

党政关系：一个人事制度视角与经验证据

周雪光, 艾云, 葛建华,等. 党政关系:一个人事制度视角与经验证据[J]. 社会, 2020, 40(2):31

研究问题

党政关系覆盖中国政治制度的各个领域、贯穿不同时期，党政机构的形态、角色也不断演变。但现有研究要么是对党政领域部门组织的简单描述和政策方针的复读，要么将党委、党务与行政官员视为同类，只在职位高地上加以区分，并不涉及党政关系的主题。

此文从组织结构、权力关系和人事制度、人事流动两个角度解析党政关系的具体内涵，通过人事的安排和流动方向来分析党政机构之间的不同特征，提出一个针对党政关系的分析框架和测量指标。

研究脉络

从人事制度的角度分析党政关系，是一个全新的问题。文章分析视角主要来自于日常总结和经验归纳。

文章所指的党政关系，即中国共产党各级组织机构和各级政府组织之间的关系。

- 从组织结构上看，党政关系有以下特点：
 1. 制度上确定了党为主导的领导体制；
 2. 党委党务与行政组织各自设立机构，有完整的组织系统；
 3. 党的领导、检查作用通过政府部门内部的党组、纪检组长等机构或职位实施（党政机构、职务设置相互交错（在条块结构的分布不同））；
 4. 行政层次级别越高，党政领域分工越细化。
- 从人事制度着眼，党政领域中的人事安排有 **多重机制**，人事流动往往是难以衡量的，从不同侧面展示了党政各机构之间的关联程度（兼职、双向流动可能意味着党政交融的状态），流动带来的经验聚集（pool of experience）也可能暗示着党政合二为一的情形。

研究设计

指标

通过人事调动事件中的任期、流动入口（任职前岗位）、流动出口（调往岗位）来描绘机构特征和对外关系。包括如下指标：

- 职位任期
任职期限直观反映了职位的流动性——高流动率的职位通常拥有更高的地位（职业前景），进而通过对职位的流动率分析可以研究入口、出口职位的特征。
职位任期越长，职业的专业化程度越高（需要积累的知识、技能、经验等越多，Stinchcombe, 1990），而不一定是职业道路的受挫导致。
正副职也有可能因职业培训和升迁任命带来的流动率差异。
- 专用知识与通用知识
职位或机构人事流动的出口和入口的多样性越大，则该职业或机构的工作会有更大的适用能力和范围。
党政机构技能要求的通用性更高，高行政等级的职位要求的技能通用性越高。
- 党政交融程度
入口 - 出口所对应的党、政领域：疏离 / 杂糅，职位和机构揉进的党政不同经验要素。
- 党政机构关联度

- 党政领域兼职分布及机构间关联

资料

姓名、职务、兼职信息，自主收集。

香农指数 用来估计人事流动的进出口多样性。数学上看，香农指数的拐点在 e^{-1} ，相对而言，高多样性在数值上更敏感。

研究主要描述统计了上述指标在所收集数据上的分布情况。

结论

文章对党政交融、党政互动或分隔等过程提供了量化维度，特别是从入口-任职-出口三个维度及其相互之间的关系将党政领域内的互动操作化为可计算、比较的比例关系，并且验证了条块结构中机构、部门、岗位在人事流动和互动上的差异性。

未来的研究方向

1. 党政关系向其他领域如人大、政协、人民团体的延伸交融；
2. 进一步收集跨省、跨层级的党政互动的经验证据，考虑更高层次的职位和机构流动；
3. 结合其他理论模型与机制进行经验研究。

值得关注的研究员

1. Walder, 1995 & 2001, 官员职业生涯的双重轨道模式；
2. 周黎安, 2007, 晋升锦标赛
3. 耿曙, 2014、2016 & 2018
4. 朱光磊, 2002 (专著《当代中国政府过程》)、2004