



随着事业单位人员聘用制度的推行,干部与工人的身份意识逐步得到淡化,但一种新的身份意识——“编内”与“编外”人员的身份差异意识却在日益强化,编制问题已经成为制造就业歧视的主要理由

刘霞 中国人事科学研究院研究员

# 编制问题 制造了就业歧视

## 编制意味着“人头费”

编制管理属于行政管理范畴,指对一切法定社会组织,主要是社会公共部门内部的职能配置、机构设置、组织形式及工作人员的数量、结构等方面进行的管理。目的在于防止机构无序膨胀,人员无限增加,以精简、科学、合理地原则配置职能、设置机构和配备人员。

在编制管理中,通常按公共部门的不同性质又分为行政编制和事业编制,事业编制属于事业编制序列。编制通常又包括机构编制和人员编制两部分。在我国,人员编制管理在公共部门具有极为重要的作用,因为,编制管理与人事管理、财政管理关系极为密切。各级编制管理部门一旦确定人员编制数额后,各级组织人事部门便根据编制数额来配置人员,各级财政部门也据此拨款,形成俗称的“人头费”,一个编制额就意味着一个“人头费”,而且也相应地意味着具有了一般由国家财政开支的其他相应的福利待遇等。所以,人员一旦进入编制序列便意味着吃上了稳定的“财政饭”。

在计划经济时代,由于缺乏市

场的配置作用,公共部门的机构及人力资源配置主要是靠编制管理来进行的。在市场经济条件下,公共部门因其职能和具体服务社会的方式不同,编制管理的方式方法应当具有多元性和灵活性。

## 编制引发的三大不公

我国事业单位改革主要在于推行聘用制、岗位管理制,这两项基本制度的目的在于彻底打破事业单位人员的“铁饭碗”,转换用人机制。

但是,由于事业单位人员编制管理严重滞后,目前不少地方的事业单位人员编制都是上世纪80至90年代核定的,为满足社会事业的不断发展,事业单位被迫大量编外用人,超编现象十分普遍。如某省2000多个乡镇平均每个乡镇超编66.8人,超编86.5%,超编200人以上的乡镇就有60多个,最多的超编400多人。僵化的人员编制管理已经成为限制社会公共事业发展,妨碍事业单位人事制度改革的深层次问题之一,甚至在一定程度上影响到了社会就业公平和促进民生基本保障。

首先,滞后的人员编制管理带来了事业单位工作人员新的身份歧

视。近些年来,随着事业单位人员聘用制度的推行,一种新的身份意识——“编内”与“编外”人员的身份差异意识在日益强化。由于编制管理改革没有与事业单位人事制度改革同步进行,编制问题已经成为制造就业歧视的主要理由。一般而言,“编内”人员享有体制内的一切基本保障和各种应有的待遇,而“编外”人员却无法享受与“编内”人员同等的基本保障和待遇,“编内”与“编外”已经成为事业单位工作人员的一种新的身份标志。

其次,滞后的人员编制管理对深入推进事业单位人事制度改革造成了极大困难。在岗位设置方面,如何解决工作所需的“编外”人员定岗,已经成为设岗工作的一大难题;在人员聘用方面,由于编制额的限制,许多单位合理的人员招聘受到限制;在工资报酬上,“编内”与“编外”人员同岗不同酬的现象十分普遍;在合同签订方面,“编外”人员合同签订极不规范,甚至不予签订合同;在职业发展方面,有的单位对“编外”人员设置许多发展限制,不考虑提职晋升和职称评定,等等。

再次,滞后的人员编制管理可

能影响到事业单位社会保障制度的顺利实施,引发新的社会不公平。目前,事业单位工作人员养老保险制度改革试点正在启动。试点过程中将不可避免地面临如何解决事业单位众多“编外”人员养老保险的问题。能否在养老保险政策上一视同仁,将是一个不可忽视的社会公平和基本民生问题。此外,由于因编制所产生的待遇差异问题,还不时引发上访事件。

## 破解编制难题的两个方案

加快推进现有事业单位人员编制管理改革可以选择以下两个方案:一是逐步取消事业单位人员编制管理制度。这是一个制度性的改革方案。即对事业单位的财政供养体制从以“养人为主”逐步变为以“养事为主”,人员规模不与“编制”挂钩,而与“事业”挂钩。当然,这一方案改变巨大,需要从全局进行统筹考虑。

二是改变传统编制管理方式,建立动态化的人员编制管理机制。这是一个在现有管理体制下的调整改革方案。这一方案要求编制主管部门充分考虑不同行业特点,不同地区面积及社会经济发展水平,不同层级

服务人口等多种因素,将其进行综合分析评估,并引进当代先进的数量统计模型和技术,建立常态化的动态调节机制,使人员编制管理有利于而不是阻碍事业单位人事制度改革,促进社会公共事业发展。 人民网

## » 相关新闻

### 央视上演 编外员工“大清退”

2007年8月,一场“大清退”在中央电视台展开。央视解聘了1800名编外人员,占全台总人数的20%。1990年初,央视只有3个频道,事业编制是2000多人;现在已有18个频道,事业编制却没有明显增长。这促使央视进行编制外用工的尝试——2003年,央视通过劳务派遣的方式解决编外人员的身份问题。除了台里有编制(即“台聘”)的职工,其他人全部跟中视汇才公司签约,然后派遣到电视台工作,成为“企聘”人员。已有至少5000人签订了“企聘”合同,是“台聘”的两倍多。这也使得央视成为中国最大的实行劳务派遣制度的事业单位。 宗禾

## » 圈圈商城 (www.dsqq.cn)

### 圈圈购 品牌护肤品惠卖

随着气温的下降,人体的新陈代谢能力逐渐降低,皮肤会因汗腺、皮肤腺分泌的减少和失去较多的水分而变紧、发干,皮肤摸上去总是毛毛的,不够柔滑。为此,圈圈购精选多款品牌补水护肤品,让您水润紧致不怕寒冬!

**玉兰油水感透白明星套装:** 玉兰油莹肌亮肤液(150ml)能迅速滋润肌肤(清除污垢、彩妆、多余油脂、死皮等),回复肌肤清爽净透; 玉兰油水感透白赋采凝乳(75ml)深入渗透丰富的美白成分,回复肌肤净白; 玉兰油轻透倍隔离防晒液(40ml)拥有最广泛的防护效果,质地轻薄,让肌肤更自由呼吸。专柜价286元,圈圈购价只要238元。

**台湾 UNES 接骨木熬夜眼霜 15g:** 台湾美容达人牛尔老师推荐,能赋予眼周肌肤丰沛的滋润度,有效改善因熬夜、睡眠不足、眼睛疲劳等所造成的眼周暗沉干涩,摆脱你睡眠惺忪的烦恼,重焕美眸水嫩神采!白领必备哦,会员优惠价95元/瓶!

**Evian 依云矿泉水喷雾:** 最著名的喷雾水,一周时间基本能让你的肌肤含水量增加5%,之后每周只需使用3-5次,能令肌肤水分增加10%-15%。随时随地轻轻一喷,既可定妆又立即补充水分,特别适合秋冬季节以及空调环境使用。29元即可搬回家!

**雅芳新活再生霜(第四代):** 雅芳明星产品,第四代新添加修复因子与海洋原生质、CTC细胞活化技术完美结合,迅速作用于肌肤细胞DNA,修复受损细胞,强化肌肤活化效果,令肌肤紧致柔嫩更快速。会员优惠价160元,现在购买1瓶即赠送新活再生限量礼盒一件。此外,凡是购买雅芳系列护肤品满68元即送雅芳净颜保湿眼膜一对,赠品有限,送完即止。 王梦雅

## » 民意频道 (www.dsqq.cn)

### 南京程阁老巷小区内停车费无章可循 收多少停车费要看心情

昨天,圈友“程阁老巷”在《民意频道》论坛发帖投诉程阁老巷小区内收停车费无章可循,想收多少就收多少,不仅如此,停车收费凭证在这里也很少看见。

#### 来帖爆料: 小区收费没凭据,想怎么收就怎么收

据游先生介绍,程阁老巷小区是一个老小区,他在这里租了一套房子作为临时住所。起初他也询问过在小区内停车收费的情况,当时房东告知他是5元/次。但是实际上每次有朋友开车来他家做客,门口的保安都是收10元/次。不仅如此,最不能让游先生接受的是,无论你在小区停多长时间的车,只要你停了,哪怕只有10分钟,也要交这笔停车费。而且,你的车每进出小区一次就得交一次的钱。如果需要在小区停车过夜,你不仅需要支付停车费还需要支付过夜费。

游先生说,记得2009年11月份,那时他们家的宝宝刚出生,

那段时间不少亲戚过来帮忙,每天都会开车往返于他们家和医院好几次,那段时间平均每天都要被小区收去五六十元的停车费。“停车费应该收,收多收少也没关系,但是你收也要按照规定收,收完也要给一张收据或者相关收费的凭证!他们现在倒好,收费凭证没有不说,也不在小区里较显要的位置贴一个收费标准,搞得是想怎么收就怎么收,收多收少也没规定!这不是乱收费吗?”

#### 居民: 小区管理不到位,太“乱”

为了进一步核实情况,昨天圈圈网记者来到了游先生所在的程阁老巷小区。通过和居民的交流,记者听到居民提起最多的一个字就是“乱”!不少居民表示小区的管理比较乱,对于停车费收取问题确实没有看见过一个比较明确的规定。

一位居民告诉记者,他们小区停车费收据是有的,但是收费很混

乱,5块、10块随便收,如果你要收据就收费一点,不要就收便宜一点。不仅如此,小区内部停车没人管理,车子停得到处都是,如果遇上火灾等紧急情况,救援车辆都进不来,存在很大的安全隐患。

#### 停车费该咋收? 记者多方询问无答复!

随后记者前往该社区服务中心了解情况,服务中心工作人员告诉记者,停车收费这块他们不是很清楚,具体要去找小区所属的白下区物业管理有限公司问一问。按照服务中心工作人员的指引,记者又来到了物管公司,可是办公室大门紧闭没人在。昨天下午,记者又通过服务中心工作人员提供的电话,希望能和物管公司的领导沟通一下,但是截至发稿时电话一直都没人接听。

原帖地址: <http://bbs.dsqq.cn/thread-204239-1-1.html> 更多投诉内容欢迎登录圈圈网《民意频道》查询! 祖皓

## 一句话回复网友来帖

《盘龙山庄南京最烂的小区! 鼎业开发,业主喊你出来呢》此帖已回复、报道。

《樱花双语幼儿园太霸道,春节期间不放假费用要正常交!》此帖已联系园方,已回复。

《网友来信: 请求帮帮他躺在病床上的年轻妻子》此帖已连续报道,目前已为魏师傅解决工作难题。

《如此污染谁来管? 厕所每天

将粪便排入河道!》此帖已回复,目前问题已经解决。

《好好的香樟树被砍了头何人所为?》此帖已回复。

以上内容请发帖者注意查看回复。如果您仍有问题可在原帖后给《民意频道》编辑部留言,我们将及时给您回帖。更多热帖请读者、网友登录圈圈网《民意频道》论坛(<http://bbs.dsqq.cn/forum-237-1.html>) 韶韶家

长里短、烦心事! 如果大家有什么烦恼不妨来《民意频道》论坛发个帖,我们将和圈友一起帮你排忧解难,出谋划策!

#### 民意频道联系方式:

论坛地址: <http://bbs.dsqq.cn/forum-237-1.html>  
QQ群: 13178982  
邮箱: minyi-wozhuzhang@163.com

## » 圈友互动 (www.dsqq.cn)

### 巧手圈友 教你做腊八粥

“天寒地冻腊八粥,暖暖亲情涌心头”,一年一度的腊八节到来了,传统习俗中,家家户户都要煮粥过腊八,热腾腾地过节避寒冬。都市圈圈网的圈友们,今天,你吃腊八粥了吗?

一位圈友写道,这几年,洋节在中国越来越受欢迎,中国的传统节日却越来越被淡化。作为炎黄子孙,还是很有必要重视一些咱具有中国传统特色的节日,比如说腊八节。在江苏地区,腊八粥又分为甜粥、咸粥。在我的印象里,小时候,妈妈都会熬甜粥,放入红枣、红豆、桂圆、薏米等等,用冰糖熬煮,可是很好吃的呢!你以前是怎么度过腊八节的?又准备用什么方式度过今天的腊八呢?如果你腊八这天也想给家里人尽尽孝心,又不便起早排队,不妨自己动手煮。这里给大家介绍甜、咸两种口味的腊八粥做法——

**做法一:** 主料: 糯米、桂圆、糖; 配料: 莲子、银耳、红枣、百合、山药、绿豆、红豆(其他像胡桃仁、松子仁、芡实都可以加,看大家高兴了)。

糯米50克先泡10分钟,加6杯水,大火煮开,改中小火煮20分钟,加桂圆、糖再煮10分钟,最后加入煮好的配料再煮就OK了。

**做法二:** 主料: 小米、玉米、黄豆、绿豆、红豆各2汤匙; 配料: 碎猪肉约100克, 莲子、栗子数粒, 盐少许。

先把各种豆类在冷水中浸30分钟,滤干; 莲子去心, 栗子去皮; 水烧滚, 先将豆类放入煮约15分钟, 再放入其他材料, 水再滚后用慢火煮约45分钟即成。

按照老风俗,腊八粥是要腊月初七晚上开始做的,洗米、泡果、剥皮、去核,到后半夜开始煮,要用微火炖到第二天清晨,这腊八粥才算熬好。做好后,要先送亲友,而且一定要在中午之前送出去,最后才是全家人食用。 梁莹