

沈银书. 关于农业科研院所推行绩效管理的几点思考[J]. 江苏农业科学, 2015, 43(12): 591-594.  
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2015.12.178

# 关于农业科研院所推行绩效管理的几点思考

沈银书

(中国农业科学院, 北京 100081)

**摘要:** 本文在准确把握绩效管理内涵的基础上, 分析了农业科研院所推行绩效管理的必要性与可行性, 提出了农业科研院所推行绩效管理的 5 个着力点: 制定清晰可行的战略规划、建立可操作的绩效指标体系、强化持续的绩效沟通、开展客观公正的绩效评估、注重绩效评估结果的全面运用。

**关键词:** 农业科研院所; 绩效管理; 必要性; 可行性; 着力点

**中图分类号:** G316 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2015)12-0591-04

自从 20 世纪 90 年代引入绩效管理的理念以来, 我国的科研机构逐步开展了绩效考核的探索与实践, 建立了比较完善的绩效考核制度, 对促进科技创新、提高科研绩效发挥了重要作用。随着近几年来绩效工资制度在科研机构的广泛实施, 进一步完善绩效考核体系并由此上升到绩效管理制度的呼声越来越高。从国内外的发展趋势来看, 绩效管理制度已广泛应用于发达国家的科研机构, 而在我国的科研单位中正处于探索实践阶段。本文围绕绩效管理的核心理念, 结合农业科研单位的特点, 在准确把握绩效管理内涵的基础上, 重点分析了农业科研单位推行绩效管理的必要性、可行性与着力点, 以期促进农业科研院所更好地推行绩效管理制度。

## 1 绩效管理的内涵

准确理解绩效管理的基本内涵是成功推行绩效管理制度的基础。

### 1.1 绩效

绩效(performance), 从字面上解释就是指业绩和成效, 但其原意远比字面含义丰富和宽泛得多。绩效到底包含哪些内容, 至今还没有一个确切的界定。究其原因, 一方面在于组织的多样性而缺乏普适性的评估尺度, 另一方面在于绩效的概念随着研究与实践的发展而在内涵与外延上不断发生变化<sup>[1]</sup>。因此, 对于绩效内涵的把握, 既不可模棱两可, 也不能千篇一律, 而应结合特定的组织, 在特定的环境与时段下, 从系统和发展的眼光, 综合考虑绩效的多因性、多维性、动态性、层次性等特点而作出符合组织发展战略、发展阶段与发展目标的界定。

不过, 目前普遍公认的一点是, 无论赋予绩效何种内涵, 都是为了实现组织的战略目标。从绩效的层次来说, 绩效可分为组织绩效、团队绩效和个人绩效, 其中组织绩效是通过组织战略目标的分解而形成的, 而团队绩效则是对组织绩效的细化, 个人绩效又是对团队绩效的进一步细化, 所以个人绩

效、团队绩效、组织绩效是层层递进、为一体的关系, 其中组织绩效是通过团队绩效和个人绩效来实现的。

对于科研机构来说, 由于其科研活动具有的探索性、长期性、动态复杂性和不确定性等特点, 决定了其绩效内涵和标准的独特性和复杂性。为便于理解, 科研机构绩效(即组织绩效)可简单定义为有效使用其各种资源投入, 并提供与机构目标相一致的科研产出与服务的能力<sup>[2]</sup>。相应地, 团队绩效可定义为团队对实现组织既定目标的业绩贡献以及团队成员满意感与团队协作能力, 可细分为科研团队绩效、管理团队绩效等; 个人绩效可定义为个人履行岗位职责的工作态度与工作行为, 以及对实现团队或组织既定目标的业绩贡献, 可细分为科研人员绩效、管理人员绩效、后勤辅助人员绩效等。

### 1.2 绩效管理

相对于绩效, 绩效管理(performance management)因其重在管理而在概念上没有引起太大的争议, 一般是指各级管理者和职工共同参与、促进绩效持续改进、实现组织战略目标的循环管理过程, 包括绩效计划、绩效实施、绩效评估、绩效反馈等 4 个重点环节。绩效管理强调的是全过程管理, 一个完整的循环管理过程结束, 然后就转入下一阶段目标的制定, 进行下一个循环管理过程。根据绩效的层次, 绩效管理也可相应分为组织绩效管理、团队绩效管理和个人绩效管理。这 3 个层次的绩效管理形成一个有机的绩效管理体系, 层层相扣、密不可分, 如图 1 所示。

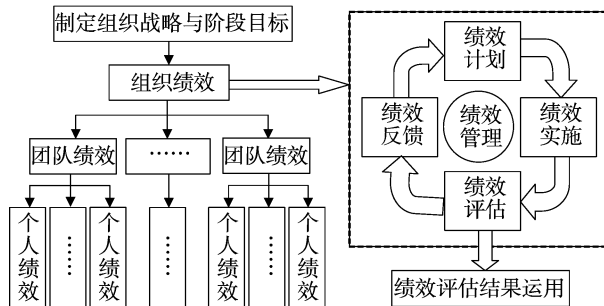


图1 绩效管理体系简图

与绩效相对应, 绩效管理的核心目的是为了持续提高各个层次的绩效, 最终实现组织的战略目标。对于科研机构来说, 组织绩效管理是指上级组织对本级科研机构的绩效进

收稿日期: 2015-03-12

作者简介: 沈银书(1966—), 男, 江苏兴化人, 博士, 副研究员, 主要从事农业科技管理与传播研究。Tel: (010) 82109380; E-mail: shenyinshu@caas.cn。

行管理的过程;团队绩效管理是指本级科研机构对内部团队的绩效进行管理的过程;个人绩效管理是指内部团队对个人的绩效进行管理的过程。

### 1.3 绩效管理与传统绩效考核的主要区别

(1)侧重点不同。传统绩效考核侧重于对过去绩效的评判,强调事后的评价,而绩效管理侧重于全过程的信息沟通以及对未来绩效的改进与提升,强调事先的互动协调。

(2)过程环节不同。传统绩效考核是管理过程中的局部环节和手段,一般仅包含年初计划制定和年终考核两个环节,而绩效管理则是一个完整的管理过程,包含上述 4 个重点环节。

(3)考核体系不同。传统绩效考核是以工作分析为基础的静态考核,绩效指标笼统粗放(德、能、勤、绩、廉),多为定性指标,而作为绩效管理核心环节的绩效评估是融入组织战略目标的动态考核,绩效指标具体细化,多为定量指标。

(4)最终目的不同。传统绩效考核的主要目的是为薪酬调整、奖金发放、职务晋升、职称评审等人力资源管理措施提供重要依据,而绩效管理除了为人力资源管理措施提供依据外,更重要的目的是通过绩效反馈改进,促进绩效提升与能力开发。

可以说,从传统绩效考核上升到全面绩效管理是管理理念的深刻变革,体现了管理思想“从科学管理到人本管理”的转变,管理手段“从行政约束到沟通激励”的转变,管理基点“从结果管理到过程管理”的转变<sup>[3]</sup>。

## 2 农业科研院所推行绩效管理的必要性

对于农业科研院所推行绩效管理,至少有以下 3 点需要。

### 2.1 建立现代农业科研院所制度的需要

当前,我国正在加快科技体制改革步伐,着力破除一切束缚创新驱动发展的观念和体制机制障碍,推进科技创新治理体系和治理能力现代化。作为农业科研院所,承载着推动农业科技创新率先进入世界先进行列的重任,必须紧跟国家科技体制改革的大潮,加快内部科研机制改革创新,引进先进的管理理念,培育和建立现代院所制度,推进科研院所治理体系和治理能力现代化,向世界一流科研院所迈进。绩效管理作为当今世界应用广泛的先进管理思想和方法,理应成为科研机制创新和现代科研院所制度建设的重要内容。

《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006-2020)》明确提出,公益性科研机构要按照“职责明确、评价科学、开放有序、管理规范”的要求加快建设现代科研院所制度。其中,“评价科学”是促进现代科研院所制度建立和运行的关键。而绩效评估作为绩效管理的核心环节,就是要构建一套科学合理的绩效评价体系,对组织、团队及个人的绩效进行客观公正的评价,这与“评价科学”是不谋而合的。因此,有人认为,绩效管理是现代科研院所人事管理工作的核心职能<sup>[4]</sup>。

### 2.2 实施绩效工资制度的需要

从 2010 年开始,包括农业科研所在内的我国事业单位全面实施绩效工资制度。其目的是为了建立完善的收入分配激励机制,充分发挥绩效工资的激励导向作用,最大程度地调动职工的主动性、积极性与创造性,促进个人、团队与组织的

绩效不断改进与提高,为社会提供更好的公益性服务。

推行绩效工资制度的前提是进行客观公正的绩效考核。但绩效考核的结果不可能只运用于工资收入分配,还要与奖励晋升、岗位调整、培训开发等其他人力资源管理措施相结合,才能有效地发挥好绩效考核的“指挥棒”作用。绩效考核和绩效工资仅仅是绩效管理的重要环节及其结果的运用,其实质还是要推行全面绩效管理,通过绩效计划、绩效实施、绩效评估和绩效反馈等各个环节,激励引导各个层次的行为朝着有利于组织目标实现的方向发展,从而不断提高管理与服务水平,最终实现个人绩效、团队绩效和组织绩效的共同提升<sup>[5]</sup>。随着事业单位分类改革的推进,农业科研院所的公益性定位将更加明确,届时推行绩效管理制度的时机也将更加成熟。

### 2.3 推动工作落实的需要

世界新一轮农业科技革命已露端倪,抢占农业科技制高点的竞争日趋激烈。与此同时,我国经济发展进入新常态,加快转变农业发展方式,推进农业现代化,必须更多依靠科技创新驱动。面对国内外农业科技竞争的态势与我国农业现代化对科技的迫切需求,农业科研院所肩负着越来越大的竞争压力和艰巨繁重的科技创新任务,需要采取超常规的管理手段和更有力的管理措施,加大工作落实力度,推动院所快速发展、跨越发展,在激烈的农业科技竞争中赢得先机、争取主动。

绩效管理制度实际上就是一种抓工作落实制度。通过推行绩效管理,可以将院所发展目标和工作任务进一步细化,层层分解到下一级单位、部门、团队甚至个人,加强资源整合、督促检查、沟通协调、评价激励,引导广大科技人员和干部职工形成推动院所发展的强大合力,保障既定的工作任务落实到位、抓出成效。

## 3 农业科研院所推行绩效管理的可行性

发达国家科研机构绩效管理的成功推行、国内科研机构的探索实践以及部分农业科研单位的试点,都为农业科研院所推行绩效管理提供了有益借鉴。

### 3.1 国外有经验

绩效管理在发达国家已被证明是提高科研绩效的有效工具。其标志性事件是 1993 年美国颁布的《政府绩效与结果法案(GPRA)》,将所有联邦机构纳入绩效管理的范围,为其国立科研机构实施绩效管理确立了法律基础。每一个政府科研机构,都要按照该法案的要求制定本机构未来 5 年的战略规划(每 3 年修订 1 次)及其分解形成的年度绩效计划,并对年度绩效计划的执行情况 & 5 年战略规划的总体效果进行评价,形成年度绩效评价报告,提交政府有关部门进行审议,审议结果直接与机构经费预算挂钩<sup>[6]</sup>。对于研究机构尤其是从事基础研究的研究机构能否按照该法案的要求实施绩效管理,一开始就引起了很大争议;但经过几年的探索与实践,尤其是针对基础研究的特殊性,美国有关部门出台了具有指导性的评价策略,采取了更加灵活、更加科学的评价方法,如采用近期直接产出指标与长期综合指标相结合,定量指标与定性指标相结合,同行评议与指标评价、国际比较等其他评估手段相结合等<sup>[7]</sup>。

在 GPRA 基础上,美国政府分别在 2000 年和 2002 年对

联邦研究机构制定了 R&D 投资标准和项目分级评价工具 (PART) 作为具体的项目评估工具,使美国科研机构的绩效管理体系逐渐步入了科学化与规范化的轨道<sup>[8]</sup>。其他发达国家也纷纷效仿美国,探索建立了各具特色的科研机构绩效管理体系,对引导调整战略定位、提高科研绩效、实现国家科技发展目标发挥了重要作用。

### 3.2 国内有探索

在政府部门对所属科研机构探索方面,2011 年甘肃省在全国率先对省属公益类与开发类科研院所分别实施绩效考核,并将其考核结果作为下一年度安排预算及计划项目的重要参考依据<sup>[9]</sup>;2014 年,甘肃省修订了绩效考核指标,突出了公益类院所的面向市场服务能力和开发类院所的产业发展水平,使考核更加符合不同类型科研的特点<sup>[10]</sup>。2013 年,浙江省委委托第三方研究机构,突出研究成果质量与成果转化导向,首次对 31 所省属科研院所近 3 年来的创新绩效进行了评估,对科研院所发现问题、查找差距、促进改革创新发挥了重要作用<sup>[11]</sup>。

在科研单位自行探索方面,中国科学院和北京市科学技术研究院分别是研究所绩效评价和研究所绩效管理实践的代表。中国科学院研究所评价始于 1993 年,历经多次调整,已形成相对完善的评价方法与评价体系,从全院大排队评价转变到研究所分类评价,从数量评价转变到质量评价,从单纯的成果评价发展为既有成果评价、又有目标完成情况评价<sup>[6]</sup>。北京市科学技术研究院,从 2005 年开始在院属单位试行年终绩效考核制度,建立了以职能、影响力和发展潜力为核心的绩效评价体系<sup>[12]</sup>;2010 年开始转向绩效管理,建立了由关键绩效指标、重大事项指标和科研环境满意度组成的三位一体的绩效指标体系,并在下属单位试点<sup>[13]</sup>。

### 3.3 农业科研单位有试点

农业部于 2010 年率先在内部司局试点绩效管理制度,2011 年将试点范围扩大到部属事业单位,2014 年在试点基础上制定了《农业部直属事业单位绩效管理实施办法(试行)》,要求从 2015 年开始在部属事业单位全面推行。

中国水产科学研究院作为科研机构的代表于 2011 年先行在院属淡水渔业研究中心开展绩效管理试点,2012 年在院属研究所全面试行绩效管理,根据自身战略定位和法定职责,构建了基于结果与过程相结合、定量与定性相结合的绩效管理体系,有力地推动了年度目标任务和重点工作的落实,对激励和引导院属研究所“抓机遇、重产出、育人才、促发展”发挥了重要作用。在指标设置上,采取定量指标与定性指标相结合,按照职责履行和公共目标任务两个主项共设置了科技创新、技术支撑、人才队伍等 10 个一级指标;对一级指标的进一步细化,形成二级指标,并根据院所年度工作重点进行动态调整。在年终绩效评估上,采取指标评估与满意度测评相结合、自评评估与评估小组核实相结合的多元评估方式,并根据全年进展情况与年终评估结果,形成全院年度绩效管理报告。在绩效评估结果运用上,采用了优秀通报表彰、作为所领导班子年度考核参考、与绩效工资挂钩等多种形式<sup>[14]</sup>。

## 4 农业科研院所推行绩效管理的着力点

农业科研院所既不同于企业,也有别于其他公共机构以

及其他领域的科研机构,其成功推行绩效管理的关键在于遵循农业科研规律,吸收借鉴国内外科研机构的做法与经验,把握绩效管理的重点与难点,建立一套符合农业科研特色的绩效管理制度。

### 4.1 制定清晰可行的战略规划

战略目的是实施绩效管理的首要目的,实现战略目标是实施绩效管理的出发点和落脚点,而制定战略规划则是实施绩效管理的前提。否则,绩效管理就成了“无源之水、无本之木”。

制定战略规划不仅要依据组织使命与职责,提出既符合实际、又令人振奋的战略目标,而且要有清晰的路线图与充足的资源保障。相比于目前我国农业科研院所制定的 5 年发展规划,有相当一部分束之高阁,成了“摆设”,未能成为未来发展的指引,一个重要原因就在于实施其规划有太多的不确定性,保障措施笼统而不明朗,所设目标能否实现没有底。这样的规划在实施过程中将会大打折扣。

当然,确保战略目标实现的所有条件都要“万事俱备”,也是不现实的,但至少提出要提出实现战略目标的“万全之策”,或者说提出的措施通过努力是可能做到的。此外,还有一点需要提及的是,根据国内外绩效管理的经验,战略规划在实施过程中也不是一成不变的,而是要依据实施的具体情况和出现的新形势新问题适时调整和修订,以体现实事求是和与时俱进的精神。

### 4.2 建立可操作的绩效指标体系

制定绩效计划是绩效管理的起点和基础环节,其中最核心的部分就是结合战略目标建立可操作的年度绩效指标体系。这里涉及到如何层层分解绩效目标和设置绩效指标等 2 个难点问题。

绩效目标的分解要有利于战略目标的实现。创新农业科研体制机制,增强院所科研活动的调控能力与手段,是绩效目标的层层分解并与战略目标保持一致的重要条件。否则,在当前科研项目仍是竞争性项目占主体的情况下,绩效目标的分解就会游离于战略目标之外。中国农业科学院依托科技创新工程,打破原有科研框架,重新构建了全院“学科集群—学科领域—研究方向”3 级学科体系,实现了全院“一盘棋”的科研布局,很好地解决了绩效目标难以层层分解传导的问题。

绩效指标的设置要符合农业科研活动的规律。由于科研工作很大程度上是创造性的,其研究成果具有很强的不确定性,对于农业科研来说还具有明显的公益性、区域性、长期性等特征,因此科研绩效尤其是基础研究的绩效不能一味追求量化,以免过多关注短期结果而挫伤创新的积极性。对于近期目标和应用性研究可以多采用定量指标,而对于长远目标和基础性研究则宜采用定性指标。同时,指标的完成时限要视指标的性质而定,有些指标未必是当年指标,可以是跨年度指标或需要多年完成的指标。

### 4.3 强化持续的绩效沟通

绩效管理的过程实际上就是上下级持续沟通、协同推进的过程。可以说,持续沟通是绩效管理的灵魂;否则,绩效管理就形同虚设。

持续沟通体现 3 层含义。一是体现全过程沟通。沟通贯穿于绩效管理循环系统的始终,在绩效计划制定、绩效实施、绩效评估、绩效反馈等每一个关键环节都是上下级之间互相

沟通、达成共识、共对困难、携手推进、同享成果的过程。二是体现不间断沟通。在绩效管理的每一个环节,上下级之间往往不只进行一次沟通,而是要根据绩效进展随时沟通。沟通方式灵活多样,书面报告、定期会议、一对一面谈、工作间歇交谈等正式或非正式的方式皆可。三是体现双向平等沟通。不仅下级要主动向上级汇报绩效进展,反映遇到的困难,寻求工作支持,而且上级要随时指导和帮助下级工作,主动过问绩效进展,及时发现问题,纠正可能的偏差。

目前,科研院所的行政化倾向仍然比较明显,管理方式基本还是以采取由上向下布置任务的行政手段为主,往往开一次部署会、一次推进会、一次总结会就算万事大吉了;但由于缺乏双向持续沟通的氛围,上级的意图并不能得到下级的充分理解,下级的想法也不能得到上级的充分了解,这就造成了上下级认识上的落差,从而对推进绩效计划构成了极大障碍。

#### 4.4 开展客观公正的绩效评估

绩效评估,又称绩效考核或绩效考评,是绩效管理的核心环节。它是依据制定的绩效指标及其评估标准对院所各级绩效目标的完成情况进行评估。评估的最终结果,能否接近客观实际,获得普遍认可,至少应在评估主体的多元化、评估方法的综合化、评估手段的信息化等“三化”上下功夫。

评估主体的多元化有利于避免评估主体单一带来的较大偏差。评估主体不仅可以是被评估者自己、上级、同级、下级,还可以包括相关人员组成的评估小组或专家组、独立第三方评估机构,甚至上下游合作研究单位或企业代表等。对于农业科研院所,评估主体还可包括直接接受技术指导服务的种养大户、家庭农场、专业合作社等农业经营主体。任一评估主体都有一定的优势与不足,采用多个评估主体参与评估,可以取长补短,获得更加客观、公正、全面的评价结果;但参与的评估主体越多,工作量也就会越大。实际评估时,究竟以采用几个评估主体为宜,需根据评估的内容与条件而定。

评估方法的综合化有利于提高绩效评估的准确性。科研绩效评估方法可分为定性评估(或同行评议)与定量评估(或指标评价)等2种基本方法。这2种评估方法各有千秋,其中定量方法适合短期性绩效评价,定性方法适合长期性绩效评价或综合水平比较评价。对于农业科研院所的绩效评估,应将2种评估方法有机结合起来,既要通过定量评估评价其目标完成情况,又要通过定性评估评判其长远目标的实现程度以及在国内外同类科研机构中的科研实力。

评估手段的信息化有利于提高绩效评估的效率。绩效评估需要收集大量的数据或原始资料作为基础信息,如完全依靠人工的方式,不仅要消耗大量的人力与物力,而且可能会导致数据信息的不完整甚至不真实,从而影响绩效评估的质量和效率。利用现代信息化技术,建立绩效评估网络信息平台,不仅可以即时收集、发布和整合绩效信息,增强绩效信息的透明度,而且可通过建设相关数据库长期采集和积累数据,开展纵向与横向比较评估,为本单位科学决策提供参考依据。

#### 4.5 注重绩效评估结果的全面运用

绩效评估结果的运用是保证绩效管理取得实效并得以持续开展的关键因素。对于传统绩效评估的结果,农业科研院所一般仅用于绩效奖金方面的激励,而很少用于职务职称的晋升、职业的培训教育等方面。但与传统绩效评估不同,现代绩效管理着眼于实现组织的长远战略目标,强调的是持续提高组织、团队和个人的绩效。其绩效评估结果的运用是全面的,不仅用于绩效奖金激励,而且还用于职务职称晋升、职业培训教育、职业发展规划等各种有利于提升个人绩效的激励手段,以最大限度地发挥绩效评估的激励导向作用。

注重开发个人的潜能和可持续发展是绩效管理的重要目标之一。通过绩效评估,上级可以发现下级在能力上的不足,据此提供学习培训和职业发展的机会,促进其从业能力与胜任能力的进一步提升,从而使其以更加饱满的热情和更强的能力投入到下一期绩效计划的实施,为整体绩效的完成奉献持续不断的动力。

#### 参考文献:

- [1] 方振邦,孙一平. 绩效管理[M]. 北京:科学出版社,2010.
- [2] 张义芳. 政府科研机构绩效评估及相关制度分析[J]. 科技进步与对策,2006,23(12):5-7.
- [3] 何 琪. 从绩效考核到绩效管理:人力资源管理理念的发展[J]. 社会科学论坛,2007(8):97-103.
- [4] 余宏俊. 论现代科研院所的绩效管理[J]. 科研管理,2002,23(3):90-93.
- [5] 罗明忠. 全面绩效管理才是绩效工资改革的实质[N]. 南方日报,2009-09-09(A15).
- [6] 李晓轩. 我国国立科研机构绩效评价的实践与思考[J]. 中国科学院院刊,2005,20(5):395-398.
- [7] 龚 旭,夏文莉. 美国联邦政府开展的基础研究绩效评估及其启示[J]. 科研管理,2003,24(2):1-8.
- [8] 刘 莹,张大群,李晓轩. 美国联邦科研机构的绩效评估制度及其启示[J]. 中国科技论坛,2007(9):140-144.
- [9] 杜 英. 甘肃:率先实行科研院所绩效考评[N]. 科技日报,2011-05-03(1).
- [10] 李欣瑶. 省属科研院所分两类考评绩效[N]. 甘肃日报,2014-04-12(2).
- [11] 浙江省科技厅. 浙江首次开展省属高校、科研院所创新绩效评估[EB/OL]. (2014-01-13)[2015-01-15]. [http://www.most.gov.cn/dfkj/zj/zxdt/201401/t20140110\\_111497.htm](http://www.most.gov.cn/dfkj/zj/zxdt/201401/t20140110_111497.htm).
- [12] 李永进,刘梅英. 科研事业单位的考核与薪酬管理研究[J]. 科技管理研究,2009,29(11):207-209.
- [13] 杨冠灿. “市科研院所属事业单位绩效管理体系”顺利通过课题验收[EB/OL]. (2011-11-30)[2015-01-15]. <http://www.bjast.ac.cn/Html/Article/20111130/15859.html>.
- [14] 林连升,孔伟丽,周 状,等. 科研院所绩效管理创新实践——以中国水产科学研究院为例[J]. 中国渔业经济,2013,31(6):64-68.