

谁来考评政府

王刚

【我要评论】 【该文章阅读量: 292】 【字号: [大](#) [中](#) [小](#)】

沿着建设“责任政府”和“官员问责制”的轨迹，如何考核政府及官员的政绩得失，成为各地竞相探索的课题。这种评价正逐渐显露的刚性，让官员们不得不为之怵然。

2004年末，江苏“万人评议机关”活动，却引发了多个部门排队刊登政绩广告，惹起民间非议。

江苏省委书记李源潮为此批示：政府机关不能搞“政绩广告”，新闻单位不能搞“有偿新闻”。

李源潮正是“万人评议”的发起者。时任南京市委书记的他于2001年推出的这项活动，不仅在南京和江苏延续至今，也引来其他不少地区的仿效。

沿着建设“责任政府”和“官员问责制”的轨迹，如何考核政府及官员的政绩得失，成为各地竞相探索的课题，其中制度创新，既有官评官，亦有民评官。重庆的“问责制度”，青岛的“政绩考核”，甘肃的“民评官”，均是试验之举。试验自有得失，但这种评价正逐渐显露的刚性，却让官员们不得不为之怵然：多数此类考评办法，均规定排名居后的官员，必须辞职、免职或被谈话——太平官，越来越坐不安稳了。

政府评估需由内至外

战国年间，齐威王为了充分考察手下官员们的奸佞得失，要求将年底的上计(考核)向他汇报。

所谓上计，就是战国时代君王对地方官员的绩效考核。据商鞅说一共要考核十三个数，比如辖区内的人口、牛马、饲料、粮食等等，非常量化。还有工业生产、商业贸易、土地垦辟等等，都是上计的内容。年初，这些的考核目标都列出来写在木板上，由君王拿一份，臣子拿一份。到了年底，君王据此听取官员们述职。

这是中国官员考核制度可以追溯的较早源头。

由此以下，对政府的政绩考核，始终停留在政府之内。20世纪80年代初，中国开始在全国范围内推行政府部门的目标责任制，并以绩效考核作为政府内部管理控制的手段。但这依旧没有脱离内部评议的模式。

这种自上而下的考核局限性日益凸显，后果之一就是导致一些政府和机关只唯上，上级满意而群众不满意。近年来，一些地方政府开始注重民意，在政府绩效评估中纳入群众评价政府绩效的内容。例如，通过政府网站开展网上评价政府绩效、委托社会调查机构实施政务环境评价、政府邀请人大代表和政协委员进行评议等等。

如何对政府绩效进行评价，亦是中央关注的课题。2004年7月30日，国家人事部《中国政府绩效评估研究》课题组推出了一套适用于中国地方政府的绩效评估指标体系。社会保障、社会稳定、廉洁状况和行政效率等多个指标被纳入进考核范围。

中国人民大学教授毛寿龙并不看好这个绩效评估指标体系。他撰文认为，从技术上完善政府绩



- 今夜，老大陆无语
- 别了，陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达：在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题：从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗？
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余：以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子，莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇：行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招
标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班
报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设
理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研
讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选
结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展
项目实习生招募通知

- 2007年度十大改革新闻评选揭晓
- 民政部关于组织开展《中华人民共和国村民委员会组织法》颁布实施十周年纪念活动的通知
- 2007十大改革新闻、十大改革探索网络评选

[更多>>](#)

效评估，是很重要的努力。但要解决政府绩效问题，更重要的是要在制度上完善政府绩效评估。他认为，考核干部无论用什么指标，都不如“群众是否高兴和满意”这个指标来得实在、有用。因此，在考核干部的问题上，应该让民意作为最重要的考核标准。

在兰州大学管理学院包国宪教授看来，上述举措仍是一种由政府主导的绩效评估模式，存在诸多不足。这是因为，政府主导的绩效评估往往是为了以完善内部控制为目的，甚至仅仅只是为了应付上级的要求或公众的呼吁。

评议政府的绩效有两种方式，一是政府部门内部的评议，即在同级政府部门之间、上下级之间进行；另一种就是由外部中立的社会组织实施的评议。前者当然必不可少，但后者显然更客观公正，包国宪说。

民意评价政府冲动

2004年12月18日，中国第一家由民间发起的地方政府绩效评估机构在兰州大学成立，包国宪是发起者。

他认为，绩效评价由内部走向外部，从操作层面体现了纳税人的意识，为公民参政议政找到了一个更佳的切入点。

它的作用在于，一方面因其具有独立性，使得评估的结果更加客观、公正；另一方面，多元评估可以弥补单一政府绩效评估的不足。

但包国宪对其前景并不特别乐观。他认为，社会评估机构的评估结果并没有法定约束力，评估的结果也很难直接运用于地方政府的绩效管理之中。

不过，他认为这是一个值得期待的方向。应该鼓励大学、科研机构成立评估研究中心，也可以鼓励社会成立非营利性的评估机构，从而促进地方政府绩效评估的多元化。

中心成立后不久，随即做出了首次“民评官”的大胆尝试，并将话语权交给民企。2005年3月8日，《甘肃省非公有制企业评议政府工作报告》面世。

然而，摆在公众面前的答案却过于潦草。评价结果显示，市、州政府和省政府所属部门的综合绩效指数均获得了中等以上的评价，且各市、州政府和省政府所属部门绩效相差不是很显著。

此前中国青年报报道，甘肃省政府曾很有信心地宣布，《报告》在报请省政府主要领导阅处后，将不加任何修饰地向社会公布。

但临近公布时，这样的态度悄然生变。2月26日，甘肃省政府秘书长程正明在接受《望东方周刊》采访时称，报告将做“选择性公布”，“单项评价肯定会全部公布，但这次评议做得不成熟的方面如排名等可能不会公布。”

程正明解释说，“由于评议工作的一些局限，某个地方可能只有几百份问卷，就要据此给这个地方排名，会造成不公平。”另外，“我们发现凡是和群众接触多的部门被提意见也多，接触不多的就没意见，这可能也不客观。”

包国宪向记者提供的一份《报告》显示，在省政府职能部门落实省政府重点工作满意率评价表中，满意度较低的单位是：公安厅、交通厅、司法厅。

包国宪认为，“这次评议不是一种激烈的矛盾碰撞，而是用一种理性、柔和、委婉的方式协调平衡，让各方都比较能够接受。”

从冲动到制度

要使政府绩效评价产生实效，既要让群众满意，也要让官员们心服。制度的科学性、客观性和可操作性就颇费思量。对此，还不能迄今哪一种制度较为完善。

国家行政学院政治系副主任王伟告诉《中国新闻周刊》，各地的试验正在面临着一个相同的困

惑。“要办好‘民评官’，并使之形成一个长期、有效的机制，不是一两次来自民间和政府的冲动，就能解决问题的。”中共中央党校政法部副主任卓泽渊教授也认为，对政府绩效评估的研究是一件非常有意义的事。但这种评比有时随意性很强，“一票否决”就是最典型的例子，而且这些评比多为单项评优，所以评比的结果只是代表部分的真实性，常常表现得很模糊，缺乏量化的标准。

王伟说，严格来讲政府绩效不是一个管理问题，而是一个政治问题。单纯从管理角度解决政府绩效是舍本求末的做法，只有从政治的高度考虑这个问题才能从根本上解决。

比如，应把对政府的绩效监督列入人民代表大会的职责，并且是非常主要的职责；另一方面把公民对政府的监督制度化；然后才是政府内部的上下，横向的技术层面的监督制约，进而建立起一种针对不同主体、不同评估对象，多中心，多元化的监督评估机制。那种单一的，自上而下的，大一统的评估是不科学，甚至是有害的。

来源：中国新闻周刊 来源日期：2005-4-3 本站发布时间：2005-4-10

[【关闭窗口】](#) [【打印稿】](#) [【E-mail推荐】](#)

相关链接

用户名: 密码:

提示: 必须登录后才能留言

标题:

内容:

! 注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。

[网站介绍](#) | [网站地图](#) | [投稿邮箱](#) | [版权与免责](#) | [联系我们](#) | [友情链接](#)

京ICP备05005155号

建议使用分辨率 1024*768 浏览本站 程序运行时间: 0.031秒