

推进我国政府绩效评估制度发展的探索思考

彭 澎

(中共湖南省委党校 公共管理教研部,湖南 长沙 410006)

[摘要] 现代政府以向公民和社会提供优良的服务为宗旨,以提高政府绩效为目标。优良的绩效是树立良好政府形象的根本,绩效评估在衡量政府的管理水平、提升政府的行政效率以及改善政府的服务质量等方面发挥着重要的作用。但是我国地方政府绩效评估还面临着许多问题,目前在很多地方政府绩效评估还沒能在促进政府提高服务质量方面起到非常明显的作用。当前我国政府绩效评估制度还处于探索和试验阶段,进一步研究和探讨政府的绩效管理制度,可以丰富和完善我国政府部门绩效评估管理制度的有效路径,进而提出发展政府部门绩效管理制度的建议对策。

[关键词] 政府绩效; 考核评估; 对策分析

[中图分类号] D035 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2013)05-0067-07

绩效评估,在许多人的心中,可能都会觉得这是企业或者公司在管理过程中为了提高管理效能而采用的一种量化衡量工作成绩的制度。人们一直可能有这样一种思维惯式,绩效评估是企业或者公司的事情,与政府挂不上联系,政府的工作不能去绩效评估。事实上,绩效评估已经在政府部门广泛的使用,政府部门也可以采用量化打分的方式对自己的工作成绩进行评价,并已经建立了政府的绩效评估制度和评价体系。政府部门引进和参考了公司企业的绩效评估制度,虽然两者之间具有很多的相通性,但在许多方面还是具有不同性。两者都采用量化打分,都进行目标考核,都通过考核的结果来评估工作的成绩和效能。但不可否认的事实是,政府部门的绩效管理借鉴和学习了公司企业的绩效评估制度,是对公司企业绩效评估制度的一种发展和移植。因此,通过分析公司企业的绩效评估可以管窥绩效评估制度的一般规律,进而可以以此为基础来分析政府部门绩效评估制度存在的问题,以及提出改进和完善的意见。

一 政府绩效评估的理论概述

(一)绩效与绩效管理

现代管理学认为,绩效既是管理单位从事管理行为的最终目的,也是管理单位为了达到这个目的而在工作中所已经付出的实际成本,它既包含管理单位的整体绩效,也包含其中组成部分的个体绩效。

从某种程度上说,管理单位中的个体绩效是单位整体绩效的基础,也就是说只有管理单位中每一个个体都充分的实现了自身的工作绩效,管理单位的整体绩效才有可能实现。绩效管理是为了实现单位绩效而实施的一系列管理过程,即单位的领导为了达到事先预定的单位的工作目标而具体实施的目标计划的制定、绩效环节的疏通、绩效成绩的评估、绩效结论的功能以及为了实现绩效目标而循环反复的管理过程。可以说,单位进行绩效管理是为了单位整体绩效、工作岗位的绩效和个体绩效的统一提高。

绩效管理是一个系统工程,它所体现的是单位的整体工作目标、具体岗位的目标、工作环节的目标以及每一个个体目标等系统的整体组合,并且与单位的人力管理和人力开发紧密联系。绩效管理是单位的现代管理手段,已经融入到单位日常的生产、管理和销售等各个环节,单位绩效的评估在提升单位效能方面发挥着重要作用。绩效管理是单位整体与单位个体达成的一种合同式管理,它体现的是单位领导层与单位个体的平等地位、公平相处、互相妥协和相互监督的关系。绩效管理通过绩效评估的方式来强化单位团体的协调能力和整体精神,通过强化单位工作业绩的整体效应和战略智慧,来提高单位的工作效能,其中组成单位整体绩效的各个具体岗位和具体个体的绩效在实现单位绩效过程中起着基础性作用。绩效管理是一个稳定性、系统性和连续性的工程,是对单位整体、工作岗位和具体个体的一

种行为管理,而不是简单的对单位整体、工作岗位和具体个体的总结评比,对于绩效管理来说,除了看重结果之外,也看重行为,通过行为业绩的系统性分析来推进结果效能的整体性提升。绩效管理是一种前瞻性管理手段,它注重的是单位工作潜能的开发,而不是简单的寻求目标的实现。

(二)政府与政府绩效评估

政府是国家的管理机构,它代表的是一个国家的权力,是国家职能的实现载体和具体实施者。政府拥有对国家一切事物进行管理的权力,手段具有多样性。政府绩效评估是指通过对政府日常管理行为的过程、手段和结果的量化性测量,来分析政府管理的工作业绩、工作效益和工作效能,从而以数据的形式来体现政府职能实现的程度以及在实现职能过程中所展现出来的实际能力。是对政府及其组成部门实施绩效管理,通过对政府及其组成部门的工作行为和在工作业绩的量化性考核,来评估政府活动的整体效能,即政府对自身的一种工作量化和业绩评估。政府绩效评估所产生的一系列数据,体现了公众对政府及其工作部门的工作评估和实际认可。通过政府的绩效评估,方便公众对政府工作的有效监控、理性认识和科学评价,政府的绩效评估体现了政府以公共服务职责为己任、坚持为人民服务的理念的精神信仰,通过政府的绩效评估在正确认识政府及其组成部门管理公共事务能力的基础上,加强了政府服务民众、接受监督的重要性认识。

(三)政府绩效管理

现代政府绩效评估和管理产生于上个世纪的八九十年代,最早出现于欧洲的英国和北美洲的美国,成为西方国家正式的一种评估政府工作能力的规范性、权威性制度。政府的绩效评估之所以能够产生,根源在于西方国家具有强大的国家职能,而为了实现这些国家职能,政府为此付出的成本极大,政府每年的财政支出、管理费用急剧攀升,而政府自身高支出、高投入和高消耗并没有带来高效率、高效能工作业绩。基于此,西方国家所探索出来的政府绩效评估制度和管理理论为各国政府实现高效运转、良性发展和科学管理提供了完备的制度根据和理论根基,促进了政府积极转变发展理念、优化管理手段、完善管理措施。政府绩效评估通过在政府管理过程中加入量化的考核方式,从而能够有效的激发政府及其组成部门的工作激情,提升政府的工作效能,增强政府管理的实际质量,可以帮助政府树立正确的观念。政府绩效评估对政府来说意义重大。

政府绩效评估可以改变政府传统固有的思想观

念,形成正确的价值观、业绩观和能力观,形成重视行为、也重视结果的绩效管理理念,可以帮助政府制定科学的工作目标、设计科学的工作方法。政府绩效评估可以改变政府传统固有的工作理念,形成正确的服务意识、管理意识和宗旨意识,科学地处理成本与效益、支出与收益、消耗与效能之间的关系。政府绩效评估可以帮助政府变革传统的权力设计不科学的状况,可以帮助政府废除繁杂的管理规章,可以帮助政府废除森严的等级制度,可以帮助政府激励每一个个体的工作热情和积极性。政府绩效评估可以改变政府传统固有的组织机制,构筑科学的组织体制和机构设置,可以方便群众掌握政府的工作进度和实际能力,可以加强群众对政府工作的实际监督。政府绩效评估可以改变政府传统固有的政绩观念,形成政府计划科学执行的体制基础,可以帮助政府监控自身的工作行为,可以帮助政府发现问题和改进问题。

二 我国政府绩效评估管理的历史考察与现状分析

(一)我国政府绩效评估的历史起源与发展背景

1、我国政府绩效评估的历史起源

我国政府的管理理念与管理制度从 20 世纪 90 年代开始与国际对接,开始学习和借鉴西方国家先进的、成熟的管理经验,与此同时,政府绩效评估传入我国,并为我国许多政府及其组成部门效仿、借鉴和运用。从一定程度上说,西方国家政府绩效评估制度引入我国,拓宽了我国政府管理理论的研究范围,提高了我国政府的工作效能,丰富和发展了我国政府的管理理念。并在实际工作过程中,产生了较好的效果。我国的政府绩效评估制度建设主要经历了三个过程:第一是 20 世纪 80 年代到 90 年代,这段时间我国政府绩效评估的主要特征是“目标考核”,即中央政府对于各项具体工作没有制定统一的工作要求、行为规程、运行程序、规范制度和运转细则,各个地方政府及其组成部门依据自身情况制定自身的绩效评估方法,以此为基础进行考核;第二是从 20 世纪 90 年代到 21 世纪初期,政府目标考核依旧是政府绩效评估的主要模式,但也发生了变化,从上而下的推动使得政府绩效评估制度在我国广泛传播,各地的政府绩效评估呈现出多种多样的特征。第三是 21 世纪初期一直到现在,党和国家已经旗帜鲜明的提出要“构建科学的政府绩效评估体系”,全国各地的政府及其组成部门根据本地的具体情况在不断探索和分析各地的政府绩效评估体系,并且在

具体的政府绩效评估体系当中发挥了具体的作用。

2、我国政府绩效评估的基本概况

党中央、国务院高度重视建立政府绩效评估制度,先后出台《中共中央关于深化行政管理体制改革的意见》等重要文件,明确提出要建立政府的绩效评估制度,胡锦涛同志多次在重要的场合强调“要建立行政问责制度和绩效评估体系”,他深刻的阐述道:建立政府绩效评估制度,是落实科学发展观的具体举措,可以完善和优化政府工作的评价机制,建立考核政府和干部的科学的、正确的政绩观。温家宝同志也多次强调:“绩效评估是引导我国政府及其相关工作人员树立正确导向、尽职尽责做好各项本职工作的重要制度安排”;“要抓紧建立政府绩效评估制度,科学的评估政府工作人员履行职责的情况”^[1]¹¹。建立政府及其组成部门的绩效评估制度可以帮助实现政府职能的科学转变,通过评估制度的评价作用,可以引导政府及其组成部门正确的履行自己的职责。

(二)我国绩效评估管理存在的问题

实际工作中,政府绩效评估制度在各地的实践程度迥然各异、参差不齐、发展不均衡,提升政府效能所能产生的实际效果也相当有限^[2]⁵⁶,面临以下诸多的问题:

第一,政府的职责不清,绩效评估制度的建立欠缺稳固的根基。政府职能处于深刻的变化之中,还没有形成一个统一的、权威的符合现实中国国情需要的关于政府职能的观点,虽然很多政府都已经在尝试建立或探索政府绩效评估工作,相关的制度也在逐步建立过程之中,也形成了许多地方的优秀经验,但整体上政府的职责不清,阻碍了政府绩效评估制度的发展^[3]。第二,政府绩效评估的程序还不完善、制度还不健全、管理还不规范。第三,政府绩效评估的信息不准确,严重影响到绩效评估的准确性、科学性和客观性。第四,部分地方政府对绩效评估重视不够、认识不清,并且缺乏相应的绩效评估的专业知识。

(三)我国绩效评估问题形成的原因

第一,没有一致认可的考核指标。我国地方实施的政府绩效评估大部分是政府的自发行为,各自为政,全国范围内尚无一部统一的指导政府绩效评估工作的规范性文件。第二,没有统一权威的考核制度。我国地方实施的政府绩效评估大部分是政府的自发行为,全国还没有一个统一的、权威的政府绩效评估制度,对绩效评估的主体没有权威的规定,地方的实际做法不一。第三,没有统一完整的考核内

容。我国地方实施的政府绩效评估大部分是政府的自发行为,还很不完整,很不健全,很不全面,民众也很难通过绩效评估来实现对政府的监督。第四,没有规范科学的考核方法。我国政府的绩效评估缺乏统一性,规范化、制度化和程序化水平不够。第五,没有科学可行的考核指导。我国政府的绩效评估方法还存有不足,科学性不够,定性评估和定量分析结合度不高,绩效评估的实效性不强。第六,没有正确科学的考核目标。我国政府的绩效评估各自为政,大多都是为了评估而评估,没有将绩效评估作为提高政府工作能力的措施和手段。第七,没有对待绩效评估结果的正确态度。部分地方政府过于将核心工作放在那些实效快、表面可观的工作上,而对于见效慢、影响小的工作重视不够,不考虑成本的计算,不注重地方经济发展和社会发展的协调统一。第八,没有明确有效的辅助工作来协助绩效评估制度的实施。我国的政府绩效评估制度化、规范化程度不高,一些政府绩效评估制度的基础性工作还没有建立起来,缺乏相关的配套和协助措施与手段。

三 进一步改善和推进我国政府绩效评估工作的对策建议

(一)在政府绩效评估管理工作中借鉴和吸收企业绩效评估管理理念

公司企业的绩效评估和管理有自己的特色和特点,也形成了许多有效的做法和经验。企业的绩效管理与管理与政府有很多的不同,其鲜明的特点体现在:第一,企业的绩效管理与企业、员工紧密结合,在考核员工的同时就是在考核和评估企业的工作,这样使得员工的工作与企业的发展相连起来,使得员工的工作有确定的目标,工作的针对性强,能够最大限度的节约资源和最大范围的集中企业的精力;第二,企业的绩效管理通过特有的激励和淘汰机制最大程度的调动了员工的积极性,充分发挥了每一个员工的工作主动性;第三,企业的绩效管理可以最大程度的将管理者从细小的具有事务中解脱出来,节约管理者的工作时间和成本,最大限度的发挥了每一个工作岗位的行政效能;第四,企业的绩效管理能够实现企业员工的优化组合与资源配置,能够直观、清晰的反映出员工的工作能力、基本素质与发展潜质;第五,企业的绩效管理能够科学的为管理者分配责任和细化工作,企业的职责已经细化和分配到每一个工作岗位和每一位员工身上,让员工真正感受到了自身的责任和压力,能够变过去被动的工作为主动的工作。

政府绩效评估产生之初就是源自于对企业绩效评估制度的学习,当前世界各国政府绩效评估的形式有多种模式^{[2]60},政府绩效评估仍要继续借鉴和吸收企业绩效评估工作的长处,将企业绩效评估的优点转化为政府绩效考核的优点:第一,政府主导与民众参与相辅相成。政府及其组成部门在绩效评估的指标设置上主要是以党委政府的核心工作为基础,基本上是以领导与工作人员相互打分的方式进行,范围主要限于政府及其组成部门内部。以此为基础得出的考核结果存在较大的主观性,结果不公开,政府间的关系影响到考核结果的客观公正。民众参与则由民众来为政府及其组成部门的工作打分,人民群众以其在平常工作中对政府部门的切身感受为依据,以政府部门实实在在的工作成绩为根本,实事求是的对政府行政效能进行打分评价。第二,经济指标与民众认同相互并用。政府的绩效考核指标许多方面都是围绕政府的重心工作展开,会涉及到社会发展的方方面面,更会对一些关系社会稳定、国家发展的指标实行强制的“一票否决”制^[4]。民众认同强调的是不仅政府以自己的中心工作为目标做了很多实实在在的事情,更重要的是这些事情客观符合民众的预期设想,且没有以牺牲较大的成本为代价。第三,考核政府工作“作为”与“不作为”同等重要。某些政府工作是要求政府要积极“作为”的,因此在政府绩效考核评价上就有相应的硬指标进行要求,对政府产生一定的压力。但是,政府在为民众服务的同时,很多工作是必须严格控制的,是政府应当“不作为”的,政府要正确履职,不能缺位、越位,更不能错位,这些方面也是政府绩效评估的重点。第四,宏观评价与微观评估相互促进。政府绩效评估的宏观评价主要是从整体上对政府工作进行评价和考核,不是具体工作的简单汇总,宏观评价的结果更注重引导和指导政府工作的战略思维。政府绩效考核的微观评估注重的是政府具体行为的客观影响,在于政府工作对具体当事人所带来的结果。宏观评价和微观评估相结合,才能帮助政府树立正确的职能和效率观念,才能帮助政府改进作风,科学确定政府职能。

(二)在政府绩效评估管理工作中借鉴和吸收西方国家绩效评估经验

当前我国政府绩效评估存在两个问题:第一,政府绩效评估的理论研究相当不足,研究的问题比较浅显,没有形成中国政府绩效评估的特质理论,原创性不够,没有充分的考虑到当前中国经济社会转型和市场经济发展对政府体制改革带来的深刻影响作

用,没有将西方国家的成功经验和有效做法与中国实际结合起来,没有本土化的探索出自己的绩效管理理论。第二,在政府绩效评估的实践上比较单一。当前我国政府的绩效评估形式大致有三种:一是一般性的政府绩效评估,二是行业内部的绩效评估,三是专项工作的绩效评估。

西方发达国家市场经济发展比较完善,政府与市场的关系十分重要,政府始终围绕市场在开展工作的,因此,西方发达国家的政府绩效评估指标的设定主要是以政府提供公共产品和公共服务的职能为基础。而我国实行市场经济时间较短,在建立政府绩效评估制度的初期,目的不仅仅是为了提高政府的工作效能,其中政府绩效评估制度更重要的目的是帮助政府树立正确的政绩观、科学的发展观,不断改进工作作风,保证政府及其工作人员能够依法行政。

(三)重视我国政府绩效考核的关键问题,促进政府绩效评估管理的科学化

建立一套符合我国国情的政府绩效评估体制才能真正发挥政府绩效评估的实际作用。在探索过程中,必须重视我国政府绩效考核的关键问题:

第一,政府的绩效评估与企业的绩效评估具有相似性,与各国的政府绩效评估具有相通性,但它们之间还是有根本上的差异性。我国的政府绩效评估帮助政府平衡民众利益、企业利益和政府利益三者之间的关系,平衡社会整体利益、公共利益与个人利益之间的关系,使政府以较少的投入获得较大的产出。基于此,政府要正确进行职能定位,政府对民众利益的维护和保障是以合法为基础的,民众利益必须与公共利益相一致。正因为如此,在对政府绩效进行评估和考核的时候,在民众参与评估的环节,对民众的选择就显得格外重要。公众对企业绩效的评估是与其利益的实现程度、产品的满足程度为尺度和考评标准,而公众对政府绩效的评估则是表现为考量政府行为规范、行为标准为尺度,而不是以公众个体利益的实现程度为尺度。

第二,我国的政府绩效评估一定要注重中国的国情,考虑到中国的发展阶段和实际需求。我国现阶段的现实国情和具体情况使得我们认识和探索中国的政府绩效评估制度具有一定的局限性,对于政府职能的确定、考核目标的确定、考核标准的确定、考核指标的确定与考核目的、考核任务的认识都有很多的局限性。基于此,设计符合中国国情的政府绩效评估制度必须深刻了解中国的现实国情和发展阶段,任何简单的模仿或者生搬硬套都是机械的,在实际工作中都会缺乏长久的生命力。

第三,必须在具体的工作岗位上来确定政府的职能,来界定政府绩效评估的价值。必须认识到政府的绩效评估不是万能的,作为一种提高政府行政效能的手段,不可能将政府运行中的所有问题都能解决。但它作为一种改进政府工作职能的正式制度,应当具有权威的执行力。对政府绩效评估要正确认识,不能将其视为一种潮流而随意奉承,而要将其视为一种制度而真正的去遵守和执行。

第四,政府的绩效评估是考核政府的一种手段和制度,对于参与评估的主体来说就是一种职责和责任^[167]。过去的政府绩效评估理论研究没有正确地看到我国当前所处的历史阶段和现实国情,缺乏对社会建设发展规律的正确认识,一味的强调民众的满意度,在有些方面,还简单的将政府的工作目标与民众的满意度勾连起来,从而使得政府绩效评估结果的公平性、公正性和客观性大打折扣。因而,在推行政府绩效评估的同时,政府必须要加强对民众思想的正确引导,积极帮助民众树立正确的思想观念、良好的法律观念和较好的公民意识。必须要完善民众的政治参与体制,增强民众的参与意识和基本素养,树立正确的价值观念,保证政府绩效评估的客观性和真实性。

推动政府绩效评估的科学化发展,不仅要重视我国政府绩效考核的关键问题,也应当要认清政府绩效评估的基本规律和根本要求,更要具体分析现实情况和基本条件。应从以下几个方面努力:

第一,要正确的确定政府绩效评估的目标。在探索建立符合中国国情的政府绩效评估制度的时候,必须要清楚的认识政府绩效评估的制度目标,以此为基础来确定绩效评估的价值和标准,这是完善政府绩效评估制度的基础性工作。

第二,要清晰确定政府的职能,清晰地确定工作岗位的责任和要求。只有清晰地确定政府职能、工作岗位责任和要求才能认识到政府的职责,才能明确政府绩效评估的目的,也才能确定政府绩效评估的标准。

第三,完善政府绩效评估制度要处理好经济效益与社会效益、短期效益与长远效益、直接效益与间接效益的关系。完善政府绩效评估制度要处理好定性评价与定量分析的关系,要处理好一般性指标与专业性、特殊性指标的关系,要处理综合性指标与各层次指标的关系;完善政府绩效评估制度要构建符合现实需要的绩效评估指标体系,使绩效考核的指标与单位职能、岗位职责匹配起来。

第四,完善政府绩效评估制度要构建与之相适

应的信息系统和信息反馈机制。建立信息系统是保障政府绩效评估制度有效运行的基础工程,政府部门要建立一种适应政府绩效评估需要的信息沟通体系,这一体系包含信息的传达、反馈等机制,运用现代信息技术和信息处理手段,实现政府绩效评估信息的资源共享。

第五,完善政府绩效评估制度要建立科学的绩效评估方法,不断改进,不断丰富。政府绩效评估制度的初建阶段,评估方法的选择可能有很多与现实不相一致的地方,要及时的改进,不断的在实际政府绩效评估过程中去发现问题、分析问题和解决问题,及时修正,建立完善机制。

第六,完善政府绩效评估制度要分步骤、分阶段、分时期、分行业、分领域等按照具体情况来推行,按照“积极试点,先易后难,分步实施,逐步推进”的原则来推进和实施政府绩效评估,根据不同专业、不同行业、不同领域、不同业务、不同岗位等特点,选择若干单位或行业进行试点,探索不同行业、不同专业、不同部门的绩效评估的特殊性,既尊重政府绩效评估制度的一般规律和基本要求,又尊重现实情况的不同性和特殊性,分析完善政府绩效评估制度的不同条件,提出不同的完善措施和实施方案。

(四)深入完善和继续优化政府绩效评估制度

中国国情具有自身的特殊性,决定了中国的政府绩效评估制度不可能像公司企业以及西方国家那样通过政府绩效评估来减小政府的负担,这些决定了我国政府不会像西方国家那样通过建立政府绩效评估制度而会精神放松。完善我国政府绩效评估制度需要政府增强责任理念,西方发达国家政府绩效评估制度建立了比较健全的政府责任实现机制,这是我国在借鉴和学习西方国家制度时应当引起重视的地方,建立符合我国国情的政府责任机制,加强对政府工作的行政监督。

众所周知,政府绩效评估制度健全完善的基础是政府职能的明确、绩效指标的合理和绩效目标的科学。政府绩效评估制度是以政府及其组成部门职能的科学确定为基础的。政府部门及其工作人员职能的差异性决定了政府绩效评估既有相通性,又有差异性,因此,在选择绩效评估指标、设置绩效评估目标时既要有体现相通性的制度设计,又要有反映差异性的个性特征。

完善政府绩效评估制度要构建符合现实需要的绩效评估指标体系,使绩效考核的指标与单位职能、岗位职责匹配起来。完善政府绩效评估制度要建立绩效评估的指标数据库,将指标量化和细化,做到抽

象与具体、一般与个别的高度统一。完善政府绩效评估制度要处理好经济效益与社会效益的关系,要处理好短期效益与长远效益的关系,要处理好直接效益与间接效益的关系。

政府绩效评估制度不能独立存在,是在与其他行政管理制度相互联系中而客观存在的,它也不是单独发生作用,而是在与其他行政管理制度相互联系、相互配合中而发生作用的。因此,政府的绩效评估制度要发挥作用也需要很多行政管理制度的配合和配套。优化政府发展环境、完善行政管理体制,从某种程度上讲,也可以促进政府绩效评估制度的完善和发展,因为,构建和完善相应的配套措施和制度体制可以遏制政府绩效评估制度本身的局限性^[5]。体现在以下方面:

第一,完善政府绩效评估制度要创新政府的公共管理理念,建立符合现代政府绩效评估需要的新型政府。完善政府绩效评估制度要创新与市场经济发展要求相适应的现代政府管理理念,摒弃旧有观念,实现政府管理理念的创新与变革,努力建设法治型、服务型、责任型政府,建立与政府绩效管理相适应的现代政府理念。建立现代政府要科学地认识政府与市场的关系,科学地处理公共管理与社会服务的关系,按照现代市场经济发展的效率、效益和公平公正的要求,建立职权清晰、组织精简、队伍精干、公开公正、透明守信、依法行政、行为高效、举止规范、运行协调、讲求实干的现代型政府^[6]。

第二,完善政府绩效评估制度要突破环境和体制的障碍,建立符合政府绩效评估体制要求的环境。建立符合政府绩效评估体制要求的环境就是要深刻反思和全面分析现有体制中不适应政府绩效评估有效开展的那些阻碍因素,解决体制中与绩效评估有效推行有矛盾的环节,确认政府绩效评估的制度效力、体制地位和根本价值^{[1][65]}。让全社会树立政府绩效管理的思想和观念,只有加强政府的绩效评估,才可以保证政府为民办事的根本属性不变化。同时,完善政府绩效评估制度也是在完善我国政府工作人员的职务考核制度和竞争激励机制。未来完善政府绩效评估制度要将评估结果与政府工作人员的职务考核紧密挂钩起来,与政府工作人员的个人薪资水平挂钩起来,与政府工作人员的嘉奖晋升挂钩起来。

第三,完善政府绩效评估制度要培育民众的责任意识、法治观念,健全民众的政治参与机制^[7]。由于历史的影响和传统思想的阻碍,我国有部分民众的民主法治意识不强、政治参与意识淡薄,再加上

政府本身的公开透明程度不高、电子信息化水平不高,民众获取政府信息渠道较窄,这些都不利于现代政府绩效评估制度的建立。要培养民众的政治参与意识,加强透明型政府建设,让更多的民众参与到政府的管理过程中来。

政府的绩效评估制度是现代政府的科学管理制度,具有较强的系统性、科学性和综合性,构建这么一套完善的评估制度是一个系统工程,要加强对政府管理和社会环境之间的综合研究,注重现代政府科学管理方法的运行,要培育与现代政府发展相适应的依法行政观念和行政伦理思想,突破旧有体制和传统观念的束缚和阻碍。这对于推进我国政府绩效评估制度的完善和发展具有十分重要的作用。政府绩效评估制度是科学的管理方法,具有较好的实施效果,具有长远的发展前景,无疑会受到各种因素的影响,包括公众的综合素质与能力的影响。以问题为导向、以提高政府绩效为目的、以科学管理为原则的政府绩效评估,是搞好政府行政决策的科学依据。绩效评估结果能够为政府部门发现问题、改进绩效提供有价值的信息与反馈,有助于加强对政府部门的激励作用和完善行政监督机制,有助于推进我国行政决策科学化与民主化。

四 结语

政府绩效评估制度的完善和发展是一个逐步发展的过程,需要理论的完善和实践的进步,既有共性,又有个性;既有相通性,又有特殊性。我们既要探寻制度的一般性规律,又要尊重本国的实际国情。当前,我国改革开放和市场经济发展不断深入,带来我国经济社会的快速发展,市场经济条件下的政府理念有很多新的时代特征和价值追求,但过去那种政府管理的传统思想和旧有观念还没有完全清除,对当前政府管理体制改革的还有深深的阻碍影响。完善政府绩效评估制度要创新与市场经济发展要求相适应的现代政府管理理念,摒弃旧有观念,实现政府管理理念的创新与变革,努力建设法治型、服务型、责任型政府,建立与政府绩效管理相适应的现代政府理念。完善政府绩效评估制度要动员全社会的力量,提高全民的思想意识,发挥绩效评估的实现效应,让政府的绩效评估制度更好的服务于民。完善政府绩效评估制度要建立健全行政监督机制,让政府的绩效评估制度实实在在的发挥作用。尽管我们目前在政府绩效管理的道路上一路探索,曲折前进,但有国家正确的领导,政府的英明决策,相信我国的政府绩效管理必将优于西方发达国家,优于国内外

知名企业,成为公务人员的行为准绳,成为社会大众生活的保障,也成为我国迈向国富民强的推手。总之,只要我们善于总结经验,汲取教训,认真分析,科学对待,就一定能找到适合当地具体情况的政府绩效评估模式。

[参考文献]

[1] 陈天祥. 社会建设与政府绩效评估研究[M]. 上海: 东方出版中心,2010.

[2] 彭国甫. 地方政府公共事业管理的绩效评估与模式创新研究[M]. 北京: 人民出版社,2010.

[3] 周志忍. 公共组织绩效评估—中国实践的回顾与反思[J]. 兰州大学学报: 社会科学版,2007(1): 23-25.

[4] 邓国胜. 群众评议政府绩效: 理论、方法与实践[M]. 北京: 北京大学出版社,2006: 52.

[5] 薄贵利. 提高认识积极推进政府绩效评估[J]. 新视野, 2007(1): 25-26.

[6] 陈汉宣, 马 骏, 包国宪. 中国政府绩效评估 30[M]. 北京: 中央编译出版社,2011: 55.

[7] 于小千. 公共服务绩效考核理论探索与实践经验[M]. 北京: 北京理工大学出版社,2008: 89.

On the Situation and Countermeasures of the Local Government
Performance Evaluation in China

PENG Peng

(Hunan Provincial CPC Committee Party School, Changsha 410006, China)

Abstract: The purpose of modern government is to provide good service for the citizens and to improve the government performance. The appraisal of government performance is very important in determining the level of management, improving the government's administrative efficiency and the quality of service. But there still many problems in the local government performance evaluation. At present, it still cant play a very significant role in the promotion of the government to improve the quality of service in many local government performance evaluation. The current government performance evaluation system in China is still in the exploration and trial stage. So to research and discuss the government performance management system is the effective path to enrich and improve our government performance evaluation management system so as to put forward the suggestions and countermeasures to develop performance management system of government departments.

Key words: government performance; performance appraisal; evaluation