

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 13920131150451

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

战略创新与绩效考核的研究

——以福建省统计局公务人员为例

**Research on Strategic Innovation and
Performance Appraisal**

——Case of Civil Servants in Fujian Provincial Bureau of Statistics

游 杰

指导教师姓名: 余章宝教授

专业名称: 公共管理(MPA)

论文提交日期: 2016年4月

论文答辩时间: 2016年5月

学位授予日期: 2016年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2016 年 4 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈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其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（ ）课题（组）的研究成果，获得（ ）课题（组）经费或实验室的资助，在（ ）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人（签名）：

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

论文指导小组：

余章宝	教授
陈水树	副县长
林衍超	副教授

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

公务人员绩效考核对优化政府内部结构、提升机关工作效率、增强社会服务能力具有重要意义。我国是政府主导型的社会，公务人员的健康发展对整个社会的促进带动作用至为重要。但是，当前的绩效考核工作仍然存在着诸多问题，因此对公务人员绩效考核的研究具有重要的实用价值。

本文通过对福建省统计局公务人员绩效考核的现状进行分析，发现其中存在的问题，并对问题的原因进行了深刻剖析。为了解决这些问题，本文构建了战略创新导向的绩效考核分析框架，在公务人员绩效考核中引入了战略创新的概念。传统的绩效考核办法将战略创新排除在外，而战略创新才是组织发展的关键所在。以往在绩效考核体系设计时，考核者不能正确区分战略性工作与非战略性工作，致使战略性工作未受到足够的重视。

本文在战略创新导向的绩效考核分析中，将绩效考核分为常规考核和战略考核两方面，发现在考核激励方面，常规性工作的激励多来自于工资薪酬待遇的增加，适用于所有工作人员；而战略性工作的激励则来自于个人职级或职位的晋升，适用于具有创新能力的工作人员。因此，考核者在设计绩效考核体系时，应当将常规考核与工薪待遇挂钩，将战略考核与个人晋升挂钩。本文在个案研究和理论分析中找到了解决考核中存在问题的办法，并最终提出了公务人员绩效考核的最优路径选择。文中还对建立动态化的绩效考核体系在定量分析方面做了尝试。最后的结论部分对本文做了归纳总结，并就研究中存在的不足和未来的研究方向进行了展望。

关键词：绩效考核； 战略创新； 公务人员

Abstract

Civil servants performance appraisal is useful to optimize organizational structure, improve work efficiency, and enhance the ability of social services. Consider our country is government's leading society, the development of civil servants is very important to promote the whole society. However, the status of civil servants performance appraisal still has many problems, so the research has significant practical value.

This paper describes the current status of civil servants performance appraisal in Fujian Provincial Bureau of Statistics, finds the existing problems, and analyzes root causes of them. In order to solve these problems, we construct the strategic innovation performance appraisal framework, and add the concept of strategic innovation. Traditional performance appraisal methods exclude strategic innovation, and strategic innovation is the key to the development of an organization. In the past, the design of the performance appraisal system ignored the difference between the strategic work and non-strategic work, resulted in that the strategic work did not get enough attention.

Based on in-depth analysis of the strategic innovation performance appraisal framework, we divide the performance appraisal into routine-work appraisal and strategic-work appraisal, and find that wage increase is good to routine work for everyone; job promotion is suitable for strategic work for innovative staff. Therefore, as designing performance appraisal system, we should connect routine work with salary increase, and connect strategic work with job promotion. On the basis of case study and theoretical analysis, we find a way to solve the problem, and put forward the optimal path of civil servants performance appraisal eventually. And we also try to build dynamic performance appraisal system in the way of quantitative analysis. The conclusion summaries this paper, and discusses the shortcomings of the study and future research directions.

Keywords: Performance Appraisal; Strategic Innovation; Civil Servants

目 录

一、绪论.....	1
(一) 研究背景和意义.....	1
(二) 绩效考核的相关概念.....	1
(三) 国内外研究现状.....	4
(四) 研究框架和方法.....	7
二、统计局公务人员绩效考核的现状分析.....	11
(一) 绩效考核的做法.....	11
(二) 绩效考核中存在的问题.....	16
(三) 存在问题的原因分析.....	19
三、战略创新导向的绩效考核分析.....	23
(一) 绩效考核的分析架构.....	23
(二) 战略创新的内涵分析.....	29
(三) 实现战略创新的方法.....	32
四、公务人员绩效考核的最优路径选择.....	36
(一) 提升创新考核能力.....	36
(二) 规范常规考核办法.....	39
(三) 建立动态考核体系.....	42
五、结语.....	46
(一) 研究结论.....	46
(二) 研究展望.....	47
参考文献.....	48

Contents

I. Introduction.....	1
i. Background and significance of studying the topic.....	1
ii. The related concepts of performance appraisal.....	1
iii. Research status at home and abroad.....	4
iv. Research framework and research methods.....	7
II. Civil Service Performance Appraisal Analysis in the Bureau of Statistics.....	11
i. The practice of performance appraisal.....	11
ii. Problems in performance appraisal.....	16
iii. Analysis in causes of existing problems.....	19
III. Performance appraisal analysis of strategic innovation.....	23
i. Analysis framework of performance appraisal.....	23
ii. Profound analysis of strategic innovation.....	29
iii. Ways of achieving strategic innovation.....	32
IV. Best paths for civil servants performance appraisal.....	36
i. Enhance the ability of innovation appraisal.....	36
ii. Standard routine appraisal methods.....	39
iii. Establish dynamic appraisal system.....	42
V. Conclusions.....	46
i. Research conclusions.....	46
ii. Research prospects.....	47
References.....	48

一、绪论

（一）研究背景和意义

本文研究的理论价值主要体现在以下两点：第一，拓宽了绩效考核在创新领域的研究。通过中国期刊数据库^①对与创新概念相关的绩效考核文章的搜索发现，2011-2016年在核心文献发表的相关文章只有4篇，可见对绩效考核在创新领域的研究颇为缺乏，本文的分析丰富了绩效考核在创新领域的研究。第二，本文在绩效考核中引入了战略创新的概念。传统的绩效考核办法将战略创新排除在外，而战略创新才是组织发展的关键所在。搜遍文献，我们发现对战略创新的研究鲜有涉及，对战略创新的具体内涵鲜有研究。本文对战略创新的内涵进行了认真分析，丰富了该领域的研究成果。

本文研究的现实价值主要体现在以下两点：第一，为研究对象即福建省统计局公务人员的绩效考核现状提供改进建议。本文认真分析了福建省统计局公务人员绩效考核现状和考核中存在的问题，通过理论分析充分论证提出了改进现有绩效考核的最优路径选择，这对改善和提升福建省统计局绩效考核现状具有重要的现实意义。第二，为我国公务人员绩效考核体系完善提供案例借鉴。当前针对公务人员的绩效考核方案把主要精力放在常规性工作的考核监督上，而对影响组织发展更为关键的战略性工作则缺乏足够的绩效引导和考核关注。本文以个案研究为依托，提出的建议同样可以为改善我国公务人员绩效考核体系中存在的共性问题提供借鉴。

（二）绩效考核的相关概念

1. 绩效与绩效考核

墨菲（1990）认为，绩效是员工在实现组织整体目标过程中发生的各种行为^②。坎贝尔（1993）认为，绩效是组织雇人有效完成组织目标的行为，并且这种

^① 数据来源为维普中文科技期刊全文数据库，该数据库是目前国内最大的综合性文献信息数据库。

^② Richards William, *Performance Management*, London, International Thomson Business Press, 1998, p.93.

行为可以用工作熟练程度进行衡量。卓越（2010）认为，理解绩效，应当把握两点，第一，绩效是与合法的评价相联系，第二，绩效体现在行为、方式和结果三个方面，是对员工履行职能的全面评价。

R·韦恩·蒙迪（1998）认为，绩效考核是采用定期考评的方式对个人或组织的工作状况进行评价的一种管理方法。林新奇^①（2011）认为，绩效考核是通过比较为鼓励员工努力工作所做的投入与员工为组织带来的产出，从而确定员工绩效，提高组织整体竞争力的过程。王骚（2011）认为，绩效考核是组织首先制定整体的发展目标，然后对不同的职能部门进行专业分工，最后落实到每个人，通过绩效管理督促每个人认真完成，如此以来组织整体的目标就可以实现。

绩效考核的目的是为了更好地完成组织目标，在促进组织长远发展的同时兼顾个人目标的实现。绩效考核通过对组织内工作人员进行物质或非物质的激励以达到刺激员工为组织目标努力的效果，因此绩效考核的核心在于将激励与绩效有机结合起来。通过绩效考核来评定工作人员工资待遇、薪酬福利、个人职务或职级的升降，使得绩效考核的激励效果尽可能最大化发挥，从而带动企业的健康发展。一个运行良好的绩效考核体系应当在保证企业发展的同时，为组织员工创造一个积极奋进、充满活力的工作环境，促进个人事业的成功，最终实现组织和个人的互利双赢。

2. 绩效考核的方法

目前关于绩效考核领域的评估方法有很多，本文在综合比较各种考核方法的基础上，选出以下几种最为常见且应用较为广泛的考核方法进行简单介绍：

（1）目标管理法（Management by Objectives）

目标管理法是由组织主导制定绩效考核的考核目标，在与被考核者进行协调考核方案的具体细节后，制定针对性的考核指标，然后按方案要求定期对目标完成情况进行核查，并根据核查结果来决定对被考核者的奖惩措施的一种绩效管理方法。目标管理法具体包括制定目标、目标落实、反馈考核结果和运用考核结果四个方面。

（2）关键绩效指标法（Critical Incident Method）

关键绩效指标法，顾名思义，就是在组织中寻找最重要的影响指标，即对组

^① 林新奇：《机关绩效管理》[M]，北京：中国人事出版社，2011年，第14页。

织发展有重大意义的关键性指标进行重点定量处理,并积极关注考核结果反馈的方法。由于每个组织发展都有一些举足轻重的判定标准事关整体的发展成效,因此关键绩效指标法有助于帮助考核者对组织的长远发展进行战略定位,建立切实有效的绩效指标体系。

(3) 360 度考核方法^① (360-Degree Assessing Method)

360 度考核法从各方收集考核信息,信息收集的范围包括上级领导、同级同事、下级职员、工作服务的客体,及被考核者本人的自我考察,因此可以综合全面地审视被考核者,获取较为客观详实的考察资料,从而为考察对象建立更加合理的考核评价。

(4) 科莱斯平衡计分卡 (Balanced Score Card)

平衡计分卡考核法在绩效考核体系中设计相关指标重点突出组织的战略目的,考核目的在于达成组织的战略目标。由于其具有较强的层次要求和战略引导的特点,所以更能真实反映被考察者的实际情况。

3. 绩效考核的原则

绩效考核方案在制定过程中必须遵循一定的准则,当前应用较为广泛的绩效考核原则归纳分列为以下几条:

(1) 客观公正原则

客观公正原则,是指收集被考核者的真实表现、真实能力和真实状况,采用客观有效的评价评价,恪守考核公正,坚守考核透明,保证考核过程和结果的真实性。

(2) 方法可行原则

方法可行原则,是指在编制考核方案时,考核者必须认真衡量所面对的考核对象的综合特点及其在组织内部的分布情况,尽量选择简单有效的考核指标,以及用于绩效评价的便捷性。

(3) 结果反馈原则

考核结果应当及时反馈给考核双方,及时发挥考核的应有效果,一方面用于组织决策,一方面及时向被考核者传达考核的最新进展情况,促使双方充分利用考核结果,以便更好地开展工作。

^① 爱德华·埃文最早提出 360 考核法。

(4) 联系奖惩原则

考核方案能够顺利执行的保证就在于考核规定的奖惩措施能够有效落实到位，对绩优者赏，对绩差者罚，如此考核才具有权威性。

(三) 国内外研究现状

1. 国外研究现状

结合本文的研究视角，本文对国外研究文献进行认真梳理，归纳分列为绩效考核的理论研究和运用研究两个方面。

(1) 关于绩效考核理论的研究

McGregor^①认为组织开展绩效考核主要是为了管理职员的薪酬和晋升，识别职员的优缺点，激励职员努力工作。Meyer、Key 和 French 认为绩效考核是为了管理职员的薪酬和改进职员的工作。Cleveland、Murphy 和 Williams 认为组织实行绩效考核主要是为了人际评价、自我评价、组织维护和文档管理。

Borman 和 Motowidlo (1993)在绩效分析框架中将绩效划分为任务绩效(Task Performance)和周边绩效(Contextual Performance)。Kosteale (1994)认为绩效考核一方面需要做好组织绩效，另一方面还要兼顾个人绩效，是二者的有机衔接。Masterson(2001)认为绩效考核通过设定组织战略发展的整体目标，有效衔接组织和个人发展目标，如果个人的目标都能有效完成，那么组织的目标就可以实现。

(2) 关于绩效考核运用的研究

Heneman (1992)指出，绩效评级和工资变化密切相关，如果绩效考核可以作为职员工资调整的参考依据，那么就可以发挥绩效考核的导向作用。对于职员来说，工作的目的在于获得工薪报酬，如果绩效优良的职员不能得到更多的薪金激励，那么对于职员来说，考核没有现实意义，这将导致职员任务绩效下降。

Altinketal (1993)提出有效的绩效标准应当具备衡量真实、内容有效、定位准确、便于理解、可以兼容和更新及时等特点。Bouckaert (1995)分析框架认为，完整的绩效评估需要同时满足:评估有价值的内容并提供有价值的评估数据，合法评估，评估应当提供有效性、合法性和功能性标准。

^① McGregor, D. The Human Side of Enterprise[M]. New York: McGraw-Hill, 1960.

2. 国内研究现状

关于绩效考核领域的创新性研究，通过对文献的筛选和梳理，根据研究角度不同将国内的相关研究探索分为以下几个方面。

(1) 关于考核体系创新的研究

卓越^①（2010）、罗双平^②（2010）系统论述了公务人员绩效考核的演进与发展变化，并构建了相对完整的公务人员绩效考评体系。梅继霞（2013）从胜任力的角度论述了公务人员绩效考核，并建立了一套可以在实际工作中实行的数量化的指标体系。徐仄平、章海宏（2013）对公务人员考核指标体系设置中的诸多难点进行了细致的分析，在认真研究指标设置过程、指标体系设计等方面的基础上，提出了改进现行考核体系的方法。

(2) 关于考核方法创新的研究

蔡立辉（2013）、王骚（2011）提出设立独立的公务人员绩效考核机构，形成有效的绩效管理责任体系。黄健新、杨建州（2014）以电子行政审批下的多元化考核为例，提出电子治理视角下的政府部门与公务人员绩效考核方法创新的构想。周美雷（2012）通过对北京市公务人员绩效考核的研究发现，将考核等级中的基本称职与不称职标准进行量化是考核方法上的一项重要创新。罗双平（2010）在详细分析目标管理法、平衡计分卡法、关键绩效法等各种考核方法的基础上，创新提出了工作绩效客观量化法。

(3) 关于考核管理创新的研究

胡晓东、朱立言（2014）研究了美国公务人员的绩效考核现状，提出绩效考核反馈是保障绩效考核管理健康运行的有力保障。方振邦、金洙成（2011）通过对黑龙江省海林市政府组织战略管理流程的研究，提出了基于战略的公务人员考核管理新模式。

(4) 关于考核视角创新的研究

包国宪（2013）从顾客导向的视角探讨了第三方政府绩效考核方法。丘丽云（2011）从绿色 GDP 的角度研究了干部绩效考核。李军（2013）从幸福指数的全新视角探讨了考核办法。何文盛等（2011）从公民参与的视角对政府绩效考核

^① 卓越. 公务员绩效评估[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2010年。

^② 罗双平. 公务员绩效量化考评实务[M]. 北京: 中国人事出版社, 2010年。

进行认真分析，研究了公民参与绩效考核的可行性。

(5) 关于考核机制创新的研究

黄艳茹、阎波等（2015）认为外部管理需求和制度要求有助于推动公务人员考核机制的创新。贺莉、刘张立（2014）通过对文本分析的多案例研究发现，公务人员考核机制创新形成了情境依赖的演进模式，深受科层体制的影响，同时具有地域差别和空间集聚特征。王向晨（2012）认为必须突破制度性因素、政治文化环境因素的约束，才能真正实现公务人员考核评估机制的创新。

3. 研究局限性

根据对现有文献资料的梳理，我们可以发现，关于公务人员绩效考核的研究成果相当丰硕，基本上涉及到了考核的方方面面。但是当前研究仍然存在一些明显的不足，具体为以下几方面：

（1）文献陈旧。以往研究采用的文献资料大多是 2010 年以前的文献，有些更是上世纪 90 年代的文献，思想和方法都很陈旧。经过多年的研究发展，很多问题已经有了清晰的认识，并且在实践中得到了有效的解决。因此，如果继续站在原来的旧角度思考新形势下出现的新问题，势必难以奏效。为了充分利用该领域的既有成果，站在新高度去思考和解决问题，本文基本采用 2011 年以来的最新文献的研究成果。

（2）创新领域的研究不足。现有研究基本上都集中在考核本身，即所研究的内容基本围绕公务人员绩效考核体系的各要素，以及考核中存在的问题和对策建议。但是，绩效考核在创新领域的研究显得尤为缺乏。我们通过中国期刊数据库^①对与创新概念相关的绩效考核文章的搜索发现，2011-2016 年在核心文献发表的相关文章只有 4 篇，可见研究数量十分有限。

表 1：近年来核心期刊的检索结果 单位：篇

检索内容	2011	2012	2013	2014	2015	2016	总计
公务人员 and 考核	13	13	7	10	3	0	46
公务人员 and 绩效考核	6	4	4	3	0	0	17
公务人员 and 创新	11	4	3	5	5	0	28
公务人员考核 and 创新	1	0	0	2	1	0	4

^① 全称为维普中文科技期刊全文数据库。

表 2：不同年份各种期刊篇目的检索结果 单位：篇

检索内容“题名=公务人员考核 and 题名=创新”结果分布		
年份	期刊范围	数量
1989-2016	全部期刊	37
2011-2016	全部期刊	16
1989-2016	核心期刊	8
2011-2016	核心期刊	4

(3) 对战略创新^①的具体内涵鲜有涉及。公务人员的绩效考核研究涉及的主要为如何设定考核方法和监督措施，这些方法针对的主要是公务人员的常规性工作。考核内容都是对预先规划好的工作进行跟踪核查，考核的目的重在落实。但是这种考核办法将战略创新排除在外，而战略创新才是一个组织发展的关键所在。搜遍文献，我们发现，在公务人员的绩效考核领域，对战略创新的研究鲜有涉及。

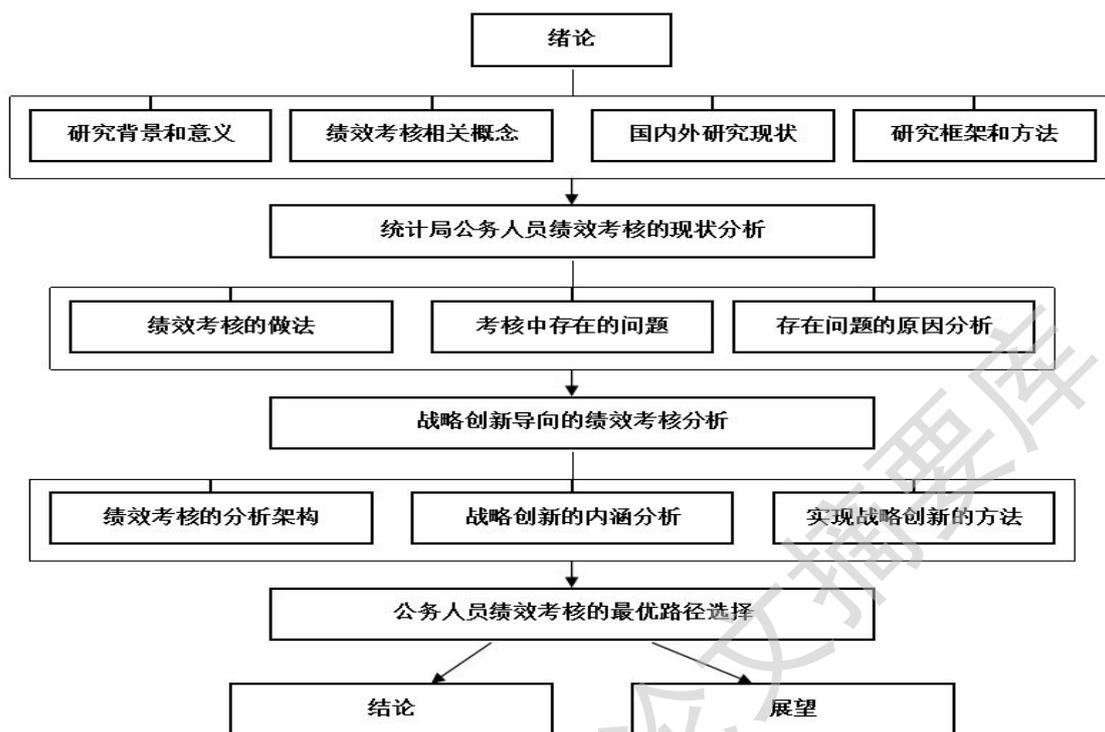
(4) 以往研究提出的考核对策多为定性、宽泛的建议，在实际工作中很难具体执行。传统研究针对工作中存在问题提出的各种对策建议，多注重模糊的定性分析，而在实际工作中如何执行、是否可以执行，则缺乏详细具体、切实可行的针对性措施。

(四) 研究框架和方法

1. 研究框架

论文的研究框架如下图所示：

^① 1965 年，伊戈尔·安索夫（Igor Ansoff）出版了第一本有关战略的著作《企业战略》，对战略管理（Strategic Management）进行了开创性的研究，成为战略管理理论研究的起点。1998 年，康斯坦丁诺斯·C·马凯斯（Constantinos C. Markides）明确提出战略创新（strategic innovation）的概念。



本文的研究如下：

第一部分：绪论。主要介绍本文的研究背景、研究意义，绩效考核的相关概念，国内外研究现状，以及本文的研究框架和研究方法。

第二部分：福建省统计局公务人员绩效考核的现状分析。通过对该单位在绩效考核领域特有的绩效考核制度—颜面管理制度的实施现状进行仔细剖析，发现其中存在的诸多问题，并且对背后的原因进行了详细分析。

第三部分：战略创新导向的绩效考核分析。这是研究的重点，也是本文的核心内容。在第二部分绩效考核现状分析的基础上，为了找到解决考核中各种问题的办法，本文针对性地构建了战略创新导向的绩效考核分析框架，提出以鼓励和实现战略创新为重点，同时兼顾常规性工作的绩效考核体系。该部分通过绩效考核的分析框架、战略创新的内涵分析和实现战略创新的方法等三个部分详细展示战略创新绩效考核分析框架的内容及构成。在对战略创新导向的绩效考核进行分析的基础上找到解决考核中各种问题的方法，从而为第四部分绩效考核最优路径的选择提供思路。

第四部分：公务人员绩效考核的最优路径选择。在对个案研究和理论分析的基础上，提出公务人员绩效考核的最优路径选择方案。

第五部分：结论与展望。对本文的主要观点归纳总结，提出未来的研究展望。

2. 研究方法

本文主要采用的研究方法如下：

（1）文献资料法

本文通过中文期刊数据库对近年来的相关文献进行了系统的搜集和整理，得以充分利用公务员绩效考核研究领域的研究成果，在比较和借鉴的基础上，发现相关文献在绩效创新领域的研究相对缺乏，尤其是对战略创新的辨别和界定方面存在研究上的不足，从而找到本文的研究方向和立论的基本观点。

（2）个案研究法

本文选取福建省统计局公务人员作为绩效考核研究对象，通过认真分析该单位工作人员的工作内容、工作特点及工作成效，详细解读该单位特有的绩效考核办法—颜面管理制度的做法和成效，在现状研究的基础上找出绩效考核中存在的问题。

（3）模型分析法^①

本文创建了战略创新导向的绩效考核分析模型，模拟分析政府工作人员的内部工作状况，研究组织内部绩效考核的演化过程，分析不同工作在组织中的战略定位，及其对应的最佳绩效考核方法和奖惩措施，为解决各种考核问题提供思路。

（4）对比分析法

本文通过对战略创新导向的绩效考核研究分析，从中发现政府工作人员的工作内容可以细分为常规性工作和战略性工作两个方面，并且不同工作对应的考核激励和奖惩措施截然不同。然后将统计局的绩效考核办法与战略创新绩效考核模型中的考核方法比对分析，从中发现现实考核中出现诸多问题的内在原因，并对各种问题的解决提供相应的对策。

3. 研究创新点

本文在吸收借鉴现有研究成果的基础上，尝试在下面几个领域进行深化研究，力求有所突破：

（1）采用最新的文献资料。以往研究采用的文献资料大多是 2010 年以前的

^① 模型分析法，又称模拟法，或模型法。

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts 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.