

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 13220051300597

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

构建公务员绩效评估指标体系初探

Analysis of Establishing Indicator System of Performance

Evaluation of Civil Servant

丁 琦 芳

指导教师姓名: 卓 越 教 授

专业名称: 行 政 管 理

论文提交日期: 2008 年 5 月

论文答辩日期: 2008 年 6 月

学位授予日期: 2008 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2008 年 5 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

- 1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。
- 2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：

日期： 年 月 日

导师签名：

日期： 年 月 日

内 容 摘 要

在经济全球化的今天，建设高绩效的政府正在成为中国各级政府的共识，各种新的管理理念、技术和方法不断在政府部门得到运用。作为一种新的管理理念和手段，公务员绩效评估被引进政府人力资源管理领域。与传统的人事考核相比，公务员绩效评估更加符合现代政府人力资源管理的需要，这一点特别体现在指标体系上。科学的公务员绩效评估指标体系，有利于对公务员的德才表现和工作情况做出公平合理的评价，为公务员的奖惩、培训、辞退等管理工作提供准确可靠的标准，是公务员管理工作中一个极为重要的环节。

公务员考核在我国实施十多年来收到较好的效果，但也暴露出一些弊端和不足，如缺少量化指标、重经济指标、形式化等问题。党的十七届二中全会通过的《关于深化行政管理体制改革的意见》明确提出，加强公务员队伍建设，建立科学合理的绩效评估指标体系。本文便是在构建公务员绩效评估指标体系方面的一种尝试。

全文共分三个部分：

第一部分：公务员绩效评估指标体系概述。将指标与目标、标准、指数、标杆等概念进行比较辨析，阐明绩效指标与指标体系的内涵，进一步从狭义指标体系的角度出发阐述我国公务员绩效评估指标体系的框架、作用以及设置原则。

第二部分：通用型公务员绩效评估指标体系的基本框架。分析四个通用型公务员绩效评估指标维度——德、能、勤、廉的内涵、二级指标，并将公共部门与私人部门、国内政府与国外政府的绩效评估指标体系进行比较分析，在此基础上提出相应的指标设计思路。

第三部分：业绩型公务员绩效评估指标维度。分析公务员绩效评估指标维度——绩的内涵、二级指标、比较分析，提出业绩型公务员绩效评估指标设计的6个基本方法，包括关键绩效指标、工作分析法、典型剖析法、行为法、平衡记分卡、量化的方法。

关键词：绩效评估；指标体系；设计方法

Abstract

With economic globalization nowadays, all kinds of new managing ideas, technologies and methods are being taken by departments of government. As a new method, performance evaluation is also being taken into HRM of government. Intrinsic traditional methods and tools of human-affair assessment had already felled short of modern HRM of government, should be taken new indicator system of civil servant performance evaluation. A scientific indicator system can make the just appraisal to working condition, provide reliable standard for civil servants' rewards and punishment, training, resign and so on. It has already become an urgent and important link in the management of civil servant.

Evaluation of civil servant has implemented for more than ten years and received good effect. But it also exposes some defects and deficiencies, such as the lack of quantifiable indicators, too much emphasis on economic indicators, perfunctory and so on. 17th CPC National Congress put forward advices on Deepening Reform of the Administrative System. It calls for strengthening the building of the contingent of civil servants and establishing scientific indicator system of civil servant. This paper is experimented on this way. In detail, this article is divided into three parts to do the analysis:

Part I : Outline of indicator system of performance evaluation of civil servant. Compared with the meaning of the goal, the standard, the index, the range pole and so on related concepts, this part points out the meaning of indicator and indicator system. Further, it expounds the framework, roles and establishing principles of indicator system of performance evaluation of civil servant from narrow angle.

Part II : Framework of universal indicator system of performance evaluation of civil servant. This part elaborates the meanings and the second-level indicators of dimensions of the universal indicator of performance evaluation of civil servant - - moral、ability、diligence、incorruptness. It proposes some indicator design mentality on the basis of comparing the public sector with the private sector, the domestic government with the foreign governments.

Part III: Dimension of the achievement indicator of performance evaluation of civil servant. This part elaborates the meanings, the second-level indicators and comparative analysis of dimension of the achievement indicator of performance evaluation of civil servant - - performance. On this basis, it proposes 6 essential design methods of the achievement indicator of performance evaluation of civil servant, including Key Performance Indicator, Job Analysis, model analysis method, Behavior method, Balanced Scorecard, Quantification method.

Key words: Performance Evaluation; Indicator System; Design Method.

目 录

引言.....	1
一、公务员绩效评估指标体系概述.....	2
(一) 公务员绩效评估指标体系的内涵.....	2
(二) 指标与其它相关概念的比较分析.....	6
(三) 公务员绩效评估指标的设置原则.....	9
二、通用型公务员绩效评估指标体系的基本框架.....	12
(一) 通用型公务员绩效评估指标的维度之一——德.....	12
(二) 通用型公务员绩效评估指标的维度之二——能.....	16
(三) 通用型公务员绩效评估指标的维度之三——勤.....	20
(四) 通用型公务员绩效评估指标的维度之四——廉.....	22
三、业绩型公务员绩效评估指标维度——绩.....	26
(一) 业绩型公务员绩效评估指标维度的基本框架.....	26
(二) 业绩型公务员绩效评估指标设计的基本方法.....	30
参考文献.....	36
后记.....	38

Contents

Introduction	1
I Outline of Indicator System of Performance Evaluation of Civil Servant	2
i Connotation of Indicator System of Performance Evaluation of Civil Servant	2
ii Comparative Analysis of Indicator and its Related Concepts	6
iv Establishing Principles of Indicator System of Performance Evaluation of Civil Servant	9
II Framework of Universal Indicator System of Performance Evaluation of Civil Servant	12
i One of the Dimensions of the universal indicator—Moral	12
ii One of the Dimensions of the universal indicator—Ability	16
iv One of the Dimensions of the universal indicator—Diligence	20
iv One of the Dimensions of the universal indicator—Incorruptness	22
III Dimension of the Achievement Indicator of Performance Evaluation of Civil Servant—Performance	26
i Framework of Achievement Indicator	26
ii Design Methods of Achievement Indicator	30
References	36
Postscript	38

引言

以公务员选拔任用工作条例为基础，以制度化、规范化、程序化、科学化方向，以德、能、勤、绩、廉为基本内涵，建立科学的公务员绩效评估指标体系，已经成为公务员管理工作中的一个重要而紧迫的任务。公务员绩效评估指标体系具有重要的导向作用，将直接影响着公务员队伍的建设及其在社会和经济发展中作用的真正发挥。科学的指标体系能够有效的鉴别公务员的行为差异，对公务员群体或个人的工作表现做出客观、公正的评估。因此，我们必须以科学发展观作为指导，建立科学的公务员绩效评估指标体系，引导和督促公务员树立正确的政绩观，以正确的政绩观践行科学发展观，促进经济与社会的和谐发展。

党的十六大以来，党中央、国务院高度重视公务员绩效评估工作。胡锦涛总书记、温家宝总理在相关会议上多次强调，要健全保障科学发展观贯彻落实的体制机制，抓紧研究建立科学的公务员绩效评估体系。党的十七届二中全会通过的《关于深化行政管理体制改革的意见》也明确提出，要推行政府绩效管理和行政问责制度，建立科学合理的公务员绩效评估指标体系和评估机制。据不完全统计，目前全国约有三分之一的省（区、市）不同程度地探索开展了公务员绩效评估工作，各具特色的绩效评估指标体系已经形成。因此，建立符合科学发展观的公务员绩效评估指标体系已经成为政府人事工作的重中之重，研究如何构建公务员绩效评估指标体系具有重要的现实意义，本文就此展开论述。

一、公务员绩效评估指标体系概述

公务员绩效评估是公务员管理的基础环节，是发现人才、选拔人才的重要途径。当前，随着《中华人民共和国公务员法》的颁布实施，我国的公务员绩效评估指标体系的建设正逐步走上科学化、规范化、法制化的轨道。科学、规范的指标体系能够有效促进公务员素质的提高，促进公务员队伍建设，实现行政管理的高质高效。

（一）公务员绩效评估指标体系的内涵

1. 绩效指标的含义

绩效指标是绩效评估的内容，是衡量绩效的尺度。而目前学术界对于绩效指标的涵义存在着不同的界定，公共管理领域中有下面一些较为经典的定义：在PBM SIG 2001年发行的The Performance-Based Management Handbook中对于绩效指标（performance indicator）给出了详细定义：“绩效指标是用来测量产出和结果的特定价值和特性；是用以确定一个组织达到其预期目标的一个参照值；是用以确定和追踪活动过程状态的量化的表达方式；是用以表示一个组织或团体绩效状态的运行信息。”而西奥多·波伊斯特在《公共与非营利组织绩效考评：方法与应用》一书指出“绩效指标是关于公共部门与公共项目绩效各方面的客观的高质量的标志类型，包括产出、效率、生产力、服务质量、效果、成本—效益和客户满意度等”。^①从技术方面说，绩效指标是关于如何获得评估结果或者如何收集数据而对绩效维度进行操作化界定的一种说明。在帕特里夏·基利的《公共部门标杆管理：突破政府绩效的瓶颈》一书中写道：“绩效评估指标是一个量化过程——或给一个程序、项目或其他活动的运作制定一个数目，以此作为标准来测定一个公共机构为其顾客提供产品或服务的状况。”^②它是反映机构、项目、程序或功能如何运作的重要指标，它能量化那些诸如活动、产品、结果及其他对绩效具有重要意义因素。

^① [美]西奥多·波伊斯特.公共与非营利组织绩效考评:方法与应用[M].北京:中国人民大学出版社,2005:68.

^② [美]帕特里夏·基利.公共部门标杆管理:突破政府绩效的瓶颈[M].北京:中国人民大学出版社,2002:27.

在统计学领域，绩效指标是一种反映事物性质的量化手段，国外的有关文献对于绩效指标的解释通常都是把它看成一种量化的统计的确定方法。例如，雷蒙·鲍尔在《指标》一书中提出：指标是一种量的数据，它是一套统计数据系统，用它来描述社会状况的指数，制定社会规划和进行社会分析，对现状和未来做出估价。联合国教科文组织指出，指标是“通过定量分析评价社会进行生活状况的变化。”^①

2. 指标体系的含义

指标体系就是一系列系统化了的指标的集合体。公务员绩效评估制度的核心在于衡量公务员的绩效。绩效评估的衡量标准是衡量公务员绩效的尺度，是绩效评估不可缺少的工具。如果绩效评估制度缺少相关指标体系的支持，就等于失去了衡量的基础。

指标体系是一项复杂的系统。从广义上理解指标体系，主要包括类指标、评估维度、评估指标、指标要素和技术指标等五个层级：类指标是评估模式的理论前提和总体原则，要渗透在每一个评估维度、每一项评估指标里面。从发展的趋向看，类指标越来越成为一个包括三E、质量、公平、责任、回应等在内的综合性要素结构。维度划分与评估主体的多元结构密切联系，反映出设计者的理念和视角。评估指标可以作看成是维度的直接载体和外在表现。指标要素为评估的具体实施提供操作依据。技术指标是帮助评估具体实现的程序保障机制，是一种反映指标重要程度，或者是达到指标要求程度的处理机制，同时，运用技术指标对指标进行定量化处理，以获得评估信息的相关要素又是指标体系顺利运作的程序保障机制。

从狭义上理解指标体系，可以分为一级指标、二级指标和三级指标，或指标维度、指标和指标要素。

(1) 一级指标即指标维度，也可称为模块。指标维度位居指标体系的中间层次，是对评估范围的类型划分，通过维度区分，可以使评估层面更加有条理、使评估标准更具有可比性。不同的部门，因其职责内容不同，会形成不同的评估指标体系。即使是同一个部门，评估的侧重不同，视角不同，也可以形成不同的指标体系。也就是说，评估维度的划分，反映了评估设计者的思路，

^① [美]阿里·哈拉契米.政府业绩与质量测评[M].广州:中山大学出版社,2003:8.

便于各个评估主体从不同的评估视角对组织成员行为进行评估。

(2) 二级指标也就是通常所说的指标。如果说指标维度是评估对象、评估行为的类型区分,规定了评估的基本项面,那么指标则是评估的具体手段,指标可以看成是维度的直接载体和外在表现。通常,同一个评估维度之下总有若干个评估指标,这些指标的形成是依据相关度、隶属度的程度而编排划定的。不同的政府部门可以参照同样一个评估维度,但不同的部门,评估指标却可以有很大的不同。

(3) 三级指标即指标要素。指标要素是评估指标的进一步具体化。每一个评估指标都有若干个指标要素。制定指标要素,实际上就是寻求确立的方法。不同评估指标中的指标要素的确定方法可能是不同的,同一个评估指标中的指标要素的确定方法也可能是不同的。寻求指标要素确立的方法,是整个指标体系建构过程中最复杂、最困难的,也是最具有操作意义的阶段。

在本文中,主要从狭义上对公务员绩效评估指标体系作详细阐述,而对于比一级指标更为抽象的类指标以及比三级指标更为具体的技术指标,则不作进一步阐述。

3. 公务员绩效评估指标体系的含义及作用

公务员的绩效评估指标体系,是指国家行政机关按照隶属关系和管理权限,根据国家有关法律和法规,对国家公务员的政治思想、业务能力、工作态度和工作成果进行全面地、系统地、定期和不定期的考察和评价而制定的一系列指标体系。它是公务员管理的重要基础,为其他各项制度的贯彻实施提供基本的依据,因此直接关系到整个公务员制度的落实和有效性,具有重要的地位和作用。^①

确定公务员的评估内容是做好公务员评估工作的前提,评估内容是否科学、合理,直接关系到评估工作的质量。我国对公务员的评估,按照管理权限,全面评估公务员的德、能、勤、绩、廉,重点评估工作实绩。这五个方面综合体现了公务员的素质及其履行岗位职责的情况,是一种概括性的表述。^②德,是指政治思想表现、工作作风、职业道德和品德修养,主要是考察公务员是否具有

^① 熊莉萍,逯忆,王楷楠,何志扬.论我国公务员考核制度的新规定:内容、问题与完善[J].《经济师》,2005,(12):41-42.

^② 《中华人民共和国公务员法》第三十三条,2006-3.

共产主义的理想信念、是否具有较高的马克思理论水平、是否与党中央保持高度一致、是否具有很强的事业心和责任感、是否具有全心全意为人民服务的意识，工作中是否忠于职守、坚持原则、严于律己、顾全大局。能，是指从事本职工作的基本能力。主要考察公务员是否具有完成任务职责所需要的基本知识和能力，如文化知识、业务知识、专业技能以及一般性的管理执行能力。勤，是指事业心、工作态度和勤奋精神。主要考察公务员的责任心以及由此决定的工作勤勉程度，包括工作中体现出来的纪律性、出勤率、积极性、创造性、工作态度。绩，是指工作的数量、质量、效益和贡献。主要考察公务员的本职工作及其工作产生的积极有益影响。对一个领导人员来说，工作实绩就是政绩。而对于一个一般公务员来说，工作实绩就是他的工作成绩，或者时下所说的业绩和绩效。廉，主要指廉洁奉公和大公无私。主要考察公务员能否正确处理利益关系，尤其是全局利益和局部利益的关系、整体利益和部门利益的关系、集体利益和个人利益的关系，真正做到廉洁奉公和大公无私。

公务员绩效评估结果分为优秀、称职、不称职三个等次。优秀：正确贯彻执行党和国家的路线、方针、政策，严格地履行义务、职位职责，模范遵守各项规章制度，熟悉业务，工作勤奋，有改革创新精神，出色地完成年度工作目标（任务）。称职：正确贯彻执行党和国家的路线、方针、政策，能较好地履行义务、职位职责，自觉遵守各项规章制度，熟悉或比较熟悉业务，工作积极，按规定要求完成年度工作目标（任务）。不称职：不能有效履行义务、职位职责，政治、业务素质较差，难以适应工作要求，或工作责任心不强，不能完成年度工作目标（任务），或在工作中造成严重失误。

公务员绩效评估中，绩效指标体系的作用主要有三方面。首先，指标体系是公务员绩效评估的基础，绩效评估必须用指标体系衡量，建立设计科学合理、全面系统并符合工作岗位的实际需求的指标体系是绩效评估的必备条件。一套科学有效的指标，尤其是针对每个工作岗位所涉及到的反映工作业绩、品德行为等综合性指标体系，可以对各个工作岗位进行有效的工作分析，并确认每个公务员的绩效。可以说，只要有指标体系，每个公务员工作完成得怎么样一目了然。其次，指标体系是公务员队伍改进管理工作的依据，同样，按照指标体系还可以评鉴管理工作的优劣，找到相应的改进措施，明确规划或计划的方向。

指标体系还有助于公务员队伍建立有效的内部和外部控制，因为内控和外控制度制定的定量定性分析都是以指标体系作为基础的，一套好的指标体系能确保执行政策的公务员必须具备胜任的能力和正直的品行。此外，指标体系也是人力资源决策的基本工具，为人力资源决策提供可靠、客观的依据和参考性建议。再次，一套科学合理的指标体系也是一套具体的管理目标，它可以反映政府改革的方向，可以引导政府改革健康地进行。例如将绿色 GDP 纳入公务员绩效评估指标体系，便可以有效引导地方官员摆脱单纯追求 GDP 的错误行为，更多的注重当地环境的保护、民主法制的建设、社会的长治久安等等。

（二）指标与其它相关概念的比较分析

1. 指标和目标的比较分析

在 PBM SIG 2001 年发行的 The Performance-Based Management Handbook 中将绩效目标定义为“组织或一项活动想要达到的结果；表示为可见的、可测量目标的绩效水平，可以被用来同实际的成就进行比较，表达形式包括量化标准的目标、定性目标和比率”。通常，对于一个组织所要达到的结果的术语有很多，包括使命（vision）、目的（goal）、目标（objective）。其中使命是指某个组织或项目工作的基本目的，即其本身存在的理由，以及达到这一目的的基本手段；目的是对工作产出结果的概括性表达；目标是实现目的过程中更为具体的里程碑。目的通常是很概括的，无时间限制，有时是理想化的；目标则是更为具体的、有时限和明确的。在实践中，人们对政府部门或其某项项目的绩效评估中往往多涉及到目的和目标的关系，这同绩效评估中指标体系的设置有紧密的联系。

为了减少复杂性，我们先不区分目的和目标，而是将它俩通称为目标同指标进行对比分析。在绩效评估体系中，绩效指标是将目标逐级分解，使之成为具体的、行为化的、可测量和可操作的分目标。它受到目标的制约，不具有任意性。目标和指标既有密切的联系又有严格的区别。目标是设计指标的依据，它严格地制约着指标的设计；指标已删除去了一些次要的因素，不能等同于目标。指标只反映目标的一个局部。

而作为一系列系统化了的指标的集合体，指标体系从总体上反映目标的整体。同样地，目标也是设计指标体系的依据，它也制约着指标体系的构建；指标体系使目标的实现成为可能。对评估目标进行分解，并建立指标体系的过程，就是进行系统分析，剖析本质，揭示规律，判断发展趋势，寻找表征目标与指标相关函数的过程。两者的辩证关系统一于评估过程中。认识了这种关系，就可建立起能反映目标整体优化的指标体系。另外，在目标分解为指标过程中形成了层次目标系统，它与指标体系有很大的关联性。但是目标层次系统还不是公务员绩效评估的指标体系，这是因为：第一，目标比较概括，而指标具体明确，指标要有可测性；第二，目标比较稳定而指标比较灵活，同一目标可以根据实际情况由不同的指标加以反映。从目标系统转化为指标体系的纽带就是指标体系的设计原则。

2. 指标和标准的比较分析

标准在汉语中的涵义是指衡量事物的准则。而在绩效评估中，标准被定义为一系列被规定的规则、条件或要求的集合；这一集合被用来衡量或界定特定绩效因素的质量或数量。^①

对于指标（indicator）和标准（standard）目前在学术界中的使用是不统一的。一些文章将两者混用，即绩效指标等于绩效标准。武汉理工大学的李立国和程森成在《绩效目标与绩效标准对比分析》一文中就直接用绩效标准来指代绩效指标^②。而以西奥多·波伊斯特为代表的观点则认为绩效标准可以被看作表达各个评估指标状态特征的规范化语言和数据。标准也可以看作指标体系的组成部分，即也可用作指标。但是标准涉及的是例行性的绩效，在一定时间内是相当稳定的，是有固定的范围的；然而指标可能经常随着事实和潜在趋势的改变而改变。另外，标准更多的是同目标联系较为紧密。例如在组织内部所制定的标准往往就可以在一般情况下代替绩效目标。

指标和标准的联系在于，两者都必须要是多数人可达到的；表达要是明晰的，容易被理解的；应尽可能具体，并可以衡量；能够以数据表达的决不用语言描述。

^① PBM SIG. How to Measure Performance: A Handbook of Techniques and Tools. Oct, 1995.

^② 李立国,程森成.绩效目标和绩效标准对比分析[J].科技与管理,2004,(1):141-142.

3. 指标和指数的比较分析

PBM SIG 将指数定义为“是将大量的信息整合成为一个数字，是衡量一个或一系列量的量化指标，指数的目的在于对绩效给出一个快速而全面的描述。”

^①也就是说指数是一种比例变量，通过合并多个指标、分数或重复性指标而得到的单个总括性指标。指数比较抽象，但可以通过定义范围或类别来解释不同比例值所代表的实际意义。指数一般也被用作各种项目的绩效指标。指数和指标最大的区别在于，指标往往是表示一个原始的数据；而指数则是经过一定权重设计后的非原始数据，表明了一种变化的趋势。

指标准确地来说是一个有用的绩效管理工具，它允许我们同时处理不同领域的大量的并且不断变化着的信息。像经济学家就可以只用一个数字来从几百种不同的消费者产品品种获得价格信息。他们在不用逐个地研究 400 多个不同的价格，而只是需要研究一个数字——消费者物价指数（CPI）。经济学家依据这一指数的波动来进行每年的生活成本调整和超过 5000 万的公务员的退休福利分配。

而指数为大家所熟知是其在经济学领域里作为一种经济分析的工具而存在的。在经济范畴里，指标（统计指标）是反映实际存在的社会经济现象总体某一综合数量特征的社会经济范畴。也可以说统计指标是指反映实际存在的一定社会总体现象的数量概念和具体数值。一项完整的统计指标应该由总体范围、时间、地点、指标数值和数值单位等构成。统计指标反映总体数量特征的名称和数值。它是在总体同质性的基础上，按一定统计方法对总体各单位标志的标志表现进行登记、核算、汇总、综合，就形成了各种说明总体数量特征的统计指标。指数（统计指数）有广义和狭义之分。从广义上来讲，统计指数是指同类事物变动程度或差异程度的相对数。包括动态相对数、比较相对数和计划完成相对数等。即所有的动态比较指标。而从狭义上来讲，统计指数是综合反映多种不同事物在不同时间上的总变动的特殊的相对数。即专门用来综合说明那些不能直接相加和对比的复杂社会经济现象的变动情况。^②实际上，指数是指标的一种。其的基本特点是综合性和平均性。

^① PBM SIG. How to Measure Performance: A Handbook of Techniques and Tools. Oct, 1995.

^② 刘汉良.统计学教程[M].上海:上海财经大学出版社,1995:326.

4. 指标与标杆的比较分析

标杆则意味着最佳的可能绩效水准，这个水平既可能是现在达到的最高水准，也可能是在不久将来可能看到的水准（但处于一个更高的层次上）；简单地说就是标杆管理机构所建立的标准或绩效水准。它包括内部标杆、外部标杆和统计标杆。标杆和指标是相互联系和区别的：标杆的创建过程的基础步骤就是确定要比较的指标—即要评估什么和用什么指标进行评估，所以说指标是标杆的一个工具；标杆是组织通过将自身绩效与同类组织或行业领头羊相比较而开发出的绩效目标，所以绩效评估体系中的指标必须跟其保持一致性；指标只是在某一点上及时反映了该机构的情况，而标杆是较为全面性的。同时，标杆和指标又享有一些共同的特质：标杆和指标都必须具有可比性；两者都要求能够成功地跨越时限，能够随着情况的变化而进行调整；标杆和指标都尽可能以量化的形式出现。

（三）公务员绩效评估指标的设置原则

美国著名的企业领导学专家华伦·本尼斯指出一个好的评估指标体系的确立，应具有“明确、可评估、相容性、挑战性”四个要素。因为，目标、内容、方法体系科学与否直接关系到评估结果的公正性和合理性。世界上实行公务员制度的国家对于评估目标和评估内容的设定都很重视，都试图制定出符合本国国情与需要，能够全面、准确地评价公务员的评估内容。美国的评估项目就是根据公务员所执行的工作来设计的，即先根据工作制定标准，以完成工作的情况来确定评估结果的高低，主要评估内容是工作数量、工作质量和工作适应能力三项。法国从身体适应性、专门知识、守时值勤情况、整洁状况、工作能力、合作精神、服务精神、积极性、工作效率、工作方法、洞察力、组织力、指挥监督力和考察力等 14 项内容进行评估。日本的评估项目，兼顾工作与人的条件而设计，主要包括勤务实绩、性格、能力、业务适应性四方面。每个方面又包括若干项，内容比较全面。总的来说，一个国家对于评估内容的设计，与这个国家的评估目的、价值观念、人事管理传统等关系密切。

通过考察国内外评估工作的历史和现状，基本上，科学的评估指标体系应

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库