

主 编◎唐志红
副主编◎周贤永 刘 凤

公共部门 人力资源管理



高等教育“十三五”规划图书

公共部门人力资源管理

主 编 唐志红

副主编 周贤永 刘 凤

西南交通大学出版社

• 成都 •

图书在版编目 (C I P) 数据

公共部门人力资源管理 / 唐志红主编. —成都:

西南交通大学出版社, 2017.11

高等教育“十三五”规划图书

ISBN 978-7-5643-5841-9

I. ①公… II. ①唐… III. ①公共部门—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 (2017) 第 259734 号

高等教育“十三五”规划图书

公共部门人力资源管理

主 编 / 唐志红

责任编辑 / 罗爱林

封面设计 / 严春艳

西南交通大学出版社出版发行

(四川省成都市金牛区二环路北一段 111 号西南交通大学创新大厦 21 楼 610031)

发行部电话: 028-87600564 028-87600533

网址: <http://www.xnjdcbs.com>

印刷: 四川森林印务有限责任公司

成品尺寸 185 mm × 260 mm

印张 15 字数 347 千

版次 2017 年 11 月第 1 版 印次 2017 年 11 月第 1 次

书号 ISBN 978-7-5643-5841-9

定价 39.00 元

课件咨询电话: 028-87600533

图书如有印装质量问题 本社负责退换

版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

前 言

管子在《管子·霸言》篇中明确指出：“夫霸王之所始也，以人为本。本理则国固，本乱则国危。”人力资源管理的重要性无需多言。公共部门人力资源管理与企业人力资源管理虽因管理对象价值取向不同会存在一定差异，但由于二者的对象都是人，因此，借鉴企业人力资源管理的手段提升公共部门人力资源管理的效率是现代公共部门人力资源管理重要的发展方向。在中国社会经济大转型的背景下，政府从权力政府向服务型政府转型，就必须从人力资源管理入手，建立一套与现代政府职能以及新时期人力资源时代特性相匹配的系统化、科学化人力资源管理体系。笔者从事西南交通大学公共管理与政法学院 MPA 教学有近 10 年的时间，课堂上与各位学生的交流使我深深感受到中国公共部门人力资源管理实践对理论的迫切需要，而一般理论则需要在中国的实践中有更大突破。职业生涯的设计、激励与约束、规范与个性是现实的难点。在移动互联新时代，公共管理拥有了更多的技术手段，管理方法与新技术的融合，管理理念与阶段性矛盾相结合，我们需要从团队协同、知识共享、责任权力角度，从人力资源到人力资本再到能力资本对管理对象展开剖析。我们认为，尊重人的社会属性，从职业到事业，从时间管理到精力管理，从集体精神到团队合作，从行为约束到活力张扬，从服从领导到尊重价值，公共部门人力资源管理都需要新的突破，当然，我们面临的更大突破是从知道到行动。

党的十八大以来，“重构中国政治生态”的提出，引发了中国公共部门人力资源管理更大的管理变革。本书是笔者团队于西方“新公共管理”浪潮持久不断广泛推进、中国公共部门深度转型以及公共管理实践不断拓展的背景下，从人力资源管理基本理论入手，结合中西方公共部门人力资源价值取向，吸收国内外新管理理论和人力资源管理新实践而进行的探索。本书重视人力资源管理基本理论的梳理，强调个性行为倾向在人力资源识别中的重要价值，强调公共价值取向在公共部门人力资源管理激励中的重要导向性，强调以规范性管理为基础的公共部门人力资源活力激发和提升手段，强化理论的规范性和操作的可借鉴性。全书将理论分析与案例讨论相结合，前沿性理论讨论与可操作性方法介绍相结合，尤其是结合中国公共管理改革的实践对新时期我国公共部门人力资

源管理从理论到实操进行了系统介绍。

本书是团队合作的结果。笔者对全书进行了总体设计，相关团队成员结合自身的专业完成某些具体章节的编写，相关专业的研究生与老师一起进行案例的搜集以及整理，我们以团队的能力为读者提供一本既有理论深度，又具有中国现实指导意义的参考书。具体分工如下：唐志红博士负责第一、二、三、四、五章；周贤永博士负责第六、七章；万桂容（成都地铁运营公司）负责第八章；刘凤博士负责第九、十章。

西南交通大学研究生张谱心、潘宇森、周芝红、唐静、李冉、张明瑶、李世成、陈升林参与了资料的搜集和整理，为本书的出版做出了积极有效的贡献。

本书的写作参阅了相关资料，引用了众多学者的最新研究成果，并尽力在相关部分予以注明，如有遗留请海涵。

编者

2017年6月

目 录

第一章 公共部门人力资源管理导论·····	001
第一节 人力资源的内涵及人力资源管理发展·····	001
第二节 公共部门及公共部门人力资源管理的基本概念·····	010
第三节 公共部门人力资源管理框架·····	014
第二章 公共部门人力资源管理的理论基础·····	026
第一节 公共部门人力资源管理的基本理论·····	026
第二节 公共部门人力资源管理的基本原理·····	030
第三章 现代公共部门人力资源管理基本制度·····	039
第一节 公务员的含义及国家公务员制度的缘起·····	040
第二节 中国国家公务员制度·····	045
第三节 事业单位人事制度·····	054
第四章 公共部门人力资源规划与职业发展·····	060
第一节 公共部门人力资源战略·····	060
第二节 公共部门人力资源规划·····	064
第三节 公共部门人力资源的职业发展·····	071
第五章 公共部门工作分析与工作评价·····	079
第一节 工作分析·····	080
第二节 工作评价·····	100
第三节 公共部门的人员分类管理·····	105
第六章 公共部门人力资源招聘与配置·····	114
第一节 招聘概述·····	114
第二节 人力资源招聘的程序及方法·····	119
第三节 人力资源招聘的工具·····	125
第四节 公共部门人力资源招聘与录用·····	132
第五节 公共部门人力资源配置·····	138

第七章 公共部门人力资源培训与开发	143
第一节 公共部门人力资源培训概述	143
第二节 公共部门人力资源培训的组织与管理	148
第三节 我国的公务员培训制度	152
第八章 公共部门人力资源绩效管理	159
第一节 公共部门绩效管理概述	159
第二节 公共部门绩效评估指标建设	168
第三节 公共部门绩效评估的方法与技术	174
第九章 公共部门人力资源薪酬与福利	184
第一节 公共部门薪酬的基本原理	184
第二节 公共行政部门的薪酬设计	187
第三节 公共事业单位的工资制度	192
第四节 我国公共部门工资制度存在的问题	199
第五节 公共部门的福利管理制度	202
第六节 我国公共部门社会保障	207
第十章 公共部门人力资源激励管理	210
第一节 激励及激励理论概述	210
第二节 公共部门的人员激励	219
第三节 公共部门人员激励机制	223
参考文献	233

第一章 公共部门人力资源管理导论

【引入案例】

2015 年，教育部官网发布《教育部关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》，要求积极创造条件，逐步取消学校行政级别。中小学校长实行职级制改革，是校长职业化、专业化的要求，但仅仅取消行政级别，代之以校长职级序列，是远远不够的，还需要同步推进校长公选改革和学校现代治理改革。

2016 年 12 月 20 日，济南 5 部门联合发布《关于推行中小学校长职级制度改革的实施意见》。根据意见，济南将取消中小学校及其干部行政级别，实行校长职级制，以后中小学校长不再有处长、副处长等行政级别，取而代之的是校长职级序列。中小学校长实行职级制改革，是校长职业化、专业化的要求，但仅仅取消行政级别，代之以校长职级序列，是远远不够的，还需要同步推进校长公选改革以及学校现代治理改革。现有模式改变了其职级，但校长仍由上级行政部门负责选拔、任命，只是由之前的组织部门选拔任命，变为教育部门选拔任命。这样选拔、任命的校长首先还是对行政部门负责，而不是对教育和师生负责。由于没有改革校长选拔、任命机制，很多地方在取消行政级别后，仍套用级别对校长进行聘期考核、管理。改革的效果不明显也就在意料之中了。

第一节 人力资源的内涵及人力资源管理发展

一、人力资源管理的基本概念

（一）资源

资源是现代经济学中的一个核心概念，经济学的基础假定就是资源是稀缺的。《辞海》中的资源为“资财的来源”。从字面意义看，资源是资财或财富的来源。经济学通常将为了创造物质财富而投入生产过程的一切要素称为资源。当代西方经济学把资源分为人力资源、自然资源、资本资源和信息资源，这种资源的划分方法得到了人们的普遍认同。

（二）人力资源

据现有文献，15 世纪 50 年代中国明朝学者丘浚（1420—1495）第一次提出了人力的概念。他说：“世间之物虽生于天地，然皆必资以人力，而后能成其用。其体有大小精粗，

其功力有深浅，其价有多少，直而至于千钱，其体非大则精，必非一日之功所成也。”^①人力资源作为一个词语最早出现于 1919 年约翰 R. 康芒斯的著作《产业信誉》，其意义与我们现在所理解的含义相去甚远。现代意义上人力资源概念被正式提出则是近百年的事情，目前广为传播的人力资源概念是管理大师彼得·德鲁克 1954 年在其名著《管理实践》中首先正式提出并加以界定的：人力资源是一种必须通过有效的激励机制才能开发利用的一种特殊资源。20 世纪 60 年代以后，舒尔茨的人力资本理论得到了广泛的重视，人力资源概念深入人心。

从管理的角度出发，我们认为，所谓的人力资源就是人所具有的，在一定条件下可以被组织所利用，对价值的创造起贡献作用的体能、知识、技能、能力、个性行为特征与倾向等载体中的经济资源的总和。需要强调的是，现代管理愈发重视个性行为特征与倾向的价值，这种资源的属性在很大程度上决定了资源可使用程度及方向，一般性的能力可以通过短时间的培训获得或改变行为，倾向一旦形成则短时间内难以改变。就如嘎嘎叫是鸭子的行为倾向，要找一个具有执行力的人就必须寻找老鹰而不是光说不练的鸭子。

一般地，人分为个体人、群体人和任务人（如图 1-1）。不同层次的人，对应的力是不一样的。

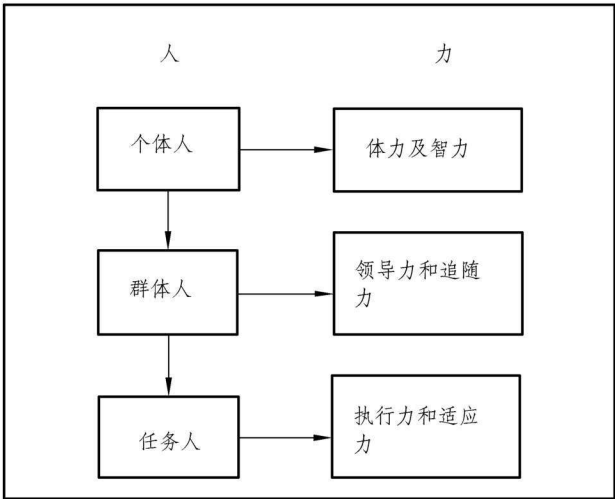


图 1-1 人-力的组合

人力资源是人身上所具有的可以使用的力，人仅是资源的载体，真正为我们所使用的是作为载体的人在一定条件下所发挥出来的能力。因此，著名人力资源管理专家、美国密歇根大学教授戴夫·乌里尔克认为，人力资源 = 能力水平 × 投入程度。中科院《中国可持续发展战略报告》的专家们指出，人力资源能力分为三个层面：人的体能（生理和心理的健全程度）、人的技能（掌握基本技术和生产流程的熟练程度）和人的智能（创造性开发及创新的程度）。专家认为，这三方面的能力对社会财富的贡献分别为 1 : 10 : 100。按这样的计算，中国人的“人力资源能力”得分为 7 分左右，而发达国家平均得分在 25 分 ~ 40

① 丘浚：《铜楮之币//中国大百科全书（经济学卷二）》，中国大百科全书出版社 1993 年版，第 378 页。

分。中国是人口大国而并非人力资源大国就可以从这里得出结论。^①

正确理解人力资源，还需要掌握其概念与相关概念的区别，如人才^②。《辞海》指出，所谓的人才是指有才识学问的人，德才兼备的人。人才资源更多地强调了其能力、学识的异质性，而人力资源则强调了能力的共同性。

（三）人力资源管理

1. 管 理

认识人力资源管理，先要认识管理。什么是管理呢？哈罗德·孔茨认为，所谓的管理就是设计和保持一种良好环境，使人在群体里高效率地完成既定目标。彼德·德鲁克认为，管理是“人的价值与行为相整合的约束或社会秩序与知识探求”及“自由的艺术”。当今著名管理学家亨利·明茨博格在一次演讲中提出，管理是科学也是艺术，同时也是手艺。这些认识丰富了管理的内涵，并使我们相信，要理解管理就必须从实践出发。彼得·德鲁克的《管理实践》指出：“最终检验管理的是企业的业绩。唯一能证明这一点的是成就而不是知识。换言之，管理是一种实践而不是一种科学或一种专业，虽然它包含这两方面的因素。”^③

现代管理学认为，管理就是营造一个磁场，通过磁场效应凝结整合各个生产要素，使之整合在一起，形成合力和向心力，最终实现组织预先制定的目标（见图 1-2）。

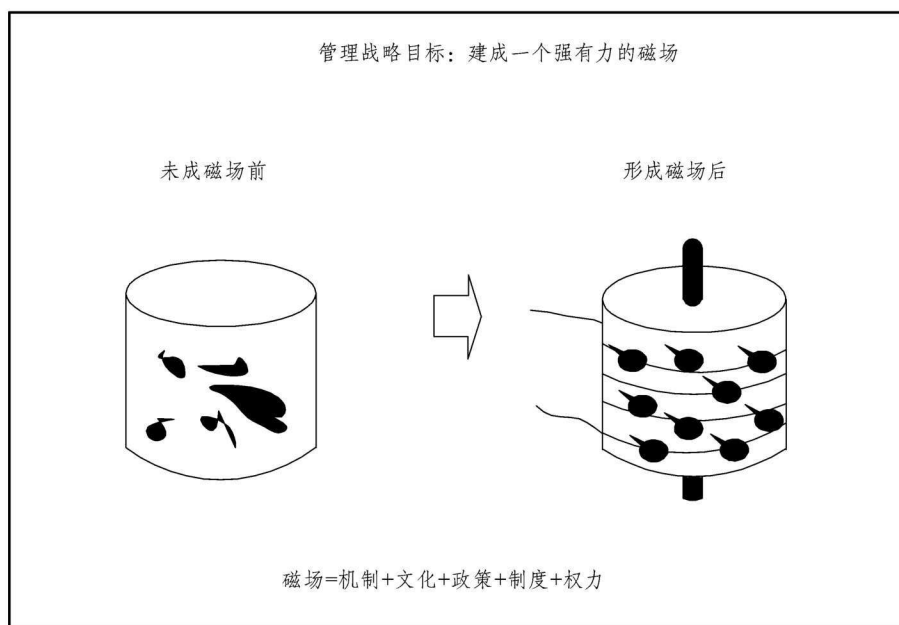


图 1-2 管理与磁场

① 腾玉成、俞宪忠：《公共部门人力资源管理》，中国人民大学出版社 2003 年版，第 8 页。

② 与人才同音的还有人材与人财。人材强调了人力资源某一方面特征的可塑性，人才强调了其能力的特性，而人财则强调了对人力资源的使用会创造更多的财富。任何一个组织本质上所需要的人都是人财。

③ 彼得·德鲁克：《管理实践》，上海译文出版社 1999 年版，第 11 页。

管理所营造的磁场效应通过机制、文化、政策、制度和权力实现。其中，制度是基础，机制是保障，文化是源泉，权力是杠杆，政策是措施。

2. 人力资源管理

所谓的人力资源管理是运用现代化的科学方法，对与一定物力相结合的人力进行合理的组织、培训和调配，使人力、物力经常保持最佳比例，同时对人的思想、心理和行为进行恰当的诱导、控制和协调，充分发挥人的主观能动性，使人尽其才、事得其人、人事相宜，以实现组织的目标。人力资源是数量和质量的统一体，因此人力资源管理就是从量和质两个方面进行管理。人力资源量的管理就是通过招聘、培训、组织和协调等方式使组织拥有所需要的人，实现人与组织岗位的恰当配置。人力资源质的管理就是通过对组织成员个体思想、心理和行为的整合与协调，提升个体工作能动性，创造更高的绩效。

人力资源管理的核心问题是“动态匹配”，即做到人与事的动态匹配。人与事都处于变化之中，世上没有无用之人，只有没有用好之人。一个人工作绩效好坏首先需要考察他是否适合此项工作。在此基础之上，好的绩效还需要恰当的物力支持。因此，人力资源管理的对象不是单纯的人，而应该是与物力相结合的人。管理的落脚点也不是人本身，而是人身上所承载的为管理所需要的能力。

二、人力资源的基本特征

人力资源作为一种特殊资源，具有不同于自然资源的特殊性。要充分有效地管理人力资源，就必须从人力资源的基本特征出发。人力资源的基本特征表现为能动性、时效性、增值性、非经济性、个体差异性和有限性。

1. 能动性

能动性指人力资源是所有的生产力要素中唯一具有能动性的要素，人力资源的载体总是有目的、有计划地使用自己的体力和智力，在社会价值的创造中始终处于主动的地位，是劳动过程中最积极、最活跃的因素，其他的要素则总是处于被动的状态。人力资源管理的重要任务就是调动被管理对象的能动性。

2. 时效性

时效性强调人的不同生命阶段人力资源的质量是不一样的，如果不及时使用则会出现“过期作废”的现象，通俗地说，人力资源不能实现库存。知识经济时代，科学技术的革命性发展使人力资源时效性的特征表现得更为突出，形象地比喻为人要“加速折旧”。

3. 增值性

增值性指人力资源的智力会因为使用和不断积累而更有价值，体力也不会因为使用而衰减，反而会因此得到增强。当然，智力和体力的增值都只能在一定的范围内。当人力资

源积累到一定程度之后，其增值性越多，体现出边际递增的效益。美国经济学家舒尔茨教授认为：“土地本身并不是使人贫穷的主要因素，而人的能力和素质却是决定贫富差距的关键。旨在提高人口质量的投资极大地有助于经济繁荣和增加穷人的福利。”许多先发国家的经验告诉我们，高素质人力资源的投资效益远高于固定资产投资的收益，人力资源的经济价值不断上升。春秋时期的管子有曰：一年之计，莫若树谷；十年之计，莫若树木；终身之计，莫若树人。一树一获者，谷也；一树十获者，木也；一树百获者，人也。

4. 非经济性

人力资源的载体即人，除了追求“高收入”的经济利益外，还有非经济方面的考虑，如个人兴趣爱好、职业晋升机会、工作环境、职业的社会地位等。经济性需求仅仅是人力资源发挥作用的必要条件而非充分条件。可以看出这样一种规律：在经济水平比较低的社会，人们重于谋生，追求更多的物质收益，对非经济性收入考虑较少，甚至不考虑，随经济水平的提升，人们开始更多地考虑非经济利益；在一定条件下，人们可能在物质利益都不满足的基本条件下更多地考虑非经济利益。

5. 个体差异性

个体差异性是指不同的劳动要素个体，知识技能条件、劳动参与率倾向以及要素产出都不一致，不存在完全一致的劳动要素。

6. 有限性

有限性则是指人力资源只能在相对有限的时间范围内有限使用。劳动者的生产过程和消耗过程同步进行，人的精力有限，人的生命有限，其使用也就只能是有限的。

7. 社会性

人力资源的形成及作用的发挥受到社会文化及环境的影响，具备明显的社会性特征，主要表现为人与人之间的交往及由此产生的千丝万缕的联系。不同民族、不同地区的人们具有不同的社会属性，也就具备不同的行为倾向。人力资源管理不仅要考虑人的个性，还要考虑人与人之间的团队关系，考虑这种关系对组织的影响。例如，中国人比较讲究感情，管理中重视沟通，重视组织内部关系融洽；美国人以制度为管理基础，强调法制，管理中重视规则。

三、人力资源管理的发展

迄今为止，科学的人力资源管理活动大约经过了百年历史。这个过程大体划分为传统人事管理阶段（20世纪初至30年代）、人力资源管理阶段（20世纪30年代至70年代）、人力资本管理阶段（20世纪80年代以后）三个阶段。

1. 传统人事管理阶段（20 世纪初至 20 世纪 30 年代）

传统人事管理“主要处理工作中人的问题，以及人与企业的关系”^①。

传统的人事管理重物轻人，把人当作工具，强调人事的有效配置，人适应机器。泰勒把企业看作是一个“大机器”，而企业的员工则是这一机器中的“零部件”。在管理中强调，通过利用具有法定的、严格的规章制度据此对每一个员工进行考核，并根据考核结果实行重奖重罚，奖励的主要方法是实行“差别计件工资”，以及奖金和其他福利与荣誉，对于中层以上的领导，还有分红、职务升迁等。处罚形式包括记过、罚金、长（短）期停职、降低工资、解雇；崇尚“蛋糕原理”，提倡工人与雇主共同进行“思想革命”，即双方都不要把心思放在盈余的分配上，而应放在增加盈余的数量（把“蛋糕”做大）上，使盈余增加到大家都认为没有必要去争论如何进行分配。为此，把和解奉为座右铭。

工业革命的伟大成果之一就是推动标准化的连续大规模生产，对于人而言就是使人的行为标准化。我们可以将标准理解为现代的规范化。显然，泰勒管理模式通过强调培训，使人具备标准、统一、机器化的行为，从而达到提高工作效率的目的，工作的需要是用人的出发点。

人的标准化经历过程见图 1-3。

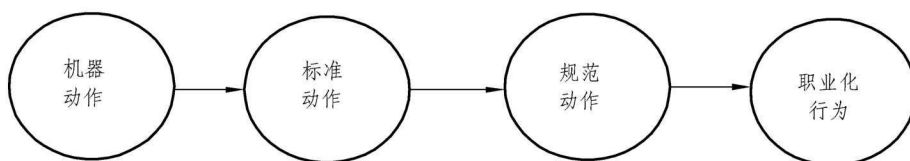


图 1-3 人的标准化经历过程^②

传统人事管理的一个缺陷就在于，它只把人作为机器，忽略人的能动性和潜能开发，注重人的能动性使人事管理转变为人力资源管理。但从行为标准角度出发，将人作为机器管理或许是一个训练的历程。这一点对于没有大规模经历工业革命的中国具有较强的指导价值。

2. 人力资源管理阶段（20 世纪 30 年代至 70 年代）

主要代表人物有马斯洛及其“人类需求层次论”、赫茨伯格及其“激励因素-保健因素理论”、麦格雷戈及其“x 理论-y 理论”、大内及其“z 理论”等。

在人力资源管理阶段，人们首先批判了传统的“经济人”人性假设，提出“社会人假设”和“自我实现人假设”，将人视为一种重要的资源，其需求具有层次性，因此将开发和激励作为人力资源管理的重点。在此基础上，人们强调了非正式组织和劳资合作对于提升人力资源管理绩效的重要性。

^① 王锐添：《人事管理与组织行为》（修订本），商务印书馆 1993 年版。

^② 唐志红、肖丕楚、韩文丽：《能本管理实用图解手册》，中国工人出版社 2006 年版，第 14 页。

与传统人事管理单纯强调理性管理相比，人力资源管理更加注重其管理的社会性和心理性，用“人性管理”统率对人的理性管理，拓宽了人力资源管理思想的内涵，具有“以人为中心”的管理雏形，但它仍只停留在对人的行为、人的心理、人的观念等分析认识基础之上，希望通过软化人的行为，平和人的心理，让劳动力“资源”更充分地发挥出来。它忽略（至少是不提）劳动者的文化科学技术素质。同时，即使对于“理性人”和“社会人”的关系，任何偏向一方而“淡化”（其极端是否定）另一方，都同样会陷入片面与僵化，达不到真正有利于提升人力资源管理效率的目的。

3. 人力资本管理阶段（20 世纪 80 年代以后）

20 世纪 80 年代初，随着发达国家在 70 年代末从工业社会向信息社会（后工业社会）的转变，人力资源管理思想出现了一个新动向：一方面是上一阶段“以人为中心”的管理思想日趋成熟，另一方面是人力资本理论开始全面介入企业管理。这种思想产生的背景，一是企业文化理论的系统化，促使一个新的管理学派——文化管理学派诞生；二是 20 世纪 50 年代末期由 W. 舒尔茨创立的人力资本理论，越来越多地被人们所认识和接受；三是以计算技术、现代通信革命为代表的信息科学，使世界经济全球化进入了前所未有的时代，市场竞争日趋白热化，企业之间的竞争就是科学技术的竞争、人才的竞争；四是系统科学与管理学的结合，把人力资本经营战略放在整体企业发展战略和企业管理的核心，逐渐达成共识。所有这些变化，标志着初期的把人当作物的附属物进行的“人事管理”，经过从 30 年代到 70 年代大约 50 年的“人力资源管理”，最终被代之以知识经济为特征的“人力资本管理”时代。著名管理学家德鲁克，著名经济学家加里·贝克尔、罗默、卢卡斯等人，都为这个阶段的发展做出了重要的贡献。

人力资本管理强调人是一种资本要素，而且是组织生存和发展的第一资本，强调人的自我发展和自我能力的释放。在具体的管理过程中重视以人力资本为中心的无形资产的经营。

人力资本管理论者主张，人力资本营运是一个系统工程。它具有两大体系：一是把人力作为资本进行运作的体系，二是把人力资本作为生产要素进行管理的体系。两大体系下面又有相关的若干子系统，如组织结构系统、指挥控制系统、计划配置系统、技术开发系统、市场信息系统、评价与考核系统、培训教育系统、监督（会计与审计）系统、社会心理测试系统、人事管理系统等。各个系统之间相互联系、相互影响、相互作用，从而构成一个整合的人力资本营运体系。

人事管理、人力资源管理 and 人力资本管理对人的认识有所不同（见表 1-1），但管理的基本都立足于人。

表 1-1 人事管理、人力资源管理及人力资本管理的区别

	人事管理	人力资源管理	人力资本管理
人力资源现状分析	· 定员定编，依据当前生产状况决定人员配置 · 多为感性认识	· 以经营战略为导向 · 对员工的构成进行理性分析（年龄、性别、学历、技能等）	· 用货币来衡量、评价现有的人力资本的价值，更有比较性 · 追求利润的最大化
员工招聘	· 计划成分多 · 随意性大	· 全面考核个人素质 · 只挑最好的	· 以投资回报率的预测为基础决定取舍 · 只买对的，不买贵的
员工培训	· 以解决现在问题为目标的一种活动 · 多为技能培训	· 以文化和谐，素质提升为导向 · 培训内容广泛 · 制度化，规范化	· 以可预期的未来收益为导向 · 选择收益最大的培训方案
员工考核	· 为内部价值分配进行的员工排序 · 多为单纯的业绩评价或论资排辈 · 缺乏明确、统一的考核标准	· 关注员工的未来表现 · 具有公正、明确、统一的考核标准	· 用科学的方法对员工价值链进行评估，并不断指导员工进步
员工激励	· 对已发生的行为奖惩 · 由于考核结果的不公正，导致激励效果不明显 · 多年一贯制，激励缺乏层次	· 以公正的考核结果为依据 · 以员工的需求结构为导向 · 激励效果明显增强	· 将员工的知识、技能、经理、态度、企业家精神等价值量化，通过职工持股计划，形成内在激励
员工使用	· “拉郎配”	· 责以能授，职以需设 · 人适合于岗位，岗位适合于人	· 以预期收益决定岗位的设定和人员调配

四、人力资源管理的 3P 模式——选人、育人和用人

1. 3P 模式的基本内容

从传统的人事管理到现代人力资本管理不是一个简单的文字游戏。实践中，许多单位更改部门名称或日常的称呼，其实质仍然是从事传统的人事管理，但工作本身并没有发生实质性改变。

现代人力资源管理重视人的开发和利用，重视适人适岗，一个组织具体的人力资源管理工作可以用 3P 来概括。

3P 即选人（pick）、育人（professional）和用人（placement）（见图 1-4）：选人要依据组织的性质、面临的任务和传统而提出组织自身的用人标准，并从社会招聘或内部现

有员工中选出适宜的人员；育人是要把选出的人从一个一般意义上的劳动力变成组织生产经营活动所需要的人，在知识经济时代人力资本折旧速度加快，员工通过不断的学习实现自身能力的保值增值，满足组织当前以及未来参与市场竞争或服务的需要；用人则提出要按照组织参与可持续竞争的需要，根据人员的能力，寻求企业、员工与竞争的最佳结合，实现企业人力资本的保值增值。可以认定，正确地使用正确的人以实现企业的目标是企业人力资源管理活动的归属，因为资本只有使用才能带来效益。

3P 成功运行的关键是识别人。

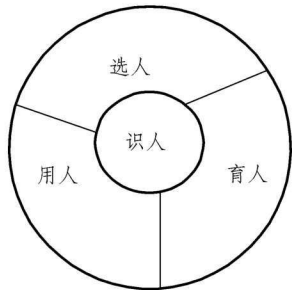


图 1-4 人力资源 3P 管理与模式

“借我一双慧眼吧，让我把这一切看得清清楚楚，明明白白，真真切切”，人力资源管理者必须具备火眼金睛，通过各种途径识别人才，这是组织人力资源管理的基础。

2. 3P 与人力资源价值链条

3P 模式的提出基于价值链思想：人力资源管理是一项系统性的工作，选人、育人、用人是其中三项基本的工作，是人力资源管理价值链的关键环节；从工作流程的角度考察，选人、育人和用人是人力资源管理工作流程的传递；人力资本经营是现代企业经营的重要内容，而选人和育人是人力资本经营重要的投入项目，而用人后产生的绩效则构成了人力资本经营的产出。现代人力资源管理思想认为，任何一个组织都必须将自身的发展与员工的发展相结合，重视将员工的职业生涯管理与组织的发展以及人力资源管理活动相联系，人力资本经营活动要促进员工职业生涯规划的实现，培育员工与组织之间的忠诚度。

从组织人力资源管理活动的开展来看，选人、育人、用人是一个自然存在反馈的流程。对于一个新员工，经过招聘进入组织，经过新员工培训，具备从事组织某一岗位工作的实际技能，而根据培训的结果和组织的要求将该员工配置到合适的岗位上就构成了人力资源管理的一般流程。人员使用中表现的绩效与组织要求之间的距离决定了下一步的人员使用计划或培训计划。因此，我们要求依据用人的结果来对选人、育人成效进行评价。

3. 基于 3P 的人力资源管理体系

以 3P 为基准，我们认为现代人力资源管理是以岗位任职资格为基准，以人力资源所具有的能力及能力发挥为中心任务，以人力资源规划为前提，以工作分析和绩效考核为基

础，以 3P 为线索的管理系统，见图 1-5。

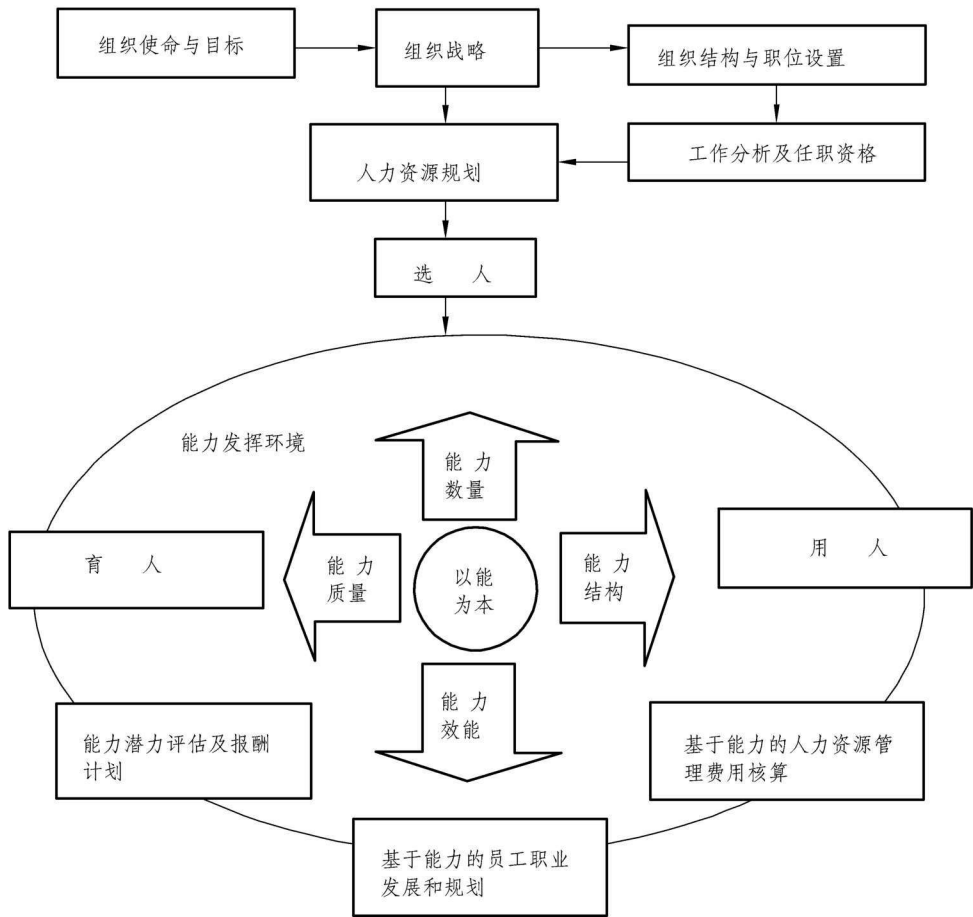


图 1-5 现代人力资源管理体系

现代人力资源管理的重心落在了促使人的能力发挥方面，因为只有行为才能带来真正的绩效。

第二节 公共部门及公共部门人力资源管理的基本概念

一、公共部门的内涵

从宏观角度看，我们可以将整个社会部门分为三大部门：政府组织、工商企业以及介于政府组织和工商企业之间的部门（公共企业或公益企业）。

经济学家希克斯认为，公共部门是指这样一种提供服务和产品的部门，其所提供服务和产品的范围与种类不是由消费者直接愿望决定，而是由政府机构决定的，在民主社会，