

# 事业单位公开招聘制度 实证分析与价值重塑

——基于法理结构视角

李 桢◇著

Empirical Analysis and Value Remolding  
of Public Recruitment System in Institutions  
——from the Perspective of Jurisprudence Structure



西南财经大学出版社

Empirical Analysis and Value Remolding  
of Public Recruitment System in Institutions  
—from the Perspective of Jurisprudence Structure

---

# 事业单位公开招聘制度 实证分析与价值重塑

---

——基于法理结构视角

李 桢◇著



西南财经大学出版社

四川·成都

## 图书在版编目(CIP)数据

事业单位公开招聘制度实证分析与价值重塑:基于法理结构视角/李桢  
著. —成都:西南财经大学出版社,2018.9

ISBN 978-7-5504-3713-5

I. ①事… II. ①李… III. ①行政事业单位—招聘—考试制度—研  
究—中国 IV. ①D630.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第210875号

## 事业单位公开招聘制度实证分析与价值重塑——基于法理结构视角

SHIYE DANWEI GONGKAI ZHAOPIN ZHIDU SHIZHENG FENXI YU JIAZHI CHONGSU——JIYU FALI JIEGOU SHIJIAO

李桢 著

责任编辑:王青杰

助理编辑:王青清 陈璐 张春韵

封面设计:墨创文化

责任印制:朱曼丽

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街55号)
网 址	<a href="http://www.bookcj.com">http://www.bookcj.com</a>
电子邮件	bookcj@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785 87352368
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	四川五洲彩印有限责任公司
成品尺寸	170mm×240mm
印 张	16.75
字 数	219千字
版 次	2018年9月第1版
印 次	2018年9月第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-5504-3713-5
定 价	88.00元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

# 序

事业单位公开招聘制度的建立是事业单位人事制度改革的重大成果。公开招聘制度的生命力在于公平性和科学性，这要以法制化、规范化作为其前提和保障。本书从实践案例出发，以价值重塑为引领、以法理剖析为基础，对公开招聘各主要环节所涉及的法律关系进行了全面分析，为完善公开招聘制度提供了重要的理论思考和规范建议。

《事业单位人事管理条例》专章规定了公开招聘的程序和要求，以行政法规的形式明确了事业单位招聘行为所应秉承的法定性原则；《事业单位公开招聘人员暂行规定》等规章和政策文件则为事业单位规范招聘奠定了基础。公开招聘制度实施以来，受到社会各界的普遍关注，实施范围不断扩大，公开招聘方式、方法在实践中不断完善，一些重大违规违纪案件得到纠正和处理，切实回应了公众对事业单位招聘的公平公正性的期待。但事业单位及其招聘过程的复杂性，决定了招聘规范体系的构建和完善必然是一个渐进的过程。

首先，公开招聘规范具有多重价值目标。招聘规范作为公开招聘过程中不同参与主体和利益相关者应当遵守的社会行为准则，存在公平性、科学性和成本效益等多重价值目标，既包括公开、平等、竞争、择优等基本的价值准则，也包括特定行为、环节的具体规范。不同的

目标之间可能存在价值冲突，而公开招聘规范的确立也是一个价值权衡的过程。

其次，公开招聘规范涉及多重法律主体和法律关系。以招聘参与者而论，其规范包括招聘单位及人员、审查监督机构和人员、命题人员、考试考察人员、考生，以及其他参与人员如试题印刷、监考等人员的行为规范等。不同主体的法律地位和角色、其相互间的权利关系也存在差异。如事业单位作为独立民事法人，在明确其具有用人自主权的情况下，其招聘过程中行政主管部门对招聘方案和结果的审核权就曾引发诉讼争议，需要依据法理进行辨析。

最后，公开招聘规范不仅包括社会行为规范，还包括必要的技术规范。以招聘过程而论，包括组织程序、招聘方案与计划、岗位评估、资格条件设置、测评（笔试、面试、命题、成绩登录）考核考察、评议、投票、体检、公示、聘用、监督处理等操作性、技术性要求。事业单位在招聘的过程中，需根据招聘的重点环节，完善技术规范，提高命题、面试、测评、考察等环节的科学化程度，建立不同招聘环节或流程的风险防范机制。

随着公开招聘制度的全面实施，针对实践中存在的问题，事业单位需要在法理认知的基础上，逐步完善招聘规范，进一步提高招聘的透明度、科学性和公信力，如针对实践中存在的重点、热点和难点问题，提出针对性对策。特别是对舆论关注的特权招聘、资格条件设置、萝卜招聘、利益交换、利益输送、命题失误等现象和问题，应重点研究和解决。应根据单位自主招聘、主管部门招聘和地方统一招聘等不同招聘方式的要求，制定相应的政策和监管措施。同时，要尽快完善不同类别招聘参与人员的纪律规范，明确招聘单位工作人员、主管部门领导和工作人员、监管机构的职责和义务，健全回避制度，扩大回避范围，强化对有关权力主体的监督。

从法理角度，事业单位人事制度包括公开招聘制度的设计，需要进一步厘清事业单位的法律性质、事业单位岗位的法律性质、事业单位招聘的权力主体、事业单位招聘行为和人事关系的性质等基本法律问题。完善事业单位招聘制度，应认识到以下方面：事业单位不仅是民事法人，而且是公共服务机构；事业单位人事关系属于公共服务关系，与一般劳动关系存在差异；事业单位用人权具有委托代理属性，其权力主体和授权关系更加复杂；事业单位岗位本质上属于公共职位的范畴，其岗位管理和人才配置应符合公共职位管理的法定性、公共性和开放性等要求。

本书通过法理分析，对完善事业单位公开招聘制度规范进行了全面和深入的思考。作者提出，事业单位公开招聘作为一项维护社会公平就业的公共政策，兼具了选拔人才与保障公平的双重属性，完善招聘制度不仅对于事业单位本身发展至关重要，而且对于社会经济发展也具有重要意义，需要遵循秩序、公正、数目字管理、可操作性四个基本价值要素。

本书以此为基础，根据公开招聘的各法定环节及其疑难问题进行了法学分析和案例评析。其中包括了一系列涉及招聘过程和招聘行为法律性质的法理判断，可为制度设计和问题化解提供理论依据。如关于招聘方案，作者认为，方案可定义为内部权责分工的行政管理工具办法，其贯穿公招过程中的各个环节，对各环节实行事前、事中到事后的全程控制。但是方案有别于规范性文件，是招聘单位与人事部门、上级主管机关之间的内部管理工具，对外并没有任何约束力。又如，关于招聘公告，作者提出，公告兼具民事契约与行政公告两者的性质。而由于公告双方的主体不是完全的平等主体，将其定义为民事契约仍然存在理论难题，其性质仍有待于今后立法的明确规定。

当然，作者关于公开招聘所涉及的基本法理问题的判断并非绝对

的或完全准确的，其主要的价值还在于对这些基本问题的聚焦和提炼。本书在有关章节特别提出一些延伸思考的问题，为开展进一步的理论和实践探索提供了空间。

本书作者李楨同志是人社系统的青年才俊，长期参与公开招聘工作和有关政策调研，接触和处理了大量争议案例。这使本书不仅具有理论逻辑，更有全面清晰的实证基础，值得本领域专业人士研读参考。作为同行，我也对他的钻研精神、敬业态度和专业能力表示钦佩！

中国人事科学研究院副院长、研究员 李建忠

2018年9月27日

# 目录

<b>第一章 引言</b> .....	(1)
<b>第一节 事业单位公开招聘问题缘起</b> .....	(1)
一、依法治国理念要求 .....	(1)
二、违规招聘现象频发 .....	(2)
三、规则体系构建需求 .....	(4)
<b>第二节 事业单位公开招聘历史沿革</b> .....	(5)
一、事业单位的含义 .....	(5)
二、事业单位公开招聘 .....	(7)
三、事业单位公开招聘的社会意义 .....	(8)
<b>第三节 国内外研究现状</b> .....	(9)
一、国内研究现状 .....	(9)
二、国外研究现状 .....	(11)
<b>第二章 价值谱系</b> .....	(15)
<b>第一节 价值谱系概述</b> .....	(15)
<b>第二节 价值之一——秩序</b> .....	(19)
一、秩序的概念及分类 .....	(19)



二、秩序的重要意义 .....	(21)
三、事业单位公招的秩序价值 .....	(22)
四、如何维护好事业单位公招秩序 .....	(23)
<b>第三节 价值之二——公正 .....</b>	<b>(25)</b>
一、公正的概念及分类 .....	(25)
二、公正的重要意义 .....	(29)
三、事业单位公招的公正价值 .....	(31)
四、如何维护好事业单位公招公正 .....	(31)
<b>第四节 价值之三——数目字管理 .....</b>	<b>(33)</b>
一、数目字管理的概念及分类 .....	(33)
二、数目字管理的重要意义 .....	(34)
三、事业单位公招的数目字管理 .....	(34)
四、如何实现事业单位公招数目字管理 .....	(35)
<b>第五节 价值之四——可操作性 .....</b>	<b>(36)</b>
一、可操作性的概念及分类 .....	(36)
二、可操作性的重要意义 .....	(38)
三、如何实现事业单位公招更具可操作性 .....	(39)
<b>第三章 研究方法 .....</b>	<b>(42)</b>
<b>第一节 选择合适研究方法的必要性 .....</b>	<b>(42)</b>
<b>第二节 研究原则和思维范式 .....</b>	<b>(43)</b>
一、研究原则 .....	(43)
二、思维范式 .....	(44)
<b>第三节 具体研究方法 .....</b>	<b>(45)</b>
一、文献研究法 .....	(45)

二、典型案例研究法 .....	(46)
三、比较研究法 .....	(46)
四、调查研究法 .....	(47)
五、综合分析研究法 .....	(48)
<b>第四章 制订招聘方案与发布招聘公告 .....</b>	<b>(50)</b>
<b>第一节 方案部分 .....</b>	<b>(50)</b>
一、综述 .....	(50)
二、法学分析 .....	(56)
三、对策建议 .....	(65)
四、延伸思考 .....	(67)
<b>第二节 公告部分 .....</b>	<b>(68)</b>
一、环节综述 .....	(68)
二、法学分析 .....	(74)
三、对策建议 .....	(86)
四、延伸思考 .....	(87)
<b>第五章 报名及资格审查 .....</b>	<b>(90)</b>
<b>第一节 环节综述 .....</b>	<b>(90)</b>
一、基本概念 .....	(90)
二、实践中存在的问题 .....	(92)
三、典型案例 .....	(93)
<b>第二节 法学分析 .....</b>	<b>(95)</b>
一、法律关系主体 .....	(95)
二、法律关系客体 .....	(96)
三、权利义务关系 .....	(97)

四、核心要点 .....	(98)
<b>第三节 对策建议</b> .....	(101)
一、强化宣传引导,明确报考性质 .....	(101)
二、制定管理规范,明确审查细则 .....	(102)
三、注重工作联动,加强部门配合 .....	(102)
四、强化责任追究,加强监督机制 .....	(102)
<b>第四节 延伸思考</b> .....	(103)
问题一:如何解决特殊、复杂原因导致公告产生争议的 问题 .....	(103)
问题二:资格审查专业条件设置 .....	(104)
<b>第六章 笔试、面试及其他考务工作</b> .....	(106)
<b>第一节 环节综述</b> .....	(106)
一、基本概念 .....	(106)
二、实践中存在的问题 .....	(108)
三、典型案例 .....	(116)
<b>第二节 法学分析</b> .....	(117)
一、法律关系主体 .....	(117)
二、法律关系客体 .....	(118)
三、权利义务关系 .....	(118)
四、核心要点 .....	(119)
<b>第三节 对策建议</b> .....	(124)
一、细化判定标准,强化处罚力度 .....	(124)
二、梳理正面清单,强化监督检查 .....	(125)
三、丰富监督手段,加大处罚力度 .....	(127)

四、规范助考机构，促其合法经营 .....	(127)
<b>第四节 延伸思考</b> .....	(128)
问题一：笔试、面试成绩公布的范围与程度 .....	(128)
问题二：查分的方式与程度 .....	(129)
问题三：考生个人信息安全的保护 .....	(131)
<b>第七章 体检</b> .....	(133)
<b>第一节 环节综述</b> .....	(133)
一、基本概念 .....	(133)
二、实践中存在的问题 .....	(134)
三、典型案例 .....	(136)
<b>第二节 法学分析</b> .....	(138)
一、法律关系主体 .....	(138)
二、法律关系客体 .....	(139)
三、权利义务关系 .....	(139)
四、核心要点 .....	(140)
<b>第三节 对策建议</b> .....	(147)
一、分类、分层出台体检权威标准 .....	(147)
二、科学、合理地制定操作实施细则 .....	(147)
三、创新探索精神心理疾病指标 .....	(148)
<b>第四节 延伸思考</b> .....	(148)
问题一：体检是否应当收取费用 .....	(148)
问题二：体检标准如何认定 .....	(149)
问题三：体检医院资质标准如何认定 .....	(150)
问题四：对怀孕考生如何处理 .....	(151)

<b>第八章 考核、审核与聘用</b>	(152)
<b>第一节 考核部分</b>	(152)
一、环节综述	(152)
二、法学分析	(159)
三、对策建议	(166)
四、延伸思考	(167)
<b>第二节 审核部分</b>	(170)
一、环节综述	(170)
二、法学分析	(175)
三、对策建议	(179)
四、延伸思考	(180)
<b>第三节 聘用部分</b>	(181)
一、环节综述	(181)
二、法学分析	(186)
三、对策建议	(188)
四、延伸思考	(189)
<b>第九章 救济</b>	(191)
<b>第一节 环节综述</b>	(191)
一、基本概念	(191)
二、实践中存在的问题	(195)
三、典型案例	(198)
<b>第二节 法学分析</b>	(201)
一、法律关系主体	(201)
二、法律关系客体	(201)

三、权利义务关系 .....	(202)
四、核心要点 .....	(202)
<b>第三节 对策建议</b> .....	(205)
一、增设救济渠道,完善救济配套法律法规 .....	(205)
二、整合工作资源,适度规制各部门自由裁量权 .....	(207)
三、严格依法公招,增强考生和招聘单位法治、维权意识 .....	(208)
<b>第四节 延伸思考</b> .....	(209)
问题一:事业单位公开招聘中能否引入公益诉讼制度 .....	(209)
问题二:“诉访分离”与“诉调对接”新趋势 .....	(213)
<b>第十章 内外部监督</b> .....	(215)
<b>第一节 环节综述</b> .....	(215)
一、基本概念 .....	(215)
二、实践中存在的问题 .....	(219)
三、典型案例 .....	(223)
<b>第二节 法学分析</b> .....	(224)
一、法律关系主体 .....	(224)
二、法律关系客体 .....	(225)
三、权利义务关系 .....	(226)
四、核心要点 .....	(226)
<b>第三节 对策建议</b> .....	(229)
一、明确监督任务分工 .....	(229)
二、明确应当回避情形 .....	(231)

三、联动使用监督结果 .....	(232)
四、运用媒体正向引导 .....	(232)
五、修改考试作弊法条 .....	(233)
<b>第四节 延伸思考 .....</b>	<b>(235)</b>
问题一：如何充分发挥群众的监督作用 .....	(235)
问题二：如何更好地发挥第三方(人大、政协)的监督作用 .....	(236)
问题三：可纳入监督的主体范围 .....	(238)
问题四：如何实现公招的合规、高效、低成本 .....	(239)
<b>附录 宪法、法律及法规摘录 .....</b>	<b>(240)</b>
<b>后记 .....</b>	<b>(255)</b>

# 第一章 引言

每一个人和其他最微贱的人都平等地受制于那些他自己作为立法机关一部分所制定的法律。法律一经制定，任何人不能凭借他自己的权威来逃避法律的制裁；也不能以地位优越为借口，放任自己或任何下属胡作非为，而要求免受法律的制裁。公民社会中的任何人都是不能免受它的法律的制裁的。

——洛克

## 第一节 事业单位公开招聘问题缘起

### 一、依法治国理念要求

党的十八届四中全会首次以“依法治国”为主题，强调依法治国是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。党的十九大报告明确指出：“坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一。”我国进入了社会主义新时代，这个新时代，是承前启后、继往开来、在



新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代，以习近平同志为核心的党中央把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，坚持和拓展中国特色社会主义法治道路，谱写了法治中国建设的恢宏新篇章。习近平总书记系统提出了全面依法治国的新理念，科学回答了社会主义法治国家建设的重大理论和实践问题，创造性地发展了中国特色社会主义法治理论，是马克思主义法治思想中国化的最新成果。全面依法治国的新理论新实践，对中国特色社会主义法治道路做出了新诠释新拓展，使这条道路的内涵更加丰富、特色更加鲜明、优势更加凸显<sup>①</sup>。如今我国改革已进入深水期，国际形势复杂多变，社会矛盾凸显，依法治国的地位更加突出。在新形势新任务面前，为了更好地平衡社会利益、协调社会关系、深化改革发展，就必须运用法治思维和法治方式解决问题，更好地发挥法治的引领和规范作用。

我国事业单位公开招聘制度也面临着改革攻坚的难题。事业单位公开招聘作为一种极具中国特色的社会公共组织招聘活动，不仅为事业单位优化人才配置提供了一套可行的制度，也为实现依法治国理念提供了平台。随着社会的不断进步与体制改革的不断深入，目前已有的招聘制度规范体系已经不能满足日益变化的时代要求。完善事业单位公开招聘制度，建立公平合理的公招争议处理救济渠道，对推动事业单位招聘制度科学化、现代化、规范化发展，树立依法治国理念，推进改革向纵深发展，具有十分重要的意义。

## 二、违规招聘现象频发

2010年12月，湖南省武冈市卫生局无视相关规定和要求，擅自

---

<sup>①</sup> 汪永清. 全面依法治国开启中国法治新时代：中国特色社会主义法治道路越走越宽广[J]. 求是, 2017(12): 39-40.