



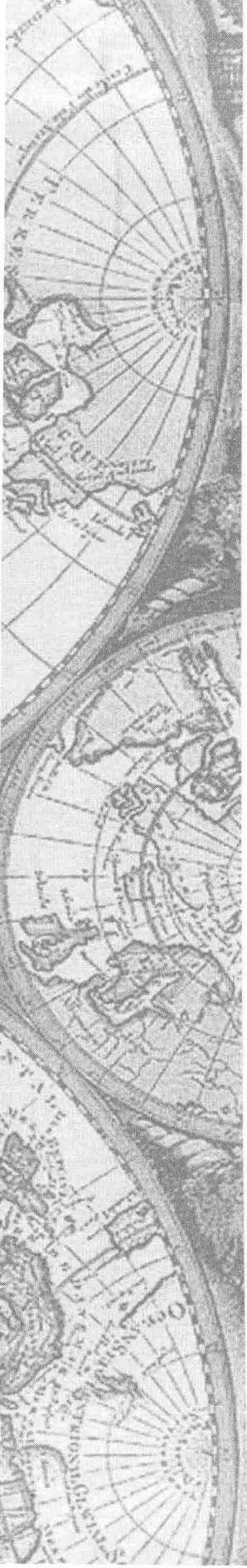
普通高等教育“十一五”国家级规划教材
新编高等学校公共管理专业精品教材

公共部门人力资源管理与开发 (第三版)

李德志 等 编著



科学出版社



普通高等教育“十一五”国家级规划教材
新编高等学校公共管理专业精品教材

公共部门人力资源 管理与开发

(第三版)

李德志 张 顺 编著
宋 艳 王怀兴

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。本书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,力图使读者能够全面具体地认识和了解现阶段中国公共部门人力资源管理与开发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,也可作为公共部门人力资源管理与开发专业方向的硕士研究生和博士研究生的参考教材,还可以为国家机关、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. —3 版. —北京:科学出版社, 2016

普通高等教育“十一五”国家级规划教材. 新编高等学校公共管理专业精品教材

ISBN 978-7-03-047432-2

I. ①公… II. ①李… III. ①人力资源管理—高等学校—教材
IV. ①D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 040397 号

责任编辑: 陈 亮 王京苏 / 责任校对: 贾娜娜

责任印制: 张 伟 / 封面设计: 蓝正设计

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>

北京厚诚则铭印刷科技有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2004 年 6 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2009 年 11 月第 二 版 印张: 19 3/4

2016 年 3 月第 三 版 字数: 468 000

2016 年 3 月第十二次印刷

POD 定价: 50.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)



本书是普通高等教育“十一五”国家级规划教材首批立项成果《公共部门人力资源管理与开发》的第三版。第三版的内容保留了编著者 2002 年高等教育出版社出版的面向 21 世纪课程教材《人事行政学》和 2004 年科学出版社出版的 21 世纪高等院校教材《当代中国公共部门人力资源管理与开发》的第一版、第二版（2008 年 12 月出版）的三个特点：一是具有鲜明的中国特色；二是具有鲜明的实践特色；三是具有认真借鉴发达国家相关教学与学术成果的兼收并蓄的特色。在此基础上，编著者又汲取了近七年来我国公共部门人力资源管理与开发的新理论、新思想和新实践，并结合编著者从事本科教学和科研的新感悟撰写而成。同本书前两版相比，第三版在以下几个方面有新的进展。

一是更加突出了公共部门人力资源管理与开发的实践性。有现代管理学之父之称的彼得·德鲁克早就说过：管理是一种实践，其本质不在于知，而在于行。其验证不在于逻辑，而在于结果。德鲁克还曾告诫那些读过他的书、听过他的课的美国一流的管理者：你不要说看了我的书，听了我的课受到哪些启发，你只要知道回到自己的工作岗位上，怎样实施管理。可口可乐前总裁奇奥夫在谈到德鲁克时也表述了这样的意思，“德鲁克清理了我的头脑，每次和他开完会，他都会提醒我：不要告诉我，你对这次会议有多满意。只要告诉我，下周一你会采取哪些和以往不同的行动”。从德鲁克的上述话语中不难看出，管理学同其他学科相比，最突出的特点就是其实践性。可以说管理学的所有理论都来源于实践，并随着实践的发展而不断发展。管理学不存在放之四海而皆准、百试不爽的永恒理论。而所谓优秀的管理者正是那些扎根于实践，并善于根据实践的需求来运用理论和推进理论发展的人。

公共部门人力资源管理与开发作为管理学的分支学科，也充分体现了这一特点。本书第一版和第二版在彰显公共部门人力资源管理与开发的实践性方面曾倾注了很多精力，而第三版的写作在这方面又做出了新努力。第三版的内容增加了大量典型案例，尤其是在撰写公共部门人力资源管理与开发的各项具体制度时，一般都从案例引入着笔。读者可通过手机扫描二维码，阅读案例内容，并进行相应的思考。引入大量典型案例，更便于我们直接具体地了解和把握公共部门人力资源管理与开发的鲜活实践。“理论是灰色的，实践是常青的。”“真理是在实践中开辟其发展道路的。”我们在修订完善《公共部门人力资源管理与开发》的写作中会永远秉承这样的理念，永远植根于公共部门人力资源管理与开发的实践。“问渠哪得清如许？为有源头活水来。”作为管理学分支学科的一门教材，《公共部

门人力资源管理与开发》只有其具有鲜活的实践性，才能适应教学与学术研究不断发展的需要。可以说实践是本书写作的根。

二是更加突出了公共部门人力资源管理与开发的法治化。中国共产党在领导中国革命和建设的漫长实践中，在总结了成功的经验和挫折教训后深刻认识到：法治化是建设社会主义国家的必由之路。中国共产党十五大政治报告中明确提出了实施依法治国的基本方略。本书第一版和第二版就贯彻依法治国的基本方略，实现公共部门人力资源管理与开发的法治化从理论和实践两方面作了认真探讨和深入阐述，第三版的写作更进一步充实了法治化方面的内容。

党的十八大以来，习近平同志围绕全面依法治国发表了一系列重要论述。其中有些论述对公共部门人力资源管理与开发具有直接的指导作用，如依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障；坚持中国特色社会主义法治道路，最根本的是坚持中国共产党的领导，建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设；要推进科学立法，完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系；要严格依法行政，加快建设法治政府；等等。第三版在法治化方面内容的充实，体现在对习近平同志上述重要论述的理解和贯彻上。这是实现公共部门人力资源管理与开发法治化的根本保障。

此外，第三版在法律法规依据方面也进行了调整充实，删除了已经废止的法规内容，增添了新生效的法律法规或经过修正的法律法规的内容。凡涉及国家机关公务员管理与开发的章节，一律以《中华人民共和国公务员法》（2006年1月1日施行）及其配套法规为基本依据；凡涉及事业单位的人力资源管理与开发的章节，一律以我国第一部系统规范事业单位人事管理的行政法规《事业单位人事管理条例》（2014年4月25日李克强总理签发，2014年7月1日起施行）为基本依据。

本书在法治化方面所做出的上述修订和充实，对实现公共部门人力资源管理与开发的现代化大有裨益。这不但会加快我国由人力资源大国向人力资源强国的转变进程，而且对实现中华民族的伟大复兴和全面建设小康社会的宏伟目标也有着难以估量的重要作用。可以说法治化是本书写作的核心。

三是更加突出组织文化在公共部门人力资源管理与开发中的凝聚作用。文化是管理的灵魂。无论是组织部门还是公司企业只有形成自己的文化才能把全体员工凝聚在一起，才能调动方方面面的力量，才能在日益激烈的竞争中保持长盛不衰。一个组织或者公司企业如果没有形成自己的文化就等于没有灵魂。而没有灵魂的组织或企业公司，无论其曾创造了怎样骄人业绩也难逃昙花一现的结局。所以本书的写作从第一版至第三版始终把组织文化的缔造作为公共部门人力资源管理与开发的重要内容。本书的概论部分除了对组织文化的内涵、特性、结构与功能等进行专门论述以外，还从价值取向、制度安排、基础理论、信仰理想等方面进行了系统阐述。所有这些阐述旨在使我国公共部门能够塑造出一流的组织文化。同第一版和第二版相比，第三版在文化方面的阐述更加突出社会主义国家公共部门文化的先进性及其十分重要的精神引领价值。可以说，组织文化是本书写作的魂。

本书的写作是数年集体劳动的结晶。第三版的写作由李德志（第四、五、六章）、张顺（第一、二、三、七章）、宋艳（第八、十、十一、十二、十五、十九章）、王怀兴（第九、十三、十四、十六、十七、十八章）完成。本书三个版本的写作虽倾注了编著者的极大努力，但受学识所限，疏漏之处仍在所难免，恳请同行和读者赐教。

本书三个版本的写作与发行均有赖于科学出版社对我们的真诚信任与大力支持，尤其得益于王京苏编辑的具体指导与无私帮助，他们的勤奋敬业精神和严谨工作态度值得我们学习，在此谨致深深的谢意。

李德志

2016年2月



上篇 公共部门人力资源管理与开发概论

第一章	
	公共部门人力资源管理与开发的内涵和历史渊源 3
第一节	公共部门人力资源管理与开发的内涵 3
第二节	公共部门人力资源管理与开发的历史渊源 11
第二章	
	公共部门人力资源管理与开发的价值取向与制度安排 17
第一节	公共部门人力资源管理与开发的价值取向 17
第二节	公共部门人力资源管理与开发的制度安排 21
第三章	
	公共部门人力资源管理与开发的基础理论 28
第一节	人力资本理论与系统理论的普适价值 28
第二节	中国建成人力资源强国的指导理论——以人为本理论与人才强国理论 34
第四章	
	环境对公共部门人力资源管理与开发的制约 44
第一节	与公共部门人力资源管理与开发密切相关的环境要素 44
第二节	公共部门人力资源管理与开发适应环境要素的因应之道 49
第五章	
	公共部门人力资源管理与开发的根本途径——全面实施法治化管理 50
第一节	公共部门人力资源管理与开发的法律渊源及法律体系 51

	第二节 实现公共部门人力资源管理与开发的法治化路径	53
第六章		
	公共部门人力资源管理与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——对公共部门人力资源的行为加以严格规范	60
第七章		
	公共部门人力资源管理与开发的文化建设	69
	第一节 文化的特质及其与公共部门人力资源管理与开发的关系	69
	第二节 民族文化的性质及其对管理的意义	76
	第三节 组织文化的内涵与作用	81
	第四节 中国管理文化传统结构及其现代化取向	84
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	93
	第一节 公共部门人力资源规划的理论基础与概述	93
	第二节 我国公共部门人力资源规划的实践运作	98
	第三节 我国公共部门人力资源规划的改革与完善	104
第九章		
	公共部门人力资源的录用	106
	第一节 公共部门人力资源录用的理论基础与概述	106
	第二节 我国公共部门人力资源录用的实践运作	113
	第三节 我国公共部门人力资源录用的改革与完善	120
第十章		
	公共部门人力资源的工资福利管理	125
	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	125
	第二节 我国公共部门现行工资福利管理的实践运作	131
	第三节 我国公共部门人力资源工资福利管理的改革与完善	141

第十一章	
	公共部门人力资源的保障管理147
	第一节 公共部门人力资源保障的理论基础与概述147
	第二节 我国公共部门人力资源保障的实践运作158
	第三节 我国公共部门人力资源保障管理的改革与完善165
第十二章	
	公共部门的工会工作170
	第一节 公共部门工会工作的理论基础与概述170
	第二节 我国公共部门工会工作的实践运作179
	第三节 我国公共部门工会工作的改革与完善185
第十三章	
	公共部门的纪律管理189
	第一节 公共部门纪律管理的理论基础与概述189
	第二节 我国公共部门纪律管理的实践运作195
	第三节 我国公共部门纪律管理的改革与完善200
第十四章	
	公共部门人力资源的奖励制度204
	第一节 公共部门人力资源奖励制度的理论基础与概述204
	第二节 我国公共部门人力资源奖励制度的实践运作209
	第三节 我国公共部门人力资源奖励制度的改革与完善214
第十五章	
	公共部门人力资源的干部选拔任用制度220
	第一节 公共部门人力资源干部选拔任用制度的理论基础与概述220
	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225
	第三节 我国公共部门人力资源干部选拔任用制度的改革与完善230
第十六章	
	公共部门人力资源的绩效考核233
	第一节 公共部门人力资源绩效考核的理论基础与概述233

第二节 我国公共部门人力资源绩效考核的实践运作	236
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	241

下篇 公共部门人力资源开发

第十七章	
	公共部门人力资源能力素养评估
	第一节 人力资源能力素养评估的理论基础与概述
	第二节 我国公共部门人力资源能力素养实证分析
第十八章	
	公共部门人力资源的培训
	第一节 公共部门人力资源培训的理论基础与概述
	第二节 我国公共部门人力资源培训的实践运作
	第三节 公共部门人力资源培训的改革与完善
第十九章	
	公共部门人力资源教育
	第一节 公共部门人力资源教育的理论基础与概述
	第二节 我国公共部门人力资源教育的实践运作
	第三节 我国公共部门人力资源教育的改革与完善
参考文献	

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

【案例导读】 唐代科举的“通榜”与“行卷”



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”及“人力资源管理与开发”等具体概念的含义。

(一) 公共部门的含义

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,公共部门就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。例如，李文良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，而孙柏瑛和祁光华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就是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。诚然作为公共部门的直观特征是它具有公共性，具体表现为它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，管理的是社会公共事务，并尽量去谋求社会公共利益，但是，公共部门的这种“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，所谓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的共同利益的实现，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，公共部门就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、国有企业和事业单位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

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：《公共部门人力资源管理》，吉林人民出版社，2003年，第2页。

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

对它做出了各种各样不同的解释,但概括起来说不外乎两类:第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,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事业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,它首先具有民族性,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。其次是具有分层性,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涵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,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是符合社会政治和经济制度要求的,其选拔、任用、教育、培训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,而随着国家的发展和社会的进步,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。同时公共部门的职位也是有限的,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。

5. 公共部门人力资源具有持续性

由于人在本质上是一切社会关系的总和,随着社会关系和生存环境的不断变化与发展,人的素质和能力也是处于不断进步之中的,所以,人力资源的开发将是一个持续不断的过程。公共部门人力资源开发更是如此,必须根据公共部门的任职标准和要求,对其工作人员持续不断开发,才能使公共部门人力资源的素质和价值及公共部门的整体管理水平不断得以提升。

(三) 公共部门人力资源管理与开发的含义

人力资源管理通常是指国家和各种组织通过对其人力资源进行统计规划、培养训练、评价使用、保障发展,以实现组织目标的活动与过程。它包括宏观和微观两个层面:宏观的人力资源管理与开发是国家对人力资源整体的管理与开发,主要目标是保证人力资源的整体结构与国家经济发展和社会进步的适应性。微观的人力资源管理与开发是各种组织根据国家的宏观规划与要求对其所管辖的人力资源进行的管理与开发,主要目的是保证人力资源与具体工作职位的适应性。

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。公共部门人力资源开发是指为充分、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、能力利用及潜能挖掘等一系列活动与过程。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,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,所以,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,并制订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。