



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成果要报 》

2018 年第 12 期

（ 总第 134 期 ）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2018 年 03 月 12 日

加强干部培养提升执政能力

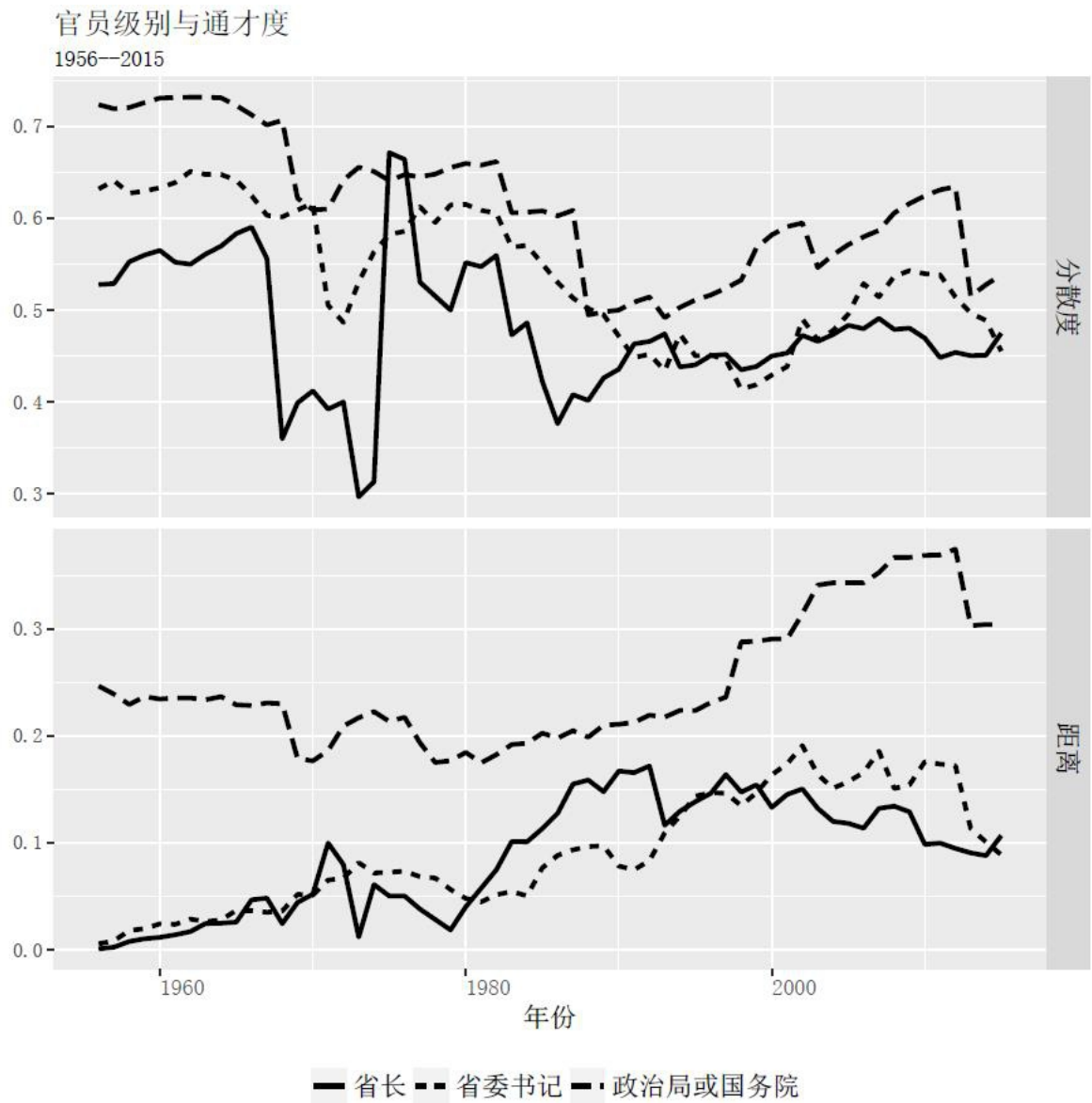
李飞跃

【 内容简介 】本研究利用1956—2015年的31个地区的省级地方官员的面板数据，实证检验了地方官员通才程度与晋升的关系。结果显示在控制经济绩效、社会关系以及其他个体及地区影响因素之后，通才度对晋升有显著影响。本文的结论表明1）中央对地方官员的考察是长期的、全面的，不是根据一时一地的绩效做出判断；2）干部培养在提升地方官员执政能力和领导水平上发挥重要作用。

目前经济学界对干部的研究局限于需求面，把政府看作企业、把官员看作企业高管来分析。例如官员晋升的“绩效论”认为，中央对地方干部的晋升考核以经济绩效为重要依据，辖区内经济增长较快的干部更可能得到晋升，地方的干部因此获得发展经济的激励。但把政府——特别规模庞大的中国政府——看作企业来理解，有不切实际的地方。企业在劳动力市场上主要处于需求方，因为微观企业再大，其企业内部劳动力市场相对于外部劳动力市场而言规模还是非常小，很难控制劳动力的供给；而中国官员绝大多数受到政府的组织和管理，政府在官员的需求面和供给面都处于垄断地位，都发挥着决定性作用。换句话说，政府不仅在“用人”也在“培养人”。官员的职位变动既涉及到“如何用人”也涉及到“如何培养人”。仅从需求面入手、从“用人”的角度分析官员的职位变动，不能取得完整的认识。

实际上，即使在企业中除了激励之外，晋升还有一种重要角色是把员工放到适合他的岗位上去，即甄别能力匹配岗位（sorting）。最好的研究人员通常不是最好的管理人员，若只关注晋升的激励功能，提拔最好的研究人员管理团队，将导致管理和研发的双重损失。因此当晋升的这两种角色相冲突时企业往

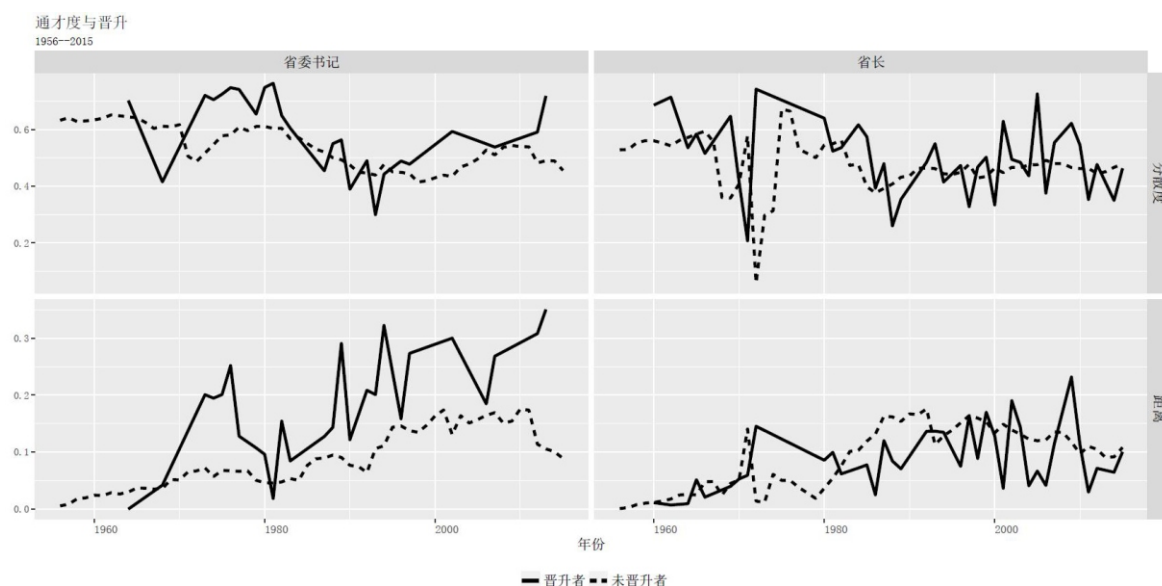
往选择其他的途径进行激励，而把晋升用于匹配。与微观企业相比，中国政府部门更杂层级更多，岗位的异质性更强匹配显得更重要，在这种情况下政府不会只追求激励，简单地根据绩效来晋升官员。



我们的研究以岗位异质性为出发点，岗位具有异质性，与之相匹配的能力也是不尽相同的。人们能够在工作中积累经验提高技能，专门从事一种类型工作的人比在多个类型工作上转来转去的人更能积累专业技能，生产效率更高。因此专才更容易在特定组织内被提拔或者得到更高报酬。不过，若劳动力需求转向一般技能，通才就更有优势，特别是涉及的岗位面临很大的不能预知的风险，或者需要在不同领域之间进行协调时。基层部门治理的对象比较具体，任务比较单一，专业技能发挥作用的空间比较大。随着干部层级提高，干部决策所涉及的范围越广，越需要具备统领全局、协调组织不同部门的能力，因此与只有单部门工作经验、专业能力比较强的“专才”相比，具有多部门工作经验和较强综合能力的“通才”更能胜任高级别的领导岗位。上图显示省长、省委书记及更高级别官员（任职于政治局或国务院）在1956--2015年间的通才程度逐次提高，不论是工作经历的分散程度还是相关职位的差异程度。下图在省级地方官员的样本中对比了晋升者与非晋升者的通才程度，同样看到晋升者的通才程度较高，特别是对省委书记来说。

通才度是整个职业路径的特征。通才度对晋升有显著影响，

意味着政府在晋升时对官员进行长期的全面的考察，而非仅凭一时一地一岗位的绩效做决定。某一岗位的绩效主要体现官员在这个岗位的专业能力，其综合能力如何只有在考察多个岗位的整体绩效后才能判断。同样，一时一地的绩效当然与官员的能力相关，但诸多因素的干扰往往导致绩效这个信号失真，不足以信，对官员整个职业路径的长期考察才容易过滤各种噪音识别出官员的真实能力。因此本文结论的一个含义是，官员晋升的研究视角应该从短期扩展到长期、从单一部门扩展到多个部门。此外，官员的职业路径不完全是个人选择的结果，特别是跨系统的、在异质性岗位之间的调动，不能通过个人努力直接获得，需要政府提供历练的机会。因此本文的结论也突出了干部培养的重要作用。



十九大报告指出，党的干部是党和国家事业的中坚力量。在中国特色社会主义新时代，建设一支高素质专业化的干部队伍，提高党的执政能力和领导水平是决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的重要前提和有力保障。好的干部不是自然而然产生的。只有完善干部培养制度，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，完善干部考核评价机制，才能建设出适应新时代中国特色社会主义发展要求的干部队伍。

【作者简介】

李飞跃，南开大学经济学院国际经济与贸易系副教授，2000年、2003和2009年分别获得浙江大学法学学士、南开大学经济学硕士和北京大学经济学博士学位，研究领域为国际经济学、发展经济学、政治经济学。

