

党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试教材



2010年



中公教育

申论与写作

严格按照中组部党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试新大纲编写

李永新 主编

- 精准把握命题趋势
- 权威解读最新大纲
- 系统优化答题技巧
- 切实提高写作水平



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

2010 年党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试教材

申论与写作

深度辅导教材

李永新 主编

中公教育公职考试研究院 审定

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

申论与写作/李永新主编. —北京:法律出版社,
2010. 6

党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试教材
ISBN 978-7-5118-0798-4

I. ①申… II. ①李… III. ①国家行政机关—领导干
部—招聘—考试—中国—自学参考资料 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 088184 号

©法律出版社·中国

责任编辑/张瑞珍

出版/法律出版社

总发行/中国法律图书有限公司

印刷/永恒印刷有限公司

开本/880×1230 毫米 1/16

版本/2010 年 6 月第 1 版

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

装帧设计/中公教育设计中心

编辑统筹/独立项目策划部

经销/新华书店

责任印制/沙磊

印张/16.5 字数/468 千

印次/2010 年 6 月第 1 次印刷

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-0798-4

定价:50.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编写说明

一流团队 一流精品

手握申论胜算 坐拥公选江山

公开选拔和竞争上岗是我国党政领导干部选拔任用的重要方式,是年轻干部和有识之士步入政途、晋职升级的重要途径。《党政领导干部选拔任用工作条例》和《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》、《党政机关竞争上岗工作暂行规定》等法规性文件明确规定,“考试与考察相结合”是公开选拔和竞争上岗工作的基本原则,统一考试是参加“公选”的必经程序,而申论与写作又是笔试的必考科目。

公职考试界流行一句话:“赢申论者赢公考,得申论者得天下。”欲胜公选者必经考试,欲赢考试者必赢申论。只有通过申论与写作考试才能获取面试的“入场券”,进而才有可能走完考试与考察的全程,赢在申论是公选考试的称王之道。

由于领导干部选拔考试特有的封闭性,申论与写作考试的内容、形式鲜为人知,在广大考生面前始终保持着一层神秘色彩;同时,参加公开选拔和竞争上岗的人员大多事务繁忙,脱离写作实践已久,对文章写作颇感生疏,因而,申论与写作成为公选成功路上最难突破的一道关口。

目前,图书市场有关公选的辅导读物不少,但专门针对笔试申论与写作科目的教材尚属空白。为揭开罩在申论与写作考试上的面纱,帮助考生攻克这一难关,中公教育公职考试研究院在多年跟踪公选考试演变的基础上,集合200余名讲师和100余名编辑的力量,以一流的团队,打造一流的精品,推出这本《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试申论与写作教程》,力求以非凡之识创非凡之作,以非凡之力引导考生成非凡之功。

本书是中公教育团队厚积薄发的成果,带有鲜明的中公特色:

一、紧扣公选实际,注重能力提升

《申论与写作教程》共分八章,绪论部分首先对党政领导干部公开选拔和竞争上岗工作的发展历程,从宏观高度做了一个鸟瞰,重点对两个暂行规定、最新考试大纲做了详尽深刻的解读,把脉考试变化,指明备考方向。指出公开选拔和竞争上岗申论与写作考试重在考查两种能力:分析解决问题能力和文字表达能力,考生必须注重平时的历练和积累,把理论素养、公共知识素养、政策法规水平等基本素质同分析解决问题能力、文字表达能力有机地统一于申论、写作考试的作答过程中,为应试成功奠定最现实、最可靠的基础。

二、回应考生关切,聚焦文章写作

同市面已有资料相比,本书首次明晰地确立了公选申论与写作考试的类别和试题结构,明确指出公选中的写作类考试分为申论卷和笔试综合卷两种,副厅级以上职位的考试多采用申论形式;试题的基本类型分为申论写作、命题作文写作和公文写作三种,针对考生最关切的申论写作考试,在试题概述

和专章中作了全面透彻的阐释,既有理论阐述,又有实践总结。不仅对照大纲、结合真题,阐明了申论的定义、本质、材料和题型特点,分析了申论独特的写作思维,而且详细介绍了文章的结构、各部分的应有内容和写法,传授了从拟题到破题、过渡、分析评论、对策阐述的多种实用写作技巧。尤其具有开创意义的是,将申论文章分为评论文与策论文两种基本文体,分别配以多种简明易行的写作范式,手把手地指出不同模式的写作方法,一路引领考生写好最易获得高分的评论型文章。书中大量有关写作新颖独到的观点,一扫考试教材的陈腐之词,相信有本书在手,考生必将对申论写作拨云见日、胜算在胸、成功在望。

三、真题点拨精准,作答思路清晰

“真题点拨与详解”一章,精选申论、命题作文和公文写作三大题型的10道典型真题,提供了详细的内容解析、方法点拨和参考例文,答案准确、思路清晰、方法实用,便于考生掌握申论与写作试题的实际内容、结构形式和作答思路,迅速提升应对考试的实战能力。

四、热点梳理全面,写作素材丰富

资料厚实、素材丰富是本书的又一突出特点。针对公选申论与写作考试常考必考的热点问题,全书特设两章专题,分别归纳了理论热点和社会时政热点80条,热点写作习题20套,拓展考生思考理论和社会时政问题的思路,提升依据材料撰写文章的内功。书后附有多种文件,与书中主体内容相对照,既可深化考生对考试政策的理解,又可强化考试相关知识的掌握程度,有效提高作答的准确性。

中公教育成立于1999年,十余年来公职考试培训领域的深入耕耘,使优质的图书与完善的培训体系犹如鲲鹏双翼,托起了中公教育在各类考生中的口碑;身负领袖品牌的美誉,中公教育将以优质的图书、完善的服务助力考生应考成功、雀屏中选,开启仕途新页,书写人生新篇章。

天下英雄谁敌手?公选胜算在中公!

中公教育公务员考试研究院
2010年4月 金码大厦

作者简介

李永新 中公教育首席研究与辅导专家

毕业于北京大学政府管理学院,具有深厚的公务员考试核心理论专业背景,具有极其丰富的公务员考试实战经验,对中央国家机关和各省公务员招考有博大精深的研究,主持研发了自成体系、独具特色、效果显著的公务员考试辅导课程和全系列教材。讲授深刻、系统、精彩,极受考生欢迎。

张永生 中公教育首席研究与辅导专家

中公教育资深专家,顶级辅导教师。多年来潜心致力于公务员考试的教学研究,参与编撰了中央国家机关及各省公务员录用考试专用教材,实践中充分体现了培训针对性强、真题命中率高的特点。成为深受考生信赖的实力派讲师!

张成 中公教育首席研究与辅导专家

在政府机关文字综合部门任职逾十年,曾在多家媒体发表评论性、介绍性文章近百篇、20余万字。根据从事文论研究的实际经验,对申论进行了深入、全面、系统的研究,是国内最优秀的公务员考试申论研究专家。

邓湘树 中公教育首席研究与辅导专家

北京大学政府管理学院博士,曾在组织部门工作多年,熟悉公务员考试录用工作,对中央国家机关和各省公务员考试有博大精深的研究,具有丰富的公务员考试面试经验。辅导课程思路清晰,条理清楚,深入浅出,幽默生动,深受广大学员欢迎。

吴红民 中公教育首席研究与辅导专家

北京大学政府管理学院硕士,对申论和面试有系统深入的研究,具有丰富的教学经验和完美的授课艺术,是中公教育研发团队核心成员,对公务员考试相关科目的研究自成一格,独具特色。

田亚东 中公教育资深研究与辅导专家

中公教育研发团队核心成员。在人事部门工作十二年,潜心研究公务员考试达九年时间,为业内顶级专家,在申论和面试方面取得多项研究成果,思维极具个性,研发独到精辟。教学经验丰富,授课严谨,善于沟通,激情澎湃。一直深受学员欢迎与推崇,人称“魔力老师”。

王学永 中公教育资深研究与辅导专家

北京大学政府管理学院公共管理硕士,理论基础扎实。有着丰富的备考经验和技巧,特别是对公务员考试的难点(演绎推理部分)有深入的研究,将理论与实战很好地结合起来,形成了最新成果,能让学员在备考过程中得到显著提高。

张红军 中公教育资深研究与辅导专家

北京大学政府管理学院博士,具有深厚的公务员考试核心理论专业背景,对中央国家机关和地方公务员考试有深入的研究,讲授深刻、系统、精彩,深受考生欢迎。

张 晗 中公教育资深研究与辅导专家

北京大学政府管理学院毕业,美国哥伦比亚大学政治学硕士,具有深厚的公务员考试核心理论专业背景,从教多年,积累了丰富的教学经验,讲课幽默生动,深入浅出,备受学员欢迎。

刘辉籍 中公教育资深研究与辅导专家

中公教育研发团队核心成员。全国特级教师、教授,享受国务院特殊津贴,从事教学及教育管理工作多年。曾长期担任国家公务员职务、市级公务员招考面试考官,深入研究公务员面试考试,对面试教学作出重大革新,其先进的教学思想和丰富的教学经验深受广大学员欢迎。

边耀楠 中公教育资深研究与辅导专家

中公教育研究与辅导专家,从教多年,积累了丰富公务员考试教学经验,教学细致深入、方法多样,思路明晰,深入浅出,广受考生好评。

尤 津 中公教育资深研究与辅导专家

主要研究方面为申论。对申论科目有着深入的研究和独特的分析视角。授课经验丰富,知识功底深厚,并在实际的教学研究中,形成了一套独特的授课风格,深受学员喜爱。

白丽丽 中公教育资深研究与辅导专家

具备扎实的公共管理和写作专业知识,对人文社会科学各相关学科有较为广泛和深入的了解,潜心钻研申论考试,密切关注时政社会热点,具有丰富的公务员考试与辅导经验。注重理论性与实践性相结合,课堂气氛活跃,授课认真、细致、负责。

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 公开选拔领导干部工作综述	(1)
一、公开选拔领导干部工作的发展历程	(1)
二、公开选拔领导干部工作的发展趋势	(1)
第二节 全面解读《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》	(2)
一、《暂行规定》对公选工作的核心界定	(2)
二、《暂行规定》对公选考试与考察人数比例的要求	(3)
三、《暂行规定》对公选报名人员资格条件的要求	(3)
四、《暂行规定》对公选考试工作的要求	(4)
五、“公选”与“竞岗”两个《暂行规定》之异同	(4)
第三节 解读《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》	(7)
一、《考试大纲》的目的和作用	(7)
二、《考试大纲》最突出的特点	(7)
三、《考试大纲》规定的考试科目和内容	(7)
四、《考试大纲》规定的笔试测评要素	(8)
五、《考试大纲》规定与申论写作考试的关系	(9)
本章小结	(9)
第二章 申论与写作考试概述	(10)
第一节 试题的类型和特点	(10)
一、申论写作	(10)
二、命题作文	(12)
三、公文写作	(13)
第二节 申论与写作考试的评分标准	(14)
一、基本原则	(14)
二、总体要求	(15)
三、评分标准	(17)
四、实例分析	(19)
本章小结	(21)

第三章 公选申论写作	(22)
第一节 申论的本质	(22)
一、准确理解申论的含义	(22)
二、全面把握申论的本质要求	(23)
三、申论测查的能力及其实现方式	(23)
第二节 申论的材料及其阅读理解	(26)
一、申论材料的特点	(26)
二、申论材料的类别和作用	(27)
三、申论材料的阅读理解方法	(28)
第三节 申论的概括题型及其作答方法	(30)
一、概括的主要内容	(30)
二、概括的主要问题	(31)
三、要点加工整理	(31)
第四节 综合分析题型及其作答方法	(32)
一、阐释型分析	(32)
二、评论型分析	(33)
第五节 对策拟制题型及其作答方法	(34)
一、对策题的解题流程	(34)
二、对策的提取方法	(34)
第六节 申论的文章写作	(35)
一、申论文章的一般要求与特殊要求	(36)
二、申论文章的写作思维	(39)
三、申论文章的主题和选材	(41)
四、申论文章的结构设计	(43)
五、评论文与策论文写作范式	(46)
第七节 从真题看申论写作考试新动向	(52)
本章小结	(54)
第四章 公选命题作文写作	(55)
第一节 命题作文的写作方法	(55)
一、命题作文的审题	(55)
二、立意	(57)
三、破题	(60)
四、文章的语言	(61)
第二节 限定主题与角度作文的写作方法	(61)
一、选准角度 正确立意	(61)
二、紧扣主题 精拟标题	(62)
三、文章修改	(64)
四、文章卷面	(65)

(第三节) 依据简短材料作文的写作方法	(65)
(本章小结)	(69)
第五章 公选公文写作	(70)
(第一节) 公文写作方法	(70)
(105) 一、公文的基本概念	(70)
(105) 二、公文的写作特点和要求	(71)
(105) 三、公文的写作方法与实例	(72)
(第二节) 事务文书写作方法	(89)
(205) 一、事务文书的基本概念	(89)
(205) 二、事务文书的写作方法与实例	(89)
(第三节) 公文辨析题作答方法	(116)
(208) 一、内容辨析题的作答方法	(116)
(208) 二、格式辨析题的作答方法	(117)
(本章小结)	(118)
第六章 真题点拨与详解	(119)
(第一节) 申论考试真题点拨与详解	(119)
(119) 【案例导入1】储蓄存款实名制	(119)
(120) 【案例导入2】争当发展排头兵	(130)
(120) 【案例导入3】医疗卫生事业	(132)
(121) 【案例导入4】节能减排工作	(135)
(第二节) 命题作文真题点拨与详解	(139)
(139) 【案例导入1】论权力是一把双刃剑	(139)
(139) 【案例导入2】考核评价领导干部政绩	(142)
(143) 【案例导入3】生态文明与文明发展	(144)
(143) 【案例导入4】坚持群众路线	(145)
(第三节) 公文写作真题点拨与详解	(148)
(148) 【案例导入1】讲话稿	(148)
(148) 【案例导入2】请示	(149)
第七章 公选申论与写作考试热点精读	(151)
(第一节) 必备理论热点	(151)
一、政治文明建设	(151)
二、经济建设	(158)
三、民生社会建设	(163)
四、思想文化建设	(166)
五、生态文明建设	(169)
(第二节) 时政社会热点	(174)
一、时政热点	(174)
二、社会热点	(186)

第八章 热点写作范文精选	(198)
【范文1】政府和干部诚信主题	(198)
【范文2】读书学习主题	(199)
【范文3】道德修养主题	(200)
【范文4】开拓创新主题	(201)
【范文5】求真务实主题	(202)
【范文6】依法办事主题	(203)
【范文7】科学决策主题	(204)
【范文8】关心群众主题	(205)
【范文9】权力监督主题	(206)
【范文10】廉洁自律主题	(207)
【范文11】建设服务型政府主题	(208)
【范文12】政府监督主题	(209)
【范文13】努力做人民满意的公务员主题	(211)
【范文14】领导干部自重主题	(212)
【范文15】提高领导干部识人用人水平主题	(213)
【范文16】领导干部善于利用媒体主题	(214)
【范文17】对“破窗效应”的思考主题	(215)
【范文18】发展低碳经济的战略思考主题	(216)
【范文19】论当代青年的核心价值观主题	(217)
【范文20】谈领导班子和谐共事主题	(219)
附录一 公开选拔党政领导干部工作暂行规定	(221)
附录二 党政机关竞争上岗工作暂行规定	(224)
附录三 党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲	(226)
附录四 中国共产党机关公文处理条例	(241)
附录五 国家行政机关公文处理办法	(246)
附录六 国家行政机关公文格式	(251)

第一章 绪论

2009年9月8日,中组部颁布修订后的《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》,这是党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试的标准和依据,对报考者的备考复习具有导向作用。《考试大纲》与《党政领导干部选拔任用工作条例》和《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》、《党政机关竞争上岗工作暂行规定》一起,共同构成了我们认识“公选”考试最权威、最基本的法规性文件依据。

《孙子兵法》有云:不知敌之情者,非胜之主也。不明敌情、不了解作战对象和作战条件者,不是称职的将帅,不可能成为战争的主宰。考场如战场,考试也是战争,同样需要从战争中学习战争。欲明“公选”敌情者,须从解读文件入手。了解文件对报名人员资格条件的要求,了解文件对考试内容、方法和程序的规定,了解考试命题与评分对文件的落实和调适,切实掌握“敌情”,透彻把握考试发展规律和变化趋势,做到敌变我变,随机而动,乘敌之势,制敌先机,是正确备考“公选”的前提。

本章通过总结考试历程、解读《考试大纲》等有关文件,在新时期党政干部人才队伍建设的大背景下,对“公选”考试发展演进的历程作了一个全面的鸟瞰;进而将文件的调整与考试实践相印证,对“公选”申论与写作考试的特点和要求,做了清晰的梳理,使考生明了“公选”“谁能考、考什么、怎么考”,明确学习准备的方向,为应考成功奠定基础。

第一节 公开选拔领导干部工作综述

一、公开选拔领导干部工作的发展历程

党的十一届三中全会以来,我国进入了改革开放和社会主义现代化建设的新时期。与此相适应,干部制度改革也开始了新的探索。其中,采取公开推荐与考试考核相结合的方法选拔领导干部(以下简称“公选”),就是党政领导干部选拔任用制度改革的一次成功探索。

据中组部不完全统计,自2000年《深化干部人事制度改革纲要》颁布至2004年底,全国共有6.8万人次参加了公开选拔考试,从中选拔出厅局级干部1600多人,县处级干部1.6万人,选拔干部人数是20世纪90年代中期统计人数的3倍多。同时,公开选拔也不仅应用于现职实缺干部的选拔,还用于选拔后备干部。

目前,全国各级后备干部人选的确定,大都需要经过公开选拔,选拔的职位层次下至村级,上至副厅级。一方面,在中央的大力推动下,公开选拔领导干部的广度、深度和力度不断加大,通过公开选拔获得任用的领导干部绝对人数大幅增加,新任领导干部中公开选拔的比例持续上升,随着干部人事制度改革的深化,公开选拔制度将为社会各类优秀人才提供更多的从政机会,创造更为广阔的职业发展空间;另一方面,公开选拔对有志于参与中、高层公共事务管理的人才构成了强大的吸引力,人才集聚效应日益增强,正在公务员录用考试之外酝酿另一波“报名热”,大批体制外和体制内人才聚集在同一入口“同场竞技”的结果,将推高公选考试的竞争度,意味着每个报考者的胜出更加困难,必须付出更多努力,在更高层次上进行准备。

二、公开选拔领导干部工作的发展趋势

公开选拔党政领导干部,由于选拔的层次高、范围广、职位显赫、方式公开,群众有一定的知情权、参与权

和监督权,既为社会各界所关注,又为报考人员所关心,是政治生活中具有广泛社会影响的公共事件;公选工作的实施,牵系着报考人员的切身利益,承载着群众对党和政府的评价,关系到党和政府的公信力。在万众瞩目的情况下,公开选拔的过程和结果必须令人信服,操作手法必须严谨规范,才能使这一公共事件对党和政府的公信力产生正面效应,实现这一工作本身的可持续性。

纵观近几年的公选工作实践和中央精神,今后的公开选拔工作将呈现以下几个趋势:

第一,遵循自身规律,在发展中不断完善。一方面,干部公开选拔是大势所趋、有进无退;另一方面,公开选拔工作自身将与时俱进,不断完善。随着社会发展和公众政治参与意识的不断提高,客观上对领导干部公开选拔工作的公开程度、群众参与程度、群众满意程度等提出了新的更高要求,公选工作必将随着党内民主建设、中国政治体制改革的总体进程,按照自身规律,在进一步发展中不断完善。完善公开选拔领导干部制度的核心,将是提高选拔过程的公开程度,扩大群众对公开选拔的参与和监督。

第二,体现时代要求,选拔重点进一步向年轻化、知识化标准倾斜。改革开放以来,干部选拔任用工作一直贯彻革命化、年轻化、知识化、专业化的“四化”方针,为促进新老交替、优化队伍结构,实际选拔中更侧重于“四化”中的后“三化”,在各年龄段、各学历层次的干部中更侧重于选拔年轻、高学历干部。由此观之,公开选拔将进一步贯彻年轻化、知识化的方针,年纪轻、素质好、学历高、实际工作能力强的干部将在公开选拔中占据优势。

第三,注重用人导向,赋予德才兼备标准以新的内容。根据党的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》,在新的历史条件下,干部选拔任用要“坚持德才兼备、以德为先的用人标准”,与此同时,党对领导干部的“才”也提出了新的要求,强调干部的能力素质要与时俱进,适应形势发展,胜任本职工作。这就要求“公选”的候选者保持对知识的敏感性,坚持勤奋学习,完善知识结构,积累实践经验,持续提升自身的领导素质和工作能力,勤于思考、勇于创新,不断地培养新思维、运用新知识解决公选考试中出现的新问题。

第四,坚持考试制度,创新考试内容和形式。坚持考试录用,已成为党政领导干部选拔任用工作的一项基本制度,在公开选拔领导干部工作中,考试必将继续处于重要地位,考试仍将是公选干部的“必过关”。公选考试必将按照新的指针不断在内容和形式上创新,考生只有不断跟踪考试发展,按考纲要求加强学习准备、强化能力素质,适应报考职位的需要,才能加大胜“选”几率。

第二节 全面解读《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》

一、《暂行规定》对公选工作的核心界定

《暂行规定》第一章《总则》是对公开选拔工作的总体界定,包含以下几方面内容:

第一,规定基本原则。《暂行规定》第三条对公开选拔工作所须遵循的基本原则做出了规定,分为两方面:一般原则上,坚持公开、公平、公正,以公开作为实现公平、公正的前提,对选拔工作的标准、程序、过程、结果等信息予以公开,便于选拔对象和社会各界参与、监督;公平就是对每个参与者一视同仁,平等对待,不允许内定人选、不允许特殊化,使每名参与者享有平等机会,在同一平台上公平地参加竞争;公正就是在选拔工作中实行统一的标准和规则,确保每名参与者享有平等的权利和义务,确保选拔过程和结果公正。在工作方法上,坚持考试与考察相结合,两种方法不可偏废,互不代替、互为补充,既不能因为考试而取消组织考察,也不能用组织考察代替考试。通过两者的结合,全面、均衡、准确地评价人才适应职位的各方面条件。

第二,规定适用范围。《暂行规定》第四条规定了公开选拔领导干部的适用范围:即除了涉及国家安全、重要机密等特殊职位的不宜进行公开选拔之外,公开选拔可适用于选拔地方党政工作部门或机构领导成员或者其他适于公开选拔的领导成员;同第四十条规定结合起来看,工会、共青团、妇联等人民团体的领导成员

推荐人选和国有企业、事业单位的领导人员,也同样适于公开选拔。这里提供的重要信息是公开选拔范围仅限于党委、人大、政府、政协、纪委的工作部门或者工作机构的领导成员,即俗称“五大班子”下属工作机构的领导成员,而不包括“五大班子”本身的成员。即部长、副部长、主任、副主任可以公选,党委书记、副书记,市长、副市长不可以公选,这与我国现行的政治体制是相适应的。另一个需要引起注意的关键词是“地方”,即公选范围限于省以下地方各级部门,不包括中央各部门,中共中央、全国人大常委会、国务院、全国政协、中央纪委会的直属部门,也是不进行公开选拔的。至于各人民团体、企业、事业单位领导成员的公开选拔,在执行中通常也仅限于选拔各级副职,而不包括正职即“一把手”。由此把握公选适用范围,可以明确三点:选部门领导不选“五大班子”领导,选地方部门领导不选中央部门领导,选副职领导不选“一把手”,即“三选、三不选”。

第三,规定选拔情形。《暂行规定》第五条规定有五种情形之一的,“一般应当进行公开选拔”,即公开选拔并非必须进行,在符合情形的条件下也可不进行公选。但本条的导言要求公开选拔党政领导干部应当“有计划地进行”,“逐步做到经常化、制度化”,这就决定了公选工作不能随意进行,想搞就搞,想不搞就不搞,而是逐步有序、经常开展。

第四,规定工作程序。《暂行规定》第六条规定了公开选拔工作应当经过六道程序:一是发布公告;二是报名与资格审查;三是统一考试;四是组织考察;五是讨论决定人选;六是办理任职手续。

第五,规定工作原则。《暂行规定》第七条对公选工作的组织领导原则和实施原则进行规定,即坚持党委、党组的领导,组织、人事部门负责实施,具体工作应坚持从实际出发,科学合理,注重节省。第三十六条工作纪律部分,对依据方案开展工作的原则做出了诠释,要求“严格按照公开选拔工作方案规定的内容和程序操作,不准在实施过程中随意更改”。

二、《暂行规定》对公选考试与考察人数比例的要求

《暂行规定》在第二章《公告、报名和资格审查》、第三章《考试》和第四章《组织考察》中,分别从审查、面试和考察三个环节对参加考试、考察的人数比例做出了规定:第十四条规定,经资格审查合格参加笔试的人数与选拔职位的比例一般不低于10:1,即最低比例为10:1,低于此比例一般笔试不开考,选拔职位收回储备;第十八条规定,根据笔试成绩,按报考人员成绩高低确定参加面试的人选,面试人选与选拔职位的比例一般为5:1;第二十五条规定,根据考试综合成绩确定考察人选,考察人选与选拔职位的比例一般为3:1。面试与考察环节人选确定方式的不同在于,面试人选确定的依据是笔试成绩,而考察人选的依据则是笔试与面试的综合成绩。

由上可知,公选领导干部参加笔试、面试、组织考察的人数与选拔职位的比例分别是10:1、5:1和3:1。

三、《暂行规定》对公选报名人员资格条件的要求

《党政领导干部选拔任用工作条例》中的相关规定是:

第六条 党政领导干部应当具备下列基本条件:

(一)具有履行职责所需要的马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论的水平,认真实践“三个代表”重要思想,努力用马克思主义的立场、观点、方法分析和解决实际问题,坚持讲学习、讲政治、讲正气,经得起各种风浪的考验。

(二)具有共产主义远大理想和中国特色社会主义坚定信念,坚决执行党的基本路线和各项方针、政策,立志改革开放,献身现代化事业,在社会主义建设中艰苦创业,做出实绩。

(三)坚持解放思想,实事求是,与时俱进,开拓创新,认真调查研究,能够把党的方针、政策同本地区、本部门的实际相结合,卓有成效地开展工作,讲实话,办实事,求实效,反对形式主义。

(四)有强烈的革命事业心和政治责任感,有实践经验,有胜任领导工作的组织能力、文化水平和专业

知识。

(五) 正确行使人民赋予的权力,依法办事,清正廉洁,勤政为民,以身作则,艰苦朴素,密切联系群众,坚持党的群众路线,自觉接受党和群众的批评和监督,做到自重、自省、自警、自励,反对官僚主义,反对任何滥用职权、谋求私利的不正之风。

(六) 坚持和维护党的民主集中制,有民主作风,有全局观念,善于集中正确意见,善于团结同志,包括团结同自己有不同意见的同志一道工作。

省部级党政领导干部,还应当努力达到中央对高级干部提出的各项要求。

第七条 提拔担任党政领导职务的,应当具备下列资格:

(一) 提任县(处)级领导职务的,应当具有五年以上工龄和两年以上基层工作经历。

(二) 提任县(处)级以上领导职务的,一般应当具有在下一级两个以上职位任职的经历。

(三) 提任县(处)级以上领导职务,由副职提任正职的,应当在副职岗位工作两年以上,由下级正职提任上级副职的,应当在下级正职岗位工作三年以上。

(四) 一般应当具有大学专科以上文化程度,其中地(厅)、司(局)级以上领导干部一般应当具有大学本科以上文化程度。

(五) 应当经过党校、行政院校或者组织(人事)部门认可的其他培训机构五年内累计三个月以上的培训,确因特殊情况在提任前未达到培训要求的,应当在提任后一年内完成培训。

(六) 身体健康。

(七) 提任党的领导职务的,应当符合《中国共产党章程》规定的党龄要求。特别优秀的年轻干部或者工作特殊需要的,可以破格提拔。破格提拔程序另行规定。

四、《暂行规定》对公选考试工作的要求

考试是公开选拔工作的关键环节,也是报名者最为关心的环节。对这一部分《暂行规定》有明确具体的规定,是制定考试大纲的依据。2009年版《考试大纲》对《暂行规定》的相关部分做出了详尽诠释,表述细致而富有参照性和操作性。本章下一节将专门就《考试大纲》做出解读,此处仅对《暂行规定》表明的重要原则进行说明。

《暂行规定》将公开选拔的考试分为笔试和面试,其中笔试又分为公共科目考试和专业科目考试,采用闭卷方式进行。考试“依据《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》命题”,命题前“进行职位分析,增强命题的针对性”。这表明公选考试以《考试大纲》为依据,针对选拔职位进行命题,试题与职位层次和专业特点必然有着密切联系,只要认真研究《考试大纲》,分析职位特点,综合各种信息获得命题线索,是可以提高备考的针对性而缩小复习范围的,这对于公选报考者科学备考具有重要意义。

《暂行规定》还指出:“试题一般从全国领导干部考试通用题库以及经认定合格的省级组织部门题库中提取。”表明公选考试拥有国、省两级题库,其命题必然具有历史的继承性和相互的借鉴性,并存在一些交叉重合部分,遵循一定的脉络,使应试者宛然可辨。这样就大大增强了命题的确定性,报考者也大可由此增强备考的信心。

五、“公选”与“竞岗”两个《暂行规定》之异同

2004年4月8日,中共中央办公厅关于印发《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》等五个法规文件的通知(中办发[2004]13号),与《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》同时印发的还有《党政机关竞争上岗工作暂行规定》,这两个《暂行规定》都是针对党政机关以竞争方式选拔任用干部的,共同构成了利用竞争机制选拔任用干部的法规文件体系。

比较《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》和《党政机关竞争上岗工作暂行规定》,两者既有根本上的

共同点,又有一些具体的不同之处。下面以表格形式做出比较和对照:

公开选拔与竞争上岗《暂行规定》对照表

比较项目文件		“公选”暂行规定	“竞岗”暂行规定
共同点	立法目的	进一步规范和完善党政机关领导干部选拔任用制度,推进干部工作的科学化、民主化、制度化,促使优秀人才脱颖而出。	与“公选”完全相同。
	工作性质	公开选拔是党政领导干部选拔任用的方式之一。	竞争上岗是党政领导干部选拔任用的方式之一。
	工作原则	坚持公开、公平、公正,坚持考试与考察相结合。	坚持公开、公平、公正,坚持考试与考察相结合。
	工作程序	(二)报名与资格审查; (三)统一考试(包括笔试和面试); (四)组织考察,研究提出人选方案; (五)党委(党组)讨论决定; (六)办理任职手续。	(二)报名与资格审查; (三)笔试、面试; (四)组织考察; (五)党委(党组)讨论决定; (六)办理任职手续。
	报名条件	符合《党政领导干部选拔任用工作条例》规定的基本条件和任职资格,符合职位要求。	基本条件和资格符合《党政领导干部选拔任用工作条例》的有关规定以及竞争职位的要求。
	命题依据	笔试、面试依据《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》命题。	笔试、面试可依据《党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试大纲》命题。
	命题方式	命题前应当进行职位分析,增强命题的针对性。试题一般从全国领导干部考试通用题库以及经认定合格的省级组织部门题库中提取。	无明确规定,一般由本单位自行命题。
	成绩公布	成绩通知应试者本人,并在适当范围内公开。	公布考察入围者名单及最低入围分数。
	确定任职人选	党委(党组)集体讨论决定,党委(党组)集体讨论认为无合适人选的,该职位选拔可以空缺。	基本相同。
	任职公示	对拟任用人选进行公示,向社会公布选拔结果。	按照任前公示的有关定进行公示
纪律和监督	基本相同。	基本相同。	
区别	适用范围	地方党委、人大常委会、政府、政协、纪委工作部门或者工作机构的领导成员或者其人选,以及其他适于公开选拔的领导成员或者其人选。	中央、国家机关内设的司局级、处级机构领导成员,以及地方县级以上机关或者工作部门的内设机构领导成员。
	选拔范围	面向社会公开选拔。	一般在本机关内部实施,也可根据需要允许所属机关、事业单位符合条件的人员参加。
	工作原则	无组织安排的相关表述。	坚持个人意愿与组织安排相结合
	数额限制	无	必须在核定的编制和领导职数限额内进行。
	工作程序	(一)发布公告; 无民主测评环节。	(一)制定并公布实施方案; (四)民主测评。
	组织实施部门	党委组织(人事)部门。	本单位干部(人事)部门。
	公告范围	在适当范围内发布公告。	实施方案主要内容在本机关及所属有关单位公布。
	报名人员范围	在调查研究和分析预测的基础上,根据选拔职位的层次、人才分布情况和国家有关政策确定。	报名人员限于本机关及所属单位。
报名方式	组织推荐或者个人自荐。	自愿填报志愿,并服从组织安排。	

续表

测试要素	笔试主要测试应试者对领导干部应具备的基本理论、基本知识、基本方法和专业知识的掌握程度,特别是运用理论、知识和方法分析解决领导工作中实际问题的能力。 面试主要测试应试者在领导能力素质、个性特征等方面对选拔职位的适应程度。	笔试主要测试竞争者履行竞争职位职责所必备的基本知识以及调研综合、办文办事、文字表达等能力。 面试主要测试竞争者履行竞争职位职责所必备的基本素质和能力。
参加笔试(开考)比例	参加笔试的人数与选拔职位的比例一般不低于10:1。	仅有个别人报名,形不成有效竞争的职位,可不列入本次竞争上岗的范围,允许报考该职位人员改报其他职位。
面试人选比例	面试人选与选拔职位的比例一般为5:1。	无
考察人选比例	考察人选与选拔职位的比例一般为3:1。	无
民主测评	民主测评为考察工作中的一个环节,不单列为一个程序。	主要对竞争者的德才表现及其对竞争职位的适应程度进行评价。地方党政机关一般在机关全体工作人员中或竞争者所在内设机构中进行;中央、国家机关一般以司局为单位进行。参加民主测评的人数必须达到应参加人数的80%以上。民主测评分数过低的取消参与竞争的资格。
计分方式	根据笔试、面试成绩确定应试者的考试综合成绩。	笔试、面试成绩和民主测评结果应当按照一定比例计入总分。
确定考察人选	根据考试综合成绩,从高分到低分确定考察人选。	综合遴选,择优确定;参加竞争人数较多时,逐轮遴选,择优确定。
考察预告	向考察对象所在工作单位或者向社会进行预告。	无
决定人选拟任职位	按公开选拔职位决定。	尊重本人所报志愿。必要时,在听取本人意见的基础上,可由组织统一调剂。对没有合适人选的职位,党委(党组)可决定暂时空缺。
任职试用	实行一年的试用期。试用期满后,经考核胜任的,正式任职;不胜任的,免去试任职务,一般按试任前职务层次安排工作。 不适用试用期制的干部,任职一年后经考核不胜任的,提出免职意见。	需要进行任职试用的,按任职试用期的有关规定办理。

通过以上比较,可以得出三点主要结论:第一,公开选拔和竞争上岗都是经常化、制度化的干部选拔任用方式,其本质是通过公开、竞争、平等、择优的方式选拔任用干部,不同的是公开选拔对人才的选拔范围更广,面向全社会或社会一定范围内进行,竞争上岗只限于机关内部;第二,公开选拔对考试工作更为重视,考试组织工作更为缜密、严谨,命题、考试、评分更为慎重,注重前期职位分析,并从国家级、省级题库中调取试题,对笔试、面试和考察三个环节的人选比例有细致的规定,以确保竞争公平和选择裕度。竞争上岗由于是内部竞争,在程序上相对更加重视民主测评,将其置于独立的突出地位,尊重群众意见,重视竞争者在本单位的群众公认程度;第三,基于公开选拔以考试为重点、竞争上岗以民主测评为重点的实际情况,参加选拔和竞争者,应分别把主要力量放在备考和应对测评上,既要重视能力素质的培养,更要做好日常工作,改善德、能、勤、绩、廉各方面的表现,积累组织信任和群众认同,首先把自己打造为优秀人才,随后才能做到脱颖而出。