
深化政府目标管理及上海的实践和对策

卫英¹

(上海忻越智链科技有限公司 201805)

【摘要】:新时代政府目标的内涵和边界发生了质的变化，目标管理的重心不再仅仅是年度目标和重点工作任务落实，而要围绕当前高质量发展理念构建目标管理体系。从上海整体发展战略目标出发，市级各部门和各区级政府都应对标国际国内标杆城市分别建立中长期战略目标，构建战略绩效管理体系，坚持目标管理的战略导向、结果导向、标杆导向、创新导向以及服务导向原则，提高中期和年度绩效目标的导向性和质量，进一步明确目标管理的主体责任，形成战略合力，将目标管理打造成地方治理体系、治理能力现代化的重要制度和手段。

【关键词】: 政府目标管理 绩效管理 督查

【中图分类号】: D63. 3. 51 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1005-1309(2021)09-0023-009

一、我国政府目标管理的主要领域和模式做法

政府目标管理是采用项目管理的方式，对政府总体目标、部门工作目标的落实和进度进行管理，实现目标的自动生成，跟踪督查目标的执行过程，动态分析反馈执行情况，主动发现执行中的问题，全程客观记录各环节信息。通过目标管理系统的运行，有效打破政府部门间和部门内部信息壁垒，串联起所有与目标关联的信息，充分实现信息共享，提升部门协同水平。

(一)我国政府目标管理的主要范围和领域

一是城市发展战略绩效。从城市的发展战略目标、策略出发，构建城市总体的绩效目标，围绕总体目标实行层层分解，构建体现战略一致性的绩效管理机制，如许多城市围绕幸福城市建设等开展绩效管理。

二是机关部门目标责任制考核。按照政府部门职责构建的由重点工作、职责个性工作、共性指标构成的目标考核指标体系，由对应牵头部门进行考核评分的一种传统考核方式，如北京的“三效一创”政府绩效考核。

三是政府工作报告等重点工作落实。由督办、督查室围绕政府工作报告等重大决策开展责任分解、督促检查、考核评价等全面促进重点工作落实的管理考核方式。

四是重点专项绩效管理。各职能部门利用绩效管理方法和工具，实现重大专项的精细化全过程管理，全面实现重大专项目标，如近年来各地开展的重点项目、精准扶贫、营商环境专项绩效管理。

五是服务绩效与公众满意度提升。各地利用绩效管理促进服务型政府建设，在部门绩效中，强化服务导向，设置民生实事项目建设，提供优质、公平、便捷的公共服务方面的关键考核指标，是一种由公众评价服务质量、效果提升和外部服务绩效的管理实践探索。

作者简介: 卫英，上海忻越智链科技有限公司董事长，高级咨询师。

六是机关部门内部绩效管理。将政府层面开展的绩效管理在机关内部层层分解，通过全面实施长效管理机制，“横向到边，纵向到点”，确保机关内部整体绩效目标的全面实现。

七是绩效管理延伸到干部、公务员队伍。利用绩效管理，推进领导干部、公务员日常规范化管理，促进全面高效履责，提高干部、公务员考核评价工作效率和效果。

（二）当前实施的主要管理模式

一是传统目标责任考核模式。即偏向于按照共性的指标体系框架考核评分的模式。

二是重点工作目标督考模式。即偏向于通过责任分工、强化督促检查抓重点工作落实的模式。

三是绩效管理模式。即围绕全区域和部门职能分解设置关键量化绩效目标和年度绩效任务书，并开展全过程动态跟踪管理，确保实现全面绩效目标，在期末实行量化绩效考核评价的目标管理模式。

四是督考合一模式。即由督查部门牵头实现传统督查和绩效管理一体化的管理，实现督查绩效分工合作、相互支撑、形成合力的目标绩效管理模式。

五是组织部一体化考核模式。即由组织部牵头，直接实现党政一体、考事和考人一体、实绩考核与 360 度民主评议一体的绩效考核模式。

（三）主要实践和做法

1. 各级政府都强调优化管理体系顶层设计

（1）管理体系整合。

构建一级党委政府只有一套整合的绩效管理体系，实现党委领导、党政一体；实现部门绩效、重大专项绩效、事业单位履责绩效、领导班子领导干部绩效、公务员绩效、外部公众满意度等各板块相互支撑，各牵头部门在党委领导下相互协同，实现管理效能最大化。例如，北京市通州区设置独立的督考办，作为党委直接领导部门负责所有的党委政府事项，包括城市副中心重大项目管理、吹哨报道基层党建管理、党政机关督查绩效管理、推进单位内部绩效管理、公务员绩效管理等。

（2）构建完善的组织保障机制。

在党委或政府层面成立高规格的领导决策机构，定期召开专题会议研究目标绩效管理等重大问题；设置专业化日常办事机构目标绩效办，部门领导高配，直接向党委、政府主要领导汇报工作；绩效办设置 3~4 名专业工作人员；各职能部门也形成绩效管理网络。绩效办还负责统筹其他相关领域的绩效管理工作，实现部门绩效、领导班子干部考核、督查、重大项目推进、公务员考核、事业单位履责绩效等协同管理。

（3）推进战略绩效管理。

各地在构建绩效管理体系时，提高了目标绩效管理工作的定位，将绩效管理作为实现城市整体发展战略目标的重要保障机制，实现全区域的战略绩效管理。利用绩效管理方法工具梳理汇编全区域战略目标集和责任矩阵，各部门围绕战略分解责任目

标并开展日常工作，实现各部门战略协同，使绩效管理工作始终围绕重点，避免形式化。例如，温州开展幸福城市战略绩效管理，钦州构建城市发展战略平衡计分卡管理模式，河北构建防灾减灾十年行动规划落实体系等。

(4) 构建完善的绩效考核指标体系框架。

通过多年实践，各地都构建了一套相对稳定的政府绩效考核指标体系框架，以达到统筹整合各类考核、体现地方特色的目的，如深圳以四大政府法定职责为指标体系。

2. 提升全过程精细化量化管理水平

(1) 实施党政机关部门分类管理。

一般按照部门职能类型、部门规模、承担重大工作数量、职能禀赋、区域发展定位等进行分类，可分为下级政府(按照资源禀赋、发展水平、区域发展定位等进行细分)、党委部门(可细分为综合管理类、群团工作类)、经济管理类、城建管理类、公共服务类、执法类、协调管理类等。

(2) 完善部门绩效目标形成机制，提高绩效指标质量。

各地都认识到目标绩效管理工作的关键是制定高质量的量化绩效指标，并确定定性绩效目标。完善指标制定方法和标准，探索构建一些主要的机制，从上到下包括目标分解机制、标杆超越机制、集中审核机制、质量专项考核机制、公开公示机制等。例如，广西实行绩效信息、文件收集与申报机制，梳理汇编战略目标集，上门沟通对接。

(3) 强化过程绩效管理。

近年来，各地开展各种绩效过程管理的主要实践包括：组织制定重点工作标准化的推进预案(节点计划)；制定过程进展信息采集与申报规范；实行信息系统在线提醒、预警和督查；定期申报工作进度或问题；整合日常行政管理会议功能，召开各类协调会和绩效分析会；开展过程量化绩效考核并反馈扣分信息等。例如，广西每季度开展现场查访核验，北京每季度开展重点工作第三方现场督查核验。

(4) 强化过程督查和协调指挥。

近年来，各地积极探索督查和绩效一体化管理相互支撑的督考合一管理模式，主要实践包括：重点工作督查绩效信息共享，绩效负责推进管理，督查负责问题督查督办和协调解决；动态追加临时重点任务和协调会议纪要要求，系统进行自动跟踪并适时纳入绩效考核；对发现的问题进行在线直接扣分式督查考核，信息系统自动纳入绩效考核。

3. 多角度开展考核评估，加强结果运用

(1) 实施规范化量化目标绩效考核。

提高考核工作的效率和客观性、公正性，主要实践包括：制定精细化量化的绩效考核指标和考核计分细则，提高指标机考率和量化考核指标比例；设计量化的负面扣分字典，规范扣分行为和尺度标准；规范日常基础数据台账的管理，提高数据精细化和准确性；引入第三方开展现场核验，加大否决惩罚性扣分力度等。

(2)引入查访核验方法。

为了保证工作有效落实，达到预期成效，避免形式主义，各地积极引入 ISO 质量管理体系标准化管理技术，对绩效完成情况进行管理评审，组织第三方参与现场查访核验工作，构建求真务实的激励约束机制，提高考评真实性和客观性。主要实践包括：采取精细化标准化的绩效目标工作底稿和台账；采取“三随机两透明”的现场查访核验方法；实行“突然死亡法”的处罚式扣分；提高现场查验工作的能力和标准化水平等。

(3)完善 360 度民主评议(含公众满意度调查)。

运用新方法提高民主评议的准确性和效率，包括完善测评方案、实行测评对象分类；选取差异化的测评主体构成，设置差异化的测评问卷和问题；选取差异化的样本数量和权重；开发差异化的测评渠道；开发专门的测评系统功能，实现“谁了解，谁测评”“背靠背测评”“看着业绩测评”、简单化测评；克服各类测评的主观误差。

(4)部门绩效结果与领导班子政绩考核制度化挂钩。

为了提高目标绩效考评结果的刚性，提高激励性，很多地方出台绩效考核结果刚性应用细则，与组织部领导干部年度考核紧密挂钩，作为评优、选拔干部的基本条件，绩效考核结果占干部考核结果的一定比例。

二、北京深化政府目标管理的经验和做法

围绕“注重工作实绩、坚持问题导向、减轻基层负担”的工作思路，北京市政府绩效办统筹组织第三方机构独立开展察访核验，深入基层、深入实际，重点核查各区政府年度绩效任务的进展和完成情况，推进全面依法履职、高效落实的工作目标，树立重实干重实绩的导向，以激发干部崇尚实干、攻坚克难的责任担当，凝心聚力抓落实，确保全年工作有序推进。

(一)“督考合一”的政府绩效管理模式

一是督考内容全面融合。政府工作报告分解任务、年度市委市政府部署重大专项工作，全部应用绩效管理方法，制定具体化、量化的工作项目和指标，纳入部门年度绩效任务书。

二是重大决策部署督查和临时重点工作督办分工合作。督查重点负责政府常务会、领导批示件的督查督办；负责对重大决策事项的重点督查，对推进不力的进行专项督查督办；政府工作报告确定重点工作，由绩效办组织精细化的过程绩效管理，并委托第三方定期开展现场核验，将督查结果通过信息系统反馈给督查处。

三是督查信息共享。督查专员可以通过系统的移动端应用适时开展现场督查，并适时上传督查发现的问题和进行通报，绩效信息系统自动采集督查信息，纳入过程绩效考核。

四是创新督查方式。对重大专项、重点民生工程，绩效办组织专项的查访核验和第三方绩效评估，并将结果纳入考核，创新督查方式，强化重点工作成效的督查。

五是责任部门督查绩效信息一次在线申报。对于重点工作的进展信息进行申报，实现通过督考系统一次申报，督查、绩效办两部门共享，统一信息采集标准，减轻部门负担。

六是职能和专业互补，相辅相成，产生协同效应。通过绩效管理提升督查的精细化、规范化、科学化水平，创新督查方式，

提高督查的成效；通过督查强化绩效过程管理的刚性约束力，提高绩效管理的动态性和导向性。二者相辅相成，全面提升机关执行力。

(二)年度绩效目标和任务书编制机制和方法创新

一是制定市直部门年度绩效考评指标体系。北京市政府特别强调绩效考核指标体系的科学性、导向性、完整性、可复制性。从初始的“三效一创”到“五高五全”，将年度市政府重点工作落实、民生工程落实、部门重点职能履行、年度创新工作、国务院督查整改、政府自身建设共性指标考核、公众评价等纳入一级指标。

二是收集全市纳入年度绩效目标考核的内容信息。这主要包括年度督查室分解的政府工作报告分工方案、民生实事工程、折子工程、国务院各部委下达的北京市任务和督查整改事项、重大专项规划落实文件等。

三是制定市直部门绩效目标表(任务书),并进行培训。应用战略分解技术、绩效指标设计技术、项目化管理技术、质量标准化技术等方法工具，分类制定政府各类型工作任务的标准化任务书、绩效指标设计编制的模板和样例。

四是制定任务书模板填报规范细则。这主要包括绩效考核指标的类型、方法和适用场景(包括KPI、OKR、KCI、TQCS)、目标值设计的方法和标准要求(比照战略、标杆、上级部署、短板、自我证明)、权重的确定方法和要求(五星排序法)、量化计分方式的选用技巧(完成比例计分法、递减计分法、区间计分法、0—1计分法、等次计分法、排名计分法、基准递增计分法、标准化扣分子典等)、量化考核计分细则设计规范、数据统计口径和来源依据编写要求、考核方式选用技巧(量化机考、考核评分、查访核验、调查评价)等。

五是开展部门年度绩效目标(任务书)沟通、对接和审核。专业第三方在整个绩效目标制定过程中，与各部门保持密切沟通，提供答疑辅导；对部门报送的初稿进行审核，提出具体修改意见；对于重点部门、初稿质量低的部门，安排到部门现场与部门领导和相关处室沟通对接；组织相关人员对部门修改后的绩效目标表进行集中评审。

六是形成年度部门任务书汇编。全市年度绩效目标(任务书)总数量在1700~2000项之间，绩效目标(任务书)审核修改率达50%以上，大幅提高了质量。

七是部门共性考核指标和区政府考核指标的集中审核。对市直部门下达的共性指标和考核区的指标也进行严格审核，主要从设置依据、重点突出、工作具体化、量化可考性、目标挑战性、责任相关性、目标可实现性、考核标准细则科学性、公平性、结果可区分性和指标数量控制等方面进行审核。

八是市政府重大决策部署、民生实事任务分解到区，明确到具体点位，形成一个区一个年度承接市政府重点任务台账。绩效办首先从督查室政府工作报告分解中摘出具体需要各区落实的重点项目；绩效办再根据政府工作报告重心组织力量设计出年度区政府绩效考评指标体系，将各区政府必须承担的重点工作纳入指标，并明确每一个指标牵头管理的市直部门；牵头市直部门按照规范要求制定该指标各区年度目标值或者具体分解任务；对于部门牵头承担的重点项目、民生工程还要明确分解到各区具体点位，年中查验时部门要提供项目点位台账。

(三)对年度重大支出项目全面进行绩效过程监控和评价(行政绩效与财政预算绩效融合管理)

一是事前谋划，绩效管理实现关口前移。部门根据战略目标集要求，提前进行项目谋划，申请财政预算。例如，市体育局等部门经常埋怨财政拨款不够，无法完成民生工程绩效目标，为此督查绩效管理部门制定了相关标准要求，凡是列入战略规划目标的，牵头责任部门应提前谋划，争取多元化资金来源，把谋划立项作为部门的重要绩效指标。

二是重大支出项目纳入全过程绩效管理。部门在申报绩效目标时，必须将年度新增财政预算支出项目纳入；必须对财政投入资金较大的支出科目设置年度绩效任务目标，由督查绩效部门组织有财政部门人员参与的集中审核。

三是中央转移支付资金的绩效管理。财政部门牵头、督查与绩效管理部门参与，有关委办局共同制定、审定年度中央转移支付资金的绩效任务目标、任务集和台账；中央转移支付资金的当年项目全部纳入对牵头部门所在地区的绩效考核。

四是设置财政预算绩效专项考核共性指标。主要考核财政预算及资金管理规范性以及重大项目绩效评价情况。

三、上海政府目标管理实践

（一）主要工作

在上海市政府的领导下，政府各部门和各区政府的目标管理工作从无到有，走过了重要的探索阶段。

1. 制度建设方面：形成和完善管理制度

根据《上海市政府系统运行目标管理暂行办法》，结合各区实际情况，制定了符合各区特色的政府系统运行目标管理暂行办法，确立了目标制定立项、督促检查、绩效考核问责 3 个原则。从制度上对目标管理的整个流程进行规范，强调了目标的确立程序、厘清了各单位的权责关系、强化了目标的监督与考核，为目标管理工作指明了方向。

2. 机制完善方面：构建三大推进机制

统筹安排，形成分级负责、层层落实的保障机制。各项目标都有明确牵头的区政府领导和部门，有效地统筹协调了领导力量，层层传导责任和压力，实现上下联动，切实增强目标管理的权威性和执行力。

融合联动，形成跨部门、跨条块协调的推进机制。每项工作明确牵头部门为第一责任部门，负责统筹协调配合部门、相关街镇园区，提出协商一致的工作方案，通过工作协调单等方式明确分解的工作任务和节点目标，加强横向联动，积极推动落实。

持续跟踪，形成重要事项报告反馈机制。各部门在目标执行过程中，若遇到综合性、复杂性问题，及时向分管区领导汇报并协调解决，确保重要事项早协调、早解决。按照目标立项内容和时间节点，形成阶段性议题，区政府常务会定期听取专题目标进度情况汇报，跟踪了解，协调推进，突破难点。

3. 工作体系方面：健全“立项、执行、督查、问效”四位一体的闭环管理体系

规范立项要求。一是规范立项程序。与财政预算安排相结合，实行“二上二下”的立项流程。二是明确立项依据。主要按照上海市委对区委的考核内容、上海市政府目标管理对区政府的考核指标、“十三五”规划定下的指标、区委区政府确定的年度重点工作，严格把关，认真审查，做好立项工作。三是突出立项量化。突出“分层级管理、可量化标准”，制定目标时以部门核心工作为主，尽可能量化，形成目标化任务，难以量化的项目形成项目化任务，定性表述力求准确、规范。四是细化责任分解。明确目标牵头部门、配合部门和责任人，做到任务清、责任明。

强化执行措施。一是突出重点，实行目标清单式管理。二是全力攻坚，专题突破难题。三是实行“开放式”目标管理。

创新督查方式。一是运用目标管理信息系统，将各部门每月目标管理进度用绿、黄、红三色标记。不同颜色表示不同的警

示程度，以便领导及时发现问题、找出原因、协调推进。二是创新联合督查方式。根据目标内容灵活制定联合督察方式；实行零报告、日报、周报和月报动态组合。三是加强目标管理预判，对于预判有可能滞后或明显滞后的项目，由区政府办公室分管领导召开协调推进会，分析问题、查找原因、提前谋划、协调解决。

严格问效问责。加强日常考核、绩效评估，深化第三方评估，对工作推进不力的部门进行行政问责，对存在慢动作、慢作为、懈怠等现象的部门和个人，实行组织约谈，严格整改，对约谈态度消极、整改不力的启动追责程序，问责到底。

4. 信息系统方面：建立高效便捷的区级管理信息系统，加强信息共享和项目协同

信息系统建设以高效便捷为宗旨，遵循责任明确、注重时间、目标清晰、内容准确、滞后警示、便于协作、滞后跟踪 7 项原则。系统功能包括目标任务分发、进展上报、数据汇总、状态提醒、目标协调、滞后目标及时报送等，实现月度跟踪、分析汇总、督促推进等，同时进行信息共享和项目协同，不断优化升级信息系统，用信息化手段构建大督查格局。

(二) 成效分析

目标管理运行以来，上海市政府各部门、各区政府围绕市政府总体目标抓落实，有效提高了市政府工作的系统性和整体性，增强了市政府各部门、各区政府的工作协同性和主动性，优化了政府内部工作流程，提升了市政府整体运行效能。

1. 政府工作的系统性和整体性不断提高

目标制定时，市政府总体目标、部门目标、重点专项目标与各区目标形成环环相扣、上下协同、锁链式的系统性工作安排。目标实施中，市政府各部门、各区政府将月度工作安排与市政府总体目标全面衔接。各责任单位将具体承担的目标任务作为工作的重中之重，细化任务分工，强化目标落实和进度管理。审计部门根据总体目标研究审计监督重点，推动政府整体运行效能提高。办公厅围绕市政府总体目标，充分发挥承上启下、协调左右的枢纽作用，积极整合各类资源，推动工作信息共享，支撑目标管理体系有效运行。

2. 政府系统内部协同性得到增强

目标管理运行以来，在推动市政府重点工作尤其是跨部门、跨条块工作落实时，通过建立相关工作机制，较好地调动了各方积极性，实现协同推进落实。一是建立牵头部门负总责的工作机制。针对综合性强、协调难度大、需多部门协同开展的重点事项，由牵头部门通过召开例会等方式研究推进难度大、进度滞后项目，及时将“疑难症状”报请分管市领导协调解决，多方协同推进重点专项目标的落实。二是建立信息报送、牵头部门制发协调单等机制。针对跨部门、跨区域目标任务的落实，每月上报目标推进情况、协调情况及存在问题，各部门主动研究。此外，由牵头部门通过信息系统向配合部门制发协调单，告知需配合落实的事项，实现协调过程网上留痕，从制度上约束配合部门主动承担责任。三是建立督查发现问题机制。依托目标管理信息系统，每月安排专人对推进滞后的趋势性问题，开展专项检查、重点抽查，提交市领导协调推进。

3. 各单位责任意识和工作主动性明显增强

各项目标任务都明确了牵头部门、配合部门，并通过目标分解，层层落实责任、传导压力。上海市政府和区政府在内部建立相应配套制度，实现“任务到处、责任到人、进展留痕”。例如，市经信委、虹口区等健全“亮灯”警示机制，将目标超额完成、进展滞后和严重滞后等分类提示；静安区、宝山区等定期在区政府全体会议或常务会议上通报目标进展，把落实情况作为年终考核主要内容。

4. 主观性考核变为客观性考核

实现从“凭印象打分”向“看数据打分”的转变，工作推进更加有力，实现目标执行信息化、扁平化。通过信息系统，可及时掌握目标进展情况，避免层层传递的冗长流程，减少信息不对称和客观数据收集不及时的问题。在此基础上，推动目标考核问责有依据、可量化，改变以往考核主要凭印象、凭感情的问题，减少模糊化的描述，可以更加公平地评估各部门的工作绩效，问责更加精准。

5. 政府内部工作流程不断优化

目标管理运行，一方面实现管理流程扁平化，市领导和各部门可以通过系统及时掌握目标任务的进展情况，客观上促进各责任部门优化流程、高效运转；另一方面，各部门充分运用信息化系统，优化网上协作办事功能，进一步简化政务处理步骤和办事程序，促进内部协调，提升工作效率和质量。例如，静安区在加强进度跟踪的同时，在工作流程中突出强化质量管理，设置包括目标制定、落实推进、协同配合、舆情反映、督查上报等五大类 19 个扣分指标体系，建立内部评估与第三方评估相结合的方式。市发改委研究形成制定文件、研究方案、开展工作、形成报告、项目推进、召开会议、开展考核、形成研究成果等 8 类工作任务典型完成标志，清晰展现工作进度与成果情况。

(三) 存在不足

一是工作目标之间的衔接仍须加强。有些目标因制定时间和要求的不同，产生前后表述差异或内容重复；有些牵头部门与配合部门之间协商沟通不够充分，目标任务执行中出现理解偏差，造成责任不清；当前工作目标与财政预算绩效目标契合度有待进一步提高。

二是目标制定分解的有效性仍须提高。个别部门高标准严要求意识还需加强；有些目标具体化、任务项目化程度不高；部分目标与国家部委、上海市委、市政府重点工作要求关联性不强。

三是工作推进机制仍须完善。涉及多部门协同完成的目标，协调推进机制需进一步优化，力度需进一步加强；目标报送内容不够标准规范，与节点目标的对应性有待加强；发现的问题还主要依赖牵头部门解决，配合部门的主动作为有待强化。

四是监督考核体系仍须健全。当前，目标管理过程性考核依据不足，缺乏第三方力量的辅助监督评估，对各部门围绕目标开展工作情况的了解程度和准确判断手段有限，过程质量管理评估考核机制尚需健全完善。

五是信息系统功能仍须深化。信息系统在模块设计、操作界面、系统管理、开放应用等方面还可结合实际工作需要持续做好功能拓展和深化，成为业务工作开展的重要信息化保障手段。

四、上海深化政府目标管理的对策建议

新时代政府目标的内涵和边界发生了质的变化，目标管理的重心不再仅仅是年度目标和重点工作任务落实，而要围绕当前高质量发展理念构建目标管理体系。从上海整体发展战略目标出发，市级各部门和各区区政府都应对标国际国内标杆城市建立中长期战略目标，构建战略绩效管理体系，坚持目标管理的战略导向、结果导向、标杆导向、创新导向以及服务导向原则，提高中期和年度绩效目标的导向性和质量，进一步明确目标管理的主体责任，形成战略合力，将目标管理打造成地方治理体系、治理能力现代化的重要制度和手段。

(一) 细化目标分解制定，做到推进有抓手、落实有依据

目标分解制定是目标管理的基础。只有分解形成一系列可跟踪、可执行的工作目标，才能为运用目标管理推动政府重点工作落实打下坚实基础。

一是统筹目标制定的定性与定量。按照“定性定量相结合、以定量为主”的原则，在项目化基础上对纳入目标管理的各项任务按月度进行分解。对容易量化的任务，要从进度安排、完成时间等维度加以细化；对难以量化的任务，可从工作步骤、实施效果等维度进行细化，确保定性表述准确、规范，有利于执行和督查。

二是丰富目标制定的内容。探索市政府总体目标制定与财政预算安排相结合，与财政绩效目标考核相衔接，将市政府工作报告和经济社会发展计划中的约束性指标纳入目标管理，确保市政府总体目标的全面性。

三是完善目标制定中的一系列标准规范。包括梳理战略目标集和责任矩阵，制定部门绩效目标和指标设计方法指引，设计体现高质量发展和区域功能差异化定位的区政府绩效指标体系，制定部门绩效目标指标精细化、数字化的表格模板等。

(二) 引入第三方力量，实地查访核验，实现目标任务过程管理

市政府总体目标在落实中，对无法按期推进的项目任务，需要加强动态控制和过程管理，及时发现症结所在并协调解决，为绩效考核和审计监督提供科学依据。

一是完善重大问题及时发现机制。在依托目标管理系统开展日常督查的基础上，整合市级部门和各级政府以及高等院校、行业专家、管理顾问公司、第三方中介机构等各类社会专业力量，全过程参与政府督查和目标管理工作，通过实地暗访、“四不两直”等形式开展对工作任务的查访核验，全面提升和完善工作推进中的重大问题发现机制，督促目标责任部门及时提出针对性的解决措施。

二是完善进度报送机制。对于可量化的节点目标，要明确填报推进中的工作举措及完成情况；对于无法量化的节点目标，要按照制定文件、研究方案、开展调研、形成报告、召开会议、开展考核等“典型性完成标志”进行填报，更清晰地展现工作进度与成果情况。通过目标管理信息系统，牵头部门每月及时录入所承担目标的进展情况、存在的问题、需要领导协调的事项等，市政府督查室对信息录入情况进行审核，随时跟踪工作动态。

三是完善过程管理中的一系列标准规范。包括制定分类的工作推进预案(节点计划)模板，制定过程绩效信息采集与申报规范，制定分类督查台账表和督查工作作业指导书，制定绩效分析和协调指挥调度工作规范，以及制定过程绩效考核标准化扣分字典等。

(三) 强化协同共享与动态跟踪，进一步推动目标管理形成合力

新时代政府工作目标管理的出发点应围绕以人民为中心，将持续满足人民群众对美好生活的需求作为工作开展的关键任务。

一是深化信息互通共享。围绕目标任务落实报送的各类信息，通过实现各相关市级部门和各级政府依权限充分共享，推动各项工作情况更为公开透明。市政府责任部门要及时将市领导意见和工作要求等反映在目标管理信息系统中，为各部门深化协调工作提供帮助。

二是强化跟踪督查。市政府责任部门借助目标管理信息系统，每月对市政府重点工作推进滞后的事项进行梳理，适时组织开展专项检查或重点抽查，以查“不落实”为重点，对具体情况和存在问题进行剖析并提出建议。在此基础上，帮助牵头部门协调推动相关目标任务的落实。

三是加大政府目标管理的公众参与力度。建立政民立体沟通平台，响应群众关切和需求，充分借鉴中央环保督察、国务院大督查的做法，对涉及面广、与群众密切相关的事项，开辟群众来电、来信举报渠道，发挥群众监督作用，拓宽问题线索来源，形成社会力量有序参与，公众舆论广泛监督、齐抓共管的目标督查工作体系。

(四)强化监督考核，注重结果运用，激励各责任部门推进落实工作目标

一是完善目标管理与部门年度绩效考核，领导班子、领导干部政绩考核的关系，提高目标管理的核心地位，强化目标管理的结果应用，建立刚性应用细则。

二是激励市政府各部门和各区府制定具有创新性挑战性高质量目标的机制，包括标杆超越、创新加分、部门间比学赶超、社会参与听证、集中审核、社会公开、专项质量考核等。

三是强化市政府各部门和各区府目标管理主体责任，建立年度绩效报告制度，探索社会参与部门履责绩效评估试点，评价结果作为领导班子施政政绩和能力评估的重要依据。

(五)优化信息系统，为实现目标管理功能提供技术支撑

以目标管理政务督查为基础，利用管理可视化、智能视频监控、大数据分析等智能信息化手段，探索建设市区两级联动、督查绩效管理一体的智能“督查管理信息平台”，推动市政府目标管理工作和督查信息化水平的全面提升。一方面，优化现有系统功能，根据不同类别用户分类设计系统管理功能，依据分类组别分别进入不同界面按权限操作。同时，根据界面简洁、操作方便、路径清晰的要求，对用户界面进行必要的完善和优化，提高信息系统使用效率。另一方面，结合工作开展的实际需要新增系统功能，进一步优化系统功能，加强数据分析、智能分类和精准统计等方面的模块开发和应用，提高系统使用的便捷性和有效性，为政府目标管理工作整体高效运行提供更强大的技术支撑。

(六)借鉴外省市经验，完善目标管理督查体系

一是科学设计方案，高效梳理重点任务，进行节点化管理，实现重点工作突破。应用电子督查手段瞄准多项目标任务作顶层设计，精准有效抓落实。信息化平台运用重大专项工作精细化、动态化、过程化的管理理念，采用“结果与过程、显绩与潜绩、内部与外部、督查与考核”有机结合的管理思路。将专项行动所列的重点工作、重点任务和重大项目，形成对应考核节点和工作动态展示。90%以上的目标任务按照设定的时间节点扎实推进，形成上下同心、共抓落实的氛围，促使全市重点工作任务有新进展、新突破。

二是规范督查过程，为重点工作任务落实提供有效保障，促进干部作风转变。转变作风、推进工作是督查的目的和初衷。信息化平台的实施方案从差异化管理、任务分解落实、过程推进和中期评估等各个环节入手，构建任务体系、选取重点工作、制定督查细则、精确分解任务、建立督查体系，全过程管理、动态化监控，保证督查过程严谨、规范、有序。

三是运用信息化手段，为重点工作任务落实提供技术支撑，推动经济发展提质。督查管理信息平台是未来实现全面督查的重要手段，它把监督、指挥、调度、协同、保障结合在一起。运用督查管理信息平台可以将各项工作任务落得更实，提高工作效率，降低行政成本，规范工作流程。信息化平台运用互联网技术，实现重点工作责任分解网上动态化开展，工作落实预案网上制定，工作进展信息网上采集，工作协调、指挥、督查督办网上进行，重点工作任务数据网上统计分析与决策支持。市区两级政府应把信息化平台建设作为重点工作任务，作为行权履职的重要责任抓紧抓实。

参考文献：

-
- [1]杨洪. 重视绩效管理促进服务型政府建设[J]. 特区实践与理论, 2011(1):4-6.
- [2]张红凤. 公共政策导论[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2013.
- [3]高树彬, 刘子先. 服务型政府绩效管理模式研究[J]. 河北工业大学学报(社会科学版), 2012(4):1-4.
- [4]高树彬. 服务型政府绩效评价与改进策略研究[C]. 天津市社会科学界第八届学术年会优秀论文集(下), 2012.
- [5]何慧霞. 服务型政府视野下地方政府绩效管理体系构建[J]. 天水行政学院学报, 2012, 13(4):23-25.
- [6]薄贵利. 构建服务型政府绩效管理体制[J]. 中国行政管理, 2012(10):11-16.
- [7]蔡永红, 林崇德. 绩效评估研究的现状及其反思[J]. 北京师范大学学报(人文社会科学版), 2001(4):119-126.
- [8]巴克沃. 绩效管理[M]. 北京: 中国标准出版社, 2001.