

· 环境管理 ·

# 环境监测系统人事制度改革的探索与思考

李尚科, 黄图强

(泸州市环境保护监测站, 四川 泸州 646000)

**摘要:** 本文分析了环境监测系统面临的机遇与挑战, 以泸州市环境保护监测站为例, 介绍了在该系统内进行人事制度改革的必要性、目标、指导思想、操作程序, 总结了其成功的经验和存在的不足, 可为环境监测系统的改革提供借鉴。

**关键词:** 环境监测; 人事; 改革; 泸州市

中图分类号: X830

文献标识码: A

文章编号: 1001-3644(2004)05-0107-04

## Thinking and Exploration about Personnel System Reform of Environmental Monitoring Station

LI Shang-ke, HUANG Tu-qiang

(Luzhou Environmental Monitoring Station, Luzhou, Sichuan 646000, China)

**Abstract:** This paper introduces the opportunities and challenges of environmental monitoring system, and the importance of the personnel system reform, and introduces the goals, principles, operation procedures. According to the situation, some suggestions and countermeasures which may provide some supports for the personnel system reform of environmental monitoring station are put forward.

**Key words:** Environmental monitoring; personnel affairs; reform; Luzhou city

## 1 前言

我国环境保护事业经过 30 多年余年的发展, 基本形成了环境保护行政管理体系及监测网络, 环保系统的各级环境监测站为服务于环境管理作出了巨大的贡献。

随着国际经济一体化和中国加入 WTO 以及社会经济的高速发展, 中国的环境保护工作发展迅速, 管理日趋规范化、标准化、法制化、国际化, 这就向环境监测提出了更高要求, 自动、连续、快速、高效成为今后环境监测发展的主流。系统内的各级环境监测站如何应对入世后开放的环境监测市场; 如何应对国内、国际环境监测机构的冲击; 以什么样的姿态参与市场竞争值得我们认真思索。

随着社会经济的发展, 人民生活水平的提高, 环境保护工作已经社会化, 人们关心自己的生存空间和环境, 注重环境质量。社会的呼吁和要求把环境监测推到了前台, 加之各级环境保护行政主管部门对环境监测事业的高度重视, 不断加大投入, 同时现代化的

科学技术为环境监测的自动化、连续、实时监测创造了条件, 因此形势和政策为环境监测提供了良好的发展机遇和条件。

入世后, 我国已向世贸组织承诺, 开放中国服务业, 作为服务业的环境监测市场将对外、对内开放, 环境监测市场由原来的政府行为转变为市场行为<sup>[3]</sup>, 一切通过认证、拥有相应检验能力的监测机构, 都可以进入环境监测市场, 一切国内外检测机构均处在同一市场平台上, 环境监测数据、环境技术服务成为了环境监测站向政府、社会、用户服务的产品, 他们有权选择管理最完善、设备最优良、技术最佳的环境监测机构, 选择质量最高、服务最好、速度最快、价格最优的监测数据。市场就意味着竞争, 竞争就面临机遇和挑战, “优胜劣汰”是市场的自然规律, 因此环境监测站面临着前所未有的发展机遇, 同时也预示着一场革命和严峻的挑战。

## 2 人事制度改革的必要性

环境保护行政主管部门下属的环境监测站, 是计划经济的产物, 其管理、体制、人事、运行均沿袭着计划经济的模式, 随着我国计划经济向市场经济的转型, 现有的模式已经不适应发展的需要。

收稿日期: 2004-04-05

作者简介: 李尚科(1966 - ) 男, 四川泸县人, 1990 年毕业于华东工学院环境监测专业, 工学学士。高级工程师, 泸州市环境保护监测站副站长。

体制不活、机制不灵，是阻碍当前环境监测系统市场化的主要原因。现有环境监测站“铁饭碗”、“大锅饭”、“任人为亲”、“关系户”、“人浮于事、不思进取”、“遇事便躲、见利即争”的现象普遍存在，进行人事制度改革是事业的需要，是进行环境监测完全市场化、企业化的基础和前奏，因此进行环境监测系统人事制度改革势在必行。

### 3 改革的基本做法

#### 3.1 总目标和指导思想

总目标：实现事业单位人事管理由身份管理向岗位管理转变，由行政任命关系向平等协商的聘用关系转变<sup>[1]</sup>；重点推行符合事业单位特点的聘用制度、岗位管理制度、竞争上岗制度，以激励职工的积极性、创造性；提高人员素质与工作效率，增强事业单位活力，提高社会效益和经济效益，使事业单位用人制度逐步适应社会主义市场经济的需要。

指导思想：坚持以邓小平理论和江泽民“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党管干部的原则，坚持干部队伍“四化”的方针，坚持“脱钩、分类、放权、搞活”的原则，遵循“按需设岗、按岗设编、结构合理、精干效能”的原则，以促进流动、精简冗员、提高素质，充分调动各类人员的积极性和创造性。

#### 3.2 改革的筹备工作

泸州市环境保护监测站早在 1998 年就进行了一次双向选择、竞争上岗，制定了相应的管理办法和定量化考核制度，2001 年进行了一次职工收入分配大改革，通过改革取得了一些成功的经验，同时也发现了较多问题，其中职工劳动关系是主要的问题。

本次人事制度改革是根据国家、四川省人事部门的有关规定，按照市政府的统一布署进行的。改革必然带来阵痛，伤害一部分人的利益，为了积极、稳妥、有序推进各项改革工作，我站作了以下准备工作：

##### 3.2.1 领导重视、认真研读

我站在接到通知后，领导高度重视，要求中层以上干部同志认真研读、领会精神。

##### 3.2.2 广泛宣传、发动群众

我站在职工大会上宣贯了人事制度改革的精神，通过各种形式、各种场合、各级组织认真、广泛、深入宣传，使职工了解、认识改革的重要性和必要性，从而使职工积极参与、正确面对。

##### 3.2.3 组织保障、明确分工

我站成立了人事制度改革领导小组，小组内有明确的分工和职责，全面负责改革的一切事务。

#### 3.3 制定管理办法

人事制度改革领导小组根据《四川省事业单位人员聘用制管理试行办法》的精神，结合《环境监测站建设标准》和我站的实际情况，经过多次讨论，确定管理办法种类的具体设置，并统一了思想、提高了认识、分配了编制任务。

管理办法分别包括：《岗位设置办法》、《中层干部竞争上岗和职工双向选择实施办法》、《绩效工资实施办法》、《岗位聘用管理和考核实施办法》、《技术人员考核管理办法》和《离岗待退、待聘人员管理试行办法》。

岗位设置根据市编委确定的 35 个编制，结合我站工作职责和实际情况，按照科学合理、精干效能的原则，我站改革后共设置 4 个科室，分别为办公室 8 人、综合技术信息室 6 人、监测技术室 12 人、评价室 5 人。从我站的业务开展和现阶段的工作任务来看，科室和岗位数的设置基本符合实际情况，有利于“稳定监测、开拓环评、拓展工程”战略方针。

本次人事制度改革采用逐级聘用的方式，即先进行中层干部的竞聘，然后由中层干部组织职工的双向选择、竞争上岗。中层干部的聘用坚持党管干部和群众公认、公开、平等、竞争、择优原则，坚持任人唯贤和德才兼备的用人标准；分别确定了中层干部招聘办法和聘用程序、职工招聘办法和聘用程序，同时对竞聘聘任的其它事项也作了详细的规定。对室主任在政治思想、身体状况、年龄、学历、事业心责任感、工作能力等方面作了限制，并通过公开报名、公开竞争、群众评议、站领导集体研究确定中层干部。各室主任再根据设岗要求，在站领导的指导和监督下，按职工自愿申请工作岗位和室主任的意愿，由室主任提出聘用人员名单，报站领导集体审定，再由站长与聘用人员签订合同，明确双方的责、权、利。

为了适应社会主义市场经济的要求，加快人才资源向人才资本转变，提高职工工作积极性、理顺分配关系，把按劳分配和生产要素分配相结合，效率优先、兼顾公平的分配原则，在大力推行知识、技术、管理等生产要素按贡献参与分配的同时，结合站工作特点，采用与岗位风险、岗位职责、技术含量、工作量大小、经济效益挂钩的岗位分配制，实现分配向关键岗位、

重要岗位倾斜,同时也兼顾了绩效。绩效工资的种类包括岗位津贴、对外技术服务提成、单项奖励、综合奖励。不同的岗位分别有各自的岗位职责,津贴根据职责不同、岗位不同、劳动强度不同、技术含量不同、工作量不同享受不同的津贴,津贴只对岗位,不对人,避免了人情定酬、亲疏不一的现象。对外技术服务提成是指全站的对外服务性监测(如环评监测、委托监测)和环境影响评价收费,对外服务提成可以提高监测人员的服务质量、服务态度、服务速度,增强监测人员的市场意识,同时也体现了与经济效益挂钩的分配制度。单项奖励是指年度的优秀科室、优秀个人,科技成果,科技论文,重点基建项目,大型的科研软课题,原始记录优秀者等的奖励,体现了工作业绩和技术含量。综合性奖励是指除去以上奖励以后福利性奖励,其奖金系数也是根据岗位职责不同、劳动强度不同、技术含量不同、工作量不同确定奖金分配系数。

《岗位聘用的管理》对聘用合同订立作了详细的规定,明确双方的责、权、利;明确合同期限、岗位职责、劳动保护和工作条件,合同的变更、终止、解除、续定的条件以及违反合同的责任。《考核实施办法》规定了各岗位的详细考核办法,考核主要包括德、能、勤、绩四个方面,与岗位职责要求相符合,重点考核工作实绩。德主要考核政治思想和职业道德表现;能主要考核业务技术水平、管理能力的应用发挥,以及业务技术提高和知识的更新。勤主要考核工作态度、敬业精神和劳动纪律。绩主要考核履行职责,完成工作任务的数量、质量和效率。考核结果分优秀、合格、基本合格、不合格四个等次,考核结果是增资、晋级、奖惩、续聘、解聘、辞退、或者调整岗位的依据。

《技术人员考核管理办法》是规定有技术职称的人员的考核办法,目的在于充分发挥科技人员技术特长,促进科技人员出更多的科技成果和科技论文,也是配合技术岗位、重要岗位、关键岗位设置和人才资源向人才资本转变。利于优化人员结构,使职称与工作业绩、技术水平、科研成果、劳动报酬相符,体现科技人员的劳动价值和得到应有的报酬,形成良好的竞争机制,积极向上的技术工作氛围。办法在考核的具体时间、组织保障等方面作了详细的规定。考核实施定性与定量相结合的原则,从从事技术工作岗位及工作业绩(包括技术岗位、工作业绩、完成技术培训课程、人才培养),科技论文,大型综合性技术报告三个方面,分别定出不同的权重和评分细则,使其量

化,等级分为称职(60分)、良(70分)、优良(80分)、优秀(90分以上)。

《离岗待退、待聘人员管理试行办法》规定了我站离岗待退、待聘人员的基本原则、条件、待遇、审批程序、管理办法等事项。

### 3.4 讨论、认可、实施

制定好的各类管理办法(原稿)提交站人事制度改革领导小组进行讨论,通过认真、客观、公平、公正、公开、热烈、坦诚讨论,充分发表意见,按照民主集中制的原则,确定初稿;初稿印发每位职工、团组织、站工会、党支部,让职工们认真研读提出书面意见交人事制度改革领导小组,在职工及各种组织意见的基础上进行修改完善,形成基础稿;基础稿反过来再交付全站职工大会投票,所有的管理办法均高于92%的赞成率,部分办法的赞成率达100%,如此反复形成了成型稿,交局党组研究决策;在局党组意见的基础上站人事制度改革领导小组再一次进行修改、补充、完善形成报批稿;站人事制度改革领导小组依据批准稿组织实施,改革程序按中干竞聘、普通职工竞聘的顺序分步骤、分层次、有序、稳妥地进行。

## 4 改革效果

在我站1998年双向选择竞争上岗和2001年职工收入分配改革的基础上,通过这次人事制度改革的深入动员、广泛宣传、几上几下、反反复复,使全站职工认识改革的必要性和重要性,认识WTO对中国环境监测市场的冲击,认清环境监测面临的机遇与挑战。从而使职工理解改革、投身于改革、参与改革。通过职工的参与,广泛听取职工意见,有利于职工正确处理改革中可能出现的各种问题,同时中干的竞聘采取公开报名、演说、职工投票、领导研究方式,使整个过程公平、公正、公开,符合民主集中制的原则,使改革能够顺利完成。

改革后,2名群众意见较大的中层干部离开原岗位,1名中青年同志走上中层领导岗位,中层干部的平均年龄由原来的39岁下降到36岁,内退人员2名,加上正式退休人员,全站腾出了编制5名。

通过改革增强了干部职工的忧患意识、市场观念和竞争意识,打破了“铁饭碗、大锅饭”的观念,改变了“能上不能下”的思想观念,提高了职工的自觉性,增强了职工的紧迫感。实行双向选择竞争上岗,

变“要我做”成“我要做”，激发了干部职工的工作积极性和积极向上的内在动力。如对外收费监测工作、环评工作，由原来的被动接受任务到现在主动寻找市场，通过提高服务质量、改善服务态度，以高质量、高效率、高水平的监测报告、环评报告赢得客户的信任；由原来收费多少与我无关的状况到想尽办法增收的态势，使全体职工都关心站上的发展。

## 5 体会与思考

改革是一个循序渐进的过程，势必伤害到一部分人的利益，因此为了保障改革的顺利、稳妥进行，必须做好以下工作：

### 5.1 统一思想，提高认识

领导要高度重视，形成强有力的组织保障，通过深入动员、广泛宣传，使职工提高认识，转变观念，正确认识，正确对待。从泸州市环境监测站改革的实践看，一些干部职工开始确实持有疑虑，一是对竞争上岗的客观公正性有想法，认为站领导早已内定，搞竞争上岗只是形式；二是认为与熟人、同事、朋友甚至老领导竞争，怕得罪人；三是怕竞争失败，面子上过不去；四是担心群众对自己参与竞争的目的产生误解，认为竞争是为当官，竞争是为了自己等，不消除这些思想顾虑，提高认识，改革不可能顺利进行。因此本站把统一思想、提高认识作为贯穿改革全过程的主要内容来抓，党政领导成员坚持思想领先，做深入细致的思想政治工作，尤其是对年龄较大，可能列入内退的老同志，多次谈话，取得理解与支持；其次是积极创造良好的氛围，在不同的会议上强调改革者的目的、意义，消除干部职工的思想顾虑，使大家能正确对待、支持改革，变被动接受为主动参与改革。

### 5.2 征询意见，深入调查

人事制度改革涉及到方方面面、上上下下的问题，为了积极、稳妥、顺利进行，方案的制定必须几上几下、反反复复，多次征求职工、工会、支部、群众意见，有针对性地对机构设置、定员进行详细调查，最后通过职工大会表决通过，使方案有较好的群众基础。

### 5.3 完善考核制度

上岗后的干部职工是否真正称职胜任工作，要经过实践来检验。因此必须完善内部考核制度。本站对竞争上岗的中层干部及职工，根据不同的岗位，严格按岗位职责和《岗位聘用管理和考核实施办法》以及《技术人员考核管理办法》进行考核，对考核不合格的人员作相应的处理，同时加强群众监督和管理，把考核结果与职位升降、岗位津贴、先进评选、分配挂钩，以确保改革的质量。

泸州市环境监测站的人事制度改革，虽然取得了一些成效，但工作中也发现一定的问题，如用人机制上还没有完全进入市场，未打开入口通道，不利于吸引优秀的人才；考核制度还不够细，工作质量、工作量、技术含量、工作效率等量化较粗略。因此只有真正建立起“放开进出口”和“优胜劣汰”的机制，通过不断优化人员结构，才能提高监测系统的整体素质，以适应环境监测面临的机遇与挑战。

## 参考文献：

- [1] 戚万里. 深化内部改革的实践与思考[J]. 环境监测管理与技术, 2000, 12(4):1-3.
- [2] 席俊清, 吴怀民, 蒋火华, 等. 我国环境监测能力建设的现状及建议[J]. 环境监测管理与技术, 2001, 13(6):1-2.
- [3] 王淑霞, 曹阳, 等. 环境监测的机遇、挑战与对策[J]. 环境监测管理与技术, 2001, 13(4):8-9.

(上接第 60 页)

- [22] Charonnens AN, Ten Bookum WM, Kuijper LDJ. Distribution of cadmium in leaves of cadmium tolerant and sensitive ecotypes of *Silene vulgaris*[J]. Plant physiology, 1998, 104:75-80.
- [23] 孙波, 骆永明. 超累积植物吸收重金属机理的研究进展[J]. 土壤, 1999, (3):113-119.
- [24] 钟哲科. 植物对环境的修复机理及其应用前景[J]. 世界林业研究, 2001, 14(3):52-57.
- [25] Beral M P, Mc Grath S P, Miller A J, Baker A J M. Comparison of the chemical changes in the rhizosphere of the nickel hyperaccumu-

lator *Alyssum murale* with the non-accumulator *Raphanus sativus*[J]. Plant and Soil, 1994, 164:251-259.

- [26] Lasat M M, Baker A J, Kochian L V. Physiological characterization of root  $Zn^{2+}$  absorption and translocation to shoots in Zn hyperaccumulator and nonaccumulator species of *Thlaspi*[J]. Plant physiol, 1996, 112:1715-1722.
- [27] Pence N S, Larsen P B. The molecular physiology of heavy metal transport in the Zn/Cd hyperaccumulator *Thlaspi caerulescens*[J]. PNAS, 2000, 97:4956-4960.