

领导干部考试测评丛书之四 (5)

公开选拔党政领导干部考试

情境模拟应用研究 (一)

● 赵洪俊 / 主编

中共中央组织部领导干部考试与测评中心
组织编写

党建读物出版社

领导干部考试测评丛书之四
(科研成果5)

公开选拔党政领导干部考试 情境模拟应用研究(一)

● 赵洪俊 / 主编

中共中央组织部领导干部考试与测评中心
组织编写

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

公开选拔党政领导干部考试情境模拟应用研究. 1 / 赵洪俊主编; 中共中央组织部领导干部考试与测评中心组织编写. —北京: 党建读物出版社, 2007. 5

(领导干部考试测评丛书. 第4辑)

ISBN 978-7-80098-916-2

I. 公… II. ①赵…②中… III. 国家机构—干部—招聘—考试—研究—中国 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 052371 号

责任编辑: 朱 玲 封面设计: 欣 然

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编: 100036 电话: 010-68219430)

新华书店经销 保定市 中画美凯印刷有限公司印刷

890×1240 毫米 32 开本 7.875 印张 210 千字

2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月第 1 次印刷

印数: 1—3000

ISBN 978-7-80098-916-2/D·789 定价: 26.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话: 010-68278452)

《公开选拔党政领导干部考试情境模拟应用研究》(一)

课题组成员

课题主持人：赵忠令 石起才
课题组成员：高伟江 周立 韦洪涛 温祥华
梅仕谋 殷明 吴铁钧 刘京

序言

领导人才测评是一门科学

中央组织部领导干部考试与测评中心主任 赵洪俊

领导人才的识别、选拔和使用,是古今中外执政者始终力求解决的事关国家兴亡的重大问题。我们党一贯重视领导人才的选拔、培养和任用,并把它作为治党治国的根本大计。毛泽东同志指出:“政治路线确定之后,干部就是决定的因素。”邓小平同志强调:“办好中国的事情,关键在党,关键在人。”江泽民同志指出:“历史和现实都表明,一个政党,一个国家,能不能培养出优秀的领导人才,在很大程度上决定着这个政党、这个国家的兴衰存亡。中国的社会主义事业能不能巩固和发展下去,中国能不能在未来激烈的国际竞争中始终强盛不衰,关键就要看我们党能不能不断培养造就一大批高素质的领导人才。”胡锦涛同志强调:“国以才立,政以才治,业以才兴。人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题,人才工作在党和国家工作全局中具有十分重要的地位。”

随着党和国家政治体制改革的逐步深入,采用考试与考核相结合公开选拔领导人才,成为推动干部人事制度改革的突破口。近年来,公开选拔和竞争上岗已在全国各省区市和中央国家机关各部委广泛推行,成为党政领导干部选拔任用的重要方式,对拓宽选人用人视野,扩大干部工作中的民主,促进优秀人才脱颖而出,防止和克服选人用人上的不正之风,优化识才选才机制,贯彻“德才兼备”干部选任原则和合理配置领导人才资源,都产生了积极作用。公开选拔和

竞争上岗的一个显著特点,是把统一考试作为一个重要环节和必经程序。领导人才测评作为公开选拔和竞争上岗的一个关键环节,直接决定着公开选拔、竞争上岗工作的质量和生命力。建立健全我国领导人才测评体系,为公开选拔和竞争上岗工作的健康发展提供服务和技术支持,是摆在我们面前一项重要任务。

领导人才测评是一门科学。从现代人力资源管理理论来看,领导人才测评既是干部选拔的一种新的科学方法,也是干部工作和人才工作的一项重要基础性工作。针对不同的测评目的,考试测评可以在人力资源的开发与管理中,用于人才的招聘、培训、开发、晋升、考核和激励。我国领导人才测评是在吸收传统考试的合理内核,借鉴国外现代测评技术的成功经验基础上发展起来的,它是通过运用笔试、面试、心理测验、评价中心技术等方法,从领导职位的要求出发,对应试者的知识和能力等综合素质进行测试的活动和过程。因此,在加强党的执政能力建设、实施人才强国战略、建设和谐社会的新时期,努力开创我国领导人才考试测评工作新局面,对把好领导人才选任“入口关”,对巩固和发展中国特色社会主义事业,具有极其重要的地位和作用。

从历史与现实的结合上审视我国领导人才测评的发展演变轨迹,客观认识我国领导人才测评的现实状况,将有助于我们正确选择推进领导人才测评科学化的途径与措施。大力推进我国领导人才测评事业的快速发展,不断提高领导人才测评工作的制度化、规范化、科学化水平,迫切需要从领导人才测评“理论体系、标准体系、方法体系、评估体系”四个方面加强研究。通俗地讲,这四个体系就是要回答“为什么考、考什么、怎么考和考得怎么样”的问题。胡锦涛同志在全国人才工作会议上指出,“必须建立健全一整套科学合理的制度、标准和方法,形成科学评价体系,全面准确地评价干部的工作成绩,为正确识别和使用干部提供科学依据。”

具体来说,不断提高领导人才测评工作的制度化、规范化、科学化水平,需要从以下工作入手:

首先,需要健全科学的领导人才测评理论体系。科学的理论是实践的基础。领导人才测评理论体系是一套由考试测评对象、职能、目标、概念、原则、方法、标准、程序和工具体系所组成的一个概念框架,借助这一框架可以更好地指导、推动和完善领导人才测评工作实践。领导人才测评理论体系主要包括如下内容:“什么是领导人才测评、怎样开展领导人才测评”,构成了领导人才测评理论体系的根本问题和核心内容;改革开放以来,各地各部门组织人事系统在总结国内外考试测评经验基础上开展的探索与实践,是领导人才测评理论体系的现实依据;现代人力资源学、心理学、考试学等多学科的发展,促进了领导人才测评一系列新概念、范畴、理论观点的形成,使这一理论体系获得了科学表述。随着对领导人才测评认识的深化,具有中国特色的领导人才测评理论也在不断丰富、发展,最终将形成一个比较完备的科学体系。

其次,需要健全科学的领导人才测评标准体系。科学界定我国领导人才测评标准的内涵,是确保测评设计合理科学,并有效发挥测评功用的首要前提,它主要解决“考什么”的问题。测评标准是否科学合理,直接影响着测评工作的信度和效度。标准体系是把领导人才测评的设计、组织、实施、评估环节的标准,按其内在联系形成科学的有机整体。建立健全适应我国国情的领导人才测评标准体系,需要遵循领导人才选拔的内在规律,吸收现代测评和人力资源管理的理论与方法,加大领导人才测评标准的研究开发力度。通过制定标准、发布标准、依据标准组织实施和对实施过程进行监督,达到提高效率、降低成本的目的,获得最佳社会效益。加强领导人才测评标准,对于改变目前我国领导人才测评标准数量不足、标准水平偏低和标准体系有待健全的现实,具有重要意义。

第三,需要健全科学的领导人才测评方法体系。所谓领导人才测评方法体系,是实施测评的程序、手段、工具和方式的总和,它主要解决“怎样考”的问题,是选准选好领导人才的重要保证。方法体系有着丰富的内涵和外延。推进我国领导人才测评事业的不断发展,

需要先进的领导人才测评理论,需要不断健全完善测评制度,更需要在测评方法上注重创新。从某种程度上讲,方式方法的落后,必然影响和制约领导人才测评的科学化程度。为此,在进一步完善笔试和面试方法的同时,必须突破目前考试测评方法单一的局面,大力加强领导人才测评方法的创新,开发结构化面试、心理测量、评价中心、绩效评估、职位分析、资历评价等方法技术,并加快这些现代测评技术的实证检验和转化利用。同时,积极开展多层次、多领域、多形式的交流与合作,充分利用国内外两种智力资源,建立适合我国国情的领导人才测评方法体系。

第四,需要健全科学的领导人才测评评估体系。对通过测评选拔上来的领导人才和实施领导人才测评的方法、技术、程序进行定量及定性分析,有利于更好地了解实施测评的规范化、科学化程度,从而改进测评的方法技术。目前,健全领导人才测评的评估体系,主要是回答“考得怎么样”的问题,即“用来考的题怎么样”和“考上来的人怎么样”。

我国领导干部考试与测评是一项全新的事业,需要大胆探索,勇于实践。中央组织部领导干部考试与测评中心(以下简称考评中心)自成立以来,以服务党政领导干部公开选拔和竞争上岗工作为宗旨,确立了“服务、优质、高效、创新、合作、保密”的工作理念,制定了“立足服务、重在建设、着力开发、整合资源”的工作思路,提出了“培养一流队伍、提供一流服务、创造一流业绩、建设一流机构”的工作目标,坚持“创业、创新、创优、自信、自强、自律、自乐”的“三创四自”精神,以题库建设为中心,积极开展考试服务、科研开发、咨询指导以及合作交流等工作。为提高考试测评的科学化水平,建立有中国特色的领导干部能力测评体系,考评中心着力在“为什么考、考什么、怎么考、考得怎么样”上下工夫,以“健全制度、完善标准、创新方法”为核心,以构建“理论体系、标准体系、方法体系和评估体系”为目标,制定了“中央题库、专家库、工具库、案例库、测评信息反馈库和中国领导人才测评网”的“五库一网”发展规划,各项业务健康发展,取得了明

显成效。

为提高领导干部考试与测评工作的科学化、规范化、制度化水平,在做好各项业务工作的同时,考评中心高度重视科研开发工作。一是开展“中国党政领导干部领导能力测评系统研究”。2000年,考评中心向科技部申请了“中国党政领导干部领导能力测评系统研究”项目,该课题被列为国家社会科学基金重点科研项目。2001年,在征求各方面意见与建议的基础上,结合领导干部考试与测评工作的需要,分别向浙江大学、华中师范大学和苏州大学等科研机构下达了《中国党政领导干部能力结构研究》、《中国党政领导干部品德研究》、《公开选拔党政领导干部笔试研究》、《公开选拔党政领导干部考试与古代科举考试比较研究》、《公开选拔党政领导干部结构化面试研究》、《情景模拟在公开选拔党政领导干部考试中的应用研究》等科研课题,目前这些科研课题已取得初步成果。二是启动了评价中心技术开发工作。2003年,经中央组织部部务会批准,启动了领导行为情景测验、公文筐、无领导小组讨论三项评价中心技术开发工作。三是开展了领导人才绩效评估工具开发工作。为学习借鉴国外先进的、有益的考试测评方法技术,与澳大利亚国际发展署合作开展了《中国领导人才绩效评估体系研究》子项目,开发基于“平衡计分卡”和“360度评估”的、中国化的领导人才绩效评估工具。四是进行新课题的研究开发工作。在评估验收已下达课题的同时,开展《领导干部心理测量》、《知识与能力关系研究》、《领导干部笔试运作规范与质量评价研究》、《公开选拔领导干部考试成效与改进对策研究》等新课题的研究工作。在此基础上,认真做好科研课题的成果转化工作。可以说,本系列丛书的出版发行,就是我们进行成果转化推广的一个重要步骤。

随着干部人事制度改革的深化,各地各部门公开选拔和竞争上岗工作的力度将明显加大,对领导干部考试与测评工作也提出了更高的要求。加强科研工作是关键。按照新的形势和要求,考评中心将继续做好科研工作,一是搞好科研选题,二是扩大合

作与交流,三是加强科研管理,四是做好成果利用与转化。在领导干部考试与测评实践中,我们将继续坚持把握规律性,体现时代性,富有创造性,研究解决实践中的新情况、新问题,着眼于不断提升我国领导干部考试与测评的科学化水平,使考评中心在题库建设、科研开发、测评服务等方面,进一步起到带动和示范作用,努力增加公开选拔和竞争上岗的技术含量,从而不断推进我国领导人才测评事业的蓬勃发展。

2006年12月于北京

自 序

公开选拔党政领导干部是新时期干部任用制度的一项重大改革。考试作为其中的一种手段,它的质量和效果直接影响到选拔的公正性和准确性。因此,中共中央组织部领导干部考试与测评中心将《中国党政领导干部领导能力及测评研究》设为专题项目进行研究。作为国家“211”工程院校之一的苏州大学,有幸承担了这一课题的子项目“情境模拟测评在党政领导干部考试中的应用”,项目批准号为 ZKY009。本课题自 2001 年 11 月下达后,为了保证出色地完成这一研究项目,课题组负责人赵忠令教授和石起才教授多次研讨、协商,首先明确了科学性、应用性、可操作性的课题研究宗旨。同时将研究内容定为采用公文筐、无领导小组讨论、案例分析三种形式来测评领导能力,并在此基础上有针对性地制定了详尽周密的研究方案。在课题组成员的共同努力下,开展了大量的调查、访谈、测试等科研工作。

研究过程中课题组始终坚持严谨的科学态度,首先在成员组成上体现出了这一点。课题组成员在年龄上包括了老、中、青三代,在工作方式方法上能够相互取长补短,体现出严谨、稳重和创新的工作作风;在学科组成上包括了组织管理学、心理学、测量学等方面的专家以及组织人事部门从事多年干部人事工作的领导和专业人士,多学科的交叉使得研究思路更为开阔、全面、科学。在工作进展中也充分体现课题组严谨的科学态度,每一步工作开始前都要召开成员组会议进行研讨,确定工作方案和步骤;在实际操作过程中课题组也不断地交流和总结,以便根据实际情况和出现的问题进行方案调整,作出新的决策;最后,在每步工作结束后也要举行会议,全体课题组成

员对前段工作进行反思,汲取教训,总结经验。

历经两年的艰苦工作,课题组克服了大量困难,如技术处理、效标取得、实际运作、资金短缺等问题,于2003年11月圆满地完成了这一科研项目。在这两年中课题组成员冒着酷暑寒冬足迹踏遍了江苏、山东、江西、广东等省的市、县,收集了大量来自于实际工作的一手资料并在南京工程学院取得了宝贵的实测数据,由此保证了课题研究成果的实用性和现实性,避免了以往课题研究与实际工作需求脱节、陷于纯粹理论探讨的弊端。通过本研究,验证了在公开选拔党政领导干部中采用情境模拟测评的可行性并且探索出一套具备操作性的测评实用模式。特别是对公文筐测评的研究,它克服了传统公文筐测评中评分问题的限制,探索出一套简单有效的评分方法使公文筐测评真正成为了一种便于一般组织人事部门实际应用的测评手段。就目前国内研究现状来说,课题组的研究成果是具备科学性和可操作性的应用型研究,开创了情境模拟测评用于公开选拔党政领导干部的实用模式。

目 录

自 序	(1)
第一章 公开选拔党政领导干部的历史背景	(1)
第一节 领导干部公选制度在我国的发展历程	(1)
第二节 干部公选的意义	(4)
第三节 本课题在干部公选中的作用及意义	(5)
第四节 本课题组对领导干部能力问题的探索	(7)
第二章 情境模拟测评概述	(16)
第一节 什么是情境模拟测评	(16)
第二节 情境模拟测评技术的主要特点	(19)
第三节 情境模拟测评的不足之处	(22)
第三章 公文筐测评技术的理论与实务	(23)
第一节 公文筐测评概述	(23)
第二节 公文筐设计的原则	(30)
第三节 公文筐测评设计程序	(35)
第四节 公文筐测评个案研究——南京工程 学院的中层干部选拔	(49)
第五节 公文筐测评对科、处级干部的实测分析	(79)
第四章 案例分析测评技术的理论与实务	(89)
第一节 案例分析方法概述	(89)
第二节 案例分析方法在公选中应注意的几个 问题	(93)
第三节 编制案例的几个测量学理论问题	(96)
第四节 案例分析测评个案研究——南京工程	

学院的中层干部选拔·····	(103)
第五节 案例分析方法需要进一步探讨的问题·····	(121)
第五章 无领导小组讨论测评技术的理论与实务·····	(123)
第一节 无领导小组讨论测评方法概述·····	(123)
第二节 国内外关于无领导小组讨论的研究·····	(127)
第三节 无领导小组讨论应用模式·····	(133)
第四节 无领导小组讨论个案研究——南京工 程学院的中层干部选拔·····	(149)
补充说明的问题·····	(156)
附录 1 岗位工作分析调查表(党政机关干部用)·····	(160)
附录 2 岗位工作分析访谈提纲(党政机关干部 用)·····	(163)
附录 3 南京工程学院中层干部选拔公文筐测 评试题文件背景说明·····	(165)
附录 4 公文筐测评参考答案·····	(176)
附录 5 科级干部公文筐测评试题·····	(179)
附录 6 处级干部公文筐测评试题·····	(185)
附录 7 南京工程学院中层干部选拔案例分析 试题及评分细则·····	(190)
附录 8 仪征化纤干部培训测试案例试题及评 分细则(备用)·····	(201)
附录 9 南京工程学院中层干部选拔无领导小 组讨论试题·····	(210)
附录 10 无领导小组讨论试题(备用)·····	(223)
附录 11 南京工程学院中层领导干部聘任工作 总结·····	(228)
参考文献·····	(235)
后 记·····	(238)

第一章

公开选拔党政领导干部的历史背景

当今时代,在组织赖以生存发展的各种资源中,人才是组织的第一资源。人才兴,组织兴;人才衰,组织衰。只有建立一支适应组织可持续发展需要的高素质人才队伍,占领人才这一制高点,组织才能在激烈的竞争中立于不败之地。同时,由于管理人员对于组织的生存和发展具有重要作用,因此任何一个组织都须将管理人员的选拔和培养放在一个非常重要的地位。一个人是否具备未来管理人员的潜力,是否具有培养前途,可以通过一定的测评手段进行预测。

第一节 领导干部公选制度在我国的发展历程

改革开放 20 多年来,干部选拔制度正在经历着一场重大的变革。公开选拔(以下简称公选)作为党政领导干部选拔任用方式之一,对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,有着深远的影响和作用。

所谓公选,是指采用笔试以及面试等方式向全社会公开选拔部分机关、事业单位的党政领导干部的一种新的干部任用制度,它还包括在单位内部进行的选拔工作,一般称作“竞争上岗”(简称竞岗)。公选是改革开放的产物,是我们党在新的历史时期对干部选拔制度改革的成功实践。这一改革经历了以下几个阶段:

1978~1985年,改革起步阶段

这一时期主要是企业、事业单位以招聘的形式,通过考试、答辩和群众评议来选拔企业、事业单位负责人、中层干部和专业技术骨干。同时,改革经受了旧观念和习惯势力的冲击、碰撞,经历了一些曲折,形成了公选竞岗的雏形。最早尝试改革的有重庆市公用事业局出租汽车公司、兰州市毛针织厂、株洲市空气压缩机厂、中国社会科学院等企事业单位,都在1980年进行了公开招聘经理、厂长和科研人员的改革。然而,改革是一种利益的调整,是对旧的观念乃至旧习惯势力的否定。这就意味着干部选拔制度的改革从一开始就注定要走一条荆棘丛生之路。被公开招聘到重庆市公用事业局出租汽车公司的6名干部,在上任后的半年试用期内政绩突出,市公用事业局党委报请市建委办理干部正式任命手续遭到否决,市建委重新选人另组公司领导班子。中央领导对此批示:“重庆市公用事业局关于用人制度一次改革尝试失败,反映经济改革中的一个重要问题。”“可见实行干部四化(指革命化、年轻化、知识化、专业化)之难,但这种阻力非打破不可。”(引自1982年2月26日《人民日报》)四川省委、重庆市委迅速贯彻中央的批示精神,面临夭折的新生事物被扶植起来。1982年9月,我国颁布了《吸收录用干部问题的若干规定》,首次对新时期吸收录用干部提出了考试录用的办法。党和国家改革的方针、政策,使广大干部群众深深感受到党和政府推动改革的决心和气魄,一场在更大范围内、更多干部和群众参与的选拔制度改革由此展开。

1986~1988年,改革发展阶段

这一时期主要是随着企事业单位不断扩大招聘范围的同时,政府部门也开始进行公选领导干部的尝试,而且公选已向较高的职位发展。1986年2月深圳市公选审计局、标准计量局正副局长,4月广州市公选市经委副主任等3名局级干部,11月哈尔滨市公选外贸局、旅游局、文化局等局级领导干部。这是我国地方政府机关最早公选较

高职位的几批领导干部。此后,公开招聘领导干部的政府机关从市发展到省、国家机关。1986年12月,河南省公开招考省环保局长、畜牧局长;1987年3月,江西省公选省乡镇企业管理局和省国营垦殖场管理局正副局长;1988年8月,国家建材局、国家劳动部公选了一批司局级干部。但这一阶段的公选除了个别地方如深圳市是不间断地坚持外,大部分地方或单位只是偶尔尝试,处于一种零星、间断的状态。

1989~1995年,总结阶段

这一阶段的前期选拔制度改革经历了沉寂、观望和徘徊时期。一方面,受20世纪80年代末、90年代初国际国内政治风波的影响,为保持稳定,改革的步伐暂时放慢了一些;另一方面,有些地方或单位早期进行的公选竞岗忽视了干部必须经过必要台阶锻炼、积累知识和经验的干部成长过程及其规律,对干部的任职要求放得过宽,使得一些“能说会道”、高分低能者越级或轻易地走上了领导岗位,结果适应不了领导工作的需要。这在客观上造成了人们对公选竞岗的疑问、猜疑。1994年9月,《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》对此作了明确回答:“对近年来一些地方在一定范围试行委任干部任期制、聘任制、试用制以及公开推荐与考试考核相结合选拔领导干部等,要认真研究和总结,使其不断完善。”对公选的改革给予肯定,这也是党的决议第一次对公选的内涵作出明确的规定。1995年2月,《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》规定:“推荐党委、政府及其工作部门某些领导成员人选,还可以采取组织推荐、群众推荐、个人自荐和考试、考核相结合的方法。”这是首次以党内法规的形式把公选的改革成果固定下来,表明公选的面要由政府工作部门扩大到党委工作部门、扩大到党政领导班子成员的人选。以《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》和《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》为标志,在全国范围内干部选拔的竞争机制开始从企事业单位引入了党政机关,公选竞岗在我们党的选拔方式中的历史地位基本形成。