

各省探索如何“评官”与“评政”

因在这次大地震灾情统计工作中不正确履职,导致统计错误,负有领导责任的四川省都江堰市原市民政局党组成员、副局长肖某,日前被免职。抗震救灾工作中党政机关及其工作人员履行职责、依法行政和行政效能情况,日前也成为当地纪委监督考核的重点。

在整个中国,“考核官员政绩、评价政府绩效”,这两个政治生活中的关键环节正在悄然变化。

据报道,目前广东有两份考核指标体系正在起草中。一份是对政府的考核指标体系,主要考察经济社会发展;另一份则是党政领导的考核指标体系,主要考察领导自身。新政的核心,就是这个经济总量连续23年居全国第一的省份要改变过去的考核方式。

今年5月,山东省德州、烟台两市的市长,分别带领市直部门“一把手”赶到济南,参加一年一度的“地市大考”。与往年不同,今年的考核首次增加了采用电话随机访问的形式,调查当地常住居民对该市党委、政府的评价。

在中组部下发的政绩考核相关办法中,不再唯GDP,而且引入了民意调查机制;而政府绩效评估,则有1/3省份先行探索。

专家表示,考核官员政绩、评估政府绩效,这两个评价体系应科学设置、有效衔接,加快纳入法制轨道。

政绩不唯GDP

人们习惯把政绩考核比做“指挥棒”,选什么人,用什么人,对于官员而言政绩考核的作用不言而喻,而当前推行方针、政策的一个杀手锏就是用好这个“指挥棒”。

在“全面落实科学发展观”的背景之下,近几年政绩考核的重要改革举措首推中共中央组织部2006年下发的《体现科学发展观要求的地方党政领导班子和领导干部综合考核评价试行办法》,这个“评官”的办法改变了以往单纯强调经济增长的考核方式。

按照中央组织部的考核办法,地方党政领导班子及其成员的实绩分析包括:上级统计部门综合提供的本地人均生产总值及增长、人均财政收入及增长、城乡居民收入及增长等方面统计数据和分析意见。

此后,在国家一些相关政策出台后,政绩考核的内容又在不断细化和丰富。同时,这个办法还给各地的探索留下了空间,规定各地可以结合实际,设置其他具有地方特色的实绩分析内容,于是,一些地方出台各种



漫画:政绩工程。吴明 绘

政策文件,“纳入政绩考核”常常会成为其中的重要条款。

作为一位长期研究政绩考核问题的学者,中国人事科学院院长吴江认为,科学的政绩考核指标设计,要求把履行职能职责与解决社会突出问题作为两个基本内容依据,并且把两者有机结合起来。比如,以职能职责考核为主,兼顾重点项目考评;以绩效结果导向为主,兼顾考核管理过程;以衡量组织长远目标实现程度为主,兼顾考察解决突出问题的表现;以稳定性考核指标为主,兼顾动态性考核指标。

吴江认为,目前在政绩考核中,还存在一些需要通过完善制度来解决的问题,比如考核主体太多,造成权威性减弱。各部门都在往下考,到基层党委政府就要应付多达几十个考核部门的上百个政绩指标,谁的指标都很重要,不达标都有否决权。因此,要有考核主体和考核指标一体化的设计思路。

审批减半凭绩效取舍

“国务院部门削减一半以上的行政审批项目。”作为我国转变政府职能的一项重要共举,行政审批制度改革所取得的成绩有目共睹。但很多人可能并不清楚,如此之多的审批项目究竟是如何取舍的,中国行政管理学会副会长兼秘书长、绩效管理研究会会长高小平透露在这个过程中其实是政府绩效评

估发挥了作用。

上世纪90年代中后期开始的行政审批制度改革,已经开始运用绩效评估的方法。国务院行政审批制度改革办公室成立伊始,就引入绩效评估的方法和机制,由部门、专家、群众共同参与,对政府行政审批事项进行定性定量的分析评估,根据评估结果确定哪些审批项目要革除,哪些审批项目要改变管理方式,哪些审批项目可以保留。

“在建设服务型政府的背景下,在决定政府该管什么不该管什么时,首先要看社会和人民是否需要,并以此作为确定政府职责和功能的依据。政府的成绩不再像过去一样,用花了多少钱,出了多少文件来衡量,而是用实际的结果和为实现目标而付出的成本来评价。”作为新一届中央政治局第四次集体学习主讲人之一,中国行政管理学会副会长兼秘书长高小平对于建设服务型政府背景下,政府绩效评估的作用十分看重。

从总体而言,政府绩效评估“地方先行”的特点更鲜明。中国行政学会政府绩效管理研究会秘书长张定安透露,目前有1/3的省份不同程度探索开展了政府绩效评估工作,而且模式各有特色。

福建省第一个在全省范围内推行政府绩效评估。2000年初,福建省委、省政府决定在全省乡镇以上机关全面推行机关效能建设,探索政府绩效评估。2004年初,制定了有关意见并进行了试点。2005年,在省政府组成部门并在各市区政府全面推行。

福建对市区政府的绩效评估,主要设定了可持续发展水平、构建和谐社会进程、勤政廉政等7个方面的一级指标,以及经济增长率、恩格尔系数、社会保障覆盖率、环境质量指数、依法行政质量等28个二级指标。后来又增加了资源消耗指数、高新技术产业增加值比重等指标。对省政府组成部门的绩效评估,则设定了业务工作实绩和行政能力建设两大项目。江苏省南通市在绩效评估中提出“瞄准最佳,争先创优”的目标,促进了全市经济社会发展、跨越发展。

第三方评估政府

“评官”、“评政”的两种方式在各自轨道上不断推进,他们之间并不是没有交集,而是融合度逐渐提高,更加广泛地吸纳民意就是其一。

“根据民意调查的群众满意度,分析当地经济建设、政治建设、文化建设和党的建设等方面的状况与成效。”明确写入《体现科学发展观要求的地方党政领导班子和领导干部综合考核评价试行办法》。在各地的实施办法中,对民意调查也有相应的规定。河北省有关党政领导班子和主要领导干部综合考核评价实施办法中,也明确引入民意调查机制。

根据规定,民意调查还可以委托有关部门或社会组织采取入户调查、发放问卷调查表、政府网站评议等多种方式在社会各阶层干部群众中进行幸福感指数、满意度指数、安全感指数等方面的民意调查。

“政府绩效评估本身就是一个公民导向的管理工具,政府提供公共服务的能力和成绩,公众心里当然有杆秤。”高小平认为对民意的吸纳是政府绩效评估的关键环节。在福建省推进政府绩效评估的过程中,把绩效评估指标的数据采集责任分解到省直15个行政管理部门,由统计调查机构和社情民意调查机构实施公众评议工作。

2006年开始,山东省青岛市应用计算机辅助电话调查技术,由社情民意调查中心对所辖12个区市委、政府履行职责的绩效情况进行民意调查,并将调查结果运用于目标绩效考核。

虽然民意调查日渐成为政绩考核和绩效评估的手段,但吴江认为,民意调查毕竟是一个比较专业化的工作,需要更多体现科学化、制度化。他认为,“异体化评估”,也就是由具有专业能力的第三方来进行是一个方向。

实际上,这种方式也已经开始在一些地方采用。在经济、社会并不发达的甘肃省,2004年年底,省政府委托兰州大学中国地方政府绩效评价中心,对政府绩效进行评价。而参与评价的是当地的民营企业,这项由第三方评价政府工作的活动被外界称为“兰州实验”或“甘肃模式”。

同时,吴江认为,要科学设计民意调查和民主评议的内容、形式,根据不同层次、区域的具体情况和不同考察任务的要求以及群众关注的突出问题,建立民意表达和参与考核机制。北京大学政府管理学院教授周志忍说,一个科学的指标作用不可小觑,比如在青岛就用“问路率”来评价交通管理和指示牌设置的效果,直观而有效。

“评官评政”有待衔接

“让官员的考核和对部门、工作的评价衔接起来,两个评价体系就可以发挥更大的作用。”高小平认为,尤其是对于行政领导而言,对干部的考核和对政府绩效的考核应该对应起来,联系起来。

吴江认为,无论是政绩考核还是政府绩效评估,目前的一个难题也是未来的发展方向,就是纳入法制轨道,做到依法考核。他认为目前的规定还是以规范性文件的性质来出现,所以有关考核机构、考核机制等问题都需要通过完善法制来逐步解决。

“推行政府绩效管理 and 行政问责制度,建立科学合理的政府绩效评估指标体系和评估机制。”这是中共十七届二中全会通过的《关于深化行政管理体制改革的意见》中的表述。绩效管理 and 行政问责是行政管理体制改革的重要内容,在国务院的近期有关文件中也屡有提及。

相比于政绩考核,政府绩效评估的法制化、规范化还要落后一步,因为目前还没有一个全国性的规范性文件进行指导。吴江透露,原国家人事部2007年已经开展了省市县乡政府绩效评估试点工作。另据了解,国务院曾指定原国家人事部起草有关政府绩效评估的指导意见。

张定安认为,为政府绩效评估立法现在时机尚不成熟,但制定相应的行政法规应该能够解决许多问题。行政法规应该确定以下几个制度:综合部门的战略规划制度;具体部门的绩效计划和考核制度;绩效信息获取和认定制度;定期绩效报告制度;绩效评估的结果有效运用制度。 据《人民日报》

自由跟道德不能PK

无论是把范美忠称作“范跑跑”,还是把郭松民称作“郭跳跳”,我都有些不忍。因为根据我直接或间接的了解:范美忠绝不会自私自利到无耻的地步,郭松民更不可能是虚伪的道德小人。

谴责范美忠的人,并不认为他没有权利凭着本能逃出教室,而是说他不该不顾学生死活还理由十足,尤其不可接受的是,他说遇到这种情况,就算是母亲他也不会救。理解和支持范美忠的人,也不是认为学生可以不顾,母亲可以不顾,而是说,社会不能用一个英雄的标准来要求普通人,人应该拥有不高尚、不勇敢的权利;如果认为范美忠可以这样做而不能这样说,这样的道德只是虚伪的。至于范美忠标榜他是秉承了自由和正义才这么做,有人以为这正好暴露了自由主义精英的嘴脸,而有些奉行自由主义的人则撰文撇清,说在奉行自由主义的国家也不倡导这样做……这样的争论只停留在少数人的争辩中,并没有成为一般网民的议题。

作为人,该不该凭本能逃命,是一个问题;作为老师,该不该不顾学生死活而只顾自己的逃命,则是另一个问题。作为人,能不能像范美忠这样做,是一个问题;作为像范美忠这样做了的人,能不能像范美忠这样说,则是另一个问题。懂不懂什么样的行为才算高尚,是一个问题;懂得了高尚是不是有权利拒绝高尚,则是另一个问题。能不能强迫捐款、强迫哀悼、强迫灾民感恩和强迫救援者做圣人,是一个问题;能不能以自由正义名义置老师职责于不顾,置儿子天良于不顾,则是另一个问题。作为一个校长,该不该要求老师先学生之安危为安危,是一个问题;当一个老师做不到这一点还主张老师就该置学生安危于不顾的时候,校长该不该炒这个老师的鱿鱼,则是另一个问题……

所有这两个问题,都是成双成对出现的。要是把不对应的这两个问题放在一起讨论,那就不免要上演暗中瞎摸的京剧《三岔口》。凤凰卫视的“一虎一席谈”,让范美忠和郭松民面对面地坐到一起,上演也只能是这么一出戏。范美忠是传统道德最极端的颠覆者,郭松民则是不仅极具辟谣意味而且眼里容不得一粒沙子的批判者。现在的情况是,一个用道德拷问,一个拿自由说事;一个根本不在乎道德上是否无懈可击,一个非要从道德高地穷追猛打;一个刻意触怒众怒来引发人们的关注,一个偏又特别容易怒而失态。

其实,让自由复出不能拿道德垫背,更别无端地作践教师的职责、儿子的孝道,这样,终究不免玷污了自由本身;要弘扬道德,也不能不跟着范美忠斗气。所有来自发达国家的规则都说明,越讲自由,教师越要讲职责,讲道德,儿子越不能撇开母亲去逃生。所以,自由是自由,道德是道德,要让范美忠们跟郭松民们再交手,请打开窗户,一个问题一个问题的交锋,别再演《三岔口》了。
慕毅飞

“范跑跑”们警示社会急需价值重构

常言道,人性如同水下的冰山,平常时期,相安无事,其或真或善或美的本质无法看出或者无法进入公众视野。一旦非常事件来临,人性的本质才能获得显现的载体。

“5·12”震灾,震撼着每一位华夏儿女的心。地震中数不清的奋不顾身救助同胞的英勇事迹,感动着13亿国民。在全国各地,每一个有良知的公民都在用自己微薄之力,去做一些力所能及的事。然而,也有“非常”之人,在这个时候做出“非常之举”。把自己的不太光彩的一面,展现在世人面前。被舆论调侃为“范跑跑”的震区教师范美忠,是其中的“佼佼者”。另外一个在抗震救灾期间引发争议的人物是地产大亨王石,他关于捐款的文章也曾激起公愤。

这两件事情,人们对它的评判,已成定论,似乎没有再评论的必要。笔者只是想,在我们这样一个价值观日益多元化的社会,出现这样的一些人,我们应该是尽量包容他,还是要将其“审判”到底?我们的“审判”是不是某种程度上不是在

“打倒”他,反而在成就他?或者,这一审判本身就是处于价值迷失状态下的我们的一种感情用事?那么,我们是不是该建构一种更为理性的评判模式?

从这个角度看,对“范跑跑”们的理性评论,也是我们这个处于转型时期的社会价值重构——起码是主流价值重构的良机。

这些价值包括什么?毫无疑问,它应当包括自由、平等、博爱、正义的观念,包括中华民族的传统美德真善美、诚信、孝道,以及宽以待人、严于律己等作风。需要说明的是,这些价值之间不是互为独立、单独成立的——很难想象,一个深刻理解自由的人不会懂得博爱。这些价值应该是相互融合,彼此有机地融为一体,综合地成为所有社会成员的基本品质,进而夯实社会的价值基础,使社会形成一种良好的价值生态。

曾经,我们期望通过精英影响来建构这些价值。但是,从某些所谓精英的言论看,他们所带来的社会的,更多的是混乱。曾几何时,我们又反过来到草根阶层

寻找。某种意义上,“2007感动中国年度十大人物”,就是试图做出这一努力。今天,“范美忠”们的出现,似乎让我们感到失望。特别是某些精英,从他们的言论,我们不但对其作为精英感到怀疑,对其企业社会道德的缺失感到愤怒,甚至怀疑到他们作为成功企业家的“成功品质”。把这些精英们作为崇拜对象的年轻人还有不少,如果任由这样的盲目崇拜发展而不加矫正,后果是不可想象的。

有人说,一个不懂得忏悔的民族是令人失望的、前途渺茫的民族。今天,范美忠与王石需要忏悔,我们这个社会也需要忏悔。范美忠与王石需要忏悔的是,他们为什么在获得成功,还要这样来“回馈”社会?整个社会需要忏悔的是,为什么培养出这样的“成功者”?

从这个意义上看,主流价值重构是迫切而必需的。而我们这个价值生态可以自我清除一些废物和糟粕时,才能在价值浮躁的今天推动一种积极的价值共识,进而真正捍卫个人、国家和社会的进步。
王文琦

苦难是艺术的内涵不是艺术的道具

“一朵纯白色的、美丽惊人的花,迎着狂风暴雨坚定地站在我的脑海里,任它风吹雨打,傲骨长存。此刻我猛然醒悟,这个形象就是由在汶川大地震中迸发出来的各种动人的力量和精神,形成的撼人心魄、凄美的‘生命之花’。”著名艺术家舒勇日前表示,他决定创作名为“生命之花”的雕塑作品,将它献给所有在地震中的遇难者和幸存者,以及为地震作出贡献的世界人民,从而“让这段历史变得可以触摸”。而用什么材料来塑造“生命之花”呢?舒勇的答案竟是:死难者的骨灰和灾区的残砖瓦砾!《新快报》6月11日

花是美好和吉祥的象征,生如夏花之灿烂——我们常以此来讴歌和赞美生命的美丽。大地震突发,在毁灭中勇敢承受,在废墟上坚强面对,协力同心,心手相连,共抗灾难,生命在坍塌地颤栗昭示着无与伦比的、另一种形式的高大瑰丽。灾难必将过去,但我们永远不会忘

记灾难带给生命的苦难——在大难中逝去的亡灵,在大爱下凝聚的力量,在血脉里流淌的精神,或者,需要以各种艺术的形式去进行纪念。但,缅怀和铭记苦难,非得要用遇难者的骨灰“塑像”吗?我当然相信,艺术家的这一构想,不会是有意识地用遇难者的灵魂,更不会是无聊的炒作。可在我们这样一个具有浓浓“死者安息”传统文化氛围的国度里,如此“凄美的美丽”,无论是对于死者还是生者,都太残酷了。我们不会回避苦难,但我们绝对无法接受遇难者骨灰沦为艺术加工的道具。

舒勇先生说,“回避历史的人永远是一个弱者。而遇难者的骨灰,让我们无法回避真实带给我们的震撼和警示。将骨灰用艺术的方式放在博物馆里,会让遇难者变得更有尊严”。可在在我看来,遇难者骨灰被“加工”为某种供人“瞻仰”的外在物质形式,所体现的至多是艺术的尊严,而绝非是生命的尊严。在绽放和升腾的艺术之美背后,是生命的惶恐,是灵魂的煎熬。

苦难,让我们泪流满面;苦难,也让我们挺起了生命的脊梁。穿透灾难的尘烟,透过刚强的笑颜,我们看到了希望。此时此刻,我们蓦然发现,灾难无情、人间有爱;一方有难、八方支援——这样鲜活的字眼其实就潜藏在我们灵魂的深处,与我们的生命共始终。这才是一朵真正永不凋零的生命之花,在需要的时候,它自然会勃然绽放,爆发出撼天动地的震撼之美。

花儿之美有形,生命之美无形。以生命为滋养,以精神为枝叶,以文明为花蕊——这是至高境界的无形的生命之花,不需要任何艺术形式的雕饰。苦难是艺术的内涵不是艺术的道具,所谓以线雕展现灵魂、用骨灰塑造壮丽的生命之花,不“开”也罢。
陈一舟

直面全球经济的八级地震

这两天,当我连跑了5个加油站都无油可加时,切身感受到了加不上油的严重性。当然,可以不开车,但我担心的是,车内残存的油无法使车开回家或者开到下一个加油站、车趴在路上那就麻烦了。原本以为世界经济震荡只是发生在宏观层面和交易层面上的,而如今我们在生活中已经切身地感受到了余震。

近年来,全球经济也发生了一场八级“地震”,尽管这种“地震”没有像四川大地震那样具有视觉冲击力,但是这场经济“地震”对中国经济的影响和杀伤力远大于自然界的地震。先是次贷危机席卷全球,这场风波刚刚稍稍平息,石油危机呼啸而来。6月6日,国际原油市场每桶价格暴涨近11美元,不仅创下历史单日涨幅之最,还上冲至历史最高价每桶139美元。中国的成品油价格目前还停留在原有的水平上,靠政府补贴生产企业以维持国内市场的成品油价格,中国的油价成了世界的“洼地”,满大街开车的人实际上都分享着政府的补贴。对此,每天来往于香港和深圳的货运车司机感受最深:到深圳加满0号柴油花1200元,而在香港加满油得花4000港币,所以香港的司机情愿用3小时在深圳加油,一天2800元、一月84000元的差价就这么来了。

物价是一个牵一发而动全身的系统性问题,油价一动,所有生产企业的运输成本上升,最终对PPI指标产生重大影响,并且还将传导到CPI指标上来,通货膨胀的压力依然很大。

虽然专家们对今年5月份的CPI指标降到8%以下保持着乐观态度,但是面对通胀的压力,央行还是出其不意地在6月7日将银行存款准备金率调高1%至17.5%的幅度,与以往历次调高相比,此次调高具有如下几个特点:在CPI指标公布前调高;在CPI指标预期有所减低情况下调高;调高幅度最大;分两步实施以减缓压力;灾区金融机构区别对待,等等。可见严防通胀的宏观调控的力度依然未变。

国际油价的“逼空”走势,使中国对石油生产企业的财政补贴措施压力越来越大,久而久之,最终补贴的受益者是富人和境外的消费者。为应对全球经济扑朔迷离的大“地震”,化解各种矛盾,长痛不如短痛,其实,放开油价就会使国内成品油需求量下降,开车的和想买车的都会因为成本的上升而降低需求,中国的内需减少可能带来国际油价的降低。与其长痛还不如短痛呢,短痛只痛一阵子,就像那个股市的跳空缺口,不填掉始终让人牵挂,填了也就填了,市场的机会反而加大了。
应健中