

ZHGXDRSHGLZHGXR

中国现代人事管理

主 编 王江存
副主编 韦经航
王绍喜

重庆师范学院图书馆

广西师范大学出版社

世行贷款项目

307

525443

样

中国现代人事管理

D630.3

015

主 编 王江存

副主编 韦经航 王绍喜

编写人员(按姓氏笔画为序):

王绍喜	王江存	王佩玲	韦 全
韦经航	韦耀忠	韦 宁	卢玉娟
卢志钊	宁强英	叶家意	朱永琦
陈 绍	吴日恩	何运平	沈素华
张成进	张大晓	赵济乔	徐坤华
徐长安	黄富才	戴英俊	



CS923693

广西师范大学出版社

(桂)新登字 04 号

中国现代人事管理

王江存 主编

责任编辑:谭伟才 宋立军 封面设计:罗克中

广西师范大学出版社出版发行

邮政编码:541001

(广西桂林市中华路 36 号)

广西师范大学印刷厂印刷

*

开本:850×1168 1/32 印张:11.375 字数:286 千字

1992 年 11 月第 1 版 1992 年 11 月第 1 次印刷

印数:0001—2200 册

ISBN7—5633—1391—5/G·1121

定价:6.20 元

序

改革开放的春风使祖国焕发了青春，神州大地一派热气腾腾。在百业俱兴的形势之下，人事管理体制的改革和人事工作的加强提到了突出的位置。有鉴于此，广西高校人事管理研究会组织编撰了《中国现代人事管理》一书，这是非常适时的。

我国是一个有数千年历史的文明古国。自古以来，为了推动社会的进步，在国家事务中都十分注重人的作用和人事管理。两千多年前的唯物主义思想家荀况就说过：“法不能独立，类不能自行。得其人则存，失其人则亡。法者，治之端也；君子者，法之原也。”他很重视法治中人的作用。到了现代，在长期的革命斗争中，以马克思主义为指导的中国共产党极为重视干部的培养。毛泽东同志说：“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”认为只有建设好干部队伍，才能取得革命斗争的胜利。在改革开放的新时期，邓小平同志力倡“尊重知识，尊重人才”，尤其重视干部的“四化”建设，认为这是实现“四个现代化”建设的重要保证。

今天，人事工作面临着新的课题。在全国政治体制改革中，人事管理体制的改革是其中的重要组成部分。人事工作如何深化改革，如何实现管理的科学化、现代化，如何适应经济建设的发展，更好地为经济建设服务，都需要深入地研究探讨。

《中国现代人事管理》的编撰者多是从事人事工作多年的干部，他们以高度的热情和责任心，针对上述问题作了广泛认真的研究，经过一年多的努力，终于完成了编撰任务，出版了这部颇具特色的书，取得了可喜的收获。

全书围绕人事部门的职能展开论述，坚持以马克思主义为指

导,以党的路线方针政策和人事法规为依据,着重阐发人事管理工作的基础理论、基本知识和基本技能,内容充实,立论严谨,结构合理,系统性强。

为了适应人事制度改革和加强现代化管理的需要,书中特辟了国家公务员制度、人才流动、专业技术干部的职务、企业人事管理、人事立法、人事监察、人事档案等专章,进行系统论述。从章节安排来看,本书较目前同类著作,体系更为完整,更具新意,更富于改革和创新精神。

实践是检验真理的唯一标准,是一切理论著作的出发点和归宿。本书十分注重贯彻理论与实践相结合的原则,从实践中发现问题,提出问题,进行理论分析探讨,力求对实际问题作出回答,对实际工作产生指导作用。因而本书针对性强,便于执行和操作,颇具应用价值。

在编撰工作中,编撰者除努力学习领会马克思主义以及党的路线方针政策之外,还重视研究国内外人事管理工作的实际情况和先进经验,注意吸取国内外研究成果。全书材料丰富,信息量大。在不少问题上编撰者能博采众长,并有新的创获。

相信本书的出版,对广大人事管理干部和其他干部以及高校有关专业的师生学习和研究人事管理,必将产生良好的推动作用,对改进人事管理工作及改革人事管理体制也必将产生广泛的影响。

“得人者昌,失人者亡。”我们的人事工作应当立足于团结全体干部职工,充分调动和最大限度地发挥广大干部职工的积极性和创造性,齐心协力建设“四化”,使我们的祖国更加繁荣富强。

张葆全

1992年6月6日于桂林独秀峰下

前 言

为了适应广大人事管理干部学习和研究人事管理科学,建立具有中国特色的社会主义人事管理制度,逐步实现人事管理科学化、法制化、现代化,我们广西部分高校和地市人事管理干部集体编写了《中国现代人事管理》一书。

全书以马克思主义、毛泽东思想为指导,以党的基本路线为指针,坚持理论联系实际的原则,运用社会科学知识、自然科学知识,分析中国国情特点,总结我国以往的人事管理经验,研究分析了当前人事管理出现的新情况、新问题,注意吸收近年来国内有关这门科学的优秀研究成果,有分析、有批判地借鉴和吸取外国人事管理的科学内容,做到古为今用,洋为中用,博采众长,有所创新,系统地阐述了现代人事管理的基本理论和知识,并注重人事管理实际操作的内容和方法。该书可作为干部培训教材,也可供从事人事行政实际工作和科学研究人员阅读参考。

参加编写人员的具体分工是:王江存(第一章);卢志钊(第二章);张大晓(第三章);吴日恩、叶家意(第四章、第十九章);卢玉娟、韦耀忠(第五章);黄富才、韦经航(第六章);张成进(第七章);赵济乔(第八章);卢玉娟、韦全(第九章);徐长安(第十章);戴英俊(第十一章);沈素华、朱永琦、何运平、韦经航(第十二章);韦经航(第十三章、第十四章);宁强英、韦宁(第十五章);王绍喜(第十六章);徐坤华(第十七章);王佩玲(第十八章);陈绍(第二十章)。全书由广西高校人事管理研究会副理事长王江存同志修改统稿,由广西师范大学副校长张葆全教授修改审定,并作序。

在编写过程中,我们参考了许多有价值的文件资料,吸取了有关编著的研究成果,并得到广西壮族自治区人事厅副厅长卢玉娟同志,广西师范大学党政领导同志,广西师范大学出版社领导同志

的大力支持和帮助,一并表示诚挚的谢意。

人事管理学在我国是一门实践性很强的应用科学,也是一门年轻的科学,正处在创建和发展阶段。同时,我国人事制度正在进行深入改革,许多理论和实践问题有待于我们去研究和探讨,加上我们水平有限,时间仓促,书中错误、缺点难免,我们诚恳地欢迎专家、学者、同行和广大读者批评指正。

王江存

1992年5月7日于桂林

目 录

序	张葆全
前言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 人事管理概述	(1)
第二节 人事管理的历史回顾	(6)
第三节 新中国的人事管理制度	(11)
第二章 人事管理体制	(15)
第一节 我国人事管理体制的演变	(15)
第二节 我国现行的人事管理机构	(19)
第三节 人事管理体制的改革	(22)
第三章 干部录用	(28)
第一节 干部录用的内容及程序	(29)
第二节 军队转业干部的安置和大中专毕业生的分配	(34)
第三节 建立现代的考试录用制度	(40)
第四章 干部任免	(49)
第一节 干部路线、方针和政策	(49)
第二节 干部任免的条件、程序和手续	(54)
第三节 有关干部任免的几个问题	(60)
第五章 干部调配	(65)
第一节 干部调配的涵义及其作用	(65)
第二节 干部调配工作的基本原则和任务	(70)
第三节 干部调配的基本形式	(76)
第四节 干部调配的程序与方法	(80)
第六章 干部培训	(84)
第一节 干部培训的必要性及其种类	(84)
第二节 干部培训的内容和要求	(88)
第三节 干部培训的管理原则	(91)

第七章 干部考核	(95)
第一节 干部考核的涵义和重要意义	(95)
第二节 干部考核的基本原则	(98)
第三节 干部考核的基本内容	(103)
第四节 干部考核的类型和方法	(105)
第五节 考核的程序和考核结果的表达方式	(111)
第八章 奖惩	(113)
第一节 奖惩的意义和作用	(113)
第二节 奖惩的依据和种类	(115)
第三节 奖惩的程序和审批权限	(124)
第九章 人才流动	(128)
第一节 人才流动的意义	(128)
第二节 智力交流是人才流动工作的重要组成部分	(131)
第三节 人才的合理流动	(133)
第四节 建立有中国特色的人才流动机制	(135)
第十章 国家公务员制度	(139)
第一节 国家公务员制度的起源、必要性	(139)
第二节 我国公务员的权利和义务	(147)
第三节 公务员的录用、调配、培训、考核、任免、奖惩	(154)
第十一章 专业技术干部职务	(158)
第一节 专业技术职务聘任制度的设置	(158)
第二节 专业技术职务的设置原则、任职条件及其分类、名称	(161)
第三节 评审委员会	(165)
第四节 任职条件的考核和评定	(169)
第五节 专业技术职务的统一管理	(174)
第十二章 企业人事管理	(179)
第一节 企业人事管理的对象和任务	(179)
第二节 企业人事管理的基本原则	(182)
第三节 深化企业劳动人事、工资分配、社会保险制度的改革	

.....	(187)
第十三章 人才预测	(191)
第一节 人才预测综述	(191)
第二节 人才预测的程序和原则	(195)
第三节 人才预测的技术和方法	(198)
第十四章 人事计划管理	(211)
第一节 计划管理的意义和任务	(211)
第二节 计划管理的原则和要求	(213)
第三节 编制人事计划的程序和方法	(216)
第四节 人事计划的执行和控制	(222)
第十五章 干部统计	(226)
第一节 干部统计的作用、特点、基本任务和基本要求	(226)
第二节 干部统计指标及其计算方法	(229)
第三节 干部统计调查和资料的搜集	(234)
第四节 干部统计资料的整理和积累	(236)
第五节 干部统计分析	(241)
第十六章 工资与福利	(245)
第一节 工资的概念及职能	(245)
第二节 工资的形式与结构	(247)
第三节 工资制度与工资水平	(251)
第四节 干部工资待遇及其管理	(253)
第五节 保险福利制度	(262)
第十七章 离休、退休和退职	(269)
第一节 退(离)休、退职制度的建立及其意义	(269)
第二节 退休	(273)
第三节 离休	(276)
第四节 退职	(280)
第五节 加强退(离)休、退职人员的管理	(282)
第十八章 人事立法	(286)
第一节 人事立法的概念及意义	(286)

第二节	人事立法的特征和原则	(289)
第三节	人事立法的依据和主要内容	(291)
第四节	人事立法的程序及要注意的几个问题	(294)
第十九章	人事监察	(298)
第一节	我国人事监察制度的建立和改革	(298)
第二节	人事监察的原则和种类	(305)
第三节	行政监察的基本业务	(311)
第二十章	人事档案	(324)
第一节	人事档案概述	(324)
第二节	人事档案管理工作的基本原则和人事档案的内容...	(328)
第三节	人事档案的管理	(330)
第四节	人事档案管理的科学化和现代化	(341)
第五节	人事档案管理工作的改革	(345)

第一章 导 论

人事制度是国家政治制度的重要组成部分,人事管理是国家行政管理的重要内容,它关系到事业的成败和国家的兴衰。认真做好人事管理工作,对于发挥人的聪明才智,调动广大干部的积极性、创造性,提高工作效率,加速社会主义现代化建设,具有极其重要的意义。

第一节 人事管理概述

一、 人事管理的涵义

“人事”一词在不同的场合,有不同的涵义。有时可理解为“人情事理”,有时也可理解为“应酬”或“关系”等。从广义上解释是指在社会生产和生活过程中,人与人、人与事、人与组织之间的相互关系。从狭义上解释是指管人、用人之事。

人事管理是在协调劳动过程中人与人、人与事相互关系的一项管理活动。在我国,具体来说,就是国家机关、企事业单位、社会团体运用人事管理的科学原理、原则和方法,按照党的干部人事政策,对国家工作人员的职位、招聘、选拔、任免、考核、奖惩、培训、工资、福利、离休、退休、退职等项事宜所实施的管理活动。

人事管理的根本目的,就是要在整个劳动过程中,以从事社会劳动的人为对象,谋求人与事的有效配合,人与人之间的密切协作,充分开发和利用人力资源,最大限度地发挥人的积极作用,提

高工作效率,真正实现事得其人,人适其事,人尽其才,事毕其功。

二、人事管理的地位和作用

人事部门是国家的重要部门,在国家政权建设上有着重要的地位。从古至今,任何一个国家的统治阶级,为了巩固自己的政权,保证国家机器的正常运转,管好社会的生产和生活,都很重视人事管理。根据《周礼》的记载,我国西周时代,就设有“天、地、春、夏、秋、冬”六官,而六官之首的“天官”就是主管官吏的。至隋唐时代实行“三省六部”,所谓三省,即中书(管决策)、门下(管审议)、尚书(管执行)。所谓六部,即吏、户、礼、兵、刑、工。而居六部之首的“吏部”就是专门管理官吏的任免、考核、升降和奖惩等。这种制度一直坚持到清末才改变,可见历代统治阶级都把人事管理摆在特殊重要的地位。

当今世界,各方面的竞争,突出表现为科学技术的竞争。这一竞争从表面上看,基于经济实力的强弱,而实际上是基于人才的优劣与多少。要造就人才汇聚、明星璀璨的局面,关键在于人才的选拔与培养,在于人才的合理使用与提高,这就必须有科学的人事管理。它的地位作用主要表现在如下三个方面:

(一)人事管理关系到安邦兴国

人事管理是国家行政管理的心脏,是国家机器的母机,决定着全部国家机器运转的速度和功能。自古以来,人事就是“行政之本”、“为政在人”、“人存政举”、“人亡政息”。我国几千年的历史证明:吏治清明、选贤任能的政权,一般都比较稳固;凡是吏治腐败、奸臣当道的政权,大都摇摇欲坠。任何一个国家的统治阶级,为了巩固本阶级的统治,都必然要按本阶级的意志制定和推行有关政治、军事、经济的路线、方针、政策,而要制定和推行这些政策和法

令就要有人,就需要研究和解决用什么人,怎样用人,如何协调人与人、人与事之间的关系等问题。正如邓小平同志在南巡谈话中指出:“正确的政治路线要靠正确的组织路线来保证。中国的事情能不能办好,社会主义和改革开放能不能坚持,经济能不能快点发展起来,国家能不能长治久安,从一定意义上说,关键是人。”我们党历来认为,人事管理工作关系到夺取政权和巩固政权的全局,处于牵一发而动全身的地位。早在苏区就提出党管干部的原则,新中国成立后又制定了一系列的人事管理制度,逐步建立科学的人事管理体制。

(二)人事管理影响经济发展

发展经济,一靠人力、二靠财力,两者相比,人力起主导作用。因为人是生产中最活跃、最积极的因素。正如斯大林所说:“人才、干部是世界上所有宝贵资本中最宝贵、最有决定意义的资本。”(《斯大林文选》第31页)日本经济崛起的过程,有力地证明了人的因素在经济发展中具有至关重要的意义。日本是一个国土狭窄、自然资源极其贫乏、而人口众多的岛国,但在第二次世界大战后,日本所以能在较短的时间里一跃而成为世界第三经济强国,其根本原因,全在于它对人才资源的充分开发和利用,大力引进先进技术发展工业,增加教育经费的投资。我国广东的经济腾飞,也充分地证明了这一点。广东这几年创汇几乎占全国的1/6,“三资”企业也占全国的60%,很重要的一个原因就是人事部门努力为经济建设服务,大胆进行人事、工资、机构三大改革。广东选人用人的经验,可概括为六句话:有求才之心,有识才之眼,有爱才之德,有用才之道,有容才之量,有护才之胆。可见,人事管理对振兴经济,促进社会发展,建设四化具有重要的作用。

(三)人事管理加速开发人才

得人才者得天下。古今中外,凡是有所作为的政治家和有识之士,无一不注意人才的开发和使用。汉高祖刘邦所以能得天下,就在于他善于选用贤才良将。三国时期的曹操公开提出“唯才是举”的用人政策。唐太宗认为“为政之要,唯在得人”(《贞观政要》),他执政后推行科举制度,广招天下人才,因而出现了“贞观之治”。在现代社会,美国所以成为世界的科技、经济中心,就是很注重吸引世界各国优秀的科学家、工程师和各种专门人才。邓小平同志严肃地指出:“现在我们国家面临的一个严重问题,不是四个现代化的路线、方针不对,而是缺少一大批实现这个路线、方针的人才。因为任何事情都是人干的,没有大批的人才,我们的事业就不能成功。”(《邓小平文选》第193页)可见,搞好人事管理,对于发现、培养人才,合理使用人才有着决定性的作用。

综上所述,人事管理是立国之基、治国之本、富国之道,它在整个国家行政管理之中处于关键和核心的地位,对于巩固政权、发展经济、开发人才,振兴国家有着极其重要的作用。

三、人事管理是一门科学

马克思主义认为,科学是通过对客观事物进行系统研究,揭示其研究对象所具有的特殊的规律性而形成的理论体系。正如毛泽东同志所说:“科学研究的区分,就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此,对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究就构成某一科学的对象。”(《毛泽东选集》第1卷,第284页)人事管理科学,就是研究在社会生产活动中各种人事关系的本质特征及其运动发展、变化的客观规律。我们可以说:人事管理学,就是研究用人之道的一门科学。这是由以下几个因素决定的:

(一)人事管理学有其独特的研究对象

人事管理学研究的对象是在劳动过程中人与人、人与事之间的相互关系。具体来说,首先是从人的个体出发,在对一个人全面、具体地考察了解的基础上,根据工作需要和本人德才安排适当的工作,做到正确地知人,恰当地用人。正如古语所说:“选贤任能,知人善任,人尽其才,才尽其用。”其次是从人的群体出发,研究人的群体结构与功能之间的关系。

(二)人事管理学有它特殊的管理规律

人事管理的对象,包括两个要素:人和事。人和事的关系表现为两个方面,一方面是事业发展规律对人提出的要求,即客体对主体的制约;另一方面是人本身发展规律对事业的影响,即主体对客体的反作用。人与事之间这种决定与被决定、作用与反作用的关系,就成为人事管理的出发点和归宿。因此,必须研究人事部门所管理的各项业务,探索人事管理工作的内在规律,以及人事管理同社会环境、经济生活之间的相互影响和相互作用的规律。

(三)人事管理学有它的主要内容

人事管理的内容十分丰富,包括机构设置、人员编制、职位分类、吸收录用、选拔任用、考核奖惩、培训教育、人才预测、人才流动、工资待遇、福利保险、退休退职、干部统计、人事档案等。这些内容,既有区别、又有联系,它们是互相促进、互相制约、相辅相成的,共同构成了人事管理的科学体系。

此外,我们还应对中外人事管理制度进行比较研究、综合分析,取其精华,去其糟粕,为建立整套具有中国特色的社会主义人事制度提供理论的依据。

第二节 人事管理的历史回顾

一、 中国封建社会的官吏制度

中国封建社会人事管理制度的演变情况和特点：

(一)机构设置

中国古代文官结构，以君本位为根本特征。秦始皇统一中国后，实行三公九卿的行政管理体制（即丞相管总理政务，太尉管军事，御史大夫管监察；丞相以下设九卿分掌礼仪、赋税、司法、财政、皇室警卫等事项）。隋唐以后，形成“三省六部”（三省即中书省取旨决策，门下省审议封驳，尚书省承旨执行。六部即吏、户、礼、兵、刑、工）这些机构分工明确，职责清楚，各有所司，各司其职，各守其责。

(二)官吏的选拔和任用

春秋战国实行军功爵制。西汉采取察举和征辟制，即由皇帝下诏书，由下而上逐级推荐选拔人才。魏晋开始，实行九品中正制（又叫品官人法），即各州郡设置大小中正官负责把本地人分为九个等级选拔官吏，但由于它是以门第取士，很快被士族豪门所把持，终于出现了“上品无寒门，下品无世族”的局面，成为一种腐朽的用人制度。到了隋唐，废除九品中正制，创立科举制度，用公开考试分科取士的办法，择优选拔官吏。这种制度在我国历史上持续了1300多年，对封建社会经济秩序的巩固和发展起了一定作用。但到了明清以后，由于科举中作弊成风、内容僵化、八股盛行，使科举制名存实亡。