第 13—16 版
每周三出版
2009 年 2 月 11 日

民主政治周刊

人民日报

本期关注：

正确政绩观

干部有什么样的政绩观，就有什么样的作为。胡锦涛总书记指出：“贯彻落实科学发展观，需要造就一支自觉实践科学发展观、有能力推动科学发展的党员干部队伍，需要党员干部特别是领导干部都坚持正确政绩观，老老实实按客观规律办事，兢兢业业干好本职工作，做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。”

在深入学习实践科学发展观活动中，各地各级干部切实转变不合时宜的观念，对什么是政绩、为谁创造政绩、如何创造政绩、怎么衡量政绩有了更加深刻而正确的认识。今天，本报就此推出一组报道。

周三独家

□从唯 GDP 到注重全面协调可持续发展　□从重“显绩”轻“潜绩”到注重长远　□从见物不见人到以人为本

政绩观加速转变

本报记者　裴智勇

2 月 3 日上午，湖南浏阳全市公务员大会通报了 2008 年该市国家工作人员考核结果，35 人不合格，辞退 4 人，行政开除 13 人。

年前，山西省政府出台了《关于修订“十一五”时期地区经济社会发展考核评价工作方案（试行）的意见》。

从唯 GDP 到注重全面协调可持续发展，从重显绩轻潜绩到注重长远，从见物不见人到以人为本……各级干部的政绩观更加科学、更加人本。

CFP 提供

三把尺子：实践、人民、历史

春寒料峭，在广西壮族自治区田东县，一些农户忙于种竹子。该县正在开展竹子、山茶树种植大会战、水利建设大会战、公路建设大会战。金融危机发生后，该县还专门组织培训返乡农民工。竹子 5 年才能成材，山茶树 8 年才能结果，短期虽看不到成果，长远却利于农民稳定增收。县委书记王西翼说：“出政绩，不在报表上的数据，不在一时风光，关键看实践，看老百姓是否得实惠。”

不片面追求 GDP 数据，以实践、人民、历史三把尺子为标准，把着力点转向利长远、打基础、促进民生的工作，正在逐步成为领导干部的共识。

在安全生产任务艰巨的山西，省委提出“不要带血的 GDP”，将安全发展与转型发展、和谐发展并列，作为深入学习实践科学发展观活动的重要载体和战略重点。在山西省深入学习实践科学发展观活动动员大会上，省委书记张宝顺说：“发展是硬道理，但没有安全保障的发展就没道理。如果连人民的生命财产安全都不能保证，发展再快也失去了意义。”

在地震后重建任务繁重的四川，省长蒋巨峰要求决不允许搞形象工程，他说，农房重建的规划、建设、监督等各个环节都要确保群众主体到位，绝不能越俎代庖替群众作决定，更不能图好看搞“一刀切”，绝不允许搞形象工程。

在欠发达的云南，省委书记白恩培提出：要用“十年后的政绩”来考核评价干部。他明确提出，看待一个干部就应该既看他当前的“显绩”，更要看他长远的“潜绩”。考察一个干部，不仅要看他现在做了些什么，还要看他为 10 年、20 年以后做了些什么。

谈起干部政绩观的变化，中央党校教授周天勇说：“今年 1 月份，求是杂志刊发胡锦涛同志的文章强调，领导干部坚持正确政绩观，要做出经得起实践、人民、历史检验的实绩，这是个总的要求，具有很强的针对性，应当成为各级干部的行为准则。”

考核：建立科学标准

制定科学政绩考核办法，有利于干部树立正确政绩观。

早在 2006 年，中共中央组织部下发《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》。国家行政学院刘旭涛教授说：“干部干什么，怎么干？政绩考核是一根‘指挥棒’。政绩考核制度主要解决三个问题：考核什么、怎么考核、谁来考核。中央制定的一些考核办法给各地的探索留下了空间。”

在学习实践活动中，各地推出符合科学发展观的政绩考核新举措，增强考核的客观性、科学性、可操作性。

——将科学发展观所要求的一些做法纳入考核指标。2008 年 10 月，浙江省政府公布的意见提出，县级以上政府要对有关部门和下一级政府的就业工作主要目标任务完成情况进行考核和监督，将就业工作纳入政绩考核。江苏省如皋市将依法办事纳入考核内容，科级党政领导班子成员须述职述法。1 月 21 日，4 名市委常委分别代表市委，向 7 个在法治建设工作中问题突出的单位主要负责人和分管负责人予以警告，亮出了“黄牌”。

——考核量化成为常态。日前，湖南浏阳全市公务员大会通报了 2008 年该市国家工作人员考核结果，30 多名公务员被评定为不合格。浏阳在近几年将公务员年度考核实行量化打分制，得分低、绩效考核不合格者不但年终奖金全无，还要被亮“黄牌”，连续两年被评为不称职（不合格）的，坚决予以辞退。

——一些地方开始推出指标体系。去年 8 月，广东省委组织部正式公布市厅级党政领导班子和领导干部落实科学发展观评价指标体系及考核评价办法（试行）。与以往的考核指标相比，增设了人均 GDP 发展速度与 GDP 发展速度之比的指标，增加了社会事业和公共服务支出占财政一般预算支出的比重、社会安全指数等社会发展指标，失业率、城乡居民人均收入等人民生活指标，以及森林覆盖率、城市人均公园绿地面积等生态环境指标，经济发展指标只占 30%左右的权重。

刘旭涛教授说：“政绩要经得起实践、人民、历史的检验，考核指标体系不是僵化的，要根据国家发展的战略目标来调整。考核的内容要体现科学发展观与构建和谐社会的要求，以切实扭转‘干部出数字、数字出干部’现象，促使干部用权为民，做到权为民所用，情为民所系，利为民所谋。”

评价：让人民群众说话

促使干部树立正确政绩观，关键还要让群众来评价。周天勇教授说：“政绩考核量化也有局限性。同一个指标难以适用不同的地区，考核的统计数据可能失真。干部干得好不好，群众最清楚。政绩要禁得起群众、禁得起网民的评价。”

早在 2006 年中组部下发的政绩考核相关办法中，就引入了民意调查机制。在实践中，各地引入了不同的民意调查机制：问卷调查、电话抽查、网上调查等。

年前，湖南株洲启动 2008 年度领导班子和领导干部政绩考核的社会公认评估工作，评估结果首次网上公布。对县（市）区的评估，主要由市领导对县（市）区经济社会发展状况的满意度，人民群众对本地区的经济发展、以及人居环境、就学、就医情况和干部作风的满意度组成。

在江苏邳州，“领导干部月度工作绩效评议”的制度实施。由 50 名人民评议员，每月对市委、市人大、市政府、市政协的领导干部进行逐个评议和满意度测评。

在广东省公布的政绩考核试行办法中，省考评办可委托有关部门或社会中介组织采取入户调查、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开展群众满意度评价。

落实科学发展观是一项艰巨的任务，如何进一步促使干部树立正确政绩观？

刘旭涛教授说：“让群众参与，首先要让群众知情。今后政府信息公开的力度还要加大。譬如财政花钱，通过信息公开，让老百姓清清楚楚知道，钱从哪里来，花到哪里去了。另外，进一步深化政治体制改革，领导干部的任期制要严格依法执行，避免短期行为。”

周天勇教授说：“树立正确的政绩观，要处理好内容和形式关系，避免形式主义；处理好短期和长期关系，避免急功近利；领导干部要敢于做那些难度大、花大力气、短时间内难显政绩的事情。”

●民意与政绩

嘉兴：农民不再热衷转户口

本报记者　顾　春

2008 年 10 月起，嘉兴市建立按居住地登记户口的新型户籍管理制度，取消农业户口、非农业户口分类管理模式，全市城乡居民户口统一登记为“居民户口”。社保、医保等政策按照农业与非农业户口来划分沿用已有多年，嘉兴在新政实行之后按照居民是否有承包土地来划分，从而建立起新的管理体制和运行机制

在刚刚结束的浙江省嘉兴市两会上，细心人发现，无论是政府工作报告，还是代表委员的话题，往年习惯于用 GDP 增长值来衡量政府的业绩，今年则更关注于民生问题和群众的满意度。

“这是在科学发展观的指导下，嘉兴市委、市政府政绩观的一个转变。”嘉兴市委书记陈德荣说，“让人民群众满意，才是最大的政绩。嘉兴有 230 万农民，占全市人口 64%，让农民满意，就是让大多数人民群众满意。本着这样的执政观，近年来嘉兴全力推进城乡一体化，将公共财政资源向‘三农’倾斜，提高保障农民利益，让百万农民享受城里人待遇。现在，嘉兴农民已不再热衷于转户口做城里人，而是愿意保留农民身份！”

“全民医保”：农民看病不用愁

2003 年，嘉兴推出新型城乡居民合作医疗保险，将城镇无职工医保的、新居民等都纳入其中：合作医疗与城镇职工医保模式相接轨；创新筹资增长机制，稳步提高城乡合作医疗保障水平；创新信息化管理体制，不断提升城乡合作医疗服务水平，参保人员电子化建档，可以实时报销等。嘉兴因此成为全国第一个实现“全民医保”的地级市。

5 年里，已经有近 100 万城乡居民受益合作医疗，总补偿额达到了 7.27 亿元，其中政府投入 4.44 亿元。2007 年，嘉兴人均筹资水平、年门诊结报率、住院结报率等几项重要指标均名列全省第一，医疗收费水平在全省地级市排位最低。2008 年，城乡居民合作医疗参保率 96.51%，人均筹资 187 元。

“全民老保”：在嘉兴安心养老

时下，嘉兴农村流行一句口头禅：“送礼就送养老金”。

2008 年 10 月 1 日，嘉兴正式实施《嘉兴城乡居民社会养老保险暂行办法》，将社保范围扩大到城乡所有人群。农民、未参与保险的城镇居民、有暂住证的外来人员，均可参保，近 90 万城乡群众为此受益。政府每年财政将补贴 3.6 亿元，占年财政收入的 3.27%。此举使嘉兴成为全国第一个实现社会养老保险全覆盖的地级市，也是嘉兴市城乡一体化建设取得重要进展的标志性成果。截至 2008 年 11 月底，全市城乡居民社会养老保险的参保人数已超过 23.2 万人，超额完成当年 22.5 万人的目标任务。2007 年 10 月开始，嘉兴还为 70 周岁以上无养老保障的城乡老人每月发放 50 至 150 元不等的养老金。

“以前总担心老了会拖累子女，现在有养老金可拿，没有后顾之忧了。”秀洲区新塍镇新庄村 3 组庄柏林和汪月珍老两口 2008 年参加了城乡居民养老保险。而汪月珍八旬老母何杏宝从 2007 年 10 月起，拿到了一本由政府财政掏钱、每月汇入养老基本生活补助费的“养老卡”。

制度创新：加快城乡一体化

从 2003 年开始，嘉兴市农民收入增幅连续 5 年高于城镇居民，农民收入增长速度连续 4 年居全省首位，城乡居民收入比达到 1.95:1。

成绩背后，是一系列制度创新：嘉兴在全省乃至全国地市级率先制定《城乡一体化发展规划》，把农村的发展放在与城市同等重要的位置；在全国率先从制度层面实现全民社保；在全国地市级率先成立专职服务外来务工者的新居民事务局，让政府的公共服务扩及外来务工者；成立了全国首个地级市综合性服务“三农”的组织——嘉兴市农合联，催生了嘉兴“三农”新型管理模式；在全国率先推出政策性农民自主创业保险……

户籍制度改革是嘉兴加快推进城乡一体化的又一力举。2008 年 10 月起，嘉兴市建立按居住地登记户口的新型户籍管理制度，取消农业户口、非农业户口分类管理模式，全市城乡居民户口统一登记为“居民户口”。社保、医保等政策按照农业与非农业户口来划分沿用已有多年，嘉兴在新政实行之后按照居民是否有承包土地来划分，从而建立起新的管理体制和运行机制。

●民生与政绩

大庆：推出“十大民生工程”

曹红涛　张连峰

“保证城乡居民收入稳步增长”、“科学规划城乡中小学布局”、“设立创业专项扶持资金”、“建设、完善 200 个标准化社区卫生医院”、“扩大廉租房保障覆盖面”等一系列含金量高的制度设计，正在紧锣密鼓地进行

“咱们小区彻底变样了，新铺的路，修了下水道，建了凉亭，老问题都解决了！”

说话的王春华老人是黑龙江大庆市会战小区的居民。以前，一提起小区的设施她就直皱眉头：供暖系统管线腐蚀严重、供电线路老化、污排系统管线雨污合流……这些问题困扰小区居民 20 多年。

变化得益于大庆油田投巨资改善职工居住环境的举措。去年 4 月开始，大庆油田启动对乘风九区、乘风十一区、团结和会战小区等四个居住小区的地面环境、配套系统、住宅单体及公共设施的综合维修改造。

大庆油田职工居所环境的变化是大庆市民生改善的一个缩影。民生，考验的是党委、政府的执政理念，提升的是领导干部的执政能力。近年来，大庆市在直接涉及百姓切身利益的社区建设、最低生活保障、优抚安置等多项民生工作上创新思路，积极探索，取得了丰硕成果。

社保体系得到进一步完善。全市地方企业基本养老、失业、基本医疗、工伤和生育保险参保人数分别达到 23.4 万人、19.8 万人、56.8 万人、26.7 万人和 19.9 万人，养老、失业保险发放率 100%；率先在全国建立“十位一体”低保综合救助体系，推进城乡低保提标扩面，市区城市低保认定标准由月人均 247 元提高到月人均 300 元，四个所辖县农村低保标准年人均提高了 100 元；该市还在全省率先启动新型农村合作医疗，参合率 94.8%，95.49 万农民从中受益……

“民生是发展的出发点和落脚点，发展的最终目的是造福民生。”大庆市委书记韩学键说，“经济面临的形势越严峻，发展遇到的困难越多，对民生就应该越多倾力。”他上任之初夜晚“打的”问民生被传为佳话。

大庆市委近日出台的《关于进一步改善民生若干问题的决定》，推出“十大民生工程”，即“富民、素质、创业、健康、安居、保障、畅通、环境、文化、平安”。为此，包括“保证城乡居民收入稳步增长”、“科学规划城乡中小学布局”、“设立创业专项扶持资金”、“建设、完善 200 个标准化社区卫生医院”、“扩大廉租房保障覆盖面”等在内的一系列含金量高的制度设计，正在紧锣密鼓地进行。

“面对金融危机，大庆凝心聚力，力保经济平稳较快增长，力保人民生活持续改善，力保社会和谐安定。”大庆市长夏立华表示，凭扎实推进“十大民生工程”之努力，大庆人民的生活一定会越来越红火。

●民主与政绩

镇江：党务公开支持率高

本报记者　龚永泉

镇江规定党员可以采用口头、信函、电报、传真、电子邮件等形式，申请要求公开的党务内容，各级党组织要在一定时限内答复。2007 年以来，全市共收到党员要求公开党务信息的申请 114 条，并逐一给予答复

江苏镇江丹阳市开发区党工委将领导干部的招待费开支情况，定期进行公开，接受群众的监督，有效地节约了此项支出。市供电公司局域网党务公开网页上，领导干部购建房、办理婚丧喜庆事宜、子女出国留学、配偶和子女从业等个人状况，一目了然……有干部感叹：党务公开使当干部的压力前所未有，要想经得起党员群众的评头论足，平时就要做到勤政廉政。

目前，镇江市所有市级机关部门、辖市区委、辖市区机关部门、乡镇（街道）和村（社区）党组织都实行了党务公开，全市共设立党务公开栏 1981 个，触摸屏 129 个，局域网 182 个，互联网站 108 个。市委书记许津荣说，公开促进民主，公开检验政绩。党务公开已经成为全市各级党组织的一项基本工作制度，成为领导干部开展工作的一种思维习惯和自觉行动。

“只要不涉密，都应该公开”，市委常委、纪委书记杨建说：“党务公开要有吸引力，能够长期坚持下去，就要把权力的运行和党员群众最关心的事情作为公开的核心。”比如，后备干部的确定、培养过程和党费的收缴、管理、使用情况的公开，与组织部门反复沟通、讨论，最终达成共识，把这些事项都纳入了党务公开的内容。

镇江规定党员可以采用口头、信函、电报、传真、电子邮件等形式，申请要求公开的党务内容，各级党组织要在一定时限内答复申请的要求，2007 年以来，全市共收到党员要求公开党务信息的申请 114 条，并逐一给予了答复。

开展村级党务民主听证。听证议题既可以由村两委会确定，也可以由 10 名以上村民联名提出，听证代表主要由党员代表、村民代表、村干部代表组成。对听证会上群众提出的意见和建议，能现场答复的，现场答复；一时不能答复的，也要作出详细说明，并及时在党务村务公开栏进行公示。全市举办了 107 场村级党务民主听证会，协调解决问题 324 个。

党务公开有力地推进了党内民主建设，强化了对权力运行的监督和约束，激发了广大党员群众了解和参与党内事务的积极性。近几年，在全市进行的几次民意测验中，党务公开的支持率都在 90%以上。