



新世纪高等学校教材

公共管理基础课系列教材

主 编/魏成龙

# 公共部门人力资源管理

Human Resource  
Management of  
Public Sector



北京师范大学出版集团  
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP  
北京师范大学出版社

新世纪高等学校教材

公共管理基础课系列教材

# 公共部门人力资源管理

Human Resource Management of Public Sector

魏成龙 主编  
(北京师范大学管理学院)



北京师范大学出版集团  
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP  
北京师范大学出版社

---

图书在版编目(CIP)数据

公共部门人力资源管理/魏成龙主编. —北京:北京师范大学出版社,2008.6

(公共管理基础课系列教材)

ISBN 978-7-303-09282-6

I. 公… II. 魏… III. 人事管理学—教材 IV. D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 071660 号

---

---

出版发行:北京师范大学出版社 [www.bnup.com.cn](http://www.bnup.com.cn)

北京新街口外大街 19 号

邮政编码:100875

印 刷:唐山市润丰印务有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:170 mm×230 mm

印 张:24.75

字 数:435 千字

印 数:1~3 000 册

版 次:2008 年 6 月第 1 版

印 次:2008 年 6 月第 1 次印刷

定 价:38.00 元

---

责任编辑:韦燕春 徐正虹 装帧设计:徐明伟

责任校对:李 菡 责任印制:马鸿麟

**版权所有 侵权必究**

反盗版、侵权举报电话:010-58800697

北京读者服务部电话:010-58808104

外埠邮购电话:010-58808083

本书如有印装质量问题,请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话:010-58800825

# 前 言

人力资源是第一资源，人力资源管理是组织管理的核心。公共部门是负责提供公共产品或进行公共管理，致力于增进公共利益的各种组织和机构。最典型的公共部门是政府部门，它以公共权力为基础，具有明显的强制性，依法管理社会公共事务，其目标是谋求社会的公共利益，对社会与公众负责，不以盈利为根本目的，不偏向于任何集团的私利。公共部门人力资源是在公共部门中工作的具有劳动能力的各类人员的总和，是整个社会人力资源的重要组成部分。公共部门人力资源管理是对公共部门人力资源进行管理的活动，它研究公共部门人力资源管理的规律和科学方法以提高管理工作的效率和效果，它是在充分、科学、合理和有效地发挥公共部门人力资源在行使国家行政权力、管理国家和社会公共事务的过程中，对社会进步和经济发展的积极作用而进行的资源配置、素质提高、能力利用、开发规划及效益优先等一系列活动相结合的有机整体。

公共部门人力资源管理是当代我国社会整个人力资源管理系统的一个重要组成部分，我国的公共部门人力资源管理正在经历一场深刻的变革。在我国现行体制下，公共部门中的人力资源作为社会公共资源的代理人、社会改革的领导者、公共产品和公共服务的提供者，更有着特殊的重要性。科学、有效、合理的公共部门人力资源管理是建立和完善科学化、制度化和民主化的公共管理体制，应对经济、技术、信息和贸易全球化发展以及由此引起的人力资源国际化，促进经济社会全面、健康和可持续发展的重要基础。本书分为5篇共15章，分别从公共部门人力资源管理概论（1~4章）、公共部门人力资源规划（5~7章）、

公共部门人力资源流动(8~10章)、公共部门人力资源开发(11~13章)和公共部门人力资源保障(14~15章)方面全面阐释了公共部门人力资源管理的概念、原理、理论和方法。本书试图处理好以下3个方面的关系:

1. “公共”与“人力资源管理”的关系。以西方国家为代表的国际公共部门人力资源管理的主流,是强调效率、工具理性、专业化和**管理型领导**,这种“管理”导向的是公共行政,相对忽视了公共部门人力资源管理中“公共”的一面,是一种缺乏“公共”的“人力资源管理”。而公共部门人力资源管理之所以成为公共部门人力资源管理,其重要的一点就在于其“公共性”。因此,公共部门人力资源管理理论建构的核心,就是要克服“公共”与“人力资源管理”的“二元化”倾向,在“公共”与“人力资源管理”之间寻求一种平衡。

2. 国际化与本土化的关系。公共管理学科在我国十分年轻,学习和借鉴国外先进的经验必不可少。国际化战略是我们实现公共管理学科教育超常规、跨越式发展和迅速提升公共管理研究水平的一个重要杠杆。目前我国公共部门人力资源管理的理论基本都是由海外特别是西方引进的,国际学术界的确也形成了相对比较成熟的概念、理论和方法,值得我们予以借鉴。同时,西方有些理论不是很适合中国的国情,必须在吸收借鉴国外公共人力资源管理之精华的同时结合中国的实际进行研究和创新,在国际化的基础上实现本土化。

3. 理论与实践的关系。公共部门人力资源管理是一门实践性、应用性很强的学科,切忌理论脱离实际。公共部门人力资源管理研究必须有坚实的学理基础,必须遵循科学的研究方法和严格的学术规范,必须以公共部门人力资源管理的基本原理、基本理论、基本方法为导向。只有把规范性与经验性、学术性与应用性、科学性与实践性有机统一起来,才能优化公共部门人力资源管理领域的研究和教学,从而为公共部门人力资源管理的实践者提供科学、可靠和有用的知识。

本书在研究和写作过程中,大量参考、借鉴了国内外专家、学者的研究成果,对此已在书后的参考文献列出,在此特表示诚挚的谢意。

本书由魏成龙提出写作提纲,武爽、张丽娜、郭蕾、史红民和刘华涛等分别写出初稿,魏成龙和张洁梅对全书进行了修改和校订。

由于我们的研究方法、研究水平及所占有的文献资料有限,本书可能存在着许多不尽完善之处,敬请读者、专家不吝赐教和批评指正。

编者

2008年4月

# 目 录

## 第 1 篇 公共部门人力资源管理概论

<b>第 1 章 绪论</b> .....	(1)
<b>【内容结构图】</b> .....	(1)
<b>【引导案例】《公务员法》通过</b> .....	(1)
1.1 人力资源管理的含义和理论 .....	(2)
1.1.1 人力资源管理的含义 .....	(2)
1.1.2 人力资源管理的理论 .....	(3)
1.2 公共部门 .....	(8)
1.3 公共部门人力资源管理的内涵 .....	(10)
1.3.1 公共部门人力资源管理的含义 .....	(10)
1.3.2 公共部门人力资源管理的特点 .....	(12)
1.3.3 公共部门人力资源管理的功能与目的 .....	(14)
1.4 公共部门人力资源管理的基本内容 .....	(15)
<b>【本章小结】</b> .....	(17)
<b>【关键概念】</b> .....	(17)
<b>【思考与练习】</b> .....	(17)
<b>【案例分析】加拿大的公务员管理体系</b> .....	(18)
<b>【推荐读物】</b> .....	(19)
<b>第 2 章 公共部门人力资源管理制度</b> .....	(20)
<b>【内容结构图】</b> .....	(20)
<b>【引导案例】中国《公务员法》的由来</b> .....	(20)

2.1 公务员制度——公共部门人力资源管理的主要制度 .....	(21)
2.1.1 公务员制度 .....	(21)
2.1.2 中国的公务员制度与《公务员法》 .....	(22)
2.2 中国与西方公务员制度变革 .....	(23)
2.2.1 中国公务员制度变革 .....	(24)
2.2.2 西方公务员制度变革 .....	(26)
2.3 现代公共部门人力资源管理制度的基本理念 ..	(31)
<b>【本章小结】</b> .....	(32)
<b>【关键概念】</b> .....	(33)
<b>【思考与练习】</b> .....	(33)
<b>【案例分析】</b> 韩国公共部门人力管理改革概况 .....	(33)
<b>【推荐读物】</b> .....	(36)

### 第3章 公共部门人力资源管理环境 .....

<b>【内容结构图】</b> .....	(37)
<b>【引导案例】</b> 人力资源的生态环境 .....	(37)
3.1 公共部门人力资源管理的外部环境 .....	(39)
3.2 公共部门人力资源管理的内部环境 .....	(41)
<b>【本章小结】</b> .....	(43)
<b>【关键概念】</b> .....	(43)
<b>【思考与练习】</b> .....	(43)
<b>【案例分析】</b> 案例一 双滦区对6名区管拔尖人才予以奖励 .....	(44)
案例二 系统观指导下的电子政务 .....	(45)
<b>【推荐读物】</b> .....	(46)

### 第4章 公共部门战略人力资源管理 .....

<b>【内容结构图】</b> .....	(47)
<b>【引导案例】</b> 海口市制定人才五年规划 .....	(47)
4.1 战略管理、战略人力资源管理与公共部门战略人力资源管理 .....	(48)

4.2 公共部门人力资源战略及其制定与实施 .....	(51)
4.2.1 公共部门人力资源战略 .....	(51)
4.2.2 人力资源管理战略分析方法 .....	(53)
4.2.3 人力资源管理战略的选择与制定方法 .....	(56)
4.2.4 人力资源管理战略的实施 .....	(58)
<b>【本章小结】</b> .....	(60)
<b>【关键概念】</b> .....	(60)
<b>【思考与练习】</b> .....	(60)
<b>【案例分析】</b> 案例一 商务部编制人才专项规划 .....	(61)
案例二 基于战略和文化的人力资源管理 .....	(62)
<b>【推荐读物】</b> .....	(63)

## 第2篇 公共部门人力资源规划

<b>第5章 公共部门人力资源规划概论</b> .....	(64)
<b>【内容结构图】</b> .....	(64)
<b>【引导案例】</b> 杭州市“十一五”人力资源培养规划 .....	(64)
5.1 公共部门人力资源规划的含义与特点 .....	(65)
5.1.1 公共部门人力资源规划的含义 .....	(65)
5.1.2 公共部门人力资源规划的特点 .....	(66)
5.1.3 公共部门人力资源规划的作用 .....	(68)
5.1.4 影响公共部门人力资源规划的因素 .....	(70)
5.2 公共部门人力资源规划的种类与程序 .....	(73)
5.2.1 公共部门人力资源规划的种类 .....	(73)
5.2.2 公共部门人力资源规划的程序 .....	(75)
5.3 公共部门人力资源需求与供给 .....	(78)
5.3.1 公共部门人力资源需求预测 .....	(78)
5.3.2 公共部门人力资源供给预测 .....	(83)
<b>【本章小结】</b> .....	(88)
<b>【关键概念】</b> .....	(89)
<b>【思考与练习】</b> .....	(89)
<b>【案例分析】</b> 某事业单位的人力资源规划 .....	(89)
<b>【推荐读物】</b> .....	(90)



<b>第 6 章 公共部门工作分析与职位评价</b> .....	(91)
<b>【内容结构图】</b> .....	(91)
<b>【引导案例】</b> 该组织需要什么样的项目助理 .....	(91)
6.1 公共部门人力资源工作分析概述 .....	(92)
6.1.1 工作分析的含义 .....	(92)
6.1.2 工作分析的基本术语 .....	(93)
6.1.3 工作分析的意义 .....	(94)
6.1.4 工作分析的基本原则 .....	(95)
6.1.5 工作分析的前提与时机 .....	(96)
6.2 公共部门人力资源工作分析的内容、程序与 基本方法 .....	(96)
6.2.1 工作分析的内容 .....	(96)
6.2.2 工作分析的程序 .....	(99)
<b>【背景知识】</b> 工作说明书 .....	(101)
6.2.3 工作分析的基本方法 .....	(105)
6.3 公共部门人力资源职位评价概述 .....	(108)
6.3.1 职位评价的含义与特点 .....	(108)
6.3.2 职位评价的步骤 .....	(109)
6.4 公共部门人力资源职位评价的方法 .....	(109)
6.4.1 排列法 .....	(109)
6.4.2 分类法 .....	(110)
6.4.3 评分法 .....	(111)
6.4.4 因素比较法 .....	(113)
<b>【本章小结】</b> .....	(115)
<b>【关键概念】</b> .....	(115)
<b>【思考与练习】</b> .....	(115)
<b>【案例分析】</b> 这样调配干部合理吗 .....	(116)
<b>【推荐读物】</b> .....	(116)

<b>第7章 公共部门人力资源分类管理</b> .....	(118)
<b>【内容结构图】</b> .....	(118)
<b>【引导案例】“两官”试验</b> .....	(118)
7.1 公共部门人力资源分类管理的基本含义.....	(119)
7.1.1 公共部门的人员分类.....	(119)
7.1.2 公职人员分类的作用.....	(120)
7.1.3 影响公共部门人员分类制度的因素.....	(121)
7.2 公共部门人力资源品位分类管理.....	(122)
7.2.1 品位分类制度.....	(122)
7.2.2 品位分类制度的特点.....	(122)
7.2.3 对品位分类制度的评价.....	(123)
7.2.4 英国的品位分类制度.....	(124)
7.3 公共部门人力资源职位分类管理.....	(125)
7.3.1 职位分类的含义.....	(125)
7.3.2 职位分类的特点.....	(125)
7.3.3 职位分类的评价.....	(126)
7.3.4 职位分类的原则.....	(128)
7.3.5 职位分类的步骤.....	(129)
7.3.6 美国公务员职位分类.....	(130)
<b>【最新进展】公共部门人员分类制度的发展趋势</b> .....	(132)
7.4 我国公共部门人力资源职位分类管理.....	(133)
7.4.1 概述.....	(133)
7.4.2 我国公务员职位分类的基本内容.....	(134)
<b>【本章小结】</b> .....	(139)
<b>【关键概念】</b> .....	(139)
<b>【思考与练习】</b> .....	(139)
<b>【案例分析】</b> 人员分类与选拔的关系 .....	(139)
<b>【推荐读物】</b> .....	(140)

## 第3篇 公共部门人力资源流动

**第8章 公共部门人力资源招聘** ..... (142)**【内容结构图】** ..... (142)**【引导案例】** 如此“择优录用” ..... (142)

8.1 公共部门人力资源招聘概述 ..... (143)

8.1.1 公共部门人力资源招聘的含义 ..... (143)

8.1.2 公共部门人员招聘的途径 ..... (143)

8.1.3 公共部门人员招聘的意义 ..... (144)

8.1.4 公共部门人员招聘的新趋势 ..... (145)

8.2 公共部门人力资源招聘程序 ..... (146)

8.2.1 准备阶段 ..... (148)

8.2.2 招募阶段 ..... (148)

8.2.3 甄选阶段 ..... (150)

8.2.4 录用阶段 ..... (156)

8.2.5 评估阶段 ..... (158)

8.3 公共部门人力资源招聘目标和原则 ..... (160)

8.3.1 招聘的目标 ..... (160)

8.3.2 招聘的原则 ..... (161)

8.4 公共部门人力资源招聘的方法与渠道 ..... (162)

8.4.1 内部招聘的方法与渠道 ..... (162)

8.4.2 外部招聘的方法与渠道 ..... (164)

**【本章小结】** ..... (166)**【关键概念】** ..... (167)**【思考与练习】** ..... (167)**【案例分析】** 突破“四个限制”创新考试方法 ..... (167)**【推荐读物】** ..... (169)**第9章 公共部门人力资源配置与流动** ..... (170)**【内容结构图】** ..... (170)**【引导案例】** 期待良性的干部晋升“双轨制” ..... (170)

9.1 公职人员任免	(171)
9.1.1 公职人员任免的含义	(171)
9.1.2 公职人员任免的原则	(172)
9.1.3 公职人员任用的形式	(174)
9.1.4 公职人员任免的条件	(175)
9.1.5 公职人员任免的程序	(176)
9.1.6 职务任免机关及权限	(177)
9.2 公职人员升降	(178)
9.2.1 公职人员升降的作用	(179)
9.2.2 职务晋升管理	(180)
9.2.3 职务降职管理	(183)
9.3 公职人员交流调配	(185)
9.3.1 公职人员交流调配的含义与特点	(185)
9.3.2 公职人员交流调配的作用与意义	(186)
9.3.3 公职人员交流调配的原则	(187)
9.3.4 公职人员交流调配的主要形式	(190)
9.4 公职人员回避	(196)
9.4.1 公职人员回避的现实意义	(196)
9.4.2 回避的原则	(197)
9.4.3 回避的种类	(198)
9.5 公职人员的辞职、辞退	(199)
9.5.1 公职人员辞职	(199)
9.5.2 公职人员辞退	(202)
<b>【本章小结】</b>	(205)
<b>【关键概念】</b>	(205)
<b>【思考与练习】</b>	(205)
<b>【案例分析 1】</b> 刘某的任职与免职	(206)
<b>【案例分析 2】</b> 李小明的困惑	(207)
<b>【推荐读物】</b>	(208)
<b>第 10 章 公共部门人力资源离退休制度</b>	(209)
<b>【内容结构图】</b>	(209)
<b>【引导案例】</b> 退休制度改革席卷全球	(209)

10.1	公职人员离休 .....	(210)
10.1.1	公职人员离休及离休制度的含义 .....	(210)
10.1.2	建立公职人员离休制度的重要意义 .....	(211)
10.1.3	公职人员离休的条件 .....	(212)
10.1.4	公职人员离休后的待遇 .....	(213)
10.1.5	公职人员离休后的安置与管理 .....	(214)
10.2	公职人员退休 .....	(215)
10.2.1	退休的含义与特点 .....	(216)
10.2.2	退休的条件 .....	(216)
10.2.3	退休制度的基本原则 .....	(218)
10.2.4	退休的待遇 .....	(219)
10.2.5	退休公职人员的管理 .....	(221)
10.2.6	建立公职人员退休制度的意义 .....	(222)
	<b>【本章小结】</b> .....	(223)
	<b>【关键概念】</b> .....	(223)
	<b>【思考与练习】</b> .....	(223)
	<b>【案例分析】</b> 泰国退休改革 .....	(224)
	<b>【推荐读物】</b> .....	(224)

## 第4篇 公共部门人力资源开发

### 第11章 公共部门人力资源绩效管理 .....

	<b>【内容结构图】</b> .....	(225)
	<b>【引导案例】</b> 山东不断完善公务员考核机制 .....	(225)
11.1	公共部门绩效管理概述 .....	(226)
11.1.1	绩效的含义 .....	(226)
11.1.2	绩效考核的含义 .....	(228)
11.1.3	绩效管理的含义 .....	(229)
11.1.4	绩效管理与绩效考核的关系 .....	(230)
11.2	公共部门人力资源绩效考核 .....	(231)
11.2.1	绩效管理理论的理论来源 .....	(231)
11.2.2	公共部门人力资源绩效考核的理论基础 .....	(232)
11.2.3	公共部门人力资源绩效考核的作用 .....	(234)

11.2.4 公共部门人力资源绩效考核的原则 .....	(234)
11.3 公共部门人力资源绩效考核方法 .....	(236)
11.4 我国公务员绩效考核制度 .....	(244)
11.4.1 我国公务员考核中的问题 .....	(245)
11.4.2 我国公务员考核的内容 .....	(247)
11.4.3 平衡计分卡在政府考核中的运用 .....	(249)
<b>【本章小结】</b> .....	(253)
<b>【关键概念】</b> .....	(254)
<b>【思考与练习】</b> .....	(254)
<b>【案例分析】</b> 降低能耗与干部政绩考核挂钩 .....	(254)
<b>【推荐读物】</b> .....	(255)
<b>第12章 公共部门人力资源培训</b> .....	<b>(257)</b>
<b>【内容结构图】</b> .....	(257)
<b>【引导案例】</b> 参加培训成干部晋升重要依据 .....	(257)
12.1 人力资源发展与培训的目的与意义 .....	(258)
12.2 人力资源发展与培训的需求分析 .....	(259)
12.2.1 战略分析 .....	(259)
12.2.2 工作分析 .....	(260)
12.2.3 组织分析 .....	(262)
12.2.4 工作者分析 .....	(263)
12.3 公共部门人力资源培训的过程 .....	(264)
12.3.1 我国公务员培训的意义 .....	(264)
12.3.2 公共部门人力资源培训机构 .....	(265)
12.3.3 公共部门人力资源培训的内容 .....	(267)
12.3.4 公共部门人力资源培训方法 .....	(268)
12.3.5 公共部门人力资源培训中的问题 .....	(269)
12.4 公共部门人力资源培训评估 .....	(271)
12.4.1 公共部门人力资源评估的内涵 .....	(271)
12.4.2 评估的原则 .....	(272)
12.4.3 培训效果评估模式 .....	(273)
12.4.4 培训评估的内容 .....	(275)
12.4.5 培训评估流程 .....	(278)

【本章小结】 .....	(281)
【关键概念】 .....	(281)
【思考与练习】 .....	(282)
【案例分析】浙江公务员培训目标锁定“全能型” .....	(282)
【推荐读物】 .....	(283)

### 第 13 章 公共部门人力资源职业生涯规划 .....

【内容结构图】 .....	(284)
【引导案例】员工职业生涯规划 .....	(284)
13.1 职业生涯与职业生涯规划的含义 .....	(286)
13.2 职业生涯规划的相关理论 .....	(287)
13.2.1 职业选择理论 .....	(287)
13.2.2 职业生涯发展理论 .....	(289)
13.3 公共部门人力资源职业生涯规划 .....	(292)
13.3.1 公务员个人职业生涯规划 .....	(292)
13.3.2 公务员个人职业生涯规划的步骤 .....	(293)
13.3.3 公共部门组织职业生涯管理 .....	(296)
13.3.4 公共部门职业生涯规划 .....	(298)
13.4 我国公务员职业生涯规划支持体系的 基本架构 .....	(299)
【本章小结】 .....	(301)
【关键概念】 .....	(302)
【思考与练习】 .....	(302)
【案例分析】职业生涯诊断 .....	(302)
【推荐读物】 .....	(305)

## 第 5 篇 公共部门人力资源保障

### 第 14 章 公共部门薪酬管理 .....

【内容结构图】 .....	(307)
【引导案例】“雷尼尔效应” .....	(307)
14.1 公共部门薪酬管理概述 .....	(308)

14.1.1	公共部门薪酬管理的含义、构成和功能	(308)
14.1.2	影响公共部门薪酬管理的因素	(313)
14.1.3	公共部门薪酬制度的确立	(315)
14.2	公共部门工资制度	(318)
14.2.1	工资等级制度与工资形式	(319)
14.2.2	发达国家公共部门工资制度	(324)
14.2.3	我国公共部门工资制度	(327)
14.3	公共部门社会保险与福利制度	(334)
14.3.1	公共部门社会保险制度	(334)
14.3.2	公共部门福利制度	(343)
	<b>【本章小结】</b>	(349)
	<b>【关键概念】</b>	(350)
	<b>【思考与练习】</b>	(350)
	<b>【案例分析】</b> 美国：高薪不一定能养廉	(350)
	<b>【推荐读物】</b>	(352)

## 第 15 章 公职人员的申诉、控告制度 (354)

	<b>【内容结构图】</b>	(354)
	<b>【引导案例】</b> 湖南嘉禾拆迁事件：四包两停	(354)
15.1	公职人员申诉、控告概述	(356)
15.1.1	公职人员申诉、控告的含义和特点	(356)
15.1.2	公职人员申诉、控告的性质	(357)
15.1.3	公职人员申诉、控告的意义	(359)
15.2	发达国家公职人员的申诉、控告制度	(360)
15.2.1	英国公务员的申诉、控告制度	(360)
15.2.2	美国公务员的申诉、控告制度	(360)
15.2.3	法国公务员的申诉、控告制度	(361)
15.2.4	德国公务员的申诉、控告制度	(363)
15.2.5	日本公务员的申诉、控告制度	(364)
15.3	中国公职人员的申诉、控告制度	(365)
15.3.1	中国公务员申诉制度	(365)
15.3.2	中国公务员控告制度	(368)
	<b>【本章小结】</b>	(369)



