

人事权力的监督与制约 机制研究

黄高荣 何隆德 尹国杰 主编

研 究 出 版 社

人事权力的监督与制约 机制研究

黄高荣 何隆德 尹国杰 主编

研究出版社

图书在版编目(CIP)数据

人事权力的监督与制约机制研究/黄高荣,何隆德,尹国杰主编.

北京:研究出版社,2006.3

ISBN 7-80168-239-4

I. 人...

II. ①黄...②何...③尹...

III. 人事管理—研究

IV. D035.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第024631号

责任编辑:罗明 责任校对:龙得

人事权力的监督与制约机制研究

黄高荣 何隆德 尹国杰等编著

研究出版社出版发行

(北京1746信箱 邮编:100017 电话:010-63097512)

长沙科伦彩印有限公司印刷 新华书店经销

开本:850毫米×1168毫米 1/32

印张:9.5 字数255千字

2006年3月第1版 2006年3月第1次印刷

印数1—1000册

ISBN7-80168-239-4

定价:26.80元

本社版图书如有印装错误可随时退换

导 论

本课题是从权力分类的角度,对公共权力的重要门类——公共人事权力的监督与制约机制所进行的一项专门研究。

毫无疑问,这一研究是非常有意义的。时至今日,人们已经有了一种共识,即不受限制的权力会导致腐败,绝对的权力会导致绝对的腐败。当然,我们形成这种共识的时候,已经为之付出了沉重的代价。近来来,在领导干部中出现了一些权力失控和腐败现象,不但严重破坏了国家的政治生态,也加大了我们改革的成本。这些腐败现象的发生,在很大程度上就是权力放纵的结果。由于权力配置的失衡和权力监督的缺失,使一些领导干部手中的权力变成了“无限权力”或“特权”。其实,政治学理论早就告诉我们,任何权力都具有扩张性的特点,权力这种自我扩张的趋势使得一切有权力的人都容易滥用权力,除非遇到外界的阻力。也就是说,有权力的人总是极力将权力使用到有界线的地方为止。特别是在当今这种代议制民主政体时期,权力的所有者和使用者是分离的,这种“分离”使得权力使用者有机会滥用权力,加之用权者有自身的利益和偏好,也使得他们易于萌生以权谋私的动机。正如孟德斯鸠所说的:一切有权力的人都容易滥用权力。孟氏之言虽然简单,但它揭示了权力运行所固有的局限性。因此,要防止权力的滥用,就必须设置权力边界。加强权力的监督与制约,从本质上讲,就是设置权力边界的过程。本课题所研究的人事权力监督与制约机制,就是探讨如何从人事权力的运行特点和规律出发,有效地设置人事权力运行的边界问题。显然,这是非常必要的,此其一。其二,用人问题历来是关系到党和国家事业兴衰成败的重大问题。

毛泽东同志早就指出:政治路线确定之后,干部就是决定的因素。在改革开放新的历史时期,邓小平也提出“关键在人”的思想。当前,我国建设和发展进入了“十一五”规划时期,党的十六届五中全会提出要用科学发展观统领经济社会发展全局。所谓科学发展观,就是坚持以人为本,实现经济社会全面、协调和可持续发展。科学发展观的核心是坚持“以人为本”。人是现代社会的核心,人才资源是当今社会最宝贵的资源。我们要提高党的执政能力和执政水平,要推动我国现代化建设事业向前发展,要实现中华民族的伟大复兴,就必须牢固坚持“党管人才”原则,把大批人才凝聚到党和国家的事业中来。当然,我们所讲的“以人为本”,是以马克思主义人本观为指导的“以人为本”,它既不同于我国古代的“人本观”,也不同于西方的“人本主义”。马克思主义人本观强调人是“目的”和“手段”的统一。坚持“以人为本”,就要在实践中选好人用好人,就要健全和完善人才选拔机制,使大批德才兼备的优秀人才脱颖而出,就要加强对人事权力的监督与制约,实现人事权力的合法、有效运行。加强监督,是确保人事权力合法运行的关键。从实践来看,用人监督不力以及由此而来的权力异化,是导致用人上的不正之风和腐败现象产生的根源所在。人事权力异化的表现是多种多样的,如权力的部门化、集团化、私有化、商品化、资本化以及权力的寻租行为等。权力异化现象的产生,改变了用人的正常轨迹,造成了人事行为的无序性。因此,要实现人事权力的有序运行,必须深化干部人事制度改革,加强对人事权力的监督与制约。其三,近年来,国内学术界关于权力监督与制约问题研究一般侧重宏观研究,从权力分类的角度对人事权力的监督与制约进行专门研究较为薄弱。宏观研究当然是非常必要的,它为人事权力的监督与制约研究提供了一个基本的理论分析框架,但它很难把研究引向深入。因为,任何权力都是由多种权力要素构成的权力系统,不同类型的权力要素有其自身运行的特点和规律,只有在权力分类的基础上,根据不同类型权力运行的特点和规律来研究

权力的监督与制约机制问题,才有针对性,也才能更好地规范权力的运行。虽然,近年来学术界关于干部人事制度改革、公务员制度以及领导干部选拔任用机制改革等方面的研究,从一些侧面触及了人事权力的监督与制约问题,并提出了许多有价值的观点,但学者们的注意力主要集中在人事现象、人事行为及其存在的具体问题等层面的研究上,而从权力配置、运行和监督上系统研究干部人事问题还很不够。已有的理论还不足以为实践提供理论支持。西方学者对人事权力监督与制约的研究则由来已久,成果颇多。综观这些成果,其基本理念或基本主张是权力分散论,即通过对自由任免权的限制和推行功绩为本的开放式晋升制度,实现人事权力的合理分解和相互制约。这种理念在实践中的体现就是实现了两个转变,即推动人事制度由个人贖循制向公务员制度转变;推动人事管理体制由传统功能集中型向现代功能分散型体制转变。尽管西方这些研究成果是与其政治制度紧紧联系在一起的,但它对我们开展相关研究具有一定的借鉴意义。因此,以现有研究为基础,借鉴西方研究成果,对人事权力监督与制约机制进行专题研究有着重要的理论价值。

从当前实践来看,研究人事权力的监督与制约机制,关键是要探索一套科学合理的监督与制约模式。通过这种模式,使人事权力配置更加合理,各种监督方式相互协调、相互配合,从而形成对人事权力的合理分解和有效制约,规范人事行为。本课题研究的根本目的和任务就在于此。

近年来,国内一些学者在开展反腐败的研究中,设计了几种关于权力的监督与制约模式。其中,有两种模式设计具有代表性。一种是强调对权力的监督与制约,要实现三种基本方式的相互配合:一是“以道德来制约权力”。认为“德治”是中国传统的政治哲学和政治文化,儒家所谓“道之以德,齐之以礼”,“内圣外王”,“修身、齐家、治国、平天下”,就是其中的代表。认为以道德来制约权力,有助于使公务人员不想腐败。二是“以权力来制约权力”。认

为这有助于使公务人员不能腐败。三是“以社会来制约权力”。认为以社会来制约权力,其实质就是以公民的权利来制约权力,它有助于使公务人员不敢腐败。“不想腐败”、“不能腐败”和“不敢腐败”三者统一起来,就是这种模式追求的理想目标。另一种模式则强调四种方式的结合:即实现“以权力制约权力”、“以制度规范权力”、“以责任约束权力”、“以群众监督权力”相结合。强调制度带有根本性、稳定性、全局性和长期性,认为民主本身就是一套制度体系,而责、权、利的统一是现代法治的追求的目标,群众监督则是最合理的监督。虽然,这两种模式设计都是就权力的监督与制约而言的,没有直接针对人事权力,但对我们构建人事权力的监督与制约模式提供了基本的理论分析框架和思路。

人事权力作为公共政治权力的一部分,同其他公共权力相比较,既有共性,也有自身运行的规律。因为,人事权力的基本职责是进行人事分配,它直接作用于人。而人具有能动性,也具有情感、信念、意志等心理特征。因此,人事权力在运行中更具有情感性、复杂性和隐蔽性。正因如此,在人事权力监督与制约模式的选择上,既要符合一般公共权力的运行规律,也要体现人事权力的运行特点。具体来说,要实现五种方式的有机结合:第一,牢固树立“党管人才”原则。所谓“党管人才”,主要是指有关人才问题的大政方针政策的制定和实施以及制度法规的建立,都要置于党的统一领导之下;党的各级组织要管好人才工作的路线、方针、政策的贯彻落实;要按照民主集中制的原则和有关规定,选拔、使用、管理和监督好人才。这里所说的“人才”,包括党政人才、科技人才和企业管理人才三个部分。“党管人才”是党的组织领导的重要体现。坚持“党管人才”原则,是确保人才队伍建设的领导权始终掌握在忠于马克思主义的人手里的关键,也是实现人事权力合法、有序运行的组织保证。第二,以权力制约权力。就是要适应民主政治发展和权力运行内在规律的要求,通过对人事权力进行合理分解和科学配置,使人事权力适度分散,主体明确,归属得当,权责一

致,相互制衡,改变过去那种权力过于集中的状况,从而构建起有机的人事权力运行系统,使权力始终保持平衡态势而不被滥用,保证权力的自然净化和自我调适,实现人事权力的良性互动和有序运行。以权力制约权力,是加强权力监督与制约的根本途径。在西方的人事管理中,权力制衡是西方公务员制度的基本特征。西方公务员制度中的权力制衡主要通过三个主要途径实现的:一是权力转移,亦即实现人事权力由个人或集团所有向公共化转移。这种转移主要是通过设置独立机构、加强行政立法和实行公开考试等方式实现的。通过实行公开考任公务员,从根本上否定了过去的“官职私有化”和“官职政党化”的现象,把一部分用人权有效地转移了出来。通过行政立法,使人事管理行为法制化,避免了政党领导人或政务官在用人上的主观随意性。同时,各国在人事管理体制上设立了不受政府和政党控制的独立机构,如英、美的文官委员会、法国的国家行政学院、日本的人事院等,使人事管理逐渐摆脱了浓厚政治化和政党化色彩。二是权力分散,即由过去人事行政集中管理向分散管理转变,如英国人事行政由文官委员会、财政部、管理和人事局、惠特利委员会、劳动仲裁法院等机构分工负责,共同掌管;美国的人事行政由人事管理局、功绩制保护委员会、联邦劳工关系局、平等就业机会委员会等机构共同负责管理等。三是相互制约。各管理机构相对独立,分工负责,相互制约,共同履行公共人事管理的职责。当然,在权力制衡问题上,我们与资本主义国家有着不同的制度基础,具体的分权实践是不同的,但以权力制约权力的要求是一致的。第三,以制度规范运行。这是加强人事权力监督与制约又一个重要形式和途径。按照社会学理论,制度和道德、政策、法律一样,都是社会控制的方式和手段。一般来说,传统社会主要以习俗、道德作为社会控制的方式,社会转型时期主要采取政策控制,而现代社会则主要运用制度进行社会控制。制度是衡量一个社会文明程度的重要标志。现代社会是高度制度化的社会。以制度规范运行,就是通过建立完善的制度体

系并树立制度权威,来主导人事权力的运行,规范人事行为。人事权力运行的制度体系,就是社会在一定时期内规范人事权力运行的各项制度的总和。以制度规范运行,必须大力加强人事制度建设,努力实现制度的合理化、科学化,并大力推动制度的落实。第四,以法治强化监督。就是通过推进人事管理的法治化进程,使人事权力在法律框架范围内运行,从而形成对人事权力的有效制约。正如亚里士多德所说:“法律的基本作用之一乃是约束和限制权力”。法律对权力的制约作用主要是通过对权力主体行为的规范和对权力客体法制环境的塑造而实现的。以法治强化监督,这是当前建立和健全权力监督机制的主要发展方向。第五,以责任约束权力。也就是在人事权力的设置中课以相应的责任规定,构建权责统一的权力运行体系,使权力行为符合责任规定的要求并以此规范权力的运行。责任约束是对公共权力的一种最基础性控制。责任对权力的制约主要是通过确认权力的性质和运行范围、强化权力行使者的责任意识、对越轨行为的限制和纠正等方式实现的。以责任约束权力,是当代法治国家加强权力监督与制约的普遍形式。

当然,要按照上述模式构建人事权力监督与制约机制,在具体研究中,首先必须对人事权力这一重要的权力现象及其运行有全面的认识和理解,以此为基础,通过总结我国人事权力监督与制约的历史经验,特别是总结改革开放以来我国人事制度改革的实践经验,同时借鉴国外的有益成果,对这一模式进行具体的理论设计和制度安排。本课题就是按照这一思路构建基本理论分析框架和逻辑体系的。第一章,研究人事权力及其运行特点;第二章,研究人事权力异化及其根源;第三章,研究监督与制约在人事权力运行中的作用;第四章,研究和考察我国人事权力监督与制约的历史;第五章,研究国外人事权力监督与制约的理论与实践;从第六章到第十二章,研究人事权力监督与制约的基本模式及其框架设计与制度安排,这是本课题研究的重点和难点所在。

在研究方法上,本课题研究始终坚持以马克思主义理论为指导,以政治学理论为基础,从人事权力运行的现状出发,理论联系实际,研究问题、分析问题和解决问题。具体研究方法有:一是系统研究方法。就是把人事权力的监督与制约看作是一个由多种途径和渠道有机构成的系统,运用系统的观点和方法,研究具体的制度设计,以形成监督与制约的合力,克服因孤立的、个别的研究问题所带来的缺陷。二是多学科研究方法。主要运用政治学、社会学、管理学、人才学、领导学、法学等学科的理论 and 知识,对所提出的问题进行综合研究,以拓宽研究视野,丰富研究内容,创新研究方式。三是文献研究法。通过对历史文献的研究,总结我国人事权力监督与制约的历史经验,特别是通过对古代科举制和近代公务员制度的考察,为构建新时期人事权力的监督与制约机制提供借鉴。四是调查统计法。对人事权力运行现状进行广泛调查,收集第一手材料,以此为基础,运用统计方法进行综合统计分析,从中找出某些带有规律性的东西来,以增强本课题研究的现实针对性。五是比较研究法。通过中外比较特别是通过考察英、美等西方发达国家的文官制度,吸收其有益成果和成功做法,为我们构建人事权力的监督与制约机制提供参考。

目 录

导 论	(1)
第一章 人事权力:内涵、功能及其运行特点	(1)
一、权力与人事权力	(1)
二、人事权力的基本职能	(5)
三、影响人事权力功能发挥的主要因素	(14)
四、人事权力的运行特点	(21)
第二章 人事权力的异化及其根源	(25)
一、人事权力异化的界定	(25)
二、人事权力异化的主要表现	(27)
三、人事权力异化的危害	(32)
四、导致人事权力异化的根源	(40)
第三章 监督与制约:人事权力合法运行的关键	(51)
一、人事行为的合法性及其效应	(51)
二、人事权力合法运行的条件与机制	(55)
三、人事权力合法运行的关键	(60)
四、强化人事权力监督与制约的客观依据	(66)
第四章 我国人事权力监督制约的历史考察	(71)
一、古代选官制度中的监督与制约机制	(71)
二、近代公务员制度的推行及其启示	(78)
三、民主革命时期的创造性实践	(83)
四、建国初期的有益尝试	(87)

	五、新时期我国人事制度改革的实践	(91)
第五章	国外人事权力监督制约的理论与实践	(97)
	一、从“政党分肥”到文官制度	(97)
	二、权能分治与两官分途	(110)
	三、功绩考评与权益保护	(114)
	四、人事管理:从功能集中走向功能分散	(119)
第六章	人事权力监督与制约的模式选择	(125)
	一、坚持“党管人才”:牢牢掌握人才队伍建设的领导权	(125)
	二、以权力制约权力:实现人事权力的适度分散与有效转移	(133)
	三、以制度规范运行:实现人事管理的制度化 ...	(142)
	四 以法治强化监督:推进人事管理的法治化进程	(148)
	五、以责任约束权力:建立权责统一的权力运行机制	(152)
第七章	人事权力的合理分解和科学配置	(156)
	一、人事权力分解和配置的目标与原则	(156)
	二、人事权力分解的基本形式	(161)
	三、人事权力主体的重构	(164)
	四、实现人事决策、执行、监督的分离	(171)
第八章	人事权力运行的制度规范与程序设计	(174)
	一、构建人事制度规范的价值取向	(174)
	二、健全人事权力运行的制度体系	(181)
	三、树立制度权威	(192)

	四、人事权力运行的程序设计	(198)
第九章	健全党委人事领导权的民主化运作机制	(203)
	一、党委人事领导权的运行现状	(203)
	二、党委人事领导权的制度缺失及其矫正	(209)
	三、健全党委用人民主集中制	(214)
	四、完善党委内部用人上的监督机制	(222)
第十章	健全权力机关人事任免与监督权的运作机制	(230)
	一、国家权力机关人事任免和监督权运行现状	(231)
	二、国家权力机关人事监督的内容和方式选择	(234)
	三、完善权力机关人事任免与监督权的运行机制	(238)
	四、正确处理好几个关系	(244)
第十一章	人事权力监督与制约的法治模式	(250)
	一、健全和完善人事法规体系	(250)
	二、人事管理立法的主要内容	(253)
	三、全面落实公务员法	(257)
	四、提高人事权力主体依法行政的能力	(262)
第十二章	建立和完善人事行为责任追究制度	(265)
	一、实施人事行为责任追究的效应分析	(265)
	二、人事行为责任追究的主体、客体和范围	(271)
	三、人事行为责任追究的手段和措施	(276)
	四、实施人事行为责任追究要注意的问题	(282)
后 记		(287)

第一章 人事权力:内涵、功能及其运行特点

研究人事权力的监督与制约机制,首先必须对人事权力这一重要的权力现象有一个深入的认识和把握。众所周知,权力现象,古已有之。将其作为一种政治现象去研究,也早有探索。但是,对人事权力现象进行单独的研究,却是近代以来的事。作为公共权力的重要门类,人事权力是政治权力的组成部分,它具有鲜明的政治性和时代性,并随着政权的性质和社会发展而不断发展变化。人事权力的基本功能就是进行人事分配,它在国家行政管理中处于十分重要的地位。而人事权力的行使和人事权力功能的发挥,受多方面因素的影响和制约。构建人事权力监督与制约机制的根本目的,就是通过改善人事权力运行的环境和条件,排除消极因素的干扰,增大积极因素的影响,从而规范人事权力的运行,充分发挥人事权力的功能。

一、权力与人事权力

权,按照上海辞书出版社1979年版《辞海》的解释,旧时是指秤锤或秤。《广雅·释器》解释为:“锤谓之权”。《汉书·律历志上》则说:“权者,铢、两、斤、钧、石也,所以称物平施,知轻重也。”权也是佛教名词之一,是“方便”的异名,含义与“实”相对:适于一时机宜之法名“权”,究竟不变之法名“实”。《摩诃之观》第三则说:“权谓权谋,暂用还废;实谓实录,究竟旨归。”

权力,从最广泛的意义上说,是一种力量,是指一种影响力、支配力,是根据自己的目的去影响他人行为的能力。依靠这种力量可以造成一种局面或结果,使他人行为符合自己的目的,如掌权、公民权、选举权、发言权等。现在一般来说是指政治上的强制力量。政治权力,是指某一政治主体依靠一定的政治强制力,为实现

某一利益或原则,在一定政治过程中体现出的对一定政治客体的支配能力。这一定义包括:(1)权力的主体,即谁起主导作用。政治权力主体必须具备一定的政治感受能力、政治意志能力和政治行为能力。(2)权力的目的性,即政治主体的利益。因为,政治是围绕权力和利益而进行的权威性分配活动,政治行为是实现利益的一种方式。之所以要作为或不作为、要支配客体,就是为了实现某种利益。(3)权力的资源,即实现作用的力量,有强制力,如行政权力、领导管理关系、组织措施等;也有非强制力,如个人人格、威望、号召力等等。没有这些,就形成不了支配的格局。(4)权力的客体,即作用和支配的对象。主体只有通过对客体的支配才能达到目的。

从一个国家的整体来看,说到权力,还包括权力结构,即国家权力结构,如立法、行政、司法等方面的权力格局,或党、政、工、青、妇等方面的权力关系。

人事权力则是权力的一个重要门类。“人事”是一个古老而具有广泛意义的词汇,在日常生活中使用得比较多,在不同的场合可以作不同的解释,具有不同的含义。上海辞书出版社1979年出版的《辞海》,对“人事”一词就作了五种解释。就广义而言,在人类社会生活中,凡是有关人的事情都可以叫做“人事”。所谓有关人的事情,归纳起来,主要包括以下两个方面的内容:一方面是关于人的自然特质,如生理特性等;另一方面是关于人的社会特质,即人们在社会活动中人与人之间、人与事之间的相互关系。按照马克思主义的观点,人事权力监督中所研究的人事是指后者,即人们在社会劳动中人与人之间、人与事之间的关系。这并不是说它完全不去研究人的自然特质。恰恰相反,在研究人与人、人与事之间的关系时,必须结合对人的自然特质的研究。同时,人事权力监督中所研究的“人”,决不是简简单单、随随便便、自自然然的人,而是指有特定的含义和要求、必须具备各种因情况而异的条件的人。人事权力监督中所研究的“事”,也不是人与人之间和人与事

之间的全部相互关系,而是指其中一部分特定的人与人、人与事之间的相互关系。综上所述,“人事”的含义有广义、狭义之分,广义的“人事”是泛指有关人的事情。狭义的“人事”,即人事管理中的“人事”,是指特定的人、特定的事,以及人与事的结合。换句话说,就是“用人以治事”,使人适其事,事得其人,人尽其才,事竟其功。简而言之,是指人员管理之事务。如人事工作,可以说就是指机关团体和企事业单位内部工作人员的录用、培养、调配和奖惩等工作事宜。

人事管理中的“管理”一词有管辖、指挥之意,从字面上看来仅指一种单向流动,似乎只是管理者对管理相对人的单方面控制。其实不然,无论是从现代民主政治来说,还是从工作绩效出发,人事管理工作中的管理都是一种双向选择、双向交流的过程。按照现代民主政治发展的要求,实行民主集中制原则,以民主为基础,以少数服从多数的形式进行集中,其中既有管理者对管理相对人的控制,也有作为管理相对人的广大人民群众对少数管理者的控制。

人事权力有广义和狭义之分,狭义上的人事权力是指单位对其内部人员的管理、支配权。这种权力既可以由单位负责人直接行使,也可以经单位负责人授权于专门的人事管理机构行使。广义上的人事权力是国家政治权力的一个重要组成部分,系指国家行政机关通过一系列法规、制度和措施对党政机关、企事业单位工作人员的管理。本课题是从广义意义上来探讨人事权力问题。人事权力的基本构成要素包括两方面:一是用人权,二是分配权。从这两方面的具体内容来说,人事权力就是国家的组织人事管理机构对国家工作人员的职位、选任、培训、考核、奖惩、工资以及福利待遇等方面通过一系列的规范、制度和措施所实施的支配管理权力。其中,国家工作人员不仅指国家行政机关,也包括国家权力机关、司法机关、军事机关以及其他各种依法从事公务的人员,还包括企事业单位参照公务员管理的人员。对国家工作人员行使人事

权力、实施管理的目的在于选用合格的国家工作人员,使他们尽职尽责,充分发挥工作积极性和业务能力,以不断提高行政效率和较好地完成各项工作任务。

人事权力具有鲜明的政治性和时代性,它是随着政权的性质和社会发展的需要而不断变化的。因此,历史上各个时期的人事权力都具有自己的特点。我国古代和国外的人事权力管理经验对于当代中国社会主义人事权力的行使有可借鉴之处,同时,新中国成立以来人事管理的长期实践,也为人事权力的行使积累了丰富的经验。

我国人事制度的改革是随着中央关于政治体制和经济体制改革步骤逐步进行的。为了保证国家行政机关工作人员的优化、精干、廉洁、稳定,形成强有力的高效能的行政工作系统,卓有成效地管理国家行政事务,促进社会主义现代化建设事业的顺利发展,我们要不断总结历史经验,深入调查研究,集中正确意见,积极地、有步骤地充实完善和改革有关人事行政的各项制度。(1)必须改变干部管理权限过分集中的现象,认真搞好职位分类,把干部职、责、权、利统一起来,实行分类管理,使干部管理制度逐步系统化、科学化、合理化和效率化。(2)在干部选用方面除进一步改革和完善选举制和委任制外,同时还要推行考试录用制、招聘制,通过多种渠道选拔人才。(3)在选拔干部方面,应十分重视选拔知识分子,重视专业知识。(4)在调配制度上,应实行计划调配与市场调节相结合,采取灵活多样的办法,促进人才合理流动,能上能下,能进能出,能官能民。(5)在培训方面,采取多种形式,实行定期定向培训,努力提高干部的素质,造就大批专门管理人才。(6)在工资方面,要充分体现“按劳分配”原则,逐步建立定期升级提薪制度。(7)还要建立和健全各级首长负责制和工作人员的岗位责任制,完善考核和奖惩制度,要健全轮换制度和退休制度,要统一和健全人事管理法规。

总之,研究人事权力涉及的范围很广,是多种学科知识的综合