

● 宋德福 著



八年人事制度 改革行



中国人事出版社

RENZHIDE HUANAN WOLUJIAN

八年人事制度改革行

宋德福 著

 中国人事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

八年人事制度改革行/宋德福著. —北京:中国人事出版社, 2005. 10

ISBN 7 - 80189 - 387 - 5

I. 八... II. 宋... III. 人事制度 - 体制改革 - 中国 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 101184 号

责任编辑: 徐颂陶 侯福兴 石中元

责任监制: 张化龙 **联系电话:** 010 - 84630139 010 - 84123605

出版: 中国人事出版社 (100101 北京市朝阳区育慧里 5 号)

经销: 全国新华书店

文字排版: 北京华艺世纪缘科技发展有限公司

印刷: 河北省保定市印刷厂

开本: 787 × 1092 毫米 1/16

印张: 27

字数: 350 千字

版次: 2005 年 10 月第 1 版

印次: 2005 年 10 月第 1 次印刷

定价: 48.00 元

人事战线，我留恋

(代序)

2000年12月1日，柏林同志宣布了中央关于人事部领导班子的调整的决定：张学忠同志任党组书记、部长，兼任中组部副部长；尹蔚民、侯建良同志任副部长、党组成员；徐振寰、文海英同志任党组成员。这次对班子的调整任用，是党中央、国务院对人事工作的肯定，是对他们的信任，也是对群众意见的尊重。这种安排，减少了磨合期，保持了连续性，增补了班子缺少50岁以下和女同志的空白，调整后50岁以下的有3人，这也有利于新千年开创新局面。

现在，说说我自己。

关于我要走的消息，时多时少，时紧时慢，一直传了多年。感谢大家的关心，一有缺位，就想到我，说明给我安排个工作，并不困难。传了数年，其实真正成为现实，不需要那么多时间。从中央常委会到政治局的决定，总共才只有几天。因此，我的体会是：在传说面前，领导干部不能光去教育别人，而是不能等待，不能观望，该怎么干就怎么干。否则，会影响工作，会消磨时间。

关于我要去的地点，有时具体，有时宽泛；有时是部委之长，有时是地方官员，但除了宝岛台湾。感谢大家的信任，认为我到部委和地方都可以干，说明许多同志希望让我干些事情，做些贡献。传了许多省，终于有了一个地点，可惜的是又不能说出来，传归传。我的体会是：不是自己想到哪儿，就能到哪儿，只能扎实工作，拼搏奉献，让组织上安排，哪里需要哪里搬。

传得长远，定得突然。此时此刻，浮想联翩。想的最多的还是八年人事人才工作改革行的足迹，人事部的同志在工作发展中与我相伴，机关、事业单位那些业务骨干的话语、容颜，当初是如何走进全国管理人事工作的最高机关。

记得那是1993年，总理提名，人大决定，主席任命，我的工作岗位转换，由共青团转到人事战线，光荣地当上了共和国的第一代公务员。

1998年换届时连任，一干，就近8年。8年对人生不算短，对历史是一挥间。回顾赴任、履行公务那一天，就近在眼前，就近在昨天。

如果问我，要走了，是何种心情，就如同年轻时离开家一样，中年时离开共青团一般。难舍难分，依稀可见。

如果问我，分手时说点什么，步入老年的今天，更是有着万语千言。集中到一点：我留恋。

一、人思改革，人们理解，让我留恋

我有幸赶上抓住机遇、深化改革的春天。一篇南巡讲话，一曲春天的故事，奏响了时代的主旋。改革，是当今时代的风帆，是人事战线的热盼。尽管我们在征途上遇到过艰难，品尝过苦甜，但是，改革的风帆催我奋起，群众的热盼令我向前。

我们一起开展了解放思想、研究市场、找准位置的讨论，我们一起进行了邓小平人才人事理论的学习研究，我们又一起探索、促进了“两个调整”改革思路的发展。集中精力开发人才资源，公务员制度在推行中完善，长远的人才规划展现，部内人事制度改革的试验，党政领导齐抓机关党建，博士后工作向企业伸展，出台新政策向留学生发出召唤，从长远出发招考国际职员，叫响了“让人民满意的公务员”，许多工作用法规、制度加以规范。

人才市场跃上新的台阶，人才测评、人事代理走上发展阶段，公务员、专业技术人员、企业管理人员和军转干部的培训工作扩展领域，人才行政科学研究向纵深钻研，新闻出版不断取得良好效益。还有住房、福利的逐渐改善，尤其是经过长期努力解决了办公楼这个“硬件”，结束了“两地分居”和室内的闷热严寒。

同时，取得明显成效的工作还有，两次较大规模机构改革、国企领导人管理改革试点。

一桩桩、一件件，我很难一一点全，但是所有这些工作都凝聚着大家的智慧，共同的拼搏精神，全部人员的辛勤奉献。

有些工作，我们具有前瞻性，做在了前面，是我们的认识符合事物发展规律，是基层的创造提供了新鲜经验。改革之路，创新之路，落实之路，从来不会平坦。时代变迁，社会发展，带来了新的理念，也遇到了新的麻烦。无论是顺利时、困难时，不论说留也罢、说走也罢，对人事工作我总是保持一股劲头。一年又一年，直到第八年。

之所以，能够把改革坚持下去，多年一贯；能够在困难面前不愁容满面；能够大义凛然，像个男子汉。因为，我想到责任重于泰山，改革弊端的决心不能摇撼。因为，我对人事人才工作有着深深的情感。而且，大家的理解是力量的源泉，比如，没有你们的理解，电子政务怎能开办，人才战略怎能发展，社区服务怎能试点？是群众为我壮胆。和平时期的理解，不亚于战争年代为战友挺险。

同志们，我真想与你们多共事几年。

二、人和事兴，人心凝聚，令我留恋

人和百事兴，是至理名言。上下团结，人心归向，是做好工作的关键。因此，和谐、公正、清醒、进取，畅谈心里话，树立马克思主义利益观。我们首先着力于培养良好的风气，建设和谐的机关。缺少正气，埋头苦干的好同志，也会遭到非议和埋怨。没有和谐，其他就无从谈起，也缺乏根基，再好的思路、设想也难以实现。

领导与下级，群众与群众，和则两利，乃至多利，直到众利。大家的相互信任，多看优点，才能同心同德，团结共进，创造出同志间的圣洁、美好的情感，使各项工作在人事制度改革潮中发展。

一个好班子，一支好队伍，一种好风气，这是我们宝贵的财产，巩固、用好、发展这些财产，受益更加长远，这种财产不是给一个人带来好处，而是普济众生，群体成为受益面。

我坚信人格的力量，我相信团结的召唤，人同此心，心同此理，大家在一起工作，是一种难得的机缘。工资改革、大学生分

配、离退休工作、安置军转，取得了明显成效，又都十分敏感，什么时候出台，做到什么程度，只要党组织定了，大家顾全大局，听从召唤，团结一致，加班加点，埋头实干。我们一起经受了锻炼和考验，一起奋战挑重担，共同担风险，把工作的重点、问题的难点、关注的热点，做得积极、稳妥、平缓，这也是时尚需求的同情心和责任感。

如果没有和谐的环境，团结的氛围，怎么做出成绩，怎能战胜困难？处理复杂问题、掌握大政方针、保持社会稳定，我们没有给党中央、国务院领导添麻烦，没有给老一代人事工作者丢脸，这都让我在留恋中感到慰勉。

三、人气很旺，人才成长，使我留恋

人事系统，尤其是人事部，集中了我国人才人事管理的骨干，身在其中，务请不要小看，不应轻看。

“人丁旺，看子相”。人事部的发展后劲在青年，这批同志热爱人事工作，熟悉人事工作，他们的综合素质和精神面貌代表着我们人事部的明天，有了这种坚实的基础，司长们就有了接班。

这几年，一批年富力强的同志走上了司级领导岗位，有了整齐的司级干部队伍，有公正、客观、求实之风，有团结、和谐、互助的环境，才产生了2名正部长、4名副部长，还先后产生了7名党组成员，这是党中央、国务院的信任，是实干立身的结果，是班子和机关政治强、团结好、风气正的一个体现，也是严格管理和热情关心干部的优良传统的结合、贯穿。

我想说明一点，不是讲明年人事工作怎么干，那已经不属于我的职权，我只是想告诉大家，党组成员表示：把党组确定的、正在进行的机关非领导职务选拔，司级职务的竞争上岗，关心老干部工作和解决住房困难继续下去，他们过去做的努力让我感谢、称赞。至于其他的工作，我以前主持决定的事情、做出的决策，是根据当时的情况而定、而言，今后，形势在发展，情况也有变，你们及时调整改正，与时俱进，这在情理之中，我心地坦然。你们不必顾虑

多端，照顾情面。我会像当初你们理解我一样理解你们的决断。

我敢保证一点，我没有以权谋私，没有留下积怨，我坚持了勤政廉政、改革发展，无论是业务工作还是部内建设，特别是干事、用人，我很在意群众的利益，很在意群众的心愿，也很在意群众的意见。

我有许多缺点，霸气，但不个人说了算；严格，但与人为善；急躁，但不在大事中表现。这构成了我个性的特点，也形成了性格的弱点。多亏赵宗鼐、程连昌、张志坚、张汉夫、蒋冠庄等班子中一起共事的老成员，多亏后来的学远、学忠、铁林、柏林、颂陶、树义、正发和戴光前，以及调离或正在工作的庄毅、四林、越生、克勤等党组成员，他们的支持，他们的长处，弥补了我的缺点。

我走了，人事部。我尽力了，人事战线。再过几十年，如果有人记得有一个个子高高的同志，曾在这里主持、研究、实施人事制度改革多年，只要记住改革，哪怕忘了我的名字，我也感到心安。

人才人事工作全面迈向21世纪，这是我的祝愿。同时，祝愿你们在新班子的领导下，在改革的征途上，奋勇向前。

同志们，我即将去的那个地方，各族人民团结友爱、热情好客、勤劳勇敢，欢迎人事部的同志们去检查指导、访问参观；投资创业、咨询洽谈；人才交流、会友聊天。千万别错过呀，在同等条件下，我们对中央单位的公务员优先。

我用心去做事，用心去待人，用心去发言。这就是我留下的心迹，交出的奉献的答卷，以表明我对人事战线留恋的同时，心已飞向很远很远。请同志们放心，到新岗位后，锐意改革的劲头不减，重视人才人事工作的思路不换，为老百姓做事的决心不变。

在今天这样一个会上，一些同志希望我再讲一个离别留言。昨晚，我长夜难眠，感觉是什么，是高兴，是心烦，是留恋？思前想后，一个醒目的标题出现在我眼前：人事战线，我留恋。

（2000年12月4日在人事部机关处以上干部会上的讲话，根据录音整理）

目 录

代序：人事战线，我留恋	(1)
-------------------	-------

1. 八年改革行的第一年	(1)
--------------------	-------

1993年，在过去的基础上，开始推行国家公务员制度，工资制度改革方案出台，实施机构改革方案，建立分类管理体制，加快培育人才市场，指出用人谋私是助长其他腐败现象的腐败现象，提出建立与市场经济体制相配套的人事管理体制，即：建立健全分类管理的人事制度、科学合理的工资分配制度、多层次的社会保险制度和宏观人事管理体系、人才市场体系、人事法规体系（简称“三个制度、三个体系”）。处理好改革、发展、稳定的关系和继承、借鉴、创新的关系。

1.1 勇于改革不合时宜的人事制度	(3)
-------------------------	-------

1.2 关于党政机构改革方案及实施意见的说明	(10)
---------------------------------	--------

1.3 加快人事制度与工资制度改革，逐步建立健全不同特点的科学的分类管理体制和有效的激励机制	(20)
--	--------

1.4 抓紧培育人才市场，促进人才合理流动	(34)
-----------------------------	--------

1.5 加大改革力度，加快改革步伐，建立与社会主义市场经济体制相配套的人事管理体制	(40)
--	--------

2. 八年改革行的第二年	(59)
--------------------	--------

1994年，贯彻落实“三个制度、三个体系”，既整体推进，又重点突破。在公务员制度推行中，把住“进口”，管好“楼梯口”，畅通“出口”。在“进口”上主张凡进

必考，并开始打破地域界限和身份界限，提出“卷子总比条子好，考官总比跑官强”。机关和事业单位保险制度改革总结试点经验，进行全面部署。开始区域性人才市场布局和建设，进一步研究深化职称改革。确定了培养跨世纪学术和技术带头人的“百千万人才工程”，提出：科学技术是第一生产力，人才资源是第一资源，尊重知识、尊重人才是第一位的任务，各级人事部门的第一把手都要重视这项工作。军转安置政策，我们一方面抓现行政策的落实，一方面抓改革措施的研究，落实和研究一起抓，军转工作积极稳妥地迈上新台阶。

- 2.1 认真贯彻尊重知识尊重人才的方针，努力造就一批跨世纪学术和技术带头人……（61）
- 2.2 研究职称改革必须了解全局……（73）
- 2.3 加快建立和推行公务员制度，关键是让群众看到改革开放和勤政廉政的新形象……（81）
- 2.4 建立健全与市场经济体制相配套的机关事业单位社会保险制度……（90）
- 2.5 在大局下行动，在改革中发展……（103）

3. 八年改革行的第三年……（123）

1995年，各项改革一项一项抓落实，分阶段出成果。制定了我国人事工作的第一个中长期规划《人事工作1996—2000年规划纲要》。建立了辞职辞退制度，打破“铁饭碗”，畅通机关“出口”。政事分开，积极稳妥地推进了事业单位机构改革和人事制度配套改革。在区域性人才市场、基础性人才市场更加规范的同时，鼓励建立专业性人才市场。充分开发利用留学人才资源，提出回国服务和为国服务的两个基本渠道，发挥多方面的积极性。把深化改革的思路进一步明确为人事工作的两个调整，即：把适应计划经济的人事管理体制，调整到与社会主义市场经

- 济相配套的人事管理体制上来；把传统的人事管理调整到整体性人才资源开发上来。
- 3.1 加大改革力度，畅通出口渠道，积极稳妥地推行国家公务员辞职辞退制度 (125)
- 3.2 全面推进事业单位机构和人事制度的配套改革 (136)
- 3.3 充分开发利用留学人才资源，促进我国科技进步与经济社会发展 (151)
- 3.4 实现人事工作两个调整，以深化改革狠抓落实的行动迎接新时代 (160)
4. 八年改革行的第四年 (181)
- 1996年，人事工作两个调整进入实质性实施阶段，加快了人才资源开发的步伐，促进了人事部门职能的转变，开辟了新领域，丰富了新内容，人事代理室、人才测评室和人事公正仲裁厅相继建立、稳步发展。《公务员法》草案经过反复修改，已上报国务院。公务员制度重点管好“楼梯口”，严格考核，竞争上岗，推行轮岗制度。提出县乡推行公务员制度时，要防止把那些为了家庭家族好办事、经商好撑腰的“代理人”吸收进来。加强培训教育，提高公务员政治鉴别能力、把握客观规律的认识能力、驾驭全局和市场经济的能力、抵御各种腐朽思想的能力（四种能力）。广泛开展做人民满意的公务员活动。加强人才市场管理，构筑了以区域性、专业性和基础性人才市场为主要框架的人才市场体系。
- 4.1 坚持改革的方向，坚定改革的信心 (183)
- 4.2 全面推行公务员轮岗制度 (189)
- 4.3 加强和改进培训教育工作，努力建设高素质的公务员队伍 (196)
- 4.4 加快整体性人才资源开发的步伐 (207)

4.5 把握大局，狠抓落实，推进人事工作两个调

整深入发展 (222)

5. 八年改革行的第五年 (241)

1997年，整体性人才资源开发和与市场经济相配套的人事管理体制建设进入新阶段，在公务员制度推行中，围绕进管出三个环节，1997年主要抓竞争上岗（1994年抓考试录用，1995年抓辞职辞退，1996年抓轮岗回避），重点突破促进了整体工作的开展，国家公务员制度基本建立。突出为经济建设服务，编制《1996—2012年全国人才资源开发规划纲要》，机关事业单位社会保险制度改革得以深化。推进博士后制度进入企业，促进产学研结合。几年间，人事部共出台各种法规文件200多件，初步形成了人事法规体系的框架。提出机关成本观念，机关不讲成本是计划经济的弊端，要减人增效。研究新一轮的机构改革方案。廉政建设多管齐下，抓教育严于律己，抓制度堵塞漏洞，抓监督及早发现，抓惩处警示他人。

5.1 总结经验，研究改革，保持机构编制工作深入健康发展 (243)

5.2 学习贯彻十五大精神，把为经济建设服务全面推向新世纪 (255)

5.3 深化机关事业单位保险制度改革，加快建立社会保障体系 (267)

5.4 高举伟大旗帜，抓住历史机遇，深入落实人事工作两个调整的改革思路 (274)

6. 八年改革行的第六年 (291)

1998年，国务院机构改革进入定编定岗和分流安排的攻坚阶段，出台与机构改革方案相配套的两个重要文件，即：定编定岗实施办法和人员分流安排的实施办法。国务院大多数部门人员定岗分流工作基本完成。协同有关部委

组织开展了国务院各部门分流人员学习和培训工作，组织协调数千名分流人员入高等院校读书学习。深化两个调整，推进分类管理，三支队伍建设的目标更加明确：培养高素质社会化的专业技术人员队伍，高素质职业化的经营管理人员队伍，高素质专业化的公务员队伍。党中央、国务院决定建立稽察特派员制度，成立中央大型企业工委，适当调整干部管理范围，进行董事长、总经理、总会计师培训。抓住机遇，把人事工作领域延伸到了农村和非国有单位，工作对象由传统国家干部扩大到各类乡土人才，管理方式由简单调配转变为人才资源开发，以人为本推进整体性人才资源开发的新格局基本形成。工资制度经过改革，晋级增资机制正常运行，五天工作制受到普遍欢迎。

- 6.1 构筑国企稽察特派员制度 (293)
- 6.2 国务院系统定岗分流的进展情况和地方政府
机构改革的基本设想 (303)
- 6.3 深化两个调整，抓好三支队伍，从实际出发
创造性地推进分类管理工作 (318)
- 7. 八年改革行的第七年 (335)

1999年，继续创造性地开展分类管理，加快三支队伍建设。围绕完善公务员制度、培养高素质专业化的公务员队伍，推行竞争上岗的职务层次提高，岗位轮换面增大，改进考核，完善考试，加强培训。加快高素质社会化专业技术人员队伍建设，以聘用制为主要内容的任用制度和公开公平公正的社会评价机制逐步推行，人才市场化配置逐步推进，与贡献和绩效挂钩的分配政策在积极研究探索，事业单位人事制度改革全面推进。努力造就高素质职业化的企业家队伍，为国有企业的改革和发展服务。进行部委企业、境外非金融类企业，军队、武警部队和中央政法机关企业、大型科技企业等脱钩企业的交接工作，先后接收了122家。开始建立组织选拔与市场配置相结合的选拔任用

制度，建立以效益和国有资产保值增值为主要标准的业绩考核制度，建立与业绩相挂钩的公开透明的奖励激励制度，建立以外部监督和内部监督相结合的监督约束制度。

- 7.1 把队伍建设和制度改革紧密结合起来，在向新科技革命进军中作出更大贡献 …… (337)
- 7.2 为国有企业的改革和发展服务 …… (350)
- 7.3 坚持好的传统，进行新的开拓，加快调整人才结构和深化制度改革的步伐 …… (362)

8. 八年改革行的第八年 …… (379)

2000年，把建立与市场经济相配套的人事管理体制和整体性人才资源开发结合起来，把制度改革与人才队伍建设结合起来，把调整人才结构作为世纪之初人事工作的战略任务。调整专业技术人员队伍结构，优化公务员队伍结构，改善农村人才队伍结构，实施西部人才资源开发战略，为国有企业改革和发展提供人事人才服务和保证。推动社区服务，让公众少跑机关，少等时间。建立电子政府，减少公共行政成本，探索提供信息、网上办理、管理监督三位一体的更加廉价、高效、优质的公共服务。地方省级机构改革顺利进行，继续加强考核，注意把选拔人才与优化结构结合起来，把轮岗与竞争上岗结合起来。建立各类专业技术职业规范，实现全国人才市场信息、统计口径的规范化，促进统一开放的人才市场体系的形成。加大吸引海外高层次人才力度，扩展留学人员回国展现才华的发展空间。年年抓班子建设和自身建设。

- 8.1 共同探讨市县乡编制精简比例，宏观指导地方机构改革工作的顺利进行 …… (381)
- 8.2 创造留学人员回国展现才华的发展空间，让人才有用武之地 …… (400)

后记 …… (412)

1. 几年改革行的第一年

1993年，在过去的基础上，开始推行国家公务员制度，工资制度改革方案出台，实施机构改革方案，建立分类管理体制，加快培育人才市场，指出用人谋私是助长其他腐败现象的腐败现象，提出建立与市场经济体制相配套的人事管理体制，即：建立健全分类管理的人事制度、科学合理的工资分配制度、多层次的社会保险制度和宏观人事管理体系、人才市场体系、人事法规体系（简称“三个制度、三个体系”）。处理好改革、发展、稳定的关系和继承、借鉴、创新的关系。

勇于改革不合时宜的人事制度

(1993年8月20日)

一、国家公务员制度推行的意义和时机

在去年召开的党的十四大上，江泽民同志提出：尽快推行国家公务员制度。在今年召开的八届人大一次会议上，李鹏同志说：在机构改革完成后的地区和部门，实行国家公务员制度。从此，人们更加关注着国家公务员制度的早日出台，有关部门的同志更加忙碌着公务员制度出台的准备工作的准备工作。

1993年8月14日大家期盼已久的《国家公务员暂行条例》经李鹏总理签署正式颁布了。《条例》紧紧围绕贯彻执行党的基本路线这个根本指导思想，继承了我们党和国家几十年干部人事工作的优良传统，总结了近十余年来干部人事制度改革的成功经验，借鉴了国外人事管理中反映现代人事管理规律的一些有益的做法。总之，这是一部适应建立社会主义市场经济体制的需要，使我国政府机关人事管理逐步走向科学化、法制化的总章程，标志着我国各级国家行政机关中开始实施国家公务员制度，并以此推动整个人事制度的改革。

二、《条例》制定的背景和过程

党的十一届三中全会提出的全党工作重点转移，是改革人事制度，实行公务员制度的根本原因。邓小平同志早在1980年就明确提出“坚决解放思想，克服重重障碍，打破老框框，勇于改革不