

创新和完善领导干部公选机制的建议

——北京等地的经验及其创新、完善与推广

常纪文

从目前的实践来看，领导干部公选包括向社会公开选拔、向本行政区域定向公开选拔、向本系统定向公开选拔三类。有的地方和行业的公开选拔还兼采了上述三种模式。如在某一次公选中，一些职位面向全社会，而另一些职位仅面向本行政区域或者本行业；再如在本行政区域内，公安系统的领导干部采取本系统内岗位公开竞聘的方式产生。有的面向全社会的公开选拔虽然未显性地设置行业从业门槛，如国有石油企业的副总经理、总会计师选拔，但是，根据其设定的考前任职专业条件、时间条件来看，却实质性地设置了行业门槛。目前，各地和一些行业通过公开选拔或者竞聘产生的领导干部，数量和比例正在上升，如北京最近两年每次公开选拔30多位局级领导干部，新疆2010年一次拿出34个厅级领导职位公开选拔，接近前3次公选职位的总和。

领导干部公选机制运行的现状

目前，公开选拔领导干部经过十多年的地方、部门探索和相互借鉴，机制正在走向成熟，成为各地选拔任用领导干部的一种重要方式。从各地公开选拔领导干部的情况来看，除了干什么考什么、适当放宽公开选拔的职务要求和任职年限、重点考察领导干部运用理论知识分析解决问题的能力等特点外，领导干部公选机制运行还体现了以下几个特点：

一是工作安排具有紧凑性和有效性。从公开招考消息公开到有资格报考的人接到所在单位和党派的通知报名电话，时间很短。以北京为例，一般

为3-5天。从报名、资格初步审核、笔试、资格复审、面试到组织考察、公示、组织任命、任前谈话再到胜出人员履新，一般的时间为3个月以内。有的在本行业和本部门的公开选拔工作，时间短的仅有一个月。这说明组织部门事先做了精心的设计、部署和安排，准备工作充分，时间紧凑，安排得当，效率高，既不浪费行政资源，也不浪费报考人员的宝贵时间和精力。

二是信息系统具有先进性和完善性。以北京为例，考生按照网上的要求，注册之后填写报名表格，填写程序清楚，信息填写要求详细，表格内容分明。根据很多考生的反映，当填写的第一个申报职务因不符合报考要求时，第二天就接收到网上的提示，要求考生考虑申报其他岗位。另外，考生可以从网上看到公开招考的工作动态，使他们清晰地了解下一步需要做什么。这种信息系统已经得到其他省市的借鉴。

三是考核内容具有全面性和综合性。考核既有笔试，又有面试。笔试既有知识题和综合题，又有领导心理素质测试和外语能力测试，理论联系实际，不教条，体现了原则性和灵活性的统一，体现了干什么考什么的宗旨。以北京市为例，最近两年笔试的最后论述题，都立足北京市的工作实际和岗位要求，既考理论，又考实际，更测试考生的统筹帷幄和全局把握能力。可以说，考题的设计和所进行的选拔工作具有相称性。

四是评价体系具有全面性和科学性。笔试改卷组由3-5人组成，每个题目由他们分别按照标准判分，最终得分为所有判分的平均值，这保证了笔试成绩的公平性。由于考生有的是官员，有的是学

者,有的是企业领导,还有的是其他行业的领导,如果把考官仅限于某类特定身份,由于他对其他行业缺乏了解,得出的判分往往不具有准确性和公正性。为此,在北京的引导下,一些面向全社会公开选拔领导干部的地方采取了综合设置面试组人员的方法,如面试考官既有领导和行业专家,还有由人大代表、政协委员和知名人士组成的群众评委,这种人员组成结构体现了评价体系的全面性。同时,群众评委评价的分数比重与其他评委的分数比重又不同,体现了评价标准的科学性。在组织考察中,谈话与投票的对象广泛,既有领导,也有群众,使谈话的对象充分体现代表性。考察的内容既包括工作成绩等值得肯定的方面,也包括工作中存在的问题。这种维度的意见征求方式,有利于组织部门全面、深入了解被考察对象的情况。

五是选拔程序具有民主性和谨慎性。以北京为例,所有的工作环节具有公开、公正性,如在面试中,工作人员在候考区就提前收走所有应试人员的通讯工具,并且按照编码就座,按照抽签顺序进入考场;所有的面试评委可以提问,得分当场在评委中公布;所有的考生的笔试、面试和综合成绩在网上张榜公布,所有组织考察对象的信息在网上和本单位公布,并受理相关举报,强化了监督,营造了良好公选环境。此外,在招考的过程中,考生除了能在网上看到工作程序与内容的提示外,还能够及时接到有关部门的提醒和核实电话,这说明组织部门和招考部门对于公开选拔领导干部的工作是严肃和认真负责的。这种做法已经得到全国很多省市的借鉴。

领导干部公选机制 存在的不足及创新和完善建议

目前,领导干部公选机制的运行在实践中也存在一定的不足,需要通过体制、制度和机制的创新和完善予以克服。

一是建立和完善保护、培养落选优秀报考者的机制。在组织考察环节,综合成绩排名前三名的人选进入考察范围。由于民意测验和组织谈话的对象广泛,影响面也大,而最终被组织选择任用的一

般也只有一个,对于另外两名被淘汰但很优秀的人选,要注意保护,因为他们可能招来本单位一些人的讥笑,也可能给本单位领导留下该同志不踏实在本单位工作的印象。对此,组织部门应发函给被淘汰的人员,对他们的积极参与和配合表示感谢;并致函给他们所在的工作单位,对他们的配合和协调表示感谢,并请求对参加公选人员的工作予以一如既往的支持。如果可能,可以按照组织程序,把他们纳入后备干部的人选予以培养。

二是建立和完善提高公选干部公信力的机制。从目前的统计来看,一些部门和一些地方公开选拔的领导干部大部分是适合其岗位要求,但也发现,个别干部被选拔任用后,有的难以适应新的工作环境,协调能力欠缺,领导优势和专业优势没有得到有效发挥;有的自命清高,群众基础差,上下级关系处理不好。也就是说,缺乏公信力。这说明选拔工作存在一定的缺陷。建议在公开选拔干部的制度完善中,组织部门加强对考生专业优势和专业业绩真实性的评估,加强对考生的组织、协调能力和人际关系的评估,加强对其廉洁从政能力的评估。

三是建立和完善对公选领导干部进行忠诚教育的机制。一些年轻有为的领导干部特别是知识分子通过公开选拔进入新的领导岗位后,总以为是自己的能力实现岗位升迁的,过分自恋,只看得起自己的能力,看不起他人,忘却了组织的培养,忘却了群众的支持,忘却了集体观念和要求,久而久之,无组织、无纪律的个人主义开始显现。这对党的事业和干部本人个人的发展是非常危险的。建议领导干部到了新的岗位后,组织部门和所在单位要对其进行对组织、对人民和对社会主义的忠诚度培养。

四是建立和完善保证公选领导干部持续专业优势的机制。一些人特别是专业人士之所以通过公开选拔的方式进入新的领导岗位,其专业优势是一个重要的原因。但是进入新的岗位脱离原单位后,如果仅沉溺于烦琐的日常事务,不继续学习,彻底脱离与原单位或者学术圈子的专业联系,过两到三年,其专业优势就会丧失。这对保持领导干部特别是党外领导干部的专业代表性是非常不利的。建议

组织部门制定一些规则，允许优秀的年轻干部通过带学生、担任项目兼职教授或者研究员等方式保留与其原单位或者学术圈子的业务联系。另外，应在省级党校开设英语课，聘请外教执教，定期对在训的干部进行英语培训，以保证干部队伍业务的国际性。如果有可能，可以把一些外语好的处级以上干部选送到国外大学，进行国际化教育。

五是建立和完善对公选领导干部进行跟踪评价和培养的机制。对于那些胜出的公选领导干部，其胜出是有其专业、人际和领导优势的。但是，其胜出只能说明他在以前的工作岗位上很突出，并具有在上一级领导岗位工作的基本素质。至于其到任后，是否真正符合新的领导岗位要求，则需要组织的进一步观察、评价和培养。为此，组织部门应当针对他们和他们所在的单位制定相应的跟踪、评价和培养规则，不仅保证公选胜出的人能够适应新的岗位，而且能够在新的岗位上有所作为，有所发展。只有这样，公选资源才不会浪费。

六是建立和完善干部公选的常态化和比重提升机制。从发达社会主义事业的高度来看，还应借鉴北京、湖北等地的做法，把干部公选的做法制度化即常态化和规范化，并逐步提高公选干部的比重。就比例而言，目前的公选干部占干部总量的比重还偏低。在今后10年内，应当把部级以下公选干部占提拔干部总量的比值提升至60%以上。只有这样，才能最大程度地使领导岗位要求和领导干部能力匹配最优化，最大可能地保证干部队伍的整体廉洁性，最大限度地提高我国干部队伍的整体公信力。也只有这样，才能最大限度地克服干部腐败现象，发挥党领导人才、党管人才机制的优势，使社会主义民主政治和社会主义建设事业得到跨越式发



展。

七是逐步探索建立干部公选的纵深化工作机制，即深化、拓展公选的空间，把公选的岗位扩至更高层次和更广的范围。其一，把内部公开招聘上岗扩展至全行业公开招聘上岗。目前，国家一些部委和行业的领导干部公选仍然是本部委和行业的内部公开招聘上岗，虽然保证了程序的公开性和结果的相对公正性，但仍然是小范围的“矮个子中拔高个子”选拔工作，改革不彻底，难以吸收基层和其他部门、行业的优秀人才，不利于本单位工作的民主化和科学化。其二，逐步提高公选职位的级别。目前的公选岗位最高一般截止到副厅级，仅有湖北、江西等少数省份把团省委书记、高校校长等极有限的正厅级岗位拿出来试水公选。根据中共中央组织部2010-2011年的调查，公选工作被认为是群众最为满意的组织工作。我们认为，为深入贯彻落实科学发展观，尽可能保障高层次决策的科学化、民主化，防止领导和决策风险，必须进一步发挥公选的作用，每年民主、科学选拔一批相当优秀的人到正厅甚至部级领导的岗位上来。其三，把政府部门正职和副职的公选扩展至地方党委、政府领导人正职和副职的公选。

此外，中共中央组织部还应当把已经成熟的地方机制上升到国家组织工作立法的层次，使领导干部公选机制普遍化。

通过以上措施，既可以给优秀的领导人才以更大的政治出路，调动广大优秀领导人才的从政积极性，又可以优化高级领导干部的专业结构和年龄结构，保证高级干部的廉洁从政性，提升高级领导队伍的公信力。

（作者：北京市安全生产监督管理局副局长、中国社会科学院法学所教授）

责任编辑 丁灿辉