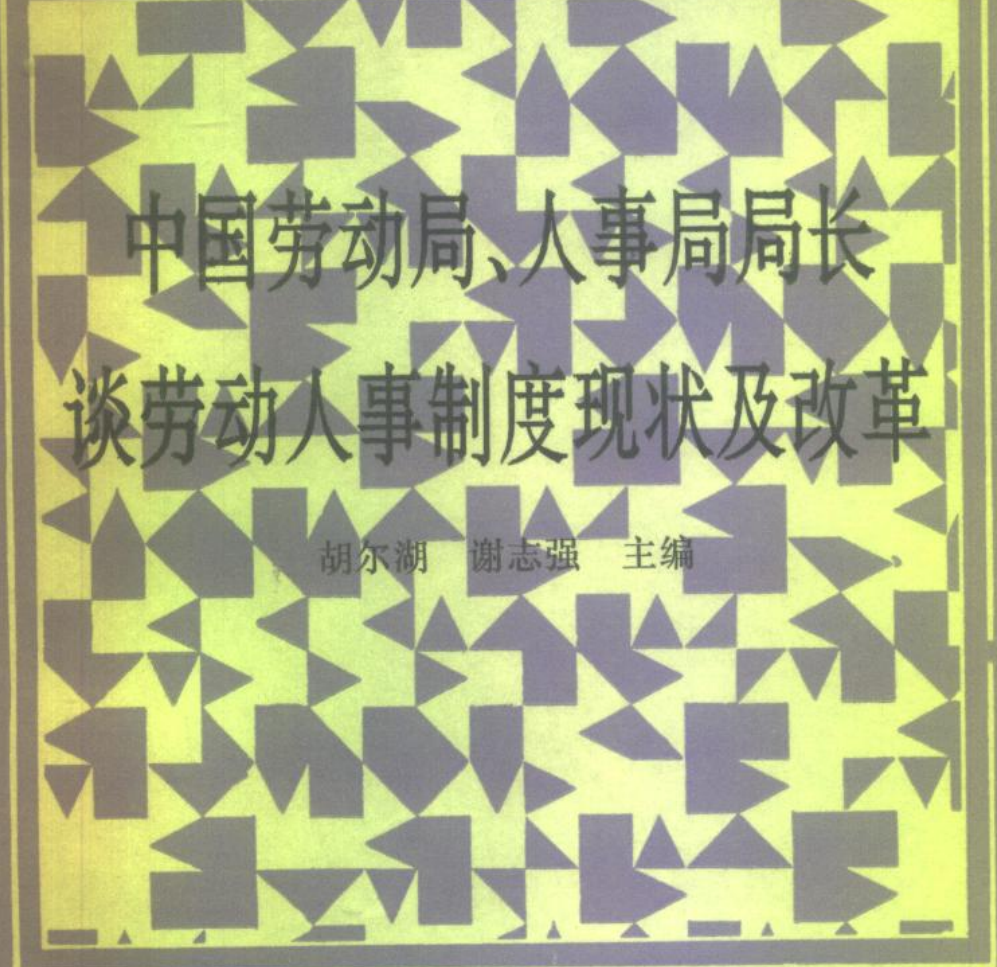




中国劳动局、人事局局长 谈劳动人事制度现状及改革

胡尔湖 谢志强 主编



東方出版社

中国经济社会发展问题与对策百人谈丛书

中国劳动局、人事局局长 谈劳动人事制度现状及改革

胡尔湖 谢志强 主编

东方出版社

责任编辑：杨慧玫

装帧设计：肖 辉

版式设计：朱 强

责任校对：吴志敏

图书在版编目 (CIP) 数据

中国劳动局、人事局局长谈劳动人事制度现状及改革/谢志强

胡尔湖主编.-北京：东方出版社，1994.8

(中国经济社会发展问题与对策百人谈丛书)

ISBN 7-5060-0516-6

I. 中…

II. 胡…

III. ①人事制度-概况-中国②人事制度-改革-中国

IV. D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 06569 号

中国劳动局、人事局局长谈劳动 人事制度现状及、改革

ZHONGGUOLAODONGJIV、RENSHIJVJZhangtan
LAODONGRENSHIZHIDUXIANZHUANGJIGAIGE

谢志强 胡尔湖 主编

东方出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

中国铁道出版社印刷厂印刷 新华书店经销

1994 年 8 月第 1 版 1994 年 8 月北京第 1 次印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：13.75

字数：325 千字 印数：1—8,000 册

定价：13.50 元

60627/1

主 编：谢志强 胡尔湖

编 委：（按姓氏笔画排列）

尤元文	王茂梅	王梅富	王喜旺
刘玉洪	刘秀芳	陈万里	汤应武
张荣臣	陈品端	陈帮勋	胡尔湖
黄必臻	黄宪起	谢志强	

序 言

21 世纪的钟声即将敲响，迈向新世纪的脚步已经临近，我们感到了从未有过的责任重大，也感到了从未有过的心跳。

中国将以什么样的姿态进入新世纪，这是摆在所有中国人面前的一个庄严话题。

我们欣喜地看到，中国共产党人已经代表中华民族为自己立下了神圣的誓言：到本世纪末人均国民生产总值达到 800—1000 美元，实现小康。

今天，正在向深层次拓展的中国改革开放，有力地触动了原有的社会经济结构，中国正经历一场伟大的社会变革。这场变革已经在很大程度上促进了社会生产力的发展，提高了人民生活水平，增强了综合国力，推动了中国的现代化进程。但这场变革也对中国的发展提出了前所未有的挑战。目前从农村到城市，从经济基础到上层建筑等各个领域都出现了许多亟待解决的问题。显然，这些问题都是前进中的问题、发展中的问题，必须通过进一步的改革和发展去解决。然而，解决这些问题的关键是人，必须最终由人运用改革和发展的手段去完成。作为 12 亿中国人之共同大业的这一发展课题，必须由全体国民共同承担，而不能仅仅将其看作是部分精英或某一阶层、某一群体的事情，它需要要社会大众的广泛参与。这也就是我们组织编写本套丛书并将它定名为

《中国经济社会发展与对策百人谈》的重要缘由。

寻找解决中国问题的思路植根于对中国国情的透彻了解和正确判断。毛泽东同志曾语重心长的指出：作为中国人，关于“中国”这个地盘内的情形，不可不加以实地的调查及研究。“没有调查，就没有发言权”。“中国革命斗争的胜利要靠中国同志了解中国情况”。正是依据这些原则和大量的调查研究，毛泽东同志和他的战友们规划了夺取全国胜利和在全国胜利后使中国由新民主主义社会转变为社会主义社会的基本途径。以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体创造性地运用马克思主义研究中国国情，找到了一条建设有中国特色的社会主义的发展道路。邓小平同志明确指出，“中国的事情要按中国的情况来办，要依靠中国人自己的力量来办”。“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实践结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论”。作为第三代党的领导集体之核心的江泽民同志也要求大家，要“研究社会，了解国情，理论联系实际，在实践中认识世界，改造世界”。实现老一辈革命家的殷殷嘱托，积极推进改革，已成为当代中国人神圣的职责。

了解国情、研究国情，这应当成为我们一切工作的出发点和基本要求。那么怎样了解和研究中国国情呢？我们的基本思路是：在研究内容上，包括中国的社会、经济、政治和文化等各个方面，要求在对国情作综合、全面把握的基础上，结合各省、市、县、乡、镇的具体情况，结合各部门、各行业的实际情况进行调研。在研究方式上，采取中间突破，带动两头的办法。目前的情况是，有的所谓调查研究实际是高高在上，没有真正深入基层，深入生活，而身居最基层的，往往因为研究条件欠缺，视野难以开阔，容易“只见树木不见森林”。于是就形成了一方面不深入生活，不了解实际，或很少深入生活，很少了解实际，一方面熟悉了解情况，但

又无法概括、提炼上升到理论，自己难做或不能做决定的上下严重脱节格局。为在整体上改变这种局面，我们决定采用动中间、带两头的方式将体制的各个层面衔接起来，即主要通过了解、研究县、地（市）两级的情况形成上下左右有效的政策反馈机制，从而为决策者和研究者制定出更加科学，更合乎实际的改革、发展举措提供可靠依据。

那么由谁来完成这一覆盖全国的巨大、宏伟的调查研究工程呢？如果由国家布点，国家地方共同出资，由一些人牵头组成浩浩荡荡的研究队伍开赴各调查点，不失为一种方法。但我们放弃了这种传统的组织、研究方式，而是采用围绕某一专题由丛书编委会提供参考选题，由地方上相关部门的主要领导共同来献计献策的做法，即主要由这些自愿者来完成某一专题的调查和撰稿任务。这样做至少有以下好处：一是把专职研究工作者的理论优势和地方领导所具有的丰富的经验优势结合起来。前者通过选题指导和审稿来体现，后者主要通过快速有效收集材料并作概括来体现。二是随着干部队伍的知识化专业化，地方上许多领导围绕本部分进行某一专题的深入研究已成为可能，他们能及时敏感地发现新情况，研究新问题，总结新特点，并把对问题的认识上升到一定的理论高度。三是被邀请自愿参加的同志处于改革开放第一线，对一个地方、一个部门、一个单位，或一个领域的情况非常熟悉，对实践中出现的问题作过许多深入的思考，同时对怎样解决这些问题也有过许多积极的探索，有的还撰写了许多笔记或论文，其中肯定有不少是闪光的东西，这些都是社会发展所需要的宝贵财富，把他们整理出来予以出版发表，对社会也是一个贡献。四是可以提高效率，节约经费，减少扯皮。五是能够使广大的身在第一线的实践者以研究者的身分来共同探讨本行业、本领域的重大问题，这对他们的实际工作和理论水平的提高也是一个有力

的推动，同时通过我们的组织工作，还能在社会上形成一支庞大的研究队伍，通过他们随时对中国经济社会的发展变化开展调查，进行分析，提供报告。

我们的目的是通过这次活动，形成一种人人关心国事、个个献计献策的良好气氛；进一步沟通中央和地方的联系；切实反映改革开放实践中出现的一些新情况、新问题，及时总结广大干部群众的创造性实践，为中央决策提供科学的理论和现实依据，为全社会关心改革发展大业创造良好的氛围，为促进中国国情国策研究工作的进一步深入打下坚实基础。

可以预料，在广大理论工作者和实际工作者的共同努力下，一定能在国情国策研究这个领域内，创造出新的辉煌。

中共中央党校国情国策研究中心

1994年3月于北京

目 录

序 言.....	(1)
适应社会主义市场经济需要努力提高政府机 关工作人员素质	王光烈 (1)
社会主义市场经济条件下劳动制度改革若干 问题的思考	朱楚生 (8)
少数民族地区县级机构改革的难点及对策	沙塔尔·沙吾提 (14)
关于构建劳动工作新体制的几点思考.....	张 富 (19)
加快社会保险制度改革, 建立适应社会主义 市场经济需要的社会保障体系.....	谷新珊 (32)
地方机构改革中人员分流有关问题及对策.....	郑 辉 (38)
劳动工作走向市场经济的新起点.....	梁文星 (43)
劳动保险的现状与对策.....	马金贵 (49)
招考党政机关工作人员经验谈.....	王仁长 (55)
职业技术培训的现状与趋势.....	王 成 (59)
努力探索城乡劳动力统筹就业之路.....	王维国 (64)
浅谈社会养老保险工作中亟待解决的问题.....	王德玉 (69)

机构改革、转变职能与廉政建设·····	石 铁 (74)
浅析中等城市政府职能作用·····	邝栋材 (79)
试论社会主义劳务市场·····	刘国建 (85)
关于贫困地区劳务输出问题的思考·····	任绍舜 (90)
正确处理好机构改革中的四个关系·····	李玉林 (96)
试论企业职工制度 ·····	李 东 (101)
高新就能养廉吗 ·····	李 光 关国政 (107)
政府行政管理与宏观调控的思考 ·····	李倚琰 (113)
提高党政机关干部素质是加速经济发展的当务之急 ·····	谷秀峰 (119)
社会主义市场经济条件下人事部门的地位和作用 ·····	吴中澄 (126)
·····	
县级劳动行政部门加速职能转变的思考 ·····	吴家增 (134)
建立劳动工作新体制的思路和实践 ·····	吴福连 (140)
城区机关人员分流对策初探 ·····	张应晨 (148)
在社会主义市场经济条件下重组政事关系 ·····	张国卫 (154)
对国有中小型企业工资分配现状的思考 ·····	张寅彬 (161)
机关富余人员分流途径及其问题的探讨 ·····	陈太平 (168)
转变政府职能 跳出“循环圈”	
——浅议机构改革的“实质性问题” ·····	陈良钦 (173)
郑州市 1990—2000 年劳动就业问题研究与对策·····	
·····	赵一凡 (177)
省会城市机构改革的基本思路 ·····	赵士通 (191)
适应市场经济需要 切实转变人事部门职能 ·····	胡凤文 (197)
劳动就业与劳动者素质 ·····	胡顺雨 杨胜华 (202)
对改革物资管理体制的思考 ·····	钟腾标 (209)
建立具有特区特色的新型劳动制度 ·····	郭伯泉 (218)

解放思想、更新观念是作好新时期人事

工作的前提	郭景云 (227)
政府机关公职人员工资收入的现状与对策	黄正庄 (231)
加快劳动力市场建设	董利华 (237)
转变职能是落实企业人事管理权的根本保证	程家谟 (242)
关于地县级机构改革转变职能的思考	霍秉诚 (249)
纵向行政管理体制改革的关键在推行市管县	方运华 (254)
国有企业实行全员劳动合同制的实践及其意义	王立志 (259)
谈机构改革中人员分流问题	王英君 (265)
略论农村劳务输出的组织管理	王明灿 (269)
县级机构改革的困扰与思考	王国荣 陈克文 (274)
政府机关公职人员工资收入的现状与对策	王福臣 (279)
库车县国有企业职工收入情况分析	
..... 扎衣尔·尔衣提	刘进宝 (286)
劳务输出的现状与趋势	刘长海 (291)
关于企业劳动工资改革问题的探讨	刘克松 (297)
浅谈市场经济条件下的待业保险	刘润生 李忠泽 (301)
浅析优化劳动组合与劳动就业的矛盾	孙儒林 沙连生 (308)
县属企业劳动制度综合配套改革现状分析	
与目标模式研究	苏景云 (316)
试论市场经济体制下的劳务输出	李忠国 (322)
离退休职工的现状与管理	位春波 (328)
劳动部门解决就业问题的新探索	余瑜才 (332)
如何提高乡镇干部队伍的素质	张玉山 (336)
浅谈市场经济条件下劳动部门的社会就业	
管理职能	陈瑾庆 (340)
从劳动领域存在的问题看劳动监察的必要性	武修华 (346)

建立干部任职“能上能下”制度是我国人事

制度改革的迫切需要	周辉祥 (351)
县级机构改革势在必行	姜高松 (355)
区(县)机构改革的重点、难点与经验	赵景哲 (359)
关于政府机关办实体的思考	哈 达 (366)
按照社会主义市场经济体制的要求办好人才	

劳务市场	俞寿根 (370)
紧扣职能推进县级机构内涵型改革	秦春礼 (374)
浅谈内地劳动就业现状与趋势	夏庆新 (380)
走出机构改革观念上的“误区”	徐国才 (388)
富余人员安排途径初探	鹿兴海 (393)
县级机构改革的难点与对策	曾玉林 (397)
潼南县劳动就业的现状与对策	彭华英 (404)
试论转业训练的必要性及需要解决的问题	彭延明 (408)
县城劳动就业面临的新情况与对策	董加荣 (413)
社会主义市场经济体制下就业训练工作之我见 ...	熊启栋 (417)
开创安全生产新局面	薄显明 (423)

适应社会主义市场经济需要 努力提高政府机关工作人员素质

甘肃省人事局副局长 王光烈



我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。这个目标的确立，是建设有中国特色的社会主义理论的重大发展，是十四年改革开放不断发展的必然结果。能否实现这个目标，各级政府负有重大的历史责任。

政府机关是国家机器的核心部分，政府机关工作人员担负着行使国家权力，管理社会公共事业和组织经济建设的重任，他们的素质，直接影响着政府的管理水平、管理效率。因此，如何在新时期更好地发挥国家行政管理的作用，在动态中把握住发展方向，在改革中履行好“规划、协调、监督、服务”的职能，保证社会主义市场经济的建立和完善，显得十分重要，同时也对政府机关工作人员提出了新的、更高的要求。

要适应社会主义市场经济体制的需要，各级政府机关工作人员应具备以下方面的基本素质。

一、政治素养。具有马克思主义理论的基本和识，善于运用马克思主义的立场、观点和方法，正确地观察和处理建立社会主

义市场经济体制 中出现的问题，独立负责地开展本职工作；有坚定的共产主义信念，在政治上同党中央保持一致；坚持四项基本原则，坚持“一个中心、两个基本点”的基本路线和社会主义市场经济的改革方向；有强烈的革命事业心和政治责任感，自觉履行岗位职责，兢兢业业地做好本职工作；有强烈的改革意识，用自己创造性的工作推动改革开放和四化建设；自觉遵守国法政纪，做懂法、执法、守法的表率；有很强的组织观念和保密观念，令行禁止；有高尚的思想品质，光明磊落，作风正派，品行端正。

二、职业道德。全心全意为人民服务，踏踏实实为人民办事，密切联系群众，经常倾听群众呼声，想群众之所想，急群众之所急，做群众之所需，接受群众监督；态度端正，文明办公，为人民群众提供优质服务；服从调配，认真工作，忠于职守，不骄恣贪惰；公道正派，秉公办事，刚正不阿，廉洁奉公，不以权谋私。

三、业务知识。有较宽的知识面和广博的基础知识，除数、理、化、天、地、生、文、史、哲等文化科学知识和工、农、经、贸等经济常识外，还要了解新时代的新学科，如信息论、系统论、控制论、行政管理学、运筹学、预测学，特别要了解市场经济学等，熟悉党的路线、方针、政策和国家的法律、法令；有娴熟的专业知识，精通自己主管的业务，熟悉本专业范围内的工作方法和程序，能熟练运用法律、经济、行政、调查研究等方法，把握分析市场规律，实施正确决策，努力使自己成为本专业工作的内行和里手。

四、组织才能。能够根据本单位的职能要求，提出明确的管理目标，建立工作制度；具体工作既有长计划，又有短安排，做到长短结合，有条不紊；具备一定的社交活动能力，善于协调上下内外关系。担任一定领导职务的同志，应做到知人善任，合理安排下属人员的工作，使他们发挥各自的特长，各司其职，各负

其责；审时度势，善于指挥，遇事能够及时拿出正确办法，果断处置；善于统筹兼顾，权衡利弊得失，能驾驭各种复杂局势，冷静稳妥处理突发问题。

五、政策水平。作为国家政策的制定者和执行者，要熟悉党和国家的政策、法令及有关条例、规定、办法，了解制定这些政策的历史背景及本部门执行中的问题，善于找出政策中切合实际的关键点和核心部分，最大限度地利用政策“资源”，为本地经济发展创造宽松的政策环境。综合部门的机关工作人员，还应掌握我国的经济、干部、民族、宗教、统战、知识分子等政策的基本精神，以拓宽思路，提高政策研究能力和分析水平；善于运用严格科学态度从事调查研究。通过调查，收集事实，确立见解，提高分析判断能力，尽可能作出符合实际的正确决策，避免决策失误。

六、表达能力。这是多种能力的综合反映，是一项必备的基本功。机关许多工作，如发布命令和指示，拟定计划和决议，发表公告和通报，制定条例和章程，以及总结工作，主持会议，交流信息，汇报情况，提出建议，协调工作，调解纠纷，接待信访，参与外事谈判等，都是通过语言文字体现的。要适应这些工作需要，既要埋头苦干，又必须在实践中不断提高逻辑思维能力、阅读概括能力和综合分析能力，加强语言文字修养，做到开口能讲，提笔能写，既能用口头语言明确清楚的表述思想观点，又具有较强的驱遣文字能力。

七、创新精神。建设有中国特色的社会主义，建立社会主义市场经济，是一项前无古人的全新事业，既没有现成的经验可鉴，也没有固定的模式可循，只能靠探索实践，开拓创新。机关工作人员的思想解放要以“三个有利于”为标准，确立大服务观念，树立大市场观念，转换脑筋，勇于开拓，敢闯敢试，敢冒风险，敢

为天下先，善于根据实际创造性地开展工作。要根据社会发展规律不断开拓未来事业，不凭空臆想，盲目蛮干，切忌说空话，唱高调，做表面文章。要在科学的基础上，试验的基础上稳步推进。

八、求实作风。坚持实事求是的思想路线，坚持实践是检验真理的唯一标准，不唯书，不唯上，要唯实。要注重实际，尊重事实，对具体问题作具体分析，根据事物的本质作出正确的结论，真正按客观规律办事；要把远大抱负和务实精神有机结合起来，脚踏实地，谨慎勤勉，任劳任怨，恪守本分，一丝不苟，尽力做好本职工作；不搞花架子，反对讲排场，摆阔气，反对文牍主义和形式主义；敢讲真话，直言不讳，敢于反映真实情况，有喜报喜，有忧报忧，不隐瞒真象、逃避责任，不文过饰非、贪功诿过，不阿谀奉承、瞒上欺下，真正做到实事求是。

九、宽广胸怀。识大体，顾大局，搞五湖四海，不搞小团体，小圈子；豁达开朗，光明正大，敢于直言，不搞阴谋诡计；为人诚实，心地善良，乐于助人；虚怀若谷，平易近人，学人之长，补己之短；严于律己，宽于待人；听取各种不同意见，不计较不正确的批评，善于在争议中与不同意见的人团结共处；宽容大度，能够团结各种不同观点、不同才能、不同个性的人一道工作；能够忍耐和克制自己，控制和调节自己的言行。

十、身体素质。机关工作既消耗体能，又耗费大量的脑力，有时还要废寝忘食、日以继夜地工作，因此需要良好的身体素质和健壮的体魄。只有这样，才能以充沛的精力，热情的态度，敏捷的思维，清醒的头脑，清晰而有条理的语言，以及坚定的意志和顽强的毅力去适应紧张、复杂的工作，得心应手地应付各种各样的问题，解决好各种错综复杂的矛盾。

在发展社会主义市场经济体制的新形势下，提高政府机关工作人员的基本素质，应从以下几个方面做出努力。

一、抓好理论学习，提高政治素质。为了适应改革开放的需要，必须以解决我国社会主义现代化建设问题为中心，组织广大机关工作人员认真学习马列主义、毛泽东思想的基本理论，学习党的路线、方针、政策，使他们掌握马克思主义立场、观点和方法，提高执行党的路线、方针、政策的自觉性和坚定性，牢固树立以经济建设为中心的意识 and 坚持党的基本路线不动摇的决心，致力于改革开放和社会主义现代化建设。当前应重点抓好两个方面的学习，一是认真学习《邓小平文选》第三卷和十四届三中全会《决定》，准确把握建设有中国特色社会主义理论的精神实质，牢牢掌握建设有中国特色社会主义理论的精髓和灵魂，并结合实际灵活运用这一理论，推动改革开放事业的深入发展。二是认真学习社会主义市场经济理论，弄清社会主义市场经济的主要内容、活动规律、基本特征，学会在经济领域中“游泳”的本领，更好地为社会主义市场经济新体制的建立和发展贡献自己的力量。各级组织要积极抓好机关工作人员的理论培训，克服目前学习中的一般号召多，布置多，成效不大的状况。要列出书目，定出计划，提出措施，逐步使政府机关工作人员的理论学习经常化、正规化、制度化，不断提高其管理水平和执政水平。

二、抓好思想解放，改进思维方法。党的十四大确立的建立社会主义市场经济体制的指导思想，是一种理论上的突破，必将引起社会经济的根本性变革。这场变革首先在经济领域中展开，而后将波及社会生活的各个角落，最终触及目前这种政府与经济实体的关系，从而形成一种崭新的社会管理新格局。在改革开放大潮汹涌的今天，要想在这新旧交替的变革时期把握主动权，提高驾驭市场经济的能力，就必须解放思想，改进思维方法。社会主义市场经济的建立与发展，打破了高度集中的计划经济，改变了以脱离供求关系的行政指令为手段推动经济的发展方式，这就要