

人事资治策论

孙丽生

著

花城出版社

序

荣仕星

随着社会主义改革开放的深化,人们的思想观念不断更新,人才竞争日愈激烈,人们求生存谋发展方式也在翻新变化,在就业和生活等方面的新情况新问题层出不穷,因而更加关切了解人事工作改革与发展动态及须知项目,这就要求必须加强这方面的宣传与介绍。广东省人事厅孙丽生同志撰编出版《人事资治策论》一书,就是应此而作的努力和奉献。

从行政管理范畴来说,人事工作即关于选人用人管人之道,是党的组织干部政策和人才思想贯彻落实的具体形式。它不仅涉及各类人员工作、学习和生活上的切身利益,牵动成千上万家庭的欢欣与忧虑;而且是各单位组织、调动员工积极履行职责完成任务的重要措施,往往会成为单位事业发展的晴雨表。因此,抓好人事工作是促进经济社会发展的重要保证,大凡有所作为的精明领导必定会下功夫“出点子,用好人”。

然而,为达到“用好人”这个目的,有着繁复的过程。从人事科学理论上讲,包含了对人才的配置、使用、开发、保障等环节,每个环节又分为若干方面;只有这些环节与方面协调一致,和谐发展,才可能真正地“用好人”。可见,“用好人”是一个系统工程,除了各级领导高度重视外,还要靠广大人事工作者协同努力、相关部门密切配合、社会各阶层理解支持。尤其正值世纪之交的今天,将经受全球化、网络化知识经济浪潮

的冲击和市场经济运行的影响，给选人育才等有关方面带来了新的机遇、要求和挑战，亟需进一步革新人才观和人事管理方法、手段、制度。这就表明，人事工作任重道远，大有文章可作。

为此，许多有识之士为之孜孜不倦探索研究，各有突破和收获，发表出版了不少有价值的论著。但也出现了一些不理想的现象，从事人事研究的多是科教机构人员，有理论却缺乏实际经验，以理论理，有失植根现实的深度；人事工作者有实际经验却少参与系统地理论研究，或因繁忙不注意理论积累，以事论事，缺乏理论升华的高度。

在对理论与实践、研究与应用“两张皮”弥合协调方面，孙丽生同志作了有益的尝试。他借助平时勤奋学习加强理论修养又曾经繁多履历有丰富阅识，并长期从事军地干部人事管理实际工作等优势，运用马列主义观点与方法，经长年累月留心实践中见闻，对社会广泛关注的人事工作热点、焦点和难点问题，进行分析探讨并笔耕不辍。不仅创作了很多精辟有趣的杂文、散文（选编为《纵横古今说人事》作品集出版），还写成了《知识经济条件下人事工作新取向》、《特区和“珠三角”人事管理更要率先现代化》、《引导机构改革跨越潜在误区》、《“珠三角”专业人才培养队伍建设浅探》、《中青年军转干部成长问题浅探》和《大中专毕业生择业观探源》等一批策论性论文。这些文章，大多能切合实际辩证分析、透彻议论，加以典型事例生动佐证。融进自己独到见解，提出合理化建议。真可谓，集人事干部与理论工作者所长相得益彰，理论渗化实践，深入浅出通俗易懂，有可操作性，能用于指导日常业务；实践引升理论，概括展现真知灼见，有学术价值，能支持推进专业研究。将其结集为《人事资治策论》出版，的确可资在人事范畴中有关领导治政、专

家学者治学、干部群众治事辅助之需。当然，编入书中的文章时空跨度较大，或多或少留下文章产生期间某些痕迹；而且所涉及内容不可能涵盖人事工作以及人们关注的全部问题，有欠缺和不解渴之虞。但是，从“前事不忘，后事之师”的角度和意义上讲，仍不失其开卷有益的功效，至少有助于回顾重温过去、观察分析现状、思考展望未来。孙丽生同志上大学时，我正在该校任教，有师生之份；我在该校任校长期间也常来往，又有友交之谊，对他的情况比较了解。他先后在军事院校和大军区、省级机关及地方党委工作，还担任了一定领导职务，能忙里偷闲，通过多种形式对人事热门话题进行研讨和宣传，既使个人业余活动充实而不失高雅，又有助于自己不断提高综合分析判断和文字能力，加强思想政治理论修养，优化工作效率水平，更好地为党和人民服务；这将是我们要培养的学有所长，做有所为的干部的一个例证，其刻苦努力的精神和勤于自我完善的做法，值得肯定与借鉴。在其《人事资治策论》付梓之际，我为我学习工作过的母校培养的学生能有所成就感到幸慰，特向孙丽生同志表示祝贺和鼓励！并希望他以此为新的起点，更上一层楼。

一九九九年十二月二十八日

（荣仕星 中央民族大学校长 教授 国家级有突出贡献专家）

目 录

● 序	(1)
● 知识经济条件下人事工作新取向	(1)
● 特区和“珠三角”人事管理更要率先现代化	(9)
● “珠三角”专业人才队伍建设浅探	(18)
● 未来中学生走向何处?	(29)
附：当前国家解决中学毕业生出路问题的主要做法	(32)
● 适应市场经济发展需要， 加强“吃财政”队伍宏观调控法制建设	(34)
● 适应市场经济发展需要，开发利用人事信息资源	(44)
● 抓好人事信息化建设的参考做法	(48)
● 引导机构改革跨越潜在误区	(53)
● 在“三项改革”结合部的薄弱环节上多下功夫	(59)
● 我省人事计划管理的现状及对策	(63)
附：探索抓住“龙头”科学管理的办法	(68)
● 加大监督奖惩力度，整治工资基金管理时弊	(71)
● 对事业单位“工效挂钩”工作的思考	(76)
● 浅议实行公务员制度的范围	(82)
● 做好补充国家公务员的计划管理工作	(84)
● 日本公务员的“年功序列制度”	(88)
● 浅谈国家行政机关工勤人员的管理	(92)

- 我省税务系统职工队伍现状及对策 (98)
- 中青年军转干部成长问题浅探 (101)
- 让他们更好地支撑“金字塔” (110)
 - 农村“八大员”情况浅析
- 基层站所建设从何处抓起 (113)
 - 肇庆市积极抓好“七站”职工队伍建设的做法
- 中小学教师队伍建设浅析 (119)
- 勿将“应试”与“素质”割裂对立 (125)
 - 也谈教育改革热门话题
- 采用“一分四合”方法,达到“四位一体”目的 (132)
 - 当前山区农村团组织建设浅探
- 人才流动何其难 (135)
- 大中专毕业生“择业难”探源 (138)
- 自荐不当,弄巧成拙 (143)
 - 不少大中专毕业生上门求职为何不能如愿?
- 求职难过姐妹关 (146)
- 机关干部应练好“五能” (149)
- 廉政,应同时厉行爱政、勤政、善政 (153)
- 漫话“代人吃药” (159)
- “三讲”应避免讲出猜疑、矛盾、遗患 (164)
- 新飞跃成果的构架 新纪元实践的纲领 (168)
 - 浅谈“三个代表”和“三讲”、“两思”、“三想”的相互关系
- 后记 (177)

知识经济条件下人事工作新取向

当前世界种种理论与实践充分表明：知识经济浪潮正随着不可阻挡的社会发展步伐，有如“春风化雨润绿大地”，由点及面“化入”各个国家和地区。即将到来的二十一世纪，将是知识经济迅速发展繁荣的崭新时代。

为此，党中央、国务院已开始通过多种形式渠道带领和指导全国各地，从发展战略到应变对策、从全局大政方针到具体方法手段、从理论准备到实践措施，进行科学部署调整，决心将一个充满生机与希望的社会主义中国带进二十一世纪朝气蓬勃的知识经济时代。

“只有人民才是创造历史的真正动力”。经济社会的发展，归根结底，主要是靠不断用新知识与技术武装起来的劳动人民，尤其是不同时代各类优秀人才群体的能动作用。负有积极发现选拔和科学配置使用人才重任的各级人事部门，值此世纪交替时代更迭之际，应责无旁贷地加紧研究探索人事工作的新取向，及时确定将以怎样的视角和起点、方式和状态，去迎接和服务知识经济。

一、把握知识经济时代特征，重构人事工作思路

以发达国家为主要成员的经济合作与发展组织，1996年在《以知识为基础的经济》报告中指出：知识经济是建立在知识和

信息的生产、分配和使用之上的经济。并认为其主要特征：一是科学和技术的研究开发日益成为知识经济的重要基础；二是信息和通信技术在知识经济的发展过程中处于中心地位；三是服务业在知识经济的发展过程中扮演了主要角色；四是人力的素质和技能成为知识经济实现的先决条件。这已是受国际较多认同的观点，明白揭示了知识经济赖以形成的根植点、发育的支撑点、推进的着力点、运作的新起点、保障的关键点。由此不难看出，知识经济不再像以往那样依靠地里或工厂的产品，依靠对自然资源的占有或资本的投入；而是维系于知识昌明、技术高新、信息发达和人力优质，即是对社会资源尤其信息资源的充分开发利用。所有这些方面无不与人密切相关，对于人事工作既是提出新挑战、新要求，又是提供新机遇、新舞台。

经济基础决定上层建筑。人事工作包括的人事制度、人事管理、人事事业分别是国家政治制度、国家行政管理、经济与社会发展事业的重要组成部分，属于上层建筑，注定必将受知识经济的影响并为其服务；况且知识经济对应于农业经济、工业经济有明显区别。人事工作仍再沿用陈旧落后的模式套路，就会妨碍知识经济，遭到时代淘汰。故而，必须顺应知识经济的本质与特征，更换观念、认识和导向，重新构造人事工作思路：在邓小平理论指导下，以围绕知识经济的根植点，有效保障和促进知识与信息的合理生产、分配及使用，作为建立健全人事制度、加强人事管理、发展人事事业新的总目标。分解落实具体则是，针对孕育知识经济的支撑点，以增强科学和技术研究开发实力，带动深化人事改革；针对推进知识经济的着力点，以优先满足信息和通信技术人才需要，作为人事工作服务的中心；针对知识经济运作的新起点，以高效选拔和输送服务业人才，作为从业者和人事部门建设的主导；针对决定知识经济实现的关

键点，以优化人力的素质和技能，作为搞好整体性人才资源开发的重要内容。只有这样，才能使知识经济根壮植实，其依赖的基础牢靠稳妥，发展的中坚因素明确有力，主角的发挥得当出色，实现的条件具备充分；也才能保证人事工作在知识经济条件下具有主动性和积极性。

重构人事工作思路，是迎接知识经济时代构架人事工作新取向的主旨，也是随后而来的更新人事工作职能任务和改进人事工作方法手段的前提与指南。没有正确思路的引导，新取向的整体内涵和外延就会偏差失误。

二、适应知识经济影响变化，更新人事工作职能任务

作为当今世界崭新类型的富有生命力的知识经济，浪潮般冲击而来，必将影响经济社会发生许多变化，进而引起人事工作范畴相应方面的更新。

一是经济动力变化，人才需求更新。从农业经济转向工业经济的推动力，是蒸汽机和电气技术；转向知识经济的推动力，则是电子和信息革命，尤其 90 年代以来的数字化信息革命。它使人类制造技术经历手工、机械化、自动化制造阶段后，进入信息化制造阶段：工人离开车间，通过信息操作机器从事生产；出现车间无人化，物质生产非物质化。社会总的人才需求将更新为：知识型、智能型人才远远多于体力型、技能型人才，数字化信息和通讯技术专业人才远远多于其他专业人才。

二是产业地位变化，人才布局更新。工业经济时代是第二产业占主体地位；知识经济时代则是第二和第三产业逐步一体化，服务行业越来越为重要，提供知识和信息服务将成为社会行业与就业的主流。人才分布将呈现新的格局：大量人才顺应

时代潮流日益垂青于知识和信息服务工作，使第三产业成为优秀人才主要的荟萃聚集之地。

三是效率标准变化，人才考评更新。工业经济时代的效率标准是劳动生产率，知识经济时代则是知识生产率。因此，将不从个人在单位时间生产的产品（或完成的工作）数量，即产量的增加上，而是从生产知识并把知识转化为技术、转化为产品的效率，即知识有用的程度上，对人才进行考核和作出评价；并由此相应更新组织实施考评的方法手段等。

四是管理重点变化，人事工作核心更新。工业经济时代的管理重点是生产上提高产量，知识经济时代的管理重点则是在研究与开发、销售、职工培训上加强优化。人事工作的核心，将由提高劳动生产率，更新为努力创造促进人才从事研究与开发、销售的良好激励机制，并对从业人员提供相应才能强化培训。

五是生产方式变化，人事运作机制更新。工业经济时代是标准化、专业化、社会化和（在工厂）集中化生产；知识经济时代则是非标准化（也叫柔性化）和分散化生产，在家里或分散的小办公室通过计算机网络指挥车间运作，按事先编好的程序进行小批量、多品种的高效率生产。人事工作就不能再沿袭高度集中权力、自上而下发号施令、逐级负责、层层制约、分关把守等强制性管理的运作机制；应更新为科学简政放权，以政策法规宏观指导与间接调控、按分辖范围抵近一线跟进一体化灵活弹性服务，并用邓小平理论“三个有利于”标准衡量招才用人的有关事务，去除其中繁文缛节和清规戒律。

六是劳动力结构变化，人才资源配置更新。工业经济时代直接从事生产的工人约占劳动力总数的80%，知识经济时代则约有80%的劳动力从事知识和信息的生产与传播。人才资源在储备、调节、开发利用即整体配置上，将由偏重于直接生产产

品人员，更新为向知识和信息生产、传播人员倾斜，确保“劳心”者多于“劳力”者的新需要。

七是社会主体变化，人事服务界面更新。工业经济时代的社会主体是工人阶层，知识经济时代则是知识阶层成为社会的主体。人事工作的服务界面，将由工人阶层占大部分更新为知识阶层占大部分；并应就服务对象比重的量变跟进服务内容和形式的质变。

八是分配方式变化，工资制度更新。工业经济时代主要是岗位工资制，知识经济时代则逐渐过渡到按业绩付酬制。工资制度将由主要考虑职等、级别、工龄等因素，即侧重论资排辈（也有叫年功序列）转向注重业绩、适应知识和技术参与分配，并以此进行改革，对工资标准、套算方法和晋升条件等全面更新。

八种变化导致八方面的更新，既是重构人事工作思路的重要原因，又是人事工作新思路付诸实践的基本条件，更是支撑人事工作在知识经济条件下构架新取向的基础。思路目标和范畴内容调整了，人事工作的职能任务自然应运更新，转变到能满足以知识型、智能型和信息及通讯技术专业为主的人才需要，控制优秀人才主要流向和聚集服务业的人才布局，应用知识生产率组织实施人才考评，按保障大部分劳动力从事知识和信息生产与传播的原则配置人才资源，突出创造促进研究与开发、销售、职工培训的激励机制的人事工作核心，驾驭宏观指导、间接调控、抵近一体化灵活弹性服务的运作机制，调整以知识阶层为主体的人事服务界面，建立健全和实施按业绩付酬的工资制度。只有在这些方面上以变应变，才能使人事工作焕发新特色和生命力，跟上知识经济步伐。

三、根据知识经济浪潮趋势，改进人事工作方法手段

由于知识是没有国界的人类共同财富，而且其生产、传播、分配和使用的渠道将逐渐由计算机和通讯网络承担；因此，以知识和信息的生产、分配和使用为基础形成的知识经济浪潮趋势，诚如以德国学者沃尔特·艾萨克森为代表的观点所认为：将是全球化的、网络化的。在知识经济时代，世界各地的经济活动息息相通，知识和信息等资源逐渐实现共享，人们可借助计算机和通讯网络等，实施在全球范围内的商务洽谈、合同签订、财务往来、技术转让、股票证券期货交易等经济活动，足不出户就轻松便捷地搞妥多种形式的投资或合作；同时，人才资源的储备、调节和开发利用也随之逐渐实现全球共享，同样可借助计算机与通讯网络开展求贤选才、择业谋职等人事活动，在办公室和家里便可轻捷妥当地完成单位招聘适需员工，个人找到各自喜欢职业等有关工作。

这一切都发生在弹指之间、瞬息万变，需要庞大广布的国际互联网和实行动态管理的各种数据库来支持。因而，就要求人事工作向适应计算机和通讯技术处理过渡转化：要尽快打破原来的办事程序和方法，改变靠发文件、下指示、坐机关等待请示审批之类行政命令性管理形式，去除搞公文旅行、公章会战等拖拉疲沓作风。要以方便单位求贤选才、个人择业谋职为思想指导，尽快建立健全各级人事信息系统，完成国家、省、市、县四级人事部门计算机联网及其配套的人事政策法规、人才资源等数据库建设，连通国际互联网，全面改进人事工作方法手段，实现管理决策和办公信息化、自动化；特别是把人才交流服务等对外窗口业务推上网络，建成网上人才市场，通过网络

公布人才供求信息，办理人事业务，实现人才资源的市场调节配置，将人事工作服务送到用人单位和求职人员的办公室或家里。从而革新简化人事工作程序和操作方式，优化服务质量，提高办事效率。

搞好人事工作的信息化、自动化，是保障人事工作吻合知识经济浪潮全球化、网络化趋势的得力有效措施；也是知识经济条件下人事工作新思路和新职能任务贯彻落实的载体。没有这个保障措施和落实载体，所谓人事工作新思路、新职能任务以至整个新取向只能是纸上空谈，人事工作在知识经济时代就只能陷于滞后、消极的尴尬境地。

为了保证知识经济条件下人事工作新取向准确到位，在其中充当主角的各级人事部门，自然首当其冲要练好内功增进实力：根据新的思路、职能任务和方法手段，科学改革机构、配置编制与职位，加强从事信息化、自动化管理内设机构以突出其地位作用，增配信息与通讯技术人才以优化人员结构，形成适应知识经济运行的管理体制；认真学习掌握知识经济理论和党与国家有关方针指示，开拓视野见识，解放思想观念，强化在职教育培训，提高队伍整体的政治与业务素质，尤其是知识与技术含量，以利在人事工作思路、职能任务和方法手段转变过程及其嗣后实施中，能出色完成各项任务；还应调遣精兵强将集中时间精力，对人事工作有关政策法规抓紧修改、补充或重新制定，通过法制规范知识经济条件下各项具体人事业务及其办事方法程序，达到管理服务科学化制化和依法科学管理服务。同时，各级党委、政府，应把人事工作定位、立规、加力、增效，作为迎接知识经济时代挑战的大事来抓，重视、关心和支持人事部门开展工作；特别是增加财政对人事工作的投入，改

变当前只保工资发放的窘况,让其能添置必需的技术设备设施,顺利联网和上网,尽快启动网上人才市场和办理人事业务的运作。惟其如此,才能真正使人事工作的思路重构切中知识经济的脉搏和需要,职能任务更新与知识经济影响变化互为呼应,方法手段改进符合知识经济浪潮全球化、网络化趋势;而且所形成的人事工作新取向,战略优化,目标明确,内容协调,措施可行,保障得力,并落到实处发挥积极效应,树立人事工作及其职能部门在知识经济时代的良好形象。

一九九九年八月一日

特区和“珠三角”人事管理 更要率先现代化

为了贯彻落实江泽民总书记在今年全国九届人大二次会议广东代表团讨论会上，要求广东在全国率先基本实现现代化（下称率先现代化）的指示精神，广东省委、省政府在开展“大调研”的基础上，经过充分论证，最近提出要经济特区和珠江三角洲到2010年左右在全省率先现代化，为全省示范并发挥带领与拉动作用；使广东“增创新优势，更上一层楼”的发展战略得以深化细化，成为实实在在的具体行动。

改革开放以来，特区和“珠三角”一直是我省国民经济发展的“龙头”，其GDP、出口总额、实际利用外资、城乡居民储蓄余额等在全省占有绝对优势的比重，城市化水平达到45.9%，这些相关指标中有的接近、有的达到目前中等发达国家和地区的水平。而且出现了可喜的新特点和新趋势：产业优化升级和向外转移扩张；经济体制全面转轨，改革向深度、广度发展；对外开放由政策攀比转向完善环境建设，提高质量和水平，增创开放优势上来；城市发展呈现突出地方特色、依法治市、文明进步、强化规划管理的趋向，的确已具备率先现代化良好基础。但严格按现代化的标准来看，仍存在一些薄弱环节或制约因素，有许多新情况新问题等待探索 and 解决。

人是社会的主角、时代进步的动力。经济社会发展和时代前进，归根结底要靠人的创造性劳动去推动。特区和“珠三

角”在当前基础与条件下率先现代化，对创造性劳动的要求比以往时期更新、更高；必须拥有数量相当、素质优秀尤其具备现代化思想与学识并合理组织起来的创造性劳动者，方能成就大业。哪怕是率先现代化的蓝图，也得由与之相适应的人才去规划绘制方能达到预期的要求与水平。据了解，特区和“珠三角”虽然现有人才的数量素质，总体上比全省以至全国许多地方要好；而且由于其独特的优势和吸引力，很多人才愿意并仍在不断涌向这些地方谋职就业，人才补充更新的来源不可谓不丰富。但又存在着有的单位找不到合适人才，有的人才找不到合适单位和职位，人才余缺并存，不能整体性协调充分发挥作用，或人才知识退化老化，专业结构不合理，层次布局失调，与经济社会发展需要不相适应等现象；主要是观念眼界滞后，交流渠道不畅，调控服务呆板软弱，办事效率较低等原因所致，大都属于管理不力的问题。另根据预测规划，到2010年，特区和“珠三角”专业人才必须达到在职职工总数的40%以上，每万人口中从事科学技术研究与开发的专业人才必须达到35人以上，先导性、前瞻性专业人才在专业技术人员总数中必须达到25%以上，有较高学历、中级职称以上的中青年在专业人才队伍中必须达到60%以上，必须增加培养100名学科与技术带头人（其中10%达到国际先进水平，余者达到国内领先水平，并有5名以上被选为院士），科技在经济发展中的贡献必须达到50%以上，任务相当繁重而艰巨。有道是“兵马未动，粮草先行”。为打好率先现代化这一仗，务必首先按现代化所需的标准、形式、制度去选拔、评价和组织好人才，保证其强力而有后劲；这些正是人事管理关于人才的配置、使用、开发、保障等方面的内容。其作用犹如战前招兵买马和落实军需供应等战勤工作。可见，人事管理更要率先现代化，包括在人才观和管理方法、手

段、制度以及运作机制等方面上率先现代化。

一、人才观要切合未来时代特色

党的十一届三中全会后，鉴于历史的经验教训，中央对于部队队伍建设明确提出了“革命化、年轻化、知识化、专业化”的指导方针，是相当长的“初级阶段”中现代化人才的总体要求。其中革命化、年轻化有相对稳定而明确的标准，而知识化、专业化在定义及表述上则需随着形势变化而更新。因为，在信息及技术空前发达的当今世界，知识几乎是以核爆炸的方式和速度瞬息万变，电子工程、生物工程、海洋开发、空间技术、新材料、新能源、资源再生等高科技层出不穷，引起知识结构、专业结构、产业结构及其所需人才结构等日新月异，离析、重组、创新；知识化和专业化的内涵若不同步新陈代谢，必将滞后而失去应有的意义和作用——这也是社会发展不可违背的基本规律。再者，当前世界种种理论和实践已充分证明，知识经济正不以人们意志为转移地由点及面“化入”各个国家和地区，二十一世纪将走进繁荣发展阶段。知识经济是建立在知识和信息的生产、分配和使用之上的经济，具有全球化、网络化趋势；其发展过程中，信息和通信技术处于中心地位，成为推动经济的动力，第二产业和第三产业逐步一体化，而且以知识和技术咨询为主体的服务行业越来越为重要，必将根据这些特征更新知识结构和专业结构以及对人才的需求。特区和“珠三角”率先现代化的预定期限恰好是二十一世纪初知识经济的繁荣发展阶段，所需人才的现代化要求就是要有这个时代的时代特色，在知识化和专业化上就要以信息和通信技术为主导，补充各种应运而生的先导性、前瞻性高新技术学科内涵；也就是说，必须