

新时代中国公务员公开遴选标准的比较研究

林 禾 萧鸣政^{*}

摘 要：公开遴选是公务员队伍在内部择优转任的方式之一，在新时代其指导思想和制度实践也有了新发展。本文基于《公务员公开遴选办法》试行以来至2018年间中央机关及各地省级机关遴选公告，以及10 050条遴选职位信息，通过量化方法比较分析了遴选标准在不同层级政府、不同地区、不同职位类别上的异同。研究发现，不同层级政府间的标准差异反映着其工作范围和性质的差异；不同地区的遴选标准反映着地区间社会经济和人才储备状况差异；不同职位类别间遴选标准在知识能力标准上的差异反映了专业化发展导向。基于比较结果，研究还总结了遴选标准在发展中的经验与挑战，探索优化思路。

关键词：新时代；公务员；公开遴选；遴选标准

Abstract: Public selection is an important form of transfer of Chinese civil servants, which has made new developments in both concept and practice in the new era. Under new background, this paper makes a systematic research on selection criteria since the 18th CPC national congress. Based on announcements and 10050 pieces of position information of public selection posted by central and provincial governments during 2013-2018, the paper conducted comparative analysis of selection criteria on different intergovernmental levels, different regions, different job categories dimensions. The research that the standard differences

^{*} 林禾，北京大学政府管理学院研究生；萧鸣政，北京大学政府管理学院教授、博士生导师，北京大学国家治理研究院研究员，北京大学人力资源开发与管理研究中心主任。

between different levels of government reflect the differences of job specification. The selection criteria of different regions vary according to local conditions in terms of capable dimension. The differences between different job categories in terms of professional knowledge and ability criteria reflect the orientation of professional development. Finally, based on the findings of the comparison, the research summarized the experiences and challenges from different dimensions and explored optimization ideas.

Key words: New era, Chinese civil servants, Public selection, Criteria of selection

公务员是国家治理的设计者与执行者，是推动国家治理体系与治理能力现代化的主力军。公开遴选是上级机关面向下级机关选拔公务员的重要方式，对优化公务员队伍能力素质结构，突出基层导向，建设高素质专业化干部队伍，均具有积极意义。为了不断适应新时代党政人才培养的需求，中国共产党第十八次全国代表大会（以下简称“十八大”或者“新时代”）以来，公务员公开遴选在指导思想层面和制度实践层面都有了新的发展。

在指导思想方面，十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在选人用人方面提出了新要求。第一，更加突出基层导向，明确强调，“要更加重视发挥基层作为干部试炼场的作用，在基层一线和困难艰苦地区选拔经过实践锻炼的干部”^①。第二，选用标准突出政治性和专业性，将政治标准作为选人用人的首要标准，并且在十九大报告中对干部队伍建设加入了“专业化”的要求，高素质与专业化并重。在制度实践方面，公开遴选自2009年发端，党中央关注基层一线的优秀干部选用，提出“有计划地面向下级机关公务员进行公开遴选”^②，随后在地方开始试点探索。十八大以来，公开遴选进一步制度

① 《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》（2017年10月18日），2017年10月27日（http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm）。

② 《关于注重从基层和生产一线选拔党政领导机关干部的意见》（中组发〔2009〕2号），2014年4月8日（http://gwyj.hefei.gov.cn/2186/201404/t20140408_1420854.html）。

化，2013年《公务员公开遴选办法（试行）》（以下简称《遴选办法》）正式颁布，遴选成为各级机关公务员选用的常态化渠道。2018年公务员法修订草案将“上级机关应当注重从基层机关公开遴选公务员”^①写入《中华人民共和国公务员法》（以下简称《公务员法》），将其正式作为法律制度的一部分。

在新时代的指导思想和实践发展下，关注公务员公开遴选标准的建设，对于建设高素质专业化的干部队伍、实现“第五个现代化”具有导向作用。因此，从多维度视角比较分析十八大以来公开遴选标准，总结经验，分析问题，对于建设新时代的高素质专业化公务员队伍具有重要的意义。

一、遴选标准的比较研究设计

本文将研究视角聚焦于十八大以来的公开遴选标准分析，首先，通过政策文本梳理提炼遴选标准的内容；其次，基于2013年《遴选办法》试行以来至2018年间中央及省级机关累计10 050条职位信息进行文本编码和数据分析，通过定性和定量方法比较分析十八大以来不同政府层级、不同地区以及不同职位类别公务员遴选标准的异同；最后，总结不同维度遴选标准差异的经验与挑战，探索优化思路。

（一）遴选标准的内容

在国家层面，2013年出台的《公务员公开遴选办法（试行）》进一步从专项视角确立了遴选标准。在地方层面，截至2019年，已经有16个省份出台了省级机关公务员公开遴选的专项办法，其中黑龙江省和青海省出台的办法涵盖省、市（地州）两级。历年公开的遴选职位表中更是以条目罗列和数字限定来明确体现标准在“质”上的内容和“量”上的水平。目前，这些相关政策文件和遴选公告已经形成了多层级的遴选政策体系，为遴选标准的内容研究提供了充足的文本资料。

通过分析相关政策文件内容，可以发现公开遴选总体的标准要求是“良

^① 《中华人民共和国公务员法（修订草案）征求意见》，2018年12月15日（http://www.npc.gov.cn/COBRS_LFYJNEW/user/UserIndex.jsp?ID=12215277）。

好的政治、业务素质，品行端正，实绩突出，群众公认”^①，具体的标准内容在遴选职位的基本资格条件和各个选拔环节的考察内容中体现。总体而言，遴选标准可以概括分为思想政治、知识能力和工作实绩三大类（如表1所示）。第一，思想政治类遴选标准包含对政治品质、道德品行、工作作风的要求，是公开遴选的前提性标准，在新时代“政治标准”更加突出。第二，知识能力类标准包含对与岗位相关的知识、经验和专业技能的要求，对建设高素质专业化公务员队伍具有导向作用。第三，工作实绩类标准包含对工作经历和工作业绩方面的要求，是保障遴选上来的公务员有效履职的关键。由于公务员公开遴选在本质上属于公务员队伍内的再次选拔，其标准相较于初次录用有所不同，对于与岗位相关的专业知识能力标准要求更高，更关注以往工作经历和业绩，以缩短工作适应期，提升人岗匹配度。

表1 公务员公开遴选标准的内容

标准大类	对应标准内容
思想政治	政治品质、思想品德、工作作风等
知识能力	文化教育水平、专业背景、专业资格证书、相关工作经验等
工作实绩	年度考核结果、基层工作经历、荣誉功勋奖励等

（二）遴选标准的比较维度

本研究将从中央机关与省级机关之间、不同地区之间（东北、东部、中部、西部）、不同职位类别（综合管理类、行政执法类、专业技术类、司法类）三个维度出发，比较不同维度之间的遴选标准异同。既包括基于职位表数据库的量化数据分析，也包括基于遴选公告及遴选相关政策文件的文本分析。

具体来看，比较的维度分类依据和职位信息样本描述如下：在政府层级

① 《公务员公开遴选办法（试行）》，2014年9月2日（http://www.scs.gov.cn/zcfg/201409/t20140902_387.html）。

维度上，公务员遴选主要在中央、省级以及地州市级这三级机关中进行。但由于全国共有 300 余个地州市级行政区划，各地遴选实施情况太过分散且并非逐年连续，难以全局性地进行有效比较，本研究主要聚焦中央机关及省级机关在遴选标准上的联系与差异。在地区维度上，本研究主要以经济发展水平为考量，按国家统计局的统计口径，将我国从地区上分为东部地区、中部地区、西部地区、东北地区和东北地区四个部分^①（样本分布概况如图 1 所示）。

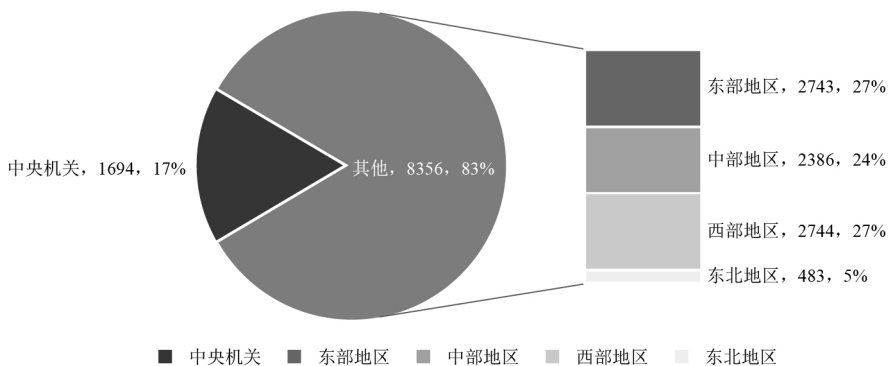


图1 《遴选办法》试行以来中央机关及不同地区省级机关遴选职位分布概况

在职位类别维度上，《公务员法》将职位类别分为“综合管理类、专业技术类和行政执法类”^②，此外按照2017年修订的《中华人民共和国法官法》和《中华人民共和国检察官法》，公务员队伍实际上还包括法官、检察官职位类别。因此，本研究将人民法院、人民检察院中与行使审判权、检察权直接相关的职位归为司法类职位^③，与其他三大类职位的遴选标准进行参照比较研究。其中量化分析样本包含 7517 条综合管理类职位数据，1731 条行政执法类职位数据，254 条专业技术类职位数据以及 550 条司法类职位。

① 国家统计局：《东西中部和东北地区划分方法》，2011年6月13日（http://www.stats.gov.cn/zjtj/zthd/sjtjr/dejtjkfr/tjqp/201106/t20110613_71947.htm）。

② 《中华人民共和国公务员法》（2005年4月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过），2005年5月30日（http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2005-05/30/content_341711.htm）。

③ 参见薛立强、杨书文编著：《当代中国公务员制度》，天津大学出版社2009年版，第85页。

二、遴选标准中央与地方的比较分析

《遴选办法》试行以来，在统一政策框架内，各级政府因地制宜制定了各地的遴选实施办法。

（一）思想政治方面，突出政治标准，中央机关对政治面貌要求更严格

无论是中央机关还是地方机关的公开遴选办法和公告，都将“政治素质”放在首位，在标准内容的表述上基本保持一致。中央机关对于政治标准的内容描述更加完善，2018年度的中央机关公开遴选公告进一步明确政治标准的具体内容，包括政治忠诚、定力、担当、能力以及自律等多方面。

值得关注是，通过分析《遴选办法》试行以来遴选职位表，发现政治面貌作为政治倾向和政治忠诚的重要标准，在中央机关和省级机关的遴选要求中存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2 = 718.653$ ； $p < 0.001$ ）。如表2所示，中央机关公开遴选职位表中政治面貌仅限中共党员的职位占比达到了79.1%，占据主流，这在一定程度上反映了中国共产党在我国社会主义建设中的领导地位；有19.2%职位不限政治面貌；另有少量职位要求民主党派或无党派，这部分职位主要分布在政协等从事民主协商工作的部门中。而在省级机关的遴选职位中，仅限中共党员的职位占比仅为41.0%，政治面貌不限的比例达到了58.6%。可见，在我国的政治体制下，中央机关更倾向于遴选具有中共党员政治面貌的候选人，以便在领导机关层面将党的意志更好地转化为国家意志，发挥党的领导核心作用。

表2 《遴选办法》试行以来中央机关和省级机关遴选职位对政治面貌的要求差异

	中共党员	民主党派或无党派	不限
中央机关	79.1%	1.7%	19.2%
省级机关	41.0%	0.4%	58.6%

(续表)

	中共党员	民主党派或无党派	不限
平均比例	48.2%	0.6%	51.2%

注：Pearson Uncorrected $\chi^2=718.653$ ； $p=0.000$ 。

(二) 知识能力方面，文化教育水平标准层级提高，中央机关专业知识能力标准体现信息化与国际化特点

文化教育水平反映着候选人通用知识能力的综合水平。文化教育水平标准随着遴选机关层级的提升而提升。按照遴选办法规定，参与中央及省级机关遴选的候选人需要具备“大学本科以上文化程度”，参与地市级机关遴选仅需具备“大学专科以上文化程度”^①。如表3所示，中央机关和省级机关遴选职位对于最低学历的要求存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2=725.222$ ； $p<0.001$ ）。具体而言，中央机关对于学历的要求整体要高于地方省级机关，中央机关历年遴选职位中，44.8%的职位要求硕士研究生及以上学位，而省级机关遴选职位这一比例仅为14.5%，省级机关84.8%的职位仅要求本科学历。这一差异反映出中央机关对于高文化教育水平人才需求更为突出，旨在遴选出综合素质高、知识储备丰富的人才在更高的层面上开展宏观指导工作。在省级及以下机关的遴选实践中也存在对文化教育水平要求随着遴选机关的层级降低而降低的现象。以安徽省^②为例，安徽省省直机关及其下辖的六安市市直机关公开遴选办法中要求的最低学历为大学本科，而到了六安市下辖的霍邱县县级机关遴选，最低学历仅要求大学专科，合理根据不同层级政府的工作性质和工作内容划定合适的遴选对象范围。

① 《公务员公开遴选办法（试行）》，2014年9月2日（http://www.scs.gov.cn/zcfg/201409/t20140902_387.html）

② 参见《安徽省省直机关公开遴选公务员暂行办法》（组通字〔2010〕42号）；《六安市市直机关公务员公开遴选办法》（组通字〔2016〕18号）；《霍邱县县直机关公开遴选公务员暂行办法》（办〔2012〕86号）。

表3 《遴选办法》试行以来中央机关和省级机关遴选职位对最低学历的要求差异

	大专及以下	本科	硕士研究生及以上
中央机关	0.0%	55.2%	44.8%
省级机关	0.7%	84.8%	14.5%
平均比例	0.6%	80.6%	18.9%

注：Pearson Uncorrected $\chi^2 = 725.222$ ； $p = 0.000$ 。

在专业知识能力标准上，中央机关遴选更加注重候选人在信息化和国际化方面的专业知识能力。对《遴选办法》试行以来中央机关及各地省级机关遴选标准关于专业的要求进行分析，中央与地方省级机关公务员遴选对于专业的需求排在前几位的主要是法学、管理学、经济学、中文、会计和计算机，具有一定共性，可见当前社会科学类专业人才是公共管理需求量最大的人才类型。但在专业细分上，进一步比较，可以发现中央机关对于英语专业需求也较大，在全球化的时代，对于公务员队伍的对外交往能力标准也需要有所提升。

再看专业技能资格证书的要求，如图2所示，中央机关和省级机关遴选职位对于专业资格证书的要求存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2 = 204.643$ ； $p < 0.001$ ）。具体而言，12.7%的中央机关遴选职位要求具备计算机证书，另有38.8%的职位要求具备英语证书，而仅有1.9%的省级机关遴选职位要求具备计算机证书，11.0%职位要求英语证书。这一差异也能够一定程度上反映出中央机关对于信息化、国际化人才的需求更大，对于具备符合新时代发展趋势的专业人才需求更为迫切。

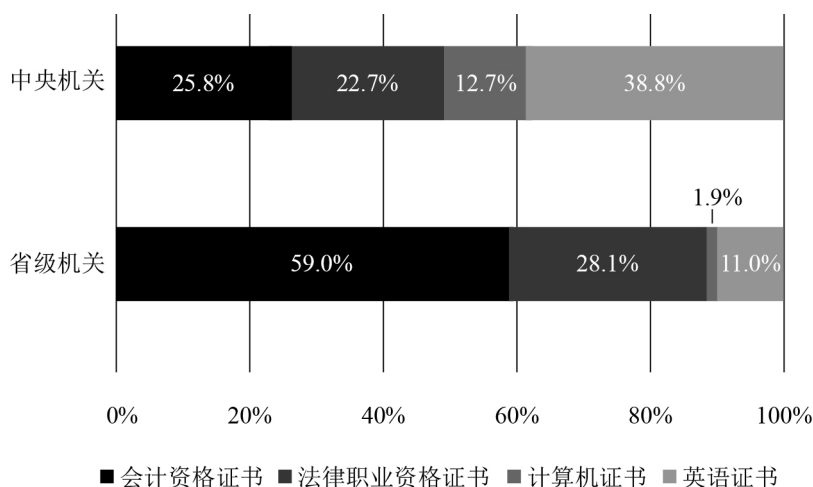


图2 《遴选办法》试行以来中央机关和省级机关遴选职位对专业资格证书要求的差异

（三）工作实绩方面，统一要求年度考核最低等次，地方机关更加注重基层工作经历标准

工作实绩方面的遴选标准包含对于工作经历、工作业绩等方面的要求。在工作业绩方面，中央和地方机关都将公务员年度考核结果作为门槛性要求，仅要求“均为称职以上等次”。个别省级机关的遴选办法对工作业绩的内容进行进一步拓展，例如重庆市的遴选办法将日常工作业绩成果、所获荣誉奖励及记功情况都纳入业绩标准，体现遴选的实绩导向。

在工作经历方面，如表4所示，中央机关和省级机关遴选职位对于基层工作年限的要求存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2=359.208$ ； $p<0.001$ ）。具体而言，中央机关绝大部分职位仅要求2年以上的基层工作经历，将2年作为一个门槛性标准。而在省级机关，20.0%的遴选职位要求3年以上的基层工作经历，甚至有3.3%的职位要求5年以上基层工作经历。进一步对安徽这一典型省份的遴选公告进行分析，可以发现省级以下机关遴选对基层工作年限的要求通常更长，安徽省省直机关遴选仅要求2年以上基层工作经历，六安市市直机关及下辖霍邱县县直机关对于基层工作经历的要求则延长为5年以上。地方机关对基层工作年限要求更长，体现出地方机关对于公务员基层工作经历的重视，突出遴选的基层导向。

表4 《遴选办法》试行以来中央机关和省级机关遴选职位对基层工作年限的要求差异

	1年以上	2年以上	3年以上	4年以上	5年以上
中央机关	0.0%	99.9%	0.1%	0.0%	0.0%
省级机关	0.2%	75.2%	20.0%	1.3%	3.3%
平均比例	0.1%	93.8%	5.0%	0.3%	0.8%

注：Pearson Uncorrected $\chi^2 = 359.208$ ； $p = 0.000$ 。

三、遴选标准不同地区的比较分析

中国疆域广阔，且地区间社会经济发展程度差距大，地区之间的公开遴选标准既有共同的基础，也有特色的设置。

（一）思想政治方面，标准总要求看齐中央，不同地区因地制宜增补具体内容

不同地区在思想政治方面的遴选标准内容上与中央保持一致，要求政治素质好，思想品行端正，工作勤政为民，作风清正廉洁。这一标准的相似性，是由于在共同政治制度下不同区域具有共同的政治合法性来源和政治目标，其遴选标准都与政治中心保持一致，在一定程度上体现着“强制性同构”^①，以实现全体公务员的方向看齐，宗旨一致，作风统一。

此外，不同地区的地方政府会根据本地区经济社会实际情况及工作特殊要求适当增加差异化的遴选标准内容，例如在少数民族聚居的新疆，地处边疆，在维护民族团结和国家领土安全上具有重要战略地位，因此其遴选的思想政治标准在具体内容中增加了对于维护祖国统一和民族团结的内容，关注遴选对象在维稳和反分裂等问题上的态度与表现。^②

① 参见保罗·J. 迪马奇奥、沃尔特·W. 鲍威尔：《重温铁笼理论：制度的同构性与组织场域中的集体理性》，见何俊志、任军锋、朱德米编译：《新制度主义政治学译文精选》，天津人民出版社2007年版，第258—276页。

② 参见《新疆维吾尔自治区区级机关公务员公开遴选办法（试行）》（新人社发〔2010〕133号）。

（二）知识能力方面，西部地区适当降低学历、专业标准门槛

知识能力方面的门槛性标准包括最低学历水平、专业等标准，用于划定进入遴选范围的最低标准，其宽严程度决定着考试竞争的激烈程度，一般会根据当地的人力资源存量和质量情况来设定。因此，西部地区往往会适当放宽最低学历水平、专业教育背景等门槛标准，以增加遴选的弹性空间，更充分挖掘现有人才资源。

以最低学历标准为例，如表5所示，《遴选办法》试行以来不同地区的遴选职位对于最低学历的要求存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2 = 260.374$ ； $p < 0.001$ ）。具体而言，在文化程度上，东部地区遴选职位要求学历为硕士及以上学历研究生的比例最高为20.9%，反映出东部人才数量和质量的高水平，其次是东北地区为16.6%，都高于全国平均水平14.5%，而西部地区仅为8.0%。整体上看西部地区遴选标准在最低学历上的要求相对其他地区较低，90.2%遴选职位仅要求本科学历，甚至有1.8%的职位对于学历的标准降低到了大专及以下，尤其是新疆地区公务员遴选文化程度也相对放宽，最低仅要求大专。

表5 《遴选办法》试行以来不同地区遴选职位对于最低学历的要求差异

	大专及以下	本科	硕士研究生及以上
东部	0.2%	78.9%	20.9%
中部	0	85.8%	14.2%
西部	1.8%	90.2%	8.0%
东北	0	83.4%	16.6%
平均比例	0.7%	84.8%	14.5%

注：Pearson Uncorrected $\chi^2 = 260.374$ ； $p = 0.000$ 。

(三) 工作实绩方面，西部地区、东北地区对基层工作年限标准要求更高

对于工作业绩，不同地区在遴选标准中并未做差异化区分，按照全国性的《遴选办法》统一做门槛性要求，即要求“公务员年度考核均为称职以上等次”。而对于工作经历，西部地区和东北地区要求的基层工作经历年限更长。如图3所示，西部地区和东北地区对于基层工作最低年限的标准明显高于其他地区（F值=46.643； $p<0.001$ ），其中西部地区和东北地区明显高于总体均值（2.32年）。尤其是在西部地区，遴选职位要求的基层工作年限均值为2.96年，例如新疆、青海、宁夏等经济较为落后的西部边远地区，对基层工作经历要求的年限更长，新疆要求3年以上，青海要求4年以上，宁夏要求5年以上。对于更长的基层工作年限的要求一方面体现出当地遴选机关对于基层工作经历的重视，另一方面也体现出西部边远艰苦地区鼓励公务员服务基层的导向，以平衡向上级机关输送人才和保障基层公务员队伍稳定的关系。

（单位：年）

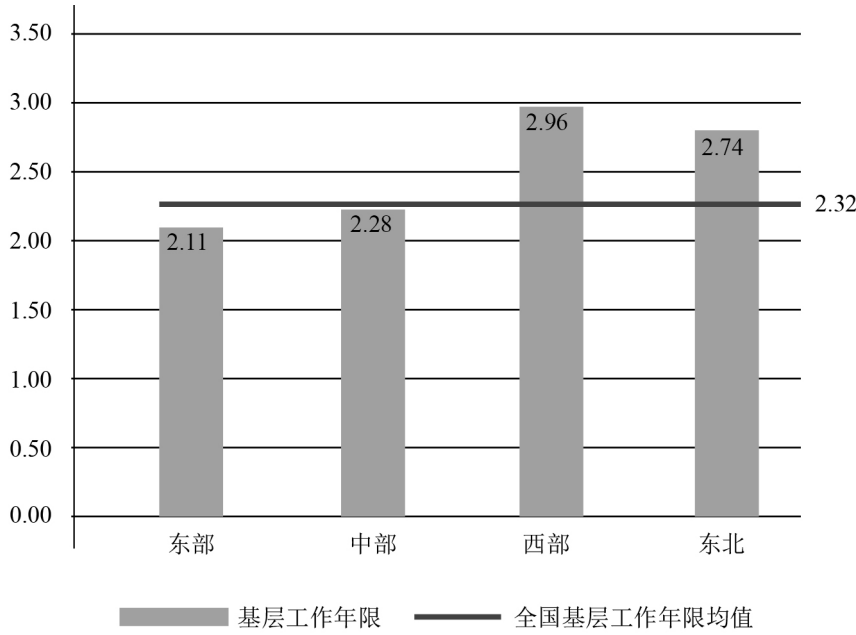


图3 《遴选办法》试行以来不同地区遴选职位对基层工作年限均值与总体均值的差异

四、遴选标准不同职位类别的比较分析

经过比较分析发现不同职位类别之间对思想政治标准的要求基本一致，但由于是按照职位性质和特点划分的公务员职位类别，不同职位类别遴选标准在知识能力和工作实绩方面上存在差异。

（一）知识能力方面，综合管理类侧重文化教育水平，行政执法类、专业技术类、司法类职位侧重专业知识能力对口

在文化教育水平标准上，如表 6 所示，不同类别的遴选职位对于最低学历的要求存在显著差异（Pearson Uncorrected $\chi^2=64.293$ ； $p<0.05$ ）。具体而言，综合管理类职位有 20.4% 要求硕士及以上学历，对文化教育水平要求相对较高，而行政执法类职位这一比例仅为 12.5%，并且有少量职位仅要求大专及以下学历。这在一定程度上也反映了人岗匹配的遴选理念，行政执法类职位大多仅负责具体执行法律、法规，不具有研究制定和解释法律法规及相关政策的职责，因此整体文化教育水平满足基础水平即可，不需做拔高要求，遴选标准更多侧重于执行能力而非综合知识文化水平。

表6 不同类别遴选职位对最低学历要求的差异

	大专及以下	本科	硕士研究生及以上
综合管理类	0.5%	79.1%	20.4%
行政执法类	0.9%	86.6%	12.5%
专业技术类	0.0%	81.3%	18.7%
司法类	0.0%	81.1%	18.9%
平均比例	0.6%	80.5%	18.9%

注：Pearson Uncorrected $\chi^2 = 64.293$ ； $p=0.01$ 。

在专业知识能力标准上，如表7所示，不同类别公务员对专业教育背景要求有所差异，综合管理类职位更倾向于选择经济学、管理学相关的社会科学大类专业；专业技术类职位需求最多的专业为信息工程、计算机等理工科大类专业；而司法类职位需求最多的专业则是法学相关的专业，在专业教育背景上要求“专业对口”以提高与专业岗位的匹配度。

表7 《遴选办法》试行以来不同类别公务员对于专业需求的词频分析结果(单位:次)

综合管理类		专业技术类		行政执法类		司法类	
经济学	204	信息工程	87	法学	391	法学	278
传播学	194	计算机	70	管理学	386	法律	157
工商管理学	184	经济学	85	信息工程	279	诉讼法	56
财政学	169	统计学	56	计算机	250	计算机	49
新闻学	165	数学	49	经济学	156	刑法	42
金融学	153	管理学	40	公安	153	刑法学	40
马克思主义哲学	149	法学	18	法律	135	侦查	37
财会	134	软件工程	16	中文	113	民商法	31
英语	131	化学	16	会计	109	经济法	22
政治学	128	电子	16	食品安全	108	行政法	22

在专业教育背景之外，专业任职资格证书也是对专业技能的权威鉴定，是专业知识能力标准的重要内容。从常见的几大类专业资格证书的要求来看，不同职位类别所要求的资格证书有所不同（如图4所示）。对于司法类职位，司法考试制度的确立为司法类公务员的选用划定了统一的门槛，法官、检察官等司法人员中87.4%都要求具备法律职业资格证书，提升了司

法队伍的专业化和职业化。而行政执法类和综合管理类职位对会计资格证书有要求的占比更大，74%的行政执法类职位要求具备会计证书。专业技术类中超过70%的职位要求英语证书，这是由于这一分类在目前的遴选职位中包含较多的翻译岗位。另外，根据《专业技术类公务员管理规定（试行）》，专业技术类公务员在任职资格方面有着更为严格的专业技术任职资格的要求，要求具备“专业技术基础知识和运用专业技术处理实际问题的能力”^①。

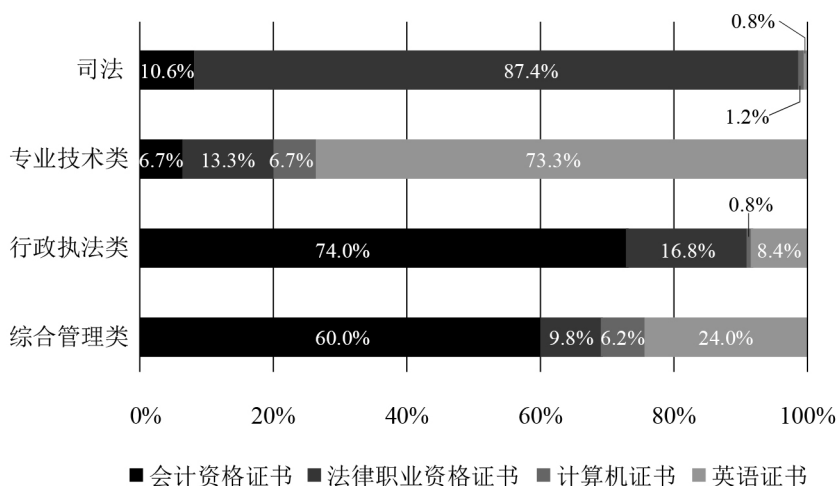


图4 《遴选办法》试行以来不同类别遴选职位对专业资格证书要求的差异

另外，知识能力标准中对于相关工作年限的要求间接地反映了遴选职位对于专业工作经验储备的要求。如图5所示，不同类别的职位对于职位相关工作年限的要求存在显著差异（F值=71.728； $p<0.001$ ）。行政执法类和司法类职位要求的相关工作年限长度显著高于整体平均水平（2.46年），也显著高于综合管理类的均值2.37年，可见这两类职位对于工作相关专业能力标准要求更高，需要长期的对口工作经验积累作为胜任力的保障。

① 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈专业技术类公务员管理规定（试行）〉和〈行政执法类公务员管理规定（试行）〉》，《人民日报》2016年7月15日，第1版。

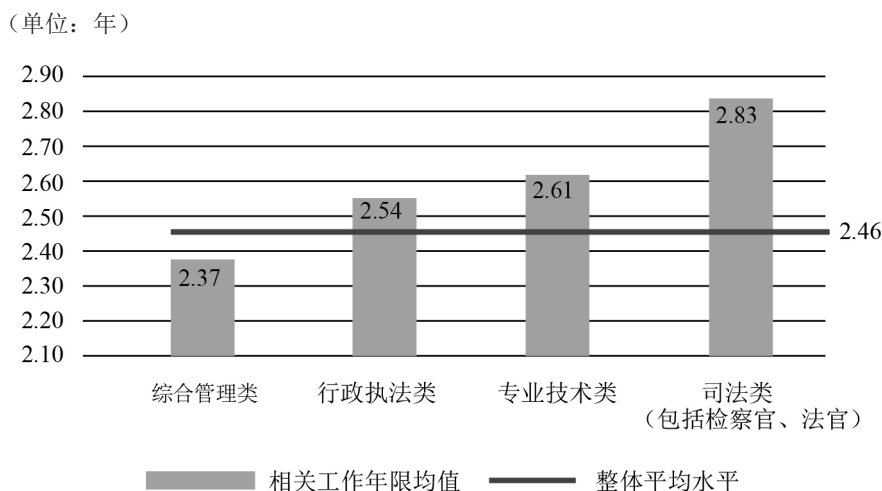


图5 《遴选办法》试行以来不同类别遴选职位对相关工作年限要求的差异

（二）工作实绩方面，行政执法类、司法类职位更重视基层工作经历

当前不同类别职位的遴选对于工作业绩标准并未进行区分，内容上仅包括公务员年度考核结果，尚未设置体现职位特点的工作业绩标准内容，在等次上仅要求达到“称职以上等次”。

但在工作经历方面，如图6所示，不同类别遴选职位对于基层工作年限的要求存在显著差异（F值=5.384； $p<0.05$ ）。专业技术类和行政执法类的基层工作年限要求显著高于其他类别职位，尤其是行政执法类职位平均要求基层工作年限达到2.18年。行政执法类职位对于基层工作经验标准的要求更高，这是由于行政执法类公务员主要在公安、海关、工商、税务等基层一线负责具体执行社会管理与市场监管职能的机关中。他们的主要工作职责是现场执法，其一线工作经历及相关记录是其工作实绩的重要参考，因此在遴选标准中需要突出基层工作经历要求。

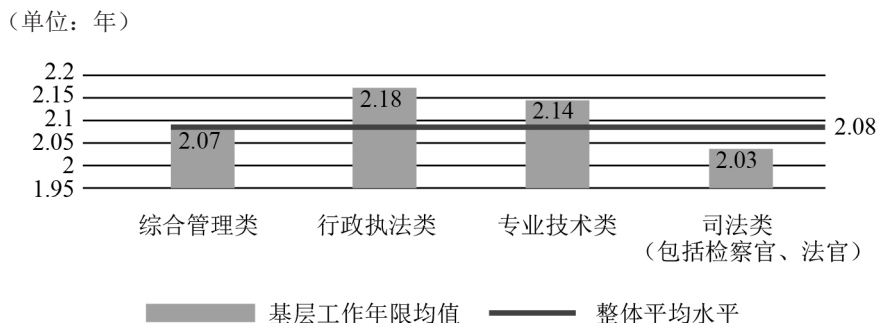


图6 《遴选办法》试行以来不同类别遴选职位对基层工作年限要求的差异

五、总结

基于前文三个维度,即中央与地方、不同地区之间以及不同职位之间的公务员遴选标准的系统比较与分析,我们得到了以下几点结论。

第一,中央与地方政府之间遴选标准的差异反映了不同层级政府工作范围和性质的差异。中央机关遴选标准对政治面貌要求严格,更凸显高学历、信息化和国际化特点,地方机关更注重基层工作经历。第二,不同地区之间遴选标准的差异反映着不同地区经济社会发展情况与人才储备实际。西部地区适当放宽最低学历、专业等知识能力门槛性标准,以最大限度在本地区选用人才。第三,不同职位类别公务员遴选在知识能力标准上的差异反映着公务员队伍专业化建设的需求和目标。行政执法类、专业技术类、司法类职位的遴选标准更注重专业对口,对专业背景及资格证书要求针对性强,对相关工作经验储备要求高。

经过多年的发展,公开遴选在不同政府层级、不同地区、不同职位类别之间初步形成了一套既有共同基础也有差异设计的标准体系,但在新时代遴选标准仍然需要面对诸多挑战,有待进一步优化。

第一,从空间视角看,公开遴选主要是在中央机关、省级机关以及地州市级机关三个层级上实施。当前,不同层级政府间的遴选标准尚缺乏统一规划,标准在衔接上存在重叠或断层,不利于建立自下而上的公务员培养链条。

不同地区之间，西部地区如甘肃、新疆、西藏等省（自治区）的遴选标准受限于本地的人力资源储备，相较于东部沿海地区省份相差较大，不利于公务员队伍整体素质的协调提升。随着公务员公开遴选写入《公务员法》，国家层面应对《遴选办法》试行以来的遴选实践进行反思总结，通盘考虑，注重遴选标准在不同地区、不同层级政府间的衔接规划，引导人才在空间上的有序流动。在具体操作上，可以考虑多级政府联合设定遴选标准，合理规划不同层级政府的遴选标准梯度，以促进公务员在不同层级机关之间更合理地流动和配置，平衡向上级机关输送人才和保持本级机关队伍稳定的关系。同时，还可以考虑适当在经济欠发达的省份开设特殊的跨地区遴选通道，鼓励人才向艰苦边远地区流动，逐步调整公务员素质的地区差距。

第二，从职位视角看，当前公务员遴选办法和职位表都未区分公务员的职位类别，专业技术类、行政执法类以及司法类公务员的遴选标准设定主要参照综合管理类公务员，标准同质化，不利于精准甄别出具有专业潜能的人才。另外遴选中的专业知识能力标准较为单一，主要依据专业背景和资格证书进行区分，工作实绩标准泛化，影响了公开遴选突出实绩导向的落实。随着2016年专门针对专业技术类和行政执法类公务员的管理规定出台，公务员分类管理在从理念到实践的道路上又迈进了一大步，习近平总书记在十九大报告中也首次在“高素质”后面加上了“专业化”，注重公务员专业能力和专业精神培养。在推进公务员分类管理，建设高素质专业化干部队伍的大背景下，探索遴选标准的分类设计，推动公务员遴选制度与分类管理制度的衔接，是下一步需要关注的重点。在具体操作上，可以考虑根据不同类别职位的工作特点，突出知识能力标准的专业性，尤其是对于专业性强、技术要求高的职位，尝试将专业职称和技术等级的社会化评定结果纳入遴选标准；根据不同类别职位的产出特点，差异化设计业绩标准内容及等级水平，以业务工作实绩为导向在队伍内选拔优秀专业人才。

在新时代，为了更好地发挥公开遴选在公务员队伍内部“二次择优选拔”的政策效用，遴选标准的改革发展也将进一步体现专业导向、实绩导向、基层导向和开发导向，衔接公务员分类管理制度，助推高素质专业化公务员队伍建设。