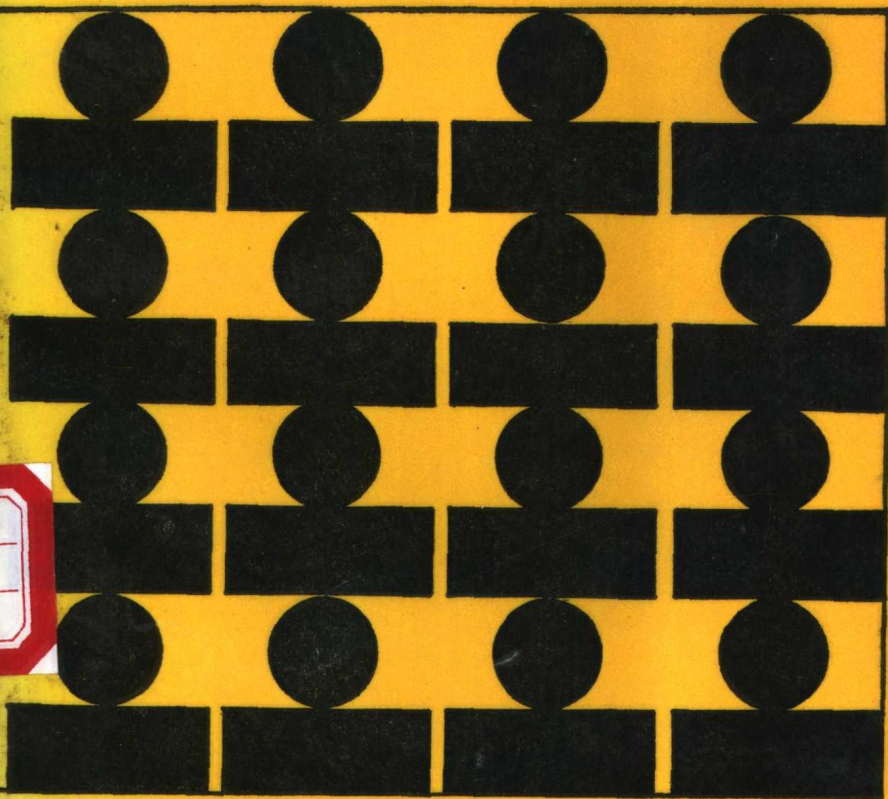


全国高等教育自学考试教材·行政管理专业·

人事行政学

陆国泰 主编



高等教育出版社

内 容 简 介

本书是全国高等教育自学考试指导委员会委托政治管理类专业委员会组织力量编写的自学考试教材。书中介绍了人事行政、人事行政功能、人事行政体制等基本概念，并且把人事行政当作一个系统论述了其机制和运行原则；在叙述了人事行政的历史演变之后，对人事行政的各项具体工作：人事分类、编制管理和岗位责任制、人员任职资格、人员吸引录用、职务升降、人员计划调配、人才流动、人事考核、辞职辞退、人事回避制度、调适人事关系、人事激励、人员培训、工资福利、离退休和退职、人事档案管理、人事计划、人事统计、人事监督等等的原则及其具体规定一一做了详细的介绍。

全国高等教育自学考试教材

行政管理专业

人事行政学

陆国泰 主编

•
高等教育出版社出版

新华书店总店北京科技发行所发行

北京顺义县印刷厂印装

•
开本 850×1168 1/32 印张 13.3/5 字数 340 000

1991 年4月第1版 1991 年4月第1次印刷

印数0001—70 441

ISBN7-04-003403-4/G·235

定价 5.20 元

(内部发行)

出版前言

高等教育自学考试教材是高等教育自学考试工作的一项基本建设。经国家教育委员会同意，我们拟有计划、有步骤地组织编写一些高等教育自学考试教材，以满足社会自学和适应考试的需要。《人事行政学》是为高等教育自学考试行政管理专业组编的一套教材中的一种。这本教材是根据专业考试计划，从造就和选拔人才的需要出发，按照全国颁布的《人事行政学自学考试大纲》的要求，结合自学考试的特点，组织高等院校一些专家学者集体编写而成的。

行政管理专业《人事行政学》自学考试教材，是供个人自学、社会助学和国家考试使用的，无疑也适用于其他相同专业方面的学习需要。现经审定同意予以出版发行。我们相信，随着高教自学考试教材的陆续出版，必将对我国高等教育事业的发展 and 保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试教材是一种新的尝试，希望得到社会各方面的关怀和支持，使它在使用中不断提高和日臻完善。

全国高等教育自学考试指导委员会

1990年10月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 人事和人事行政	(1)
第二节 人事行政管理的地位和作用	(7)
第三节 人事行政管理学的对象和任务	(11)
第四节 人事行政管理学的特点和研究方法	(18)
第二章 人事行政功能	(23)
第一节 人事行政功能的含义和特点	(23)
第二节 人事行政的基本功能	(27)
第三节 影响人事行政功能发挥的条件	(39)
第三章 人事行政体制	(44)
第一节 人事行政体制的含义与作用	(44)
第二节 人事行政体制的类型	(47)
第三节 我国人事行政体制及机构	(53)
第四章 人事行政系统及规则	(60)
第一节 人事行政系统	(60)
第二节 人事行政系统中的主要机制	(66)
第三节 人事系统的基本原则	(72)
第五章 人事行政的历史演变	(78)
第一节 中国古代官吏制度的演变及特点	(78)
第二节 国外人事行政制度	(88)
第三节 我国近现代人事行政管理的发展	(93)
第六章 人事分类	(100)
第一节 品位分类	(100)
第二节 职位分类	(103)
第三节 人事分类的发展趋势	(117)
第七章 编制管理和岗位责任制	(121)
第一节 编制的含义及特点	(121)

第二节	编制的分类及管理	(123)
第三节	编制工作的方针及原则	(133)
第四节	岗位责任制	(135)
第八章	人员的任职资格	(139)
第一节	人员素质的含义和内容	(139)
第二节	人的能力	(147)
第三节	工作人员的基本能力	(150)
第四节	人员任职资格的评价方法和技术	(153)
第九章	工作人员的吸收录用	(159)
第一节	吸收录用的含义及意义	(159)
第二节	吸收录用中的竞争机制	(161)
第三节	任用方式	(165)
第四节	任用的原则	(168)
第十章	职务升降	(173)
第一节	职务升降的概念及意义	(173)
第二节	职务升降的种类及程序	(176)
第三节	实现职务升降的正常化、制度化	(180)
第十一章	人员计划调配	(185)
第一节	人员计划调配的必然性及其功能	(185)
第二节	人员计划调配的原则	(189)
第三节	人员调配的类型和方法	(192)
第十二章	人才流动	(202)
第一节	人才流动的含义与客观必然性	(202)
第二节	人才流动的类型和方式	(207)
第三节	人才流动的原则	(211)
第十三章	人事考核	(216)
第一节	人事考核在人事行政管理中的地位和作用	(216)
第二节	考核的内容	(218)
第三节	考核的种类和方法	(222)
第四节	考核程序、考核结果的表达方式和考核中几种 偏差的修正措施	(227)

第五节	人事考核的原则	(233)
第十四章	辞职和辞退	(238)
第一节	辞职和辞退的含义	(238)
第二节	辞职、辞退的条件和程序	(242)
第三节	建立辞职、辞退制度的意义	(245)
第十五章	人事回避制度	(251)
第一节	建立人事回避制度的意义	(251)
第二节	回避制度的基本内容	(256)
第三节	实行回避制度应遵循的原则	(260)
第十六章	调适共事人之间的关系	(264)
第一节	共事人之间的关系是人际关系的重要组成部分	(264)
第二节	共事人之间关系的主要类型	(268)
第三节	调适共事人关系的原则和方法	(271)
第十七章	人事激励	(278)
第一节	人事激励的概念、特点及其功能	(278)
第二节	人事激励的类型、机制和基本形式	(282)
第三节	人事激励的原则	(289)
第十八章	人员培训	(294)
第一节	人员培训的性质和特点	(294)
第二节	人员培训的原则和内容	(300)
第三节	人员培训的形式和类型	(304)
第四节	人员培训的效益评价	(308)
第十九章	国家工作人员的工资与福利	(312)
第一节	工资的实质	(312)
第二节	国家工作人员的工资	(315)
第三节	处理工资问题的基本原则	(335)
第四节	国家工作人员的福利	(337)
第二十章	退休、离休和辞职	(346)
第一节	退休、离休和辞职的含义	(246)
第二节	退休、离休和辞职的条件和待遇	(349)
第三节	退休、离休和辞职人员的管理	(355)

第二十一章 人事档案管理	(357)
第一节 人事档案.....	(357)
第二节 人事档案管理.....	(361)
第三节 人事档案工作的改革.....	(370)
第二十二章 人事计划	(374)
第一节 人事计划的含义及意义.....	(374)
第二节 人事计划编制的准则及特点.....	(377)
第三节 人事计划的内容.....	(379)
第四节 人事计划的编制、实施和监督.....	(382)
第二十三章 人事统计	(386)
第一节 人事统计的意义.....	(386)
第二节 人事统计的特点和要求.....	(389)
第三节 人事统计指标.....	(392)
第四节 人事统计资料的整理和分析.....	(398)
第二十四章 人事监督	(405)
第一节 人事监督的必要性.....	(405)
第二节 人事监督的内容和原则.....	(408)
第三节 人事监督的类型.....	(414)

第一章 绪 论

本章内容提要：“人事”并非泛指人世间的人情事理，而是特指社会劳动过程中人与事的关系，以及在此基础上共事人之间的关系。人事管理就是以组织、协调、控制、监督等来使人与事相适应，使与此相关的共事人之间密切配合，达到事得其人、人适其事、人尽其才、才尽其用，从而大大提高办事效率的目的。人事管理在社会生活中占有特殊重要的地位，它是社会管理的核心部分，是行政之本。因此，各个国家都十分重视人事管理。人事管理的特殊管理对象、独特管理规律和特殊管理方式，使它区别于其他管理活动，成为一门具有自己特殊研究对象和理论原理、理论体系的管理科学。人事行政学的研究对象是：社会劳动过程中人与事之间，以及共事的人与人之间相互关系产生、发展、变化的规律。人事行政学对象的特殊性，使它具有实用性、综合性和政治性的特点。因此，对人事行政管理理论的研究，必须以辩证唯物主义的方法论为指导，要注意吸收有关学科的新成果，要注意总结我国的人事管理经验和借鉴外国先进经验，要理论联系实际。只有这样，才能真正掌握和运用人事行政管理理论。

第一节 人事和人事行政

一、人事和人事关系

要了解人事行政的含义，首先就要弄清什么是人事和人事关系。“人事”一词，在我国古代就被广泛使用过，它主要指以下几种情况：一是指人情事理或人世间的事情。如《史记·太史公自

序》中说：“夫《春秋》，上明三五之道，下辨人事之纪。”杜甫《小至》诗中说：“天时人事日相催，冬至阳生春又来。”二是指人为人事或人力。《孟子·告子上》中说：“今夫辨麦……虽有不同，则地有肥硇、雨露之养、人事之不齐也。”《六韬·农器》中有：“战攻守御之具，尽在人事。”三指交际应酬或送人的礼物。如《后汉书·黄琬传》中说：“时权富子弟，多以人事得举。”白居易在《论于鹄裴均状》中也说：“窃见外使入奏，不问贤愚，皆欲仰希圣恩，傍结权贵，上须进奉，下须人事。”四指男女之事。《红楼梦》第六回中有：袭人“近来也渐通人事。”可见，古人所说的“人事”是指世间的人情事理，和现代所谓“人事”是不同的。

现代的“人事”一词，指的是人与所做的“事”之间的关系。人类生活中最浅显的事实就是：世界上的任何一件事情，都要靠人去做，任何一个成年的、有劳动能力的人，都要做事，古今中外莫不如此。事要人去做，人要去做事，就必然发生人与事的关系，即人事关系。只要人类社会存在，就必然有人事关系，随着人类社会的不断发展，人事关系也随着发展并复杂化。

人事关系包括多方面的内容。首先，是事的总量和做事人的总量的关系。一定数量的事要有相应数量的人去做。人少了不行，人少了，一部分事情就没人去干，事与人相脱节；人多了也不行，人多了，有些人就没事干，同样造成人与事的脱节。因此，事的数量与人的数量相适应，是人事关系的第一方面内容。其次，是事的种类和做事人类型的关系。社会中的事有千万种，从大的方面看有政治、经济、文化等等，每一大类中又可分为许多中类，每一个中类又可细分为大量的小类。每一类事在性质、特点上都各不相同，因此，做事人也应包括多种类型，而且，各类人员应该和各种事所要求的数量相一致。人与事在结构上相适应，是人事关系的第二方面的内容。再次，是每一件事对人员资格的要求以及与做事人资格条件的关系。各种事由于性质、特

点及繁简、难易程度的不同，因而对人员资格的要求（包括受教育程度、专业水平、专门技能、经历、心理特征及身体状况等等）也不同。人员的资格条件和其从事的具体事情的要求相适应，是人事关系的第三方面内容。人与事的关系是人事关系的基本内容，但人事关系并不仅限于此。我们知道，任何一个人都不可脱离别人而孤立地与事发生关系，他们如果不以一定方式结合起来共同活动和相互交换其活动，便不能进行生产。可见，任何一个人只有在和别人建立某种关系，并在别人支持、协助下才能做事。人类活动的真正含义是人们共同活动。因此，人事关系，不仅包含人与事的关系，而且包含共事人之间的关系。

二、人事管理

人事关系包含多方面的内容。调整好各个方面的人事关系，使人与事、共事的人与人之间的相互关系达到最佳状态，是人事管理的基本目的。所谓人事管理，就是对人事关系的管理。但是，这个说法过于肤浅和简单。明确而科学的表述应该是：人事管理是指以从事社会劳动的人和有关的事的相互关系为对象，通过组织、协调、控制、监督等，谋求人与事以及共事人之间的相互适应，为实现充分发挥人的潜能、把事情做得更好这一目标所进行的管理活动。

如何理解“人事管理”这一概念呢？

1. 人事管理并不直接管理社会劳动过程，也不是简单地对人或事进行管理，而是对社会劳动过程中人与事之间的相互关系进行管理。人事管理是谋求社会劳动过程中人与事相互适应，做到事得其人、人尽其才。离开了人与事的关系，把人与事各自孤立起来，说人事管理就是管理人和管理事是不正确的。它混淆了人事管理同其他管理的本质区别。专门管理人的管理活动很多，有政治思想管理、行政管理、法纪管理、保健管理等等，但这些管理都不能称之为人事管理。专门管理事的管理也很多，有计划

管理、生产管理、财务管理、价格管理、金融管理等等，它们也不能称之为人事管理。可见，人事管理的对象是人与事的关系，离开了这种关系就没有人事管理。

2.人事管理是通过组织、协调、控制、监督等进行的。组织就是在“知人”和“识事”的基础上，根据因事择人的原则，使人与事结合起来。协调就是根据人与事各自的发展变化，及时调整它们之间的关系，保持人事相宜的良好状态。控制就是采用行政的、组织的、思想的种种办法，来防止人与事关系的对抗。监督就是对组织、协调、控制人事关系活动的监察。要监督，就要使人事管理过程公开化，增大透明度；要监督，就要使人事管理法制化，依法管理。只有依法管理，才能使管理公开；要做到公开管理，就必须依法管理。依法管理和公开管理是互为前提、相辅相成的。

3.人事管理并不是让人消极地、被动地适应事的需要。根据每个人的能力特点和水平，把人安置在一定的工作岗位（事）上，正是为了给其提供充分施展才华的条件，而不是限制其发展。因此，根据人的聪明才智的提高和能力的增强，及时调整其工作岗位，给其提供充分施展才华的条件，是人事管理的基本职能。可见，人事管理不是消极的、静态的管理，而是积极的、动态的管理。

人事管理有广义和狭义之分。广义的人事管理是指对社会劳动过程中全部人与事以及共事的人与人之间关系的管理；狭义的人事管理是指对一部分特定的人与事、共事的人与人之间关系的管理。根据我国长期以来形成的管理体制，我国人事管理的划分，是以人们在社会劳动过程中的劳动特征和职业特点为依据。凡是基本上以体力劳动为特征、为社会直接生产物质产品和提供劳务的国家职工，称之为“工人”，对“工人”这一部分职工人与事关系的管理，称为劳动管理；凡是基本上以脑力劳动为特征、从事社会政治、经济、文化管理活动和提供精神产品的国家职

工，称为“干部”，对“干部”这部分职工人与事关系的管理，称为人事管理或干部管理。

我国“国家干部”大体包括以下几部分：

1.国家政府机关的行政干部。这些干部是指在全国和地方各级人民代表大会常务委员会及其工作机构、国务院和地方各级人民政府及其职能部门派出机构、各级司法机关以及各级政协委员会及其工作机构中工作的工作人员。

2.党组织的干部。这些干部是指在党的各级委员会及其工作机构中从事党务工作的人员。

3.军队干部。这些干部是指在中国人民解放军内担任排级以上职务的现役军人。

4.社会群众团体干部。这些干部是指在工会、共青团、妇联和各级协会、学会、联合会等团体中从事行政管理工作的有关人员。

5.专业技术干部。这些干部是指在自然科学和社会科学领域专门从事科研、技术、卫生、文化、体育、艺术、教育、新闻、出版、翻译、会计、统计等专业的技术人员。

6.业务行政管理干部。这些干部是指在国家企业、事业单位中的各级主管人员和专职从事业务、技术行政管理的工作人员。

以上六部分干部的人与事及其共事人之间的关系，在我国并不都属于人事管理的范围。目前，我国的人事管理的特定范围，仅限于对国家政府机关行政干部、社会群众团体干部、专业技术干部以及业务行政管理干部等的人与事及其共事人之间关系的管理。

三、人事行政管理

在人事管理对象中，对国家政府机关行政干部的管理称为人事行政管理，也就是说，人事行政管理是指国家专门管理机构对国家政府机关行政干部有关人与事关系的管理。在我国，对国家政府机关行政干部进行管理的专门机构就是国家人事部及其下属

的省、直辖市、自治区、地（市）、县的人事厅、局等人事行政机构。从目前我国人事管理体制来看，国家人事部及其下属省、市、地、县的人事厅、局的业务管理活动范围，除了主要管国家政府机关的行政工作人员（或称国家公务员）之外，还包括群众团体工作人员、事业单位行政管理人员和专业技术人员，以及企业中各级管理人员和工程技术人员。因此，本书在阐明人事行政的各种原理和措施时，同样适用于上述各种人员。

人事行政管理有以下特征：

1. “党管干部”是人事行政管理的总原则。中国共产党是我国的执政党，对国家实行政治领导。在政治路线确定之后，干部就是决定的因素。为了使党的政治路线得以贯彻，必须以组织路线来保证，而组织路线的核心是用什么样的人来行使国家行政权力、执行国家公务的问题。因此，必须坚持党管干部的原则。人事行政管理遵循党管干部的原则，就要：（1）按照党的组织路线，按照党关于干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化的方针来进行管理活动。（2）在选拔任用干部，特别是各级领导干部时，事先要经过党组织的讨论通过。（3）人事行政机构要主动争取党组织对各级各类干部的政治审查，尊重党组织的审查结论。

2. 人事行政管理既是宏观管理，又有微观管理。宏观管理包括国家行政机关编制的确定、职位规范的制订和颁布、人才预测和干部的培养计划、录用和选拔任命干部的标准和基本步骤、工资总额的控制和增资的时机及幅度、退休退职的条件等等。国家人事行政部门将制定相应的法规来实现宏观控制。国家各级人事行政部门不仅通过制定和颁布有关法规来实现宏观管理，而且还要通过自己的微观管理活动，使各种法规得以实现，使干部的吸收录用、选拔任用、调配、考核、培训、奖惩、工资福利等等顺利进行。忽视人事行政的宏观管理，必然导致人事行政失控；忽视人事行政的微观管理，就不可能做到事得其人、人适其事、人尽其才、事竟其功。

• • •

3. 人事行政管理的统一性和稳定性。一个国家只能有一个政府。政府是一个有明确分工又紧密联系的统一体。在政府行政机关中工作的人，他们之间存在着相互影响、相互制约的关系，因此，国家必须对政府行政机关人员实行统一管理，绝不允许各部门或各级政府机构各自为政，只有这样才能保证国家的统一和政府工作的高效率。保持政府行政机关干部的优化和稳定，是实现政府工作高效率的重要条件。因此，人事行政管理具有相对稳定性。朝令夕改必然导致各级各类行政人员无所适从和涣散，从而使政府工作无法正常进行。

第二节 人事行政管理的地位和作用

人事行政管理是国家行政管理的重要组成部分，它是从组织上保证国家机器及整个社会生活得以正常运转的重要条件。人事行政管理的重大意义主要表现在以下几方面：

（一）科学的人事行政管理是保证国家政权巩固和发展的重要条件之一

随着生产力的发展和私有制的出现，国家产生了。国家为维护统治阶级而拥有的权力构成了国家政权，为推行政权而组织政府。国家政权需要人来掌握，行政管理工作需要人来推行。因此，选拔数量适当的合格的人员来掌握国家政权，行使行政权力，执行国家公务，就成为国家政权能否巩固和发展的重要因素。自古以来，人事就是行政之本，“为政在人”。从某种意义上说，“人存政举，人亡政息”是一种历史现象。在我们现实生活中，不仅存在有些事没人干和有些人没事干的现象，而且存在着办事拖拉、互相推诿、办事效率低等官僚主义现象。造成这种状况的原因是多方面的，其中一个重要原因就是人事行政制度不健全，“干部缺少正常的录用、奖惩、退休、退职、淘汰办法，反正工作好坏都是铁饭碗，能进不能出，能上不能下”，“必

然造成机构臃肿，层次多，闲职多”，“遇到责任互相推诿，遇到权力互相争夺，扯不完的皮。”^①因此，做好人事行政工作，真正按照社会主义事业发展需要来培养和选拔人才，对于保证国家政权的巩固和发展有重要意义。

（二）人事行政管理对于开发人的智能，充分调动人的积极性、创造性，推动经济和社会的发展有重要意义

马克思主义认为，生产力是推动经济和社会发展的基本动力，而人是生产力中最基本、最活跃、最关键的因素。提高人的素质，充分调动人的积极性、创造性，合理利用人力资源，是提高生产力水平的主要途径。而所有这些，又都离不开对人的管理。管理的本质就是人的问题，即对人的智能的开发和利用。人事行政管理在开发和利用人的智能、促进经济和社会发展方面，起着如下特殊重要作用。

1. 人事行政部门根据社会主义事业的发展趋势，预测一定时期内各部门及各行各业对各类专门人才的需要，为教育部门的人才培养计划提供可靠依据。培养人才的关键是教育，而教育必须结合实际，从我国社会主义现代化建设需要出发，才能培养出合格的人才。

2. 人才只有经过人事部门录用、选拔、任用等一系列管理活动，才能和相应的事结合起来，发挥自己的聪明才智，施展自己的才华。人事行政管理的活动导向，直接关系到人才是否“学以致用”，关系到“人适其事”、“事得其人”。“用非所学”、“人事不适”，不仅浪费了人才，而且贻误了事业的发展。

3. 人与事的适应不是僵化不变的，而是发展变化的。录用、选拔、任用等活动，把人才导向相应的工作岗位，使人与事适应起来。但是，由于事业的不断发展变化，各个工作岗位对人员资格条件的要求经常处于变化之中，加上人本身素质和能力亦在不

^① 《邓小平文选》，人民出版社，1983年版，第288页。

断发展变化，因此，人与事的关系总是处于适应—不适应—再适应……这种矛盾运动之中。解决人与事之间的矛盾，要靠人事行政部门的经常性的调整活动，诸如职务的升降，岗位的转调、轮换和组织人才的合理流动等。可见，人事调整活动，对于不断发挥人的聪明才智，继续施展其才华，推动经济和社会的发展，有重要作用。

4. 人事行政管理通过考核、奖惩、工资福利等活动来激励国家行政工作人员的积极性和创造性。人需要激励，也有可能被激励，因为人有各种物质的和精神的需求。对人的需求给以激励（或者满足它，或者限制它），可以达到强化其心理动机，从而达到调动其工作积极性和创造性的目的。

总之，科学的人事行政管理，对于开发人的智能，调动其积极性和创造性，推动经济和社会的发展有重要意义。民主革命的伟大先驱孙中山先生曾经精辟指出：“教养有道，则天无枉生之才；鼓励以方，则野无郁抑之士；任使得法，则朝无幸进之徒，其三者不失其序，则人尽其才矣。人既尽其才，则百事俱举；百事俱举，则富强不足谋也。”为了加速我国经济和社会的发展，从党的十一届三中全会以后，我国一直在经济、科技、教育等领域进行着广泛而深刻的改革，但是，正如邓小平同志指出的那样，“各个部门、各条战线的改革都直接或间接地同人事制度的改革联系在一起，它们之间互为条件，互相促进。经济体制的改革，教育、工资制度的改革，都必然要求改革人事制度；人事制度不改革，其他制度改革也难以进行下去。”^①

（三）科学的人事行政管理是发现人才和合理使用人才的保证

党的十一届三中全会之后，我们国家进入了社会主义现代化建设的新时期，这个时期的基本任务就是把我国建设成为富强、

^① 转引自《北京人才周报》，1985年12月16日，第三版。

民主、文明的社会主义现代化国家。这个任务能否实现，除了有一条正确的、符合我国国情的政治路线之外，关键还在于发现与使用人才。要有足够数量的、坚持社会主义道路的、具有现代科学技术知识和管理知识的人才大军。“目前的问题是，现行的组织制度和为数不少的干部的思想方法，不利于选拔和使用四个现代化所急需的人才。希望各级党委和组织部门在这个问题上来个转变，坚决解放思想，克服重重障碍，打破老框框，勇于改革不合时宜的组织制度、人事制度，大力培养、发现和破格使用优秀人才，坚决同一切压制和摧残人才的现象作斗争。”^①党的第十三次全国代表大会，把改革干部人事制度作为政治体制改革的重要组成部分，提出对“国家干部”进行合理分解，建立国家公务员制度。同时，要求各行各业，都要按照各种人才成长的不同规律，形成各具特色的管理方式和制度，而无论实行哪种管理制度，都要贯彻和体现注重实绩、鼓励竞争、民主监督、公开监督的原则，为各种专门家和事业家能够成批涌现并迅速成为各方面的骨干和中坚创造条件。

（四）科学的人事行政管理是国家长治久安、社会安定团结的重要保证

人事行政管理的直接对象是国家政府机关各级各类管理人员，他们是国家的精英、人民群众的带头人，因此，他们的素质高低和工作状况，直接关系到广大人民群众切身利益。如果我们的各级各类管理人员，都全心全意为人民服务，甘当人民的公仆，那么人民群众就会信任他们，爱戴他们；反之，如果他们以权谋私，骑在人民群众头上做官当老爷，那么人民就会憎恨、反对他们。一个国家是否安定，主要取决于这个国家所组成的政府，能否完全彻底地代表广大人民群众的利益，能否为人民的利益辛勤工作。“为政在人”，政府的职能是由掌握各种权力的政府

^① 《邓小平文选》，人民出版社，1983年版，第286页。