

深圳市人事局 編

深圳干部人事工作實務



中山大學出版社

深圳干部人事工作实务

主 编 吴树君

副主编 聂政光

吕锐锋

深圳干部人事工作实务

主 编 吴树君

副主编 聂政光

吕锐锋

中山大学出版社

深圳干部人事工作实务

吴树君 主 编

聂政光 副主编
吕锐锋

*

中山大学出版社出版发行
深圳海天出版印务公司印刷

*

850×1168 毫米 32 开本 9.125 印张 270 千字

1991 年 1 月第 1 版 1991 年 1 月第 1 次印刷

印数: 1——20000 册

ISBN7—306—00368—2 / D·29

定价: 7.00 元

(限国内发行)

序

张中林

深圳市人事局一批从事实际工作的同志编写的这本《深圳干部人事工作实务》，既是一本通俗的岗位培训教材，也是一本具有实用价值的业务参考书。它的出版，将会受到深圳经济特区各级从事干部人事工作的同志的欢迎。

深圳特区的干部人事工作在整个特区建设中占据着十分重要的地位，对特区的建设起着组织保证的作用。深圳特区建立十年来的实践表明，干部人事工作与特区的建设事业有着密切的联系。一方面，干部人事工作要以特区建设事业为中心，紧紧围绕特区建设来进行，为特区建设服务；另一方面，要实现特区建设的目标，也离不开干部人事工作提供的组织保证。尤其是在特区改革开放的新形势下，决定事业成败的关键是能否发现人才、培养和选拔人才。没有干部人事工作在这方面充分发挥作用，改革和建设事业就有可能因缺少组织保证而失败。可见，干部人事工作在特区建设中的地位和作用，是其他工作所不能取代的。

目前，深圳经济特区正进入第二个十年，向着发展提高的新目标迈进。如同前十年一样，第二个十年的奋斗目标的实现，自然也离不开干部人事工作提供的服务。特区的各级干部人事工作的部门及其工作人员，是干部人事工作的承担者和工作者，对做好干部人事工作负有重要的直接责任。为了切实做好特区的干部人事工作，各级干部人事部门必须努力加强自身的思想、组织、作风和业务建设，广大干部人事工作者必须努力提高自己的思想政治水平、政策业务水平。为此，要求干部人事工作者必须熟悉党的干部政策，熟悉人事工作的业

务知识和规章，还要熟悉各项业务知识和各个时期的具体规定。例如，对干部的任免，就要了解任免对象、条件、程序、审批权限的规定；对干部考核奖惩，就要了解考核奖惩的机制、原则、方法、程序的规定；对工资报酬，就要了解工资性质、形式、水平、差别等规定。其他如干部调配、人才流动、教育培训、职务晋升、专业技术职务聘任、辞职辞退等，都有各自的具体的方针政策。当然，要求每个干部人事工作者对各项业务的具体政策都很熟悉，也是难于做到的。但对各项政策有个大体了解，并掌握其基本精神实质，则是必要的。从深圳特区干部人事工作者队伍的现状来看，熟悉干部人事工作业务的不乏其人。但是也要看到，深圳特区干部人事部门的干部，象其他战线的干部一样，都是来自全国各地，水平参差不齐，而且普遍年纪较轻，从事干部人事工作的时间较短，缺乏实际工作经验，难免存在一些不相适应的问题。即使是那些富有一定经验的老同志，在特区改革开放给干部人事工作赋予许多新内容、提出许多新情况和新问题的情况下，也有一个重新学习、不断提高的问题。《深圳干部人事工作实务》一书，正是为适应这一要求，作为向特区从事干部人事工作的同志进行业务培训的教材而编写的。

古人云：“跬步而不休，跛鳖千里；累土而不辍，丘山崇成。”我相信，只要全市各级干部人事部门的同志发扬理论联系实际的传统，认真学习，大胆实践，不断总结，锲而不舍，持之以恒，就一定能使政治思想水平和业务能力有一个大的提高，把特区的干部人事工作推上一个新台阶，为特区的第二个十年腾飞作出应有的贡献。

1990年12月

目 录

序	张中林
第一讲 总述	1
一、干部人事工作实务的含义	1
二、干部人事工作的地位和作用	2
三、干部人事工作的基本内容	3
第二讲 干部管理	5
一、干部管理的基本内容	5
二、干部管理的基本原则	5
三、干部管理的基本要求	9
四、干部管理体制	11
五、加强干部工作的宏观管理	13
第三讲 人事计划	17
一、人事计划管理	17
二、人事统计工作	25
三、工资基金管理	33
第四讲 干部录用	40
一、吸收录用干部的基本原则	40
二、吸收录用干部的基本程序	42
三、吸收录用干部的审批权限及试用期	55
四、关于合同制干部的录用和管理问题	56
第五讲 岗位责任制	60
一、岗位责任制的建立	60
二、岗位规范	67
第六讲 干部考核	71

一、考核的含义、作用和原则	71
二、考核的内容、标准及基本手段	73
三、考核程序	76
四、分类考核	79
第七讲 干部任免	88
一、干部任免的含义和重要意义	88
二、干部任免工作的基本原则	89
三、干部任用	91
四、干部免职	100
五、干部任免工作中的考察	101
六、干部任免报批中应注意的事项	104
第八讲 干部培训	107
一、培训的方针和原则	107
二、培训的形式	110
三、培训基地与培训管理	118
第九讲 干部调配	124
一、调配的含义、作用、任务和要求	124
二、调配工作的基本原则	126
三、从特区外调进干部的条件	127
四、干部调配的程序	129
第十讲 军队转业干部安置及院校毕业生分配	144
一、做好军队转业干部安置工作的意义	144
二、军队转业干部安排	144
三、接收军队转业干部的条件	145
四、转业干部安置的步骤	146
五、转业干部的工资待遇	148
六、转业干部家属的随调随迁	149
七、院校毕业生的分配	149
第十一讲 专业技术干部工作	154
一、专业技术职务评聘	154
二、有突出贡献专家的选拔和管理	164

三、单位公派出国留学的审核	166
四、专业技术人员因私出境的审核	168
五、专业技术干部家属“农转非”	170
第十二讲 人才服务与人才智力交流	175
一、做好人才推荐工作	175
二、根据需要聘用干部	176
三、向外商投资企业输送人才	177
四、促进人才合理流动	181
五、引进国外和港澳智力	183
第十三讲 机构编制	186
一、机构编制管理工作的地位和作用	186
二、机构编制管理工作的特点	187
三、机构编制管理的主要内容和手段	188
四、机构、编制的分类	190
五、机构编制的管理	194
六、机构编制管理体制及审批制度	198
七、深化机构改革	201
第十四讲 工资福利	205
一、特区国家机关、事业单位工资制度的建立和发展	205
二、大、中专毕业生的见习期工资及转正定级工资	207
三、实行专业技术职务聘任制工资兑现	208
四、调进干部的工资套级	209
五、职务变动后职务工资的确定	210
六、关于奖励晋升工资	211
七、关于受处分人员的工资规定	212
八、津贴、补贴	213
九、病休待遇	214
十、假期	215
十一、因私事出境的有关待遇	216
十二、抚恤金及遗属困难补助	217
十三、工龄计算	218

第十五讲 出国赴港澳政审	243
一、政审的意义	243
二、政审权限	243
三、公务出国赴港澳人员条件	244
四、政审的基本程序	247
五、政审材料及要求	247
第十六讲 干部辞职辞退	252
一、辞职辞退的含义及其作用	252
二、辞职辞退的条件	253
三、辞职辞退的管理权限和程序	255
四、辞职辞退的待遇	257
第十七讲 干部离退休	259
一、做好离退休干部工作的意义	259
二、干部离休	259
三、干部退休	261
四、干部离退休待遇	262
五、离退休干部管理	267
第十八讲 干部人事部门自身建设	268
一、干部人事部门的基本职责	268
二、特区干部人事工作者的素质要求	270
三、加强干部人事部门的自身建设	272
后 记	277

第一讲 总 述

一、干部人事工作实务的含义

干部人事工作实务，是指按照党和国家制订的方针政策，运用科学的原则和方法管理党和国家的各级机关、企事业单位以及人民团体中工作人员的录用、调配、考核、奖惩、任免、培训、薪酬、辞职辞退、退（离）休退職等事务，以达到人尽其才，才尽其用，从而为各项工作的开展提供组织保证。

干部人事工作作为一项具体的业务活动，具有以下四个特点：

（一）**政治性**。干部人事工作是对人的管理活动，运用怎样的干部标准和路线去管理和使用干部，在不同的社会制度里，其内容是不一样的。社会主义干部人事工作的根本目的，就是要培养和锻炼出一大批能坚持四项基本原则、坚持改革开放、德才兼备的干部队伍，为社会主义现代化建设服务，这正是社会主义干部人事工作的政治性所在。

（二）**政策性**。干部人事工作不是一种随心所欲、杂乱无章的盲目行为，而是要严格依据党的干部政策和国家的人事法规来运作。每一个干部人事工作者所行使的权力，执行的任务都要以政策和法规为依据；干部人事工作的每一个环节都要严格遵循一定的办事程序和规则。

（三）**操作性**。干部人事工作不同于人事管理学，人事管理学是研究人事管理客观规律的一门学科，是对干部人事工作的理论概括和总结，而干部人事工作则是一种具体的实践活动，是人事管理学在人事工作实践中的具体运用，它把干部人事管理的基本原则、方法具体贯彻于干部人事管理的各个环节之中，并使之具有操作性，这就为广大人事工作者提供了办事的指南。

（四）区域性。干部人事工作的区域性，是指紧密结合本地的实际，严格执行党的干部政策和国家的人事法规，使本地的干部人事工作具有其应有的特色。深圳是毗邻香港的特区城市，它的经济结构是以外商投资企业为主，生产产品以外销为主，经营管理体制中的市场调节范围更大一些，方式更灵活一些，作用发挥得更充分一些。这不仅要求深圳要致力于发展外向型经济，而且也使深圳干部人事工作富于独有的特色，提出了许多改革的新课题。

因此，深圳干部人事工作实务，是深圳干部人事制度改革 10 年的总结，是干部人事工作者必备的业务知识。

二、干部人事工作的地位和作用

干部人事工作在党的整个事业中占有举足轻重的地位，对事业的成功起着重要的保证作用。我们党根据各个不同历史发展阶段的社会政治经济情况和所要解决的主要矛盾，提出党在不同时期的总任务和总政策。这个总任务和总政策就是党的政治路线。干部人事工作对实现党的总任务和总政策，或者说对实现党的政治路线，起着重要的促进和保证作用。深圳的前 10 年创造了一个“深圳速度”，深圳的后 10 年要创造一个“深圳效益”。效益说到底管理的问题，而管理的本质就是人的问题。人事管理水平如何，直接或间接地制约着其他管理的成效，从而影响着特区的建设和发展。可见，作为人事管理水平具体表现形式的干部人事工作，具有十分重要的地位和作用。

（一）干部人事工作是贯彻执行党和国家方针政策以及特区法规的重要保证。干部是党同群众联系的纽带和桥梁，是贯彻执行党和国家方针政策以及特区法规的骨干力量，党和国家方针政策以及特区法规要靠广大干部来组织实施，党的形象由干部来体现。正如毛泽东同志所说：“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”（见《毛泽东选集》第 2 卷，第 514 页）如何建设好一支能坚定不移地贯彻执行党和国家方针政策以及特区法规的干部队伍，如何管理和使用好这支骨干力量，如何充分调动和发挥干部的积极性和主动性，都有赖于干部人事工作。如果没有干部人事工作的紧密配合，正确的方针政策就不可

能得到很好的贯彻执行。

（二）干部人事工作是促进物质文明和精神文明建设的组织保证。特区的社会主义物质文明和精神文明建设，都要通过一定的组织形式来合理配置和充分运用人力资源，这恰恰是干部人事工作的题中应有之义。干部人事制度作为上层建筑的重要组成部分，它要通过干部人事工作这一具体表现形式来反作用于经济基础和上层建筑的其他部分。深圳 10 年来的干部人事工作，紧紧围绕两个文明建设的需要，大胆探索，勇于改革，为特区的建设和发展作出了应有贡献。实践证明：干部人事工作搞得好，就能够调动广大干部的积极性和创造性，从而推动物质文明和精神文明建设；反之，则会束缚广大干部的积极性和创造性，从而阻碍物质文明和精神文明建设。

（三）干部人事工作是挖掘外向型人才，开发人才宝库的重要途径。干部人事工作的宗旨，在于挖掘、发现、培养和使用人才，从这个意义上说，干部人事工作就是对人才的管理工作。比如干部录用、干部调配、干部培训、干部任免等工作过程，实质上是对人才的挖掘、培养和使用的过程。深圳要发展外向型经济，就必须大力挖掘和培养外向型人才，这就要通过抓好干部人事工作，才能合理开发和充分利用人才资源，才能为外向型人才的成长开辟道路，才能为特区的建设提供合格的人才。

三、干部人事工作的基本内容

干部人事工作是一项政治性、政策性、专业性都很强的工作，它的基本内容归纳起来，可以用“进、管、出”三个字来概括。

所谓“进”，主要包括干部录用、干部调配、机构编制、人才智力交流等。其中干部录用是干部人事工作的第一个环节，是干部队伍的“进口”，直接关系到干部队伍的数量和质量。这就要求我们要坚持按照德才兼备的原则，严格执行计划增干指标，采取公开考试、择优录取的办法，严格把关；干部调配是从特区外调进干部的“进口”，是保证特区干部素质水平的第一道“关口”，是保证干部队伍增长与特区建设相协调的关键。这就要求我们要科学而严格地制订并执行调干计

划，采取考试考核办法，为特区建设输送合格的干部。

所谓“管”，主要包括干部考核、干部任免、干部奖惩、干部培训、工资福利、人事统计等。干部考核是对干部德、能、勤、绩的全面考核，它是否客观准确，是发现和选拔优秀干部、合理使用干部的前提；干部任免是对干部考核和考察的结果，是对干部职务的任命或免除，它是确保领导权牢牢掌握在马克思主义者手中的重要手段；干部培训是对干部的培养和锻炼，它是提高干部政治和业务素质水平的主要途径；工资福利是对干部履行岗位职责的报酬，它是调动干部积极性的物质保障；人事统计着重是对干部队伍基本情况的统计分析，它是制订干部人事工作计划、加强干部人事工作宏观管理的依据。

所谓“出”，主要包括干部辞职辞退、退（离）休退職等，它们是干部队伍的“出口”。辞职辞退是干部本人或用人单位提出改变当事人现有职务或者工作关系的行为，它是体现个人择业权和单位用人权，保持干部队伍活力的内在要求；退（离）休退職是对年老或丧失工作能力的干部，实行统一的“退出”现有工作职务的制度，它是干部人事工作的最后一个环节，也是实现新老干部合作交替、废除干部领导职务终身制的重要措施。

总之，干部人事工作内容是很丰富的，它要求各级干部人事工作者除了要正确理解和掌握各项干部人事工作的政策之外，还要努力学习和掌握干部人事工作的各项业务知识，才能进一步做好干部人事工作。

第二讲 干部管理

一、干部管理的基本内容

搞好干部管理，必须明确干部管理的内容。干部管理内容是指干部管理工作所包含诸要素的总和。干部管理涉及的范围十分广泛，内容也很丰富，其主要内容有：干部的吸收录用、干部的配备交流、干部的考核审查、干部的任免使用、干部的培养教育、领导班子建设、干部的工资福利、干部的奖惩升降、干部的离退休以及后备干部的培养等等。

干部管理是一个系统工程。从系统论的整体性原理来看，干部管理可以看成为一个有机的整体，而干部管理的各项具体工作，可以看成为整体中不可缺少的部分。树立了整体观点，在从事各项具体工作时，就能比较自觉地顾及整体，服从并服务于整体。从系统论的相关性质原理看，干部管理的各项工作是相互密切地联系着，互相依存、互相促进的。工作时应学会“弹钢琴”，防止顾此失彼。在弄清干部工作内部的相互关系的基础上，开展工作时自觉地搞好团结协作。从系统论的有序性原理看，干部工作的各项内容是按照一定的等级和层次发生联系的，要有先有后、有条不紊地进行。明确这个道理，干部管理就应遵循一定的程序进行。比如干部任免，一定是先经过考察后再任免，而不可能也不应该先任免再考察。总之，把干部管理作为一个系统来看，工作起来就会心中有数，效果就会更好一些。

二、干部管理的基本原则

（一）党管干部的原则

党管干部的原则，是我们党和国家干部管理制度的一项根本原

则。党管干部是执政党的基本职能之一，是坚持党的领导的具体体现，是维护和巩固执政党地位的重要组织保证。

1、党管干部原则的含义

关于党管干部的原则，1989年中央9号文件已经作了明确的概括，这就是：党要加强对干部工作的领导；制定干部工作的路线、方针、政策；管理和推荐重要干部；指导干部人事制度改革，做好对干部人事工作的宏观管理和监督。同时要防止干部人事工作中削弱和脱离党的领导错误倾向，纠正干部人事工作中的不正之风。这是我们贯彻执行党管干部原则的重要根据和基本要求。

2、党管干部原则的基本要求

（1）必须坚持干部工作的党性原则，牢固地树立干部工作为党的基本路线服务的指导思想。组织路线是由党的政治路线决定并为政治路线服务的，干部工作也应为党的政治路线服务。实践证明，牢固地树立干部工作为“一个中心两个基本点”服务，就是坚持党管干部工作的党性原则，各级党委和组织人事部门对此要有很高的自觉性。

（2）要坚持德才兼备的原则和干部“四化”方针。干部的考核、选拔、任用要有一个客观标准，就是德才兼备的原则。德才兼备在新时期有着新的具体要求，要始终把德放在第一位，把革命化放在第一位。坚持德才兼备是干部工作的根本指导思想，是党的干部路线的核心。

（3）要坚持民主集中制的原则，集体讨论决定干部。这是坚持任人唯贤、防止用人问题上的不正之风的重要保证。必须明确，党管干部是指党组织管干部，而不是党组织的某个人管干部；是各级党组织按照民主集中制的原则，坚持集体领导与个人分工负责相结合的制度来管理干部，不是个别人独断专横搞“一言堂”。集体讨论干部时，主要领导不要先讲个人倾向性意见，以免堵塞言路。党委会成员应有三分之二以上到会，经过充分讨论后，要按照少数服从多数的原则进行集中，形成决议，不能由少数领导说了算。

（4）必须坚持民主的原则，走群众路线。从群众中来，到群众中去，是我们党的根本工作方法，群众路线是党的根本路线。在干部工作中也要充分地相信和依靠群众，努力提高民主程度，依靠群众来

推荐干部，评价干部，以便把人选准用好。

（二）管少管活管好的原则

管少，主要是遵照中央关于改革干部管理体制的指示，实行分级管理，层层负责，适当下放人事管理权。中央原则上只管下一级主要领导干部。各地各部门原则上只管下一级，有的也可以管一级半，极少数的仍管两级。但总的精神是缩小原来的干部管理范围。对企业、事业单位尤其应当给予更多一些人事权，以利于他们把职、责、权统一起来。干部管理权限下放后，减少了上级党委管理的干部人数，有利于增强各地各部门管好干部的责任感，有利于推动各项干部制度的改革，加快干部队伍的“四化”建设，使组织人事工作更好地为党的总任务总目标服务。各级组织人事部门要在党委领导下，加强对下级机关管理干部和下级组织人事部门干部工作的监督、检查。

管活，主要是根据干部管理体制改变后的新情况，以及实行开放政策和改革的要求，认真改善管理干部工作的方法。明确分管职责，减少审批层次，简化手续，提高工作效率，勇于探索、创新，及时总结推广干部工作的新经验；加强调查研究，做好对干部的考察了解工作，进一步开阔视野，广泛发现优秀人才，建设好领导班子和后备干部队伍；要注意抓好重要企业、科研机构 and 高等院校领导班子的配备。

管少、管活的目的是为了管好。各级党委和组织人事部门要采取具体措施，加强对干部管理工作的领导，真正做到尽职尽责，坚决执行干部队伍“四化”的方针，认真负责地把所管干部的任免、调动、考核、培养、审查、晋级、奖惩等各项工作全面抓好。

管少管活管好是一个有机的整体，它们相互依赖，缺一不可。管少是前提，管活是核心，管好是目的。

（三）管人和管事既紧密结合又合理制约的原则

强调管人和管事紧密结合，是指党委在提名推荐或决定国家行政机关、权力机关、审判机关、检察机关、群众团体的领导人员以及企事业单位的管理人员时，要认真听取和考虑同级和上级行政领导的意见，即管事人的意见；并要“支持人大及其常委会依法履行人事任免权”，保证宪法规定的政府依照法律规定的权限任免、培训、考核和

奖惩行政工作人员的职权的行使，防止管人与管事相脱节。强调合理制约，就是在搞活微观管理、尊重各级各部门及行政领导干部的干部管理权的同时，对干部管理活动进行审核、检查、督促、约束和控制，以维护党的干部工作路线、方针、政策、法规、制度的正确贯彻实施，发现和纠正一切违反党的原则和政策规定的行为和倾向，使干部工作始终运行在党管干部的轨道上。监督制约有多种形式，其中主要的是党组织监督、上级主管部门监督和群众民主监督。

（四）分类管理的原则

干部实行分类管理的基本内容是，对现有“国家干部”这一庞杂队伍实行分解，科学地进行分类，建立各具特色的管理制度，改变用管理党政干部的单一模式管理所有人员的现状。国家行政机关工作人员肩负着行使国家行政权力、执行国家公务的重要责任。保证国家行政机关工作人员的优化、精干、廉洁、稳定，对于切实提高行政指挥系统的效能，以便卓有成效地管理国家行政事务，推动社会主义现代化事业蓬勃发展，具有特别重要的意义。因此，应该借鉴世界各国的成功经验，结合我国的实际情况，将这类人员从现有干部队伍中分离出来，建立国家公务员制度，即制定一系列法律和规章，依法对他们进行科学管理。对权力机关、审判机关、检察机关工作人员的管理，分别制定具有各自特点的管理制度。党的机关与国家政权机关的职能不同，对党的机关工作人员的管理，应根据党的机关的性质和特点，单独制定管理制度。国家机关中经选举产生以及由人大决定任命的领导人，担负着决策和指挥的重大责任，对正确制定和贯彻党和国家的路线、方针、政策，保证国家机器的正常运转，起着决定性的作用，在我国政治生活中占有重要地位，应该在坚持党管干部原则下，依据宪法和有关法律的规定，制定适合其性质和特点的管理制度。各种群众组织和企业、事业单位的性质及其职能与党和国家机关完全不同，因此，对它们的工作人员的管理，也应该分别按照各自的特点，制定有别于管理党政干部的管理制度。