

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 (2004)

- » 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 (2004)

## 第31期 我国人力资源市场历史分析

2004-11-23 中国人事科学研究院 访问次数: 作者: fan

作者: 中国人事科学研究院 华晓晨

(2004年11月22日)

我国的人力资源市场是由劳动力市场、人才市场、大中专毕业生市场、高新技术人才市场、猎头公司以多种新闻媒体中介机构构成的劳动力和人才供需信息市场等共同组成的多层次、多门类、具有部门分工特色的人力资源市场。深入研究分析人才资源市场和劳动力资源市场的发展历程和作用,对于我们把握好两个市场的功能定位,对于加强和完善我国人力资源市场建设,处理好两个市场的协作关系,促进其持续健康发展具有积极的意义。

### 一、我国人才资源市场的历史发展

我国人才资源市场——简称人才市场大体经历了三个发展阶段:

管理型市场阶段。1978年党的十一届三中全会以来,建设有中国特色社会主义的事业急需人才。一些地方政府和行业部门基于发展要求,开始打破传统人事管理制度的束缚,制订优惠政策吸引人才。如,无锡、常州、襄樊、沙市、四平五个城市从各大城市引进工程技术人才5000余人。河北省1980年至1983年从外省市引进科技人才15000余人。此外,随着改革开放政策的逐步实施,村办企业、乡镇企业、三资企业如雨后春笋般兴起,暗挖公有制人才和人才擅离职守私自跳槽的事情屡屡发生。为了规范和引导人才的合理流动,1983年1月沈阳市率先成立了全国第一个人才交流机构——沈阳市人才交流中心。1983年7月国务院颁发了《国务院关于科技人员合理流动的若干规定》。规定指出:“要有计划、有步骤地促进科技人员按照合理的方向流动,即从城市到农村;从大城市到中小城市;从内地到边远地区;从科技人员富余的部门和单位,到科技力量薄弱而又急需加强的部门和单位。”1984年5月28日,劳动人事部下发了《关于成立人才交流咨询服务中心的通知》,此后全国各地纷纷建立起人才交流机构,并且都把规范人才的合理流动与人才流动中引起的各种矛盾仲裁做为主要的工作之一。

服务型市场阶段。管理型人才市场,实际上只是传统人事计划调配管理的新机构,其作用在于解决传统人事管理制度下难于触及和处理的新问题。并未通过市场竞争机制实现人才资源社会化合理配置的功能,更没有触及传统人事管理制度的任何弊端。因此,我国人才一方面严重不足,一方面严重浪费的局面依然存在,且有扩大之势。1988年国家科委,中国科协等机构的调查报告充分证明了上述情况的客观存在。报告显示,在专业技术人员中,能发挥自己全部工作能力的人员只占14%,有30%的人基本不能发挥作用。对21个省市近80家国有大中型企业工程技术人员的调查表明,有64.1%的人只发挥了不足50%的能力,整体人才浪费率高达52.3%。两项调查结论意味着全国有494.4万人才处于闲置或“在职待业”状态。据国家统计局和中国社会科学院1990年的联合调查,有92.2%的大学以上文化程度的知识分子,91%的专业技术人员,87.9%的企业政工干部,90.9%的行政事业单位政工干部赞成人才交流。据不完全统计,1988至1991年底,全国1870个人才交流中心组织了大型人才交流会600多万人次,有273万人才实现了流动的愿望。各地人才交流机构适应人才流动的迫切要求和人事制度改革

的需要，迅速调整职能，剥离了人事仲裁业务并积极探索开展多种服务项目，在继续做好档案保管和人事培训工作的基础上，相当多的省、市、县人才市场逐步增加了转正定级、出具公证与出国政审材料、代缴社会保险和公积金、代办（接转）户籍手续、代办退休手续等相互配套的人事代理业务。还有相当多的省、市、县人才交流机构增加了接转党（团）组织关系、收缴党（团）费和组织过党（团）生活。此一阶段的人才交流机构基本形成了促进人才流动的市场服务功能，并得到了快速发展，到2000年底，全国共有政府人才流动服务机构2889家，行业人才交流服务机构441家，民办人才交流服务机构419家，挂牌人才市场有2785家。

配置型市场阶段。党的十五大四中全会提出了充分发挥市场在各类资源配置过程中的基础性作用。这为我国人才市场的功能明确了定位，同时也意味着我国国家经济社会发展战略实施所需人才资源，将主要依靠人才市场优化配置机制来实现。我国人才市场开始按照“专业化、信息化、产业化、国际化”的建设方针，加快向资源配置型市场的转变，以提高人才资源的市场化程度和人才交流机构的专业化和产业化升级。全国各级各类人才市场为此做了大量工作和努力，取得了可喜的成绩。如，全国人才市场建设并开通了全国人才信息网，上海市人才交流中心剥离了人事档案管理等公共业务，人才交流中介业务改制为企业，实行完全市场化运作。2001年9月国家人事部和国家工商总局联合颁布了《人才市场管理规定》允许外国公司、企业和其他经济组织以与中国的人才中介服务机构合资经营为前提，在中国境内开展人才中介服务活动。这不仅标志着我国人才中介服务市场的对外开放，强化竞争机制已成定局，也强化了人才中介服务机构总体市场化改革的方向。我国人才中介服务机构已经进入了围绕国家经济社会发展，努力实现人才资源优化配置型市场建设阶段。

## 二、我国劳动力资源市场的历史发展

我国劳动力资源市场——简称劳动力市场，大体经历了三个发展阶段。

就业介绍型阶段。我国劳动力市场的萌生可以追溯到深圳特区的设立，由于特区建设的需要和劳动人事政策的宽松，更由于1978年后，农村联产承包责任制的推行，农民不仅获得了农业生产和经营的自主权，也获得了对自己劳动的支配权，一支以农民为主体，各类待业人员参加的打工队伍，持续不断地涌入特区。各种投资主体举办的劳动力职业介绍机构随之大量涌现，深圳市成为了我国新型劳动力配置的发源地。随着我国经济体制改革和劳动人事制度改革不断推进，一方面我国城镇各种非公经济组织的大量兴起，另一方面我国城市经济社会改革都给农民提供了更多的就业机会。因此，数百万农村富余劳动力和新增待业人员进城务工和发展第三产业。一些省市和地区学习深圳模式，以政府劳动部门为主体的职业介绍机构和多种所有制职业介绍机构应运而生。这一阶段的劳动力市场以简单的就业中介为主，劳动力市场的功能与作用整体处于探索期。

权益保护型阶段。各地劳动力市场经过十年左右的发展，在促进我国劳动力资源调节余缺，促进劳动者就业，促进经济结构调整与社会发展，以及增加农民收入等方面都发挥了积极的作用。但是，劳动力市场运作不规范，监督不力的状况确实存在。少数职业介绍机构侵犯求职者合法权益，谋取不正当利益，甚至采用不法手段诈骗求职者钱财，以及少数劳动者和少数用人单位不履行合同义务，侵犯对方合法权益的事情屡屡发生。1998年1月劳动与社会保障部制订并下发了《职业介绍服务规程（试行）》，明确了职业介绍服务标准、服务范围和服务程序。加强了对职业中介机构运作行为的监管。2000年12月劳动与社会保障部颁发了《劳动力市场管理规定》。该规定明确指出：1、各级劳动保障行政部门应当积极开展公共就业服务，促进发展多种类型职业介绍机构；2、规定了开办职业介绍机构及求职与就业的条件；3、规定了职业介绍机构分为非营利性和营利性两类，以及两类职业介绍机构的业务范围和严格禁止的中介行为；4、规定了违反《劳动力市场管理规定》的处罚办法与处罚标准。1994年11月劳动与社会保障部颁发了《农村劳动力跨省流动就业管理暂行规定》，该规定总结了改革开放以来农民进城务工的利弊得失，针对有关农民跨省流动就业的主要问题，作出了具有较强操作性的规定。这些重要的劳动力市场管理规章的出台，有效地保护了劳动者和用人单位双方的合法权益，推动了劳动力市场的健康发展。

流动安置型阶段。随着国有企业改革的逐步推进，产生了数以百万计的下岗待业职工。党和政府十分关心解决下岗职工的生活和再就业问题，采取各种办法保障他们的基本生活。同时，要求各级党委和政府广开就业培训，拓宽就业门路，做好再就业工作。1993年4月国务院颁发了《国有企业富余职工安置规定》，1998年6月中共中央、国务院下发了《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》。我国劳动力市场紧紧围绕国有企业下岗职工再就业这个中心，收集和发布职业供求信息，提供就业咨询和指导，做了大量积极有益的工作，多年来累积实现下岗职工再就业达1500余万人。特别是各级政府劳动部门所属的公共职业介绍机构实行免费培训和中介服务，在促进企业下岗职工流动就业中，始终起着主渠道和引导作用。目前和今后一段时间，我国劳动力市场仍将以国有企业下岗职工流动安置为主，开展各种职业中介业务。

## 三、我国人才市场和劳动力市场相互关系的分析与建议

当前，人们对我国人才市场和劳动力市场的关系问题议论较多。争论较大的问题归结起来主要有以下三个：

关于两个市场的统一问题。我国人才市场和劳动力市场都是我国人力资源市场的重要组成部分，统一于人力资源大市场。两个市场的划分是由人力资源多样性和层次性要求分类管理的内在规律决定的。两个市场服务对象的特点不同、要求不同，因而要求提供的服务也有区别。这不是市场的人为分割，而是人力资源大市场的自然分工，这与哪个或哪几个政府部门举办和管理并无实质关系，两个市场举办主体的多元化，不会造成市场的分割，这是无可争辩的市场经济常识。问题在于两个市场的政府主管部门职能转变不到位。主办者既是经营者又是管理者。不仅在法理上说不通，在实践上也有违“政企分开、政事分开”的管理体制改革发展方向。从长远看，这种

状况既不符合国际惯例，也不利于多种所有制投资主体的加盟，影响市场机制的充分发挥。

关于法规不一致的问题。笔者认为，对这个问题应该辩证的看。首先，人力资源大市场应当有一个统一和一致的法律要求，以指导各分类市场的管理与运作。目前我国尚没有这样一部法律，各分类市场大都依据政府主管部门的规章实施管理，而规章的制订和出台缺乏统一法律规范。这种状态确实存在各分类市场管理法规不一致的问题。各分类市场管理法规不一致，会对市场发展产生消极作用，轻则妨碍各分类市场的协调配合与功能的发挥，重则导致市场分割，发生不正当竞争行为，甚至引起市场监管的混乱。其次，各分类市场管理法则不能要求一致，必须体现各自的特点和内在规律。否则就不能适应人力资源具有多样性、层次性、相对性和发展性的本质要求，形成服务领域多元化，服务内容多样化，各具特色相互协调配合的人力资源市场体系，共同承担起对特殊资源主要通过市场机制实现优化配置的任务。因此，国家应当加快健全和完善具有总体要求和分类管理的法律法规体系，用法律手段推动人力资源市场的发展。

关于联网贯通问题。提高人力资源市场配置功能的最好办法，就是运用现代网络信息技术，建立覆盖全国的各分类市场互联互通的中介服务信息网。解决这个问题需要针对不同的中介服务机构主体，采用不同的办法。首先，由国家出资或者由国家募集资金建设网络平台，并负责营运。联网贯通之所以由国家负责是因为，实现劳动者的充分就业是政府的责任，实现人力资源的优化配置，受益最大的是国家。其次，对政府各部门和社会团体举办的非营利性中介服务机构，以行政手段要求他们必须将自己掌握的流动人员信息，用人单位信息以及当地各类人员报酬指导价上网公开实现信息共享，前提是必须取得相关人员和单位的同意。为流动人员择业和各类中介服务机构平等竞争提供信息指导。再次，对营利性中介服务机构，则应采取政策引导，自愿上网的办法。因为，在知识经济社会里，信息具有价值，营利性中介服务机构愿不愿意公开自己掌握的供求信息，完全属于企业的经营自主权，政府不宜干预。总之，实现人力资源各分类市场的联网贯通，实际上是实现管理和服务手段现代化的问题，这个问题的解决可以有效提高市场的效能，对国家和参与市场的各方都有利。但也存在诸多资金、技术、管理和法律关系问题，需要审慎为之。

#### 四、结论

我国人力资源市场经过20余年的发展，虽然已初具规模并在我国政治经济改革中发挥了重要的作用。但它的发展历史和现状表明：

- 1、我国政治经济体制改革的进程和政府职能转变的程度决定着人力资源市场的组成结构和功能作用。
  - 2、政府部门是我国人力资源市场的主要举办者、经营者，同时也是监管者，总体处于垄断经营状态。非公有制投资主体参与热情不高，尚没有形成真正的市场竞争机制。
  - 3、我国人力资源市场中的各分类市场的中介服务机构大都公共服务与市场服务界线不清，其主要收入来源于公共服务收费和摊位式交流会收费，专业化和产业化程度低，自我发展的能力不强。
  - 4、我国人力资源市场中的各分类市场都存在地域发展不平衡问题，西部地区的一些贫困市县只有象征性的中介服务机构，基本处于无业务状态，很难适应国家西部大开发战略的需要。
- 概而言之，我国人力资源市场中的各分类市场都还不成熟，总体仍处在发育过程中。因此，加快各分类市场的培育，必须树立新观念，探索新渠道，挖掘新潜力，突破体制和制度的束缚，真正形成具有多门类市场结构和平等竞争机制的人力资源大市场。为社会主义的现代化服务。



#### 相关新闻

- ∴ 第36期 人才战略规划的发展趋向与研制建议 [2004-12-27]
- ∴ 第35期 人才战略规划的基本评价与问题分析 [2004-12-20]
- ∴ 第34期 人才战略规划的成功类型与基本特征 [2004-12-13]
- ∴ 第33期 第五届中日人力资源开发国际研讨会观点综述 [2004-12-06]
- ∴ 第32期 法国公务员制度的现代化改革 [2004-11-29]
- ∴ 第30期 美国独具特色的人才管理体制 [2004-11-15]
- ∴ 第29期 “管理经济学之父”拉泽尔谈人力资源 [2004-11-02]
- ∴ 第28期 人才统计指标的国际比较 [2004-11-08]

返回