

无法找到该页

您正在搜索的页面可能已经删除、更名或暂时不可用

请尝试以下操作:

欢迎访问中国人事科学研究院网站



中国人事科学研究所网
Chinese Academy of Personnel Science

- » 首页
- » 机构概况
- » 专家信息
- » 研究课题
- » 获奖总汇
- » 院内管理
- » 学术跟踪
- » 院刊投稿
- » 公告栏
- » 信息平台
- » 科研动态
- » 交流合作
- » 问卷调查
- » 资料下载
- » 学术刊物
- » 中国人才研究会
- » 联系我们



全文检索

搜索

论文库

邮箱登录

前瞻与思考 (2005)

- » 前瞻与思考 (2008)
- » 前瞻与思考 (2007)
- » 前瞻与思考 (2006)
- » 前瞻与思考 (2005)
- » 前瞻与思考 (2004)
- » 《第一资源》第2辑
- » 《第一资源》第1辑

» 您现在的位置: 首页 > 学术刊物 > 前瞻与思考 (2005)

第86期 我国干部人事制度改革成效、问题及发展趋势探析

2007-12-30 中国人事科学研究院 访问次数: 作者: fan

吴德贵

2005年11月14日

中共中央在《关于加强党的执政能力建设的决定》中明确指出,要通过深化干部人事制度改革,建设一支善于治国理政的高素质干部队伍,把各方面的优秀人才集聚到党和国家的各项事业中来,以提高党的执政能力、全面推进党的建设新的伟大工程。落实好《决定》的基本精神,不失时机地推动干部人事制度改革向纵深发展,有必要对一个时期以来干部人事制度改革取得的成效加以回顾梳理,有必要对改革进程中遇到的问题加以分析研究,有必要对深化干部人事制度改革的发展趋势加以探讨预测。总结过去是为了指导未来。研究问题是为了深化改革。把握趋势是为了科学发展。本文就此发表如下见解。

一、干部人事制度改革成效斐然

改革开放以来,特别是党的十四大以来,伴随着我国经济体制和政治体制改革不断向前推进,我国的干部人事制度改革也同步发展,改革始终围绕着纵向分权、横向分类两条主线在进行展开,取得了令人瞩目的成就,干部人事领域发生了巨大而深刻的变化。其成效大致可概括为五个方面:

(一) 干部人事制度改革在诸多方面都取得了重大进展。突出体现在以下十八个方面:制定了干部队伍建设“四化”方针;废除了干部领导职务终身制;实行了多种形式的干部任用制度;下放干部管理权限;改革了单一单向的用人制度;改革了国家机关和事业单位的工资制度;改革了专业技术干部职称评聘制度;干部人事工作法规建设取得重要成果;干部考核工作进一步完善;公开选拔领导干部和党政机关竞争上岗工作逐步推开;干部教育培训工作得到了高度重视和切实加强;干部交流工作的步伐逐步加大;干部监督工作不断加强;建立并实施了国家公务员制度;人才市场不断发展壮大;企业的人事制度不断完善;事业单位人事制度改革全面展开;军队转业干部安置制度有了重大改革。这些重大进展,为进一步深化干部人事制度改革奠定了坚实的基础。

(二) 各地干部人事制度改革呈现出许多闪亮之点。主要体现在十个方面:一是“公推公选”在实践中不断突破,促进了党管干部原则同群众公认原则的结合;二是差额选举的范围和比例不断扩大,干部选拔中的竞争性得到了加强;三是强化集体决策,全面推行票决制,进一步推进了干部任用上的民主决策;四是改进政绩考核,全面贯彻落实科学发展观;五是按照党政干部重在群众认可的评价标准,广泛开展了“民评官”活动,并逐渐把此项活动作为官员评价活动的重要部分;六是不断探索监督领导干部的有效办法,并且收到了初步成效;七是“问责风暴”推动引咎辞职,为解决干部“能下”找到了新的路径;八是竞争上岗的范围在扩大,层次在提高,运作在规范,为优秀人才脱颖而出提供了重要途径;九是各类人力资源市场蓬勃发展并开始贯通,市场机制配置人力资源的作用在不断增强,市场择业的就业理念正在深入人心;十是学习国内外最新优秀成果,建设“学习型政党”、培养“学习型人才”。这些新的亮点,代表着干部人事制度改革的前进方向。

(三) 一大批新的干部人事管理制度在改革中创新在创新中发展。主要有:民主推荐制度;民主测评

制度；民主评议制度；差额考察制度；考察预告制度；公开选拔制度；竞争上岗制度；投票表决制度；任前公示制度；晋升试用制度；轮岗交流制度；上下挂职制度；监督管理制度；责任追究制度；引咎辞职制度；责令辞职制度；任期目标制度；离任审计制度；双向选择制度；兼职兼薪制度；流动用人制度等。这些新制度的建立与实施，不仅展示了干部人事制度改革的丰硕成果，而且有力地促进了干部人事管理的制度化和规范化。

（四）干部人事管理领域发生了巨大而深刻的变化。主要体现在十二个方面36种变化：一是管理体制的变化。从计划体制到市场体制；从集权管理到分权管理；从统一管理到分类管理。二是管理制度的变化。从终身雇佣到阶段聘用；从人治管理到法制管理；从行为管理到心理管理。三是管理职能的变化。从人员管理到人才开发；从微观管理到宏观调控；从统管一切到部分外包。四是管理方式的变化。从行政管理到契约管理；从身份管理到岗位管理；从静态管理到动态管理。五是管理部门地位的变化。从行政辅助到战略伙伴；从执行层到决策层；从非生产非效益部门到生产和效益部门。六是人才选拔的变化。从计划录用到考试录用；从内部确定到公开选拔；从注重智商到注重情商。七是人才评价的变化。从个体考察到群体评价；从结果考核到过程考核；从注重过去到注重未来。八是人才培养的变化。从知识更新到能力提升；从单功能到多功能；从一次教育到终身教育。九是人才使用的变化。从单向派遣到双向选择；从组织委任到竞争上岗；从固定用人到流动用人。十是人才开发的变化。从一次开发到二次开发；从一维开发到多维开发；从显能开发到潜能开发。十一是人才流动的变化。从单位所有到全球流动；从刚性流动到柔性流动；从单个流动到团队行动。十二是人才激励的变化。从精神激励到物质激励；从短期激励到长期激励；从种类单一到形式多样。新变化孕育着新理念。新理念将成为推动干部人事制度改革不断深化的思想先导和行动指南。

（五）干部人事制度改革获得了不少宝贵的经验。主要可概括为六条：必须坚持组织路线为政治路线服务的正确方向，与建立社会主义市场经济体制和发展社会主义民主政治要求相适应。必须坚持党管干部原则，改进党管干部方法。必须着眼于建设一支高素质的干部队伍，创造优秀人才脱颖而出的良好环境。必须实行分类管理，搞好配套改革。必须尊重群众的首创精神，鼓励各地各部门大胆创新。必须坚持以制度建设为根本，走规范化、法治化的路子。这些基本经验，为开拓干部人事制度改革新境界、开创干部人事制度改革新局面、实现干部人事制度改革新突破奠定了坚实的基础，任何时候都必须坚持。

二、改革进程中必须面对的几个突出问题

二十多年来，我国干部人事制度改革取得了诸多重要进展，得到了社会广泛认同。但是，总体评价改革仍显滞后，现行的干部人事制度与新形势新任务的要求仍有许多不适应之处，如不能完全适应发展社会主义市场经济的要求，不能完全适应建设社会主义先进文化的要求，不能完全适应建设社会主义民主政治的要求，不能完全适应构建社会主义和谐社会的要求，特别是不能完全适应建设高素质干部队伍的要求。在深化改革的进程中还有许多必须面对、必须研究、必须解决的突出问题，主要表现在以下六个方面：

（一）优秀人才脱颖而出的机制尚未真正形成。干部人事工作的民主化程度不高，群众参与的渠道不畅，选人用人的视野不宽。“由少数人选人，在少数人中选人”的现象在许多地方仍然继续存在着，“公开、平等、竞争、择优”的选人用人机制并没有完全形成。

（二）干部能上不能下的状况没有明显改变。除了干部到龄离退休外，不称职、不胜任现职的干部难以及时调整和更换，干部队伍缺乏应有的生机与活力。优胜劣汰的机制没有真正形成。

（三）选人用人质量不高，用人失误的现象时有发生。一是在用人问题上个人说了算的现象在一些地方和单位还严重存在；二是干部选拔缺乏科学的考核制度和评价指标体系；三是用人失误责任追究制度还没有普遍建立起来。

（四）对领导干部缺乏有效的监督管理，特别是对“一把手”的监督更显薄弱。重选拔任用轻监督管理的问题比较突出，也比较普遍。有很多制度只规定该怎么做，而对不该怎么做、违反了规定怎么处理、谁来处理等，则规定的不明确。有的制度本身很好，但贯彻执行不力，形同虚设。

（五）用人上的腐败现象和不正之风屡禁不止。任人唯亲，凭个人好恶选用干部，培植个人势力的现象不同程度地存在；跑官要官，买官卖官，造假骗官等现象有蔓延趋势，甚至发生了数起图官害命的案件。其原因之一是缺乏有效的制度约束。

（六）干部激励机制不健全，各类人才的创造潜能释放不充分。脑体倒挂，人才的价格与价值严重偏离，各类人才的积极性、主动性和创造性远远没有释放出来。

概括起来，上述问题的重要原因在于干部人事制度改革不彻底、不到位。加大力度，整体推进，势在必行，刻不容缓。

三、深化干部人事制度改革的趋势探析

根据中央的总体部署，当前和今后一个时期干部人事制度改革，必须坚持“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神，坚持干部队伍“四化”方针和德才兼备原则，用科学的制度、民主的方法、良好的作风、严格的纪律，把人选准用好，努力推进干部人事制度整体配套改革，努力形成广纳群贤、人尽其才、能上能下、充满活力的用人机制，努力营造有利于人才干事业、有利于人才干成事业的社会环境，进一步提高领导班子和领导干部的领导水平和执政能力，进一步提高干部队伍的综合素质，进一步开发利用各类人才资源，从组织上保证改革开放和现代化建设的顺利进行。改革的重点是着力解决干部能上能下和能进能出、扩大党内民主、加强干部监督等突出问题。改革的发展趋势大致如下：

（一）围绕六个目标

一是体制建设目标。要逐步完善“统一领导，分级管理，有效调控”的干部人事管理体制。

二是机制建设目标。要逐步形成“能上能下，能进能出，有效激励，严格管理，竞争择优，充满活力”的用人机制。

三是制度建设目标。要逐步规范符合党政机关、国有企业、事业单位特点的，各具特色的干部人事管理制度。

四是法规建设目标。要逐步健全干部人事管理法规体系，努力实现干部人事工作依法管理，有效遏制用人上的不正之风和腐败现象。

五是环境建设目标。要逐步营造尊重知识、尊重人才、尊重劳动、尊重创造，有利于人才脱颖而出、健康成长、尽情施展才华的，鼓励人们干事业、支持人们干成事业的，良好温馨的社会环境。

六是队伍建设目标。制度改革是手段，队伍建设是目的。制度改革的根本目的是为了促进干部队伍建设。重点要围绕三支队伍建设深化干部人事制度改革。党政干部队伍建设的目标是高素质革命化，专业技术人员队伍建设的目标是高素质社会化，企业经营者队伍建设的目标是高素质职业化。

（二）理顺六个关系

1、宏观管住与微观激活的关系。干部人事工作的宏观管理主要体现在四个方面，即管战略规划、管政策指导、管综合协调、管检查监督。在加强宏观管理的同时，要进一步简政放权搞活基层，积极支持并切实保护好基层单位的改革积极性，鼓励他们在实践中大胆探索。

2、继承传统与改革创新的关系。既要继承更要创新，继承的目的是为了创新。一方面要继承过去干部人事工作中的优良传统和成功做法，另一方面要用改革的精神研究新情况、解决新问题，不断探索新途径、新路子、新方法，积极进行观念创新、制度创新和工作创新。

3、党管干部与市场配置的关系。党管干部是一条重要的组织原则，任何时候都不能动摇。党管干部主要是通过党的路线、方针和政策去实施对干部人事工作的领导，而不是党去包揽一切事务性工作。市场配置人才资源，是发展社会主义市场经济的必然要求，特别是企业经营管理人才和专业技术人才更是需要通过市场机制来配置。改革的任务是寻找最佳结合点。

4、单项突破与整体推进的关系。单项突破和整体推进是一个问题的两个方面，两者相辅相成、紧密联系、不可分割。在改革初期强调较多的是单项突破，当改革进展到一定程度后就需及时调整战术，转为整体推进。整体推进，是指整体谋划、体系安排、统筹兼顾、协调发展。整体推进不等于齐头并进，也必须分清轻重缓急，始终注意抓住重点、突出难点，全力攻坚。

5、分工负责与协调运转的关系。干部人事工作乃至干部人事制度改革，既需要分工负责，更需要协调运转。各级组织部门是本级党委主管干部工作的职能部门，要承担在推进干部人事制度改革中牵头抓总的责任，责无旁贷地站在改革的前列，在党委的领导下，对干部人事制度改革通盘考虑、统筹安排。各级政府人事部门也要充分发挥职能作用，积极配合组织部门搞好协调工作。要调动各方面的积极性，形成推进干部人事制度改革的合力，共同把干部人事制度改革推向前进。

6、选拔任用与监督管理的关系。选拔任用与监督管理是干部工作相辅相成的两个方面，两面都要抓，两手都要硬。要克服目前存在的重选拔任用轻监督管理的倾向。一要切实加强加强对“一把手”、年轻领导干部和重点部门关键岗位干部的监督与管理；二要突出对干部全程化的监督与管理，三要突出对干部实行动态的监督与管理。

（三）坚持六个配套

第一，各地区各部门的改革要整体配套。要搞好协调，整体推进，平衡发展。

第二，干部人事制度改革与相关改革要整体配套。干部人事制度改革不能孤立进行，必须与相关改革整体配套。要与经济体制改革配套，要与政治体制改革配套，要与行业管理体制配套，要与机构改革配套，要与社会保障制度改革配套。

第三，干部人事制度自身改革要整体配套。干部人事制度改革自身涉及很多内容，包括干部人事管理体制、选人用人制度改革、分配激励机制建设、政策法规体系建设、人才市场体系建设等，不能顾此失彼，必须整体设计、周密安排。

第四，干部人事制度改革与干部人才队伍建设要整体配套。制度改革的根本目的在于促进队伍建设。二者必须整体配套。要相互促进，协调发展，同频共振。

第五，干部人事管理部门的工作要整体配套。要相互支持，密切配合，形成合力，齐抓共管。

第六，各类组织的干部人事制度改革要整体配套。要在深化党政领导干部制度改革的同时，以完善公务员制度为重点，推进机关干部人事制度改革；以创新企业领导人员的选拔任用和激励约束机制为重点，推进国有企业人事制度改革；以推行聘用制和岗位管理制度为重点，加快事业单位人事制度改革。

（1）党政干部制度改革整体配套5+1。2004年4月，中央政治局讨论通过了5个干部人事制度改革文件，即《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》、《党政机关竞争上岗工作暂行规定》、《党政领导干部辞职暂行规定》、《地方党委全委会对下一级党政正职拟任人选和推荐人表决办法》、《党政领导干部辞职从事经营活动有关问题的意见》，在这之前中央纪委和中组部又联合出台了《关于对党政领导干部在企业兼职进行清理的通

知》。这六个文件的出台，标志着党政干部制度改革进入整体推进阶段。这六个文件被称之为5+1。

(2) 公务员制度改革整体配套1+若干。即以《公务员法》的颁布实施为契机，抓好若干配套改革，包括公务员范围、职务职级、工资、录用、考核、职务任免、职务升降、处分、奖励、回避、培训、申诉控告等单项法规。

(3) 事业单位改革整体配套1+5。包括两个方面，一是整体改革配套，二是人事制度改革配套。事业单位整体改革配套1+5，即国家将陆续出台“关于深化事业单位改革的决定”和“关于机构分类”、“关于人事制度改革”、“关于收入分配制度改革”、“关于社会保障制度改革”、“关于财政管理制度改革”等5个单项文件。这6个文件的出台，将意味着事业单位改革进入整体联动时期。这6个文件被称之为1+5。事业单位人事制度改革配套，包括人员聘用制度、岗位管理制度、绩效考核制度、收入分配制度、兼职兼薪制度、流动用人制度、分流安置制度等。

(4) 企业人事制度改革3+3。即企业经营者管理制度三项改革和企业员工管理制度三项改革。前者包括要建立健全组织选拔和市场配置相结合的选拔任用机制、要进一步改进企业领导人员管理方式、要强化企业经营者的激励约束机制。后者包括人事制度、劳动制度和分配制度改革。通过改革，使企业真正形成人员能进能出、职务能上能下、待遇能高能低的良好局面。

(四) 抓好六个环节

第一个环节是更新观念，这是深化干部人事制度改革的基本前提。要把干部人事制度改革置于党和国家的工作大局中去思考，不断增强改革创新意识。只要符合“三个有利于”标准的，只要符合“三个代表”要求的，只要符合干部人事工作发展规律的，就要大胆地改、大胆地闯、大胆地试。

第二个环节是扩大民主，这是深化干部人事制度改革的主攻方向。扩大民主，既是推进政治体制改革的必然要求，也是深化干部人事制度改革的基本方向，更是遏制吏治腐败的有效途径。一要进一步扩大党员和群众对干部选拔任用的知情权、参与权、选择权和监督权，二要积极推行公开选拔党政领导干部制度，三要进一步规范竞争上岗制度。

第三个环节是畅通出口，这是深化干部人事制度改革的工作重点。一要不断完善领导干部任期制、任职试用期制、引咎辞职制以及部分领导职务聘用制等，二要不断完善干部“能下”的配套措施，三要营造能者上、平者让、庸者下的社会氛围。

第四个环节是完善考核，这是深化干部人事制度改革的关键环节。一要按照科学发展观、正确政绩观和科学人才观的要求，尽快研究制定科学的干部考核指标体系和评价标准；二要改进考核方法、创新评价技术；三要建立健全干部考核责任制。

第五个环节是推进交流，这是深化干部人事制度改革的重要措施。适度交流，有利于增强干部队伍的活力。一要逐步健全干部正常交流机制，二要逐步使干部交流制度化、规范化，三要严肃干部交流的工作纪律。

第六个环节是监督管理。这是深化干部人事制度改革的根本保证。一要加强对于领导干部特别是“一把手”的监督，二要加强对干部选拔任用工作的监督，三要加强对干部人事工作的群众监督和舆论监督。



相关新闻

- ..: 第89期 对编制区域人才发展规划的几点思考 [2007-12-30]
- ..: 第88期 人才派遣(租赁)业研究 [2007-12-30]
- ..: 第87期 我国人才流动状况问卷调查结果分析 [2007-12-30]
- ..: 第85期 非公有制经济组织人才状况与对策建议 [2007-12-30]
- ..: 第84期 消除激励替代效应关键在于政府公共行政改革 [2007-12-30]
- ..: 第83期 激励替代效应与政绩考核 [2007-12-30]
- ..: 第82期 社会规划需要注意十大关系 [2007-12-30]
- ..: 第81期 近百专家把脉中国经济走势 [2007-12-30]

[返回](#)