

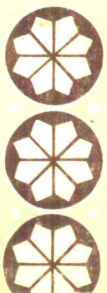
GANBU GUANLI GAILUN



王建新 杨树槐 著
钱国良 阎殿儒

干部管理概论

辽宁大学出版社



C93
21

干部管理概论

王 建 新
钱 国 良
杨 树 槐
阎 殿 儒
著

辽宁大学出版社
一九八六年二月

责任编辑 刘万泉
王本浩
封面设计 刘桂湘
责任校对 张雪梅

干部管理概论

王建新 杨树槐 著
钱国良 阎殿儒

辽宁大学出版社出版
(沈阳市崇山西路三段四号)
辽宁省新华书店发行
丹东日报印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 9.75 插页 2
字数: 235千 印数: 1—30,000
1986年2月第1版 1986年2月第1次印刷

书号: 4429·016 定价: .205元

有一句这样的话：“政治路线确定之后，干部
决定一切。”这是通用于全世界的，不但外国通用，
中国也通用；不但共产党通用，其他政党也通用。

——陈 云

一九三八年九月在延安抗
日军政大学的讲演

EP58/57 20

适应新时期的需
要，努力提高干部
管理的科学水平

徐少南
五八年
十月廿首

前 言

干部管理工作是我们党的建设工作和国家政权建设工作的重要组成部分。在长期革命斗争和社会主义建设实践中，党和国家建立了比较完整的干部管理体系，制定了一系列的方针、政策和一整套干部管理制度和方法，积累了丰富的经验。

当前，我们国家已经进入了一个新的历史时期。建设四化是历史赋予我们的伟大任务。新的任务，要求党的干部管理工作，要有一个新的水平，要为四化建设提供可靠的组织保证。干部管理工作如何适应这种形势的要求，这个课题引起了全党乃至全社会的普遍关注。各级领导干部和从事组织、人事管理工作的同志以及一些热衷于研究干部工作的专家、学者纷纷从不同角度、不同侧面，对干部管理科学的创建，进行了积极有益的探讨和研究，发表了不少著述，呈现了干部工作从未有过的可喜局面。在这种形势的鼓舞下，以及干部管理工作的实践，触发了我们编写这本书的欲望。我们感到，系统地总结我党长期的干部管理工作经验，从中寻求规律，用以指导当前的工作，是十分必要的。

本书内容，基于对我党长期干部管理工作经验的总结，从干部的本质、来源写起，按照干部标准和选拔、使用、调配、任免、档案、考核、教育、退休等诸项业务环节编章立节，基本包括了干部管理工作的全部内容。在编写过程中，我们力图在马克思主义理论的指导下，把繁杂的干部管理工作加以系统化理论化，并注意突出党的十一届三中全会以来干部制度改革精神和干部工作的一些重大变化，把它作为对我国干部管理科学研究的一点小小的奉献。本书在有些问题的阐述上，还有欠缺之处，敬请

广大读者批评指正。

中共辽宁省委组织部的领导和同志对本书进行了审阅，提出了许多宝贵的意见。中共中央委员、辽宁省政协主席、原中共辽宁省委书记徐少甫同志为本书题了词。辽宁大学出版社的领导和责任编辑同志，为本书的出版付出了大量的心血。对此，我们表示诚挚的谢意。

作 者

一九八五年十二月

目 录

前 言	(1)
第一章 绪 论	(1)
第一节 干部管理是一门科学	(1)
第二节 干部管理学的内容	(5)
第三节 干部管理学的性质	(7)
第四节 干部管理学的研究方法和意义	(9)
第二章 干 部	(14)
第一节 干部的含义	(14)
第二节 干部的本质和作用	(19)
第三节 干部的分类	(26)
第三章 干部管理的基本原则和体制	(34)
第一节 干部管理的基本原则	(34)
第二节 干部管理体制	(42)
第三节 干部管理机构	(50)
第四节 干部管理者	(56)
第四章 干部政策	(65)
第一节 干部政策的重要性	(65)
第二节 制定干部政策的原则	(72)
第三节 各类干部的具体政策	(81)
第四节 正确执行党的干部政策	(94)
第五章 干部标准	(102)
第一节 干部标准的含义和作用	(102)
第二节 干部标准的基本特征	(108)

第三节	德才兼备标准和“四化”方针·····	(113)
第四节	正确掌握干部标准·····	(120)
第六章	干部调配·····	(125)
第一节	干部调配工作的地位和性质·····	(125)
第二节	干部调配工作任务和范围·····	(130)
第三节	干部调配工作的原则·····	(139)
第四节	干部调配工作方法·····	(144)
第七章	干部任免·····	(151)
第一节	干部任免制度·····	(151)
第二节	干部任免的分类·····	(159)
第三节	干部任免的审批权限及步骤、方法·····	(164)
第四节	干部任免的原则与要求·····	(170)
第八章	干部考核·····	(176)
第一节	干部考核的作用及意义·····	(176)
第二节	干部考核的原则·····	(181)
第三节	干部考核内容·····	(187)
第四节	干部考核方法·····	(195)
第五节	干部考核的有关制度·····	(199)
第六节	干部考核材料的写作·····	(203)
第九章	干部档案·····	(211)
第一节	干部档案的概念及其作用·····	(211)
第二节	干部档案工作的内容·····	(216)
第三节	干部档案工作的性质及其要求·····	(223)
第四节	干部档案工作的发展与趋势·····	(227)
第十章	后备干部·····	(231)
第一节	后备干部的产生及其重要地位·····	(231)
第二节	后备干部条件与标准·····	(237)
第三节	后备干部的选拔和潜人才的开发·····	(242)

第四节	后备干部的成长及其培养教育·····	(248)
第十一章	干部教育·····	(255)
第一节	干部教育的作用及意义·····	(255)
第二节	干部教育管理原则·····	(262)
第三节	干部教育的基本内容和要求·····	(266)
第四节	干部教育的方法和形式·····	(272)
第五节	干部教育的政策和制度·····	(277)
第十二章	干部退休·····	(279)
第一节	干部退休的制度与退休的条件·····	(279)
第二节	干部退休的作用和意义·····	(286)
第三节	退休干部的待遇·····	(289)
第四节	退休干部的管理·····	(293)

第一章 绪 论

干部管理是指党和国家及其各级组织通过干部政策、干部制度、具体事务等方面对干部工作所进行的协调、组织和调节活动的总称。干部管理概论，或称干部管理学，是以干部和干部管理为研究对象，探索其原理、方法和基本规律的科学。

干部管理学这门学科的理论体系，具有丰富的内容和复杂的结构。为了正确掌握干部管理这门科学的理论及其内容，有必要首先阐明干部管理科学的建立依据、内容、性质以及学习和研究这门科学的方法和意义。

第一节 干部管理是一门科学

干部管理同经济管理和其它技术管理一样，也是一门科学。干部管理之所以是一门科学，是因为它有着坚实的实践基础，有着独特的研究对象，有着完整的科学体系。

首先，干部管理这门科学有着坚实的实践基础。社会实践的需要，是构成一门学科产生的客观基础。正如恩格斯所说的那样：“科学的产生和发展一开始便是由生产决定的”。^①无论是自然科学，还是社会科学，都是为适应人们的社会实践的需要而产生的客观产物。离开了社会实践的需要，任何一门学科既不可

^①《马克思恩格斯选集》第3卷，第523页。

能建立起来，也不可能有其存在的意义。干部管理科学就是为适应日益发展的干部管理工作的实践需要而形成的。

自从一九二一年中国共产党成立以后，党的干部队伍就开始逐渐形成，并且不断发展壮大。现在，全国已经拥有几千万干部，拥有数以万计的干部管理单位，拥有一支宏大的干部管理工作队伍。这就客观地要求干部管理的理论必须系统化、科学化。特别是在社会主义革命和建设事业不断发展的今天，干部在经济建设中的作用越来越重要，干部队伍越来越宏大，干部管理工作也就越来越复杂。因此，对干部管理理论的要求也就越来越高。干部管理工作方面的许多方针、政策，需要理论提供依据；干部管理工作中的各个环节需要系统的理论指导；传统的干部管理工作经验需要进一步系统化、理论化；新的干部管理理论需要大胆去探索。这些都迫切需要建立一个以干部管理为研究对象的系统理论——干部管理学。

由此可见，干部管理学的产生是干部管理工作不断发展的必然要求，它有着坚实的实践基础，是符合科学发展规律的。

其次，干部管理这门科学有着独特的研究对象和研究领域。毛泽东同志曾经指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①任何学科都是根据其对象所特有的矛盾性来决定自己的研究对象和领域的。因而它们各自的研究对象和领域是特定的、独有的。

干部管理学的研究对象是干部和干部管理的规律。具体地说，就是研究干部的本质和作用；干部的来源、选拔、考核、调配、任免、培养、训练、离休、退休以及干部政策、后备干部；干部管理的基本原则和体制等。在我国目前的情况下，由于“干

^①《毛泽东选集》合订本，第284页。

部”这个概念的外延很广，既包括党政机关干部，又包括企事业单位的干部；既包括高级干部，又包括一般工作人员。从具体业务上说，还包括做党务工作的，做行政工作的，做群团工作的，做文教卫生工作的，等等。由此可见，干部管理学研究的对象是一个十分广泛、十分复杂的网络系统。每个干部管理机构都是这个网络系统中的一个网结，每个干部都是处在整个网络中的一个因子。因此，我们必须用系统论的观点去考察干部管理学的对象，坚持从社会整体上和普遍联系上去了解每一个干部，认识每个干部管理的组织，寻求干部管理的共同规律。

当然，任何一件事情都不能孤立地存在，干部管理学也不可能与其它学科完全地脱离联系。特别是在现代科学迅速发展，不同学科之间相互渗透的趋势下，干部管理学同其它学科也存在着密切的联系。例如，干部管理学同社会学相关，与人才学也有联系。但是，它们在相互联系中却存在着根本的区别。任何学科都不可能代替干部管理这门学科。这是因为，干部管理学这种特定的研究对象和特殊的研究领域，决定了把干部管理作为一门独立学科进行研究的客观必然性。

第三，任何一门学科都有自己的知识体系，马克思列宁主义的产生，为干部管理科学体系的形成，奠定了坚实的理论基础和实践基础。

中国共产党和毛泽东同志把马克思列宁主义的普遍真理同中国的具体历史条件相结合，在长期的革命和建设的实践中积累了十分丰富的干部管理的经验，并逐步在理论上明确了干部管理学的对象、内容、任务，提出了一整套行之有效的干部管理工作的方针、政策和方法，制定了比较完整的具有中国特色的干部管理的原则和体制。

早在土地革命战争时期，毛泽东同志就提出，红军干部的存在是红色政权存在的必要条件，而干部的组织管理则是红色政权

得以长期存在并且发展的“要紧条件”。在抗日战争时期，毛泽东同志代表党中央，在党的六届六中全会的报告中，对干部管理的意义、原则、方法等问题做了比较详细的论述。他指出：“中国共产党是一个几万万人的大民族中领导伟大革命斗争的党，没有多数才德兼备的领导干部是不能完成其历史任务的”。^①为了夺取抗日战争的全面胜利，党必须学会对于干部的管理。包括在干部管理上要坚持任人唯贤的原则。在干部管理的具体环节上，必须学会“关心干部”，必须学会识别干部，必须善于使用干部，必须善于爱护干部，要指导他们，提高他们，帮助他们总结经验，发扬成绩，纠正错误。同时还必须学会正确对待犯错误的干部，关心干部的生活，照顾干部的困难等。在干部管理的内容、原则、方法等方面都作出了比较科学的理论阐述。解放战争时期，我们党更加重视提高干部管理的理论和实践水平。正因如此，干部队伍能够迅速的发展，为中华人民共和国的成立打下了坚实的组织基础。

中华人民共和国成立之后，党中央对干部管理的理论体系又有了新的发展。一九五三年，中央在《关于加强干部管理工作决定》中明确提出：“应对在职干部建立科学的管理制度。”一九六二年，刘少奇同志、邓小平同志针对社会主义改造胜利后干部管理的新特点，在全国组织工作会议上强调指出，党一定要管好干部，管好干部是党的建设的最中心最关键的任务。

党的十一届三中全会以来，随着党的政治路线的重新确定，特别的随着工作重点的转移，经济体制的改革，对内搞活经济、对外开放政策的实行，我党干部管理的理论和实践又有重要的发展和创新。如干部队伍“革命化、年轻化、知识化、专业化”方针的确立；干部职务终身制的打破；干部离休、退休制度的实

^①《毛泽东选集》合订本，第492页。

施，“第三梯队”的建设等等，这些都极大地丰富和发展了干部管理学的知识体系。特别是党中央在第十二次代表大会上正式提出要加强对管理科学的研究和应用的号召后，全国迅速掀起了一个管理科学研究的热潮，这也为干部管理科学的正式形成揭开了序幕。近年来，全国广泛地开展了干部管理学的研究，并吸收了其它学科的有益成果，初步形成了干部管理学的知识体系。

综上所述，干部管理这门科学是建立在充分的科学根据的基础上的一门独立的学科。它的产生和建立是干部管理实践发展到一定阶段的客观产物，是不以人的意志为转移的客观趋势。只有把干部管理当作一门科学来研究，才能适应干部管理工作的实践需要。

第二节 干部管理学的内容

每门学科都有自己特殊而相对稳定的内容。干部管理学研究的主要内容是：

（一）干部管理中的指导思想、方针、政策

这里主要是指在不同的历史时期里怎样坚持把马列主义的普遍真理同干部管理的具体实践相结合，根据党的总任务、总目标的需要去确定正确的干部管理的具体方针、政策。使干部管理工作作为党的总任务、总目标服务。多年的实践告诉我们，干部管理的指导思想是否正确，将直接影响着干部作用的发挥、干部队伍的建设，关系着整个革命事业的兴衰成败。只有指导思想正确，方针、政策对头，干部的积极性才能得到充分发挥，干部队伍才能坚强有力，对国家整个事业才能起推动和促进的作用。因此说，干部管理的指导思想问题，是干部管理学中的首要内容。

（二）干部管理中的具体环节

干部管理是一个动态的过程，它是由一系列相互联系的环节

组成的。如：干部的选拔、录用，干部的调配、任免，干部的考核、评定，干部的培养、训练，以及干部的工资和福利，干部的离休和退休，干部的统计和档案，干部的规划和预测，对各级领导班子整体结构的调整和配备等等，这些都是干部管理中不可缺少的重要环节。而且在每一个环节中，既有其相对独立的功能和作用，又有其区别于其它环节的方法和原则；同时各环节之间又相互影响，相互作用。因此，只有科学地有效地把握各个环节，掌握其规律，才能发挥其在干部管理中的作用。不仅如此，而且还要使干部管理中的各个环节在动态上达到紧密配合、协调一致，形成最佳效益，以实现干部管理的科学化，这些显然都是干部管理中的必须探讨的重要内容，也是同其它学科的一个显著区别。

（三）干部管理的体制

体制问题，是制约干部管理科学化的又一个关键问题。干部管理的分工、机构设置、人员编制、隶属关系、管理权限、录用制度、任免程序，以及建立和完善各种规章制度，等等，这些都是干部管理学的重要组成部分。实践证明，要使我国宏大的干部队伍成为一个有机的整体，发挥其最大的作用，就必须建立一个现代化的科学管理体制。这也是正确地执行党的干部政策的组织保证。特别是在新的历史时期，对内搞活、对外开放政策的实行，农村、城市的经济体制改革的开展，给干部管理体制的改革带来了许多新课题。要使干部管理促进和确保党的总任务和总目标的实现，必须对干部管理体制，不断进行改革和完善，使其有利于经济体制的改革和四个现代化的建设；有利于实现干部队伍的“四化”和进行正常的新老交替与合作；有利于做到人才迅速生长，及时发现，合理使用；有利于调动广大干部的积极性和创造性。这些都告诉我们，必须把干部管理体制问题当作干部管理的一个重要的内容来研究。

干部管理作为一门科学，它的研究内容是十分丰富的，并随着社会和党的事业的不断发展而不断发展。弃之陈旧的，不合时宜的，吸收新鲜的，有生命力的。目前，党的干部队伍里出现了大批年过花甲的老干部，为了保证老干部安度晚年，解决好这些干部退居二线和做好干部的离、退休工作，也就成了干部管理学的重要内容。

总之，通过对干部管理学内容的研究，我们可以透过错综复杂的现象，揭示出干部管理的本质；从纷繁多变的外部联系中，找出干部管理的内在规律，从而探索干部管理的原理和方法，以实现科学的干部管理。

第三节 干部管理学的性质

干部管理学的独特的研究对象和内容决定了干部管理学是一门把社会科学和应用科学紧密结合在一起的，正在发展着的新型综合科学。这门科学具有四个明显的特征：

第一，干部管理学是一门社会科学。人们通常把研究上层建筑、意识形态领域里的各种社会的现象和科学叫社会科学。由于上层建筑中的社会现象纷繁多样，所以社会科学的门类众多，包括政治学、经济学、军事学、法学、教育学等等。干部管理科学是研究上层建筑中干部管理基本规律的，因此，属于社会科学的范畴。其特征是强调从干部管理的宏观出发，来研究考察干部管理的具体问题，从千变万化的干部管理活动现象中找出干部管理的内在的、本质的、必然的联系。

在阶级社会中，任何社会科学都是为一定阶级的利益服务的。干部管理学，是代表着无产阶级和广大劳动人民根本利益的，反映着无产阶级和广大劳动人民的思想、观点和要求，为巩固社会主义经济基础服务的。从这个意义上说，干部管理学就是建立