

見禮

行政管理体制和劳动人事制度改革【下】

张志坚

国家行政学院出版社

見禮

行政管理体制和劳动人事制度改革【下】

张志坚

下卷目录

劳动人事制度改革篇

劳动体制与劳动制度改革	461
中国劳动力的分配和使用	463
一、农业与非农业、乡村与城镇劳动力的分配比例	464
二、非农业各部门劳动力的分配比例	466
三、各地区之间的劳动力分配比例	469
城镇劳动就业任务繁重 必须编制好待业人员培训就业规划.....	471
一、编制规划的背景	471
二、规划的目的、原则、方法和检查执行	475
适应新的经济形势 改革劳动计划体制	479
一、我国劳动计划体制变动情况及当前存在的问题	479
二、对进一步改革劳动计划体制的一些想法	483
三、劳动计划工作要适应形势的发展,实现根本转变	487
打破“铁饭碗”和“终身制” 建立新型劳动制度	489
深化劳动工资和干部计划体制改革 做好干部结构调整工作.....	495
一、安排好劳动工资和干部计划	495

二、认真抓好干部结构调整工作	497
三、继续深化劳动工资计划体制改革	499
四、切实搞好外商投资企业劳动人事管理	500
中国劳动力市场的建设	502
国务院向国有重点大型企业派出稽察特派员	505
一、正确认识建立稽察特派员制度的目的、意义 与作用	505
二、认真学习掌握稽察特派员条例的基本内容	511
三、积极扶持稽察特派员这一新生事物	516
全面贯彻《中共中央关于国有企业改革和发展若干 重大问题的决定》	521
一、正确认识国有企业改革面临的形势	521
二、深刻领会《决定》的精神,明确改革的任务	527
三、认真贯彻落实党的十五届四中全会精神,积极 开创国有企业的改革发展新局面	535
人事管理与人事制度改革	541
进一步完善人事计划管理体系建设	543
一、1989年人事计划工作成绩喜人	543
二、1990年人事计划工作任务繁重	544
三、搞好基础建设	546
扎扎实实做好人事计划管理与统计工作	549
认真抓好全国军队转业干部安置工作	556
一、进一步认清1990年安置工作的形势和特点	556
二、紧密结合转业干部在部队的表现,做好分配工作	557
三、创造条件,克服困难,尽力把师团职转业干部 安排得更好更合理些	558
四、继续积极探索,努力完善转业干部分配办法	559

五、加强和改进军转培训工作,为转业干部尽快适应	
地方工作创造有利条件	560
六、对几个具体问题的说明	560
安置好师团职转业干部	562
积极开展人事部门外事工作	566
一、解放思想、转变观念,进一步提高对人事部门	
外事工作重要意义的认识	566
二、坚持人事外事工作的方向和指导思想	568
三、逐步理顺管理体制的问题	568
四、把引进国外智力工作向前推进一步	569
五、对今后工作的几点希望	569
专业技术人员继续教育是人事部门的一项新任务	571
一、从战略上认识继续教育在社会主义建设事业中	
的重要地位和作用	571
二、各级人事部门必须认真加强继续教育工作	572
三、理顺关系,改善继续教育工作的支撑条件	572
四、继续教育工作要向更高的目标迈进	573
编制人事十年规划和“八五”计划的构想	575
加强人事管理宏观调控 解决好四大问题	577
一、增强搞好人事管理宏观控制的信心	577
二、进一步提高对编制人事十年规划和“八五”计划	
重要性的认识	579
三、加强人事管理宏观控制需要研究解决的几个问题	580
四、认真做好今年的人事计划工作	584
改革国际职员管理制度 巩固扩大国际职员队伍	587
一、提高对国际职员工作重要性的认识	587
二、改革国际职员管理制度	588

三、巩固和扩大国际职员队伍	589
四、做好国际职员工作	590
建立健全人事宏观管理体系 加大加强人事宏观	
调控力度	592
一、人事管理体制改革初见成效	592
二、不断加深对人事计划工作的认识	598
三、抓紧抓好今年的人事计划工作	601
四、做好人事计划工作需要把握的几个方面	607
充分认识与理解“两个调整” 做好人事工作	610
一、关于“两个调整”	610
二、关于 1996 年的人事工作安排	613
突出重点 克服难点 抓紧实现人事工作“两个调整”	621
稳中求进 确保人事宏观调控主要目标的实现	624
一、开拓进取,1996 年人事计划工作在“两个调整”	
中得到充实和加强	624
二、着眼大局,安排好 1997 年人事计划工作	627
三、稳中求进,确保 1997 年人事计划统计工作任务	
的完成	631
人事管理体制配套建设取得新进展 人才资源开发	
呈现好势头	635
一、人事管理体制配套建设取得新进展	636
二、整体性人才资源开发展示新势头	639
三、一年来工作的几点体会	642
贯彻人事工作“两个调整” 人才市场蓬勃发展	645
继续推进“两个调整” 抓好“三支队伍”建设	647
学习邓小平人事人才理论 贯彻落实党的十五大对	
人才工作的要求	649

增强大局意识 提高分析水平 抓好人事宏观调控工作	652
一、关于增强宏观意识	652
二、关于宏观调控	654
三、关于人才资源开发	656
四、关于收入分配	657
建立与推进国家公务员制度	659
《国家公务员暂行条例》颁布实施	661
一、推行国家公务员制度的目的和原则	661
二、我国公务员制度的特点	663
三、国家公务员制度的主要内容和实施办法	664
贯彻《国家公务员考核暂行规定》 做好人事考核 培训工作	666
一、考核培训工作是发现、选拔、培养、使用人才的重要 手段,要逐步走向科学化、规范化、法制化	667
二、切实加强宏观管理,密切与有关部门的沟通和 协作,共同做好考核培训各项工作	668
三、不断提高自身素质,加强队伍建设,以改革的 精神积极做好考核培训各项工作	669
组织好国家公务员制度实施工作 履行好人事工作 综合管理职能	671
一、关于国家公务员制度的实施工作	671
二、关于职称改革工作	673
三、关于企业人事制度改革工作	673
四、关于加强人事宏观管理工作	674
五、关于工资工作	676
六、关于机关、事业单位社会保险制度改革工作	678
人事制度改革全面推进 成绩可喜	680

一、以推行公务员制度为主要内容的人事制度改革	
全面推进	680
二、机关、事业单位工资制度改革顺利实施	681
三、离退休管理和机关、事业单位社会保险制度	
改革试点工作取得了实质性进展	683
四、人才市场建设出现了加快发展的好势头	684
五、专业技术人员队伍建设得到加强	684
六、人事宏观管理体系进一步健全	686
七、军转安置、国管干部的管理、国际交流与合作等	
各项工作取得较大成绩	687
八、部属事业单位工作呈现新气象	688
立足现在 着眼未来 积极开展国家公务员出国	
培训工作	691
一、围绕中心工作,积极开展国家公务员出国	
培训工作	692
二、明确方向,积极引导,严格管理	696
三、要采取有效措施确保国家公务员出国培训工作	
健康有序地开展	697
四、立足于现在,着眼于未来,开创国家公务员出国	
培训工作的新局面	698
再接再厉 不等不靠 保证做好各项改革工作	701
一、关于公务员制度推行工作	701
二、关于事业单位建立聘用制度和职员制度	702
三、关于企业人事工作	702
四、关于工资问题	703
五、关于机关、事业单位社会保险工作	704
六、进一步推动地方机构改革	705

七、加强机构编制管理,防止再度膨胀,出现反弹现象	706
提高认识 明确任务 大力推进公务员出国培训	707
制定公务员法 改革完善公务员制度 建设高素质	
干部队伍	720
一、公务员法草案在《条例》基础上有新的突破	720
二、我国公务员制度建立以来取得的主要成效	722
加快步伐 严格管理 办出具有特色的国家行政学院	726
一、学院面临的形势与任务	726
二、当前学院工作的重点	730
三、几点要求和希望	734
按照教育规律办事 充分调动教师办学的积极性和	
创造性	738
一、要充分认识广大教师在学院事业发展中的	
重要地位和作用	738
二、要热爱公务员培训事业,在努力实现“三名”	
目标中建设一支高素质的教师队伍	740
三、学院要为教师的提高创造必要的条件	742
精心组织 努力办好干部培训班	744
一、深刻认识加强学习的重要性和紧迫性	744
二、加强领导,精心组织,努力办好培训班	746
三、几点希望和要求	748
坚持以教学为中心 不断加强教师队伍建设	750
一、要把以教学为中心真正落到实处	750
二、要高度重视教师队伍的建设	752
三、要充分发挥兼职教师队伍的积极作用	755
四、学院的三支队伍要互相学习,加强团结,通力合作,	
共同前进	755

工资制度改革	757
提高教育、科研、卫生三部门部分专业技术人员工资	759
一、关于提高教育、科研、卫生三个部门部分专业 技术人员工资标准的问题	760
二、关于提高中小学班主任津贴标准和建立中小学 教师超课时酬金制度的问题	761
三、关于提高护士工资标准的问题	762
四、关于适当解决部分老专家、老干部工资的问题	763
中央国家机关工作人员调整工资	765
一、关于 1990 年中央国家机关调资的政策规定	765
二、各地调资进展情况和遇到的问题	767
三、中央、国家机关如何做好第二步调资工作	768
国家机关和事业单位工资保险福利问题与改革思路	771
一、关于当前国家机关和事业单位调整工资问题	771
二、关于深化机关和事业单位工资制度改革问题	773
三、关于社会分配不公与控制消费基金膨胀问题	773
国家机关和事业单位工资的调整与改革	775
一、关于适当调整工龄津贴标准问题	777
二、关于国家机关工资制度改革方案问题	778
三、关于适当增加奖金问题	779
四、关于教育系统工资改革方案	780
进一步研究测算和修改完善事业单位工资制度改革方案	781
一、事业单位工资制度改革的特殊性	781
二、事业单位工资制度改革研究工作的进展情况	783
三、下一步工作安排	785
国家机关和事业单位工资制度改革构想	786
一、建立跟进企业工资变动的工资分配机制	789

二、建立适合国家机关特点的职级工资制	790
三、建立符合事业单位各自特点的工资制度	792
四、建立正常的工资增长机制	792
五、建立地区津贴制度	793
六、提高机关、事业单位职工的工资水平	794
认真推行机关和事业单位工作人员工资制度改革方案	796
一、工资制度改革方案的形成过程	796
二、工资改革方案的主要特点	800
三、需要说明的几个问题	805
工资制度改革三个实施办法的若干说明	812
一、关于三个实施办法的形成	812
二、关于实施办法中的一些具体政策问题	814
三、关于组织实施的具体程序问题	826
贯彻实施《经济特区机关、事业单位工资制度改革方案》	829
建立艰苦边远地区工资津贴制度	835
一、为什么要建立艰苦边远地区津贴制度	835
二、关于津贴范围的确定	837
三、实施的方法和具体步骤	839
对我国公务员工资和社会保障制度的回顾与思考	843
一、建国以来三次工资制度改革的比较	843
二、公务员工资制度的指导思想、原则和主要内容	846
三、公务员工资制度实施的基本情况、成效及需要 补充完善的问题	852
四、公务员的社会保障制度	855
各地根据社会经济发展状况确定本地区机关和事业单位 津贴方案	863
了解收入分配新形势 研究调资工作好办法	867

一、当前我国收入分配的基本情况	867
二、1997年机关和事业单位工资工作面临的形势	871
三、做好1997年机关和事业单位工资工作的 基本要求	873
切实搞好机关和事业单位工资调整工作	876
一、1997年机关、事业单位调整工资方案的形成过程	876
二、1997年调整工资的指导思想 and 办法	878
三、做好1997年调整工资工作的几点要求	880
附 录	889
国务院关于发布改革劳动制度四个规定的通知(节录)	891
国营企业实行劳动合同制暂行规定	892
国营企业招用工人暂行规定	898
国营企业辞退违纪职工暂行规定	900
国营企业职工待业保险暂行规定	902
国务院关于机关和事业单位工作人员工资制度改革问题 的通知(节录)	905
事业单位工作人员工资制度改革方案	911
国家公务员暂行条例	924
中华人民共和国公务员法	937

劳动体制与劳动制度改革



我国的劳动体制与劳动制度改革是一个大题目,包括改革劳动计划体制、建立劳动力市场、改进劳动力资源管理、工资总额调控、劳动关系调节等问题。它最初是在高度集中的计划经济体制下形成的,并成为国民经济计划体制的重要组成部分。改革开放以来,随着经济体制改革、特别是国民经济计划体制改革的不断深化,劳动体制和劳动制度也相应进行了多次改革,始终贯穿于改革开放的全过程,并与经济社会发展的进程相适应。我国所进行的劳动计划体制改革、创建劳动力市场,以及劳动就业、用工形式、劳动力招收管理、职业培训、劳动报酬、考核激励机制、社会保障制度等方面的改革,对构建和谐劳动关系,推进经济社会发展作出了重要贡献。

中国劳动力的分配和使用

1983年10月18日,作者应邀出席联合国亚太地区经社理事會人力开发专家会,向与会专家介绍了我国社会劳动力资源是如何进行合理安排、使用、转移和流动的。

中国是一个人口众多、劳动力资源丰富的发展中国家。1982年全国社会劳动者总数达到4.4亿多人,占全国人口总数的44%左右。如何控制人口的增长、统筹安排、合理分配和使用劳动力,是中国社会主义建设中的一个重要问题,也是一项十分艰巨的任务,我国政府高度重视这项工作。新中国成立后,政府就把劳动力的安排、分配和使用纳入国民经济计划,70年代又把人口计划纳入国民经济和社会发展规划,使人口计划、劳动力计划和其他计划相互衔接,基本上做到了有计划地控制人口的增长,力求有计划地分配和使用劳动力,促进国民经济按比例发展,社会劳动生产率逐步提高,人民生活逐步改善。

社会劳动力资源的规模和增长速度,首先取决于人口的数量和增长速度,劳动力资源总是随着人口的增长而增加的。因此,要使劳动力有计划地增长,必须首先实行计划生育,有计划地控制人口增长。人口增长过快、过多,就会给整个社会再生产带来困难,既影响社会经济协调发展,又增加劳动力安排的困难,影响人民生活的改善。因此,必须控制人口增长,使人口增长与物质资料的增长相适应。就从业劳动年龄人口来说,只有使生产资料的生长快于有劳动能力的人口的增长并采取恰当的

政策措施才可能使新成长的劳动力得到就业,合理使用,并提高劳动者的技术装备,从而不断提高劳动生产率。中国政府早在50年代中期就已经发现人口增长过快,需要控制,提出计划生育,但由于种种原因,没有认真推行。到70年代初,开始在城乡普遍实行计划生育,有计划地控制人口增长。政府首先把人口计划纳入国家经济和社会发展规划,由国家下达人口控制指标;提倡晚婚、晚育,鼓励一对夫妇只生一个孩子。为此目的制定了相关法规,采取了相应的经济政策和经济措施,鼓励计划生育,对独生子女在入托、入学、就医、住房等方面给以照顾。经过几年时间,人口自然增长率就开始下降,到1977年以后,人口自然增长率已由1970年的26‰,下降到12‰左右。

由于人口出生率的下降,到80年代中期后,进入劳动年龄的人口数将会减少。这将减轻就业压力,有利于为社会主义现代化积累资金,促进国民经济的发展和人民生活水平的提高。

按合理的比例分配劳动力,是国民经济和社会发展的客观需要。在社会主义的中国,有可能在全社会范围内有计划按比例地分配和使用劳动力。按比例分配劳动力的根本目的,是使劳动力充分、合理就业,各得其所,各尽其能,提高劳动生产率和经济效益,促进国民经济和各项社会事业的发展,并在此基础上逐步改善人民生活。

在各部门、各地区之间合理分配社会劳动力,是中国劳动力计划的主要内容。其分配比例主要包括:

一、农业与非农业、乡村与城镇劳动力的分配比例

农业与非农业、乡村与城镇劳动力的分配比例,是社会劳动力分配中最基本的比例关系,是衡量一个国家生产力发展水平高低的重要标志。

农业是国民经济的基础,农业生产是最基本的物质生产。要正常进行社会生产活动,首先必须保证农业生产所需要的劳动力。农业生产需

要的劳动力数量取决于农业生产发展水平。从事非农业劳动者的数量则取决于从事农业生产劳动者能够为社会提供多少粮食和为工业提供多少农产品原料,取决于农业劳动生产的水平。也就是说,是农业劳动生产率水平决定着农业与非农业之间的劳动力分配比例。这是一个不以人们的意志为转移的客观规律。

从长远看,农业劳动力逐步向其他部门转移是不可避免的趋势。中国有 10 亿人口,8 亿多农民,农业科学技术不发达,农业劳动生产率低,农业商品率更低。因此,农业劳动力向非农业部门为转移,只能随着农业生产的现代化程度和农业劳动生产率的提高,逐步进行。建国以来,中国农业劳动力人数在社会劳动者总数中的比重,是逐步下降的。在 1952 年,它是 83.5%,1982 年下降为 71.6%。30 年下降了 11.9%。这个转移是一个缓慢的长过程。总的看,这个比例和转移的速度,与中国当前的农业生产水平大体上是相适应的。但是,由于一时工作上的失误,其中有几年农业劳动力减少过多,造成比例上不协调,给经济的发展和城镇市场供应带来严重后果。

为使农业与非农业,乡村与城镇劳动力的分配比例比较合理,中国政府在当前仍然采取控制农业人口转为非农业人口的方针,优先保证农业生产有足够数量的劳动力,规定任何部门和单位都不准随意抽调农业劳动力脱离农业生产,严格控制城市从农村招收工人。某些特殊工种必须从农民中招收工人时,要经省以上人民政府批准。

随着农业劳动生产率的提高,多余出来的农村劳动力,中国主要采取就地发展经济事业,就地安排的方针。由于中国耕地少,农业劳动力多,因此,必须建立起一个多种经营、综合发展的合理的农业生产结构,实行合理的社会分工,才能吸收农村广大劳动力为社会创造更多的财富。自 1978 年以来,中国制定了符合本国国情的农村经济政策,建立了多种形式的生产责任制,发展多种经营,使农村生产事业有了很大发展,为农村劳动力的合理分配和使用开辟了广阔的前景。现在,初步发展了