

# 《高校机关作风与效能建设研究》

## 书籍信息

版次：1

页数：

字数：

印刷时间：2015年10月01日

开本：32开

纸张：胶版纸

包装：平装

是否套装：否

国际标准书号ISBN：9787562062967

## 编辑推荐

作风是关系长远发展的力量，效能是衡量工作成果的尺度，对一所高校特别是高校机关来说，二者十分重要，本书重点从理论层面对高校机关效能建设中“事”和“人”两个方面的提升分别展开研究，对高校机关提高机关服务能力、锻炼干部，增强干部个人管理能力、推进高校协调运转、科学发展提供指引，具有很强的可读性。

## 内容简介

本书是北京联合大学机直党委在之前编辑出版的《高校机关建设探索与实践》、《高校机关效能建设探索与实践》和《高校机关作风建设与效能建设探索与实践》的基础上，结合工作经验从执行层面对高校机关作风建设与效能提升的创新与实践进行的总结归纳。

## 目录

### 序言1

### 第1章 高校机关效能的理论研究

#### 1. 效能的含义1

##### 1.1 效能的概念1

##### 1.2 机关效能的概念4

##### 1.3 国内外机关效能理论研究5

##### 1.4 国内外机关效能实践探索研究9

#### 2. 效能评价理论研究15

##### 2.1 组织效能方面16

##### 2.2 成本效能方面17

##### 2.3 决策效能方面19

##### 2.4 执行效能方面20

##### 2.5 程序效能方面22

### 第1章 高校机关效能的理论研究1. 效能的含义11.1 效能的概念11.2 机关效能的概念4

#### 1.3 国内外机关效能理论研究51.4 国内外机关效能实践探索研究9

#### 2. 效能评价理论研究152.1 组织效能方面162.2 成本效能方面172.3 决策效能方面19

#### 2.4 执行效能方面202.5 程序效能方面223. 高校机关效能及评价的含义23

第三章 高校机关干部执行力研究1 . 高校执行力理论研究671 . 1 执行力概念溯源671 . 2  
高校执行力的内涵和意义701 . 3 高校执行力研究711 . 4 高校执行力建设的必要性73  
2 . 个人执行力和团队执行力752 . 1 个人执行力与能力培养752 . 2  
组织文化与团队执行力782 . 3 团队执行力833 . 提升制度执行力和管理执行力883 . 1  
制度和大学制度883 . 2 执行力、制度执行力、管理执行力的内涵和现状903 . 3  
提升高校机关干部制度执行力和管理执行力的方法943 . 4  
在提升制度的科学性中提升执行力97

第五章 高校机关效能提升研究1 . 高校机关效能提升的对象界定111  
1 . 1 界定提升对象的基本原则1111 . 2 高校机关效能提升的对象112  
2 . 高校机关效能提升的指标设计1142 . 1 组织效能指标设计1142 . 2  
成本效能指标设计1152 . 3 决策效能指标设计1162 . 4 执行效能指标设计1172 . 5  
程序效能指标设计1183 . 高校机关效能提升的测量方法1193 . 1 评价方式1193 . 2  
评价实施1223 . 3 评价处理130。

第七章 高校机关服务效能研究	1
1. 高校机关服务效能的内涵与存在的问题	159
1.1 高校机关服务效能的内涵	159
1.2 高校机关服务效能的重要性	160
1.3 高校机关服务效能不足的表象	161
1.4 高校机关效能建设不足的内在原因分析	163
2. 加强顶层设计提高机关服务效能合力	164
2.1 机关服务工作的特点	164
2.2 提升机关整体服务效能的关键因素	166
2.3 凝聚合力提升机关服务效能	167
3. 改进服务提升部门服务效能	168
3.1 部门服务效能的决定因素	168
3.2 部门服务效能的提升	170
3.3 强化培训提升个人服务效能	172

参考文献196

[显示全部信息](#)

## 前言

作风是关系长远发展的力量，效能是衡量工作成果的尺度。对于一个国家来说，加强作风建设，提升工作效能是深入贯彻落实科学发展观、促进和谐社会建设的重要保证，也是推动改革开放和社会主义现代化建设顺利进行、跨越发展的重要推手。那么对于一所高校特别是高校机关来说，开展作风建设、促进效能提升，更是塑造机关形象，提高机关服务能力，锻炼干部、增强干部个人管理能力、推进高校协调运转科学发展的必然要求。

近年来，北京联合大学机直党委按照党的群众路线教育实践活动要求，准确把握在学校整体发展建设中的角色定位，进一步突出作风建设，强化效能提升，坚持边查边改、立行立改，在服务群众、推动工作上很下功夫，充分显示了高校中枢组织——学校机关的形象、责任与担当。加强和改进机关作风建设项目清单的持续推进，是把实事办好，把好事办实，不仅提升了教职员对学校的认可与满意度，也激励着机关干部职工更加尽心尽职地工作

,以更好的作风、更高的效能为学校的发展贡献更大力量。

[显示全部信息](#)

在线试读部分章节

## 第1章 高校机关效能的理论研究

### 1效能的含义

#### 1.1效能的概念

效能的概念最早在物理学中被提出,体现和评价物体运动能量的释放和做功的效果。从哲学角度上理解,效能指的是事物的质和量发展到一定阶段的统一,是事物在发展过程中的一个状态。我们现在提到的效能,表示行政组织的效率和功能,是衡量工作结果的尺度,指的是工作的效率和能力,用能力、效率、效果、效益作为衡量的依据。这四个效能衡量依据是互相联系的,不是独立的,它通过不同的方面来体现行政管理的效能。

要界定效能的内涵,必须先从“效率”这一概念入手。效率本是一个物理概念,在英文中一般作较为狭义的理解,即投入产出的比例关系,一般也称为机械效率或技术效率。科学管理运动的倡导者们把效率概念引进到管理理论。泰勒的科学管理法,主要是研究如何通过科学管理提高效率,这时的效率侧重表示“量”的概念,即单位时间内完成的工作量。威尔逊提出“行政学研究的目的在于政府怎样才能以尽可能高的效率及在费用或能源方面用尽可能少的成本完成这些适当的工作”。随后,管理科学学派的学者们将一系列定量分析方法引进管理,以此对管理中的投入与产出进行分析,在管理活动中追求投入-产出的最大化,提高管理的效率。后来以西蒙为代表的决策学派提出“管理就是决策”的观念,认为目标决策比单纯的工作效率更重要,在效率概念中引进了“质”的要素,即是规定着效率作用方向的决策,认为只有在目标正确的前提下,工作效率才具有正面的意义。至此,他们认为任何管理活动的产出,都要投入一定的人力、物力和财力,其中投入与产出的比即是效率。然而,科学管理学中的效率更多强调行政活动的耗费和收效的比值,侧重管理过程和管理系统自身的成效,侧重于“量”的概念。而对于公共管理领域,由于许多生产出的公共物品难以用数量进行量化,尤其是行政活动在时间、空间上所形成的有形、无形的有益的社会效果所带有“质”的特征,用效率指标很难进行衡量。

效能和效率这两个概念,紧密联系又相互区别。效率体现的是管理的过程,效能则体现的是结果;效率注重的是数量方面,效能则注重品质方面;效率进行评测能用量化的方法,而效能则不能纯用量化的方法评测,它必须包含伦理的价值判断因素。

#### 1效能的含义1.1效能的概念

效能的概念最早在物理学中被提出，体现和评价物体运动能量的释放和做功的效果。从哲学角度上理解，效能指的是事物的质和量发展到一定阶段的统一，是事物在发展过程中的一个状态。我们现在提到的效能，表示行政组织的效率和功能，是衡量工作结果的尺度，指的是工作的效率和能力，用能力、效率、效果、效益作为衡量的依据。这四个效能衡量依据是互相联系的，不是独立的，它通过不同的方面来体现行政管理的效能。

要界定效能的内涵，必须先从“效率”这一概念入手。效率本是一个物理概念，在英文中一般作较为狭义的理解，即投入产出的比例关系，一般也称为机械效率或技术效率。科学管理运动的倡导者们把效率概念引进到管理理论。泰勒的科学管理法，主要是研究如何通过科学管理提高效率，这时的效率侧重表示“量”的概念，即单位时间内完成的工作量。威尔逊提出“行政学研究的目的在于政府怎样才能以尽可能高的效率及在费用或能源方面用尽可能少的成本完成这些适当的工作”。随后，管理科学学派的学者们将一系列定量分析方法引进管理，以此对管理中的投入与产出进行分析，在管理活动中追求投入-产出的最大化，提高管理的效率。后来以西蒙为代表的决策学派提出“管理就是决策”的观念，认为目标决策比单纯的工作效率更重要，在效率概念中引进了“质”的要素，即是规定着效率作用方向的决策，认为只有在目标正确的前提下，工作效率才具有正面的意义。至此，他们认为任何管理活动的产出，都要投入一定的人力、物力和财力，其中投入与产出的比即是效率。然而，科学管理学中的效率更多强调行政活动的耗费和收效的比值，侧重管理过程和管理系统自身的成效，侧重于“量”的概念。而对于公共管理领域，由于许多生产出的公共物品难以用数量进行量化，尤其是行政活动在时间、空间上所形成的有形、无形的有益的社会效果所带有“质”的特征，用效率指标很难进行衡量。

效能和效率这两个概念，紧密联系又相互区别。效率体现的是管理的过程，效能则体现的是结果；效率注重的是数量方面，效能则注重品质方面；效率进行评测能用量化的方法，而效能则不能纯用量化的方法评测，它必须包含伦理的价值判断因素。

“效能”在《现代汉语词典》中的解释为：事物所蕴藏的有利作用。效能更加注重特定行为所产生功能的效率、效果和效益。效能涵盖了效率所包含的诸多因素，并对行为主体和行为客体双方效益的最大化进行了强调，在公共管理领域中更体现了行政组织及其活动所体现出的社会公平、正义等社会效益和政府能力，体现了对行政活动的综合评价。效能并非全有或全无的问题，而是多寡好坏的问题。如果投入愈多，相对地产出质量愈高，则为有效能。在达成目标的过程中，亦能满足心理需求，则愈有效能。其内涵相对于效率来讲更丰富，视野更为宽阔，更为全面。

国内学者对效能的定义和解释大多引用《现代汉语词典》、《辞海》中的词条。但将效能放置在行政管理领域，国内的学者对其解释则各有不同，一般分为下列两种观点：一种是将行政管理中的效能直接从企业管理为主要研究对象的普通管理学中“嫁接”过来，认为效能直接等同于效率，即管理机构及其人员从事管理活动的产出与消耗的人力、物力、财力以及时间等要素之间的比率关系。另一种观点则认为效能不能直接等同于效率，而是目标与效率的乘积。目标方向是决定效能的首要因素。只有当目标方向正确时，效率与效能同方向变化，即效率越高，效能就越高；反之，则效能与效率成反方向变化，即效率越高，效能就越低，甚至为零或为负。也有学者认为效能应该不仅是量的体现，即短的时限上、较快的速度或者理想的投入产出比例，而且体现在质上，体现在“追求社会效益”上，强调效率与功能的有机统一。“效能”这一概念，中国共产党以毛泽东为核心的第一代领导集体曾经使用过。当民主人士李鼎铭先生在1941年11月提出“精兵简政”的建议后，中共中

央于同年12月发出“精兵简政”的指示，要求切实整顿各级组织机构，精简机关，提高效能。次年12月，毛泽东又在陕甘宁边区高级干部会议上发表讲话指出：“在这次精兵简政中，必须达到精简、统一、效能、节约和反对官僚主义五项目的。”党的十五大报告中也明确指出，机构改革必须根据“精简、统一、效能”的原则进行，以建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系，提高为人民服务水平。

本书指的效能主要强调其在公共管理领域中的意义，它不仅包括了效率所包含的诸多因素，同时强调对行为主体和行为客体双方效益的最大化，要求能反映行政组织及其活动的社会公平、正义等社会效益和政府能力，体现其对行政活动的综合评价。

## 1.2 机关效能的概念

机关效能建设是管理科学研究的重要内容，是一种以提高行政管理效能为基本目标，把管理的诸要素特别是人的因素有机结合在一起来推动高层次管理行为创新的活动。机关工作人员是行政管理效能的创造者、承载者，是效能建设的主体；人民群众是机关效能建设的受益者，是客体。机关效能建设的主体行为是一种以管理为手段，以服务为宗旨，以满意为目的的行政创新行为。因此，机关效能建设的着力点是要强化对主体行为的约束，更好地服务客体，寓管理于服务之中；同时让客体能有效地监督主体，以获得满意的服务，增强机关工作人员的公仆意识，做到用科学的机制来完善管理，用完善的管理来体现职能，用良好的职能作用赢得人民的满意。

机关效能建设主要内容包括加强机关公务人员的思想教育，优化机关管理要素，规范机关管理行为，改善机关运作方式，整合机关管理资源，切实解决机关效能中存在的突出问题，使各级机关和广大机关干部在履行职责和改革创新上有新的突破，在服务质量和办事效率上有新的改进，在人民群众对机关工作的满意度上有新的提高，努力形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的管理体制和运行机制。通过开展机关效能建设，把各级党政机关建设得更加廉洁、勤政、务实、高效，实现政府角色定位的准确化、行政行为的规范化、管理效益的最大化，从而营造一个良好的经济发展软环境，推动地方经济持续快速健康发展。

行政机关效能建设的含义各地理解和表述不尽一致，但大部分地方一致认为行政机关效能建设是指在党委、政府统一领导下，强化各级组织的效能意识，以改善行政管理，提高工作效率、管理效益和社会效果为目标，以加强思想和作风、业务和廉政建设为内容，科学配置组织管理资源，优化管理要素，改善运作方式，改进工作作风，按照廉洁、勤政、务实、高效的要求，构筑组织效能保障体系，把管理的各种要素有机结合在一起的管理活动。行政机关效能建设的主体是一切国家机关，包括各级党委、人大、政协、立法、行政、司法等机关及其全体工作人员以及经授权、委托具有行政管理职能的单位。

## 1.3 国内外机关效能理论研究

### 1.3.1 国外机关效能管理理论的研究成果

国外学者尤其是西方学者对政府机关效能建设，主要表述为政府绩效管理。早在20世纪初期，泰勒就在《科学管理原理》中引入了绩效的概念。到了20世纪80年代，新公共管理主义思潮在英国的新公共管理运动和美国的政府再造运动中兴起，成为指引西方各国行政改革的一个重要指导思想，并涌现了大量有关公共管理的技术和方法的著作和文章。较为突出的是对政府绩效的研究，开始从传统的“效率途径”向“绩效途径转变”，从而绩效管理也作为一种新型的绩效改进和评价技术，为政府部门和其他公共部门进行管理所用。此时西方学者对政府绩效管理的研究主要集中在绩效管理的基本性质、绩效测量、政府绩效管理的应用等方面。

#### 1.3.1.1 对绩效管理性质的深化

行政学者夏夫里茨和卢赛尔就认为，“绩效管理是组织系统整合组织资源达成其目标的行

为,绩效管理区别于其他方面纯粹管理之处就在于它强调系统的整合,它包括了全方位控制、监测、评估组织所有方面的绩效”。他们的理论主要集中在研究绩效管理的基本性质,指出绩效评价可以对组织的目标和结构进行清晰的、可测量的说明,是组织领导者的首要职责。

### 1.3.1.2对绩效测量方法的完善

到了20世纪50年代到70年代,学者们将对政府绩效管理测量的研究集中在公共部门绩效测量与计划绩效预算制度结合上。此时期有学者提出了绩效管理的相关模型和计分标准,具有代表性的是锡拉丘兹大学麦斯威尔学院、乔治梅森大学莫卡特斯(Mercatus)中心等对特定政府做出的系统研究,提出了绩效管理的GPP模型;阿斯顿(Aston)工商学院公共服务研究中心在测评时,使用“最优价值”作为一种评估框架,使用“平衡计分卡”在不同利益分享者之间进行对话和合作而得出结论。对于组织绩效概念的理解,理查德海克斯有新的认识,他认为组织绩效既是一个多维概念也是一个动态概念,需要在以下三个层级上予以关注:effectiveness,即“是否做了应该做的事”;efficacy,即“采取的行动和方式是否有效”;efficiency,即“资源的使用是否达到最小化”。

### 1.3.1.3政府绩效管理应用的新方式

关于政府绩效管理的应用,戴维奥斯本和彼得普拉斯特里克对通过确定方向、明确目标,即实施核心战略以提高绩效的途径做了详细的论述。夸姆鲁阿兰和约翰派秋则以实证研究的方法研究了维多利亚州地方政府采取强制性竞争投标制度对地方政府结构和绩效的影响,认为目前全球都在将私营部门管理实践引入公共部门,采取招投标制度能够提高效率,减少运作成本,明确运作目标,更好地回应“顾客”需求以及提高公共产品和服务的质量。这一系列管理思想和管理实践的变化,既纠正了传统公共行政组织理论过于狭隘、内视和古板的内在缺陷,又提高了公共部门的灵活性与回应能力,同时也为公共管理人员提供了新的激励与责任机制,最终促进了公共服务质量的改善与公共管理效率的提高。

### 1.3.2国内政府机关效能理论的研究成果

20世纪80年代,国内的行政学才得以恢复。此后几十年中,行政学由最初的以简单意义的行政效率为研究重点逐步向行政效率的更深层次即关于“效率和公平”等方向研究。总结起来看,国内学者对政府绩效管理的研究主要集中在以下两个方面:

#### 1.3.2.1深入思考我国机关效能建设的发展趋势

由于中国特殊的国情使得行政学发展较为缓慢,国内学者的研究大多基于和借鉴国内外已有的经验和理论成果,再结合本国实际进行研究分析。北京大学公共管理学院周志忍教授主要研究政府绩效方向,在1998年出版的《中国政府形象战略》一书中,他负责撰写“政府绩效与政府形象”一章,与此同时,他还主持了两个关于政府绩效管理的国家项目,一个是国家社科基金项目:“公共组织绩效评估的理论方法”,另一个是国家自然科学基金项目:“公共组织绩效管理的理论和实务”。刘靖华等著的《政府创新》一书,通过对美国政府实证研究,探讨了20世纪90年代美国政府的创新所在。吴志华在《20世纪90年代以来的美国联邦政府改革》一文中,从国家绩效评估的角度分析政府重塑运动。这些学者的研究,大量地介绍了国外公共部门绩效评价的实践和发展趋势,并对我国政府机关绩效管理的发展现状进行了总结归纳。

国内学者也在对政府绩效管理研究的不断深化中提出了针对我国机关效能建设的方向和原则。彭国甫对地方政府公共事业管理绩效评价的价值取向进行研究,他认为价值取向是地方政府公共事业管理绩效评价之魂。凌文较从社会转型的角度提出政府职能的合理定位是政府绩效的基本价值选择,公共服务质量好坏是衡量政府绩效的重要标准,廉洁、高效、公正是政府绩效的价值追求。

#### 1.3.2.2摸索出一套具有中国特色的评价体系



随着对政府效能研究的深入,一些国内学者在借鉴国外政府绩效评价方法基础上,结合我国实际探索,建立了符合我国国情的政府绩效评价方法。例如,张定安在《基于平衡计分卡的公共部门绩效管理》一书中通过对平衡计分卡在国外公共部门使用的案例分析,探讨构建公共部门平衡计分卡绩效管理体系,并将其运用到中国公共部门的结果和影响进行预测分析。厦门大学的卓越在与地方政府的合作中,通过对公共部门绩效评估的构建,设计出政府机关绩效评估的步骤和程序,对公共部门的绩效进行了卓有成效的探索。2004年7月,国家人事部“中国政府绩效评估研究”课题组在总结国内外相关指标体系设计思想和方法技术的基础上,经过深入调查,组织有关专家论证分析,提出了一套适用于中国地方政府的绩效评估指标体系。该体系共分三层,由职能指标、影响指标和潜力指标3个一级指标,11个二级指标以及33个三级指标构成,适用于全面系统地评估中国地方各级政府,特别是市县级政府的绩效和业绩状况。

与企业绩效管理和评估不同,政府绩效在操作上具有相当的难度,因为大部分政府工作并不能像企业绩效一样具有可量化性或者量化成本较高,因此虽然众多学者都在研究政府效能建设方面做了大量工作,但依然没能在一些操作原则等方面达成共识。同时,目前大部分学者对政府绩效的研究主要以理论研究为主,缺乏实践性和可操作性,不能很好地将理论与政府实践融会贯通,造成在企业操作性很强的绩效研究变成了纯理论研究,严重影响了公共管理实践的应用价值,阻碍了政府绩效管理研究的进一步深入。

[显示全部信息](#)

本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

[更多资源请访问www.tushupdf.com](http://www.tushupdf.com)