

## 江苏启示录

1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008

■点睛

启动  
还权于民程序

江苏

是当下干部任用体制“公推公选”的发源地。所谓“公推公选”，其核心意义就在于“推”和“选”上：民主推荐，民主选举。而“公推公选”的最根本意义就在于，打破了长期为公众所诟病的旧的干部选拔体制——那是官场腐败的“温床”之一，也可能是官员作风和效率失效的原点。

江苏也是“公推公选”的发扬地，从科级到厅级，从苏北到苏南，“公推公选”蔚然成风，“公推公选”体制创新的本意，也正是为了通过此程序丰富有务实精神、敢于挑战的干部，作为政治文明的一个重要实践，“公推公选”在江苏走过了稳健的5年。

2003年，宿迁市沭阳县，一个消息打破了这个有着170万人口大县的官场的平静：全县七个乡镇的行政一把手要进行“公推竞选”。

2003年，公推公选  
从沭阳开始

2003年7月，宿迁市沭阳县。一个消息打破了这个有着170万人口大县的官场的平静：全县七个乡镇的行政一把手要进行“公推竞选”。

这个“公推竞选”，就是现在所说的“公推公选”。对沭阳县官员们来说，这是新名词，施行的更是一套他们从来没有听说过的制度。

和全国所有地方一样，当时沭阳的干部任用制度遵循的也是固有模式：完全封闭的运作，程序也比较简单，主要由提名、考察、研究和任命这四个环节组成。此种制度的弊端很明显：不公开也不民主，长期以来只由少数人选人，一把手说了算，其结果导致跑官要官、买官卖官之风屡禁不止，滋生腐败。

这些是坏的情形，官员们更普遍的心理是“熬官”，论资排辈、按部就班等着提干的心理非常普遍。所以，“公推竞选”的消息一经公布，便引起了沭阳全县上下千群的极大关注，而更多的人则心存怀疑。

崔树祝，时任沭阳镇人大主席。“一开始我也很怀疑，会不会是内定好了人选，只是走个形式？和我有同样想法的大有人在。”时隔5年，崔树祝还是为自己当时的选择而庆幸：“但是我最终还是决定报名，因为我相信组织。”

“公推竞选”的程序进一步公布：拿出来的7个乡镇长的岗位，按每个岗位1:5的比例设定候选人。“当时的做法是召开全县科级以上干部大会进行公开推荐，并组织各级党组织、干部群众层层推荐，符合条件的就可以自荐。”

崔树祝就是自荐参选人员，按照规定，参选人员只能表达自己的参选意愿，并不能确定目标乡镇。也就是说，所有的报名人员在通过资格审核后，具体是竞争哪个乡镇的行政一把手，自己无从得知。

这样的安排也是出于公平考虑：原则上所有参选人员都不会安排在其原籍乡镇，也不会被安排在现在工作的乡镇参选。“因为在有的乡镇，基层的宗姓势力很大，而公推竞选的最后投票决定权又在乡镇一级的法人代表手中，所以设计了这样的回避制度。”沭阳县委组织部工作人员介绍。

确实也是如此，崔树祝当时的职务是沭阳镇人大主席，如果他参选沭阳镇的镇长，而投票权又在这个镇的人大代表手中，其结果可想而知。

哪些参选人竞争哪些乡镇的行政一把手，决定权最终由县里决定。崔树祝被“分配”到

了东小店乡参选。

在被“分配”到具体乡镇之前，所有参选人先在县委常委会上作了第一轮淘汰，“每个岗位5个候选人由县委常委开会投票表决，取前3名为每个岗位的正式候选人。”

崔树祝顺利过关，成为了东小店乡的乡长候选人，与他竞争的，是两位他的“熟人”。三人很快被召集在一起，作封闭驻点调研。

“很严格，被要求关闭手机，不得和外界联系。”崔树祝回忆说，他们三人的调研由组织部全程监督陪同。

三个候选人先和乡党委王书记见了个面，听他介绍了乡里的自然情况，随即就开始了针对两个村的驻点调研。

“很严格，被要求关闭手机，不得和外界联系。”崔树祝回忆说，他们三人的调研由组织部全程监督陪同。三个候选人先和乡党委王书记见了个面，听他介绍了乡里的自然情况，随即就开始了针对两个村的驻点调研。

两个村的选取也有讲究，一个是发展较好的店西村，另一个则是经济相对薄弱的沈庄村。组织部门的意图是，让候选人总结出好的经验，同时找到发展滞后的沈庄村的症结所在。这考验的是三个候选人的实战能力。

调研为期三天。结束三个候选人一出门就遇到了麻烦，乡里雇来送他们到沈庄村的小面包车深陷在雨后泥泞的土路中，前来迎接的村干部看着狼狈的三人说，你们三人中肯定有一个人是以后的大官，谁能把这条路修好，我请谁吃饭。

三个候选人面对沈庄村的村民们时，不约而同：“我们三人不管谁当选，都一定要把这条路修起来。”

崔树祝和两个竞争对手知道自己不是去参加一个游戏，而是面对着真正的一次竞选。三天的调研一结束，三个人没有被安排休息，立即就进入了公推竞选的核心阶段：演讲、答辩和票决。

三个人的出场顺序由抽签决定，崔树祝抽到1号。这让他喜忧参半，1号出场意味着评委们的要求相对较高，但因为三天的调研是由三人一起完成，所以自己也可占到先机；如果和别人观点相同，也是别人在重复。

竞选现场就在多乡政府的会议室里，参加人员有县里的领导，也有外县区请来的领导——因为要提问并打分，他们的出现也是出于公平的考虑。而会议室后排黑压压坐着的，是全县50多位人大代表，他们拥有最终的投票权。

崔树祝作竟职演说时，并不紧张，着重陈述了他对今后工作的展望。而另两位候选人的发言与他大同小异，“真正的紧张是在提问和答辩阶段。”

崔树祝仍是第一个出场，第一个问题就出乎他的意料：“如果你做乡长，你的手下绕开

“公推公选”，今天已经成为干部任用中不断扩大的实践。与小岗村改革源自底层的自发变革不同，“公推公选”是设计的产物，这一设计基于对干部任用制度弊端的认识和对改变的“可控性”把握。

现行的干部任用程序，简言之“提拔模式”。从提名、考察、研究到任命，“保密”成为纪律，公开性缺乏；权力源于更高的权力，决策集体圈子很小，还往往变成“一把手”说了算。这种提拔模式，把公共权力变成了提拔者与被提拔者之间的内部事务，公众却要承担权力运行的结果。

“公推公选”作为一种设计，源于权力系统自身有寻求改变的愿望，这种愿望之所以出现，是因为提拔模式的弊端已达到难以控制的程度。权力系统自身寻求改变，必然更多地考虑稳妥

可行。于是“公推公选”出现在提拔模式与选举模式的中间。

毫无疑问，“公推公选”扩大了公开性和民主成分，公开性扩大，减少了暗箱操作，参与决定人选的范围扩大，任用需要更多人的同意。这些都有利于克服简单提拔模式造成的弊端。

但改革并未完成，开放仍需扩大。权力体制的变革处在急需突破的关口，选举授权模式替代提拔任命模式，是必须完成的课题。

提拔模式下的权力，就设计而言，可能也希望达到代表民意

的效果，但就其实际运行而言，因为它将权力授予变成几个人甚至一个人的决定，而作出决定的这几个人或一个人是否具有代表民意的可能，实际上是一个

问题。哪怕完全的“出以公心”“体恤民情”，仍然可能未能抵达民意，何况把权力授予如此寄托于个人体恤的心和体察的能力，本身就有着巨大的风险。

怎样实现从提拔模式到选举模式的转变，基于认识上的差异，可能人见人殊，但通过民主来实现社会的治理，应该已无疑义，问题只是体现为何种形式的民主而已。但无论何种形式，都

干部费了不少脑筋。“提名、考察、研究和任命这四个环节，前三个环节要公开很难，任命这个环节要公开，公开到什么程度？多大范围公开？我很困惑。”时任组织部部长张建庆回忆。

反对声音随之而来：“干部任用一直强调保密纪律，一公开岂不天下大乱？”

张建庆很是为难，一天他到食堂吃早饭，仇和向他招手示意，他坐在仇和身边局促不安，几次欲言又止。最终他还是把自己的困惑和盘托出，仇和一听把筷子一放，说：“好，不说适度公开，就叫公示制。”

几天后，仇和在一次机关和乡镇一把手会议上宣布，今后提拔的干部一律实施公示制。又过了几天，县委组织部考察完一批干部，县委常委会开会研究时仇和决定，公示就从这批干部开始。

随即一份《关于公示拟提拔干部名单的通知》下发，17名干部名单附后。全国第一个干部事前公示制应运而生了。群众对此将信将疑，但在看到这17名干部中有人因被举报后未被任用，他们信了。据统计，1997年以来，沭阳全县公示的1170人次中，因举报共有21人未被任用，17人暂缓任用。

沭阳在后来的进一步调整了公示的做法，将7天延长至10天，形式也由内部文件改为了在媒体上公布，并取消了举报人需署实名的硬性规定。

1999年春，中组部派员到沭阳进行专题调研。2002年7月，中共中央下发了《党政干部选拔任用工作条例》，明确规定了领导干部的任前公示制度。

有干部制度改革经验，沭阳首先“公推公选”有了很好的底气。但在任命前公示，接受群众监督只是将个别不符合条件的人挡在了领导岗位之外，如何能选拔出有能力，肯实干的干部到领导岗位？“公推公选”是不二选择。

“公推公选的核心，就在于‘推’和‘选’字上，让有真本领的人能有机会进入领导岗位，让群众而不是县领导选出他们，让在规则下运转的竞争来产生人才，而不是以组织上的眼光来评判，自然非常科学。”

而沭阳人改变家乡落后面貌的迫切期望，也是这场改革的原动力所在。面对着周边兄弟县市的竞争，沭阳人需要一支过硬的干部队伍。

在2003年“公推公选”施行之前，沭阳还首创了领导干部任前公示制——现在，这一制度被写进了中央文件。

1997年夏天，“适度公开干部选拔”的任务刚下达给沭阳县委组织部时，让组织部

觉得有了“奔头”，不再靠关系，或者靠等来晋级，而是要靠真才实干和业绩。”

这个说法的逻辑是：没有业绩，就过不了县委常委会的初选关；没有动手实践能力，就过不了现场演说答辩关；更过不了人大代表的投票关。

“用什么词来形容对公务员们的触动呢？对‘激活’。崔树祝以这个词作了总结。

一个问题曾困扰很多人，这轮民主政治的改革创新的发源地为什么会是在宿迁，会在沭阳？一个经济欠发达地区的政府，他们的动力来自何方？

深究后，记者发现，这与沭阳在此轮改革之前的发展劣势，以及曾经在担任过县委书记的仇和的关系都很大。

1997年春，时任宿迁市委常委、沭阳县委书记仇和掀起了一场反防腐风。上至原县委书记，下至副科级以上干部，40多名贪官锒铛入狱。在不同的场合反思此制度时，仇和都说过：“如果不在体制上进行改革创新，贪官还会像割韭菜一样，割了一茬长一茬。”

在2003年“公推公选”施行之前，沭阳还首创了领导干部任前公示制——现在，这一制度被写进了中央文件。

1997年夏天，“适度公开干部选拔”的任务刚下达给沭阳县委组织部时，让组织部



现场进行演讲答辩



评委现场进行打分

今年2月，南京市47个政府组成部门“一把手”全部公推公选，引起了国内外媒体的密切关注。

快报记者 赵杰 摄

现，在一些宗族派姓势力比较强大的乡镇，一些民风不是很好的乡镇，在公推公选的过程中出现过干扰因素，对整个模式的公平和公正产生了影响。”

沭阳县组织部工作人员介绍说，应对的办法是，不把候选人放到具体的乡镇，而是在外乡镇选定一个题目，让候选人驻点调研。“因为现在通讯手段比较好，寻找不足，以利于工作能更好开展。”

这个回答中规中矩，而另两位候选人的答辩也很类似。但评委点评让他们都有点后悔：“你们似乎没想到一个方面，一个同志向党委书记汇报工作，反映问题是很正常的。”

没错，党委书记才是乡镇“一把手”，三个候选人都被评价为“没有摆正自己的位置”。

第二个问题是，如果乡政府要被要钱的群众“包围”了，作为一个乡长应该怎么办？这一次，三个候选人都厘清了思路，纷纷表示，要找到群众诉求问题的症结，想尽办法维护群众利益，同时做好安抚解释工作。

三个问题提完问完后，候选人退场，组织部在现场对三人作了民意测评，并将答辩和演说按5:3:2的比例计分，在这个环节淘汰掉一个人，现场只剩下2名候选人。

最后，投票权留给了现场的人大代表们，他们再次投票选出正式候选人。

在东小店乡，胜出者就是

崔树祝，本想轻松一点的他被告知立即上任，“我都没来得及回家洗个澡休息一下，就被组织部给留了下来，要求立即开展工作。”

与东小店乡此次“公推竞选”同步开展的，是沭阳全县七个乡镇的行政一把手竞选，所有岗位在当天全部产生。

这个模式最终定名为“公推公选”，并在全省全面推广。

而在沭阳，现在所有的股级以上干部的任用，都经由这个模式产生。

2005年1月，沭阳县再次试水，此次的着手点是党内民主——一种名为“公推直选”的乡镇党委书记选拔模式。

沭阳县组织部工作人员介绍说，“公推直选”与“公推公选”的最大区别在于，最后的投票由全体党员做出，而非“公推公选”中的人大代表投票模式。

2005年夏天的那次，是沭阳县第一次试点，也是唯一的一次。“主要原因是组织难度比较大，因为要求乡镇全体党员都要参加，而很多农村党员长期外出务工，回家投票的成本太高，实施起来有很大难度。”

试点放在了该县的陇集镇，组织了全镇400多名党员到场，顺利产生了镇党委书记。

据介绍，现在沭阳县所有的乡镇行政一把手出现空缺，都必须由“公推公选”产生。在推广过程中，沭阳也在探索“公推公选”的升级版。

“在实施过程中，我们发



现场进行演讲答辩



评委现场进行打分

今年2月，南京市47个政府组成部门“一把手”全部公推公选，引起了国内外媒体的密切关注。

快报记者 赵杰 摄

中国改革开放 30 年特别报道 **现代快报**

1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008

问题——民主。作为政治文明建设的一部分，干部制度也应当朝着民主化的方向改革。当然，这种改革不能一蹴而就，需要有一个逐步完善的过程。公推公选正是一次有益的尝试。公推公选可以在更大的范围内，体现民主参与、通过建立规范化、程序化、公开化的民意表达和政治选择机制，变“少数人在少数人中选人”为“多数人在多数人中选人”，落实了人

民群众对干部任用的知情权、参与权、选择权和监督权。人类政治实践发展到今天，最大的成果无非是“把权力关进笼子里”。这只笼子，说到底就是让多数人决定权力的授予，并使权力能够相互制约。中国的政治文明需要共享人类政治文明的成果，并以独特的社会转型贡献于人类，这是不言而喻的。

刘洪波（著名杂文家）

## 江苏的持续探索

沭阳是宿迁发展的一个缩影，而宿迁则是一扇可以看到江苏全省的窗口。

在沭阳仅试点过一次的乡镇党委书记“公推直选”办法，也在邻县泗洪全县展开。2005年7月，全县1万6千名党员人手一票，选出24名乡镇党委书记，成为全国首个所有乡镇党委都实行“公推直选”的县。

两个月后，宿迁市宿城区所有乡镇党委也完成了“公推直选”。2006年三四月间，南京高淳、扬州仪征也试点公推直选，全省普遍推行这一制度。

而“公推公选”也在全省范围内展开，同时向更高级别的官员推进。2003年12月16日，沛县人大常委会通过无记名投票，39岁的孟铁林走马上任沛县人民政府副县长、代县长，他因此成为中国第一个由“公推公选”产生的县长，开了全国县处级党政正职领导“公推公选”的先河。

短短三个月内，江苏的“公推公选”由公开竞选乡镇干部到省管干部、由科级递进至厅级、由中小城市推进至中心城市，公开向社会述职述廉。

此举需要勇气，直播现场上市民代表提出的问题尖锐而无法回避：“听说工商罚款弹性空间很大，同样违法行为可以罚1万至20万元。那么，工商局如何把握好自由裁量权，保证执法公平公正？”——这种问题很难出现在一个封闭的内部述职述职会上，即使有，也很容易含糊其辞地过去。

一个星期后，宿迁紧随其后，该市300余名处级干部纷纷以个人博客的形式在网上述职述廉，面向社会公众，“晒”出自己的工作“成绩单”，接受公众评议与监督。

沭阳的做法是定期“回访”，由组织部门回到当选官员的任职地，做民意测评，并引入述职制度。而宿迁则早在两年前就为官员们开设了博客，市委书记带头写博，以新潮的方式引入民意，为官员之间架设舆论通道。

这些都是政治文明在“公推公选”基础上的有益探索，虽然没有举臂一挥、气震山河的气势，却是实实在在的务实之举。

对于未来，公众学术界的期望更高，如何将公推公选向更高级别的官员中递进？如何将公众监督落到实处？如何将普通群众置于权力支配的主体？相信在执政为民的理念下，江苏的探索将继续向更深的方向推进。“公推公选”在江苏发源地，也在江苏得到了发扬。基层的政治智慧和高层的政治魄力结合，将政治民主不断向前推进。

30年  
流行语录

2000年

xx是怎样炼成的

——有了《钢铁是怎样炼成的》的话语模式，“明星是怎样炼成的”、“爱情是怎样炼成的”等等相继出笼。

小样儿，你穿上马甲我就不认识你了？

——这个本来没在笑话堆里的平平之作，有了舞台上赵本山和宋丹丹的身体力行，一下子成了很多人的口头禅。

将爱情进行到底

——将快乐进行到底，将网络进行到底，一切通顺的，不通顺的在这里一路绿灯放行。

2001年

9·11/本·拉丹

——恐怖分子劫持民航客机撞击纽约世界贸易中心的两幢110层摩天大楼在遭到攻击后相继倒塌，共有2998人死亡。

申奥成功

——2001年7月13日，中国北京在五个2008年奥运会申办城市中脱颖而出，夺得2008年奥运会举办权。中国人民将记住这一时刻！奥林匹克将记住这一时刻！

申花上酸菜

——雪村一句“申花上酸菜”，把酸菜推到了全国。大约除了赵本山之外，全国人民又一次知道了东北人的娱乐潜质。

2002年

悠悠，接着悠悠

——“大忽悠”一下子成了骗子的代名词。人说吃一堑长一智，范伟显然吸取了前一年的教训，但最终还是招架不住赵本山的忽悠。

激情燃烧的岁月

——电视连续剧《激情燃烧的岁月》家喻户晓，把把的青春在激情的年代燃放了，火焰照亮了生活，那是一代人人情和爱情写的一曲生命乐章！

野蛮女友

——柔弱内向男生与豪放漂亮女生之间的爱情故事，带有网络色彩和婉转、动人的情节，转流成为一种风潮。