干部考核

GANBU KAOHE

李广存◎著

党建读物出版社

责任编辑◎ 杜念峰　封面设计◎ 张　冀

上架建议 ◇ 党建类
ISBN 978-7-5099-0057-4
9 787509 900574 >
定　价: 28.00元

干部考核

李广存◎著

GANBU KAOHE

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

干部考核/李广存著. —北京:党建读物出版社,
2009.6

ISBN 978-7-5099-0057-4

Ⅰ.干… Ⅱ.李… Ⅲ.干部—考核—研究 Ⅳ.D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 067598 号

干部考核

GANBU KAOHE

李广存 著

责任编辑:杜念峰 **封面设计:**张 冀

党建读物出版社出版发行

(北京市宣武区南横东街 6 号 邮编:100052 电话:010-58305795)

新华书店经销 保定市中画美凯印刷有限公司印刷

890 毫米×1240 毫米 32 开本 8.375 印张 184 千字

2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

印数:1-5000

ISBN 978-7-5099-0057-4 定价:28.00 元

引　言

干部考核的结构分析

干部考核的能动要素

干部考核的运行机制

干部考核的完善与创新

干部考核实务分析

前　言

识别人才，推贤荐能，是治理国家的根本，正所谓为治以知人为先。对干部进行考核，自古有之。实践中，干部考核目标的实现，受着种种因素的制约，考核最终也没有成为完美的“X 光机”。但是考核又必然是从理念、制度、机制、技术等方面可以不断探索与完善的，因为其本身是一个开放的、发展的系统。考核作用的有效发挥、考核目标的有效实现，需要不断完善干部考核的运行机制，干部考核组成要素发挥积极作用，考核主体不断提升考核能力，考核参与者共同构建考核合力；需要不断完善与创新考核理念、考核制度、考试方式方法和考核模式，实现干部考核的民主化、制度化、科学化。

干部考核需要不断推进民主化，构建考核合力。干部考核不只与考核对象有关，也不仅仅是考核组成员的事情，它涉及许多人的利益，也就是有许多的干部考核利益相关者。干部考核目标的实现，是坚持民主、公开、竞争、择优的结果，也是不同考核利益相关者共同努力的结果。所以，让更多的人了解考核，让更多的干部群众参与其中，成为干部考核的共同实践者、推动者，这样

才能真正不断提升干部考核的科学性、实效性，实现干部考核的民主化。干部考核的政策制定者要建立健全干部考核标准体系与考核制度环境；组织工作者要放下“沉重的包袱”，提升考核能力，创新考核理念与考核模式，与干部考核的利益相关者共同承担起责任，形成考核合力，完成考核的使命；群众要真正认识干部考核与自己利益的密切相关性，从而真正成为评价主体，自觉地承担起作为考核利益相关者的责任；领导干部要充分认识到其言行总是处于群众的关注之下，认识到考核对于自身成长发展的重要性。干部考核的组成要素在一定的机制作用下，相互影响、相互制约、共同作用，形成考核合力，推进干部考核。干部考核过程是干部考核主体、考核评价主体、考核客体及其他利益相关者之间的持续性互动过程。这个互动过程不是静止的，而是动态的；不是零散的，而是系统的。干部考核失真失实等诸多问题产生的根本原因在于信任机制的缺失和考核责任主体的缺位。理想的干部考核模式应当建立在干部考核主体与客体之间持续的良性互动关系之上。没有真诚互动、没有双向交流，就无法建立起信任关系，就无法真正提升选人用人的公信度。

干部考核需要研究考核规律，不断推进科学化。干部考核作为一种社会活动，是独立于人的主观意识之外的社会存在。它是许多属性和内在规定的统一，既有直接呈现于外的现象和特性，又有深藏于内的规定和本

质。干部考核的科学化，正是基于对考核规律的把握与运用、考核方式方法的科学有效、考核内容的健全、考核指标的完善、考核机制的有效运转、考核模式的创新、考核目标的有效实现以及考核的持续推进等方面。推进干部考核的科学化，既要充分尊重与发挥干部考核的每个组成要素的作用，又要突出抓好干部考核的关键要素的作用发挥，特别是要突出抓好考核主体的考核能力建设；既要注重干部考核的结构分析与要素建设，又要切实抓好健全干部考核的运行机制。干部考核运行机制主要包括信任机制、动力机制、决策机制、监督机制等内容。信任机制是做好整个干部考核的重要基础性机制，是干部考核顺利展开的基础，是考核主体、客体相互交流信息，真诚互动的基础。动力机制是推动实现考核目标的动力保障，是干部考核主体、客体参与考核的内在动力之源。考核利益相关者对利益实现的追求是考核持续进行，考核目标有效实现的根本动力；决策机制是干部考核过程中实现科学决策、民主决策的保障；责任机制是考核主体勤勉尽责的内在保障；监督机制是干部考核正常、有效运转的保障。

本书的价值主要在于：

一是有一定理论研究与创新。初步构建了干部考核的理论分析框架，探讨了干部考核的规律性，研究了推进干部考核科学化的路径。从干部考核的组成要素出发，分析干部考核中存在的各种矛盾，提出干部考核

利益相关者范畴，研究形成干部考核合力的影响因素；从干部考核的运行机制入手，研究干部考核的信任机制、动力机制、监督机制，探讨干部考核的规律性；从干部考核利益相关者所组成的开放的干部考核体系中，探讨解决干部考核矛盾与问题的路径，创新干部考核模式，推进干部考核的科学化。

二是有一定借鉴意义与实践价值。本书在借鉴他人成果、继承以往经验、总结考核实践的基础上，研究干部考核，提出干部考核的创新理念、观点、举措，力求对组工干部有一定的借鉴，从而更加理性地改进考核行为，增强考核能力，构建考核合力，提升考核质量，更好实现考核目标；力求对领导干部有一些内心深处的启迪，从而更好地认知考核、理解考核、参与考核，改进行为、促进科学发展，服务人民、赢得认可；力求对党员群众等其他干部考核参与者有一定的启示，从而更加理解考核、认同考核、积极参与考核，最终提升干部考核的公信度。

三是行文力求简约与形象。运用案例、网络链接等方式，来描述干部考核实践中的经验与误区，以强化对干部考核的理解与把握；通过图表来诠释干部考核的关键节点，以使分析更加形象。

本书只代表个人观点，由于受水平所限，书中定有许多不妥之处，真诚期待得到大家的批评与指正，真诚希望本书能得到不断修正与完善。

目　录

第一章

引　言

考核官员是一个历史范畴。干部考核既是一个古老的命题，又是一项崭新的系统工程。本章回顾了干部考核实践演化发展，概述了干部考核的理论研究，阐述了研究干部考核的理论意义与实践意义，初步梳理了干部考核中的问题与矛盾，这为研究解决干部考核在科学化、民主化、制度化、实效性等方面存在的问题和推进干部考核的科学化打下了基础。

第一节 干部考核的概念

考核官员是一个历史范畴。历朝历代无不重视对官员的考察,通过考察官员的德才素质,以使官僚队伍能更好地履行职能,维护政权稳定。我国古代考核官吏真正形成制度开始于西周,考核内容及方式方法随着时代的进步而不断发展变化,并且具有不同的称谓。西周时的考核方式为“述职”、“巡守”、“大比”,秦汉时为“考课”、“郎选”,唐宋时为“考绩”,明清时为“考满”、“考察”。进入新民主主义革命时期后,对领导干部的考查称为“审查”,新中国成立后对领导干部的考核称为“鉴定”,党的十一届三中全会后开始使用“考核”。进入21世纪之后,干部考核已经被赋予了更多新的时代内涵,干部考核对于加强领导班子建设和干部队伍建设,促进科学发展具有重要作用。

一、干部概念的内涵

据考证,汉语中所谓的“干部”一词是音译的外语单词,其在不同的国家有不同的含义。

英语中的干部(Cadre)源于法语,其含义除了干部外,也有骨骼、架子、骨干、基干的意思。英、美两国的“干部”多指军队中的骨干,不包括国家行政机关的文官。在德国,干部最早是指军队中的中下级军官,后来泛指担任某种职务、负有一定责任的人员。日语中的干部有两种含义:担任一定领导工作的人员和担任公职的人员(士兵、勤杂人员等除外)。

在《现代汉语词典》中,“干部”一词既可以指国家机关、军队、人民团体中的公职人员(士兵、勤杂人员除外),也可以指担

任一定领导工作或管理工作的人员。实践中,“干部”一词还有另外三种含义:作为与群众相对应的干部概念,它指的是担负一定领导工作的人员;作为与战士相对应的干部概念,它特指军队中的公职人员;作为与工人、农民、士兵相平行的一种职业身份的干部概念,它指除工人、农民、士兵之外的社会上一切职业的工作人员。1922 年 7 月,中国共产党第二次全国代表大会制定的党章中首次使用了“干部”一词。此后,在党和国家机关、军队、人民团体、科学文化等部门和企事业单位中担任一定公职的人员都开始称为干部。《新知识词典》对“干部”的解释是:“干部指社会主义国家党组织、政权组织、工会组织、共青团组织和其他社会组织中有一定训练的工作人员,以及科学和文化部门、武装部门、国民经济各部门各种专业人员中的常备人员。”①党的十二大党章明确指出:“党的干部是党的事业的骨干,是人民的公仆。”这是对中国干部本质特征的科学概括,也是区别于任何剥削阶级官吏的根本标志。

根据实践情况,本书对干部考核进行研究时,对所使用的干部概念作出以下界定:干部是指中共中央、国务院的工作部门(含派出机构)、全国人大常委会、全国政协的有关工作机构的领导班子和领导干部;最高人民法院、最高人民检察院的领导班子和领导干部;地方县以上(含县级)党委、人大常委会、政府、政协、纪委、法院、检察院的领导班子和领导干部;地方县以上(含县级)党委、政府的工作部门(含派出机构)和人大常委会、政协的有关工作机构的领导班子和领导干部;县级以上党委、政府的直属事业单位和工会、共青团、妇联等人民团体的领导班子

① 《新知识词典》,新知识出版社 1956 年版,第 98 页。

和领导干部。另外,对中央管理的国有重要骨干企业和中央管理的金融机构的主要负责人和主要经营管理者的考核有一定借鉴。

二、干部考核的内涵

对干部考核概念界定有不同的表述。归纳起来,主要有以下观点:

1. **干部考核是一种管理制度规定。**干部考核就是由党对自己的骨干和人民对自己的公仆进行的考核,即组织人事部门充分依靠群众,按照法定程序对干部的历史和现状进行的全面考察和公正评价,是了解人民群众对自己的公仆满意不满意、赞成不赞成、高兴不高兴,从而为干部的教育、培养、选拔、晋升、免职、奖惩提供客观依据的一项重要的干部管理制度。①

2. **干部考核是一种有目的的干部管理活动。**考核是指国家行政机关根据法定的管理权限,按照一定的原则和工作绩效测量标准,定期或不定期对所属公职人员在工作中的政治本质、业务表现、行为能力和工作成绩等情况,进行系统、全面的考查和评价,并以此作为公职人员奖惩、职务升降、工资增减、培训和辞退等客观依据的管理活动。②

《党政领导干部考核工作暂行规定》中指出:"考核工作,是指考核机关按照一定的程序和办法,对领导班子和领导干部的

---

① 王建功:《干部考核工作的错位与思考》,《山西高等学校社会科学学报》2000年第6期。

② 丛延峰:《沈阳市东陵区政府机关干部考核制度的研究》,《中国优秀硕士学位论文全文数据库》。

政治业务素质和履行职责的情况所进行的考察、核实、评价，并以此作为加强对领导班子的管理和领导干部任用、奖惩等的依据。”

《党政领导干部选拔任用工作条例》中明确提出，领导干部考核，是指党委（党组）及其组织（人事）部门根据干部管理权限，按照规定的程序和方法，对确定的考核对象进行全面了解和公正评价，为干部的选拔、任用、奖惩等提供依据的一项主要管理活动。

3. **干部考核是干部管理中的一个管理环节或一项工作。**干部考核是指管理和使用干部的单位或部门，在一定时期通过一定程序，对干部的德、能、勤、绩等情况进行单项或全面的考察与核实，并作出正确的工作评定。干部考核是发现和选拔人才的基本方法，是激励干部奋发上进的有效措施，是干部管理的重要环节。①

考核是考察、核准的意思，专指年度或任期内对领导干部的阶段考核。它是干部常规动态管理的重要环节，是建立干部能上能下制度的必备基础，是检测干部是否称职与优劣、决定干部升降去留的重要工作。②

干部考核就是对干部德才状况和工作实绩进行稽考查核。通过考核可以判断干部是否称职，发现干部显在和潜在的能力，发掘优秀人才，为干部使用提供依据，对干部给予公正合理的

---

① 朱连芳：《浅谈干部考核工作》，《辽宁师专学报（社会科学版）》2001 年第 4 期。

② 尹杰霖：《当前干部考核中的“五欠缺”现象及对策》，《泸州医学院学报》1997 年第 6 期。

待遇。①

干部考察是指分管干部工作的部门，根据干部管理权限，从一定的目的出发，按照考察的标准、原则、内容和程序，对所管理的干部在一定时期内德、能、勤、绩等方面信息作出准确的评价。其目的在于了解和识别干部，发现选拔优秀人才，合理使用人才。②

除了以上定义之外，还有几个与干部考核相近的概念需要理解与把握，即绩效考评、实绩考核、公务员绩效考评以及公务员考核。绩效考评，是通过系统的方法、原理来评定和测量人们在一定时间和条件下完成某一任务所取得的业绩、效果和效益，它是管理者与员工之间的一项管理沟通活动。实绩考核，是对领导班子及其成员在某个阶段履行岗位职责或者完成期限目标所做出的工作实绩进行质量的监督、审核并作出评价的行为过程。公务员绩效考评，是指各级国家行政机关依照法定管理权限，依据一定的标准、方法和程序，对公务员的思想品德、工作成绩、工作能力及工作态度等进行科学考察，作出评价，并以此作为对公务员进行奖惩、培训、辞退及调整职务、级别和工资的依据的制度。公务员考核，是指根据特定目的，在一定范围内，按照规定的内容和标准，通过适当的方法和程序，有组织、有领导地对公务员的素质和表现进行的调查、衡量和评价，并依据考核

① 郭志云：《试论进一步加强干部考核工作》，《青海气象》1998 年第 1 期。

② 张雪梅：《关于领导干部实绩考核工作的思考》，《黔东南民族师范高等专科学校学报》2004 年第 4 期。