

# 公共部门 人力资源管理

吴志华 刘晓苏 主编



MPA (公共管理硕士)

系列



復旦大學出版社

[www.fudanpress.com.cn](http://www.fudanpress.com.cn)



MPA

(公共管理硕士) 系列

# 公共部门 人力资源管理

吴志华 刘晓苏 主编



復旦大學出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

公共部门人力资源管理/吴志华,刘晓苏主编.  
—上海:复旦大学出版社,2007.3  
(复旦博学·MPA系列)  
ISBN 978-7-309-05330-2

I. 公… II. ①吴…②刘… III. 人事管理学-研究生-  
自学参考资料 IV. D035.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第163494号

## 公共部门人力资源管理

吴志华 刘晓苏 主编

---

出版发行 复旦大学出版社 上海市国权路579号 邮编 200433  
86-21-65642857(门市零售)  
86-21-65118853(团体订购) 86-21-65109143(外埠邮购)  
fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

---

责任编辑 邬红伟

总编辑 高若海

出品人 贺圣遂

---

印刷 江苏句容市排印厂

开本 787×960 1/16

印张 28.25 插页 2

字数 490千

版次 2007年3月第一版第一次印刷

印数 1—6 000

---

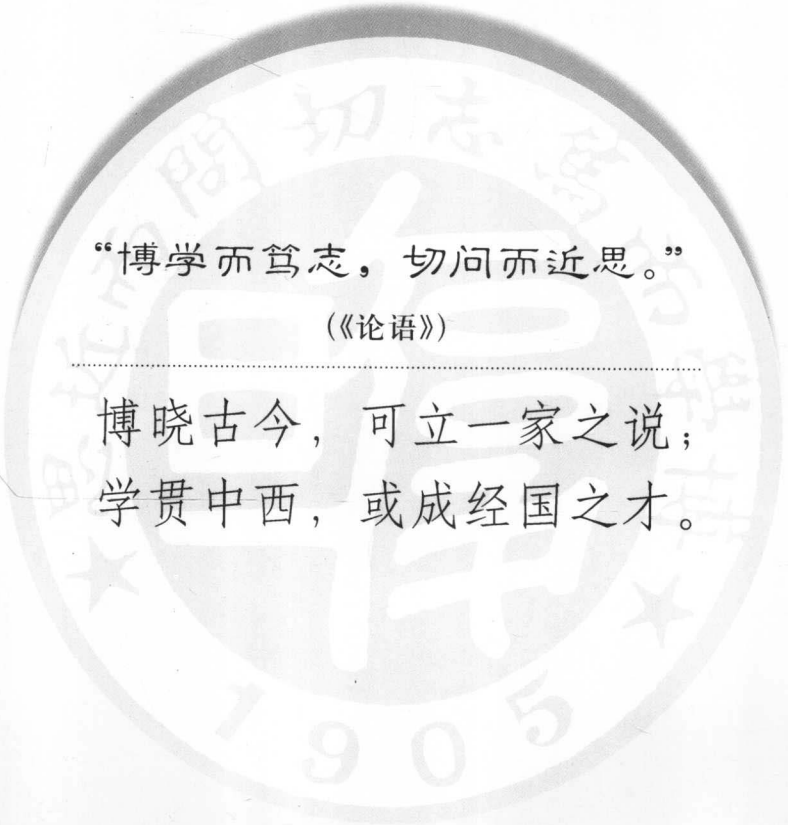
书号 ISBN 978-7-309-05330-2/D·322

定价 39.00元

---

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究

A large, faint watermark of the Fudan University seal is centered on the page. The seal is circular and contains the Chinese characters '復旦大學' (Fudan University) around the perimeter, the year '1905' at the bottom, and a large central character '博' (Bo).

“博学而笃志，切问而近思。”

(《论语》)

---

博晓古今，可立一家之说；  
学贯中西，或成经国之才。

## 主编简介

吴志华，男，博士，华东师范大学公共管理学院常务副院长，教授、博士生导师。1997年8月至1998年6月，赴美国圣奥拉夫学院进行学术访问；2004年9月至2005年7月，作为美国富布莱特高级访问研究学者，赴美国哥伦比亚大学国际与公共事务学院及EMPA中心进行学术研究；多次赴香港中文大学政府与公共行政系进行学术访问。研究领域或专题涉及中外行政体制改革、比较公务员制度、公共部门人力资源管理改革、人力资源管理创新、社区管理体制改等。撰写并出版了《美国公务员制度的改革与转型》、《人力资源开发与管理》等12本著作（含独著、主编、合著）；在《政治学研究》、《中国行政管理》、《中国软科学》、《社会科学》、《美国研究》、《公共管理评论》等学术刊物上发表学术论文60多篇；先后主持和参与了20多项课题研究；科研成果中获省部级优秀科研成果奖4项。

刘晓苏，男，副教授，华东师范大学在职攻读博士。研究领域涉及当代中国政府与政治、比较公务员制度、公共部门人力资源管理改革、人力资源管理创新等。参与撰写并出版了《政治学导论》、《人力资源开发与管理》等著作。在《理论与改革》、《探索与争鸣》、《中国青年研究》等学术刊物上发表学术论文10多篇。先后参与多项国家和省市级科研课题。



## 内 容 提 要

本书对公共部门人力资源管理的基本概念和原理，如职位分类、人员招用、职业生涯发展、培训、激励、绩效管理、报酬等，作了比较系统、完整和符合实际的阐述。其中既有对目前国内外公共部门人力资源管理制度与实践的阐释，也有上升到理论高度的精辟分析和研究。全书评述了当今时代人力资源管理的一些新概念、新原理和新方法，反映了我国和发达国家公共部门人力资源管理的改革与实践的最新内容。

本书既可作为MPA（公共管理硕士）课程的专用教材，也可作为国内各高等院校公共（行政）管理等相关专业的专业教材，还可供政府等公共部门人力资源管理工作读者阅读参考。

## 前 言

在我国,公共部门人力资源管理是近几年随同公共管理一起迅速兴起的新学科。从20世纪90年代末普通高等教育本科和研究生专业目录中新设立公共管理专业开始,尤其是2000年起开展MPA(公共管理硕士)教育以来,公共管理在高等教育界成为一门新的热门学科。与此同时,公共部门人力资源管理也在公共管理热中应运而生,新学科快速孵化出新分支学科。据笔者从网上检索,自2000年出版了第一本有关公共部门人力资源管理的书以来,至今已有近30本同类教材或著作问世。短短五六年中涌现出这么多公共部门人力资源管理类书籍,反映出公共部门人力资源管理课程教学对教材的需求,也反映出公共部门人力资源管理实践对理论知识的需求。当然,如同公共管理学一样,公共部门人力资源管理作为一门新分支学科,目前仍处在发育阶段。正因为如此,这批知识性、教材性书籍的体系及内容,难免存在一些问题和不足,但它们的出版对公共部门人力资源管理学科的建设,无疑发挥了开拓和铺路的作用。

在已有许多同类书的情况下编著公共部门人力资源管理一书是一个难题。因为重复或整合同类书的知识内容,既没有必要,也没有意义;而要超越同类书,构建新的知识体系,又会面临诸多困难。我们选择知难而进,试图在合理界定公共部门组织外延的前提下形成一种更为完整、富有新内容的公共部门人力资源管理知识体系。为此,笔者作为主编,为本书及各章的撰写预定了三方面的要求。一是明确界定公共部门的应有外延范围,它不仅仅指政府组织,在我国还应包括事业单位组织,因此,公共部门人力资源管理,涉及国外的公务员管理及其制度、我国的公务员制度和事业单位的人事管理制度。二是构建比较完整的公共部门人力资源管理知识体系,实现四部分内容的一体化有机整合:管理学、企业界或一般意义上人力资源管理的概念、原理、方法;欧美国家的现行公务员管理的制度化内容;我国现行公务员制度;我国事业单位的现行人事制度。三是各章节内容中尽可能反映出人力资源管理和公共部门人力资源管理的新东西,包括人力资源管理的新理念、新概念、新方法,中外

公务员制度改革的新内容,我国事业单位人事制度改革中的新政策及新做法。这是我们编著本书的自我期望。

本书主要由华东师范大学的教授、副教授及博士生撰写。框架及体例由吴志华设计。各章的撰写者(以章次为序)是:吴志华教授、博士撰写第一章、第四章、第九章;刘晓苏副教授、博士生撰写第二章、第三章、第八章;马士斌副教授、博士撰写第五章;刘厚金讲师、博士生撰写第六章;武志红讲师、博士生撰写第七章;潘英教授撰写第十章。全书各章由吴志华、刘晓苏进行统稿。本书各章的编著中,参考了国内外学者的有关教材、著作及其他形式的研究成果,有些章节中引用了吴志华主编的《人力资源开发与管理》一书的部分一般原理性内容。特此说明。

由于公共部门人力资源管理学科及知识体系仍处在发育过程中,反映中外公共部门人力资源管理实践内容的文献资料难以收集齐全,加上编著者学术水平有限,本书的体系、内容、体例等方面或许存在一些不足之处,我们真诚地欢迎同行专家和读者批评指正。最后,感谢复旦大学出版社和邬红伟副编审为编辑出版本书所付出的辛劳。

吴志华

2006年9月于华东师范大学



# 目 录

<b>第一章 导 论</b> .....	1
第一节 公共部门人力资源管理概论 .....	1
第二节 我国人事制度的传统与发展 .....	12
第三节 我国公共部门人事管理改革 .....	25
<b>第二章 公共部门人力资源规划</b> .....	40
第一节 公共部门人力资源规划概述 .....	40
第二节 公共部门人力资源信息系统 .....	53
第三节 公共部门人力资源供求预测 .....	64
第四节 公共部门人力资源战略规划流程 .....	75
<b>第三章 公共部门职位分类</b> .....	88
第一节 公共部门人事分类概述 .....	88
第二节 公共部门职位分类的原理及方法 .....	96
第三节 国外公共部门的职位分类.....	108
第四节 中国公共部门的人员分类.....	118
<b>第四章 公共部门人员的招用</b> .....	135
第一节 人员招用的程序.....	135
第二节 人员招用中的面试.....	152
第三节 人员招用中的测试.....	165
<b>第五章 公共部门人员的职业生涯发展</b> .....	179
第一节 职业生涯发展概述.....	179
第二节 公共部门人员的生涯规划.....	188
第三节 公共部门人员的生涯管理.....	201

<b>第六章 公共部门人员的培训</b> .....	212
第一节 公共部门人员培训概述.....	212
第二节 公共部门人员培训的需求分析.....	220
第三节 公共部门人员培训的内容.....	229
第四节 公共部门人员培训的方法.....	239
第五节 公共部门人员培训的实施与评估.....	248
<b>第七章 公共部门人员的激励</b> .....	261
第一节 激励理论概述.....	261
第二节 国外公务员的激励制度.....	275
第三节 中国公共部门人员的激励制度.....	289
<b>第八章 公共部门人员的绩效管理</b> .....	307
第一节 绩效管理概述.....	307
第二节 公共部门人员绩效计划的制订.....	316
第三节 公共部门人员绩效评估的实施.....	330
第四节 公共部门人员的绩效反馈与改进.....	342
<b>第九章 公共部门人员的薪酬</b> .....	356
第一节 报酬和薪酬概述.....	356
第二节 薪酬制度的公平原则.....	367
第三节 薪酬等级制度的设计.....	378
<b>第十章 公共部门人员的社会保险</b> .....	396
第一节 社会保险概述.....	396
第二节 养老保险.....	406
第三节 失业保险.....	418
第四节 医疗保险.....	425
<b>主要参考文献</b> .....	438

# 第一章 导论

公共部门人力资源管理,作为公共管理学科的一门分支学科,其知识内容主要来源于人力资源管理知识体系,也可以说是人力资源管理学科的分支学科。公共部门人力资源管理知识内容,涉及人力资源管理的一些基本概念,如人力资源、人事管理、人力资源管理等。同时,在我国,公共部门人力资源管理实践内容,与整体人事制度存在历史和现实的联系,而且现阶段正处在改革与发展过程中。因此,本章作为全书的导论,首先阐释人力资源管理若干基本概念,界定公共部门人力资源管理这一命题的应有之义;然后概述我国人事制度的形成、改革与发展;最后就我国公共部门人事管理的后续改革问题,从“应然”角度提出一些探索性思路和观点。

## 第一节 公共部门人力资源管理概论

在人力资源管理知识体系中,公共部门人力资源管理是一个具有自身应有含义的特定概念,但却又是一个容易被人误解的术语。正确地认知公共部门人力资源管理概念,需要辨析它与其他若干相关概念之间的关系,如与人力资源、人事管理、人力资源管理等概念的历史渊源关系和现实逻辑关系,同时,结合现阶段国内外公共部门人力资源管理的实践内容,对这一概念的内涵和外延作出客观的界定。

### 一、人力资源与人力资源管理

#### (一) 人力资源

“人力资源”概念最先由当代管理学泰斗彼得·德鲁克(Peter F. Drucker)在其1954年出版的《管理实践》一书提出。德鲁克提出这一新概念时,并没有对它作出明确的定义,只是强调它是一种不同于其他经济资源的重要资源,

并认为人力资源是所有经济资源中最可能提高经济效益的资源,但却又是最没有有效使用的资源<sup>①</sup>。国内外的人力资源论著中对人力资源含义主要有两种解释。一种主流的解释是:人力资源是“人所具有的一种能够推动组织绩效(结合诸如资金、原料、信息等其他资源)的能力”;“能够推动特定社会系统发展进步并达成其目标的该系统的人们的能力的总和”;“能够推动整个经济和社会发展的劳动者的能力”;“推动社会发展和经济运转的人的劳动能力”<sup>②</sup>。概括起来说,这种观点认为人力资源是指人的劳动能力。从事管理学研究的学者通常采用这一种定义。另一种非主流的解释是:“人力资源是指总人口在经济上可供利用的最高人口数量或指具有劳动能力的人口。”<sup>③</sup>简单地说,这种观点认为人力资源是指具有劳动能力的人口。从事教育学和人口学研究的学者更多地是采用这一种定义。实际上,这两种解释并不存在实质的区别,不同之处只在于:前者的核心关键词是人的劳动能力,后者的核心关键词是具有劳动能力的人口。本书认同第一种解释,同时吸纳第二种解释的合理因素,并从更为宽泛的内涵意义上对人力资源概念作一一定义:人力资源是指存在于劳动人口之中的从事经济及社会活动并能创造价值的能力。

人力资源概念与人口资源、劳动力资源和人才资源等概念相关。人口资源是指一定区域范围内的具有一定数量和质量的人的总和。人力资源与人口资源的关系是:人力资源存在于人的自然生命机体之中,因此,人口资源是人力资源的基础;人力资源是人口资源中的一个部分,即具有劳动能力的部分,这一部分通常被称为“核心人口”。劳动力资源概念与人力资源概念基本同义。人才通常指学识或技能水平较高的人<sup>④</sup>,人才资源是人力资源中的高质

① [美]彼得·德鲁克著:《管理实践》,上海:上海译文出版社1999年版,第291页。

② [美]亚瑟·小舍曼等著:《人力资源管理》(英文第11版),大连:东北财经大学出版社2001年版,第4页;陈维政等主编:《人力资源管理》,北京:高等教育出版社2002年版,第2页;关淑润主编:《人力资源管理》,北京:对外经济贸易大学出版社2001年版;黄维德等编著:《人力资源管理》,北京:高等教育出版社2000年版,第1页。

③ 《中国百科大辞典》,北京:中国大百科全书出版社1999年版,第4444页。

④ 人才是我国特有的概念。以往,我国一直沿用1982年提出的人才标准,即具有中专及以上学历和初级及以上专业技术职称的人员;近些年,我国有些发达地区正在逐步提高人才标准,如上海2003年开始的人才标准是具有大专及以上学历或中级及以上专业技术职称,以后将把人才标准调整为具有本科及以上学历、中级及以上专业技术职称或高级职业资格。近几年,学历加职称的传统人才标准已经受到质疑,于是,2003年颁布的《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》中提出,“要坚持德才兼备原则,把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准,不唯学历、不唯职称、不唯资历、不唯身份”,“只要具有一定的知识或技能,能够进行创造性劳动,为推进社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设,在建设中国特色社会主义伟大事业中作出积极贡献,都是党和国家需要的人才。”

量部分。由此可知,人口资源、人力资源、人才资源三个概念之间存在一种依次包含的逻辑关系,人口资源包含人力资源,而人力资源又包含人才资源。

人力资源是质与量的统一。也就是说,人力资源具有质与量的规定性,人力资源可用质量和数量这两个指标来评价。人力资源数量即具有劳动能力的人口数量,通常按照法定的劳动年龄来进行统计。各国对劳动年龄上下限的规定并不完全相同。我国《劳动法》规定的劳动年龄下限为16周岁,劳动年龄上限就是规定的退休年龄。我国现阶段有几种情况:一般干部的退休年龄,男子为60岁,女子为55岁;工人的退休年龄,男子为60岁,女子为50岁;高级专家和职务较高的领导人员,退休年龄可超出60岁。一般地说,法定劳动年龄上下限之内的人数即为人力资源数量。但需要说明的是,在劳动年龄人口中,存在一部分未就业者,如学校中就学的学生、军队中服役人员、待业人员等,还包含一些不具有劳动能力的病残人员。此外,一些已退休人员以返聘或其他形式仍在从事劳动。因此,在统计人力资源数量时,还应扣除劳动年龄人口中的不能从事劳动的病残者人数,加上退休者再就业者人数。据统计,我国的劳动年龄人口数,2000年为8.61亿,预计2020年将增加到10.04亿<sup>①</sup>。

人力资源质量即具有劳动能力人口的总体素质。人力资源质量可用若干基本要素来衡量。一是体质,即劳动力的身体素质,包括健康状况、营养状况以及耐力、力量、敏捷性等体能素质;二是智质,即劳动力的智力素质,包括记忆力、理解力、判断力、想象力及逻辑思维能力等;三是学识,即劳动者的文化知识素质,它以受教育程度来衡量;四是技能,即劳动者从事专业或技术性工作的水平,可用专业技术人员的层次及人数来衡量;五是品质,即劳动者的劳动价值观及职业道德,如劳动动机、劳动态度、劳动责任心等。一个国家或地区的人力资源质量状况很大程度上由经济发展水平所决定,经济发展水平高,劳动者饮食营养好,受教育程度高,自我发展的机会多,因而形成了较好的劳动素质。此外,一个国家的人力资源质量也在一定程度上受人口遗传、传统文化以及意识形态等因素的影响。

## (二) 人力资源管理的来龙去脉

人力资源管理是一个组织或单位中对人的管理。组织或单位中对人的管理,并不是一开始就称之为“人力资源管理”,而是有一个历史演变的过程,也就是说,人力资源管理有一个来龙去脉的问题。在国外,近100

<sup>①</sup> 中国教育与人力资源问题报告课题组:《从人口大国迈向人力资源强国》,北京:高等教育出版社2003年版,第273页。

多年来,随着时代环境、管理对象、管理内容的变化,对人的管理的称谓,经历了从劳工管理到人事管理、再由人事管理到人力资源管理的发展历程,20世纪90年代以来,又出现了从人力资源管理走向战略人力资源管理的发展趋势(见表1-1)。

表1-1 国外对人的管理的概念演变

发展阶段 时代条件	劳工管理	人事管理	人力资源管理	战略人力资源管理
流行时期	20世纪30年代前	30~70年代	70~90年代	90年代后期之后
时代背景	工业经济	工业经济	从工业经济走向知识经济	知识经济
管理对象	体力雇工	体力和脑力雇员	脑力和体力雇员	知识员工
管理内容	监督与惩罚	形成以职位与管理本位的完整制度	人本主义	形成以人本主义与战略联盟为内涵的制度

### 1. 劳工管理

20世纪30年代前的企业界,对人的管理称为劳工管理(Labor Management)。在劳工管理时期,企业组织的规模比较小,按照当今的标准来衡量,都属于小企业一类的经营组织,企业组织中的员工绝大部分是体力劳动者,体力劳动者与脑力劳动者的比例为9比1。由于组织规模小,所有权与经营权没有完全分离,没有形成现在意义上的管理层,在经营者与体力雇员之间只有一些监督雇员劳动的监工。企业对体力劳动者的管理主要是三方面的内容:制定约束雇员的劳动行为规范;由监工对雇员的劳动实施监督;对违反劳动行为规范者进行惩罚。在劳工管理时期,尽管存在对雇员的“三位一体”的管理活动,但尚未形成一套完整的制度。

### 2. 人事管理

人事管理(Personnel Management)概念产生于第一次世界大战期间,但逐渐成为一门系统化的管理知识和成为一种对人管理的实践模式,却是在20世纪30年代之后。20世纪30~70年代期间,基本上仍处于工业经济年代,这一时期企业组织中体力雇员与脑力雇员的比例大体是6



比4。人事管理阶段的特点是,随着企业组织规模的迅速扩大和管理层队伍的出现,对雇员管理的范围扩展到人事计划、工作分析、招聘、培训、考核、奖惩、薪酬及福利等诸多环节或方面,形成一套职位本位、工作本位、管理本位的完整人事管理制度。这一套完整人事管理制度之所以称之为职位本位、工作本位、管理本位的人事管理,是因为职位、工作、管理成为人事制度的核心法则,它与后阶段的体现人本主义的人力资源管理和战略人力资源管理形成实质性区别。

### 3. 人力资源管理

20世纪70年代末,人事管理开始走向人力资源管理(Human Resource Management, HRM),推进这一重大转变的时代条件是:工业经济向知识经济转型;越来越多的组织中,脑力工作者人数超过了体力劳动者,在90年代的美国,脑力工作者与体力劳动者的比例达到7比3;劳动者尤其是脑力工作者或知识员工,在创造社会财富、推动社会进步、促进组织事业发展中所发挥的重要作用日益彰显,人力资源被看作是第一资源。从人事管理到人力资源管理,可以夸张地认为是对人管理演变中的一次革命性变革。其历史意义不在于管理术语的变换,而在于它所产生的管理理念、管理法则、管理制度等结构性变化。

### 4. 战略人力资源管理

早在1981年,美国的3位学者在《组织动力学》杂志上发表了“人力资源管理:一种战略面向”一文,提出了战略人力资源管理(Strategic Human Resource Management, SHRM)的理念。20世纪90年代后期之后,战略人力资源管理快速地在美国等发达国家流行起来,近几年也在我国管理学界成为一个时髦的新术语。目前,尽管在战略人力资源管理的命题下,提出了许多新口号,如人才主权、尊重管理、弹性管理、赞扬管理、全面报酬等,但在学术领域,战略人力资源管理尚未形成成熟、完整的知识体系,其实践模式也有待于不断探索。笔者认为,战略人力资源管理至少包含三方面的核心内容:一是在人力资源管理中体现以人为本,实行人本主义的制度安排,这一点与人力资源管理的要义一致;二是强调战略联盟和伙伴关系,即人力资源管理对接、服务于组织的发展战略,人力资源管理部门与业务部门形成共同致力于实现组织目标的伙伴关系;三是提升人力资源管理在组织发展中的价值。

### (三) 人力资源管理的要义及职能

国内外学者对人力资源管理的基本含义作过许多界定。劳埃德·拜厄斯(Lloyd Byars)等人在《人力资源管理》一书中认为,“人力资源管理包括那些

用来提供和协调组织中的人力资源的活动。”<sup>①</sup>R·韦恩·蒙迪(R. Wayne Mondy)等人,把人力资源管理定义为“利用人力资源实现组织目标的管理活动”<sup>②</sup>。雷蒙德·A·诺伊(Raymond A. Noe)等学者在《人力资源管理:赢得竞争优势》一书中,把人力资源管理定义为“对员工的行为、态度以及绩效产生影响的各种政策、管理实践以及制度的总称”<sup>③</sup>。国内学者赵曙明认为,“所谓人力资源管理,主要指的是对人力这一特殊资源进行有效开发、合理利用和科学管理。”<sup>④</sup>萧鸣政在其主编的《人力资源开发与管理——在公共组织中的应用》一书中,列举了国内学者对人力资源管理的10种解释,认为这些定义分别从“过程揭示论、目的揭示论、现象揭示论、综合揭示论”等角度揭示了人力资源管理的基本含义<sup>⑤</sup>。该书对人力资源管理含义做了比较详细的解说:“今天的人力资源管理,是超越昨天人事管理的一种新思想与新观点。人力资源管理是从经济学的角度来指导和进行的人事管理活动,即人力资源管理,是在经济学与人本思想指导下,通过招聘、甄选、培训、绩效考评、合同管理与薪资报酬等管理形式对组织内外相关人力资源进行有效运用,满足组织当前及未来发展的需要,保证组织目标实现与成员发展最大化。”<sup>⑥</sup>

根据人力资源管理区别于人事管理的应有内涵和人力资源管理的实践内容,吸收战略人力资源管理的先进理念,同时综合以上各种定义观,我们把人力资源管理的基本含义概括为:人力资源管理是基于人本主义和实现组织目标而对组织内人力资源进行有效地规划、配置、开发、使用的制度、政策以及管理行为的统称。

人力资源管理体现于一系列职能。美国人力资源管理学会(The Society for Human Resource Management, SHRM)曾归纳出6种人力资源管理职能:① 人力资源规划、招募和选择;② 人力资源开发;③ 报酬和福利;④ 安全和健康;⑤ 员工和劳动关系;⑥ 人力资源研究<sup>⑦</sup>。与此相似,雷蒙德·A·诺

① [美] 劳埃德·拜厄斯等著:《人力资源管理》(英文第6版),北京:华夏出版社2002年版,第3页。

② [美] R·韦恩·蒙迪等著:《人力资源管理》(英文第6版),北京:经济科学出版社1998年版,第4页。

③ [美] 雷蒙德·A·诺伊等著:《人力资源管理:赢得竞争优势》(英文第5版),北京:中国人民大学出版社2005年版,第4页。

④ 赵曙明著:《人力资源管理》,北京:中国人民大学出版社2001年版,第15页。

⑤ 萧鸣政主编:《人力资源开发与管理——在公共组织中的应用》,北京:北京大学出版社2005年版,第16~17页。

⑥ 同上书,第17页。

⑦ 转引自[美] 劳埃德·拜厄斯等著:《人力资源管理》(英文第6版),北京:华夏出版社2000年版,第4~5页。

伊等学者在《人力资源管理：赢得竞争优势》一书中，列出了多个方面的人力资源管理职能，即雇佣与招募、培训与开发、薪酬、福利、员工服务、员工关系与社区关系、人事记录、健康与安全、战略规划<sup>①</sup>。按照人力资源管理活动服务于组织目标的价值大小，各种人力资源管理职能可以区分为三大层次，也就是战略性职能、常规性职能、事务性职能，各层次职能又包含系列职责（见表1-2）。在三大层次职能中，战略性职能对成就组织发展目标具有更大的价值，事务性职能的价值则很小。常规性职能是组织人力资源管理的必要环节，包括人力资源规划（HR Planning）、工作分析（Job Analysis）、招聘（Employment）、培训与开发（Training & Development）、绩效评估（Performance Appraisal）、薪酬与福利（Salary & Benefit）、员工关系（Employee Relations）等。现阶段，国内外绝大部分人力资源管理教材或著作，其知识体系都是以常规职能的主要环节为主体框架，常规职能的这些环节也是各类组织人力资源管理实践的主要内容。

表1-2 人力资源管理的层次、职能及其主要职责

三大层次职能		主要职责
战略性职能		战略规划、伙伴关系、变革管理、文化管理
常规性职能	人力资源计划	预测人力资源需求、制定人力资源计划
	工作分析	调查工作的特征、制定职位说明书
	招聘	招募、面试、测试、任用、调配
	培训与开发	分析培训需求、实施培训活动
	绩效评估	确定绩效目标、实施绩效评估、采取改进绩效措施
	薪酬与福利	制订薪酬方案、进行薪酬管理、提供福利项目
	员工关系	劳动关系、员工沟通、员工满意度、奖惩
	安全与健康	安全防范、劳动保护、健康维护
事务性职能		人力资源信息的记录、更改、统计等

① [美] 雷蒙德·A·诺伊等著：《人力资源管理：赢得竞争优势》（英文第5版），北京：中国人民大学出版社2005年版，第5页。