

贵州省哲学社会科学规划

课题研究成果选编

2005

贵州省哲学社会科学规划办公室

贵州省哲学社会科学 规划课题研究成果选编

(2005 年)

贵州省哲学社会科学规划办公室

目 录

完善干部队伍质量保证和控制体系建设的研究·····	(1)
建立健全深入学习贯彻“三个代表”重要思想长效机制 ·····	(16)
贵州省加强党的执政能力建设研究 ·····	(26)
加强党的基层组织建设研究 ·····	(40)
贵州精神文明建设实践与发展研究 ·····	(58)
贵州实现人的全面发展问题研究 ·····	(71)
贵州省增强党的阶级基础扩大党的群众基础的情况调查 ·····	(83)
我省农民增收的前景与对策 ·····	(99)
城镇化进程中失地农民土地补偿机制及生存发展问题 研究·····	(117)
“打工经济”相关问题研究·····	(128)
贵州省退耕还林与农村全面建设小康社会研究·····	(139)
提升我省中药、民族药企业核心竞争力,发展贵州特色 经济·····	(152)
贵州省旅游业发展总体目标与产业结构调整의互动 研究·····	(170)
贵州农村合作经济组织发展问题研究·····	(182)
发展贵州地方性资本市场研究·····	(195)

自然垄断行业市场化改革研究	(208)
西部大开发中贵州文化遗产保护与开发问题研究	(213)
清水江流域苗族传统文化特征研究	(226)
贵州省教师教育课程改革与教师教育能力发展研究	(238)
贵州省教育与经济社会协调发展研究	(251)
贵州苗族习惯法的历史、现状及发展	(260)
贵州城市形象与城市精神塑造研究	(274)
“入世”对贵州环境保护立法的影响及对完善贵州 环境立法的思考	(294)
未成年人犯罪心理成因、特征及对策	(304)
贵阳城市发展史	(331)
全面建设小康社会法治保障	(346)
欠发达地区人才外流引起的人文环境恶化问题研究	(358)
史前贵州	(371)
贵州省“十五”期间哲学社会科学工作回顾与“十一五” 哲学社会科学工作展望	(388)
贵州社科事业发展的体制机制建设	(407)
贵州省“十一五”时期社科研究主攻方向、重大课题研究 和重要基础设施建设专题调研报告	(420)
贵州省哲学社会科学研究队伍建设及科研生产力状况 调研报告	(449)
贵州省哲学社会科学学科建设调研报告	(465)
附录:	
十五”期间贵州省国家社科基金立项项目	(483)
贵州省哲学社会科学规划“十五”期间立项课题	(488)

完善干部队伍质量保证 和控制体系建设的研究

建立一支包括党政干部、国有企业经营管理者、专业技术人才和其它行业在内的规模宏大的高素质干部队伍是一项事关全局的战略任务。干部队伍质量保证和控制体系,从现代人力资源管理的角度看,就是一个完整的人力资源开发和管理系统,包括干部选拔任用、培训、考核、薪酬等子系统,他们在大系统的框架下紧密联系、互相配合、共同作用以实现系统目标。在整个大系统中,干部的选拔和任用是干部质量保证和控制体系的起始,在此环节,通过对干部以往工作情况的综合考核、干部潜能和潜质的测试,将选拔或引进的干部配置到合适的岗位上;在干部任职期间,为了保证其能真正履行职责,不断提高工作能力和改善工作绩效,干部需要不断的学习和培训;确保干部队伍质量和进行质量控制还需要完善干部的绩效管理,它由日常管理和年度综合考核构成,考核的目的是要帮助干部认识到工作的目标、意义,学习工作的正确方法,并了解单位对自己的期望,从而知道应该如何去完成相应的工作;根据培训和考核的结果,应该设计出合理的薪酬制度,用以奖励优秀的干部,形成竞争局面,促进干部绩效水平的提高。目前已有的研究成果和各级党政机关具体实施的干

部选拔考核,对提高干部素质、加快干部队伍建设的步伐有很大的意义。但是,在干部的选拔和考核的依据上,对考核的指标体系进行全面系统的分级设计显得不够充分。因此,探索干部队伍建设上的技术分析途径,将是一个有意义的课题。

一、现有干部质量保证和控制体系的指标分析

建设高效的干部质量保证和控制体系,必须具备两个方面的保障,一个是选拔任用程序(制度)上的保障,另一个是科学的考核指标体系的保障。主要体现在《党政领导干部选拔任用工作条例》(以下简称《干部任用条例》)和《党政领导干部考核工作的暂行规定》(以下简称《暂行规定》)之中。

(一)我国目前采用的干部考核指标体系分析

1.《暂行规定》中构建了党政干部考核指标体系的基本框架。主要包括思想政治素质、组织领导能力、工作作风、工作实绩、廉洁自律等五个方面的考核内容,在实际运用中被归纳为“德、能、勤、绩、廉”具有内在联系的评价标准。这五个方面的考核指标构成了我国党政领导干部考核指标体系的第一层次。

2. 我国干部考核指标体系的总体要求。《暂行规定》指出:“各级考核机关可会同有关部门根据不同地区、不同层次、不同部门的特点,结合考核工作的实际需要,对考核内容进一步分解细化,制定具体的考核指标体系。”这就要求各地各部门结合自身实际情况,制定符合该地方、该部门实际情况的干部考核指标体系。指标体系要符合工作实际,全面具体,简洁规范,即能准确地反映干部的品行、才能和工作实绩,又便于掌握和操作。

3. 干部考核指标体系设计的重要原则。把科学的发展观和正确的政绩观体现在干部考核中,从“德、能、勤、绩、廉”

五个方面对干部提出综合全面的考核要求,这为新时期的干部考核工作指明了方向,成为干部考核指标体系的设计的指导原则。

(二)贵阳市干部考核指标体系中有待于进一步完善的方面

近年来,贵阳市在干部队伍的建设上取得了非常大的成绩,干部队伍的知识结构、年龄结构、人员素质都得到了极大的改变,一大批优秀干部走上了各级领导岗位并发挥着积极的作用。这得益于贵阳市认真贯彻执行《干部任用条例》,强调提高干部选拔工作的质量。并先后出台了数十个关于干部人事制度方面的文件,这些工作进一步强化了干部选拔任用的程序规定,为建立干部选拔任用的科学机制奠定了制度基础。但在干部考核指标体系设计上,仍需要进一步完善。

1. 评价标准过于笼统,量化程度较低,可操作性不是很强。尤其是民主测评,指标体系的具体化和量化程度将影响着评价质量。一些部门进行干部考核,没有下力气去构建符合该部门实际的指标考核体系,导致指标考核体系的“泛化”,没有体现出该部门的特性。

2. 指标体系内部权重的界定缺乏科学的依据。各类指标体系下包含了许多相关的细化指标,对各个细化指标的测评构成了考核的基础,并从中获得某大类考核内容的考核结果。但这些细化指标的权重,往往仅评主观经验界定,这就有可能导致考核失真。

3. 指标体系不完善。实际操作过程中,由于观念、态度上的差异性,导致一些应当列为考核内容的重要指标缺乏,从而影响考核的科学性。

4. 考核指标设计中,对领导干部学习能力和效果的考

核,应该设计继续学习能力的学习指标。学习能力是领导干部德、能、勤、绩、廉各项素质得以保障的重要基础之一。学可以厚德,学可以强能,学可以促勤,学可以增绩,学可以保廉。在考核党政领导干部时,应对党政领导干部的学习作风、学习态度和学习能力进行深入的考察,并在实际操作中发展出对党政领导干部学习作风、学习态度和学习能力考核的细化指标群。

指标体系设计需要完善的原因是多方面的,既有主观的原因,又有客观的原因。主观原因体现为考核者受到以往的指标体系的制约和影响,在设计指标体系时更加注重定性考核,对定量考核的指标体系设计考虑不充分。客观原因主要是,目前在完善设计考核指标体系的过程中主要面临五个方面的难点:一是考核指标设计的全面性要求。二是考核指标设计的针对性要求。三是考核指标分配的层次性要求。四是考核指标定义的明晰性要求。五是考核结果评价的科学性要求。

二、完善干部考核的指标体系

(一)构建干部考核指标体系的总体思路

首先,新的干部考核指标体系应以“德、能、勤、绩、廉”五方面素质作为干部考核体系工作的基本结构,也就是干部质量保证和考核体系的一级指标。

其次,新的干部考核指标体系应充分体现《干部任用条例》和《暂行规定》的基本精神,结合贵阳市近年来提高干部选拔工作质量的实践工作成果及其颁布的一系列相关制度文件。科学、系统地设计和细化二级指标和三级指标,力求建立一套全面、客观、公正、准确地考核党政领导班子和领导干部政治业务素质的全方位考核指标体系。

再次,新的干部考核指标体系应在丰富考核内容与量化评价标准的基础上,结合贵州经济发展的要求和贵阳市的市情现状,有针对性地建立以工作实绩为核心,符合工作实际和市情的指标体系。同时新的干部考核指标体系应具有相当的弹性和可调适性,以便在实际应用中根据考核对象的不同类型、不同层次、不同岗位的特殊性组合各项指标,充分体现干部考核的真实性和客观性。

(二)干部考核指标体系的设计原则

1. 系统全面:对党政干部的考核,除通过对现职工作目标、主要经济指标的定量化考核外,针对领导干部的思想品行、生活作风、工作规范等方面进行部门内部上下级、部门之间同事、普通群众等“360度”的全方位考核,全面客观地反映党政干部的真实素质。

2. 具体明晰:首先,每一考核指标应具有明确清晰、完整准确的定义,应专门制作《考核指标体系设置说明》,对每项指标的含义、权重和评估方式进行通俗和详尽的解释,使被考核对象和考核的参与者均有清晰无误的理解和一致的评估标准。其次,考核方式应具有很强的可操作性,具有明确的操作流程和评估模式,既能有效地排除主观因素的干扰,能以较小的考核成本取得较客观的结果,又能避免内容空泛、流于形式。

3. 定量化、程序化:为使考核结果尽可能准确、客观、公平、公正地反映现职党政干部的真实业绩水平,全面体现现职党政干部“德、能、勤、绩、廉”五个方面的素质状况和内在联系,全部干部考核指标体系尽可能做到定量化。德、廉是重要前提,能、勤是基础;业绩是核心,因此考核体系指标的设置重点着眼于地区经济发展总体水平或部门综合绩效方面的考核

(“绩”的权重较大)。

4. 动态跟踪:良好的干部考核指标体系不仅能较准确地反映被考核对象的基本素质和实绩现状,也应充分反映党政干部自身工作能力的变化、个性发展趋向、个人素质的提高等动态,从而将考核成绩作为奖惩和职位升降的重要参考依据,同时让干部了解自身的长处和不足,明确努力方向,增强进取心,因此主要指标的评估值(评分)应随逐年各类指标变动资料的输入赋予一定的时间权重。

5. 针对性:由于被考核对象所处的行业单位、工作性质、工作职责不同;因此各种考核指标要在反映共性的基础上,也能反映个性特征,其中,“德、能、勤、廉”指标体系反映了干部的基本政治素质和文化素质,各行业、部门、岗位之间差别不大,主要指标可以共通互用,基本上可以保持其稳定性和持续性。实绩考核部分的指标体系的结构主要与被考核对象的具体岗位职责和任期目标相关,且与地方经济或行业发展密切相关,需要根据不同性质和层次的职位特点进行职位倾向要素分析,并根据倾向要素对各项考核具体指标进行设计,并根据各项指标的关联度和在评价体系中的地位、作用,分配不同比例,科学合理地组合各项指标。

(三)干部考核指标体系的总体框架

1. 指标体系的细化。首先,以“德、能、勤、绩、廉”五个方面作为干部素质考核体系的基本结构,形成五个一级指标(德、能、勤、绩、廉);其次,对五个一级指标进行延伸和细化,拓展为十七个主要二级指标,并再细化为四十个三级指标,三级指标按照其内涵再细化为九十九个四级子项目。通过指标的逐级细化,形成可通过具体、明确的考评方法或程序予以评价的可操作性子项目。

2. 考核指标的权重。对党政干部的素质和工作质量进行客观系统的考核,应将全面考核与重点考核相结合,应明确五类指标之间的轻重缓急和相互关系,不能一视同仁,不分主次。五类指标在考核总分中应占有不同的比重而不能“平均”分配。其中应以德、绩两方面作为侧重考核的内容。各大类指标中的二、三级指标也必须有所侧重。对二、三级指标主要考虑其对党政领导干部工作的影响力和工作业绩的贡献度,予以不同的权重。

3. 考核指标的综合评分。以 100 分作为干部素质和工作质量的考核总分。指标体系共分为四级,各子项目均设置对应的特定考核方式,考核程序完成后,由低级至高级逐次加权汇总获得考核结果,并在逐项考核中归纳和汇总各方面对被考核对象的主要意见或建议,最后形成综合考核报告。

4. 具体指标的设置。在五类主要考核指标中,德、能、勤、廉四个方面的考核具有共性,基本适用于各类行业、部门和岗位。指标体系的内容可相对稳定。对于业绩部分的指标,由于被考核对象的行业特征、职位性质、权责范围不同,被考核对象的具体任期目标、业绩表现形式也不同,因此不可能采用统一的指标体系予以考核,必须根据被考核对象的不同类型、不同层次、不同岗位的特殊性设置相应的业绩考评指标体系,甚至需要调整指标的对应权重。

5. 干部考核指标体系基本模型。以部门和区(县、市)领导为考核对象典例,说明干部考核指标体系的设置与构成。其中,德、能、勤、绩、廉分别占考核总分的 25%、15%、15%、30%、15%,每一考核指标和细化子项目均设置不同的权重和对应的考核方式。

表 1:干部考核指标体系之一——“德”

(括号内为各级指标的权重分)

一级 指标	德 (25)													
二级 指标	思想作风 (13)						工作作风 (8)				生活作风 (4)			
三级 指标	个人 诚信度(3)		原则性 (6)		对下级 态度 (4)		民主 程度 (4)		协调 意识 (4)		社区 表现 (1)		生活 表现 (3)	
四级 指标	个人 威信	个人 承诺 兑现 程度	坚持 原则 程度	执行 上级 指示 的坚 定性	待人 公正 平等	关心 下级 程度	决策 民主 化程 度	下级 思想 工作	部门 间协 调程 度	部门 内团 结程 度	邻里 和睦 程度	参与 社区 活动	有否 不良 嗜好	个人 自律 程度
分值	1.5	1.5	3	3	2	2	2	2	2	2	0.5	0.5	1	2
主要考 核方式	定期问卷测评						工作记录 会议记录 定期问卷测评				定期 访问		定期 自我 测查 群众 问卷 测评	
信息 来源	上下 级、同 事及 单位 群众		下级 及同 事	上级 及同 事	下 级 及位 众	下 级 单群 众	下级、 单位 群众		同事 及相 关部 门人 员		邻居、 朋友、 社区 群众		本人、 上下 级、同 事、单 位 群 众	

表 2:干部考核指标体系之二——“能”
(括号内为各级指标的权重分)

一级 指标	能 (15)														
二级 指标	知识水平 (3)					心智水平 (2)				体能水平 (2)		学习能力 (3)			
三级 指标	基础 知识 (2)		专业 知识 (1)			智商 水平 (1)		心理 素质 (1)		健康 状况 (2)		学习 素质 (2)		个人 素质 (1)	
四级 指标	马 列 知 识	党 和 国 家 政 策	经 济 管 理 知 识	法 律 知 识	行 业 知 识 经 验	专 业 管 理 运 作 能 力	智 商 或 情 商	毅 力 和 意 志 力	市 场 意 识	身 体 状 况	工 作 精 力	新 岗 位 的 适 应 能 力	熟 悉 相 关 业 务 的 能 力	专 业 技 术 职 称	其 它 综 合 知 识 掌 握 水 平
分值	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0.5	1	1	1	1	0.5	0.5
主要 考核 方式	定期或专项考试					(专家)专业测评				定期 体检		问卷 测评		个人 申报 核查 专项 考试	
信息 来源	考试成绩评分 个人问卷调查					上级人事部门 人力资源 测评专家				体检 记录		上级、 同事		人事 档案 记录	

表 2 续：干部考核指标体系之二——“能”
(括号内为各级指标的权重分)

一级 指标	能 (15)									
二级 指标	工作能力 (5)									
三级 指标	管 理 能 力 (4)								创 新 能 力 (1)	
四级 指标	竞 争 意 识	危 机 意 识	应 变 处 理 能 力	沟 通 能 力	计 划 制 定 能 力	指 挥 监 控 能 力	决 策 能 力	组 织 能 力	开 放 意 识	变 革 能 力
分值	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
主要考 核方式	定期问卷测评									
信息 来源	上下级、同事、单位群众									

表 3:干部考核指标体系之三——“勤”
(括号内为各级指标的权重分)

一级 指标	勤 (15)															
二级 指标	勤政程度 (10)								勤学程度 (5)							
三级 指标	出勤 情况 (2)		工作 规范化 (3)		目标 完成 (3)		工作 效率 (2)		学习 状况 (1.5)			学习 效果 (3.5)				
四级 指标	准 时 到 岗	事 假 情 况 遵 守	工 作 规 章 制 度 情 况	权 力 运 用 的 合 理 性	岗 位 目 标 责 任 完 成 率	单 位 总 体 工 作 完 成 率	单 项 工 作 平 均 处 理 时 间	积 压 未 处 理 工 作 数 量	学 习 时 间	学 习 态 度 和 积 极 性	团 队 学 习 的 形 式 和 频 率	政 策 时 事 的 掌 握 情 况	行 业 动 态 的 了 解 程 度	对 新 知 识 新 领 域 的 了 解	现 代 办 公 设 备 的 运 用	学 历 或 职 称 进 步 情 况
分值	1	1	1.5	1.5	1.5	1.5	1	1	0.5	0.5	0.5	1	1	0.5	0.5	0.5
主要 考核 方式	考 勤 汇 总		工 作 记 录 工 作 总 结		工 作 统 计 目 标 对 比		工 作 记 录		定 期 检 查 问 卷 调 查			定 期 或 专 项 考 试				个 人 申 报
信息 来源	单 位 考 勤 记 录		上 级 定 期 审 核 评 估						工 作 记 录 单 位 群 众			考 试 成 绩 评 分 个 人 问 卷 调 查				人 事 档 案 记 录

表 4:干部考核指标体系之四——“绩”
(行政主管类、括号内为各级指标的权重分)

一级 指标	绩 (30)															
二级 指标	经济 (10)				社会 (10)						发展 (10)					
三级 指标	经济效益 (10)				社会 贡献 (6)			社会 保障 (4)			可持续发展 (6)				就业水平 (4)	
四级 指标	地区经济总量及增长率	地区人均收入增长率	地区主要经济效益指标变动	支柱产业经济效益增减情况	农村乡镇人均收入增长程度	地方或单位年利税总额	自然环境及环保工作改善情况	社会保障体系完善程度	治安状况和社会稳定性	能源与自然资源的消耗降低率	地方教育科研进步情况	基础设施投入与增长	投资或政策环境的改善程度	行业或地区总就业率	新增就业岗位数量	下岗职工再就业率
分值	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	2	1
主要 考核 方式	横向对比 纵向对比 目标实绩对比						社会公众 抽样调查			横向对比 纵向对比 目标实绩对比						
信息 来源	地区(单位、部门) 主要经济统计指标						问卷统计 访问记录			地区(单位、部门) 主要经济统计指标						

表 4 续:干部考核指标体系之四——“绩”
(职能部门类、括号内为各级指标的权重分)

一级指标	绩 (30)																
二级指标	运作 (16)								管理 (14)								
三级指标	任务目标 (13)					部门协作 (3)		财务管理 (3)		档案管理 (2)		人事管理 (4)		内部环境 (4)		其它 (1)	
四级指标	年度工作目标完成率	已完成工作优良率	主要业务考核指标 1	主要业务考核指标 2	主要业务考核指标 3	与其它部门的工作协调性	对单位业绩的特殊贡献	年度行政成本	经费使用合理程度	工作记录完备准确度	各类档案文件管理规范性	人才引进效果	下属工作素质的提高	部门内员工凝聚力	部门内员工协作性	部门内员工协作性	部门内员工协作性
分值	4	3	2	2	2	2	1	2	1	1	1	2	2	2	2	2	1
主要考核方式	上下级测评 目标实绩对比					内部访谈 问卷测评		抽样调查		横向对比 纵向对比 抽样调查				员工访谈 调查			
信息来源	上下级、工作计划、 年终报告、 日常工作记录					员工		财务记录		工作记录 人事记录 制度规范				员工			