



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

公共部门人力资源 管理与开发 (第二版)

李德志 等 编著



科学出版社
www.sciencep.com



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

公共部门人力资源 管理与开发 (第二版)

李德志 等 编著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书是普通高等教育“十一五”国家级规划教材。它突出的特点是：以当代中国公共部门人力资源管理与开发的理论与实践为主线，同时借鉴和汲取了发达国家的先进理念和经验。本书力图使读者能够全面具体地认识和了解现阶段我国在公共部门人力资源管理与开发方面所依据的权威的理论观点，所遵循的法律法规、所建立的规章制度、所存在的突出问题以及解决这些问题的思路。

本书适用于高等院校公共管理各专业的本科教学，也可作为公共人力资源管理与开发专业方向的硕士生和博士生的参考教材，还可为国家机关、事业单位和国有企业的管理者提供有益的借鉴。

图书在版编目(CIP)数据

公共部门人力资源管理与开发/李德志等编著. —2版. —北京：科学出版社，2008

(普通高等教育“十一五”国家级规划教材)

ISBN 978-7-03-022425-5

I. 公… II. 李… III. 人事管理学-高等学校-教材 IV. D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 097962 号

责任编辑：陈 亮 王京苏 / 责任校对：张 琪

责任印制：张克忠 / 封面设计：耕者设计工作室

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

明晖印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2008 年 12 月第 一 版 开本：B5(720×1000)

2008 年 12 月第一次印刷 印张：21 1/4

印数：1—3 000 字数：403 000

定价：35.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换)



序

本书是普通高等教育“十一五”国家级规划教材的首批立项成果之一。它是在编著者已出版的《当代中国公共部门人力资源管理与开发》（21 世纪高等院校教材，科学出版社，2004 年）的基础上，汲取了《人事行政学》（面向 21 世纪课程教材，高等教育出版社，2002 年）的长处，并结合编著者长期从事这门课程的教学体会撰写而成。与国内外同类著述相比，本书具有如下三个方面的特点：

一是具有鲜明的中国特色。公共部门人力资源管理与开发同公共管理学的其他学科一样，虽然有共同的规律，但这些规律在每个国家的具体体现是各不相同的，理论观点也随着各国实践的发展变化而有所区别。

管理学的创始人彼得·德鲁克（Peter F. Drucker）在长达 60 多年的职业生涯中，出版了 30 多本著作，2002 年被授予美国“总统自由勋章”，这是美国公民所能获得的最高荣誉。美国当今一流的管理者，如在中国大受推崇的通用电气公司前 CEO 杰克·韦尔奇（Jack Welch）、第五项修炼的倡导者彼得·圣吉（Peter M. Senge）、市场营销之父菲利浦·科特勒（Philip Kotler）、领导力大师约翰·科特（John P. Kotter）、英特尔公司总裁安迪·格鲁夫（Andrew S. Grove）、前微软董事长比尔·盖茨（Bill Gates），所有这些人为什么把德鲁克称为“大师中的大师”，说他是英雄，就是因为他完全结合美国的管理实际，尤其是结合美国的社会、文化和环境来探讨和研究管理的各种问题，揭示管理的规律。也正因为如此，美国各行各业的管理者才深深感到德鲁克的管理理论和管理方法能够解除他们的困惑，解决他们最为棘手的问题。

显而易见，一切成功的管理学家和管理者，必然是那些真正了解本国国情的人。机械工业出版社在翻译出版德鲁克的著作时，这位大师在对中国读者的致辞中也强调了这一观点，他说：“管理者不同于技术和资本，不可能依赖进口。中

国发展的核心问题，是要培养一批卓有成效的管理者。他们应该是中国自己培养的管理者，他们熟悉并了解自己的国家和人民，并深深植根于中国的文化、社会和环境当中。只有中国人才能建设中国。”

撰写管理方面的著述也是如此。一部真正有价值的管理方面的著作，应该充分体现本国的国情，具有鲜明的本国特色。

本书的写作正是努力体现了这样的特点：其一，本书是一本全面阐述、分析、研究当代中国公共部门人力资源管理与开发的著作。它以我国当代公共人力资源管理与开发的理论和实践为主线，具体阐明当代我国公共部门人力资源管理与开发的理论指导基础、所遵循的法律法规或规章制度，以及管理的实践运作状况。在一些章节中，虽然也涉及了发达国家相关的先进理念和科学的操作方式或方法，但这主要是从借鉴的角度加以阐述的，作者注重分析在我国现在的国情下，发达国家的经验哪些是适合我国的，哪些是不适合的。其二，本书在理论方面突出了马克思主义的理论指导地位。我们在撰写公共部门人力资源管理与开发的各章内容时，对所涉及的马克思主义的相关理论观点都作了认真阐释，尤其对毛泽东思想、邓小平中国特色理论、江泽民“三个代表”重要思想和以胡锦涛总书记为核心的党中央所提出的坚持“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会等理论的相关内容，进行了仔细阐释。其三，本书的撰写遵循和贯彻了“依法治国”的基本方略。各章内容的写作都严格依据和遵循我国现行有关公共部门人力资源管理与开发的法律法规和法律程序。这不但便于对我国已发布实施的有关公共部门人力资源管理与开发的各项法律法规有全面的了解和把握，而且可以促使从事公共部门人力资源管理与开发的工作者更加自觉地把“依法治国”的基本方略落实到实践中。

二是具有鲜明的实践特色。公共人力资源管理与开发同管理学的其他分支学科一样，学科的理论观点更新迅速。所谓“理论是灰色的，实践是长青的”、“理论是在实践中开辟其发展道路的”这些著名论断在这一学科中表现得尤为突出。道理很简单，因为所有的管理与开发活动都离不开实践，所有管理与开发的理论观点都是直接从实践中提炼出来的。所以，只要管理与开发的实践发生了一些改变，哪怕是局部的改变，例如环境变了、目标变了，或者某些方式变了，随之即会产生新的理念或术语。管理者立刻纷纷学习和实践这些新的理念，传播这些新的术语。但好景不长，一般10年左右，很快又有新的、时髦的理念或术语出现。整个管理学科一直是这样。管理学自其形成独立的学科以来，其理念和概念的变化超过了任何学科。

美国《时代周刊》曾列举了20世纪50年代以来，管理学科相继出现的时髦理念或术语。50年代盛行目标管理、定量管理、分散经营、Y理论；60年代矩阵式组织、管理方格、敏感训练、集团经营广为流行；70年代出现了零基预算、

证券管理、经验曲线等新的术语；80年代推崇一分钟管理、巡察式管理、组织文化、Z理论、谋求卓越等新的理念；90年代又提出了治理理论。

由此可见，探讨和研究公共部门人力资源管理与开发这一学科，必须紧密关注和联系实践，尤其是关注和联系管理与开发实践中的最新变化，而不能拘泥于纯粹的理论之中。本书的撰写正是力图做到这一点。全书各章内容都紧密联系了我国公共部门人力资源管理与开发的实践，力求全面反映国家机关、事业单位和国有企业人力资源管理与开发的现实状况，包括管理与开发的方式方法、实践中的成功经验、存在的突出问题以及未来的发展趋势等。

三是本书认真汲取了发达国家有关公共部门人力资源管理与开发方面的先进理念和科学方法。发达国家在公共部门人力资源管理与开发方面已积累了丰富的经验，取得了显著成效。所有这些我们都力图结合中国国情，吸收其可为我所用的内容，以使本书的撰写能够博采众长，更趋丰富和完善。

总之，本书的作者旨在撰写出一本完全体现当代中国公共部门人力资源管理与开发特色的、具有理论意义和实践操作价值的国家级规划教材。

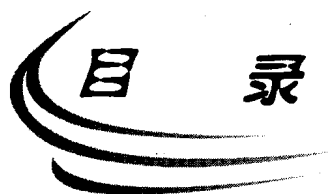
全书由李德志教授、张顺教授统稿，由董亚男、王怀兴统一校订。

全书分三篇：上篇为公共部门人力资源管理与开发概论；中篇为公共部门人力资源管理；下篇为公共部门人力资源开发。各章编著分工如下：李德志：第三、四、五、六、十、十五、十九章；张顺：第一、二、七章；宋艳：第八、十八章；王怀兴：第十三、十六、十七章；董亚男：第十一、十二章；宋丽红：第九、十四章；牛昆仑：第十六、十七章部分内容；汤继伦：第九、十一章部分内容；陈楠：第十、十九章部分内容。本书作者虽倾其全力写作，但受学识所限，书中难免会有疏漏，恳请同行和读者不吝赐教。

本书的完成得益于科学出版社对我们的信任与支持，尤其是得到王京苏编辑的具体指导。他们的勤奋敬业值得称羨，在此致以诚挚的谢意。

李德志

2008年7月



序

上篇 公共部门人力资源管理 with 开发概论

第一章 公共部门人力资源管理 with 开发的内涵和历史渊源	3
第一节 公共部门人力资源管理 with 开发的内涵	3
第二节 公共部门人力资源管理 with 开发的历史渊源	11
第二章 公共部门人力资源管理 with 开发的价值取向 with 制度安排	18
第一节 公共部门人力资源管理 with 开发的价值取向	18
第二节 公共部门人力资源管理 with 开发的制度化	23
第三章 公共部门人力资源管理 with 开发的基础理论	30
第一节 人力资本理论	31
第二节 以人为本理论	34
第三节 系统理论	37
第四章 环境对公共部门人力资源管理 with 开发的制约	41
第一节 与公共管理密切相关的环境要素	41
第二节 公共管理适应环境要素的因应之道	47
第五章 公共部门人力资源管理 with 开发的根本途径——全面实施法治化管理	48
第一节 走法治化之路的重要性	48
第二节 公共部门人力资源管理 with 开发的法律渊源及法律体系	49
第三节 公共部门人力资源管理 with 开发的法治化道路	52
第六章 公共部门人力资源管理 with 开发的高尚精神境界追求	57

第一节	信仰、理想信念的内涵及其在公共部门人力资源管理与开发中的作用	57
第二节	树立高尚精神境界追求的途径——对国家公职人员的行为加以严格规范	61
第七章	制约公共部门人力资源管理与开发的文化背景	70
第一节	文化的特质及其同公共部门人力资源管理与开发的关系	70
第二节	民族文化的性质及其对管理的意义	78
第三节	组织文化的内涵与作用	82
 中篇 公共部门人力资源管理 		
第八章	公共部门人力资源的规划	89
第一节	公共部门人力资源规划的理论基础与概述	89
第二节	我国公共部门人力资源规划的实践运作	94
第三节	我国公共部门人力资源规划的改革与完善	100
第九章	公共部门人力资源的录用	102
第一节	公共部门人力资源录用的理论基础与概述	102
第二节	我国公共部门人力资源录用的实践运作	110
第三节	我国公共部门人力资源录用的改革与完善	123
第十章	公共部门人力资源的工资福利管理	130
第一节	公共部门人力资源工资福利管理的理论基础与概述	130
第二节	我国公共部门现行工资福利管理的实践运作	137
第三节	我国公共部门工资福利管理的改革与完善	146
第十一章	公共部门人力资源的保障管理	153
第一节	公共部门人力资源保障的理论基础与概述	153
第二节	我国公共部门人力资源保障的实践运作	163
第三节	我国公共部门人力资源保障管理的改革与完善	168
第十二章	公共部门的工会工作	174
第一节	公共部门工会工作的理论基础与概述	174
第二节	我国公共部门工会工作的实践运作	185
第三节	我国公共部门工会工作的改革与完善	190
第十三章	公共部门的纪律管理	195
第一节	公共部门纪律管理的理论基础与概述	195
第二节	我国公共部门纪律管理的实践运作	201
第三节	我国公共部门纪律管理的改革与完善	206
第十四章	公共部门人力资源的奖励制度	211

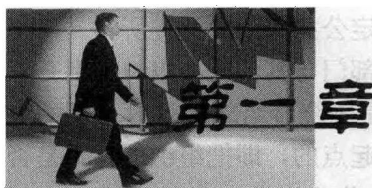
第一节	公共部门人力资源奖励制度的理论基础与概述·····	211
第二节	我国公共部门人力资源奖励制度的实践运作·····	217
第三节	公共部门人力资源奖励制度的改革与完善·····	225
第十五章	公共部门人力资源的选拔任用制度·····	233
第一节	公共部门人力资源选拔任用制度的理论基础与概述·····	233
第二节	我国公共部门人力资源干部选拔任用制度的实践运作·····	237
第三节	公共部门人力资源选拔任用制度的改革与完善·····	244
第十六章	公共部门人力资源的绩效考核·····	248
第一节	公共部门人力资源绩效考核的理论基础与概述·····	248
第二节	我国公共部门人力资源绩效考核的实践运作·····	252
第三节	我国公共部门人力资源绩效考核制度的改革与完善·····	259

下篇 公共部门人力资源开发

第十七章	公共部门人力资源的能力素养评估·····	277
第一节	人力资源能力素养评估的内涵与基本问题·····	277
第二节	我国公共部门人力资源能力素养·····	282
第十八章	公共部门人力资源的培训·····	288
第一节	公共部门人力资源培训的基本问题·····	288
第二节	我国公共部门人力资源培训的实践运作·····	294
第三节	公共部门人力资源培训的改革与完善·····	301
第十九章	公共部门人力资源的教育·····	306
第一节	公共部门人力资源教育的理论基础与概述·····	306
第二节	我国公共部门人力资源教育的实践运作·····	312
第三节	我国公共部门人力资源教育的改革与完善·····	314
参考文献	·····	326

上 篇

公共部门人力资源 管理与开发概论



公共部门人力资源管理

与开发的内涵和历史渊源

公共部门人力资源管理与开发是人类社会长期人事管理实践发展到现代社会的结果。中国和西方发达国家传统的人事管理实践积累了可资借鉴的经验，现代管理学理论、公共行政学理论、人本管理思想以及人力资本理论等相互交融，奠定了公共部门人力资源管理与开发的理论基础。

第一节 公共部门人力资源管理与开发的内涵

一、公共部门人力资源管理与开发的界定

公共部门人力资源管理与开发作为现代管理学理论和管理工作实践中引申出来的一个新概念，已经被人们普遍接受和广泛采用，但人们对这一概念的理解和界定又不完全相同。其实，这一概念是包含有多重具体概念限定的复合命题，其着眼点在于人力资源，其落脚点则指向人力资源的管理与开发，而其视域范围又限定于公共部门。因此，理解和把握公共部门人力资源管理与开发的内涵首先需要弄清“公共部门”、“人力资源”以及“人力资源管理与开发”等具体概念的涵义。

（一）公共部门的界定

公共部门也叫公共组织机构，是相对于私营部门而言的。现代社会是高度组织化的社会，人们为了更好地生存和发展，建立了各种各样的组织机构，公共部门是整个社会组织体系中的一部分，而且是特殊的组成部分，其特殊性即公共部

门与其他组织机构相互区别开来的本质特征，是界定公共部门的关键所在。

国外学者在界定公共部门时提供了许多把公共部门与其他社会组织区别开来的特殊属性^①，但是概括起来说，国外学者基本上是围绕着组织的行为与目的来区分各类社会组织并以此作为界定公共部门的逻辑起点的，即把组织的行为是否具有强制性和组织的目的是否具有政治性与公益性作为区分各类组织的根本标准，据此标准把社会组织分为三类：一是依靠强制性权力为社会提供公共服务的公共部门即政府；二是在国家强制性权力限度内自由自愿地谋求个人或私人利益的私营部门即竞争性工商企业；三是独立于政府和工商企业之外的中介性组织或部门即第三部门。

国内学者对公共部门的界定，大多引进或借鉴了国外学者的分析方法，并试图结合中国国情进行新的阐释。如胡象明、李文良等认为公共部门是指全部或部分履行管理公共事务职能的组织实体，既包括纯粹公共部门即政府，又包括第三部门^②；而孙柏瑛等则认为公共部门是泛指拥有公共权力、依法管理社会公共事务、以谋取社会的公共利益为目的的组织体系，以及由政府投资、开办，以国有形式运作的公营企业、学校、医院等组织体系^③；等等。这些定义都为我们把握公共部门的内涵提供了有益的分析视角和基本的表象结构描述，但这些定义也都忽略了一个至关重要的问题，这就是社会生产关系与公共部门的联系问题。

马克思主义唯物史观的最基本观点认为社会生产关系是决定一切社会关系的基本的原始的关系。公共部门的产生、存在和发展，归根到底必然是社会生产关系发展的结果。诚然，公共性作为公共部门的直观特征，具体表现为公共部门存在于社会公共领域，代表着社会公共意志，行使着公共权力，管理着社会公共事务，并尽量去谋求社会公共利益，但是，公共部门这种“公共”的性质及其范围，在不同的社会生产关系下必然会有不同的内涵和意义。在以私有制为主导的生产关系下，私人占有的生产及经济部门，完全属于私营部门，公共部门一切管理行为的首要目的必然是谋求所有私营部门共同利益的实现，然后才会兼顾到全体社会成员的公共利益，而且这种对社会公共利益的谋求也是以不动摇私有化的生产关系为前提的。而在以公有制为主体的生产关系下，由社会占有的生产和经济部门本身就属于公共部门，是社会公共意志和公共利益的体现者和代表者，因此只有在这样的社会里，公共部门才能真正以谋求社会公共利益为最高目的。

综上所述，我们认为，所谓公共部门就是按照特定社会生产关系的要求，通过行使管理社会公共事务的权力，以体现社会公共意志和实现公共利益为指向的

① 欧文·E·休斯：《公共管理导论》（第二版），中国人民大学出版社，2001年，第301页。

② 李文良：《公共部门与人力资源管理》，吉林人民出版社，2003年，第8页。

③ 孙柏瑛等：《公共部门人力资源管理》，中国人民大学出版社，1999年，第6页。

各种组织实体的总和,其实质是以协调特定社会生产关系秩序下的公共利益关系为根本目的的组织体系。在中国,公共部门是指代表全国各族人民的共同利益和意志、以维护以公有制为核心的公共利益关系格局为根本职责而协调运作的组织体系,主要包括国家机关、事业单位和国有企业以及承担某些管理社会公共事务职能的中介性组织。

(二) 公共部门人力资源的含义

“人力资源”是20世纪五六十年代提出、目前已经风行于全球的一个概念,尽管人们对它作出了各种各样不同的解释,但概括起来说不外乎两类:一类是狭义上的解释,即认为人力资源主要是已经投入到现实生产过程中的劳动力的总量;第二类是广义上的解释,即认为人力资源不仅是指已经投入到生产过程中的劳动力人口,而且还应该包括一切具有劳动能力但尚未投入到生产过程中的潜在劳动力人口。

着眼于人力资源的可持续管理与开发,从广义上理解人力资源的概念更为合适。因此,所谓人力资源就是指一定时间和空间地域范围内的人口总体内所拥有的能够作为生产性要素投入到社会经济活动和社会发展事业中的全部劳动人口的总和。

从人力资源的实际分布特点来看,首先,它具有民族性,即人力资源主要是一个民族国家在特定的社会经济生活和特定的民族文化中培育出来的具有特定体能、技能和智能的劳动人口,既包括已经具备劳动能力、可以直接投入社会经济活动和国家建设中的现实的人力资源,也包括正在接受教育、培训和成长中的潜在人力资源。其次,它具有分层性,即一个民族国家的人力资源在不同的行业领域、不同的生产劳动部门、不同的职业群体、不同的组织机构,以及不同的阶层之间有着不同的分布状态与特点。同时,随着经济全球化趋势的加强,国际间的经济、政治和文化往来日益频繁,人力资源分布的国际性特点也正在显现。

从人力资源的构成特点来看,人力资源既有质的规定性;又有可计量性,是质与量的有机统一。人力资源的量有绝对量和相对量之分,绝对量主要是指一个民族国家人口总量中所蕴含的全部劳动人口的数量,人力资源的相对量主要是指已经就业的现实劳动力的数量,其二者的比率是衡量一个国家总体经济形势的重要指标。人力资源的质是指一个国家劳动人口的总体素质,是劳动者个体与人力资源整体的体能、技能、智能和职业道德水平等方面的综合体现。提高一个国家的人力资源的质量,对于国家和社会的进步与发展具有更为重要的意义。

所谓公共部门人力资源是一个民族国家人力资源整体中的一部分,是能够在公共部门中任职的全部人才的总和。公共部门人力资源除了具有一般人力资源的共性特点以外,又有自己的一些特殊性。

1. 公共部门人力资源具有政治性

公共部门的人力资源都是在特定的社会生产关系和政治关系中培育和成长起来的,在根本上要受到国家本质的制约。首先,公共部门人力资源的质与量都是由社会基本政治经济制度限定的,即公共部门的所有工作人员都必须符合社会政治和经济制度的要求,其选拔、任用、教育、培训以及所从事的一切活动,都必须以维护基本政治经济制度为前提。其次,公共部门人力资源也是公共部门实现其政治管理职能的基本保障。在公共部门所承担的管理社会公共事务的职能体系中,政治管理职能无疑是居于首位的,没有社会政治的稳定和秩序状态,公共部门的工作人员既无法有效地开展工作,也无法正常地履行其职责。

2. 公共部门人力资源具有稀缺性

由于公共部门是以管理国家和社会公共事务为基本职责的组织体系,而随着社会的发展和进步,国家和社会公共事务将越来越复杂多样,这就对公共部门工作人员的素质提出了越来越高的要求,但在全部人力资源中能够始终胜任和适应这种要求的人力资源总是有限的,加之公共部门的职位是有限的,这就更需要由具备较高素质的人员来充任。因此,在现实生活中,并不是所有的人力资源都能直接地转化为公共部门人力资源,它总是带有某种稀缺性。

3. 公共部门人力资源具有社会效益性

公共部门人力资源虽然也是一种经济性资源,但更重要的它还是一种社会性资源,它能够保障和促进社会公共利益和公共秩序的持续稳定发展,从而实现综合的社会效益。当然,公共部门人力资源的管理与开发也需要有经常性的资本投入,但是这种投资不能简单地用经济上的回报率来衡量,而应该用综合的社会效益回报率来衡量,其内在的正相关性在于:投资程度的持续增加促进公共部门人力资源质量持续提高,进而促进综合社会效益的增长。

4. 公共部门人力资源具有公共责任性

公共部门的人力资源掌握着国家和社会赋予的公共权力,执行着表现为法律的国家意志和公共意志,并权威性地配置着社会公共资源,其特殊的地位与权力只有与特定的公共责任有机统一起来,才能具有合理性和合法性。这种公共责任主要包括维护公共秩序、保障公共安全、提供公共服务、增进公共利益。

(三) 公共部门人力资源管理与开发的含义

公共部门人力资源管理是指公共部门根据国家宪法和法律对其工作人员进行规划、任用、评价、保障等一系列的活动与过程。所谓公共部门人力资源的开发是指为充分、科学、合理和有效地发挥公共部门人力资源的积极作用而进行的资源配置、素质提高、能力利用,以及挖掘潜能等一系列活动相结合的过程。公共部门人力资源的管理与开发是公共部门统一的人事工作过程中密不可分的两个环

节。其中心任务主要包括两个方面,一方面是理顺关系,即在推动工作、完成组织目标的过程中,正确安排、调整、协调人与事、人与人的关系;另一方面是开发潜能,即在认真研究工作人员的素质与能力特点的基础上,确定正确的发展目标,通过有效的教育、培训和激励等措施,充分发掘人力的潜能及其工作的积极性、主动性与创造性。

由公共部门人力资源的特殊性质所决定,公共部门人力资源的管理与开发也具有自己的特点。

1. 系统性

由于公共部门是一个横向部门分化、纵向层级节制的共同承担公共管理职能的庞大组织结构体系,是按照统一的组织原则建立起来的具有统一的目标和职责的整体,这就决定了公共部门人力资源管理与开发必然是一项复杂的系统工程,从人力资源的需求预测、任职使用、工资福利、安全保障,到职务晋升、激励竞争、绩效考核以及教育培训等各个环节都必须按照统一和效能的原则进行整体规划和统筹安排。

2. 权威性

公共部门人力资源管理与开发的主体即公共部门,是掌握着国家或公民赋予的公共权力的特殊社会组织,它具有表面上凌驾于其他社会组织之上的特殊地位与权威,因此,它所制定的有关人力资源管理与开发的各项措施,对其他社会组织都具有一定的强制性和普遍的约束力。

3. 法治性

国家通过制定专门的法律法规,对公共部门人力资源管理与开发的组织与机构的性质、职权、宗旨和目标,以及岗位编制、行为规范、财政预算等进行限定和规制,以保证公共部门依据法律规定的权限对人力资源进行合理和有效的管理与开发。

4. 公益性

由于公共部门的管理权来源于社会和人民的授予,它肩负着代表人民掌好权、用好权、谋求公共利益的政治责任,因此,公共部门对其人力资源进行管理与开发,提高人力资源的素质和价值,其目的不是为公共部门自身谋求既得利益,而是为全体人民谋求公共利益,增进全社会的福祉。

二、公共部门人力资源管理与开发的职能与原则

(一) 公共部门人力资源管理与开发的职能

公共部门人力资源管理与开发的职能是指公共部门所具有的对本部门人力资源进行管理与开发的整体职责和基本功能,是公共部门开展人事工作的总方向和

特有任务。公共部门人力资源管理与开发与公共部门的组织管理、专业化技术管理、机关财务管理一样，也是公共部门的专项管理工作之一，所不同的是公共部门人力资源管理与开发的职能与其他管理工作相比，具有特定的方式与内容。概括地说，公共部门人力资源管理与开发的职能主要有如下几个方面的内容：

1. 规划职能

规划职能是指公共部门所负有对自身人力资源的供求关系进行宏观预测和统筹规划的职责与功能。具体来说，就是对当前和未来一定时期公共部门人力资源的需求数量、需求质量、需求结构与社会可能提供给公共部门的人力资源的数量、质量、结构进行预测，并制定规划以确保公共部门人力资源的供求关系能够相互适应。这是公共部门开展全部人力资源管理与开发工作的前提和依据。

2. 选用职能

选用职能是指公共部门所承担的吸纳社会优秀人才充实工作人员队伍的职责与任务。其内容包括公共部门人力资源的选拔、招聘、委派、考试录用和合理配置等。选用的根据主要有：一是执政党和国家所确定的人事制度和用人标准；二是国家法律法规所规定的公共部门的组织规模与职位编制；三是备选人员的自身素质和能力条件。选用的目的是实现国家和社会的进步与人才发展需求的统一，达到事得其人、人适其位、人尽其才、才尽其用的良性发展状态。

3. 整合职能

整合职能是指公共部门所承担协调人力资源的内部与外部关系，确保全体人力资源同心同德、密切配合、行动一致的职责。通过必要的法规和纪律约束，并开展深入细致的思想政治工作和扎实有效的精神文明建设活动，使公共部门的人力资源树立正确的世界观、人生观、价值观、权力观、利益观，从思想上、感情上、心理上认同公共部门的责任与目标，进而尽心尽力、协调一致地完成各方面的工作。

4. 保障职能

保障职能是指公共部门所负有的对人力资源的保护性责任。为了确保公共部门人力资源更好地履行其管理社会公共事务的职责，公共部门必须为其人力资源提供必要的工作和生活条件保障，主要包括工资、保险、福利、安全以及其他方面基本权利的保障。

（二）公共部门人力资源管理与开发的原则

公共部门人力资源管理与开发的原则，是公共部门人力资源管理与开发实践的基本经验的概括和总结，是公共部门人力资源管理与开发活动的规律和公共部门人力资源自身成长发展规律的综合体现，是公共部门在进行人力资源管理与开发过程中应当自觉遵循的规范和准则。概括起来说，主要有统一管理