

人事管理

夏 书 章

人 民 出 版 社

治学知识丛书

人事管理

夏 书 章

政治学知识丛书

人 民 教 育 出 版 社

封面设计：尹凤阁

政治学知识丛书
人 事 管 理
RENSHI GUANLI
夏 书 章

人民出版社出版 新华书店发行

北京华新印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 4.125印张 82,000字

1985年9月第1版 1985年9月北京第1次印刷

印数 00,001—24,000

书号 3001·2003 定价 0.61元

“政治学知识丛书”

主编：

张友渔 钱端升 杜任之

编辑委员会（以姓氏笔划为序）：

许崇德	杜任之	杜汝楫
陈为典	严家其	李铁铮
张友渔	胡其安	钱端升
龚祥瑞		

出版说明

政治学是社会科学中的一门基础学科，在整个社会科学体系中占有重要的地位。但是，长期以来，对它缺乏深入的研究，成为一个薄弱的领域。

近几年来，我国学术界恢复了政治学的研究。为了向广大干部，大、中学校政治理论教师及具有中等文化程度以上的读者，介绍政治学的基础知识，提高人们有关政治学方面的知识水平，我们组织编辑了这套“政治学知识丛书”。丛书将按若干专题，分册出版。

在编写和审定这套读物时，我们试图以马列主义、毛泽东思想为指导，但由于我们水平有限，初次编写缺乏经验，在丛书的规划和内容的审定上，难免存在欠妥之处，希望读者给予指正。

“政治学知识丛书”编辑委员会

目 录

引 言	1
一、人事管理是一项历史悠久、极其普遍、非常重要而又难度很大的工作	4
1. 人事工作古已有之	4
2. 各行各业、各条战线都少不了人事管理	8
3. 事在人为	10
4. 知人知面贵知心, 知人还要知事	12
二、社会主义现代化建设和干部的革命化、年轻化、知识化、专业化	16
1. 现行的人事制度和干部状况不能适应四化建设的要求	16
2. 革命化、年轻化、知识化、专业化之间的有机联系	20
3. 革命化是前提	24
4. 宪法第三十四条、七十九条和干部的年轻化问题	26
5. 知识、知识化、知识分子和知识分子政策	30
6. 就党的领导和内行领导的一致性谈干部的专业化	34
三、人事管理是一门重要专业	45
1. 对于人事工作的领导、决策和管理原则	45
2. 论今“伯乐”	52
3. 选贤任能、知人善任、用人之长, 使人尽其才和发扬人才优势是人事管理的根本任务	55
4. 各级各类人员的选拔	62

6. 干部的培养和训练.....	66
6. 考核和奖惩.....	73
7. 人事管理中的人才规划和预测.....	80
8. 工资待遇和生活福利.....	85
9. 人事管理立法.....	90
10. 人员编制和机构设置.....	94
11. 工作调整和人员流动	100
12. 退休和代谢	104
13. 申诉和调解	108
14. 职位分类和人事管理的其他内容	111
四、人事工作大有学问、大有可为、大有希望	115
1. 人事管理学是一门理论紧密结合实际的应用学科	115
2. 人事管理学与其他学科的关系	117
3. 人事管理学的研究方法	119
4. 人事管理学的过去、现在和将来	122

引 言

我们即将在这里开始讨论的人事管理，并不是一种新的工作。但是，在我国已经进入新的历史时期以后，人事管理工作应当具有新的内容和新的特点；整个形势的迅速发展，也对它提出了许多完全不同于过去的新的要求。为了紧紧跟上时代前进的步伐，人事管理必须努力争取做到切实配合和适应形势发展的需要，为社会主义现代化建设作出贡献。

我们十分清楚地看到，自从粉碎江青反革命集团，特别是党的十一届三中全会以来，我们在指导思想上完成了拨乱反正的艰巨任务，在实际工作中取得了拨乱反正的重大胜利。这一历史性的伟大转变，是全党全军全国各族人民经过艰苦的努力实现的。要进一步肃清十年内乱所遗留的消极后果，全面开创社会主义现代化建设的新局面，也毫无疑问地同样需要全党全军全国各族人民的继续共同努力。这就是说，实现历史性的转变和迎接、完成新的伟大任务，都丝毫不能忽视人的因素。

邓小平同志指出：“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、方针对不对，而是缺少一大批实现这个路线、方针的人才。道理很简单，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。所以，现在我们搞四个现代化，急需培养、选拔一大批合格的人才。”^①

^① 《邓小平文选》第193页。

对于我们的共同事业，人的因素既然如此重要，那么以人为对象的人事管理工作，必须经常不懈地注意改善和加强，就是理所当然的了。

要在四化建设中积极发挥人的作用，人事管理工作方面有没有改革的问题呢？当然有。人事管理工作需要加以改革是肯定的，甚至比其他方面改革的重要性和紧迫性有过之而无不及。

同其他方面的改革一样，人事管理的改革也一定要按照党中央确定的步骤，坚决而有秩序地进行。有利于建设有中国特色的社会主义，有利于国家的兴旺发达，有利于人民的富裕幸福，也是人事管理改革结果正确的标志。否则，就不正确。关于这一点，我们还应当进一步理解，人事管理改革实际上处于关键所系和可能产生更大影响的地位。因为，显而易见，人事管理工作对路，才能更好地发挥人们的积极作用，直到化消极因素为积极因素，充分动员所有可以从事四化建设的力量；若由于人事管理不善，使人心灰意懒、消极无为，或者用人不当、事倍功半，误差迭出，便将在某种程度上比任何其他妨碍我们前进的东西更为有害。因此，人事管理改革举足轻重，关系全局，我们必须在勇于改革的同时，还要善于改革，使人事管理改革真正成为夺取社会主义现代化建设胜利的一项可靠保证。

从根本上说来，我们应该对于人事管理工作的重要性和研究人事管理的必要性加深理解。其次，要研究人事管理的内容，这是人事管理的主体部分。再次，还有一个研究方法的问题。在上述研究过程中，便无可避免地和非常自然地接触到人事管理学作为一门学科的存在，也稍可借以澄清认为

人事管理无专业知识可言的偏见或成见。在这样的边叙边议、夹叙夹议，亦即介绍加阐释的基础上，开展对人事管理改革的研究，可能较有裨益。

本书旨在引起研究人事管理改革的兴趣。但是，能否多少做到这一点，完全是一个未知数，只是一种尝试。关于本书的内容，大体上有如下设想：第一部分概述人事管理工作的性质；第二部分试析四化建设需要革命化、年轻化、知识化、专业化干部；第三部分简介人事管理工作的主要内容；最后一部分略论有关开展人事管理学研究的一些问题。关于社会主义现代化人事管理的研究尚处于始初阶段，人事管理学作为一门学科，对许多人都还陌生，所以本书着重于对人事工作的重要性、专业性，做好这项工作的必要性、可能性，以及加强研究的紧迫性等，提高认识，从而使人们乐于从事和努力从事这项工作。技术性、知识性的内容未做详细介绍，探讨性、研究性的课题未及深入展开。这些均留待今后作者与读者共同勉励，各以新的理论结合实际的研究成果，为建立和充实具有我国特点的人事管理学而竞作贡献。

一、人事管理是一项历史悠久、极其普遍、非常重要而又难度很大的工作

对于人事管理工作的看法，真可以说是见仁见智，各不相同。这是由于人们的处境、角度和感受各异。就是人事管理干部本身，对于自己的工作，也随着形势的发展、变化，而有很大差别和反映。其实，撇开各种主观成分，比较客观地来考察，人事管理是一项历史悠久、极其普遍、非常重要而又难度很大的工作。

1. 人事工作古已有之

在人类历史上，管理工作可以溯源于很久很久以前。有管理活动，也几乎同时就有了人事工作。换句话说，人类社会自有集体生活以来，人事管理就开始从萌芽状态逐步地和持续地向前发展。随着国家的出现，关于人事管理的政策、法令、规章、制度、程序、方法，等等，也渐渐受到注意和陆续形成。翻开各文明古国的历史，莫不早已有这方面的记载。我国的《二十四史》，不管其中的体例如何，都有关于人事制度和人事工作的内容。到了近、现代，世界各国政府和公私企业、事业，在人事管理方面，更是各有一套和普遍重视。道理很浅显，无论是哪个阶级，人事状况直接关系到事业的盛衰成败。得人才和得人心者昌，失人心和失人才者

亡，这是自古已然的通例。

“天时不如地利，地利不如人和。”这是一句古话。过去对于“人和”的解释是得人心，看来也不妨把人才包括进去，或统指人的因素。这话不难理解，也是切合实际的。眼前便有一个人们常举的例子，可为佐证。我们知道，第二次世界大战后作为战败国的日本，曾几何时，经济上得到迅速恢复和发展，一跃而为世界经济强国，除了其他条件，在相当大的程度上即由于有人才储备；其资本主义工商企业，也非常注意人事管理。联邦德国也有类似的情况。

关于人事管理，我国还有很多带经验总结性质的言简意赅的古话，至今仍经常引用。例如“知人善任”、“选贤任能”和“用人唯贤”等等，并且一直流传象“三顾茅庐”之类的故事。就拿《萧何月下追韩信》这出著名的“麒派”京剧来说，那是有历史事实作根据的。刘邦、萧何、韩信都实有其人，事情也比剧情复杂得多。剧中突出地反映了萧何识才、重才和唯才是举的精神。《史记》对此记述较详，从安排使用人才的角度来看这段史实，不失为古代的典型案例之一。

原来，韩信曾在项梁、项羽手下干过，出谋献策，项羽没有采纳。后来归汉，开头差一点被斩，但为萧何所赏识，认为“国士无双”。萧何多次推荐，刘邦不用；韩信跑了，萧何去追，还挨过刘邦的骂；追回再荐，说服刘邦加以重用和以礼相待。这才使韩信助刘灭项。刘邦得了天下，有一次问大臣们：“吾所以有天下者何？项氏之所以失天下者何？”听了两个人的回答以后，他认为不够全面而着重补充说：“夫运筹策帷帐之中，决胜于千里之外，吾不如子房。镇国家，抚百姓，给馈饷，不绝粮道，吾不如萧何。连百万之军，战

必胜，攻必取，吾不如韩信。此三者，皆人杰也，吾能用之，此吾所以取天下也。项羽有一范增而不能用，此其所以为我擒也。”^①当初不肯用韩信的事，他却一字不提了。

在人事管理机构和人事制度方面，我国也古已有之，而且放在很重要的位置上。管理公职人员（官吏）的“吏部”，自隋唐以后，就列为六部（吏部、户部、礼部、兵部、刑部、工部）之首，掌管全国官吏的任免、考课、升降、调动等事务，长官叫吏部尚书。这个制度历代相沿不改，延续到清末才把它的职掌并入内阁。要是追本穷源，还可以从《周礼》里找到它们的前身。其中有六典（即：治典、教典、礼典、政典、刑典、事典），就是一共六种典制；六官（即：天官冢宰、地官司徒、春官宗伯、夏官司马、秋官司寇、冬官司空）分掌邦政，或称六卿。隋唐以后的六部，大致与《周礼》的六官相当，有时也统称六官。值得注意的是，《周礼》六官称冢宰（宰相）为“天官”，乃百官之长。唐代武则天时曾一度改吏部为天官，不久又恢复旧称。所以后世也以天官为吏部的通称。这就充分说明封建王朝何等重视吏治，亦即重视他们的人事管理。作为一个规律性的现象，在改朝换代之初和正常统治时期，吏治一般总不会象走下坡路以后和崩溃前夕那么腐败。反过来也是一样，吏治如何，在某种意义上可以看作封建王朝盛衰的晴雨表。

世界各国研究文官制度史的学者，大概没有不知道古代中国早已有文官制度和用考试方法选拔文官的。事实上，近现代不少国家通过公开竞争考试挑选各种人员的做法，就是从中国得到启发而采取的。1983年上半年，联合国专家、美

^① 《史记·高祖本纪》。

国籍的艾伦·K·坎贝尔博士在北京举办的“比较文官制度研究班”讲课时，开头就有这么几句话：“当我接受联合国的邀请来向诸位讲关于文官制度的时候，我是感到非常惊讶的。因为在我们西方所有的政治学教科书中，当谈到文官制度时，都把文官的创始者归于中国。”

我国汉代就有一种选拔和考核官吏的科第制度，用以评定官吏的科别和等第（见《汉书·元帝纪》）。后来即以科第指科举考试。汉平时岁课博士弟子，分甲、乙、丙、丁四科，中者分别授官（见《汉书·儒林传》）。后世称科举为科甲，经科举考试被录取的人叫科甲出身，即由此而来。还有，隋唐以后，官吏分科选拔有许多名目。例如唐代制度中的取士之科，“有秀才，有明经，有进士，有俊士，有明法，有明字，有明算，有一史，有三史，有开元礼，有道举，有童子；而明经之别有五经，有三经，有学究一经，有三礼，有三传，有史科，此岁举之常选也。其天子自诏曰制举，……见于史者凡五十余科，故谓之科目。”^①到了宋代，分科减少了，明清只设进士一科。在诸科之中，只有进士科是常设的，因而也最重要。宋代以后，科举都用经义。明清两朝以《四书》、《五经》的文句为题，规定文章的格式为八股文，并规定解释必须依照朱熹的《四书集注》等书。直到一九〇五年，即清光绪三十一年，这种自隋代起各封建王朝分科取士，即设科考试以选拔官吏的科举制度，才被推行学校教育制度所代替。其存在共约一千三百多年之久。

尽管考试的方法我们现在还在用，但是科举制度尤其是形式死板的八股文体，希望能考中的应试的作者根本没有自

① 顾炎武《日知录·科目》

由发挥的余地，是束缚应试者的思想、维护封建统治的工具，不可能选拔到有真才实学和远见卓识的智能之士。我们在这里重提这些老古董，只是要说明人事工作由来已久。同时，历史上也不限于政府部门有人事工作，所有社会经济和文化教育等方面，都有人事管理问题，只是发展的规模和水平有所不同而已。

2. 各行各业、各条战线都少不了人事管理

以上是从历史方面、纵的方面说明人事管理早已存在，这里将从现实方面、横的方面综观人事管理的普遍性。

人事管理是不可能作为一项单独的工作孤立地存在的。它必须同具有特定目的任务的组织活动联系在一起，才有它的位置和有工作可做。因此，要了解人事管理的普遍性，只要知道有多少管理工作就行了。我们试想一下：有哪一个行业、哪一条战线能够没有人事管理工作呢？

说到管理工作，在现代社会生活中，用“极其普遍”来形容，是恰如其分的。我国民间对各行各业的总称，原有三十六行之说；稍后翻了一番，成为七十二行；后来增加到十倍，叫做三百六十行。据传那还是明代的说法，距今已有好几百年。社会在发展，行业在增多，难怪清末已有人说是七百二十行了。这当然仅是一种粗略的估算而举其成数，并非精确的统计数字。不管怎么说，现代社会中的行业繁多是客观存在，每个在现代社会中生活的人，也随时会遇到或感到各方面的管理问题，也就是说，在人之一生的日常生活中，总不免要同各种管理工作打交道。而且有的交道在出生之前即已开始，去世以后尚未结束。这是毫不夸张的描述，

是有事实根据的。人生一辈子的种种遭遇，特别是在现代社会里，不管当事人愿意不愿意，生活上、工作上、行动上，都要和各种管理或者服务（其本身也要组织管理）结下不解之缘。人们有幸有不幸，那就取决于是什么性质的社会，以及管理或服务的水平包括态度、效率和质量。在社会主义社会，管理的本质应该是为人民服务，但由于主观的、客观的、历史的、现实的原因，不一定一下子凡事都管理或服务得很好。全面改进和提高，有一个作不懈的努力的过程。

可不是么？无论党政工青妇，工农商学兵，都有生老病死，都要衣食住行。政治、经济、法律、社会等方面的管理都是不可缺少的。我们随时随地面对频繁的管理工作，也就是直接或间接面对担任管理工作的人。后者的地位和作用，是通过人事管理工作来安排、调度和影响的。有管理工作就有人事管理工作。邓小平同志在谈到管理时说：“好多事故都是因为不会管理，不会做工作，不会做人的工作，不会做思想工作，使矛盾激化而发生的。……所谓管理得好，主要是做好人的工作。”如果一个部门或单位用人不当，工作人员的积极性没有调动起来，还互不团结，作风不正，态度恶劣，便不可能做好工作。反之，要是—一个部门或单位的领导班子健全、得力，工作人员责任心强，大家团结无间，作风正，态度好，即使有困难，也会逐步克服，工作一定能够做好。因此，加强人事管理对于改进管理工作的重要意义，是不言而喻的。

问题并没有到此为止。搞好本单位的人事工作，固然十

① 《邓小平文选》第78页。

分必要，但是还不够，还要其它单位也搞好人事工作，从而改进其本职工作。那才能收到互相关心、促进、支持、配合、影响、带动等积极效果，出现共同提高的局面。因为道理很简单，人的社会生活，尤其是在人民真正成为社会主义的历史条件下，是共同管理和互相服务的。穿衣、吃饭、乘车、读书、看戏、治病、……真是不胜枚举，个人不可能完全自行解决。曾经有人热中于拉关系、走“后门”，大搞不正之风，还美其名曰：搞“协作”（当然不是原来意义上的协作）。现在越来越多的人看清和懂得了，那是不正当、不正派、不合理、不合法；助长落后、制造混乱、败坏社会风气、影响国家声誉的行径。正确的办法，应当是共同提高管理水平和服务质量、端正服务思想和工作态度，兢兢业业，精益求精地做好本职工作。大家一视同仁，谁也不用走“后门”。这也是社会主义精神文明的一种重要表现。

人事管理有一项重要内容，即对工作人员的考核和奖惩其中包括善于运用激励因素。我们将在以后的有关部分还要谈到。根据上述情况，这里应该指出，激励因素超出单位、部门、行业的狭隘范围，而且有宏观性质，是社会主义制度的优越性之一。当我们谈到人事管理的普遍性的时候，不能忘记它们之间的根本利益、长远目标和据以进行教育的准则的一致性。共同提高的必要性和可能性也在于此。

3. 事在人为

古往今来，国内外，许多巧夺天工的伟大工程、精美绝伦的艺术珍品和难以想象的人间奇迹，都是人建设，制作和创造的。许多令人叹息、遗憾和愤怒的蠢事、丑事和坏