DOI:10.3876/j.issn.1671-4970.2026.05.001

全面从严治党视域下新时代政绩评价体系构建研究

马德坤,柴庆芬

(山东师范大学马克思主义学院)

摘要:党的二十届五中全会指出,要推动干部树立和践行正确政绩观,构建科学合理的政绩评价体系是引导干部树立和践行正确政绩观的重要抓手。发展的不平衡是中国式现代化进程中长期存在的基本治理现实,也是影响新时代政绩评价体系制度运行的一个重要约束条件。在发展的不平衡的现实下,不同地区的发展基础、资源禀赋、主体功能和治理任务等存在客观差异,统一制度要求与差异化治理实践之间的关系日趋复杂。受发展的不平衡的现实影响,新时代政绩评价体系存在统一目标导向与差异发展条件、普遍评价尺度与地方治理任务、显性政绩偏好与长期治理绩效、竞争性激励取向与协同性治理要求、价值理性强化与技术理性扩张之间的结构性张力,影响着政绩评价的精准性。这些张力表明,新时代政绩评价体系的完善不能局限于评价指标增减、权重调整或技术优化,而应立足于发展的不平衡的现实,建立科学的政绩评价体系,增强政绩评价制度的识别差异、适配差异和引导差异的能力。为此,应在坚持党中央统一要求的前提下,健全分级分类的目标转化体系,建立差异适配的干部考核模式,完善显绩潜绩并重的政绩识别机制,优化协同治理的责任考核方式,强化考用结合的结果运用机制。通过科学精准的政绩评价,引导领导干部树立和践行正确政绩观,为推动高质量发展和推进中国式现代化提供坚强的制度保障。

关键词:全面从严治党;正确政绩观;政绩评价体系;发展的不平衡;结构性张力

构建科学的政绩评价体系,是引导领导干部树立和践行正确政绩观、推动党和国家事业发展的重要制度安排。《中共中央关于持之以恒推进全面从严治党若干重大问题的决定》指出,要“完整准确全面贯彻新发展理念 ,改进推动高质量发展政绩考核”[1]。科学评价政绩,既要坚持正确的政治方向和价值导向,也要立足实际、尊重规律。近年来,学界围绕正确政绩观展开了多方面讨论,研究成果主要聚焦正确政绩观的生成逻辑[2]、科学内涵[3]、实践要求[4]、实践路径[5]等。我国不同地区在发展基础、资源禀赋、主体功能和治理任务等方面存在客观差异,高质量发展、区域协调发展、生态文明建设和国家治理现代化的深入推进使政绩的内容、形成方式和表现周期更加多样。在此背景下,新时代政绩评价体系需要解决的已不仅是指标增减、权重调整和技术优化等问题,而是要在坚持统一政治方向、发展目标和价值标准的前提下,准确地识别不同条件、责任和治理过程中的政绩。习近平总书记强调,要“完善差异化考核评价体系,提高考评针对性和科学性”[6]。基于此,本研究从发展的不平衡现实

引用本文:马德坤,柴庆芬. 全面从严治党视域下新时代政绩评价体系构建研究[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版),2026,28(5):1-10.

基金项目:山东省社会科学规划研究项目(22CZTJ10)

作者简介:马德坤(1975—),男,教授,博士,主要从事中共党史党建研究。E-mail:612036@sdnu.edu.cn

出发,考察其对新时代政绩评价体系运行的影响,在分析统一目标与差异条件、普遍尺度与差异责任、显性政绩与长期绩效、竞争激励与协同共治、价值导向与技术手段之间关系的基础上,探讨新时代政绩评价体系的完善路径。

一、发展的不平衡现实中的新时代政绩评价

党的十九大报告指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”[7]在中国式现代化深入推进的过程中,发展的不平衡是国家治理长期面对并须持续回应的基本现实。政绩评价始终嵌入不同地区的发展基础、功能定位和治理任务,随着高质量发展深入推进,政绩评价所面对的对象、内容和时间周期都将更加复杂。

1.发展的不平衡是中国式现代化进程中的基本治理情境

新时代政绩评价体系的科学构建,深植于其所嵌入的治理情境。在中国式现代化的推进过程中,发展的不平衡是一种结构性现实。党的十八大以来,中国区域协调发展步入高质量协调发展的新阶段,但仍面临着区域发展不平衡不充分的问题[8]。发展的不平衡所表征的不同地区在历史基础、资源禀赋、产业结构、财政能力、公共服务和治理能力等方面的深刻差异,不会因现代化总体发展水平的提升而自动消解,反而会随着现代化的深入推进,以更复杂的形式进入制度运行和治理实践,导致政绩评价体系面临前所未有的复杂性与适配压力。

发展的不平衡还表现为不同地区在国家发展全局中承担的功能和任务不同。发展的不平衡的内涵远不止经济层面的总量差异和速度落差,其同时还表现为不同治理单元在发展阶段、治理任务、约束条件、制度环境和责任承担上的差异性。“由于中国各区域之间的自然条件、经济发展基础显著不同,决定了各区域实现高质量发展的方式和路径也不尽相同。”[9]有些地区处于产业转型升级关键期,其核心任务在于新旧动能转换和创新能力提升;有些地区的生态功能突出,其发展重点在于守住资源环境底线、推进绿色转型;有些地区则还存在明显的公共服务短板,治理重点在于民生托底、基层治理和社会整合;个别地区则承载着边疆稳定、粮食安全、能源安全和重大区域战略实施等特殊职责。由此可见,发展的不平衡并非经济发展总量与速度的简单差异,而是不同地区在中国式现代化发展的总体进程中所处位置、承担任务和面临约束的综合体现。

从国家治理的意义上看,发展的不平衡意味着国家目标的落实并不是在均质的空间中线性推进,而是在高度分化且功能各异的治理场域中展开。在不平衡的治理场域中,统一的战略部署必须进入差异化的地方实践,普遍性的制度要求必须面对差异化的现实条件,整体性的发展目标必须通过不同地方的具体治理行为加以承载。因此,任何评价制度都不可能脱离这种现实条件而独立运行。新时代政绩评价的有效性,不仅取决于其内部指标设置的科学性,更取决于其能正确面对并处理发展的不平衡这一外部条件。若脱离这一现实前提建构抽象的政绩评价体系,则可能以形式上的统一遮蔽实质上的差异,最终导致评价结果的失真。

2.发展的不平衡影响政绩评价的制度运行条件

政绩评价作为一项制度化的治理机制,其有效性高度依赖特定的制度环境与现实条件。在我国经济社会发展初期,发展任务高度聚焦,经济增长目标占据主导地位,考核对象相对而言更具同质性。此时,以统一尺度、横向可比、量化指标及任期责任为核心的政绩评价体系契合了国家战略的统一推进需求,展现出较强的制度适配性与运作合理性。

进入新时代,随着发展阶段的快速变化和国家治理任务的日益复杂,政绩评价所面对的现实条件发生明显变化:第一,评价对象的复杂性显著增强。不同区域之间的差异已不再局限于经济总量与增长速度的表层分野,而是体现为发展基础、治理生态、任务结构、资源禀赋、约束条件及转型路径等方面的系统性差异。这种多维异质性对传统政绩评价框架的同质性预设构成了根本性挑战。第二,评价内容呈现明显的多维化趋势。新时代国家治理的战略导向已从单一的经济增长指标,拓展至高质量发展、共

同富裕、生态文明建设、社会治理现代化、安全发展及党的建设等诸多维度。评价内容的复合化使传统以经济绩效为核心的评价体系难以全面覆盖治理实践的多重面向。第三,评价周期的分化特征日益凸显。部分治理成效可在短期内显现,但大量涉及基础性、结构性与长效性的治理成果需要跨越较长的时间周期方能呈现完整绩效价值。这种时间维度的异质性对以任期制为基准的传统政绩评价提出了调适要求。

在发展的不平衡的现实条件下,传统政绩评价的制度困境在于其潜在地预设一种同质性前提,即假定不同区域处于相对均质的发展条件,因而可以适用同一套评价尺度进行横向比较。然而,中国式现代化发展的现实表明,尽管国家战略目标具有整体统一性,地方实践条件却呈现高度的差异化特征。若忽视此种结构性差异,仍以高度同构化的标准推进政绩评价,则易引发三重制度风险:其一,评价失真。考核评价体系更倾向于捕捉显性化、短期化、可量化的绩效成果,从而难以精准地识别不同行政单位在复杂约束条件下所达成的治理成果及其长期价值。其二,激励错位。统一的评价尺度会诱导地方政府行为向易于识别的“显绩”倾斜,极易导致其偏离基于地方实际的最优治理选择。其三,行为偏差。在激励扭曲的作用下,地方政府可能会策略性地回应政绩评价指标,而非致力于实质性的治理提升,从而削弱政绩评价作为治理工具的制度效能。

3. 发展的不平衡对政绩评价体系提出了差异适配要求

政绩评价制度的核心是指标体系,“不同地区、不同部门的发展基础与功能定位各不相同,考核指标应当因地制宜、因岗而异”[10]。因此,对政绩评价指标体系进行适当调整,有助于发挥考核评价的导向作用。然而,在发展的不平衡构成政绩评价制度运行条件的现实前提下,新时代政绩评价体系的完善已不能仅停留于指标数量的增减、权重结构的局部优化或评价程序的技术性改进,而是要更加重视评价制度与不同治理现实之间的适应性。这里所指的差异适应,并不是削弱政绩评价所应坚持的统一政治方向、价值导向和发展要求,而是要在坚持这些共同要求的基础上,充分考虑不同地区的发展基础、功能定位、治理任务和政绩形成特点,让政绩评价更加准确地反映不同现实条件下的治理成效。

这意味着,新时代政绩评价体系仍然需要保持必要的统一性,但统一性不能简单化为评价尺度和评价方式的机械一致。统一的政治方向、价值要求和发展目标是政绩评价体系的基本遵循,这些共同要求只有同各地区的具体实际相结合,才能真正发挥作用。与此同时,政绩评价体系的科学性也不能简单地以指标更加精细、程序更加严密来衡量,若评价方式与治理实际不相符合,指标越细、程序越多,反而会进一步固化原有的评价偏差。因此,发展的不平衡条件下完善政绩评价体系,关键在于要坚持统一要求与现实差异相结合,不断增强评价制度识别不同治理条件、责任任务和政绩表现的能力,使政绩评价更好地发挥引导干部树立正确政绩观、推动高质量发展的作用。

二、发展的不平衡现实下新时代政绩评价体系的内在张力

发展的不平衡是政绩评价体系运行的现实条件,使统一制度要求与差异化治理实践之间的关系更加复杂。不同地区在发展基础、功能定位和治理任务等方面存在客观差异,使政绩评价面临多重关系的协调问题,集中表现为统一目标导向与差异发展条件、普遍评价尺度与地方治理任务、显性政绩偏好与长期治理绩效、竞争性激励取向与协同性治理要求、价值理性强化与技术理性扩张之间的张力。妥善处理这些关系,是进一步完善新时代政绩评价体系的重要前提。

1. 统一目标导向与差异发展条件之间的张力

统一目标导向是政绩评价体系有效运行的基本前提。政绩评价是贯彻党中央决策部署、引导干部履职尽责的重要制度安排,评价什么、怎样评价等直接决定了干部的工作重心与政绩选择。新时代以来,高质量发展成为全面建设社会主义现代化国家的首要任务,也成为衡量干部政绩的重要标准。习近平总书记强调:“坚持高质量发展要成为领导干部政绩观的重要内容。要完善推动高质量发展的政绩考核评

价办法,发挥好指挥棒作用,推动各级领导班子认真践行正确政绩观,切实形成正确工作导向。”[6]这要求政绩评价始终要围绕党和国家事业发展的总体目标展开,通过明确的评价导向把各地区各部门的工作统一到推动高质量发展上来。若缺乏统一目标,政绩评价就难以发挥应有的导向作用,也难以保证地方治理与国家整体发展方向相一致。这种统一性确保分散在不同层级、不同区域的地方治理实践能够在保持运行灵活性的同时,始终跟随国家战略的整体方向,从而使政绩评价成为连接中央战略意图与地方治理行为的核心纽带。

然而,统一目标是在不同发展条件下落实的。我国不同地区在资源禀赋、区位条件、产业结构、财政能力、生态承载和发展阶段等方面存在明显差异,同样的发展目标在不同地区所面临的现实条件和实现难度并不相同。因此,国家战略目标的统一性,必须借助分类识别、层级分解与任务适配等制度安排加以实施。习近平总书记强调:“正确政绩观要求我们坚持从实际出发、按规律办事,通过科学决策和实干苦干,创造经得起实践和历史检验、真正造福人民、得到群众公认的业绩。”[6]这意味着,统一目标不能简单地转化为完全相同的评价尺度,一旦忽视不同地区的发展基础和现实条件,把统一目标等同于统一指标、统一进度和统一结果,就易造成地区之间的机械比较,也可能诱使地方脱离实际追求易于量化和展示的政绩。由此,如何在坚持统一发展目标的同时充分考虑差异化的发展条件,成为发展的不平衡条件下政绩评价必须处理的重要关系。

2.普遍评价尺度与地方治理任务之间的张力

在政绩评价体系的制度构建中,普遍评价尺度的存在有其现实必要性。从国家治理现代化的视角审视相对统一的规则和标准,是保证政绩评价规范运行的基本条件。普遍性的评价尺度既为不同地区、不同层级之间的政绩比较提供了基本依据,也有助于增强评价过程的公平性、规范性和可操作性。缺少必要的共性标准,政绩评价就难以形成相对明确的责任要求,也难以保证评价结果具备可比性和公信力。就这一层面而言,普遍性的评价尺度是政绩评价体系有效运行的重要基础。

然而,普遍评价尺度的制度合理性并不意味着其可以覆盖地方治理实践的全部复杂性。完善干部政绩评价体系,扩大考核覆盖面、细化考核指标、增强考核的量化程度,有助于提升评价的规范化水平,然而,部分地区考核指标的设置“主次不分、重点不明,考核导向出现泛化倾向”[11]。在发展的不平衡的现实条件下,不同区域所承载的治理任务呈现显著差异:部分地区面临产业结构转型与科技创新突破的双重压力、部分地区因主体功能区划而凸显出生态屏障功能、部分地区又陷于公共服务薄弱与人口流失严重的叠加困境。这种任务结构的异质性,使地方治理实践表现出差异化特征。在此背景下,普遍评价尺度与地方治理实践之间形成了一种制度性张力。普遍评价尺度所要求的规则统一,与地方治理任务所内含的复杂性与长期性之间存在一定冲突。当普遍评价尺度过度挤压地方治理的差异化实践时,具有地方特征、承载复杂治理属性并蕴含长期价值的治理任务,便易因“不易量化”“不便比较”而在评价体系中被边缘化,由此可能导致下级单位“利用上下级政府之间的信息不对称,凸显地方政府政绩的最大化需求”[12]。这一政绩观的错位,反映出政绩评价存在机械化、形式化、“一刀切”的倾向,客观上存在重“显绩”轻“潜绩”、重数量轻质量、重材料轻实绩等问题。由此会造成评价体系越规范完备,实质上却越脱离治理实践本身的制度悖论。这种由制度刚性所引起的对地方治理弹性的侵蚀,构成了新时代政绩评价体系改革的结构性张力。

3.显性政绩偏好与长期治理绩效之间的张力

“政绩考核评价体系是引导党员干部树立和践行正确政绩观的重要制度安排。”[13]在政绩评价的制度实践中,显性政绩更易得到关注,其深层根源在于评价体系内嵌着一种以可见性为核心的识别倾向。显性政绩指的是能在较短周期内能够被清晰观察、精准量化与直观展示的治理成果,其特征主要表现为结果的可确证性、表征的可视性及统计的可操作性,因而更契

合既有政绩评价体系对信息简明性、可比性与程序效率的需求。新时代国家治理所锚定的诸多战略目标,其绩效形态往往溢出显性政绩的识别边界。以高质量发展为例,其核心在于结构优化与动能转换,这类治理成效难以在短期内完成绩效的显性化表达,通常需要跨越较长周期方能完全显现。类似地,生态文明建设的累积效应、基层治理能力的渐进提升、公共服务均等化的实质进展及风险防控体系的深层加固,均具有显著的长期性、累积性与潜隐性特征。

实际上,这一张力的深层动因在于评价体系自身所内嵌的识别方式存在着制度层面的结构性偏向。既有考核评价体系在制度层面更倾向于捕捉结果充分显性化的政绩,却难以对仍处于演化发展过程中的潜在政绩形成稳定识别;更偏好于在既定任期内可确证的短期成果,却缺乏对跨周期、跨阶段累积形成的治理成果进行公正合理的衡量。因此,政绩评价越强化对显绩的识别精确度,便越可能将长期治理实践中真正具有基础性、战略性意义的部分排除在评价视野之外。这种政绩识别机制的偏移,不仅可能诱导地方行为向易于“显性化”的领域倾斜,更将在深层次上制约政绩评价制度引导高质量发展与长效治理的功能。

4. 竞争性激励取向与协同性治理要求之间的张力

从制度演进的视角审视,政绩评价体系长期呈现竞争性激励的特征。这种制度安排通过指标排名、结果通报及奖惩分配等机制,强化地方政府之间的责任压力与发展动力,在特定历史阶段有效激发了地方发展活力与行政效率。党的十八大以来,国家治理所面临的任务结构正在经历深刻转型。在国家空间布局的发展战略体系建构过程中,“区域治理也相应地进入以全面对接和深度合作为典型特征的新阶段,呈现出鲜明的‘一体化发展’导向”[14],区域协调发展日益表现为跨区域分工协作、功能互补与利益协调,生态文明建设愈发凸显流域共治、区域共保的联动治理属性。而重大风险防控、产业链供应链安全及跨区域公共服务供给等议题,则深度依赖不同层级、不同部门及不同地区间的协同联动。可见,高质量发展所要求的协同治理在不断深化,政绩评价若仍根植于单一地方政绩的比较与竞争性激励框架,其制度效能难免与协同性治理的内在要求形成结构性张力。

这一张力的症结主要在于两种治理机制在制度基础上存在根本性差异。竞争性激励机制围绕单一行政单元展开,其责任边界清晰、成果归属明确、评价对象相对独立,具有典型的单元化配置特征。而协同性治理的成效则往往跨越特定辖区的地理边界、穿透单一部门的职能壁垒、超越短期考核的周期限制,呈现出显著的跨域性与整体性。在此情境下,由多元主体共同推进却难以明确归属的治理成果,便极易在既有评价体系中因“识别模糊”而得不到有效认可。这本质上反映了传统的指标化激励范式与新型的协同性治理需求之间的制度摩擦,其深层矛盾在于如何通过政绩评价体系的改进,将协同治理所产生的外部效应有效内部化,进而为跨域公共事务治理提供稳定的制度激励。

5. 价值理性强化与技术理性扩张之间的张力

“正确政绩观的树立与践行,首先在于对政绩考核评价体系内蕴的价值理念进行系统性调适,在价值理性和工具理性的有机平衡中实现对政绩考核评价体系的范式变革。”[15]然而,从制度分析的视角审视,新时代政绩评价体系内蕴着一对深层结构性矛盾:价值理性的制度强化与技术理性的实践扩张之间形成了持续张力。一方面,政绩评价的价值导向日益凸显。无论是将“树立和践行正确政绩观”确立为制度构建的价值基点,还是将人民立场、高质量发展、共同富裕、生态文明建设等原则嵌入评价框架,均表明政绩评价正超越传统的绩效评价功能而演化为贯彻国家发展战略、引导干部树立正确价值取向的重要制度机制。这种价值理性的提升,有助于实现治理行为与政治导向的深度耦合。另一方面,伴随治理现代化与数字化转型的发展,政绩评价的运行方式日益沿着技术理性的逻辑展开。指标体系日趋细密化,数据采集趋于实时化,程序设计愈加严密化,量化分析、数字排名等技术手段在政绩评价体系中的权重持续攀升。然而,社会治理数字化追求

“效率优先”的原则,潜在的逻辑是‘越快越好’,这就有可能沉迷于数字技术的效率属性而忽视数字技术赋能社会治理的价值属性[16]。技术理性的扩张虽在很大程度上提升了政绩评价的客观性与规范性,却也使易于指标化、程序化的治理事项在政绩评价过程中获得更高的可见性,而更具长期价值却难以充分量化的治理成果在这一机制中被压缩、简化乃至边缘化。

换言之,技术手段本应服务于政绩评价的价值目标,但若过度依赖指标、数据和量化方法,技术运用也可能反过来影响评价内容和评价标准,使易于量化、便于比较的治理成效受到更多关注,而更具长期性、基础性但难以充分量化的治理成效则被忽视。因此,应正确处理价值导向与技术运用之间的关系,坚持以正确的价值导向规范技术手段运用,在充分发挥数字化等技术手段优势的同时避免简单以数据指标代替对干部政绩的综合判断,使技术手段更好地服务于干部政绩的科学识别和评价,实现价值引领与技术赋能的有机统一。

三、发展的不平衡现实下新时代政绩评价体系的完善路径

作为引导干部履职尽责、推动高质量发展的重要制度安排,政绩评价既要保证党中央的决策部署得到有效贯彻,又要使评价内容和方式与不同地区、不同岗位的实际情况相符合。发展的不平衡条件下完善新时代政绩评价体系,应立足不同地区的发展基础、功能定位和治理任务,健全分级分类的目标转化体系,建立差异适配的干部考核模式,完善显绩潜绩并重的政绩识别机制,优化协同治理的责任考核方式,强化考用结合的结果运用机制,不断提高新时代政绩评价的精准性和实效性。

1. 健全分级分类的目标转化体系

健全分级分类的目标转化体系,首先要把党中央确定的总体发展要求转化为符合不同地区实际的具体评价目标。政绩评价必须以贯彻党中央精神为根本前提,高质量发展、共同富裕、生态文明建设、国家安全和治理现代化等重大部署是各地区必须共同贯彻的发展要求,但总体目标的一致性并不意味着具体评价内容完全相同。习近平总书记强调:“要强化分类考核,对资源禀赋、基础水平、发展阶段、主体功能区定位不同的地区在考核内容上要区别对待。”[6]这一重要论述表明,分类评价必须根据不同地区实际对总体要求进行具体转化,使政绩评价更加准确地反映各地区贯彻党中央决策部署、推动高质量发展的实际成效。因此,必须“根据不同地区、不同部门的资源禀赋和功能定位,设计不同的考核权重”[17]。在坚持统一政治方向和发展要求的基础上,根据不同地区的发展阶段、资源禀赋、主体功能和治理任务,形成各有侧重的评价目标,增强总体要求向具体治理任务转化的精准性。

分级分类的重点,在于使评价目标与不同地区的功能定位和责任承担相衔接。党的十八大以来,国家在区域发展和空间治理中更加重视分类指导,如《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出,要“完善不同主体功能区差异化支持政策和考核评价机制”[18]。而不同地区主体功能的定位,则依赖不同地区的比较优势。习近平总书记指出:“经济发展条件好的地区要承载更多产业和人口,发挥价值创造作用。生态功能强的地区要得到有效保护,创造更多生态产品。要考虑国家安全因素,增强边疆地区发展能力,使之有一定的人口和经济支撑,以促进民族团结和边疆稳定。”[19]由此,要根据不同地区的主体功能定位设置差异化的考核目标:对经济发达地区,更多考察科技创新、产业升级和辐射带动能力;对重点生态功能区,更多考察生态保护、环境质量改善和绿色发展成效;对粮食主产区,更多考察粮食安全和农业综合生产能力;对经济欠发达地区,则应更多考察补短板、强基础、保民生的实际成效。分级分类设置考核目标,并非降低考核标准,而是让考核目标更加匹配不同地区承担的实际责任。

2. 建立差异适配的干部考核模式

建立差异适配的干部考核模式,应把地区层面的分类要求进一步落实到不同层级和不同岗位干部的履职评价之中。政绩最终体现为领导班子和领导干部履职尽责、推动工作的实际成效,因此,在根据地区差异设置评价目标的基

础上,还应根据干部岗位职责和承担任务确定相应的考核内容。习近平总书记指出:“对主要领导干部和班子成员、不同岗位的领导干部也应有不同的考核要求,不能搞‘上下一般粗’、‘左右一个样’。”[6]这一论述表明,干部考核不能只看一般性发展结果,也不能用同一种标准评价不同岗位的干部,主要领导干部、班子成员、基层干部等所承担的责任不同,工作重点不同,考核要求也应有所区别。《党政领导干部考核工作条例》明确规定:“坚持从实际出发,实行分级分类考核。考核内容应当体现不同区域、不同部门、不同类型、不同层次领导班子和领导干部特点。”[20]9 这就要求干部的政绩评价以岗位职责和实际任务为基本依据,防止简单地以地区整体发展指标代替干部个人履职评价,也不能以相同标准衡量职责明显不同的干部。

提高干部考核的精准性,关键在于增强岗位职责、工作任务与考核内容之间的对应性。“由于所在的地区和所从事的行业存在较大的差别,这必然要求政绩观的考核标准要遵循实事求是的原则,进行分众化、差异化、具体化的考核,使政绩考核更加精准。”[21]《党政领导干部考核工作条例》要求根据不同岗位职责,“建立健全可量化、能定责、可追责的领导班子和领导干部工作目标以及岗位职责规范,作为确定考核内容的重要依据。”[20]9《十八大以来廉政新规定》也明确规定:“机关可以结合职能职责和工作任务,区分不同类别、层级和职位公务员特点,设置考核指标。”[22]具体而言,对党政主要负责同志,应重点考察其贯彻党中央决策部署、谋划全局、推动发展以及防范化解重大风险等的实际成效;对领导班子成员,应重点考察其分管领域履职情况、重点任务完成情况和协同配合情况;对基层干部,应注重其政策落实、服务群众、矛盾化解等基层治理实效。同时,应统筹平时考核、年度考核、专项考核和任期考核,通过日常了解、实地调研、群众评价等方式多渠道掌握干部履职情况,避免单纯依赖年终材料、统计数据和横向排名作出评价,使考核结果真实准确地反映干部实绩。

3. 完善显绩潜绩并重的政绩识别机制

完善显绩潜绩并重的政绩识别机制应把当前成效与长远价值统一纳入政绩评价,显绩和潜绩的表现形式和显现周期虽不同,但衡量其价值的根本标准都在于是否符合党和人民事业发展的需要、是否真正增进人民福祉。习近平总书记指出:“政绩既体现在抓发展上,也体现在惠民生、保稳定上;既体现在即期见效的显绩上,也体现在打基础、增后劲、利长远的潜绩上;既体现在解决现实矛盾上,也体现在解决历史遗留问题上。”[6]因此,对显绩不能简单以“短期”加以否定,对潜绩也不能因短期内难以量化而忽视,应根据不同治理事项的性质和政绩形成规律采取相应的识别方式。对基础设施健全、民生改善等能够较快形成实际成效的工作,应注重任务完成情况和人民群众的切身感受;对生态保护、产业转型、基层治理等周期较长的任务,则应更加注重基础建设、制度积累、持续推进情况及其长远影响,使不同形态的治理成效都能得到客观评价。

要提高潜绩识别能力,把阶段性评价与长期跟踪结合起来。习近平总书记强调:“各级领导班子要牢记党和人民嘱托,发扬‘功成不必在我、功成必定有我’的精神,坚持一张蓝图绘到底,对已有的部署和规划,只要是科学的、切合新的实践要求的、符合人民群众愿望的,就要坚持,一茬接着一茬干”[6]。因此,对产业转型、生态环境治理、重大基础设施建设等跨年度、跨任期任务,应将平时考核、年度考核和任期考核有机衔接,对不同阶段领导干部在工作决策、推进和落实中的实际贡献进行连续记录,防止因干部调整割裂政绩形成的完整过程,尤其对生态环境保护等具有长期影响的领域,更应强化责任追溯。《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》明确规定:“实行生态环境损害责任终身追究制。对违背科学发展要求、造成生态环境和资源严重破坏的,责任人不论是否已调离、提拔或者退休,都必须严格追责。”[23]这表明,政绩评价应把任期内履职情况同重大决策和治理行为带来的长期影响关联起来。通过完善过程记录、跟踪评价和责任追溯,使干部既对任期内工作成效负责,也对相关决策产生的长远影响负责,从而引导干部多做打基础、增后劲、利长远的工作。

4. 优化协同治理的责任考核方式

优化协同治理的责任考核方式,应把地方履行区域协同责任的实际成效纳入政绩评价。区域协调发展要求地方在履行属地责任的同时,更好地服务国家战略和区域整体发展。随着区域协调发展战略深入实施,流域治理、生态共保、产业协作、基础设施互联互通、公共服务共享和风险联防联控等事项日益具有跨区域特征。《中共中央国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》提出,要“坚决破除地区之间利益藩篱和政策壁垒,加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制”[24]2,并强调“明确地方政府的实施主体责任,充分调动地方按照区域协调发展新机制推动本地区协调发展的主动性和积极性。”[24]3 这表明,区域协同治理并不意味着责任主体模糊化,而是要求在中央统筹下明确各地在区域合作中的责任。因此,政绩评价不仅要考察地方自身发展任务完成情况,还应当评价其落实区域合作任务、履行协同责任和维护整体利益的实际表现。

提高协同治理责任评价的有效性,关键在于把共同治理任务转化为明确的责任分工。如《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》明确上海市、江苏省、浙江省、安徽省为推进长三角一体化发展的责任主体,要求“明确工作分工,完善工作机制,落实工作责任”[25],并建立规划实施的跟踪分析、督促检查等制度。2017 年印发的《长江经济带生态环境保护规划》则明确长江经济带 11 省市人民政府是规划实施主体,要求“各地区、各部门要对《规划》确定的重点任务、工程落实情况进行跟踪分析,加强督促检查”[26]52“严格落实党政领导干部生态损害责任追究制度”[26]51,并分别开展中期评估和终期考核。这说明,跨区域治理虽然需要多个地区共同参与,但具体责任仍可根据任务分工加以明确。政绩评价应据此区分牵头责任、配合责任和共同责任,既考察各地区承担任务的完成情况,也考察其在协同决策、政策衔接、资源投入和利益协调中的实际表现。通过把协同任务、责任主体和评价要求有机衔接,使各地区既对属地治理成效负责,也对参与国家区域战略和协同治理的履职情况负责。

5. 强化考用结合的结果运用机制

强化考用结合的结果运用机制,关键在于使政绩评价结果真正嵌入干部选拔任用、管理监督和激励约束全过程。评价结果能否得到有效运用,直接关系到政绩评价导向作用的发挥。习近平总书记在关于巩固拓展树立和践行正确政绩观学习教育成果的重要指示中强调:“要用好考核指挥棒,完善差异化考核评价体系,树立重实干重实绩的选人用人导向,让敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部受到重用。”[27]这一论述把政绩评价与干部选拔任用贯通起来,进一步明确了以实绩识别干部、以实绩使用干部的鲜明导向。《党政领导干部考核工作条例》也规定,要“坚持考用结合,将考核结果与选拔任用、培养教育、管理监督、激励约束、问责追责等结合,鼓励先进、鞭策落后,推动能上能下,促进担当作为,严厉治庸治懒。”[20]18-19 因此,应强化政绩评价结果在干部管理中的实际运用,对坚持正确政绩观、履职尽责、实绩突出的干部,在选拔任用和评优奖励等方面予以充分体现;对不担当不作为、弄虚作假以及搞“形象工程”“政绩工程”的干部,应根据评价结果加强教育管理或追责问责。通过把评价结果与干部进退、奖优罚劣紧密结合起来,真正形成重实干、重实绩、重担当的鲜明导向。

强化结果运用,应充分发挥政绩评价的反馈纠偏作用。“科学完善的干部考核评价机制,应该包含科学的激励机制和容错纠错机制。”[28]换言之,政绩评价既要区分优劣,也要通过结果反馈发现干部履职中的问题,推动改进工作。《党政领导干部考核工作条例》明确规定,考核结果应“实事求是地向领导班子和领导干部反馈,肯定成绩、指出不足,督促整改,传导压力、激发动力。”[20]19 因此,应健全评价结果反馈机制,对评价中发现的履职不足、能力短板和政绩观偏差,及时向领导班子和领导干部反馈,并根据问题性质提出整改要求,使评价过程成为发现问题、改进工作的重要环节。同时,纠正政绩观偏差与激励干部担当作为应当统筹起来。《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》指出:“树立和践行正确政绩观,健全有效防范和纠治政绩观偏差工

作机制。落实‘三个区分开来’,激励干部开拓进取、干事创业。”[29]《党政领导干部考核工作条例》也规定:“领导班子和领导干部在履职担当、改革创新过程中出现失误错误,经综合分析给予容错的,应当客观评价,合理确定考核结果。”[20]18 这都要求在评价结果运用中既严肃纠治违背正确政绩观的行为,又准确把握改革创新中失误错误的性质和情形,防止简单以成败论政绩、以结果定责任。由此,通过把结果反馈、督促整改、纠偏问责与容错激励结合起来,使政绩评价既能够及时纠正干部履职中的偏差,又能够保护和调动干部担当作为、干事创业的积极性。

四、结　语

党的二十届五中全会强调推动干部树立和践行正确政绩观,而正确政绩观的树立和践行,离不开干部政绩评价体系的科学构建。发展的不平衡是中国式现代化进程中的客观现实,也是新时代政绩评价体系运行必须充分考虑的重要条件。政绩评价既要贯彻党中央决策部署,发挥正确政绩观的导向作用,又要准确反映不同地区、不同岗位和不同治理任务的实际成效。不同地区在发展基础、资源禀赋、功能定位和治理任务等方面存在客观差异,使政绩评价中的多重关系更趋复杂,集中表现为统一目标导向与差异发展条件、普遍评价尺度与地方治理任务、显性政绩偏好与长期治理绩效、竞争性激励取向与协同性治理要求、价值理性强化与技术理性扩张之间的张力。这表明,新时代政绩评价体系的完善不能局限于指标增减和技术方法调整,而应立足发展的不平衡这一现实条件,进一步提高评价的科学性、针对性和有效性。因此,应在坚持党中央统一要求的基础上,健全分级分类的目标转化体系,建立差异适配的干部考核模式,完善显绩潜绩并重的政绩识别机制,优化协同治理的责任考核方式,强化考用结合的结果运用机制,使政绩评价更加符合发展实际、干部履职实际和政绩形成规律。总之,完善政绩评价体系的目的在于树立鲜明的实干实绩导向,引导广大干部坚持从实际出发、按规律办事,把为民造福作为最大政绩,以经得起实践、人民和历史检验的实绩推动高质量发展,为推进中国式现代化提供坚强保障。

参考文献:

[1] 中共中央关于持之以恒推进全面从严治党若干重大问题的决定(二〇二六年十月二十九日中国共产党第二十届中央委员会第五次全体会议通过)[N]. 人民日报,2026-11-02(1).

[2] 曹芳. “正确政绩观”:生成依据、内涵审视与时代价值[J]. 求实,2026(4):18-33.

[3] 俞敏,韦俊峰. 树立和践行正确政绩观的时代要求、科学内涵与根本遵循——学习习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述[J]. 社会主义研究,2026(4):1-9.

[4] 陈金龙. 正确政绩观要求坚持从实际出发、按规律办事[J]. 党建,2026(9):31-34.

[5] 侯勇. 正确政绩观的生成源流、核心要义与实践路径[J]. 马克思主义研究,2026(7):28-38.

[6] 习近平. 树立和践行正确政绩观[J]. 求是,2026(7):4-15.

[7] 习近平. 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——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2017:11.

[8] 李国平,何晶彦. 中国区域协调发展:经验事实、理论阐释及机制创新[J]. 广东社会科学,2023(6):48-57.

[9] 魏后凯,年猛,李功. “十四五”时期中国区域发展战略与政策[J]. 中国工业经济,2020(5):5-22.

[10] 肖雯,田家硕. 党内法规:树立和践行正确政绩观的法理基础与实践路径[J]. 探索,2026(4):88-101.

[11] 陈家喜. 从价值坐标到制度闭环:基于正确政绩观的政绩考核评价体系建构[J]. 云南社会科学,2026(3):11-19.

[12] 张书涛. 政府绩效评估的多层治理与偏差控制:一个政策协同的分析框架[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版),2018,45(6):13-18.

[13] 金卓. 树立和践行正确政绩观的历史思维及其实践要求[J]. 马克思主义研究,2026(7):39-52.

[14] 唐亚林,郝文强. 从协同到共同:区域治理共同体的制度演进与机制安排[J]. 天津社会科学,2023(1):84-94.

[15] 方雷. 新时代加强树立和践行正确政绩观制度建设探析[J]. 当代世界与社会主义,2026(2):47-54.

[16] 孙宾,章荣君. 融合工具理性与价值理性:社会治理数字化的实践省思[J]. 湖湘论坛,2024,37(2):57-69.

[17] 丁元竹. 正确政绩观引领高质量发展:理论根基与考核评价体系构建[J]. 行政管理改革,2026

(2):23-32.
[18] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要[M].北京:人民出版社,2026:84.
[19] 习近平.推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J].求是,2019(24):4-9.
[20] 党政领导干部考核工作条例[M].北京:人民出版社,2019.
[21] 何锡辉.正确政绩观的内涵意蕴与践行要求[J].南昌大学学报(人文社会科学版),2026,57(2):38-46.
[22] 人民出版社编.十八大以来廉政新规定(2026 年版)[M].北京:人民出版社,2026:257.
[23] 党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)[M].北京:人民出版社,2015:7.
[24] 中共中央国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见[M].北京:人民出版社,2018.
[25] 长江三角洲区域一体化发展规划纲要[M].北京:人民出版社,2019:69.
[26] 环境保护部环境保护规划院.长江经济带生态环境保护规划[M].北京:中国环境出版社,2017.
[27] 习近平作出重要指示强调 巩固拓展树立和践行正确政绩观学习教育成果 努力创造经得起实践人民历史检验的实绩[N].人民日报,2026-08-25(01).
[28] 刘红凛,宋原.正确政绩观的政治逻辑、时代要求与实践路径[J].思想理论教育导刊,2026(4):73-82.
[29] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[M].北京:人民出版社,2024:45.

Research on the Construction of a Political Performance Evaluation System in the New Era from the Perspective of Full and Rigorous Party Self-Governance / Ma Dekun, Chai Qingfen (School of Marxism, Shandong Normal University)

Abstract: The Fifth Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China pointed out that leading cadres should be encouraged to establish and practice a correct view of political performance, and that building a scientific and reasonable political performance evaluation system is an important lever for guiding leading cadres to do so. Unbalanced development has long been a fundamental governance reality in the process of Chinese modernization. It is an important constraint on the institutional operation of the political performance evaluation system in the new era. Under the reality of unbalanced development, different regions exhibit objective disparities in terms of development foundations, resource endowments, main functional positioning, and governance tasks; consequently, the relationship between unified institutional requirements and differentiated governance practices has become increasingly complex. Influenced by the reality of unbalanced development, the political performance evaluation system in the new era faces structural tensions between unified goal orientation and diverse development conditions, between universal evaluation criteria and local governance tasks, between a preference for visible political achievements and long-term governance performance, between competitive incentive orientations and collaborative governance requirements, and between the reinforcement of value rationality and the expansion of technical rationality, all of which affect the precision of performance evaluations. These tensions indicate that the improvement of the political performance evaluation system in the new era can't be confined to merely adding or removing evaluation indicators, adjusting their weights, or optimizing technical aspects. Instead, it should be grounded in the reality of unbalanced development by establishing a scientific political performance evaluation system that enhances the system's capacity to identify, adapt to, and guide differences. Therefore, while adhering to the unified requirements of the Party Central Committee, it is essential to improve a tiered and categorized goal-transformation system, establish difference-adaptive cadre assessment models, improve mechanisms for recognizing both visible and potential achievements, optimize accountability assessment approaches for collaborative governance, and strengthen mechanisms for linking assessment results with leading cadre appointment and use. Through such scientifically precise performance evaluations, we can guide leading cadres to establish and practice a correct view of political performance, thereby providing strong institutional safeguards for advancing high-quality development and advancing Chinese modernization.

Key words: full and rigorous Party self-governance; correct view of political performance; political performance evaluation system; unbalanced development; structural tension