位考核制度在指标设置、结果运用等方面仍存在很多的问题，绩效考核的激励作用还没有完全发挥出来，不利于引导员工的个人发展目标与组织