

目标管理在国土资源绩效考核中的应用

王福斌

(威海市国土资源局, 山东 威海 264200)

摘要:近年来,目标管理理论越来越多地应用于各级政府的绩效考核,目标管理考核,通过对各项业务工作实行目标分解,采取定性与定量相结合的分析方法,对各项工作目标实行量化,年终按所定目标进行考核,客观公正地评价单位和个人的业绩,增强工作的计划性和预见性,以充分调动干部职工的积极性。

关键词:国土资源;目标管理;指标体系;绩效考核

中图分类号:F406.17

文献标识码:C

目标管理(Management by Objective)是以目标为导向,以人为中心,以成果为标准,而使组织和个人取得最佳业绩的现代管理方法。自美国管理专家彼得·德鲁克(Peter Drucker)于1954年在其名著《管理实践》中首先提出“目标管理”概念后,目标管理广泛应用于企业管理领域。近年来,目标管理理论越来越多地应用于行政管理部门和干部的绩效考核。威海市国土资源局经济开发区分局多年来实行目标管理绩效考核,取得了明显的成效,连续4年被经济开发区管委授予先进单位,被省厅授予土地信访先进单位。

1 国土资源管理特点和绩效考核方法的选择

绩效考核从方法论上讲,选择何种考核方法,直接关系到考核的公正性和科学性,为确保考核结果客观公正,实事求是,经得起实践的检验,得到绝大多数干部群众的公认,所选择的考核方法必须符合本单位、本行业、本系统的特点。国土资源部门既是落实国家宏观调控政策,贯彻执行保护耕地基本国策的行政执法部门,又是为地方经济社会发展提供用地保障的服务部门。经过多年的改革实践,国土资源部门已建立健全了较完善的工作职能和办事机制,从考核角度讲,这些职能可分为二类。一类是可以量化的工作,例:耕地保有量,供地率,违法案件查处率等等,国土资源管理业务工作大部分可以被量

化;另一类是难以量化的工作,例:思想政治工作,人际关系协调等,这一类工作在国土资源部门大部分属于日常行政管理工作,前者绩效考核适用于目标管理法,而后者较适合于群众评议法。

2 建立国土资源目标管理绩效考核指标体系

国土资源目标管理绩效考核指标选择主要依据和要求:一是上级下达的任务。为保证上级下达的任务的顺利完成,通常将其任务分解量化成工作目标,列入考核指标体系,例如:2009年威海市下达给经济开发区的耕地保有率为100%,新增建设用地计划指标为40 hm²,违法建设占用耕地不超过当年新增建设用地耕地的7%。二是当地政府对国土资源部门的要求。例如:2009年威海经济开发区管委对经济开发区国土分局提出如下要求:为确保经济和社会发展用地要求,当年需提供建设用地140 hm²,土地收益3亿元。三是可以量化的工作。目标管理绩效考核的各个指标应予以量化,不易量化或量化不合理的指标,例如思想工作,办事效率,服务态度等,不易列入目标管理考核指标,应用其他管理方法进行考核。四是实事求是,量力而行,指标富有弹性。目标管理考核指标应符合实际情况,太低了起不到激励作用,达不到工作要求,太高了脱离实际,例如:2009年市政府分配给经济开发区新增建设用地指标为40 hm²,而经济开发区当年建设需要

* 收稿日期:2010-04-29;修订日期:2010-09-26;编辑:程光锁

作者简介:王福斌(1962—),山东荣成人,主要从事国土资源管理工作;E-mail:wfb5999@yahoo.cn.

140 hm² 建设用地,考核标准定为:在完成 40 hm² 建设用地审批基础上,每增加完成 6.66 hm² 加 1 分。经济开发区国土分局在完成当年新增建设用地计划指标后,采取“点供”,使用“挂钩置换”,收回低效闲置土地的方法,全年提供了建设用地 160 hm²。

依据上述要求建立的国土资源目标管理绩效考核指标和考核标准是:
 b₁ 耕地保有率:当年耕地保有率为 100%,每降低一个百分点减 1 分。
 b₂ 建设用地:当年提供建设用地 40 hm²,每增加 6.66 hm² 加 1 分。
 b₃ 违法用地:当年违法用地耕地占新增建设用地耕地不超过 7%,每增加 1% 减 1 分,每减少 1% 加 1 分。
 b₄ 供地率:上一年度农转用土地办理供地手续达 100%,每降低 10% 减 1 分。
 b₅ 土地发证率:当年完成供地审批的土地发证率达 90%,每增加 10% 加 1 分,减少 10% 减 1 分。
 b₆ 土地收益:当年完成土地收益 3 亿元,每增加 10% 加 1 分,减少 10% 减 1 分。

3 目标管理绩效考核指标权重的设置

各指标权重的高低体现了指标重要性程度的大小,体现在管理上重要性程度的不同,它为管理者提供了工作导向作用。层次分析法是确定指标权重的定量分析方法,其程序如下:

(1) 建立比较矩阵: $A = b_{ij} \quad ij = 1, 2, \dots, n$

$b_{ij} = 2$ 表示第 i 指标比第 j 指标重要; $b_{ij} = 1$ 表示第 i 指标与第 j 指标同等重要; $b_{ij} = 0$ 表示第 i 没有第 j 指标重要。

经分析,建立比较矩阵为:

b-1	1	0	0	0	1	0	2(r-1)
b-2	2	1	2	2	2	2	11(R-2)
b-3	2	0	1	1	2	1	7(r-3)
b-4	2	0	1	1	2	1	7(r-4)
b-5	1	0	0	0	1	0	2(r-5)
b-6	2	0	1	1	2	1	7(r-6)

(2) 构造判断矩阵,计算重要性排序指标 r_i 和判断矩阵元素 b_{ij}

$$r_i = \sum_{j=1}^n b_{ij} (i = 1, 2, \dots, n)$$

取 $r_{\max} = \max(r_i)$; $r_{\min} = \min(r_i)$; $r_{\max} = 11$; $r_{\min} = 2$; $b_m = \frac{11}{2}$

$$b_{ij} = \begin{cases} \frac{r_i - r_j}{\max - \min} (b_m - 1) + 1 & r_i \geq r_j \\ | \frac{r_i - r_j}{\max - \min} (b_m - 1) - 1 | & r_i \leq r_j \end{cases}$$

$i, j = 1, 2, \dots, n$; $b_m = r_{\max}/r_{\min}$, 计算判断矩阵元素 b_{ij} , 得判断矩阵如下:

A	b-1	b-2	b-3	b-4	b-5	b-6
b-1	1	0.1818	0.2857	0.2857	1	0.2857
b-2	5.5	1	3	3	5.5	3
b-3	3.5	0.3333	1	1	3.5	1
b-4	3.5	0.3333	1	1	3.5	1
b-5	1	0.1818	0.2857	0.2857	1	0.2857
b-6	3.5	0.3333	1	1	3.5	1

(3) 利用最优传递矩阵概念求权重判断矩阵

$$A \rightarrow \log b_{ij} (ij = 1, 2, \dots, n) \rightarrow c_{ij} = \frac{1}{n} \sum_{R=1}^n (b_{iR} - b_{jR}) \rightarrow a^*_{ij} = 10^{c_{ij}}$$

1	0.1316	0.2168	0.2168	1	0.22065
7.5989	1	1.6476	1.6476	7.5989	1.6767
3.1421	1.6476	1	1	4.6121	1.0177
3.1421	4.6476	1	1	4.6121	1.0177
1	0.1316	0.2168	0.2168	1	0.2265
4.5320	0.5964	0.9872	0.9872	4.5320	1

(4) 用方根法求 A^* 的特征向量

$$\bar{W}_1 = \sqrt[n]{\prod w_i} = \sqrt[6]{1 \times 0.1316 \times 0.2168 \times 0.2168 \times 1 \times 0.22062} = 0.333$$

$$\bar{W}_2 = 2.531$$

$$\bar{W}_3 = \bar{W}_4 = 1.70177$$

$$\bar{W}_5 = 0.333$$

$$\bar{W}_6 = 1.5095$$

$$\sum_{i=1}^n W_j = 2.6418 + 0.5517 + 0.6510 + 0.6510 + 3.0026 + 0.6025 = 8.16$$

$$W_i = \bar{W}_i / \sum_{i=1}^n W_j$$

$$W_1 = 0.041$$

$$W_2 = 0.310$$

$$W_3 = W_4 = 0.21$$

$$W_5 = 0.041$$

$$W_6 = 0.185$$

由此得出在 100 分考核中,各项指标所占比例为:耕地保护 4%,建设用地 31%,违法用地和供地率各占 21%,土地发证率 4%,土地收益 19%。

4 目标管理绩效考核结果及应用

应用上述考评指标体系和考核标准对威海市国土资源局经济开发区分局 2009 业务工作进行考核。考核结果如表 1 所示。

表1 2009年威海市国土资源局经济开发区分局目标管理绩效考核结果

指标	权重	实际完成数	基本得分	加减得分	累计得分
耕地保有率	4	100%	4	0	4
建设用地	31	160hm ²	31	18	49
违法用地	21	0.25%	21	7	28
供地率	21	100%	21	0	21
土地发证率	4	95%	4	0.5	4.5
土地收益	19	3.6亿	19	2	21
合计					127.5

该考核结果较全面反应出国土资源各项业务工作情况和工作量大小,指标权重较高,说明该项工作日常工作量大,各级领导比较重视,是国土资源管理工作的重点,在管理上要花费更多的精力。依据上述考核结果可以客观公正地评价国土资源部门年度工作任务完成情况,也可以评价国土资源部门内部各岗位工作完成情况,作为评先评优的主要依据,勿须进行民主评议。利用各年度的考核结果,可以掌握国土资源工作的变化规律,增强工作的预见性。

5 结语

目标管理从某种意义上说,是一个为了达到同

一目标而协调集体所做的努力的过程,它可以激励和凝聚组织内部全体人员为完成同一目标而积极努力,它为管理者指明了管理工作的方向,最大限度地调动了人的主观能动性。事实证明,仅凭上级的主观印象对下级人员进行绩效考核,是不客观也不公正的,不利于调动人的积极性。应用目标管理对国土资源工作进行考核,可以将国土资源管理工作更好地融入整个社会经济发展之中,充分发挥国土资源在经济社会发展中的基础性地位和宏观调控作用。该文所构建的国土资源绩效考核评价指标体系和考核方法有一定的操作性和实用性,可以为政府和上级主管部门制定国土资源绩效考核办法提供理论依据和技术支持,也可以作为国土资源部门对各岗位实行绩效考核的依据。

参考文献:

- [1] 陈红,苏贵影. 现代管理学[M]. 北京:国际工业出版社,2007.
- [2] 李广东. 领导科学概论[M]. 山东大学出版社,1993.
- [3] 谢敏,郝晋珉. 城市用地类型土地利用集约度评价初探与实证分析[J]. 国土资源情报,2010,109(1):37-39.
- [4] 唐金波,秦鲁波. 项目管理理论在土地一级开发项目中的应用[J]. 山东国土资源,2010,26(2):30-32.
- [5] 王福斌,马练涛. 威海非农建设用地供应计划编制与管理研究[J]. 山东农业大学学报,1997,(增刊):206-208.

Application of Objectives Management in Land and Resources Performance Assessment

WANG Fubin

(Weihai Bureau of Land and Resources, Shandong Weihai 264200, China)

Abstract: In recent years, more and more objectives management theories have been used in all levels of government performance assessment. Through the implementation of goals, by using the method of combining qualitative and quantitative analysis together, the work of the unit and individual performance are evaluated justly at the year-end assessment. It will enhance the planning and foresight in the work, and mobilize the enthusiasm of cadres and workers.

Key words: Land and Resources; target management; index system; performance assessment