

决策参考

Jue ce can kao

第七十七期（总第 327 期）

盐城市图书馆编

2009 年 10 月 31 日

主编 刘进 责编 周玉奇

zhouyuqi@gmail.com 13905103528

编者按：中共中央办公厅最近印发了《关于建立促进科学发展的党政领导班子和领导干部考核评价机制的意见》。同时，为了深入贯彻落实《意见》，经中央批准，中央组织部制定了《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法(试行)》、《党政工作部门领导班子和领导干部综合考核评价办法(试行)》、《党政领导班子和领导干部年度考核办法(试行)》。

《意见》及三个试行《办法》的印发和实施，是深入贯彻落实党的十七大、十七届四中全会精神的重要举措，对于进一步巩固深入学习实践科学发展观活动成果，完善体现科学发展观和正确政绩观要求的干部考核评价体系，着力构建有利于科学发展的体制机制；对于进一步改进和完善干部考核评价工作，推进干部工作的科学化、民主化、制度化，具有十分重要的意义。

选拔离不开考评，考评是为了更好地选拔。此前，中国共产党已经启动大规模的“接班人”选拔计划。此次选拔计划中，中央大致要求：正省部级后备干部要求年龄不能超过 58 岁，以 55 周岁以下的干部为主体；而到县处级后备干部，则要求以 45 周岁左右的干部为主体，并特别要求 35 周岁以下的干部要有一定数量，预计一批“80 后”将逐步登场。目前离下一次领导班子换届只有两三年时间，选配“新鲜血液”已成执政党的一个重要任务。

这是执政党公开明确有计划地选拔“接班人”，规模以万计，按照中央规划，通过 2009 年集中补充调整，正职和副职后备干部都包括在内，省部级后备干部将有上千名，地厅级后备干部 6000 余名，而县处级后备干部将有 4 万名左右。

本刊特此推出“十八大后备干部选拔计划”专题，供领导参考。刊后附有调查表，也请各位领导于百忙之中对本刊提出宝贵意见。

要目

●本期专题/十八大后备干部选拔计划

有计划地选拔“接班人”

中共十八大“选干”能否选出新意

用人导向是构筑“人才金字塔”的坚实保障

●延伸阅读

中央印发建立党政领导干部考核评价机制意见

群众眼中的公选：提高民众在干部任用中的话语权

●本期专题/十八大后备干部选拔计划

有计划地选拔“接班人”

中国共产党正在启动大规模的“接班人”选拔计划，成千上万被评价为“优秀”的官员将被牵涉其中。而选拔计划中对于官员选拔培养的诸多规定，亦成政治观察家眼中新的政治风向标。此次选拔计划中，中央大致要求：正省部级后备干部要求年龄不能超过 58 岁，以 55 周岁以下的干部为主体；而到县处级后备干部，则要求以 45 周岁左右的干部为主体，并特别要求 35 周岁以下的干部要有一定数量，预计一批“80 后”将逐步登场。目前离下一次领导班子换届只有两三年时间，选配“新鲜血液”已成执政党的一个重要任务。

政治观察家说，这是执政党公开明确有计划地选拔“接班人”，而规模以万计，按照中央规划，通过 2009 年集中补充调整，正职和副职后备干部都包括在内，省部级后备干部将有上千名，地厅级后备干部 6000 余名，而县处级后备干部将有 4 万名左右。

就目前了解的情况看，本次选拔中，优化结构被放在了重要的位置，执政党要求确保后备干部有合理的年龄结构和专业知识结构，并提出要增强领导班子“整体功能”。“干部年轻化”的要求被进一步贯彻。此次选拔计划中，中央提出要形成“复式年龄结构”，大概的要求是：正省部级后备干部要求年龄不能超过 58 岁，以 55 周岁以下的干部为主体；而到县处级后备干部，则要求以 45 周岁左右的干部为主体，并特别要求 35 周岁以下的干部要有一定数量，预计一批“80 后”将逐步登场。

省部级党政正职后备干部的培养被认为是重中之重，据悉，本次选拔提出要以“治党治国的政治家”的标准选拔。此次选拔，因为正省部级正职官员培养周期较长，在其后备干部的培

养选择中，特别要求要有“特别优秀”的年轻县处级正职官员，作为“长期储备”的干部。本次选拔，任职经历将被特别重视，要求应该具有基层工作经历。大力选拔来自基层的干部充实各级党政机关将会成为未来的趋势。除基层工作经验外，政治敏锐性和政治鉴别力亦是考察重点，尤其是在关键时刻、应对突发事件等重要关头时的表现。一些近期准备被提拔使用的后备干部，将会被优先安排各种培训，而干部院校将会是培训主力。而今后培训将成为选拔任用的重要依据，各级组织部门甚至会跟班学习，以图跟踪考察。中央层面亦试图对不同区域间的后备干部进行宏观统筹，不同地区之间的干部交流将会进一步扩大。此次后备干部选拔，不仅仅局限在党政机关，诸如国企、高校、科研院所等单位亦在选拔之列。此间观察人士说，执政党将力图用竞争性的选拔方式，把不同领域的优秀人才汇集到“接班人”队伍中。一切的目标都是为了给执政党打造一个让人放心的后继者群体，而执政党着力培养的“苦心”，亦在本次显现无遗。按照规划，省部级正职后备干部年龄最高的也不会超过 58 岁，将是彻底的“共和国一代”。中共中央政治局委员、中央书记处书记、中组部部长李源潮强调，要进一步拓宽视野，在更大范围、更大领域选贤任能。对破格提拔的年轻干部，选拔标准要更高，公示范围要更广，审核把关要更严。防止特殊政策被滥用，有赖于制度的大力支撑。

谁将加入“接班人”队伍

此次选拔计划中,中央大致要求:正省部级后备干部要求年龄不能超过 58 岁,以 55 周岁以下的干部为主体;而到县处级后备干部,则要求是以 45 周岁左右的干部为主体,并特别要求 35 周岁以下的干部要有一定数量,预计一批“80 后”将逐步登场。

“接班人”选拔大幕就此拉开。

“接班人”的条件？

目前了解的情况看,本次选拔中,优化结构被放在了重要的位置,执政党要求确保后备干部有合理的年龄结构和专业知识结构,并提出要增强领导班子“整体功能”。“干部年轻化”的要求被进一步贯彻。此次选拔计划中,中央提出要形成“复式年龄结构”,大概的要求是:正省部级后备干部要求年龄不能超过 58 岁,以 55 周岁以下的干部为主体;而到县处级后备干部,则要求是以 45 周岁左右的干部为主体,并特别要求 35 周岁以下的干部要有一定数量,预计一批“80 后”将逐步登场。

省部级党政正职后备干部的培养被认为是重中之重,据悉,本次选拔提出要以“治党治国的政治家”的标准选拔。记者了解的是,此次选拔,因为正省部级正职官员培养周期较长,在其后备干部的培养选择中,特别要求要有“特别优秀”的年轻县处级正职官员,作为“长期储备”的干部。记者采访的观察人士说,执政党正在试图树立新的风向标,本次选拔,任职经历将被特别重视,要求应该具有基层工作经历。上述人士说,大力选拔来自基层的干部充实各级党政机关将会成为

未来的趋势。

据统计,中央和国家机关厅局级领导干部中,高校毕业后就一直在中央机关工作的比例高达 44.6%,而具有县、乡基层领导工作经历的仅占 12.5%。上世纪 70 年代至 80 年代出生的年轻官员,现在已成为干部队伍的主体,他们中很多人缺乏基层和艰苦复杂环境的历练。

国家行政学院教授宋世明说,这种情况长期发展下去,“就会增加机关干部脱离实际、官僚化和机关化的可能”。而执政党显然对此有所准备。

记者获知,除基层工作经验外,政治敏锐性和政治鉴别力亦是考察重点,尤其是在关键时刻、应对突发事件等重要关头时的表现。值得注意的是,此前的 2008 年,诸如南方冰雪灾害和汶川大地震等严重自然灾害频仍,而群体性事件亦不断发生。上述情况中,因官员表现不同,升职和免职者皆有。此次选拔“接班人”,显然要对此增加考量。

另据了解,相关文件要求,后备干部中要有适量的非中共党员干部,民族地区还要注意培养能够“担任党政正职”的少数民族后备干部。

力图汇聚党内外精英

紧跟着相关后备干部培养规划文件下发的,是中组部要求在后继干部集中调整中治理拉票行为的通知。

上述通知措辞严厉,提到凡是“通过举办同学、同乡、同事、战友等联谊活动,请求他人在推荐过程中给予自己关照等行为,均属拉票行为,必须坚决禁止”。而相关情节一旦查实受到处理后,“两年内不得提拔”;情节严重的,“先免去现职或者责令辞职”。

一切的目标都是为了给执政党打造一个让人放心的后继者群体,而执政党着力培养的“苦心”,亦在本次显现无遗。按照规划,省部级正职后备干部年龄最高的也不会超过 58 岁,将是彻底的“共和国一代”。

中共青海海西州委组织部下发的根据中央相关文件制定的《2009—2012 年海西州党政领导班子后备干部队伍建设规划》中提到,此次选拔一般按照党政领导班子职数正职 1:2 和副职 1:1 的比例提出后备干部考察对象人选。

记者了解到,一些近期准备被提拔使用的后备干部,将会被优先安排各种培训,而干部院校将会是培训主力。而今后培训将成为选拔任用的重要依据,各级组织部门甚至会跟班学习,以图跟踪考察。

所有被选拔为后备干部的官员,将面临更多的考验,比如在海西州委的文件中便提出,“坚持把多岗位锻炼、交流任职、挂职锻炼等作为实践锻炼的主要方式。”在未来的几年中,被选择为“接班人”的官员,将被有计划地进行“锻造”。比如安排缺乏主要领导岗位锻炼的后备干部到相应岗位;对于经历相对单一者进行岗位轮换;没有基层工作经验或者缺乏艰苦环境锻炼

的干部亦将被派到基层或艰苦地区；而地市之间也将增大交流任职和到上级机关挂职的举措。他们也将面临诸如处置重大突发事件和信访督察的考验。

记者获悉,今年云南省将在省、市机关选调 100 名优秀年轻官员到县区任职,而同样数量的县、乡年轻干部将被调到省、市机关。

记者了解的是,上述做法完全符合中央文件要求。事实上,对于这些后备干部来说,更多的考验也意味着更多的机会。据了解,中央相关文件中也提出对“特别优秀”的后备干部,可以按照相关规定破格提拔任用。

此间观察人士说,中央层面亦试图对不同区域间的后备干部进行宏观统筹,不同地区之间的干部交流将会进一步扩大。

一个趋势是,执政党显然正试图跳出原有局限,以求拓宽选人视野。本报了解的情况是,此次后备干部选拔,不仅仅局限在党政机关,诸如国企、高校、科研院所等单位亦在选拔之列。此间观察人士说,执政党将力图用竞争性的选拔方式,把不同领域的优秀人才汇集到“接班人”队伍中。

事实上,执政党显然力图建设一个长久的培养计划,值得注意的是,本次计划中,中组部亦将会同各省市,直接掌握一批市县级优秀官员,进行跟踪管理和培养。“对党政后备干部的大面积选拔,也是为十八大以后做组织准备。”国家行政学院教授汪玉凯说,“老百姓对官员不信任,这是改革开放以来我们面对的重大挑战,而下一个三十年我们还将面临更大的任务。”此间观察家说,“接班人”问题,将考验执政党长久执政的能力,汇聚培养合格的党内外精英,无疑尤为重要。

记者了解到,按照相关规划,执政党将每 5 年进行一次后备干部的集中补充调整,其中尤其是省部级后备干部的补充调整,将利用换届后各地党政班子相对稳定的时期,本次 2009 年集中补充之后,下两次将是在 2014 年和 2019 年前后。(《南方周末》)

中共十八大“选干”能否选出新意

美国《世界日报》载文《中共十八大“选干”能否选出新意》，摘要如下：

十七届四中全会本月召开，这次中共中全会的重要议程，是为中共十八大作组织准备，同时强力提出相关的党员干部规管文件。与之同时，继部分省市先走一步后，各地方各部门在中全会后，将全面展开“后备干部”遴选工程。在中共中全会试图令党员干部的管理走到阳光下之际，如何在大规模选干中纳入阳光，成为新政治课题。

按中共近年例行政治安排，每两届中共党代会的中期，安排“后备干部”选拔。这个工程在省部级、地厅级、县处级三级展开，分阶段分层级进行。其目的不仅是为日常干部替补升

迁展开选拔，也为五年一度的中共全国代表大会和地方代表大会的大换届，做出人事准备。又由于中共组织机构上的党政不分、人事的以党代政，这一选拔也是为人大、政府的全面换届，作出准备。

这次中共的“后备干部”选拔，有三个新动作，首先是按规划，而且是按中期规划进行。今年 2 月，中共中央首度制定出一份党政领导班子后备干部“建设规划”，而这一规划由今年定到 2020 年，时间是规划 12 年，届数是由中共十八大准备到中共二十大。

第二个新动作，是正由于按规划进行，就不像过去是由各级领导层组织一个班子，自定下一些规章，如选某方面的人多点，是强调学历还是强调年龄，甚至在性别、年龄等上面临时定出框框，经领导层圈定后推行。这次选人用人的原则、条件上，在选人类型的比率上，基本要按规划展开，算是一大进步。第三个新动作，是这次大选拔，要求扩大选人用人的视野，一是在选人上，要在不同领域来选，比如到工矿企业、科研院所等去找优秀人才，不能再局限于官场之内；二是要上下交流，不能只在同一层级中选人，还要跨层级选人，更要跨越机关和基层之间的障碍。

中共提前选拔“十八大”高干

中共中央已提前启动“十八大”高干选拔工程，其中 2 项硬性条件是 45 岁以下及现任正局级干部，确保高干全是“中华人民共和国制造”。

报道说，消息人士透露，近期中共中央组织部已开始统一部署“十八大”干部选拔工程，大陆各省、市、区及国务院各部、委、办，正积极准备将本部门最优秀的人才推荐给中央组织部，作为“十八大”开议前遴选省部级高阶干部的后备优秀人才。

据透露，中共“十八大”后备优秀人才的遴选条件，有 2 个关键的硬性条件，一是必须 45 岁以下，二是必须为现任正局级干部。选拔工作特别严禁候选人拉票、搞关系、跑官要官、买官卖官。一经发现，一律退回不予任用。

至于“十八大”后备优秀人才的选拔程序，首先由中组部官员召集全体开会，讲明中共中央的战略部署，统一思想后，与会者将自己认为符合条件的候选人名字写在选票上，投入票箱，再由中组部官员取走选票，带回去“研究参考”。

至于候选人得票结果，中组部并不会公布，以便使更多年轻优秀的局级干部“进入中组部的视线内”。

报道又引述知情人士指出，近期中国政坛掀起小规模人事变动，凸显的趋势是，部委官员空降地方担任要职，地方官员到国家重要部门出任高官，这只是中共“十八大”遴选干部工程的组成部分，表明省部级高官正进入轮换新阶段，循序渐进为“十八大”高层人事安排预作准备。

报道又引述党务专家指出，当前离中共“十八大”召开还有2年时间，但中共已提前启动“十八大”遴选干部工程，从中央到地方，各级官员年龄按梯队形式“5678”格局进行。

所谓的“5678”格局，即指1950年代出生的干部进入中央政治局及其常委会；众多的1960年代出生干部进入省部级领导班子，1970年代出生的官员逐渐成为厅局级官员的主体，1980年代出生的干部成为县处级官员主体。

消息人士也指出，中共各级官员的年龄梯次布局，不仅使众多的年轻干部出任各级领导职务，也意味着中共新一轮各级干部都能确保是由“中华人民共和国制造”。

用人导向是构筑“人才金字塔”的坚实保障

新中国成立60周年之际，中央启动了对党政后备干部的大面积选拔工作。此举不仅与三年后将举行的中共十八大有关系，也是为今后更长一段时间做人才和组织准备

新中国成立60周年之际，中央启动了对党政后备干部的大面积选拔工作。与此同时，旨在引进海外高层次人才的“千人计划”也进入全面实施阶段。而所有这些工作，都映衬着中组部一个全新理念：树立“正确的用人导向”。以此为出发点，组织工作为我国构筑“人才金字塔”提供了坚实保障。

筑牢塔身：党政后备干部大选拔全面启动

干部队伍新老交替与合作是一个永无完结的历史过程，培养选拔年轻干部工作必须常抓不懈。2008年底召开的全国组织部长会议明确提出，2009年要重点抓好“党政正职后备干部队伍建设，进行后备干部集中补充调整”。去年以来，中央领导在不同场合多次强调要坚持正确的用人导向，中共中央政治局常委、中央书记处书记、国家副主席习近平提出“六个导向”；中组部部长李源潮提出“四个不用”，为新形势下开展组织工作、选用干部亮出了标尺。

今年2月，中央制定下发了《2009—2020年全国党政领导班子后备干部队伍建设规划》。这是中央首次制定党政领导班子后备干部队伍建设规划，与之配套的《关于加强培养选拔年轻干部工作的意见》也随后下发。目前，大规模的“接班人”选拔计划已经启动。按照中央规划，通过2009年集中补充调整，将在全国范围陆续选拔1000名左右的省部级后备干部、6000多名地厅级干部和约4万名县处级干部。分析人士指出，此举不仅与三年后将举行的中共十八大有关系，也是为今后更长一段时间做人才和组织准备。在本次选拔中，优化结构被放在了重要的位置，“干部年轻化”的要求被进一步贯彻。与此同时，干部任职经历受到特别重视，要求应该具有基层工作经历。可以预见，大力选拔来自基层的干部充实各级党政机关将会成为未来的趋势。特别值得一提的是，紧跟着后备干部培养规划文件下发的，是中组部要求在

后备干部集中调整中治理拉票行为的通知。通知明确提出，相关情节一旦查实受到处理后，“两年内不得提拔”；情节严重的，“先免去现职或者责令辞职”。有关专家指出，这凸显了执政党着力培养一个让人放心的后继者群体的“苦心”。

目前，各地组织部门已开始着手搭建一个从年龄到经历都颇为搭配的“接班人”队伍。8月13日，青海省委组织部召开选派优秀年轻干部挂职锻炼工作会议，平均年龄仅为27.7岁的89名年轻干部将赴玉树、果洛州乡镇挂职锻炼。8月25日，贵州省委组织部召开全省地厅级后备干部集中调整工作部署会，部署该省本轮选拔计划中的首次集中调整，目标是遴选出100名左右的官员成为地厅级正职后备干部。8月26日，山东省培养选拔年轻干部工作座谈会暨市厅级后备干部集中调整工作部署会在济南召开，就培养选拔年轻干部工作和加强后备干部队伍建设作出部署。

进入改革发展的关键时期，县一级的地位和作用日益重要。特别是进入2009年，随着省直管县改革的推进，选配最优秀、最合适的县委书记显得十分紧迫。2009年5月18日，中组部在京召开加强县委书记队伍建设座谈会，部署贯彻落实中央《关于加强县委书记队伍建设的若干规定》。李源潮在会上强调，“对县委书记的要求和管理，不能按一般的处级干部来对待”，要把加强县委书记队伍建设作为全国干部工作的一项战略重点工程来抓。今年7月前，云南、河北等省份相继落实中组部要求，规定县委书记的选拔任用需按程序报经省委常委会议审议。这是自1983年实行干部分级管理、下管一级管理体制后的一项重大调整。与此同时，各地在选拔任用县委书记方面也是亮点频现。继早前提拔多名县委书记到省直机关、厅局任职后，湖南省今年8月再推用人新举，新提任19名县委书记为副厅级干部，其中有16人继续兼任县委书记。广东、四川、江苏等多个省份也纷纷“高配”县委书记，海南省昌江县委书记甚至为正厅级。分析人士认为，中央和地方的一系列具体动作已释放出明确信号——县级干部作为传统意义“县官”的“基石”作用将更加凸显。

打造塔尖：“千人计划”面向全球揽人才

中国科协2008年发布的《中国科技人力资源发展研究报告》显示，尽管中国科技人力资源总量已高于美国成为全球科技人力资源第一大国，但高层次科技人才却严重不足。2008年12月，中办转发《中央人才工作协调小组关于实施海外高层次人才引进计划的意见》，要求各地各部门解放思想，大力引进海外高层次人才。中央人才工作协调小组随后两次召开海外高层次人才引进工作会议。李源潮在会上强调，要积极引进海外高层次人才，探索建立与国际接轨的吸引和利用海外高层次人才模式。

2008年12月，由中组部牵头、旨在引进海外高层次人才的“千人计划”全面启动，这是中国迄今为止最高规格的人才引进计划。按照部署，从2008年开始，中央计划在未来5到10

年吸引千名左右海外高层次人才到中国工作，并建立 40 至 50 个海外高层次人才创新基地。随后，中组部接连召开会议，李源潮展开密集调研，对在中央、国家有关部门、地方分层次实施海外高层次人才引进计划作出全面部署，强调要为回国创新创业的海外留学人员提供更好的环境，做到引才引心。为推动“千人计划”全面落实，中组部会同有关部门制定了一系列配套的政策措施，包括准入政策、优待政策、重用政策、来去自由的政策等。目前，“千人计划”第一批名单已经出炉。首批入选的 122 人中，96 位是在大学和研究所工作的“创新人才”，其余 26 位则是领导高技术企业的“创业人才”。与此同时，海外高层次人才创新创业基地建设也在有序推进。近期中组部将开展 2009 年下半年“千人计划”人选的申报工作。

在中央“千人计划”的带动下，各地纷纷推出自己的“百人计划”，山西、陕西、四川、云南、安徽、河南等省都已出台专门文件，采取多种途径广纳海外贤才。而江苏省已在早些时候启动了“万名海外高层次人才引进计划”，计划今后 5 年引进万名以上海外高层次人才，初步计划今年引进 2000 人左右，以后每年递增 7%。

夯实塔基：用制度和机制遏制干部选任“潜规则”

干部选拔任用工作一直是社会各界高度关注的焦点。特别是进入社会转型期，干部选任工作已经被摆在了“全社会的聚光灯”下，需要以更高的透明度和公信力来取信于民。5 月 19 日，中组部在京召开全国干部监督工作会议。李源潮在会上指出，用人上的不正之风和腐败现象依然是干部群众反映强烈的突出问题。要把整治用人上不正之风、提高选人用人公信力，作为干部监督工作的首要任务，用制度和机制遏制“潜规则”。为此，中组部 2009 年重点推进了以下工作——

一是打造干部监督的电子网络。2 月，中组部正式开通“12380”举报网站，受理县处级以上领导班子和领导干部在选人用人问题上的举报。6 月，检察机关全国统一举报职务犯罪电话“12309”在最高检和部分省级检察院投入使用，其余省份将在年内开通。至此，全国主要监督干部违纪违法及党风廉政情况的部门均已开通举报电话和网站，干部监督电子网络基本形成。

二是万名组织部长下基层。5 月 25 日，中组部正式启动全国组织系统“万名组织部长下基层”活动。李源潮特别强调，组织部长主动与不跑不要的干部谈心沟通，跑官要官的就会受遏制，老实人吃亏的现象就会减少。

三是修订考“官”大纲。中组部近日发出通知，颁布修订后的《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》。《大纲》最突出的特点就是强调了“干什么、考什么”原则，突出对领导干部能力素质的检测和评价，旨在不断提高考“官”工作的科学化水平。

四是开展组织工作满意度民意调查。中组部去年曾委托国家统计局开展全国组织工作满

意度民意调查，并向社会首次公布调查结果，获得各界一致认可。在此基础上，2009年全国组织工作满意度民意调查将继续由国家统计局组织实施，调查时间为2009年7~11月。

五是专门就地方县级纪检监察机关建设作出规定。6月，中组部、中纪委等五部委联合下发《关于加强地方县级纪检监察机关建设的若干意见》和《关于县级纪检监察机关办公办案装备配置标准和实施办法的通知》两个重要文件。多名学者认为，这是中央首次专门就地方县级纪检监察机关建设作出规定，意在提高县级纪委地位，提升纪委权力，加大对基层干部的监督力度。

近年来，一些地方围绕“提高公信度”的目标，在建立健全科学民主的干部选拔任用机制方面不断探索创新，初始提名、推荐选拔、组织考察各环节都有新进展，公推公选、网络电视现场直播干部选拔等新举措受到各界肯定。2009年，各地在干部选任和监督工作上又有积极进展。其中，力度最大、举措最严密的是四川省。四川省委组织部近期出台了六项制度，包括事前要报告、事后要评议、离任要检查、全程要监督、失察失误要问责、违规违纪要追究，相互之间联系紧密，补充支持，形成相对完整的监督链条，以制度创新推进整治用人上不正之风。江苏省日前印发了《党政领导干部“三责联审”办法（试行）》，在全省范围内开展党政领导干部“三责联审”（选人用人责任审查、机构编制责任审核和任期经济责任审计）。云南省委组织部今年出台了《关于深入整治用人上不正之风进一步提高选人用人公信度的意见》和《关于创建“深入整治用人上不正之风示范县”的通知》，明确提出要通过3至5年的努力，大幅度提升人民群众对干部选拔任用工作的满意度。（《领导决策信息》2009年第37期）

● 延伸阅读

中央印发建立党政领导干部考核评价机制意见

东方网10月28日消息：中共中央办公厅最近印发了《关于建立促进科学发展的党政领导班子和领导干部考核评价机制的意见》（以下简称《意见》）。同时，为了深入贯彻落实《意见》，经中央批准，中央组织部制定了《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法（试行）》、《党政工作部门领导班子和领导干部综合考核评价办法（试行）》、《党政领导班子和领导干部年度考核办法（试行）》（以下分别简称《地方考核办法》、《部门考核办法》、《年度考核办法》），与《意见》一起形成促进科学发展的党政领导班子和领导干部考核评价机制。

《意见》及三个试行《办法》的印发和实施，是深入贯彻落实党的十七大、十七届四中全会精神的重要举措，对于进一步巩固深入学习实践科学发展观活动成果，完善体现科学发

展观和正确政绩观要求的干部考核评价体系，着力构建有利于科学发展的体制机制；对于进一步改进和完善干部考核评价工作，推进干部工作的科学化、民主化、制度化，具有重要的意义。

《意见》共4个部分12条，阐述了建立促进科学发展的干部考核评价机制的重要性和紧迫性，明确了建立促进科学发展的干部考核评价机制的指导思想、基本原则、工作目标和重点任务，并就切实做好这项工作对各级党委(党组)和组织人事部门提出了具体要求。

《意见》强调，要立足为科学发展选干部、配班子、建队伍、聚人才，进一步健全考核制度，完善考核内容，改进考核方式，扩大考核民主，强化考核结果运用，努力把平时考核、年度考核与换届(任期)考察、任职考察结合起来，把考核评价与干部选拔任用、培养教育、管理监督、激励约束结合起来，全面加强对党政领导班子和领导干部的考核工作，着力形成有利于科学发展的用人导向，建立有机联系、相互配套并有效运行的干部考核评价机制，为贯彻落实科学发展观提供坚强的政治和组织保证。

《意见》指出，要完善考核内容，增强考核内容的科学性，充分体现科学发展观和正确政绩观的要求，充分体现把政治标准放在首位，充分体现不同区域、不同层次、不同类型的特点，充分体现考核内容的激励性和约束性。既注重考核发展速度，又注重考核发展方式、发展质量；既注重考核经济建设情况，又注重考核经济社会协调发展、人与自然和谐发展，特别是履行维护稳定第一责任、保障和改善民生的实际成效；既注重考核已经取得的显绩，又注重考核打基础、利长远的潜绩。

《意见》明确，要改进考核方式，增强考核方式的完整性和系统性。坚持以平时考核、年度考核为基础，以换届(任期)考察、任职考察为重点，合理安排，相互印证。加强平时考核，注重在应对重大事件、完成重大任务以及涉及个人利益时，跟踪考核领导班子和领导干部。健全年度考核，发挥年度考核对领导班子和领导干部的管理监督和激励鞭策作用。完善换届(任期)考察，在坚持民主推荐、民主测评、个别谈话的基础上，进一步完善民意调查、实绩分析、综合评价等方法，强化实地调查和延伸考察。改进任职考察，充分发挥地方各级党委全委会在推荐提名、党委(党组)在研究确定考察对象时的作用，推广运用二次会议投票推荐方法，实行差额考察和考察公示，加强综合分析，切实防止干部“带病提拔”、“带病上岗”。

《意见》强调，要扩大考核民主，强化党内外干部群众的参与和监督。进一步公开考核内容、考核程序、考核方法、考核结果，增强考核工作的透明度。探索实绩“公开、公示、公议”等做法，加大群众满意度在考核评价中的分量。坚持民主与集中相结合，加强集体研究和综合分析，既尊重民意，又不简单地以票取人。

《意见》要求，强化考核结果运用，充分发挥考核的积极作用。坚持把考核结果作为领

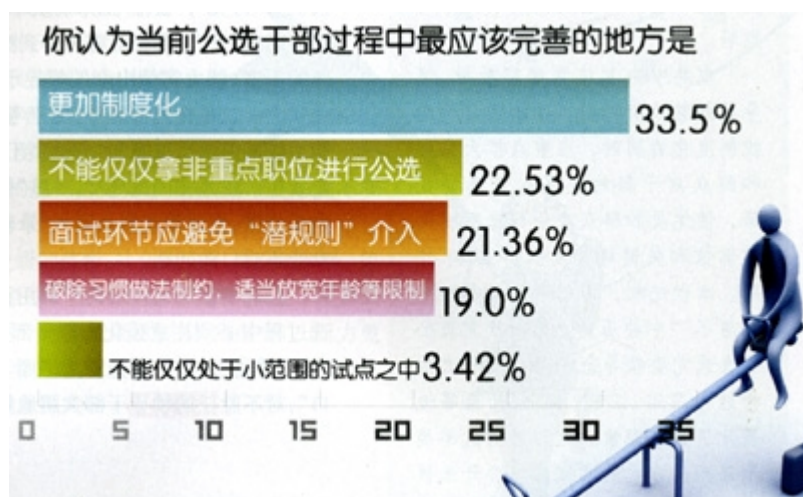
导班子建设和领导干部选拔任用、培养教育、管理监督、激励约束的重要依据，坚持从严治党、奖惩分明，对自觉坚持科学发展、善于领导科学发展，坚持原则、勇于负责，敢抓善管、真抓实干，实绩突出、群众公认的优秀干部，要表彰奖励、提拔重用；对不按照科学发展观要求办事，急功近利、搞形式主义和形象工程，不负责任、不讲原则、怕得罪人，以及完成约束性指标方面发生问题的，要批评教育、诫勉谈话、督促整改；对群众意见较大、不胜任现职岗位的，要及时进行组织调整，着力形成注重品行、科学发展、崇尚实干、重视基层、鼓励创新、群众公认的正确用人导向。

《意见》指出，各级党委(党组)要把建立促进科学发展的干部考核评价机制摆上重要位置，加强组织领导，强化组织协调，抓好组织实施，坚持求实创新，注意与其他考核方式的衔接，避免重复考核，切实用好干部考核结果，有力推动各级领导班子建设。各地区各部门要把三个试行《办法》与《意见》结合起来，从实际出发制定具体的实施细则，推动干部考核评价机制逐步完善。

围绕贯彻《意见》精神，《地方考核办法》、《部门考核办法》、《年度考核办法》分别对县级以上地方党政领导班子换届考察、领导干部个别提拔任职考察，县级以上党政工作部门、办事机构、派出机构以及其他直属机构领导班子任期考察、领导干部个别提拔任职考察，党政领导班子及其成员的年度考核，作出了具体规定。

群众眼中的公选：提高民众在干部任用中的话语权





51.3%的受调查者认可公选干部过程中的公正程度

92.6%的受调查者认为，应“提高民众在干部任用中的话语权”

42.6%的受调查者认为，最应当破除封闭式、神秘化的选拔

近年来，“公开选拔”成为选人用人的新气象，受到了各界的广泛关注。但是，面对各地开展的领导干部公选活动，不少人心中有这样一些疑问：公选领导干部过程中的公正性如何？民众对公选的总体印象如何？领导干部公选的声势很大，是否刹住了选人用人上的不正之风？等等。围绕上述民众比较关心的问题，近期，人民论坛杂志《千人问卷》调查组联合新浪网、人民论坛网进行了问卷调查，其中网友有效答卷为 2295 份，不同职业人士的受访答卷 239 份，总计 2534 份。

51.3%的受调查者认可公选干部过程中的公正程度

公选干部已经逐渐成为选人用人的一种新途径、新趋势，其中许多地方在选拔环节中还引入了电视、网络直播等新手段，使公开选拔干部成为民众关注的焦点。比如，今年 8 月安徽省“公选”20 名副厅级干部；今年 7 月，贵阳市举办区(县)党委书记人选“竞岗”演讲答辩和民意测验大会，把区(县)党委书记职务拿出来民主推荐、公开竞争，并通过电视、广播、网络全程直播，20 名竞争贵阳市 4 个区(县)党委书记的“考生”接受公开“考验”；今年 3 月，南京市对公推公选市政府组成人员的答辩过程进行电视直播等等。

与此同时，公众对公开选拔领导干部的信任度和满意度也成为人们日益关心的话题。对于“你认为当前公选领导干部过程中的公正度如何”这个问题，51.3%的受调查者认为当前公选领导干部过程中的公正度较高（其中，认为公正度高和很高，破除了用人“潜规则”，过程公开透明的，占 9.63%）。值得注意的是，仍有 48.7%的受调查者表示“不大好说，关系可能仍是决定因素”。

在回答“对公选领导干部的总体印象和评价”这一问题时，有 39.9%的受调查者认为公开选拔很好，体现了干部人事制度的创新，给了有能力者更多的晋升机会，促进了民主政治发展。但仍有 60.1%的受调查者对公选领导干部存在忧虑，有受调查者指出，公选存在一定程度的“作秀”成分，跟一般民众没多大关系，不一定能真正把德才兼备者选上领导岗位。而在回答“如果你符合某一职位的要求，你会参与公选考试吗？”这一问题时，高达 71.8%（共计 1420 票）的受调查者表示“会”。专家分析指出，近年来，伴随着公民政治素养、文化素质的逐步提升，关注政府改革与创新、参与民主进程的热情也随之增加，这也从一个方面表明了公众对公选制度的信任。

公选干部克服了少数人视野狭窄的局限，使群众满意的干部能够有展现自己才能的机会，避免了少数人运作可能出现的暗箱操作，但综合分析以上调查结果可以看出，近些年来，民众对公选干部举措虽然叫好，可仍有不少人对公选可能存在的问题表现担忧，说明公开选拔制度在加强规范和完善的同时，也应加大宣传和解释力度，让更多的民众认可和信服。

42.6%受调查者认为最应当摒弃封闭式、神秘化的选拔

民众最希望看到权力真正在阳光下运行，选出实实在在为老百姓谋利益，为老百姓办实事、办好事的领导干部。在“公选干部中最应当破除哪种不良方式？”的选项中，42.6%的受调查者认为最应当破除封闭式、神秘化的选拔方式，排第一位；认为应破除“组织提名优先，个人自荐难堪心理”的占 33.61%，排第二位；认为应破除“能上不能下、迁就照顾”的占 16.23%，排在第三位。

以上调查结果显示，在干部选拔当中，如何依法保障公民的知情权、参与权、表达权、监督权，仍然任重而道远，这同时也说明了政治民主建设的长期性和艰巨性。当前，进一步树立尊重知识、爱惜人才的观念，破除论资排辈、求全责备的陈规，破除干部能上不能下、迁就照顾的陋习等依然重要。

对于“公选对干部队伍带来的最明显的变化”这个选项，34.1%的受调查者认为公选对干部队伍带来的最明显的变化是“使用权力更加谨慎”；26.3%的受调查者认为，公开选拔在很大程度上抑制了“跑官要官”现象。

一位通过公选走上领导岗位的干部坦言：从前总说干部手中的权力是群众给的，说实话，我的体会并不深。这次从公选的各个环节一路走来，我深刻地体会到了这个道理，我一定会用好手中的权，为人民做好事、办实事，因为只有实实在在为老百姓谋利益，为老百姓办实事、办好事，才能赢得老百姓的心，才能最终赢得老百姓的信任。

92.6%的受访者认为应“提高民众在干部任用中的话语权”

对公开选拔领导干部，民众也有他们的想法和建议。

在回答“当前公选干部过程中最应该完善的地方”这个问题时，有 33.5%的受调查者认为，当前公选干部过程中最应该完善的地方是制度建设，使干部公开选拔更加制度化，把公选工作中的成功经验，以法律、法规、条文的形式固定下来，形成相互配套、紧密衔接的制度体系。认为“不能仅仅拿出几个虚职、副职或非重要部门的非重点职位进行公选”占 22.53%；认为“面试环节应该更科学公正，避免潜规则介入”占 22.36%。

而在面对“你认为干部人事制度改革中的关键是什么”的提问时，92.6%的受访者认为应“提高民众在干部任用中的话语权”。可见，“以科学化、民主化和制度化为目标，改革和完善干部人事制度”，不仅是改革方针，也是民众最现实的期盼。

中共中央党校党建部教授、博导梁妍慧分析指出，在加强公开选拔制度化的同时，应重点扩大党员和群众对干部的提名权、选举权等，使党员和群众在干部选用的关键部位和关键环节发挥“主体”作用。本世纪初，四川平昌县灵山乡开启了“中共历史上第一次党员公推直选党委领导班子”的尝试，之后相继在四川、江苏、湖北、云南等地展开了试点探索。这种针对选举类干部产生方式的尝试，与公开选拔等方式有所不同。这种不同，不仅体现在具体做法上，更重要的是体现在深化干部人事制度改革的思路、目标和步骤等方面，这便触及到了干部人事制度改革的攻坚环节与关键部位，成为解决干部人事制度深层次问题的有力措施。改革的重点对象、具体目标，可从上下两方面展开：一是扩大决定的“主体”，把主要领导干部的决定权由常委会交与全委会票决制；二是改革党政主要领导干部的选举制度，从基层开始，全面推行“公推公选”、“公推直选”、“两推一选”等做法。（人民论坛《千人问卷》调查组执笔：人民论坛记者康培）

干部心声

公选干部当谨防“嘴巴干部”

中共河南省荥阳市委常委、组织部部长李秀山：从实际运行情况来看，公推公选确实能选拔出群众公认的“能人”，同时也带来了少数公选干部上岗后不能胜任的问题。一些同志要么是“小马拉大车”力不从心，事倍功半；要么当“嘴巴干部”，说起来头头是道，解决问题能力差；还有的干脆混事混日子，漂、软、懒、散，使事业受损失、基层有怨气、群众不服气。究其原因，一是在推荐环节，一些在基层一线默默无闻、埋头苦干、不事张扬的干部不为大家所熟知，一些坚持原则、敢闯敢干、作风刚硬的干部往往被视为“另类”，“公推”出来的机率都比较小。而一些能力、实绩一般但人缘较好的“老好人”则相对容易得到推荐

走进组织视野。同时，一些扎根基层、经验丰富、能力实绩出众的领导干部大多不再年轻，被机械地卡在年龄的关口上。二是在公考环节，由于考题设置的科学性、针对性不足，实际工作能力较低但学历很高的“应试型干部”很容易一跃而出，造成“高分低能”现象发生。三是在面试环节，一些“伶牙俐齿”型应试者夸夸其谈、纸上谈兵、空头许诺，使评委和群众陷入“晕轮效应”的误区。四是在任用环节，出现了专业不对口的问题。

公选要确保选拔出的干部用得上、干得好，发挥应有作用。因此，在公选过程中必须注意强化公选干部胜任岗位的能力和素质，一方面立足于“防”，管住“入口”，避免能力平庸者“得势”；另一方面着眼于“纠”，疏通“出口”，对不胜任的领导干部大胆地解决“下”的问题。

由公选引发的“官念”变化

四川省成都市新都区木兰镇党委书记刘刚毅：就我个人来讲，经过竞选参与，当选后工作的实践，有几点感受：

一是认识的变化。特别是“官念”的变化。从当了副书记当镇长，当了镇长当书记这种传统的“水到渠成、按部就班、顺其自然”，或谁的运气好、关系硬就能当官的思维和观念，转变为政治文明潮流势不可挡，还权于民，接受选择、承受压力、公正为民的理念；把“什么是官，怎样当官”从根本概念上彻底跳出，而融入民众之中。干部就是公仆，就是服务。

二是责任的变化。当选后，面对推荐和选举我的群众和党员以及他们所代表的群体，我感到对于自身党员、干部身份的双重职责，自己的承诺和任务，关键要以负责的态度来实现目标，实现目标的基础在于是否有责任心、勇于负责。同时把责任心转化为对群众的态度，就是：老老实实、踏踏实实、扎扎实实地履职尽责，做事的原则都是为了群众，而不是华而不实的“政绩”。

三是监督的变化。作为干部，要接受上级的监督、社会的监督、群众的监督。监督对于干部而言是必然的。公选产生的书记经过了更多的“阳光”过程，接受了更多的“曝光”过程，通过了更多的“过滤”过程，受到的监督渠道更多、角度更广、压力更大，工作的过程也是监督无所不在。同样重要的是，通过公选，自我监督在无形中迅速增强，这一点，对我、对公选的干部而言是最深刻的。

专家点评

公选实现了竞岗过程的公开透明，最终结果是无法控制和操纵的，这是符合民主的精髓和实质的。民主，在一定意义上，意味着对于规则的服从，它由人的统治，转变为规则的统

治。只要存在竞争，就意味着无人能够操纵结果。正如体育比赛一样，任何操纵行为都与体育精神相悖。公选是在既定规则下展开的公开竞争，无论是其中的组织者，还是参与者，只能服从规则，只能认可由此产生的最终结果。

在干部选拔任用制度改革背景下，对现有经验和模式的分析和评价，还需要时间，尤其需要期待实践中的效果。毕竟民主的最终评价，还在于是否能够产生为人民服务、向人民负责的党委政府。另外，人们必然期待的是：“公选”在空间上能不能继续拓展，在层级上继续推进，在权力配置主体上能不能往普通党员干部群众扩展；能不能起到带动人民民主的作用，使普通公民的民主权利得以充分实现，都还是一个未知数，探索没有止境。（山东省委党校教授张杰）

美国公务员：岗位虽多不易得

联邦政府举起了“虚位以待”的牌子。求职者发现，问题是很难坐到这些位子上去。预计在接下来三年，联邦政府将招聘超过二十五万的员工。在一个失业率高达 9.8%、私营部门就业岗位不断缩减的时期，这让政府职位在求职者当中显示出诱惑力。但人们发现，政府并不擅长于招聘。其筛选流程让申请人很难获得在联邦政府的职位，特别是那些相对缺乏工作经验和政府人脉的年轻人。

美国运输安全署 9 月份在巴尔的摩召开的一场招聘会

实习通常是在私营部门找到工作的捷径，但通过实习获得全职政府职位却是很少的。非盈利监督组织“公务员合作组织(Partnership for Public Service)”数据显示，只有 7% 的政府实习生获得聘用，相比之下私营部门这一比率超过了 50%。

公共政策组织和求职者自己都说，作为政府发布职位、接受申请首要工具的 USAJobs.gov 网站，申请程序出了名的冗长，而且众所周知的是不对多数求职者给个回音。

官员们承认，过去很多求职者是收不到回复的，但他们表示，正在设法保证让求职者不断获得有关申请状态的通知。

25 岁的埃里克森 (Steven Erickson) 说，现在政府机构的运作可能一切照常……但整整一代人马上就要退休了。10 个月以来，埃里克森一直在寻找政府职位。他把政府的招聘过程比作是“往深渊里投简历”。当然，这些天很多求职者的感觉并无不同。雇主们反映说，他们筛选出大量条件过高的申请人，而空缺岗位就那么几个。

但岗位缺乏不是政府的问题。政府正在寻找一种又快又公平的办法来筛选简历。在过去六个月，USAJobs 网站发布的每一个岗位（实际上可能是多个岗位，比如是设在多个地点的

同一个岗位) 有大约 170 个人申请——2007 年大约只有 25 人申请。

周日 USAJobs 网站发布了 3 万多岗位(基本上每一个空缺政府职位都必须在这个网站上发布)。公务员合作组织估计, 未来三年政府将需要增加 273,000 名工作人员——比前两年多出 41%。

USAJobs 人事管理办公室(Office of Personnel Management, 简称 OPM)曾表示, 正在努力疏通各种瓶颈。OPM 总监贝瑞(John Berry)7 月份在一次会议上说, 我们必须招募和招聘最优秀人才的时候到了。为招到最优秀的人才, 我们将完善招聘和招募, 使之公平、快捷, 而且只看申请人是否优秀。