



党的干部工作读物基础工程

干部考察考核 方法新探 (2013—2018)

中国组织人事报社 编

D 党建读物出版社

干部考察考核 方法新探

(2013—2018)

中国组织人事报社 编



党建读物出版社

图书在版编目（CIP）数据

干部考察考核方法新探：2013—2018 / 中国组织人事报社编 . —北京：党建读物出版社，2018.9

（干部工作实践丛书）

党的干部工作读物基础工程

ISBN 978-7-5099-1041-2

I . ①干… II . ①中… III . ①中国共产党—干部工作
—研究 IV . ① D262.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2018）第 211602 号

干部考察考核方法新探

GANBU KAOCHA KAOHE FANGFA XINTAN

2013—2018

中国组织人事报社 编

总 策 划：萧曙

责 任 编 辑：商晶

责 任 校 对：钱玲娣

装 帧 设 计：也在

出 版 发 行：党建读物出版社

地 址：北京市西城区西长安街 80 号南楼（邮编：100815）

网 址：<http://www.djcb71.com>

电 话：010-58587122 / 7166

经 销：新华书店

印 刷：保定市中画美凯印刷有限公司

2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

710 毫米 × 1000 毫米 16 开本 19.25 印张 234 千字

ISBN 978-7-5099-1041-2 定价：39.00 元

本社版图书如有印装错误，我社负责调换（电话：010-58587361）

中国特色干部制度在实践中发展完善

(总序)

党的十九大将习近平新时代中国特色社会主义思想确立为党的指导思想，这是中国特色社会主义长远发展的根本大计。改革开放40年来，在中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革中，中国特色社会主义制度作为当代中国发展进步的根本制度保障，体现出鲜明的中国特色、明显的制度优势和强大的自我完善能力。干部制度，作为中国特色社会主义制度的一个重要组成部分，在中国迈入新时代的革命性转变中，正日益发挥着不可或缺的重要作用。

一套完整的干部制度是由选拔、任用、考核、培训、调配、奖惩、薪酬、退（离）休等不同部分所构成的，各部分之间相互配套并衔接，承担着选拔任用、培养教育、考核评价、管理监督、激励约束等综合功能。中国干部制度管理和服务的对象，有中央国家机关、省（自治区、直辖市）、市（地）、县（市、区）和乡镇（街道）五个层次的党政机关干部即公务员，有各级各类事业单位工作人员，有国有企业经营管理人员，这些人员也统称“三支队伍”。一般情况下，这个范围还延伸包括农村行政村、城市街道社区居委会负责人和工作人员，实际上已覆盖到社会管理各个层面。

中国特色干部制度不是舶来品，而是深深扎根于我国的经济社会和文化发展土壤之中。其主体，是在中国共产党领导的民主革命斗争中产生并发展起来的。中国共产党执政以后，又经历了适应计划经济体制和适应社会主义市场经济体制这两次转变。同时在其发

展和完善的过程中，中国古代选人用人的贤能政治和察举制、科举制、考课制、监察制等吏治思想和制度设计理念，近现代西方文官制度和苏联等国家的干部管理经验，也曾经在不同历史时期给予了不可忽视的影响和借鉴。可以说，中国特色干部制度吸收了古今中外文明进步的共同成果。

从总体上看，我们对中国特色干部制度的自信，是与对中国特色社会主义制度的自信紧紧联系在一起的。党的领导的能力、人民民主的水平、依法治国的质量，这三个支撑点共同决定着我们制度自信的强度和持久度。中国共产党作为执政党，在干部管理中，旗帜鲜明地提出坚持党管干部原则，牢牢把握党的领导这个中国特色社会主义制度的最大优势；坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，把好干部标准落到实处；坚持突出政治标准，提拔重用牢固树立“四个意识”和“四个自信”、坚决维护党中央权威、全面贯彻执行党的理论和路线方针政策、忠诚干净担当的干部；坚持民主集中制和群众路线，深入探索干部工作加强协商民主的制度程序和参与实践，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权；坚持从国情出发，实行选任制、委任制、聘任制等多措并举的选拔任用方式，完善分级分类干部考核评价机制，建立激励机制和容错纠错机制，提高知人善任和严格管理的水平；坚持注重基层、优化结构、递进培养，源源不断选拔使用经过实践考验的优秀年轻干部，保持各级干部队伍的有计划可持续发展；坚持依法治国与依规依纪管党治党紧密结合，努力推进干部工作规范化、制度化，正在形成干部工作领域国家法律法规和党内法规制度相辅相成、相互促进、相互保障的良好格局。这些都已经成为构成了中国特色干部制度的鲜明特色。

中国特色干部制度来源于实践，又运用于实践，在实践中接受检验并不断发展完善。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党

中央对加强干部工作提出了一系列新思路新观点新要求，选人用人思想已经成为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，为进一步做好新形势下的干部工作提供了强大思想武器和科学行动指南。各地各部门在实践探索中创造了许多新鲜经验，丰富和发展了中国特色干部制度体系。这也为我们在现阶段组织力量对中国特色干部制度进行总结和概括，提供了充分的条件。

本系列丛书将结合干部工作实际需要，围绕着党的十九大提出的“建设高素质专业化干部队伍”这个目标，聚焦于提高政治素质和培养专业能力、专业精神，向读者解答中国特色干部制度是什么，它从哪里来、要到哪里去，成效怎样看、特点在哪里，方法有哪些、具体如何做。系列丛书的编著坚持理论与实践相结合，立足于原创性，力争深入党的干部工作第一线，用中国干部工作特有的专业化语言来总结自己的特点，讲述自己的工作。编著的方式有论述式，有问答式，也有经验介绍式，还有几种方式的综合运用。同时，坚持“交换、比较、反复”的思想方法，有针对性地介绍国外的相关情况。阅读本系列丛书，将会使各方面的读者从不同角度各取所需、各受其益。

发展中的中国特色干部制度，不可能一蹴而就，也不会止步于某一个阶段。“弄潮儿向涛头立，手把红旗旗不湿。”我们相信，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，面向时代大潮，只要始终坚持正确方向，大胆实践，勇于创新，中国特色干部制度必将不断适应新时代中国特色社会主义的发展要求，继续走向更加完善。

党的干部工作读物基础工程

建立中国特色的知事识人体系

(序 言)

这本《干部考察考核方法新探（2013—2018）》，是《中国组织人事报》在党的十八大以后刊登的有关各地创新干部考察考核工作的报道汇编，形式上主要有消息和通讯两种体裁。这些报道从不同层次和不同角度，记载了从2013年至2018年，各级党组织和组织人事部门坚决落实党中央全面从严治党的战略部署，着力培养选拔党和人民需要的好干部，在改进和完善干部考察考核方法方面努力探索前行的时代脚印。

“为治之要，莫先于用人，而知人之道，圣贤所难也。”^①自古以来，治政用人中如何准确知事识人，始终是一件难办之事，并且一直延续至今。在当今人事管理中，怎样进一步处理好用人与治事的关系，做到人事匹配，提高人事效率，实现人事公平，这是世界大多数国家共同面对的三个难点。并且，这三个难点不是并列的，关键是首先要解决人事匹配问题。在新时代推进中国特色社会主义伟大事业中，干部工作怎样始终坚持事业为上、公道正派，把事业需要、岗位要求与促进干部成长、调动各方面积极性有机结合起来，做到知事识人、以事择人、人事相宜，使事业在优秀干部推动下兴旺发达，让干部在推动事业发展中健康成长，这是各级党组织和组织人事部门必须给予高度重视的一项重要任务。

^① 出自（北宋）司马光《资治通鉴·魏纪五》。

改进和完善并不是从今天才开始向前推进的。回顾改革开放初期，在1979年中央组织部下发的关于组织工作拨乱反正的最早一批文件中，就包括《关于实行干部考核制度的意见》，对新的历史时期围绕党的中心工作加强干部考核工作提出了明确要求，体现了在党的十一届三中全会重新确定了党的正确的政治路线后，包括干部工作在内的整个组织工作服从服务于党的政治路线的责任与担当。改革开放以后，经过一代又一代组织人事工作者逐步深入的探索实践，为我们改进和完善干部考察考核方法提供了基础条件。党的十八大以来，干部工作深入贯彻习近平总书记关于党的建设和组织工作的重要思想，认真落实新时期好干部标准，围绕知事识人，干部考察考核方法在新时代积累了新经验，取得了新的重要进展。本书对此以年度为节点进行分类梳理，从记载的内容看，主要体现在以下七个方面。

第一，考德把关走在前面。坚持德才兼备、以德为先、任人唯贤，这是我们党根本的干部路线和干部标准，这条路线和标准是一以贯之的，同时又是历史的、具体的、与时俱进的。习近平总书记在2013年全国组织工作会议上，把新时期好干部标准概括为“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”。他强调：“理想信念坚定，是好干部第一位的标准，是不是好干部首先看这一条。”五年多来，干部考察考核工作坚持以这一指导思想引领实践，始终把政治标准放在首位，突出以理想信念为核心的德在干部标准中的领先地位和主导作用，突出考德的时代内涵，以政治忠诚、政治定力、政治担当、政治能力、政治自律为重点加强考核，切实把好政治关、品行关、作风关、廉洁关。从本书中可以看到，党的十八大以来，干部考德紧密联系实际坚持政治标准得到了空前重视，许多地方出台了制度性文件，如四川制定《突出政治标准加强干部考察实施办法》，浙江金华市婺城区实施《领导干部“五个政治”

考察工作办法》等；考德方法日益丰富，如杭州市严防干部“带病提拔”下实功，黑龙江海林市多维度辨别干部政治表现，江苏新沂市通过“谈、测、征、核”四措并举考准干部忠诚度，山西大同市用四法破解干部考德四难（考察政治标准概念化、考察政治能力浅表化、考察政治定力一般化、考察政治忠诚形式化）等；考核政治品质进一步与考核道德品行结合，既看大德、公德又看私德，社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德更多地走进干部考德视野。如福建南安市细化对干部“八小时”之外社会交往表现考察，湖南邵阳县试行家庭道德鉴定考察，江西兴国县注重到干部居住地、街道社区党组织倾听“街谈巷议”，青海西宁市探索在干部考察中列人家访内容等。这些做法旗帜鲜明，针对性和可操作性强，充分反映出组织人事部门进入新时代后在推进干部考德上政治站位的有力提升。

第二，考绩紧密联系担当作为。新时代新任务，呼唤干部要有新担当新作为。党的十八大以后，大力教育引导干部担当作为、干事创业，鲜明树立重实干重实绩的用人导向，干部考核评价要切实解决干与不干、干多干少、干好干坏一个样的问题，成了干部工作的主旋律。针对考绩，2013年中央组织部下发了《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》，要求不能仅仅把地区生产总值及增长率作为考核评价政绩的主要指标，不能简单地把经济增长速度与干部的德能勤绩廉划等号。各地的干部考绩内容，更多地转向“三比”（比发展质量，比发展方式，比发展后劲）和“三看”（看全面工作，看经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设实际成效，看解决自身发展中突出矛盾和问题的成效），树立正确的考绩导向。如福建漳州市按照不同主体功能区建“五位一体”年度考核体系，安徽马鞍山市将考核项目“打包”讲求发展质量，贵州运用组合砝码（看量与质、听群众声、辨贡献度）考准

考实干部政绩，陕西“四突出”（突出提质增效、务实管用、雾霾治理、结果运用）完善干部考核制度等。2014年以后，各地考绩的重点注意由领导班子整体向领导干部个体细分，“担当作为”逐渐成为考察考核的关键词。如辽宁锦州市滨海新区设立口碑台账、问题台账、担当台账“三本台账”识干部，安徽桐城市考核乡镇党委班子及成员“任期目标规划书”促担当作为，江苏如皋市以层层传递压力为抓手整治“为官不为”，内蒙古土右旗“一年三考”（年初考思路、年中考进度、年底考成效）使庸懒混者让位等。近年来，随着脱贫攻坚进入决战阶段，脱贫攻坚成为许多地方干部考绩的一个亮点，如甘肃建立扶贫攻坚工作业绩考核体系，山西忻州市精准化考核促脱贫攻坚，贵州六盘水市倒挂考核加快脱贫步伐，重庆云阳县提升权重树攻坚导向等，把干部在贯彻中央有关重大决策部署、完成重大任务、面临重大考验、解决重大问题中的表现，作为衡量干部能否“担当作为”的主要标志。

第三，日常考核已经得到普遍重视。加强日常考核，虽然一直有要求，但在过去很长时期内没有得到应有的重视，实际推进不明显。习近平总书记在2013年全国组织工作会议上明确指出，考察识别干部，功夫要下在平时。党的十八大以后，以探索建立公务员平时考核制度为重点，全国各地先后建立了1600多个平时考核联系点，部分省区市和行业还初步实现了平时考核全覆盖，《中国组织人事报》从2015年开始对有关试点情况进行了集中报道。过去平时考核之所以在许多地方不易推行，缺在实施方法，难在结果应用。从本书摘编的有关内容看，目前在这两个方面都取得了明显进展。一是实施方法，怎样开展平时考核，根据不同层次不同类别干部的不同情况，各地通过探索已经有了多种可供借鉴的样本。如四川眉山市平时考核实行“日考勤、周纪实、月晒账、季考评”，济南市采取“考核要素全市统一、个性指标单位自定”建立平时考核

信息系统，福建检验检疫局按照目标管理、岗位管理与纪律管理三类指标来设定平时考核内容，河北沧州市在平时考核中对德、能、勤、绩、廉采取五种不同的考核方法，广西贵港市则采用走出去“调研考核”创新干部日常考核方式等。二是结果应用，怎样才能把平时考核结果及时、准确、有效地使用起来，许多地方也用实践亮出了自己的方案。如宁波市采取“岗位对责、绩效对账”来保证平时考核结果的准确性和时效性，贵州尝试采用平时考核 50% 的权重撬动干部 100% 干事精气神，江苏南通市将平时考核得分与年终考核得分按 6 : 4 权重比例去实现“关系升降、挂钩奖惩”，新疆喀什地区还试行了平时考核结果与评奖、工资晋升、职级晋升、提拔任用“四结合”等。这些做法形式多样，不拘一格，虽然大多还是属于试验性的，但标志着日常考核已经得到了各级各部门的普遍重视，已经从一般性原则要求进入了具象实践阶段，并且已经取得了实质性的进展。

第四，近距离考核开始凸显身手。对干部要实行近距离观察了解，面对面地直接掌握干部的第一手情况，这是我们党的优良传统。但“近距离考核”作为一个专用术语正式进入干部工作，是在党的十八大以后。习近平总书记曾就此提出了“四观察四看”的具体要求，他指出：“要近距离接触干部，观察干部对重大问题的思考，看其见识见解；观察干部对群众的感情，看其品质情怀；观察干部对名利的态度，看其境界格局；观察干部处理复杂问题的过程和结果，看其能力水平。”2016 年中央办公厅印发《关于防止干部“带病提拔”的意见》，要求“坚持经常性、近距离、有原则地广泛接触干部，深入了解干部的日常品行和表现，多渠道、多层次、多侧面识别干部。”五年多来，各地组织人事干部从自身改起，纷纷走出机关办公室，走近管理单位和管理对象，把考察了解干部的第一线向基层工作一线靠拢、向问题矛盾集中的地方靠拢，向工作过程

靠拢、向工作对象靠拢，出现了由静态向动态，由被动向主动，由间接了解到直接感受的转变。比如，广西平南县在工作一线变“听转播”为“看直播”考干部实绩，黑龙江鹤岗市开展日常巡视考察近距离“扫描”干部，北京通州区在北京城市副中心建设中聚焦重大项目、重大工程、重大任务“贴近式”考察干部，江西南昌市青云谱区在招商引资、项目建设、征迁旧改、信访维稳第一线“贴身”识干部，深圳市罗湖区通过“沉下身子全面看、带着问题重点找、派出‘眼睛’跟着干、履职意向自己提”来近距离了解识别干部等，这些做法都已经在不同地方显现出明显作用。

第五，分类考核着力体现差异化。改革开放40年来，我国干部工作出现的最大变化之一，就是对不同类型的干部实行分类管理。干部工作对象由过去大一统的“干部”，分解成三支队伍，即党政机关干部（公务员）队伍、事业单位工作人员队伍和国有企业经营管理者队伍。干部管理方式由“上下一般粗”，变成分级分类有针对性地管理，中央国家机关、省级、市地级、县级、乡镇级各具特色。干部分类管理必然带来分类考核的要求。分类考核的难点集中在体现“差异化”上，怎样分类？各种类别的考核重点是什么？在保持考核共性特征的前提下怎样体现不同类别的个性？怎样才能做到“突出针对性、增强灵活性、提高有效性”？这是各级组织人事部门共同面对的难题。可喜的是，五年多来的探索已经把相关职能部门的认识和实践向前大大推进了。青岛市紧扣新发展理念分级分类“再塑”考核办法，贵州毕节市根据发展条件、资源禀赋、功能定位对县区实施“方阵”差别化考核，河南濮阳市本着“职能相近、指标可比”原则差异化考核干部，北京昌平区变“均码考核”为“量体考核”、变“千人一面”为“精准打分”、变“人人称职”为“挨个过关”，内蒙古呼伦贝尔市探索考核内容“量体裁衣”、考核对象“同质分组”、考核方法“因人而异”、考核结果“分类评优”，

湖南蓝山县探索分级分类考核干部执行力，江西吉安市和重庆九龙坡区还试行对干部分类考核、分类研判、分类反馈，等等。事实说明，要做到分类考核实现差异化，实际并非难在能不能差异化，而是难在能不能结合实际在“具体”上下功夫。俗话说得好，“一具体就深入”，凡事只要具体而不是抽象，就不愁走不进去，不愁找不到解决的办法。

第六，考察与考核进一步有机结合。在干部工作实践中，干部考察与干部考核，是两个既紧密联系又各具有特定内涵的概念，考察主要与干部选拔任职联系在一起，考核则更多地是与了解掌握干部平时或特定时间（事项）的工作表现、评价现岗位胜任度联系在一起。五年多来，考察与考核在实践中的界限在模糊，两个概念的表现形式呈进一步相互交叉、有机结合的趋势。比如，江西鄱阳县试行干部集中考察经常化，武汉市突出跟踪管理考核实干，厦门市以日常走访拓宽了解识别干部渠道，广西昭平县试行无任用日常纪实考察，吉林松原市组工干部试验常态包保考核干部，等等。这种变化趋势告诉我们：新时代的干部考察与干部考核，它们各自的功能正在重新分化的基础上重新组合，正在进一步把“察”的作用与“核”的作用结合起来，它们的关系最终应该是“合”而不是“分”。传统的干部考察具有突击性，传统的干部考核具有经常性和连续性，两者取长补短、相得益彰，才能有效地构成对干部的完整认识和准确评价，尤其是对识别防范“两面人”更有必要。考察与考核的作用是互补的，这当中，考核（包括定期考核和不定期考核）发挥着不可或缺的基础作用。一是“经常”，考核可以因事因时因地制宜，根据实际需要及时进行，持续地了解积累干部的有关情况。“操千曲而后晓声，观千剑而后识器”^①，无论对考核者还是被考核

① 出自（南朝）刘勰《文心雕龙·知音》。

者来说，要能够透过现象看本质，前提都离不开充分展示、逐步积累和反复观察的过程。二是“真实”，多数考核在时间安排上比较从容，无直接的提拔任用压力，容易听到真话、看到实情，有助于由表入里，真实地了解到干部的见识见解、禀性情怀、境界格局、能力水平。三是“多样”，近距离、经常性的考核不拘泥于程序形式，既可以结合到日常工作和生活之中，又能够视情及时融入重要任务和关键时刻，实现多渠道、多层次、多侧面了解识别干部。

第七，实践正在大力推进干部工作专业化。党的十九大提出了“建设高素质专业化干部队伍”的要求，作为新时代的组织人事干部，既要政治过硬，也要本领高强，应该带头实现专业化的要去。干部考察考核作为干部工作的核心业务，更应在专业化上走在前面，这不仅是组织的要求，也是实践的需要。仅以本书的内容为例：青海探索干部考察工作准入资质，福建南平市打造专业干部考察员队伍，山东乳山市“三步甄别法”考准实绩，厦门市同安区“三段式递进法”跟踪考察换届后班子，湖北天门市推行干部考察谈话60问，济南市依托政务云平台资源实现干部考核平台从“本”到“云”，等等。干部工作本身就是一门科学，需要很强的专业知识、专业能力、专业作风和专业精神，除了自身的发展和创新外，还需要充分吸纳各方面的历史知识和现代知识，加强专业技术支撑。因此，在新的时代条件下，下大力提高干部考察考核工作的专业化水平，是构建中国特色知事识人体系的重要任务。

马克思和恩格斯曾经指出：“报纸最大的好处，就是它每日都能干预运动，能够成为运动的喉舌，能够反映丰富多彩的每日事件，能够使人民和人民的日刊发生不断的、生动活泼的联系。”^①党的十八大以来，《中国组织人事报》连续追踪报道干部考察考核工

^① 参见《马克思恩格斯全集》第10卷，人民出版社1996年版，第115页。

作，留下了许多“快照式”的生动记忆。本书摘编的内容虽然因稿源所限带有一定的随机性，但真实具体、原汁原味，可以为干部考察考核工作站在新的历史起点上，总结经验再出发提供具有较广覆盖面的第一手资料。党的十九大对新时代完善干部考核评价机制提出了新的更高的要求，2018年全国组织工作会议又进一步提出了“要建立日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系”的目标。面对日新月异的干部考察考核方法创新探索，研究中国干部考核评价制度在新时代的变迁规律，同研究其他社会现象一样，我们不仅需要关注其中的一般性或普遍性，更需要重视其中的偶然性和特殊性；不仅需要研究和回答这些发生在近年来的干部工作新探索之间的因果关系，即“为什么”，更需要重视并努力弄清楚这些发生在各地的、还不能完全说是成熟的经验做法究竟“是什么”，以为更深入的研究提供必要的基本事实和基础数据。^①换言之，只有首先弄清楚“是什么”，才能更好地回答“为什么”，进而进一步解决“怎么样”和“将会怎样”的问题。这也正是中国组织人事报社编写本书的价值所在。

本书还有一个鲜明的特点，就是书中所有经验做法所针对的问题都是从实践中来的，是来自于实践又运用于实践，并且书中内容的原创作者大部分是工作在第一线的组织人事工作者。现在经常说要坚持“问题导向”，问题从哪里来？问题从实践中来，并且实践工作者应该是第一感知者。如果问题不是来自于实践，而是凭空设想出来，那就没有什么意义。中国特色社会主义伟大事业为做好干部工作提供了广阔的舞台，也遇到了前所未有的挑战。对于中国这样一个国情十分复杂的发展中大国来说，许多问题是在中国共产党长期执政条件下推进现代化过程中产生的属于中国自己的问题，很

^① 风笑天：《推动社会研究方法创新》，《人民日报》2017年1月23日第20版。

难通过学习外国的经验来解决，更何况是如何准确知事识人这种世界性难题，解决的办法只能是依靠自己的探索实践。习近平总书记在党的十九大报告中指出，时代是思想之母，实践是理论之源。只要我们有善作善成、久久为功的韧劲，发扬钉钉子精神，坚持具体问题具体分析，把抽象思维与具象实践紧密结合起来，积小步为大步，聚小胜为大胜，就一定能够把新时代干部考察考核工作提高到一个新的水平。

戴晓曙

2018年9月

目 录

2013年

福建泉州市考察材料不再“千人一面” / 2

沈阳市皇姑区推行日常考核“调研纪实”制度 / 4

山东乳山市“三步甄别法”考准实绩 / 5

广西平南县在工作一线考干部实绩 / 6

内蒙古包头市积极推进干部考德体系建设 / 7

河南栾川县纵横结合考准考实干部 / 9

江西鄱阳县干部集中考察经常化 / 10

浙江温岭市“三联三看三评”考察干部 / 11

江苏无锡市研发公务员绩效考核考评信息系统 / 12

厦门市以日常走访强化干部平时考核 / 13

河北衡水市在领导班子考评中探索“四化合一” / 17

2014年

江西吉安县分类考核分类反馈 / 22

黑龙江嫩江县细化量化潜绩指标 / 23