

# 公务员聘任制 能打破“铁饭碗”吗

本报记者 罗旭

近日,多地密集试行公务员聘任制。一时间,社会各界高度关注,认为这打破了公务员的“铁饭碗”,将产生“鲶鱼效应”……

公务员聘任制真能如众望所期,成为终结“死也要死在体制里”的有生力量吗?

## “砸碗”重任从何而来

“公务员聘任制是对《公务员法》的细化落实。”中国人事科学研究院公务员管理研究室主任梁玉萍介绍,2006年起实施的《公务员法》中明确,“机关根据工作需要,经省级以上公务员主管部门批准,可以对专业性较强的职位和辅助性职位实行聘任制。”

2007年,深圳率先开始推行公务员聘任制,被公众认为是打破了公务员体制“能进不能出、能上不能下”的弊端,激活了公务员体制的活力。

问题是,公务员聘任制为何一问世就扛起了砸破“铁饭碗”重任? “这要从人们对‘铁饭碗’的矛盾心态说起。”梁玉萍说,公务员享有众多福利待遇,进入公务员行列一直被视为捧着“铁饭碗”,而“死也要死在体制内”的感叹更成为其标志性注脚。但现实中,端上“铁饭碗”的人,免不了在享受“大锅饭”的同时,滋生出一系列复杂问题,如人浮于事、效率低下、追逐权力等。

“这让公众忧心,以至于对任何涉及可能打破‘铁饭碗’的消息,总是给予超乎寻常的关注。”国家行政学院教授竹立家指出,在此背景下,公务员聘用制试点甫一问世,便被人们先入为主地赋予了打破“铁饭碗”的重任。 “随着社会发展,对政府管理的专业化程度要求越来越高。”北京大学人力资源开发与管理研究中心主任董鸣政认为,聘任制让政府可以直接选用高水平专业技术人员,而不必在公务员队伍中自己培养各方面专家。 “分类管理的最终目的,是为了使公务员队伍更为廉洁、高效、专业。”梁玉萍说,队伍的稳定性在任何单位都是主流,而且聘任制公务员也是公务员,也有编制。“所以说,不能简单地把聘任制当成‘铁饭碗’的天敌。”

## 能不能打破“铁饭碗”

近日,有人质疑,公务员聘任制打破“铁饭碗”的功能并未得到很好发挥。深圳试点以来聘任公务员已超3000人,队伍相对稳定。2010年后大批入职的聘任制公务员尚无被辞退者。2007年以来,只有20余位聘任制公务员因自身意愿等原因主动辞职。

“公务员聘任制与打破‘铁饭碗’,其实没有必然的因果关系。”梁玉萍指出,公务员的岗位

分工和职责千差万别,以往都按统一的标准和方法进行管理,造成了各类公务员都要靠在行政序列中谋求职务、官位,才能找到上升的渠道。“聘任制的出台,其实更主要是解决了分类管理的问题。”

以深圳为例,在推行聘任制的过程中,将公务员分为综合管理、行政执法和专业技术三类,并为后两类建立独立的职务序列,工资待遇不再与行政职务级别挂钩。这意味着这两类公务员将不再通过仕途来体现自身价值。

## 会不会形成新款“铁饭碗”

既然公务员聘任制不是为了退出而推出,而根据规定,聘任制公务员只有在考核不合格时才不再续聘,并取消公务员资格,也就是说,考核合格的自动续约。那么,公务员聘任制会不会催生新的“铁饭碗”?

不能打在聘任制上。”董鸣政说,现行公务员法对公务员一直设有考核机制和退出机制,例如“在年度考核中,连续两年被确定为不称职的,予以辞退”等。他强调,“别的问题暂且不提,如果现行的法定考核机制都不能充分激发公务员队伍的活力,那么不管实行什么制度,都形同虚设。”

竹立家表示,打破“铁饭碗”,关键还要靠政府职能转变。目前政府配置资源的权力还是太集中,权力附着了太多利益,这种局面不改变,公务员就不能变成一种普通的职业,“铁饭碗”的弊端就不能消除,化解解争抢“铁饭碗”和向“铁饭碗”转化的冲动,也就无从谈起。



## 南京江宁区一邮局 深夜遭强拆 有关部门回应属“误拆”

本报南京5月22日电(记者郑晋鸣 通讯员范雪强)今天上午,南京江宁区方山邮政支局局长高青来上班时,发现自己上班的邮政局竟一夜之间不见了踪影,原先近600平方米的邮政局变成了一片废墟,邮政信筒被压在了废墟中,地上散落着还未投递的信件。

有达成一致意见,之后对方也采取断电等手段强制逼迁,但邮政局发函后又恢复供水供电。“没想到在昨天晚上,没有任何消息就直接拆了。”

据2009年修订后的《邮政法》规定,被征收的邮政营业场所未作妥善安排前,不得征收。 记者致电南京市江宁区高新园拆迁办,一位孔姓工作人员告诉记者,今天早上已经联系过负责当地拆迁工作的南京锋宇拆除公司相关负责人,并回应称“邮局确实是拆迁公司误拆”。

据悉,南京市江宁区纪律检查委员会和监察局已对此事进行调查,并及时通报调查结果。 图为被拆的方山邮局。资料图片

## 茅台RFID溯源体系上线

本报北京5月22日电(记者杨君)辨别茅台酒的真伪不再是难事。记者从贵州茅台酒RFID溯源体系上线新闻发布会上获悉,消费者通过具有NFC模块的手机终端,就可以随时随地查验带有RFID芯片标签的每一瓶茅台酒品名、规格、生产批次、生产日期、销售渠道等信息。贵州茅台率先启用RFID溯源体系,标志着我国酒类溯源从小众查询走向大众查询。

流通过消费的全生命周期信息,以便消费者、企业及监管部门进行溯源查验。茅台RFID溯源系统,耗资1.27亿元,将构建茅台溯源体系、防伪体系、物流体系、市场监管体系等四大精细化管理体系,实现防伪数字化、食品安全溯源信息化、流通环节透明化、市场监管精细化。 据悉,商务部从2011年起加强推行RFID技术实现酒类防伪、溯源体系建设,并制定了相关行业标准。贵州茅台作为我国酒类行业的领军者,率先成为商务部酒类流通电子追溯体系建设首批试点企业之一。

带有RFID芯片标签的每一瓶茅台酒在生产过程中就匹配有唯一身份标识,该标识记录了每一瓶茅台酒从生产、



CFP

### 公务员聘任制试点

2007年,深圳率先试水公务员聘任制,开始在专业技术人员中实施,2010年起推广到所有新进人员。与此同时,上海、福建、辽宁等地也积极开展公务员聘任制试点。

今年,福建首批聘任制公务员将陆续在漳州、厦门上岗,广西拿出高层职位聘任制公务员,江苏正在制定相关办法,北京市也正在进一步研讨聘任制公务员的试点方案。

人社部部长尹蔚民日前亦表示,人社部正就公务员聘任制制定相应办法。

(上接1版)石崇与王恺斗富,穷极奢侈,王恺虽然得到了其外甥晋武帝的资助,却还是斗不过石崇。整个统治集团的贪婪奢靡,使西晋官场后期毫无正气可言。身居高位的南朝门阀士族,占山据泽,纵情享乐;“重衣剃面,傅粉施朱”,却连马都骑不上去,基本的公务都不会处理。面对危难,只能坐以待毙。清王朝取得中原后,原本声名赫赫的八旗子弟,尊养处优,骄横偷安,聚赌挥霍,嫖妓放浪。到后期成了“不仕、不农、不工、不商、不兵、不民”的“六不”寄生虫。

4.正气不张。权钱交易、用人不公、贪奢奢靡的结果是整个社会道德沦丧,正气不张。在这样的社会里,人们崇拜的是金钱和能换来金钱的权力。著名的《钱神论》就形成于西晋时期,此文愤世嫉俗,是西晋后期“纲纪大坏”的写照,也是王朝将倾的征兆。南朝太守鱼弘经常对人祝,我做官所到之地要“四尽”。“水中鱼鳖尽,山中麋鹿尽,田中米谷尽,村里民庶尽”,人生如此短暂,不追求富贵欢乐还等到何时呢!“总是战争收拾得,却因歌舞破除休”,因贪图享乐而亡国者何止一朝一代!

这种风尚下,踏实做事的人受到歧视和冷落。许多官吏以勤政为俗务,以空谈、交际为高尚,以享受、实用为标准。这些人不仅不按法律法令行事,甚至丧失了做人做事的基本原则,忠信不守、弄虚作假、寡廉鲜耻,纵欲无限、昏庸自傲、唯利是图。这样的腐朽统治即使不被人民起义的洪流推翻,也会因异族的入侵而灭亡或被统治阶级中的有识阶层所更新换代。

### 二、反腐倡廉的政治智慧

历史是在辩证中发展前进的。有腐败,必然有反腐败的思想与制度。我们的祖先在创造政治文明的同时,从很早开始就着手反腐败的制度建设,也积累了丰富的思想经验;历代政治家、思想家等统治阶级中有识之士的思考总结,人民群众对腐败的嫉恶及其所表现出来的爆发力,是我国历史上反腐倡廉政治智慧赖以产生的源泉。正因为此,历代涌现出许多品德高尚、勤政爱民的廉吏。他们的事迹,

# 继承弘扬我国历史上的优秀廉政文化

与腐败形成了鲜明的对比;他们的行为,是中华优秀廉政文化的组成部分。

(一)反腐倡廉的思想。自古及今,人们都深刻认识到腐败的危害性。早在先秦时期,我国思想家就将“廉”放在“政之本”的位置上来看待,同时也认为,廉不仅是个人的品德,还应包括多方面的为政能力。为政必须“以廉为本”,这就是《周礼》一书及其注家提出的“六廉”说,突出反映了我国历史上关于官僚队伍廉洁从政的整体要求。如何做到廉洁为政,思想家们从理论思想、道德修养、制度建设诸多层面都作了深入思考。

廉洁政治的本质目的是为了服务人民、造福人民。因此,民本思想是我国传统政治思想中的珍贵遗产,也是我国历史上统治阶级宣扬反腐倡廉的一种手段。统治阶级重视民本思想的本质当然是为了维护剥削制度的长治久安,论证其统治的合法性。但民本思想中所强调的国以民为本、施行仁政、顺应民心,主张轻徭薄赋、节俭慎刑、勤政爱民等等内容,也因儒家主流意识形态地位的确立而渗透到政治文化与社会文化的方方面面,成为历代廉政文化价值理念的集中体现。正身律己是典范。孔子多次说过“政”与“正”的关系,“其身正,不令而行;其身不正,虽令不从。”为政者应当有“自省”、“见贤思齐”的精神,用自身的表率作用引导廉政政风的形成。公私分明是原则。一个公

私不分的人绝对谈不上廉洁为政。我国历史上的公私观很复杂,这里不作讨论,但在个人、家庭之私与国家、社会之公的关系上有严格区分。这种区分认为,无论君主还是普通官吏,都应当“任公而不任私”、“居官无私”。“公廉”一词,自秦汉以后逐渐形成。鞠躬尽瘁、死而后已的蜀国丞相诸葛亮,就是这样一位公私分明、公廉的典范。勤俭节约是美德。我国历史上的思想家将“俭”视为德的普遍表现形式,强调“成由勤俭败由奢”、“生于忧患,死于安乐”的朴素真理。为官者仅有俭是不舍昼夜,他们都以勤奋的精神和杰出的才能为国家作出了贡献。我国历代的官箴家训中,除去其落后腐朽的部分,也保留着很多为官勤政的内容。

“国家之败,由官邪也。”廉洁政治的推行离不开用人和管理。我国历史上的“尚贤”与“循名责实”思想,与反腐倡廉有着内在的紧密联系。尚贤就不能任人唯亲,贤能之才犹如珍宝,要把他们辨识出来。围绕如何选拔贤能之人,思想家们提出了德、才与功、能的标准,总结出倾听民众舆论与在实践中考察的方法,提出了知人善任、用人所长与不拘一格的建议。当然,无论何时,为官者都不可能全是贤能之人。循名责实就是对选拔出来的官吏进行管理,严格考核,反对图慕虚名、名实不符。根据考核结果,依据能力大小分配权力与责任。

(二)反腐倡廉的制度建设。我国历史上反腐倡廉思想主要形成于先秦时期,秦汉以后这些思想逐渐丰富,并随着中央集权官僚制度的建立而向制度层面转化,构成制度设计的深层次文化背景。将廉

政道德诉求由思想文化向制度的转化,是反腐倡廉的历史性进步。漫长的中国封建社会里,在杰出的政治家、思想家与人民群众的共同作用下,构建出颇具特色,而又较为严密、系统的我国历史上反腐倡廉体制机制。自秦及清,虽然有一朝一姓的兴亡变革,但这种体制的基本精神没有变化。

从官吏选拔任用上看,以察举、九品中正、科举为代表的选拔制度确立并完善,在一定程度上克服了用人中的散漫与唯亲;用人必须德才兼备,以德为先的历史经验,被贯彻到实际选拔制度中;基层经历在任中受到重视,舆论评价也影响到被选拔者的政治命运;选人不再是随意的随意好恶,选举不要求承担法律连带责任。选拔与任用的分离,显示出用人上的慎重;任用中的避亲、避宗、避近原则,一定程度上防止了亲属、同乡、同僚对政务的干扰。

从官吏管理上看,秦汉以后,部门考课,中央对地方考课制度化。专门的考课机构和条例形成。考课的具体细密是历代显著特点。考核的结果与官吏的奖惩有直接关系。加强考课是我国历史上整顿吏治的有效方式之一。道德考课与能力考课并行,道德考课重于能力考课,是用人德才观在管理上的反映。

从法律建设上看,我国历史上反腐倡廉的法律建设起步早,内容细致完善。这

些法律对官吏的日常行政与日常行为规定细密、审计严格,对贪污行贿受贿惩罚严厉;既用“身死而家灭”的高压使官吏德才并重,同时也通过法律告诉他们不应该做什么。

我国历史上反腐倡廉的政治智慧丰富多彩,也由此形成了较为浓厚的反腐倡廉社会氛围。廉洁高尚,贪腐可耻,淡泊明志,视富贵如浮云,修身齐家治国平天下等基本理念,深入到社会大众和日常生活。在制度文化、思想文化、社会文化的共同作用下,曾经出现过许多循吏廉吏群体。他们发展生产,造福百姓;赈灾济贫,为民解难;剔除苛政,为民请命;兴办学校,传播文化;锄强扶弱,保民平安。不仅被历代统治阶级树为楷模,也得到人民的拥护爱戴。

### 三、历史的经验值得重视

今天的中国是历史的中国发展而来,今天的反腐倡廉依然不可能完全离开这个历史环境的影响。我们的祖先在数千年的政治文明发展史中,积累了丰厚的反腐倡廉文化遗产,值得我们思考与借鉴。

首先,从历史的经验中坚定反腐倡廉的决心与信心。腐败是一种历史现象。受史学家们推崇的汉唐明清盛世时期,腐败甚至严重的腐败都不罕见。但这些王朝也都延续了数百年,作为一种体制更是延续了两千多年,究其原因,是统治者能够及时调整政策、完善制度,用各种手段遏止腐败的泛滥与蔓延。腐败不可怕,反腐败、反腐败不力以至无力反腐败才真正可怕。当整个社会对腐败以为常、司空见惯时,腐败所形成的矛盾焦点就会更加多元化,无论集中在哪一点上都可能危及王朝统治。这是历史

的经验教训。

其次,继承与弘扬我国历史上优秀的反腐倡廉思想文化。我国历史上反腐倡廉思想文化多姿多彩。在个人的道德操守上,提倡淡泊寡欲、宁静致远的情趣培养;提倡“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”的高尚志节;提倡简朴生活与远大理想相结合的人生追求;在为政风格上,提倡鞠躬尽瘁,死而后已、公私分明的工作作风;提倡尚贤用能,求贤若渴,德才并重,同时通过法律告诉他们不应该做什么。在官吏管理上,提倡循名责实,严格考核,奖励罚情,奖廉惩贪;提倡从实践中、从基层中选用人;提倡听取民众的舆论,监督官吏的选拔与为政行为;提倡防微杜渐,健全制度,以法制手段反腐倡廉。长久以来,我国历史上的优秀廉政思想文化与社会大众相结合,形成了先的有浓特色的反腐倡廉社会文化,通过史学、文学、戏剧、绘画、民歌民谣等多种形式广为流传,在人民群众中塑造出朴素的廉洁价值观。这些都是我们今天仍然可以汲取的宝贵精神财富。

最后,认真总结借鉴我国历史上反腐倡廉的制度措施。反腐倡廉是一个复杂的系统工程。我国历史上的政治实践中,官吏选拔与任用制度、审计与考核制度、奖励与养廉制度、监察与权力制衡制度、法律惩戒与舆论监督制度,都积累了许多经验。这些经验植根于民族文化传统,符合历史实际,其中的精华,我们仍然可以借鉴运用。

如同对待一切历史文化遗产一样,我们既不能采取历史虚无主义,也不能不加分析地全盘接收,而是要勇于继承、善于继承、批判地继承。我们党领导下的反腐倡廉与历史上剥削制度下的反腐倡廉有着本质区别,二者不可相提并论。我们面临的形势与任务也与历史上的其他时期不同。但优秀的廉政文化遗产,仍然是我们建设具有中国特色反腐倡廉体系,做到干部清正、政府清廉、政治清明的廉政政治的不竭源泉。

(作者系中国社会科学院历史研究所所长)