

当代中国 行政管理 理论与实践

顾 杰 主编

湖北人民出版社

当代中国行政管理 理论与实践

顾 杰 主编

湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

当代中国行政管理理论与实践/顾杰主编. —武汉:

湖北人民出版社, 2002. 4

ISBN 7—216—03354—X

I. 当...

II. 顾...

III. 行政管理—研究—中国—文集

IV. D63—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 016942 号

当代中国行政管理理论与实践

顾 杰 主编

出版: 湖北人民出版社
发行:

地址: 武汉市解放大道新育村 33 号
邮编: 430022

印刷: 武汉市青联彩印装璜厂

经销: 湖北省新华书店

开本: 850mm×1168mm 1/32

印张: 13.75

字数: 343 千字

插页: 4

版次: 2002 年 4 月第 1 版

印次: 2002 年 4 月第 1 次印刷

印数: 1—1 000

定价: 33.00 元

书号: ISBN 7—216—03354—X/D·577

主 编 顾 杰

副主编 孙大敏 李又才 兰德刚

编 委 周 潭 周 莉 张世伟

郝国庆 吕雪枫 万小艳

前 言

2001年,是不凡的一年:7月,我国成功地获得2008年奥运会举办权;10月上旬,我国男子足球成功地冲出亚洲,进入世界杯;10月中旬,我国上海成功地举办了APEC会议;11月10日我国历经15年艰苦谈判后终于成功地加入WTO。这一个接一个的重大事件,表明我国在世界上的经济政治地位得到了巨大的提升。中国人感到前所未有的扬眉吐气。

加入WTO,是最具历史意义的事件。加入WTO,不仅说明我国从组织形式上成为WTO组织一员,成为遵守WTO规则、履行WTO义务的一员,而且要求我国在WTO组织中发挥一个大国应有的作用,主动抓住机遇,积极应对挑战。为此,全国上下各条战线都在发奋努力地工作。实践工作者以自己的实际行动迎接WTO的挑战,争取赢得主动;理论工作者以自己的理论研究和建议,为实际工作者献计献策。这本论文集就是在这样的背景下编辑而成的。

由于本论文集编辑对象,是中共湖北省委党校行政管理专业九七级在职研究生优秀毕业论文,因此她具有理论与实践相结合的鲜明特点。

这本论文集是已公开出版发行的中共湖北省委党校行政管理专业九六级在职研究生优秀毕业论文集《当代中国政府管理创新》的续集。由于《当代中国政府管理创新》论文集出版发行,得到了行政管理部门和理论界,特别是党政部门领导干部的好评,极大地鼓舞我们编辑出版九七级在职研究生优秀

毕业论文集。在编辑本论文集过程中,我们吸收了编辑《当代中国政府管理创新》论文集的成功经验,坚持了理论性、时代性和实践性等原则,强调所收录论文在理论上要达到研究生水平;要有强烈的现实感,或通过理论研究,反映现实需要;要具有可操作性和实际指导意义。为此,我们采取了精简、压缩、节选等方式进行编辑,但是不改变原文的基本精神。由于篇幅有限,我们对原文中的引文、注释作了删除处理,在此,特向所引用资料的作者表示歉意。

本论文集由中共湖北省委党校副校长、行政管理专业在职研究生导师组组长顾杰教授任主编,中共湖北省委党校公共管理部主任、行政管理专业在职研究生导师组副组长孙大敏副教授,中共湖北省委党校公共管理部副主任李又才副教授、副主任兰德刚副教授任副主编,中共湖北省委党校公共管理部周潭、周莉、张世伟、郝国庆、吕雪枫、万小艳等老师任编委。

由于水平有限,加上时间紧迫,编辑中存在的问题在所难免,请广大读者批评指正。

编 者

2001年12月20日

目 录

论邓小平选人用人思想	罗来英(1)
邓小平人才理论初探	李德煜(12)
我国传统行政意识的具体表现与时代走向分析	孙凌毅(20)
试论行政体制改革中的政府角色错位	夏建国(29)
政府发展高新技术产业的对策探讨	童伟民(42)
知识经济时代加强现代科技管理的若干思考	赵小华(57)
知识经济条件下我国工商行政管理 创新的途径研究	高顺利(67)
论政府在打击假冒伪劣商品活动中的行为选择	秦建英(73)
当前我国公安行政管理改革的对策与途径研究	韩 思(83)
我国政府统计体制中存在的主要问题 及对策分析	陈建国(92)
政府统计数据质量监控与对策	胡建华(100)
关于当前我国地方外事工作若干问题的思考	张添志(114)
论我国政府对劳动力市场的建设与管理	许甫成(124)
当代中国政企分开问题研究	万忠鑫(133)
论市场经济条件下财政与企业的关系	艾福民(143)
论当前减轻农民负担的政府行为选择	陈 旭(152)
试论转型期我国政府水行政管理职能转变	郭为平(162)
论我国高速公路管理存在的问题及解决的途径	钱忠普(172)
加快建立我国城镇住房新体制的主要对策	罗小双(184)
当前事业单位改革的内容与方法探析	周 密(191)
论我国高等职业教育管理体制的创新	胡象斌(199)
我国社会技能人才培养与管理的对策思考	王金林(211)
知识经济与我国继续教育发展	陈永波(221)

知识经济条件下,我国幼教工作存在的

- 主要问题及对策研究..... 张安霞(231)
- 构建新型卫生保障体系的原则与对策研究..... 王步还(239)
- 试论当代中国新的医疗保险制度的构建..... 王 璞(247)
- 关于医疗卫生行业发展战略的几点思考..... 孔凡新(256)
- 论我国档案行政管理的问题与对策..... 宋 刚(265)
- 论当前我国国家公职人员的腐败及其治理..... 任万伦(274)
- 维护社会稳定的“五大工程”..... 蔡 刚(287)
- 我国当前行政督办工作研究..... 彭昌松(298)
- 当前我国人才资源开发工作中的问题和
对策研究..... 宋治平(310)
- 知识经济与我国人才资源开发战略研究..... 王惠平(323)
- 论跨世纪行政领导的形象..... 曾建祥(331)
- 试论二十一世纪行政领导素质提高的途径..... 李俊桥(344)
- 论我国行政理论作风建设与政府形象塑造的
现实对策..... 李光泉(350)
- 论市场经济条件下我国行政效率问题与
提高的途径..... 钱波东(360)
- 论当前我国税收效率提高的主要途径..... 刘 琼(368)
- 当前我国县级政府权力监督机制存在的
弊端分析..... 方锋刚(375)
- 试论我国县域经济民营化中的政府作用..... 胡荆琳(387)
- 积极推进乡镇行政管理体制改革..... 何光斌(397)
- 当前我国村民自治实践中的问题及对策..... 吕 华(407)
- 武汉中心城市与周边卫星城市联结存在的问题
及共同发展对策..... 黄火廷(416)
- 鄂州市再就业工程的对策分析..... 潘汉武(425)

论邓小平选人用人思想

罗来英

邓小平选人用人思想是邓小平理论体系中的重要内容。它继承和发展了马列主义、毛泽东思想的选人用人理论,借鉴和吸取了古今中外政治家、思想家选人用人思想的精粹,总结提炼了他自身亲历革命七十多年所积累的宝贵经验,形成了极具特色和极有价值的科学体系,值得我们深入探讨。本文仅从以下三个方面作些探讨。

一、选人用人规划思想

(一)提出了明确的选人用人标准

邓小平高屋建瓴地认识到在改革开放向纵深发展的现实社会条件下,我国劳动者的素质还存在明显的层次差异性,发育的不均衡性,构成的复杂性,因此对不同层次,不同行业,不同对象应从实际出发确定各具特色的选用标准。他认为:社会主义现代化建设中各类人才衡量的总标准是“有理想、有道德、有文化、有纪律”;对于干部队伍的标准,主要是两条,一条是拥护十一届三中全会的政治路线和思想路线,一条是讲党性不搞派性,而党政机关干部则是“革命化、年轻化、知识化、专业化”,对专业人才、高科技人才则是只要爱国就行。领导干部的标准是政治坚定,政绩突出,人民公认,勇于改革,作风过硬;对高级领导干部和集体领导标准是政治胸襟开阔,年富力强,精诚团结,多干实事,形成核心并有意识地维护。

(二)制订了科学的选人用人战略

邓小平不仅在坚持人才标准上的求务实,而且善于站在全局的角度和历史的高度认识、阐述选人用人战略,引导全党着力实施,收到了显著成效。

1. 着眼长远,重视选用年青人。他反复强调,选拔培养中青年干部是个战略问题,是解决我们命运的问题,我们一定要认识到认真选好接班人,是关系到我们党和国家长远利益的大问题。目前的主要任务是善于发现提拔以至大胆破格提拔中青年优秀干部。这是国家现代化建设事业客观存在的迫切需要。贯彻这一思想,我们党选拔了大批优秀年轻干部进入各级班子,有效地解决了干部老化,思想僵化的问题,优化了结构,增强了干部队伍的生机和活力,实现了新老班子的平稳顺利交替。

2. 围绕中心,强调重用能千人。实事求是不仅是邓小平极力提倡恢复的党的思想路线,也是他为人处事的基本准则和品格特征。为了党的事业继往开来,兴旺发达,他始终围绕经济建设这个中心,以有利于发展社会主义的生产力,有利于增强社会主义国家的综合国力,有利于提高人民的生活水平作为判别功过是非的标准,鼓励各级领导大胆重用敢闯敢冒敢试敢于探索的能人,对那些真正有本事的人,要放手提拔,在工资级别上破格提高,指出招聘也是个办法,要开一条出路出来,让有才能的人很快成长,人才不断涌现,我们的事业才有希望。

3. 突出重点,抓住主要责任人。邓小平强调在选干部配班子的时候尤其注意选准主要责任人,要使领导班子一不软,二不懒,三不散,说了话大家都能听,都能指挥得动,都能领导起来,首先要把一二把手选准,要选党性好,作风好,团结好的,一二把手敢字当头,就可以把队伍带起来。

(三)确立了正确的选人用人原则

邓小平认真总结我党在长期的革命和建设中选干部的经验教训,把党的政治任务与时代特征有机融合起来,提出了正确的选人用人原则。

1. 坚持群众公认,政绩突出,反对领导圈定,个人感情用事。邓小平认为,在选人问题上要注意社会公认,不能感情用事,他强调,

人民是看实际的。领导要取信于民，使党内信得过，人民信得过。他坚决反对在少数人中选人，依靠少数人选人。

2. 坚持五湖四海，立党为公，反对任人唯亲，拉帮结派。邓小平主张要从大局看问题，放眼世界，放眼未来，反复要求党内无论如何不能形成派别和圈子，并告诫党员要讲党性，不搞派性，坚持党性，根除派性，任人唯贤，反对任人唯亲。

3. 坚持政治合格、德才兼备，反对重才轻德，顾此失彼。邓小平选人用人的原则有鲜明的政治立场，虽然各个时期的内容有所变化，但强调党性始终如一，坚持把政治合格放在首位。他认为，中国的稳定、四个现代化的实现，要有正确的组织路线来保证，要有真正坚持马克思列宁主义、毛泽东思想和党性强的人来接班才能保证，我们的干部队伍一定要坚持社会主义道路，要有马列主义的基本观点，这些论述充分表明了邓小平选人用人要把好政治关的观念，即全面准确地贯彻“四化”方针，把革命化放在首位，防止看重业务能力，忽视政治素质，要保证党的各级领导权永远掌握在真正的马克思主义者手中。

二、选人用人工程思想

选人用人是一项复杂的社会系统工程，需要全党重视、各级联动，抓住培养、使用、管理等关键环节，才能培育和造就大批能够担当现代化建设重任的科技人才、管理人才和领导人才。

（一）人才培养工程

邓小平强调要从三个方面加强人才培养：

1. 重视学校培养，着力夯实基础。邓小平对学校培养人才寄予高度信任和希望。他强调，革命的理想，共产主义品德，要从小开始培养，我们党的教育事业历来有这样的优良传统，从小学抓起，一直到大学，五年小见成效，十年中见成效，十五年二十年大见成效。把青少年培养成为忠于社会主义祖国，忠于无产阶级革命事业，忠于马克思列宁主义毛泽东思想的优秀人才，将来走上工作岗位，成

为有很高的政治责任心和集体主义精神，有坚定的革命思想和实事求是、群众路线的工作作风，严守纪律，专心致志地为人民积极工作的劳动者。为此，邓小平采取了一系列重大举措：恢复高考、召开“科学大会”、落实知识分子政策等等，为恢复和建立学校教育的良好秩序，解决“文革”造成的“人才断档”问题作出了重大贡献。

2. 强调实践磨练，不断增长才干。邓小平历来重视对干部实践能力的培养，坚持“重用是最好的培养”的观点，认为应该从有实践经验的人中选拔干部，发现优秀的人才。他针对“文革”时在选拔任用干部中搞“火箭式”“坐直升飞机”等错误作法，强调干部提拔要讲“台阶”，即使为加快培养也要采取“小步快跑”方式。1991年中共中央根据邓小平的这一思想，作出决定：对有培养前途的年轻干部，要有目的地选派到基层任职锻炼；对应届大学毕业生，应先分配到基层锻炼；对机关中“三门”（即从家门到校门到机关门）干部，要分期分批地安排他们补上基层锻炼这一课。

3. 提倡轮岗任职，交流使用干部。邓小平认为，干部在一个地方干长了，就会不谨慎，甚至搞团团伙伙，结成宗派，也不利于扩大干部的视野，因此，他主张，有些人适当调动一下地方有好处，主要是换一个地方可以多接触一些人，多了解一些情况，遇事也会谨慎一些。他在同几位中央领导同志谈论这个问题时提到，“文化大革命”后期，毛主席把大军区司令员对调，这是因为懂得领导军队的艺术，就是不允许任何军队领导干部有个团团，有个势力范围。地方也有这个问题，搞久了也可以调动一下。在邓小平这一思想指导下，我党初步建立了干部轮岗交流制度、异地任职制度、下派挂职锻炼制度等，形成了选拔培养干部的一套比较科学的“规矩”。

（二）人才使用工程

被毛泽东称为“人才难得”的邓小平对人才的使用相当重视。

1. 选贤任能，公正公平。邓小平强调选人要选好，要选贤任能，选贤任能这个话就是指德、才、资的问题。贤就是德，能无非是专业

化、知识化、实际经验，身体能够顶得住。对如何选贤任能，他也提出了一系列原则、措施和办法。一是强调岗位锻炼，能上能下。他一方面强调要逐级提拔干部一个台阶一个台阶地上，另一方面，为加快中青年干部培养节奏，他对台阶论又作了修正，提出要破点格，不能搞论资排辈。二是坚决反对搞山头主义，指出对于不听中央、国务院的讲话，处理要坚决，可以先打招呼，不行就调人换头头。三是主张院校培养集体推荐，他要求院校起到集体推荐干部的作用。四是奖勤罚懒，严格要求干部，对那些“占着茅坑不拉屎”的干部，他主张坚决调离，要从领导岗位上撤换下来。

2. 知人善任，人尽其才。知人才能善任。如何知人，邓小平认为，一定要在斗争中观察，识别干部，选择得当。怎样善任，邓小平主张用其所学、用其所长，他认为用非所学不好，我们不是没有人才，问题是不能很好地把他们组织和使用起来，把他们的积极性调动起来，发挥他们的专长。用非所学的现象很严重，这样的管理形式不行。怎样打破军民界限，部门地方界限，合理使用，把全国的科技人员使用起来，并且使用得当，是个很大的问题。他在多种场合讲要珍惜人才，尽量做到学用对口，用其专长，充分发挥人的优势。

3. 唯才是举，用人所长。邓小平认为，善于发现人才、团结人才、使用人才是领导者成熟的标志之一。他重视唯才是举体现在三个方面：

一是不拘一格用人才。他指出人才是有的，不要因为他们不是全才、不是党员，没有学历，没有资历，就把人家埋没了。这就告诉我们只要是人才，不分地位高低，不讲文凭学历，不考虑资格资本，无论大才、小才，通才、专才，奇才、怪才，只要有一技之长，都要用其所长，为建设中国现代化而发挥作用。

二是不因小过废良才。因为社会生活里既没有常胜将军，也没有不犯错误的完人，往往有本事的人缺点和短处也比较突出。邓小平认为，人都是有缺点的，进了班子以后还可以继续改进，是人才

的,即使有某些弱点缺点也要放手用。

三是胸襟开阔荐人容人。邓小平谆谆教导党的干部,现在我们起用人,要抛开一切成见,要抛弃个人恩怨来选择人,反对过自己的人也要放手用。只有这样,革命队伍才能容纳五湖四海的才人智士,革命事业才会兴旺发达,从胜利走向胜利。

(三)人才开发工程

人才资源是一个国家和地区综合发展潜力的最根本要素,在21世纪知识资本在经济发展中将越来越起着举足轻重的作用时,人才的开发更加显得意义重大。邓小平的人才开发工程思想主要包含三点内容:

1. 重视向内挖潜,用活闲置人才。邓小平指出,我们现在不是人才多了,而是真正的人才没有很好地发现,发现了没有果断地起用,要创造一种环境,使拔尖人才能够脱颖而出。这表明要改变观念,广开选人眼界,扩大选人范围,拓宽选人渠道,从社会各个层面,各个战线,各个领域发现启用闲置人才,开发人才资源。

2. 倡导向外引智,引进优秀人才。为了推动经济的快速发展,早日赶上经济发达国家水平。邓小平十分关注国外智力的引进,并对此作了精辟的阐述。要利用外国智力,请一些外国人来参加我们的重点建设以及各方面的建设。不要怕请外国人来多花几个钱。他们长期来也好,短期来也好,只为一个题目来也好。请来之后,应该很好地发挥他们的作用。在邓小平的重视下,一批专业精湛,管理精通,治学严谨,成果颇丰的外国专家、学者,包括外籍华人和华侨纷纷来我国工作、讲学、经商,为促进中国经济的发展作出了贡献。

3. 制定优惠政策,争取人才回归。随着中国经济的快速发展,对外交流的不断增多,中国急需大批有专业、懂经济、熟悉国际惯例、处在世界科技前沿而又年富力强的留学生回国参加建设。邓小平深情地希望所有出国学习的人回来,不管他们过去的政治态度怎么样,都可以回来,回来后妥善安排。即使是犯过错误的留学生,

只要回国作贡献，中国不在意这个问题，请他们放下包袱。这个政策不能变。同时，国家也明确了支持留学、鼓励回国、来去自由的十二字方针。优惠政策的出台，邓小平的殷殷深情使许多留学生解除了后顾之忧，放心地回归故里，报效祖国，智力双向交流的良性循环开始形成。

（四）人才管理工程

邓小平十分重视从政策层面和制度层面上加强对各类人才的科学管理，以便发挥人才的最大潜能。特别是作为执政党领袖，他对党员干部的管理更是全神贯注，他强调，党要管党，一管党员，二管干部。这就抓住了关系到党的事业兴衰成败、共产主义事业后继有人的根本问题。

1. 思想管理。抓人的管理必须抓思想管理。第一，教育党员干部坚定共产主义理想和信念，第二，增强政治意识，要求所有党员和党的干部与党中央保持高度一致。第三，树立大局观念，考虑任何问题都要着眼于长远，着眼于大局，许多小局必须服从大局，做到全党讲大局，把国民经济搞上去。第四，坚持实事求是的思想路线，切实转变工作作风，深入群众，倾听他们的呼声，要敢讲真话，反对说假话，不务虚名，多做实事，一切从实际出发，做老实人，说老实话，干老实事。

2. 组织管理。加强对党员干部的组织管理主要是建立健全各种制度，靠制度的公正性、权威性、稳定性约束人，管理人。我们的党政机构以及各种企业、事业领导机构中，长期缺少严格的从上而下的行政法规和个人负责制，缺少对于每个机关乃至每个人的职责权限的严格明确的规定，以至事无大小，往往无章可循。遵照邓小平要建立规章制度的指示，党的十四届四中全会的《决定》提出了一系列制度建设方面的新任务，其中包括制定中央和地方党委工作条例，党内监督条例，党员权利保障条例，管理流动党员的意见，建立健全基层党组织建设责任制，完善党内政治生活的各种准

则等。这些制度的建立和完善,大大提高了我们党的建设水平,推进了干部选拔、任用、管理工作的科学化、规范化。

3. 民主管理。邓小平十分重视干部人事制度改革,扩大干部选用中的民主化程度,干部人事制度改革出台了一系列举措。一是在考察考核选拔任免干部中实行民主推荐、民主评议、民主测评,群众座谈,充分听取群众意见,以群众的评价为依据。二是大力推行公开招考,逢进必考,双推双考,结果公开等制度,增强干部工作透明度,便于群众监督,防止暗箱操作。三是完备监督依据,加强监督检查,修订监督方法,执行监督纪律。四是进行差额选举,尊重群众民主权利。1979年7月五届人大二次会议通过的《选举法》将原来只在基层单位实行的直接选举,改为县级人大代表也由选民直接选举,将人大代表及“一府两院”责任人由等额选举改为差额选举,党的十三大以差额选举的办法选出中央委员会,开我党历史上选举之先河。党代会、人代会实施差额选举体现了民主选举的真谛,充分尊重了公民及党员的意志,标志着民主管理干部进一步发展。

三、选人用人环境思想

良好的社会环境是人才得以茁壮成长、成批涌现、发挥最佳作用的重要前提和必要条件。邓小平号召全党要创造一种环境,使拔尖人才能够脱颖而出。

(一)清除障碍,形成有利人才成长的社会风气

邓小平第三次复出,面对物质匮乏,经济困难,内伤严重的国情,他首先考虑的是,我们要实现现代化,关键是科学技术要能上去。发展科学技术,不抓教育不行。靠空讲不能实现现代化,必须有知识、有人才。没有知识,没有人才,怎么上得去。为了尽快振兴中华,邓小平以无产阶级革命家的气魄抓科技和教育上的拨乱反正,以相当大的精力清除障碍,形成了有利于人才成长的良好社会环境。

1. 确立了“尊重知识、尊重人才”这一新时期党的知识分子工作的基本方针。邓小平旗帜鲜明地表示，要反对不尊重知识分子的错误思想，要重视劳动，重视人才，人才难得，要特别注意调动教育工作者的积极性，要强调尊重教师。尊重知识，尊重人才，是邓小平选人用人思想的灵魂和旗帜。

2. 肯定了建国后 17 年科技教育战线的工作成绩，作出了知识分子是工人阶级的一部分的著名论断。邓小平敢冒风险，打破禁区，大胆清理科技教育战线上“左”的错误，彻底否定了使广大知识分子备受压抑的“两个估计”，旗帜鲜明地评价建国后 17 年教育战线的工作主导方面是红线，应当肯定，17 年中，绝大多数知识分子不管是科学工作者还是教育工作者，在毛泽东思想的光辉照耀下，在党的正确领导下，辛勤劳动，努力工作，取得了很大成绩。特别是教育工作者，他们的劳动更辛苦。对建国后科教战线 17 年工作的正确估价不仅体现了我党实事求是的思想路线，而且为知识分子解除了沉重的精神枷锁，极大地调动了他们的工作积极性和创造性。

3. 落实了知识分子政策。首先为建国后历次运动中倍受劫难的大批知识分子平反冤假错案，让他们堂堂正正做人。其次为知识分子正名，指出知识分子是工人阶级的一部分，提高了知识分子的社会地位和政治待遇。第三，对知识分子除了精神上的鼓励，还要采取其他一些鼓励措施，包括改善他们的物质待遇。要求各级领导少说空话，转变作风、切实为知识分子办实事、办好事，为他们解除后顾之忧。

4. 作出了恢复高考制度的重大决定。为建设宏大的又红又专的科学技术队伍奠定坚实的基础，“文化大革命”废除高考使整个国家出现了严重的人才断档，给中国的经济发展带来了不可估量的损失。恢复高考不仅使广大师生精神振奋，欢欣鼓舞，而且清除了读书无用论的余毒，在全国迅速掀起了为中华崛起而读书的热