

公开选拔产生的副厅级 领导干部成长路径的聚类分析

以H市为例

●吴 田

公开选拔制度(简称公选制度)是党政领导干部选拔任用的方式之一,即根据领导职位的条件要求,面向社会通过公开考试与考核相结合的检测手段,筛选出领导干部人选的制度(萧鸣政,2011)。公选制度为选拔优秀领导干部,实现干部队伍优化提供了可能。同以往的干部选拔方式相比,公选制度最大的特点就是扩大了人才选拔的来源和范围。从目前的实践情况来看,公开选拔产生的领导干部涵盖了从科级到处级的各个层面,对个体而言,其中的厅局级往往是晋升过程中的一个关键层级,一方面,县处级作为一个庞大的中层干部群体,其中大概只有10%~15%的比例在仕途上能够继续升迁到达副厅级甚至更高的层级;另一方面,能否在政治生涯中步入顶峰,厅局级阶段的顺利过渡也具有举足轻重的意义。公选方式的产生不仅意味着更多的优秀领导人才可以不受后备干部的人数限制,直接竞聘厅局级岗位,并且晋升时间也会缩短。因此,公开选拔领导干部的方式扩大了人才的职业路径选择面,提高了人才的成长速度,给更多的年轻干部、优秀人才提供了机会。鉴于县处级被普遍认为是晋升中的“天花板”,且公选方式更广泛地被应用于领导干部的副职选拔,本文将研究群体定位于副厅局级的领导干部,提炼出衡量公选干部成长情况的指标,进而在此基础上对干部的成长模式进行聚类分析,以此来观察公选产生的领导干部群体是否存在典型的成长路径,以及这些成长方式是否对帮助干部打破晋升“天花板”的困局,加快干部晋升速度具有积极的作用。

成长路径的概念发源于企业管理领域,常用于对组织发展过程的描述,本文所涉及的成长路径主要是针对个体行为,类似于职业生涯的概念,但更加强调一种向上的成长趋势。Weber在对科层制度的研究中提出了类似于职业路径的理念,随后不同学者在不同领域对此都给出了自己的解释。Hughes(1937)认为,职业生涯在客观上是一系列职务的集合,在主观上是个体对自我人生变迁的理解和对各行为、事件、特色的解读。Roth(1963)认为,职业生涯是一系列事件与情况,即人

在实现一系列目标过程中所采取的一系列活动与所经历的一系列阶段。借鉴上述观点,本文在衡量公选干部的成长路径模式时主要选取了与干部成长相关,且突出体现公选干部特点的客观指标进行聚类分析。例如,学历、考试岗位、干部来源、考前级别、晋升情况等对描述公选干部的职业发展过程具有代表性和标志性的指标,以此帮助我们更加直观地观察和理解公选干部的成长发展状况。

一、相关文献评述

领导干部的成长是按照一定的成长周期和成长途径展现出来的,了解领导干部成长的机制、熟悉其规则、继而总结出其中的路径和规律,不仅可以为其他干部的成长提供借鉴,也可以为我国领导干部选拔任用机制的完善提供依据。所谓领导干部的成长路径,就是指其在调任升迁过程中的轨迹路线以及相伴随的标志性事件。国内学者对领导干部成长规律的探讨往往需要区分不同的干部群体。汤传本、赵静以女性省委常委为研究对象,从学历、晋升速度、参与职位等方面探讨她们的政治成长路径,为我国女性公务员的参政议政提供了政策建议。萧鸣政、陈小平(2012)对80后厅处级官员成长路径进行了归纳,党政领导干部的成长大都经历了一个渐进向上、按部就班的过程,在成长过程中逐渐适应和成熟,而进一步分析比较可以看出在起步阶段年龄优势是非常重要的,较早深入基层锻炼、较早进入领导序列都是日后晋升高层的优势条件。与此同时,有些学者在针对特定干部群体进行分析的同时也尝试性地对其成长模式和路径进行了分类讨论。战伟萍、于永达(2011)通过履历分析将市委书记职业路径划分为基层成长、高层下派、混合型三类,并归纳出随着干部选拔任用制度的完善,市委书记任职之前的轮岗次数增加,混合型职业路径干部比重增加的趋势;方可成、马昌博(2012)以北京市官员为样本,分析了地方官员的成长路径类型,其中最有效的几种晋升途径是进行基层锻炼、增强个人修养、提高群众威信、轮岗交流和争取领导重视。此外,国外学术界对于公共部门员工的职业生

涯管理和规划的研究也是近年来逐渐发展起来的一个新课题,Skans和Br. samle(2011)以瑞典文官为例,分析了文官晋升到高位典型路径。针对不同个体,职业发展主要遵从两种不同的成长路线(Baruch, 2004):一种是直线式(linear career model),即一直向着一个方向努力和发展;另一种是多方位式(Multi-directional career model),即在个人发展过程中有多条路径选择,可以根据个人的能力和追求的变化进行相应的调整。

借鉴企业管理中的概念,对公共部门领导干部的成长路径进行研究已逐渐形成一种潮流,针对特定群体进行成长路径分析是目前被国内外广泛关注的研究视角;但进一步对成长路径的类型进行规范划分的研究则比较匮乏,且方法仍以定性分析为主,类型划分具有较强的主观随意性。因此,本文尝试性地运用聚类分析的方法对公选产生的领导干部进行成长路径模式的分类,进而归纳出典型的公选干部成长模式类型。

二、聚类分析 以H市为例

经过近年来各地的推行、完善和创新,公选制度不断发展。2008年以来,北京、黑龙江、吉林、浙江、广东、广西等地加大干部人事制度改革力度,面向全国公选副厅级干部的举措引起了社会各界的广泛关注。据不完全统计,2010年以来,全国通过公开选拔、竞争上岗方式选拔产生了厅局级干部1022名、县处级干部23814名,占同期新提拔厅局级干部和县处级干部总数的39.78%。受数据可获得性的限制,本文主要针对H市公选产生的领导干部进行分析。自2000年以来H市分别进行了三次公开选拔领导干部的工作,选拔产生副厅级领导干部45名,本文将对这45位领导干部的成长模式进行分类、描摹和分析。

(一)数据来源

本文搜集了H市45名公选产生的副厅级领导干部的基本信息。总体来看,在H市的三次选拔工作中,2000年和2008年的两次范围较大,涉及人数较多,分别为24名和17名,而2004年只是补充性地选拔了4名副厅级领导干部。综合来看,三次选拔的45名干部中有28人来自于本省区市的其他单位,17人来自于公选职位所在单位,考选的岗位主要集中在党政机关,有16人曾经有过轮岗经历。

将三次选拔分别进行统计,其中2000年选拔产生的24名副厅级领导干部的平均年龄为37岁,具有学士学位的8人,硕士14人,博士2人,截至2010年底,晋升到正厅级领导岗位的有6人,成为正厅级后备干部的有5人,分别占到总数的25%和20.8%。2004年选拔产生的4名副厅级领导干部的平均年龄为43.8岁,具有学士学位的2人,硕士学位的2人,其中有3名干部已被列为正厅级后备干部。2008年选拔产生的17名副厅级领导干部的平均年龄为41.4岁,具有学士学位的6人,硕士

11人,虽然距离本文统计的2010年底仅有两年,但已有7人成为正厅级后备干部,占到总数的41.17%。

由于2004年的样本量较少(4个),本文仅选取2000年和2008年两次公开选拔产生的副厅级领导干部作为分析对象。为研究这些通过公开选拔产生的领导干部的成长晋升状况,本文主要选取了与公选以及干部成长相关的指标进行统计分析,包括性别、参加公选时的年龄、学历、考选的岗位、干部来源、考前级别、晋升情况、轮岗状况。

(二)聚类分析

聚类分析(cluster analysis)是一种根据事物本身的特性在没有先验知识的前提下将一批样本数据进行分类的方法,目的是使类内对象的内同质性最大化且类间对象的异质性最大化。为更加清晰地分析通过公开选拔产生的副厅级领导干部的成长情况,本文将运用聚类分析方法分别对H市2000年和2008年两次公选产生的领导干部进行分类。为确定类数,本文首先采用分层聚类(Hierarchical Cluster)方法对2000年公选产生的24名干部进行了Q型聚类,其中有一位干部(数据库中序号为18)在当选后不久因病离职,因此剔除该样本,对剩余的23名领导干部进行聚类分析。层次聚类法的特点在于可以在事先不知道分类数的情况下通过度量所有样本之间的亲疏程度将样本数据逐渐聚成小类,小类再进一步聚成大类。本文在实际操作过程中选取了离差平方和法(Ward's Method)度量小类间的亲疏程度,得到的分类数为3,基于此,本文进一步采用了快速聚类(K-means Cluster)的方法对各类的具体特征进行分析。

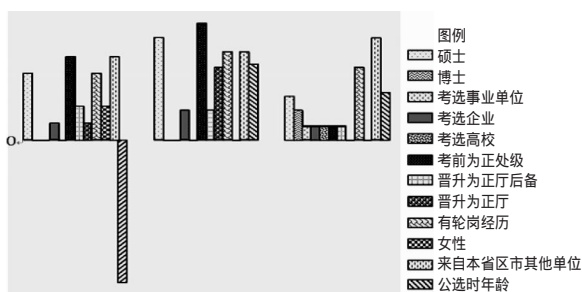
结合两步分析,23位领导干部被划分为三类,根据分层聚类的谱系聚类图和快速聚类的聚类成员表整理的聚类结果如表1所示。

两种聚类分析得到的结果大致保持一致,尤其是对

表1 两种聚类方法结果整理(基于2000年H市公选数据)

	第一类	第二类	第三类
分层聚类结果	14, 16, 20, 2, 3, 1, 9	4, 15, 5, 7, 21, 6, 22, 23, 8, 19	11, 13, 12, 17, 10, 24
快速聚类结果	1, 2, 3, 9, 14, 16, 20	4, 5, 7, 11, 13, 15, 19, 21	6, 8, 10, 12, 17, 22, 23, 24

注:表中各个数字代表样本在数据库中的编号,一个数字对应一位领导干部



于第一类中所包含的样本,两种方法的结果完全一致。由表1的结果可以看出,聚类后划分出的三类干部中第二类的晋升情况最好,划分到这一类中的人数也相对较多。结合实际情况可以判断这一类代表了公选领导干部中最常见的干部类型以及成长方式,这一类的干部在各项指标上的表现都比较中规中矩,且多为男性,年龄、学历等指标也都非常符合公开选拔条件的一般标准和要求,考前级别的指标也显示出这些人没有跨级晋升,并且多有不同岗位的轮职经历。

第三类的人数与第二类相当,但晋升状况不及另外两类,这一类人的一个突出特点是学历高,并且考选岗位和干部来源都分布比较广泛,年龄也较第二类更加年轻,可以说这一类更能体现出公选制度的特色和初衷,一方面选拔了一批年轻且优秀的人才走上领导岗位,另一方面也扩大了干部的来源和公选之后的选择面,此外这类干部的考前级别相对较低,说明存在破格提拔和跨级晋升的现象。

同二、三类相比,第一类最为突出的两个特点在于性别和年龄,结合样本的具体特点可知,H市2000年公开选出的仅有的两位女性干部的年龄都较小,所以第一类的特点存在特殊性,但这一类的存在也在一个侧面体现出地方公选在具体规则的设计中会根据当地的实际情况对国家的总体要求进行一定的补充,适当放宽条件,为优秀的年轻人提供更多的机会。

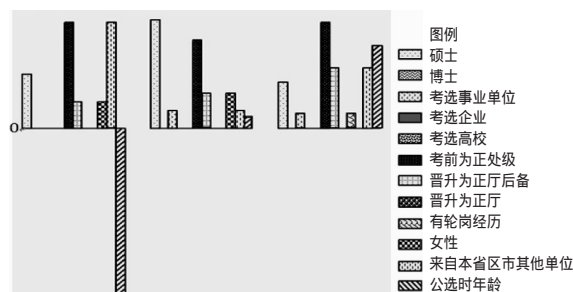
以同样的方法对2008年的数据进行分层聚类和快速聚类,得到的结果如表2所示。

由于2008年公选产生的干部在考选岗位、考前级别以及轮岗情况三个指标上的区分度非常低,其中第一个指标都为党政机关,而后两个指标都仅有一人的情况与其他不同,剔除这两个样本后进行聚类分析的结果并未出现较大差异。为保证样本数量,本文选择在分析中仍保留这两个样本,但上述三项指标在聚类结果中体现出的差异将不被作为分析对象。在2008年的分类中可

表2 两种聚类方法结果整理(基于2008年H市公选数据)

	第一类	第二类	第三类
分层聚类结果	10,13,1,12	3,5,16,8	2,7,15,11,14,9,17,6,4
快速聚类结果	1,10,12,13	2,3,5,7,8,11,16	4,6,9,14,15

注:表中各个数字代表样本在数据库中的编号,一个数字对应一位领导干部



以看出,第二、三类仍是人数相对较多的两类,其中的第三类同2000年的第二类更为类似,同样都是晋升情况最好的一类,也是最能体现出干部按部就班的成长路径特点的一类,我们可以将此概括为传统模式。第二类同2000年的第三类相似,更多的是高学历的年轻干部,由于这一类真正突出了公选的特色和优势,可以被概括为理想模式。此外,第一类仍在年龄上体现出了与前两类的绝对差异,并且截至2010年,2008年公选的这批干部成长的时间还比较短,所以年轻干部由于经验积累上的欠缺会在晋升上存在劣势,但是随着时间的延长,相信这些人的潜力会逐渐凸显,这在2000年第一类干部的晋升情况指标中已经得到了体现,我们将这一类干部成长模式概括为特殊模式。

三、结语

总而言之,经过对H市两次主要的公开选拔的案例分析,基本可以看出公开选拔产生的领导干部存在其自身的特点和成长路径特色。公开选拔产生的领导干部能否在上任后得到进一步的提拔,这主要与其自身能力及经验积累有关。相对来说,那些中规中矩、按部就班的干部可以在公选的机制下得到稳步提升,但与此同时公选也可以为优秀的年轻干部提供一个跨越式成长的平台,并且有利于各地方在更加广阔的范围内选拔优秀干部。通过对H市两次公开选拔产生的副厅级领导干部成长模式的聚类分析,我们大致可以提炼出三种典型的成长方式:第一种是传统模式,代表了一般性的干部成长模式,在各方面标准都符合的条件下逐级晋升;第二种是理想模式,体现出了公选在扩大干部来源和晋升空间、实现跨越式发展方面的重要作用,年轻的优秀干部可以通过公选实现跨越式成长;第三种是特殊模式,这类干部的脱颖而出要部分归功于公选条件的放宽,公选极大地提前了这类干部的晋升节点,但是这类干部往往会存在前期积累不足的问题,能否实现向更高一级的迈进需要其进一步的努力和锻炼。

基于目前国内干部发展的总体趋势,在未来公选制度的实践过程中,理想模式应成为各地领导干部和公选单位发展的重点,参选干部可以通过对照自身特点大致确定自己所属的类型,进而有针对性地培养和提升自身的素质和能力,有计划性地设计未来的成长路径;各地公选部门也应在条件允许的情况下给予优秀的年轻干部以更多的发展机会。此外,年轻领导干部在公选胜出后要注重自身经验和能力的积累和锻炼,继而为进一步的顺利晋升打下扎实的基础。

(作者系清华大学公共管理学院博士研究生)

责任编辑 王惠

E-mail: ldkxwh@163.com

电话: 0371-63910574