

包心鉴 毛寿龙：考核政绩要有多元标准

一些领导干部的政绩观及其行为与科学发展观的要求，还很不相适应

包心鉴：当前，一些领导干部政绩观方面存在的突出问题，不同程度地影响着科学发展观的贯彻落实，主要表现在：

一是游离根本，沉湎于个人得失。坚持以人为本，是贯彻落实科学发展观的根本。当前，在能否坚持以人为本、如何坚持以人为本这一根本问题上，甚至还有很大差距。有的把坚持以人为本仅仅停留在会议中、文件里和口头上，缺乏具体细化的落实措施；有的把坚持以人为本仅仅理解成工作作风和工作方法，没有把以人为本真正贯彻到转变发展理念、创新发展模式、拓展发展道路中去；有的把坚持以人为本仅仅理解成帮助群众解决物质层面的问题，而忽视人民群众在政治参与和精神文化方面日益增长的需求，缺乏对人的全面发展的切实关注；更有甚者，置人民群众的生命财产安全于不顾，为了个人荣辱得失而不惜制造虚假政绩。凡此种种，都严重背离了以人为本的真谛，严重影响科学发展观的贯彻落实。

二是好大喜功，热衷于政绩工程。一个领导者，为政一方，总要有所作为，做出些政绩。但做些政绩不等于搞政绩工程。凡是热衷于搞政绩工程的，无不隐藏着明显的个人利益动机，无不表现出浓重的个人功利色彩；凡是热衷于搞政绩工程，必然顾此失彼，企图毕其功于一役，很难做到统筹兼顾、全面发展，甚至为了很快出政绩、见成效而不惜劳民伤财。领导干部树立正确的政绩观，自觉落实科学发展观，必须坚决杜绝好大喜功、劳民伤财的政绩工程行为。

毛寿龙：由于我国对官员的考核长期以地方经济 GDP 增长为主的标准，也使得一些地方出现唯 GDP 增速论干部上下的简单做法。这样造成的不利后果，即是使部分地方领导单纯追求短期经济增长，不顾长远协调发展，对群众关心的切身利益问题不闻不问，甚至为了“政绩”不惜损害群众利益，致使一些地方 GDP 增速虽快，但群众却无法分享发展成果，有的地方还因追求畸形发展背上沉重债务。但目前来说，还是有一定的改变了，比如说百姓民生、维护稳定、环保等其他一些考核标准也提上了日程。但是从地方来讲，经济发展的问题非常迫切，所以尽管现在“唯政绩观”相比以前是有一定的改观，但是对官员来说，发展的压力还是很大。

包心鉴：当前政绩观中还有一个问题是以官为本。凡是“官本位”观念严重的人，必然在行动上与科学发展观的基本要求格格不入、在行为结果上与人民群众的利益与愿望根本相悖。“官本位”观念严重的人，不是对人民群众负责而是对上级领导、对少数人负责；不是从人民群众的根本利益出发来谋求发展，而是从谋求个人官职出发来从事工作；不是以是否给人民群众带来实际利益作为搞建设谋发展的根本标准，而是以是否得到上级满意、是否有利于个人升迁作为所做工作的根本标准；不是用人民给予的权力为人民服务，而是醉心于某些“潜规则”。“官本位”观念及其行为所带来的严重后果，就是远离宗旨、麻木不仁，置人民群众的安危冷暖于不顾，甚至走入腐败和犯罪的泥淖。因此说，切实肃清“官本位”观念和体制的影响，是加强党员干部队伍素质建设、提高贯彻落实科学发展观自觉性需要着力解决的一个最关键问题。

上述现象虽然发生在少数领导干部身上，但其危害甚大，直接影响到科学发展和社会和



谐。因此，在深入学习实践科学发展观活动中，必须深入地解决这些突出问题，切实抓好领导干部世界观的改造和政绩观的校正。

要解决“为谁创造政绩、靠谁创造政绩、如何创造政绩”这个实质问题

包心鉴：政绩观是指领导干部从事某项工作所特有的动机、目的、方法及其所支配的行为。凡是领导干部都有政绩动机，都需要在任职的区域和时期内创造一定的政绩。不追求政绩的领导干部，那就是执政不作为或行政不作为。但问题的关键在于，我们需要创造什么样的政绩？怎样创造政绩？一定的政绩观是一定的世界观和方法论的突出体现，有什么样的世界观和方法论，就有什么样的政绩观及其行为。是为广大人民的利益创造政绩、造福于人民，还是为个人的利益创造政绩、营造个人资本，是区分正确的政绩观还是错误的政绩观的根本标准。是给人民带来利益、受到人民赞誉，还是给个人带来好处、受到人民批评，是衡量一个领导干部的政绩观及其行为是否有价值的根本尺度。因此说，端正领导干部的政绩观，要解决的实质问题是“为谁创造政绩、靠谁创造政绩、如何创造政绩”的问题。一个领导干部能否确立正确的政绩观，直接决定着他在实际工作中能否自觉地遵循科学发展观的基本要求，能否将科学发展观真正落到实处。

考核政绩要有多元化标准

毛寿龙：政绩好不好到底怎么去判断？应该有一个多元化的途径来解决这个问题。我们过去太偏重行政绩效考核，不太偏重其它的考核，包括民意的考核、专业的考核，还有工作本身的考核、长远的考核。一个社会的发展规模往往是多元化的，每个人的生活标准都是多元化的，如果用行政指标一刀切，每个人都是一样的，那么长期积累的结果就越来越偏颇。一定从行政考核走向全方面，即使行政做得好，政绩很好，老百姓还是会骂你，为什么？因为你做的很多事情老百姓没有得到实惠，或者老百姓认为你是花架子，只是为了讨好上级或者外界，这时候我们需要引入老百姓自身满意的标准。老百姓满意不满意，和政府满意不满意、行政考核满意不满意，是两个标准。

另外，还要有一个专业标准，没有专业标准也搞不好。假如我是地方政府而你是老百姓，我修了一条路，我很满意，老百姓很满意，上级很满意，但是这里面也可能存在无底洞，这条路修好了，是不是整个地区经济发展需要这样？是不是路修完了挤占了其它资金？这个过程做得专业不专业？最后发现我欠了农民工的工资，欠了包工头的工资，欠了工程公司的工资，迫使他们必须做，否则把资质都取消掉。需要专业标准来确定是不是满意。行政标准已经成功的情况下，老百姓也很满意的情况下，这个事情未必做得满意。有时候行政标准满意了，老百姓不满意，有时候可能是老百姓满意了，但是专业标准不满意。

在地方城市建设中，地方发展思路更多是以官员个人的意愿为主，而不是集体智慧结果。这种现象也是屡见不鲜。甚至还出现过这样的现象：如果当地在任的官员，个人比较喜欢桥，那么城市里就会看见兴建大量的桥；如果官员比较喜欢西式建筑，那么城市里在官员在任的时期就会到处都能看见新建的欧式建筑。官员的主观意志占很大的成分，这样就会产生一些在项目规划建设上的遗留问题；也可能因为要争取时间，从而在城市拆迁、土地使用以及民工工资等方面不同程度地产生一些问题。这些都可能会加大城市的财政负担。

由于我们现在的地方官员任命主要还是以上级的意愿为主，所以新上任的官员就会倾向于做很多领导更容易看得见的政绩，可能就会忽略细节。其次是由于现在官员的任期基本上



是5年，任期比较短。任期越短，城市建设的周期也就越短，所以很容易出现一些问题。还有就是因为地方官员的决策科学化、民主化的程度不够充分，所以往往在城市建设决策等方面的“长官意志”就会比较明显。这样一来，也使得地方政府科学决策、民主决策的效率比较低。这就对地方领导人提出了很大的挑战和更高的要求。

科学政绩观需要科学的决策体制、执行体制和监督体制

包心鉴：端正领导干部的政绩观，自觉贯彻落实科学发展观，必须在体制改革和制度创新上下工夫，着力建构有利于促进和制约领导干部的从政行为，有利于深入贯彻落实科学发展观的制度安排与体制保障。

一是要着力建构深入贯彻落实科学发展观的决策体制及其运行机制。一个地区、一个部门、一个单位，能否真正按照科学发展观的要求走上科学发展轨道，首要因素在于决策体制和机制是否完善。这就需要彻底改革“靠权力决策”、“靠经验决策”、“为政绩决策”甚至“靠拍脑袋决策”等主观主义、官僚主义的决策行为所依托的决策体制，真正把坚持以人为本的核心和全面协调可持续发展的要求体现在决策体制中，从制度上确保决策的民主性、科学性和合法性。

二是要着力建构深入贯彻落实科学发展观的执行体制及其运行机制。科学决策能否得到顺利执行并卓有成效，关键在于执行机制是否科学、完善和畅通。有令不行、有禁不止，上有政策、下有对策，嘴上一套、行动一套，凡此种种，都属于执行体制方面的问题，都是决策执行机制不科学、不完善、不畅顺造成的。因此，决策必须科学，执行必须有力，凡是体现科学发展观基本要求的事情，一旦决策，必须果断执行。求真务实、务求实效，是建立与完善落实科学发展观的执行体制及其运行机制的最基本要求。

三要着力建构深入贯彻落实科学发展观的监督体制及其运行机制。一切公权及公务行为都离不开监督。贯彻落实科学发展观的决策是否科学、执行是否有力，能否将科学发展观真正落到实处、收到实效，还决定于能否建立健全完善的监督体制及其运行机制。对于确保经济社会科学发展来说，监督体制的功能不仅在于预防和惩治少数人腐败，更重要的在于促进和保证各个部门和各级领导干部真正按照科学发展观的要求为人民办事、为国家尽力、为社会尽责；监督体制的任务不仅在于事后监督、结果监督，更重要的在于事前监督、过程监督，从制度体制上促进和确保各个部门和各级领导干部自觉地坚持以人为本，主动地按照科学发展观的要求履行职责。从这个意义上说，监督体制及其运行机制是否科学和完善，事关贯彻落实科学发展观的大局。

(作者分别为山东大学教授、中国人民大学教授)

