

doi: 10.3969/j.issn.1672-6073.2026.02.019

城市轨道交通运营企业绩效 指标建议 ——以上海地铁为例

卢红爱

(上海地铁第二运营有限公司, 上海 200063)

摘要: 针对以 KPI 关键绩效指标为主导的指标体系, 存在部门间蜂窝式割裂、激励功能异化、过程监管不足等问题, 提出以成熟的 OKR 目标与关键成果法作为优化设计核心。以“部门内控指标-上下垂直对齐指标-左右横向协同指标”的框架体系为牵引, 遵循“目标分层-任务量化-成果闭环”的逻辑链条, 一方面聚焦主责主业构建部门内控指标加强过程管理, 另一方面匹配部门分工设置战略赋能专项指标强化正向激励, 同时建立“战略-流程-部门-岗位”四级贯通机制, 构建跨部门协同指标。选取上海地铁为研究对象, 设计形成属于部门级、现场级的“战略目标-关键结果-赋能专项指标”清单, 跨部门横向联动类约束指标清单等新型指标体系。并于 2024 年 12 月试用, 员工对考核评价结果的信任度与日俱增, 各层级组织不仅可简捷地进行关键结果过程追溯和进度检查, 还能更高效地分析问题表象背后关键的原因, 进而更敏捷地提出针对性的改进措施。

关键词: 城市轨道交通; 关键绩效指标法; 目标与关键成果法; 跨部门协同

中图分类号: U231

文献标志码: A

文章编号: 1672-6073(2026)02-0155-06

Suggested Performance Indicators for Urban Rail Transit Operating Enterprises: A Case Study of Shanghai Metro

LU Hongai

(Shanghai Metro NO.2 Operation Co., Ltd., Shanghai 200063)

Abstract: The index system dominated by key performance indicators (KPIs) has problems such as siloed fragmentation among departments, alienation of incentive functions, and insufficient process supervision. In the face of the era opportunities of smart urban rail construction and high-quality development, it is necessary to explore and design a new performance index system that can better help enterprises transform their strategic vision into an executable path. The mature objectives and key results (OKR) method is proposed as the core idea of optimization design. Guided by “departmental internal-control indicators—vertical alignment indicators—horizontal coordination indicators” and following the logical chain of “goal hierarchy—task quantification—closed-loop results”, the proposed system builds departmental internal-control indicators to strengthen process management, establishes strategic empowerment indicators aligned with departmental responsibilities to reinforce positive incentives, and introduces cross-departmental coordination indicators through a four-level linkage mechanism of “strategy—process—department—post.” Taking Shanghai Metro as the research object, this study designs a new indicator system, including

收稿日期: 2025-06-11 修回日期: 2025-09-15

作者简介: 卢红爱, 女, 硕士, 高级工程师, 从事城市轨道交通运营管理、绩效管理、数字化转型设计与应用等, 1758438898@qq.com

基金项目: 国家自然科学基金项目(52302438)

引用格式: 卢红爱. 城市轨道交通运营企业绩效指标建议: 以上海地铁为例[J]. 都市轨道交通, 2026, 39(2): 155–160.

Lu Hongai. Suggested performance indicators for urban rail transit operating enterprises: a case study of shanghai metro[J]. Urban rapid rail transit, 2026, 39(2): 155–160.

department-level and field-level lists of “strategic objectives–key results–empowerment indicators”, as well as a list of cross-departmental horizontal coordination constraints. Since its trial implementation in December 2024, employees’ trust in the evaluation results has steadily increased. Organizations at all levels can not only easily trace key-result implementation processes and monitor progress, but also more efficiently identify the underlying causes behind observed problems and more promptly formulate targeted improvement measures.

Keywords: urban rail transit; key performance indicator; objectives and key results; cross-departmental collaboration

在智慧城轨建设与高质量发展背景下,全国城市轨道交通运营管理虽存在组织架构与经营范围的区域性差异^[1-2],但在安全管理、行车质量、晚点管控、服务质量及设备可靠度等核心领域呈现出显著趋同性。例如,客流波动、设备故障、极端天气等外部变量持续加剧运营环境的复杂性与不确定性,而乘客需求正跨越式升级至无感支付与个性化服务^[3-5]。在此背景下,绩效管理作为战略落地的核心管理工具,其指标体系设计能否有效适配行业转型需求,直接关乎运营公司的敏捷响应能力与可持续发展动能^[6]。

为促进城市轨道交通运营绩效与行业转型发展之间的平衡,研究学者们提出运用运营补贴挂钩法、定性比较分析法等多元化的方法论,构建城市轨道交通绩效管理体系^[7-8]。但大多数研究对跨部门协同、复杂运营体系等的考量不足,从而影响了研究成果的推广速度与辐射区域,导致多数成果停滞在理论建模与个别试点阶段。基于此,本文提出以成熟的OKR(目标与关键成果法)作为绩效指标体系优化设计的

核心思路,强调“目标分层-任务量化-成果闭环”的逻辑链条,并以上海申通地铁集团下属某运营公司为例,在纵向垂直联动与横向左右协同的跨部门协同管理上进行绩效指标的创新设计,为传统绩效管理中孤立性强、过程监管难、激励功能弱等问题提供一定的解决思路,营造更透明、更协作、更开放的工作氛围。

1 绩效指标管理现状与问题分析

1.1 管理现状

在城市轨道交通运营绩效管理实践中,关键绩效指标(key performance indicator, KPI)法是通过量化管理指标分解企业战略目标,衡量组织或个人绩效的核心工具。以北京、上海、广州、深圳为代表的各主要城市,普遍采用以KPI关键绩效指标为主导的垂直线性切割绩效考核体系^[9],图1所示为上海申通地铁集团下属某运营公司战略指标与重点工作任务自上而下解码转化为绩效指标的设计思路。

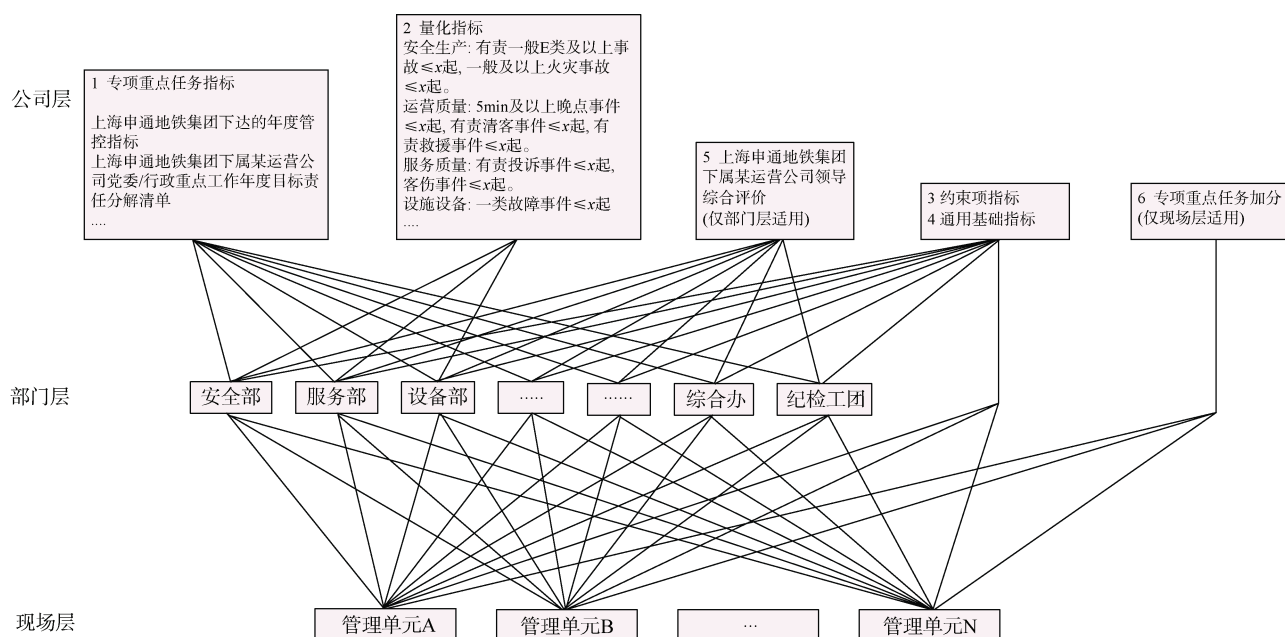


图1 以KPI为主导的垂直分解指标体系设计思路

Figure 1 Design concept of a KPI-led vertically decomposed indicator system

上海申通地铁集团下属某运营公司纵向组织管理架构主要包含公司层、部门层、现场层三个管理层级。其中，公司层与现场层的管理内容包罗万象，具有明显的“块状管理”特征，其工作重心在于广度把控，从而确保该公司经营范围内方方面面的业务均在基层一线得到贯彻落实、高效执行；而位于三层级中间的部门层，其管理内容分割以专业条线为主，具有明显的“条线管理”特点，侧重于把该公司对不同专业的管理要求做深、做细、做实。

1.2 问题分析

1.2.1 部门间指标割裂，协同作用发挥不足

基于既定的管理层级定位与分工机制，该运营公司战略目标、重点任务及细化工作均需遵循专业条线垂直解构路径：首先，由部门按专业分工做好指标承接；其次，各部门对承接后的相关指标进行必要的转化与甄别；最后，针对甄别发现确有必要的部分指标，按管理区域进一步细化分解至现场管理单元予以执行。由于缺失了部门间相互协同配合类关键任务的横向关系解构，导致各部门的指标相对孤立，呈现蜂窝式割裂状态，相互关联性弱，进而影响横向协作效率^[10-11]。

以该运营公司设备部归口管理的固定物资定期盘点工作为例，现行 KPI 垂直线性解构体系仅将指标分配至设备部单一部门，并未显性化其执行过程中必需的跨部门支持属性。当设备部全力推进指标工作时，配合部门可能出现共情力与敏感度不同步匹配的情况；若出现叠加资源封锁或责任推诿等极端情境，设备部将陷入权责配置非对称困境，被迫独立承担本需多部门共担的分解责任。

1.2.2 以 KPI 考核为主导，指标激励功能轻微异化

该运营公司所辖现场层各管理单元，虽在业务范围、业务性质方面具有较明显的同质性，但在车站类型、管理规模、客流数量、行车密度、设施设备老旧程度等方面存在较大差异。基于 KPI 的垂直线性解构原则，虽已结合管理幅度对不同现场管理单元的客伤事件发生数等指标进行差异化分解，但未充分融合管理难度、线路环境等其他客观影响因素，从而导致员工极易表现出以不触碰 KPI 绩效考核条款为第一要务的消极工作状态^[12]，甚至进一步演变为聚焦易量化指标选择性执行，把主要精力用于指标应对而非价值创造，宁可按部就班完成指标任务而不愿冒险接受探索性专项奖励加分任务等主观倾向。可见，当前以 KPI

考核为主导的指标体系在一定程度上阻滞了员工工作积极性调动以及挑战与创新精神的有效激发。

1.3 指标评价重结果轻过程，缺少过程监管

在 KPI 垂直线性解构过程中，该运营公司的公司层共有 5 类指标需要解构到部门层，分别为专项重点任务、量化指标、约束项指标、通用基础指标和公司领导综合评价。在指标权重配比方面，直接采用“一刀切”的同一套权重配比标准，且未根据部门工作性质差异量身定制个性化的权重配比方案。在指标评分标准方面，统一以结果评价为主，即主要判断指标完成与否或者某项指标任务开展与否，其完成时效、完成质量等过程性因素均不影响部门绩效得分。

在上述指标体系的牵引影响下，该运营公司的部门层和现场管理单元层无法真实感受到其肩负的业务风险压力与指标权重间的正向关联关系，认为体系设计不够公平公正，拒绝通过指标过程监管继续叠加压力。因此，受有效监管手段与监管机制限制，绩效归口管理部门无法真正开展动态监管，导致绩效评价逐渐演变为每半年一次的指标结果统计与填报。

2 绩效指标体系优化设计思路与方法

为有效解决当前 KPI 绩效指标体系暴露的问题，建议以成熟的 OKR 作为优化设计核心思路^[13]。具体而言，基于部门职责分工，着力构建精细化、差异化的过程监控体系及赋能激励配套措施，在此基础上，同步强化部门与部门之间的上、下、左、右全方位协同机制。以此提升整体效率，激发员工积极性与创新活力，从而推动该运营公司绩效管理体系持续优化与高效运行。

2.1 构建跨部门协同指标，促进横向联动

建立“战略-流程-部门-岗位”四级贯通机制，梳理部门与部门之间存在横向交织关系的业务项，按照考核权归属主导部门、考核指标服务于主导部门的原则，设计形成该运营公司内部跨部门协作任务的横向约束性指标清单，在此基础上，与当前 KPI 体系中的约束项指标、通用基础指标进行一体化整合。通过制度-机制-指标的优化完善，促进各部门协同合作、协调联动，从而高效完成各项任务目标。

2.2 构建战略赋能专项指标，强化正向激励

建立与该运营公司各部门分工相匹配的差异化激励框架，对当前 KPI 体系中的专项重点任务加分进行内容重构，使其升级为战略赋能专项指标，如表 1 所示。

表 1 战略赋能专项指标示例

序号	指标小类	适用部门	评分标准
1	D、E 类事故(事件)	安全部	①未发生指标小类扣分，相关部门得 x 分； ②超上海申通地铁集团下达指标，相关部门不得分
2	设施设备 F 类故障事件	设备部	
3	晚点 5 min	乘务部	
4	一般有效投诉及以上	服务部	
5	专项保障(特指大型展会、文体赛事等)/大修改造/新线接管/其他专项特色工作	现场层管理单元	①每承接一项任务得 x 分； ②按节点要求高质量完成专项保障、新线接管、大修改造等任务，得相应分值； ③发生相应指标未按要求落实，该指标所对应加分类型均不得分

通过精准赋分机制实现双重激励目标，针对该运营公司部门层设置经营绩效弹性加分项，对出色完成运营质量、客流营收、成本控制等公司经营业绩类核心指标的部门给予梯度奖励；为现场管理单元创设重大任务专项赋能池，对实现高品质重大运营保障、高效率施工改造、高质量新线接管等部门给予梯度奖励。构建“多劳多得、优绩优酬”的正向激励回路，形成目标牵引与自主驱动相结合的绩效治理闭环，有效激发组织单元与一线员工的内生动力。

2.3 创新引入目标与关键成果法，注重过程管理

遵循“目标分层-任务量化-成果闭环”的逻辑链条，基于 OKR 构建部门内控指标，聚焦主责主业加强过程管理，使组织上下共同对齐战略目标，并将注意力从日常事务性的“任务思维”转向注重影响的“成果思维”，从关注“做了什么”转向关注“做成了什么”。

首先，对标该运营公司的战略地图与部门职能定位，采用明确性-衡量性-可实现性-相关性-时限性原则(specific-measurable-achievable-relevant-time-bound, SMART)细化各部门的主责主业目标，明确量化标准与时限；其次，运用“3×3 法则”将各目标解构为小于等于 3 项可交付的关键结果，确保结果可量化、资源可匹配、时限可管控；再次，围绕时间依从性、资源转化率、输出完备度三维度设计阶梯式评分标准；然后，建立双循环关键成果管理机制——即时成果归档至企业知识库，延展成果沉淀为组织管理资产，用以支撑战略复盘与迭代优化；最后，在实施落地环节，为最大限度实现考核压力的均衡分布，还需结合业务属性与职责复杂度配置不同部门的工效系数，并依据战略目标优先级动态分配部门内部各指标的权重比例。

3 指标体系构建案例

按照上述对指标体系的进一步优化设计思路与方法，以该运营公司安全部为例，围绕部门内控指标-上下垂直对齐指标-左右横向协同指标的框架体系，最终设计转化出如图 2 所示的部门内控指标构建成果。

3.1 安全部内控指标构建

首先，设计形成涵盖安全部主责主业的 10 个指标类型 14 项部门战略目标。

其次，进一步分解部门战略目标，形成 31 项关键结果，为每项关键结果逐一明确输出成果形式及月度、季度、年度等不同完成时限。

最后，细化设计出时间、效率、质量 3 个维度的评分标准，做好过程监督，让每位部门员工明晰各自的位置与贡献，群策群力共同推动组织的长足发展。

3.2 上下对齐指标构建

以落实上海申通地铁集团关于提升应急处置能力的战略要求为例，首先，安全部代表该运营公司完全对齐上海申通地铁集团下达的安全相关战略要求。其次，本着从关注任务输出转向关注价值产出的思维，在本部门内控指标体系中，设计形成“细化无通知演练方案、及时有效开展常态演练和提升专项预案修订质量”3 个部门战略目标。再次，进一步分解形成“无通知演练评分标准大于等于 9 套、组织开展公司级演练大于等于 6 次”等 6 个可量化追踪的关键结果，辅以“9 个场景的无通知演练评分标准、风险、无通知演练评估报告”等 7 套对应的输出成果资料。然后，根据 OKR 狭义对齐原则，将重要的部门级关键结果往下垂直分解并对齐为下一层级现场管理单元的战略目标，如：部门级关键结果“完成无通知演练评分标准，扩展无通知演练科目，提升应急处置效能”，往下对齐转化为现场管理单元级战略目标“提升突发事件应急处置能力”。最后，在此基础上进一步制定各现场管理单元的关键结果“每月开展不少于 x 次的无通知演练”，并从无通知演练的完成时间、演练实况评估质量等维度明确量化评价要求。

3.3 左右横向协同指标构建

在 OKR 的横向左右协同方面，安全部量身打造了如表 2 所示的跨部门横向联动类约束指标清单，为“预案演练管理、运营质量事件调查分析、施工风险辨识、隐患整治”等重要工作的高质量归口管理创设有利条件。

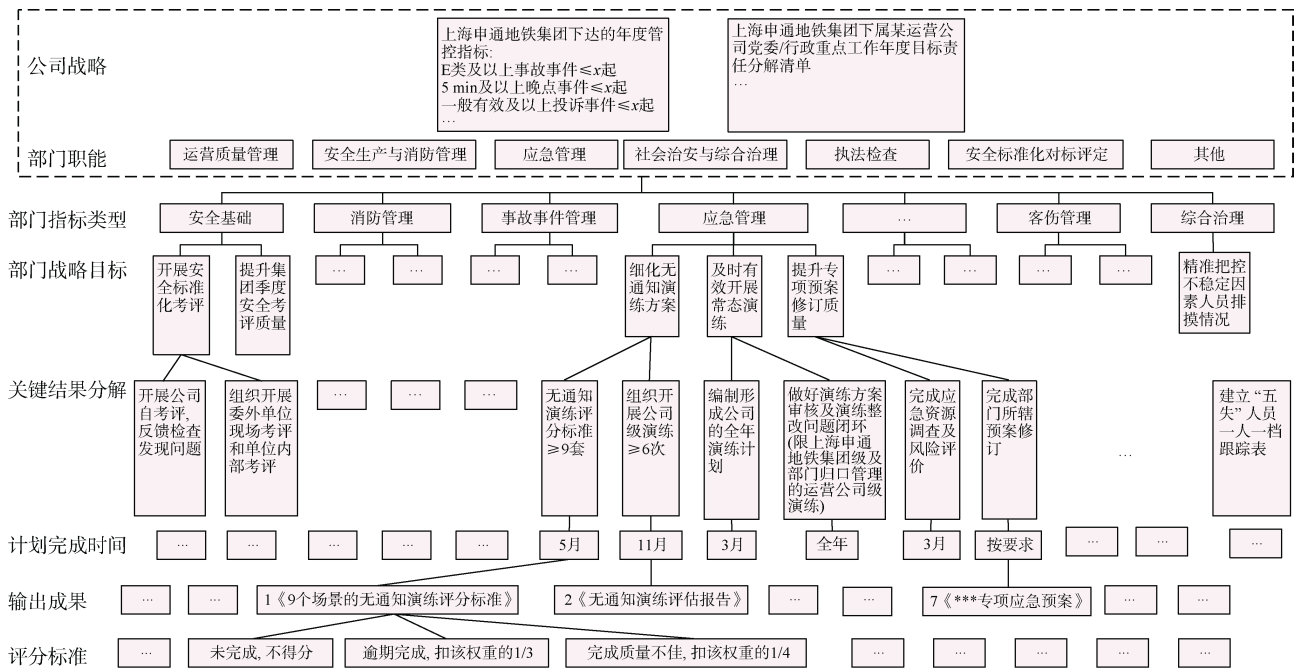


图2 部门内控指标构建成果(以安全部为例)

Figure 2 Results of constructing departmental internal-control indicators (with the safety department as an example)

表2 横向协同联动类约束指标清单(以安全部为例)

Table 2 List of horizontal coordination constraint indicators (with the safety department as an example)

主导部门	被约束部门	指标小类
安全部	其他各部门	各演练预案归口管理部门未审核演练方案、参与公司演练的
	其他各部门	运营质量事件调查报告超过x天未提交的或牵头调查部门未将参与调查部门内容纳入的
	设备部 服务部	重大施工、项目施工风险辨识不符合施工内容和项目内容或存在缺失的
	其他各部门	未在规定时间内完成A、B类隐患整治和闭环销号的(客观原因除外)

3.4 案例实践效果

自2024年12月开始,该运营公司已连续开展9次OKR月度复盘分析暨实施过程评估监督会,相比KPI指标体系阶段呈现的低协同性、低专注度、低价值性、低透明度等现象,新构建的指标体系运用OKR理清了各部门的内控指标,达成了部门指标对齐公司战略与部门职能,创造了跨团队协作指标清单,提供了清晰可见、上下穿透且可追踪、可衡量的关键价值成果等OKR预期效果,有助于各部门实现战略聚焦、高效协同和持续改进,有助于员工进一步明晰个人职业发展路径。同时,还显现出以下变化和优势:

1) 可以简捷地进行过程管理和进度检查,提升了具体事项触发绩效考核条款时的责任认定效率。

2) 帮助组织更敏捷地应对变化并降低风险。如该运营公司在G类指标管控方面存在特定的客观制约因素,正是相关员工在某次OKR复盘例会上群策群力深入分析后发现的。目前,基于相关客观因素提出的安全改进措施实施方案已获得上海申通地铁集团批准。

3) 有助于更快地发现工作成败的原因,把握背后关键的“为什么”。如某月各现场管理单元的投诉发生率指标均发生急剧骤增,相关部门第一时间透过指标数据感知出安检转隶带来的服务质量管理压力,迅速研究制定“安检也是服务”的一站一策精细化管理措施,进而协同现场管理单元有效降低投诉发生率。

4) 帮助营造并建立信任的企业文化。在OKR月度例会机制下,无论是针对员工个人与部门、现场管理单元的指标评分结果,还是相对应的绩效考核兑现明细,始终坚持“月月对照预设目标进行清算、月月对全员公开”的做法,没有员工觉得自己被蒙在鼓里,员工与组织之间的信任度与日俱增。

4 结论

本文以上海申通地铁集团下属某运营公司为例的绩效指标优化实践,是城市轨道交通运营企业从传统KPI关键绩效指标法转向OKR目标与关键成果法的初步探索,通过研究表明:

1) OKR绩效指标体系在上下战略聚焦、左右协

同联动、关键过程量化监管三个方面的显著特征,契合城市轨道交通运营企业大联动机的管理需求。

2) OKR 绩效指标体系值得在今后的城市轨道交通运营管理实践中加以持续淬炼与进阶迭代,以最大限度发挥其在有效驱动战略愿景向可执行路径转化的核心价值,真正助力城市轨道交通运营企业锻造组织韧性扛过外界冲击,在转型升级过程中稳步走向卓越运营与高质量发展。

参考文献

- [1] 侯秀芳,冯晨,燕汉民,等. 2024 年中国内地城市轨道交通运营线路概况[J]. 都市轨道交通, 2025(1): 13-19.
Hou Xiufang, Feng Chen, Yan Hanmin, et al. Overview of urban rail transit operations in Chinese China's mainland in 2024[J]. Urban rapid rail transit, 2025(1): 13-19.
- [2] 陈华,唐明辉,刘锐,等. 多制式轨道交通运营管理的组织架构设计[J]. 综合运输, 2022, 44(2): 43-48.
Chen Hua, Tang Minghui, Liu Rui, et al. Organizational structure design of multi-system rail transit operation management[J]. China transportation review, 2022, 44(2): 43-48.
- [3] 谢正光,魏运. 新时代我国城市轨道交通运营新模式探讨[J]. 都市轨道交通, 2022, 35(1): 54-59.
Xie Zhengguang, Wei Yun. New modes of urban rail operations in the New Era of China[J]. Urban rapid rail transit, 2022, 35(1): 54-59.
- [4] 杨林川,唐祥龙,石亚灵,等. 人口老龄化背景下香港地铁服务满意度分析与改进策略研究[J]. 都市轨道交通, 2023, 36(3): 96-101.
Yang Linchuan, Tang Xianglong, Shi Yaling, et al. Satisfaction of older adults with the metro in Hong Kong: implications for elderly-friendly metro improvement[J]. Urban rapid rail transit, 2023, 36(3): 96-101.
- [5] 李思苇,鲁放,张琦,等. 旅游轨道交通的定义和特征[J]. 都市轨道交通, 2023, 36(6): 7-12.
Li Siwei, Lu Fang, Zhang Qi, et al. Definition and characteristics of tourism rail transit[J]. Urban rapid rail transit, 2023, 36(6): 7-12.
- [6] 于松伟,刘巍,杨陶源,等. 一种评价新思维: ESE 评价理论与方法: 城市轨道交通可持续发展状态评价[J]. 都市轨道交通, 2024, 37(3): 1-10.
Yu Songwei, Liu Wei, Yang Taoyuan, et al. Charting the path from complexity to simplicity in urban rail transit sustainability assessment: the ESE evaluation framework and methodology[J]. Urban rapid rail transit, 2024, 37(3): 1-10.
- [7] 陈胜波,刘永平,张宁,等. 城市轨道交通运营服务绩效考核指标及考核标准探讨[J]. 城市轨道交通研究, 2020, 23(3): 96-100.
Chen Shengbo, Liu Yongping, Zhang Ning, et al. Discussion on the index and standard for urban rail transit operational service assessment[J]. Urban mass transit, 2020, 23(3): 96-100.
- [8] 文小群,毕江蓝,曹堂哲. 分行业、分领域绩效指标和标准建设路径: 基于国际地铁协会(CoMET)经验的比较研究[J]. 财政监督, 2024(22): 64-71.
Wen Xiaoqun, Bi Jianglan, Cao Tangzhe. The construction path of performance indicators and standards by industry and field: a comparative study based on the experience of CoMET[J]. 1, 2024(22): 64-71.
- [9] 徐小红. 地铁运营企业绩效考核体系优化设计及保障探究[J]. 经济师, 2023(9): 269-270.
Xu Xiaohong. Optimal design and guarantee of performance appraisal system for subway operation enterprises[J]. China economist, 2023(9): 269-270.
- [10] 陈李慧. 国有企业部门绩效管理现状及其优化对策探讨[J]. 企业改革与管理, 2024(15): 76-78.
Chen Lihui. Discussion on the present situation of departmental performance management in state-owned enterprises and its optimization countermeasures[J]. Enterprise reform and management, 2024(15): 76-78.
- [11] 范红莲. 国有企业绩效考核存在的问题及其改进策略探讨[J]. 企业改革与管理, 2025(7): 94-96.
Fan Honglian. Problems existing in performance appraisal of state-owned enterprises and their improvement strategies[J]. Enterprise reform and management, 2025(7): 94-96.
- [12] 李一洁. 地铁运营企业绩效考核体系[J]. 人力资源开发, 2021(16): 80-81.
- [13] (美)维奇·维洛(Vetri Vellore)著,陈仪安译. OKR 落地指南[M]. 北京: 中国广播影视出版社, 2024: 27-40.

(编辑: 王艳菊)