



对外经济贸易大学
远程教育系列教材

公共部门人力资源管理

(第二版)

Human Resource Management in Public Sector
(Second Edition)

廉茵 编著



对外经济贸易大学出版社

对外经济贸易大学远程教育系列教材

公共部门人力资源管理 (第二版)

**Human Resource Management
in Public Sector**
(Second Edition)

廉 茵 编著

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

内 容 简 介

本书对公共部门人力资源管理的各个环节如公共部门人力资源规划、招募与甄选、培训与开发、薪酬管理、绩效评估等多个方面的内容进行了多层次、多维度的系统阐述。既强调基本概念、基本理论和基本技能,同时又相应地突出其可操作性的特点;既从公共部门人力资源管理微观层次的角度,同时又从宏观和战略层次的角度向读者展示了公共部门人力资源管理的新特点及未来发展趋势。

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门人力资源管理 / 廉茵编著. —2 版. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2013
对外经济贸易大学远程教育系列教材
ISBN 978-7-5663-0741-5

I. ①公… II. ①廉… III. ①人力资源管理 - 高等教育 - 远程教育 - 教材 IV. ①D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 159954 号

© 2013 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

公共部门人力资源管理 (第二版) Human Resource Management in Public Sector (Second Edition)

廉 茵 编著
责任编辑: 李晨光

对外经济贸易大学出版社
北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029
邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342
网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京市山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行
成品尺寸: 185mm × 230mm 20.25 印张 430 千字
2013 年 8 月北京第 2 版 2013 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-0741-5
印数: 0 001 - 3 000 册 定价: 35.00 元

编审委员会

名誉主任 刘 亚

主 任 门 明

副 主 任 王丽娟 李福德

委 员 (按姓氏笔画排列)

丁志杰 于海纯 王 军 王 稳

王立非 刘 军 汤谷良 许德金

李景瑜 杨言洪 杨晓军 邹亚生

张凤茹 陈 进 洪俊杰 徐学军

黄健青 崔鑫生 彭向刚 彭秀军

韩 风 蒋先玲 董 瑾 鲍 禄

戴长征

总 序

(第二版)

2012年正值对外经济贸易大学远程教育学院(简称“贸大远程”)成立10周年。10年来,贸大远程在组织结构、管理体制、招生网络、教学管理、技术平台、教材建设、课件开发等方面已形成了自己的特色。远程教育的名人名师战略、西部战略,以人为本、终身学习的服务理念,以及多元互动的国际化办学特色已在社会上产生了较大的影响力,成为业内公认、全国知名的优秀网院之一。2010年在全国远程教育十周年庆典表彰活动中,贸大远程一举荣获网络教育教材建设奖金奖、国家网络精品课程(网络教育)建设组织奖银奖、优秀网络课程推广奖银奖、优秀论文奖和远程教育贡献奖等五项大奖,成为全国69家试点高校获奖最多的高校之一,受到了教育部和全国高校现代远程协作组的充分肯定和高度赞誉。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》强调指出:要“大力发展现代远程教育,建设以卫星、电视和互联网等载体的远程开放继续教育及公共服务平台,为学习者提供方便、灵活、个性化的学习条件”。中国现代远程教育经过十余年发展,为实现教育大众化、促进教育公平、加快教育教学改革、推进教育信息化等作出了重要贡献。在远程教育系统中,教材无疑是与远程学习者关系最为密切的一个要素。抓好教材建设是办好远程教育的一项十分重要的工作,应充分认识教材建设在远程教育工作中的必要性和重要性。近年来,随着现代远程教育工程试点工作的展开,作为教学资源建设的一个重要组成部分,远程教育教材的研发也越来越为各办学机构所重视。早在2006

年，即“十一五”规划开局之年，贸大远程就率先组织本校具有丰富教学经验的优秀教师，以所开设的两个学历层次的七个特色专业为依据，以现有的导学课件为基础，编写了一套“对外经济贸易大学远程教育系列教材”。本套教材共分为经济贸易、工商管理、法律、金融与会计、行政管理、外语、综合七大系列，全面覆盖贸大远程相关专业的上百门课程。到目前为止，本套系列教材已经编写出版了近90种，其中，《商品学》、《投资管理》、《公共关系学》、《经济法学》和《商务英语写作》先后被评为“北京高等教育精品教材”；《公文写作》、《世界贸易组织概论》、《大学英语》、《国际商法》等教材经多次重印，仍畅销不衰。本套系列教材以品种全、质量高、成规模、销量大而著称，其选用者不仅限于贸大远程，而且涉及其他高校远程学院和培训机构；不仅在学校教学中发挥了重要作用，而且在社会上也具有良好的使用效果，产生了一定的社会效益和经济效益。

对于远程教育的教材而言，“质量与特色”是一个至关重要的问题。教材是否具有远程特色，是否适合远程学习者学习，直接关系到学习者的学习成效，也关系到远程教育的质量。贸大远程在系列教材的策划初期，就高度重视学生在开放教育环境中的个性化学习需求，突出成人教育和远程教育的教学规律，专门为远程学生量身定制。在系列教材的编写与出版过程中，学院高度重视教材建设，始终与作者和出版社保持密切联系，注重收集来自教师与学生的反馈信息，对教材进行及时有效的评价与更新，注重教材的系统性、针对性，确保教材的质量。在系列教材的使用过程中，随着国家政治经济形势的不断变化，国家法律法规的不断颁布与修订，学科的不断发展与知识的不断更新，以及学习者需求的不断变化，贸大远程审时度势，及时根据学院“十二五”教材建设规划作出了对第一版系列教材进行修订再版的决定，以顺应形势的变化、学科的发展以及学习者的需求，适应学院事业发展的新战略。工作着眼点从追求教材的“数量与规模”逐渐转为注重教材的“质量与特色”，着力打造贸大远程优质教材品牌。

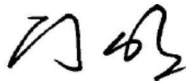
第二版远程教材的修订，除了要继续保持和发扬第一版教材在编写体例、结构形式、版式设计等技术层面的原有特色外，更加注重对教材内容及体系的更新和创新，使之更加突出现代远程教育人才培养模式与教学规律，更加体现远程课程体系、教学内容和教学方法方面的改革创新，更加注重理论联系实际和对学员应用能力的培养，更能适应成人教育对象业余学习并以自学为主的特点和需要，较之第一版教材具有更强的针对性、实用性和可操作性。现代远程教育的一个本质特征就是教的行为和学的行为在时空上的相对分离，并以计算机、多媒体、网

络为主要媒体的教育形式。在这种新的教育体制下，传统的纸介质教材虽然不再是教学活动的主要媒介，但是在当前技术条件还十分有限的情况下，它仍然是远程教学活动必不可少的辅助工具。有鉴于此，本次远程教材的修订工作，更是有针对性地提出了交互性、一体化的修订策略。力争在导学教材自身的交互性方面有所突破，并力争在媒体建设上实现一体化。将纸质教材与多媒体教学资源有机结合，充分发挥远程教育电子媒体教学资源的优势，减少纸质教材的篇幅。纸质教材要求简洁明了、重点突出。在纸质教材讲清楚基本概念、基本知识、基本技能基础上，拓展阅读参考资料，将与课程内容相关的法律法规、工具模板、操作范例等以多媒体网络资源的形式提供给学生。伴随第二版教材的修订工作，与之相配套的导学课件也将进入新一轮的更新制作阶段。

一套教材只有经过市场的考验，不断修订、完善与更新，才能打造成为精品之作。随着第一版远程系列教材的出版，已经整整过去6年了，经过贸大远程广大师生两至三轮教与学的使用与实践，经过社会大众学习者多年的选用与检验，教材的组织者、编写者和出版者从中积累了丰富的编写与出版经验。随着学院对教材工作的更加重视，我相信在不久的将来，将会有一批体系更加成熟、内容更加实用、形式更加新颖的新版教材陆续问世。步入“十二五”新的历史发展阶段，贸大远程将与时俱进、不辱使命，本着对学生、对社会高度负责的精神，及时推出第二版远程教育系列教材，这是我们贸大远程人为推动中国远程教育的进一步发展所尽的一份教育者的责任。

“读书百遍，其义自见。”希望广大学员养成读书的好习惯，多读书，读好书，并且学以致用。衷心祝愿本套系列教材的修订再版，能够进一步满足接受远程教育的广大学子日益增长的教育需求，伴随大家不断成长和进步。

对外经济贸易大学远程教育学院院长



2012年7月于北京

再版前言

本书第一版自 2006 年出版以来,学生们在使用中提出了一些意见和建议,加之公共部门人力资源管理的发展很快,目前的公共部门人力资源管理已从原来的以政治为中心的人力资源管理转变为以管理为中心的人力资源管理。

本书第二版在充分学习借鉴国内、国外众多学者研究成果的基础上,突出对公共部门人力资源管理内涵的理解,向读者展示公共部门人力资源管理的理念和理论框架,分析公共部门人力资源管理的思路及战略思想,以及人力资源管理的具体流程,目的是使读者能够正确地理解公共部门人力资源管理的概念,领会公共部门人力资源管理的精髓要义,同时掌握公共部门人力资源管理的基本流程,掌握公共部门人力资源管理的技术和方法,并结合案例运用于具体的实际问题分析中去,培养更为综合的管理素质。

本书第二版保留了第一版的编写目标,并结合公共部门人力资源管理的发展,对第一版内容进行了修改、更新和扩展,个别章节做了重新编写。本版还特别加入了人力资源管理中的伦理问题的讨论,目的是要读者对人力资源管理中的伦理道德问题予以重视。当管理者面对具体的伦理问题时,他们常常需要在各种复杂的情况下,做出判断和选择,从而解决这些问题。

全书每一章都包含了学习目标、基本知识和技能、重点难点提示以及相关练习题,目的是要读者在阅读完每一章后能够对某些突出问题予以了解和明确地解答。

本书第二版涵盖了传统和时下一些重要的话题和问题,这些话



题和问题会在未来的社会发展中影响着组织的发展和雇员的职业生涯，殷切希望大家在使用过程中提出宝贵意见和建议。

最后，感谢于福源、李佳、李缨、曹文姝、王冠、穆睿清、杜吉静、肖桂珍、吕淑云在本版写作中给予的极具价值的建议。

廉茵

2013年6月于北京



目 录

第一章 导论

- 第一节 人力资源与人力资源管理
- 第二节 公共部门人力资源与公共部门人力资源管理
- 第三节 公共部门人力资源管理的环境
- 同步测练与参考答案

第二章 传统人事行政管理向公共部门人力资源管理的转化

- 第一节 公共部门人力资源管理的演化
- 第二节 国家公务员制度
- 第三节 公共部门人力资源管理与传统人事行政管理的区别
- 第四节 公共部门人力资源管理发展的总体趋势
- 同步测练与参考答案

第三章 工作分析与职位分类和评价

- 第一节 工作分析
- 第二节 职位分类
- 同步测练与参考答案

第四章 公共部门人力资源规划

- 第一节 公共部门人力资源规划
- 第二节 公共部门人力资源需求预测
- 第三节 公共部门人力资源规划与员工职业生涯发展计划
- 同步测练与参考答案

第五章 人力资源招募与甄选

- 第一节 公共部门人力资源招募与甄选
- 第二节 公共部门人力资源招募与甄选的技术与方法



第三节 公务员的考试录用

第四节 公共部门人力资源招募的评估

同步测练与参考答案

第六章 公共部门人力资源绩效评估

第一节 公共部门人力资源绩效评估的性质

第二节 公共部门人力资源绩效评估的技术与方法

第三节 绩效评估结果的反馈与面谈

同步测练与参考答案

第七章 公共部门人力资源培训与开发

第一节 公共部门人力资源培训与开发的性质

第二节 公共部门人力资源培训需求分析

第三节 公共部门人力资源开发

第四节 公共部门人力资源培训评估

同步测练与参考答案

第八章 公共部门人力资源薪酬与福利

第一节 公共部门人力资源薪酬体系的建构

第二节 公共部门人力资源福利与社会保险

第三节 公务员社会保险制度存在的问题与改革

同步测练与参考答案

第九章 公共部门人力资源安全与健康

第一节 公共部门人力资源安全与健康概述

第二节 引发事故的原因及预防措施

第三节 雇员帮助计划与雇员权利

同步测练与参考答案

第十章 战略性公共部门人力资源管理

第一节 战略性公共部门人力资源管理的基本概念和理论

第二节 战略性公共部门人力资源管理角色与环境分析

第三节 战略性人力资源管理的制定与实施

同步测练与参考答案

第十一章 人力资源管理中的伦理问题

第一节 招募选拔中的伦理问题

第二节 薪酬设计中的伦理问题

第三节 劳资关系中的伦理问题

第四节 职业安全与健康问题

同步测练与参考答案

综合测练与参考答案

综合测练与参考答案（一）

综合测练与参考答案（二）

综合测练与参考答案（三）

综合测练与参考答案（四）

参考文献

CONTENTS

Chapter One Introduction

- 1. 1 Human Resource (HR) and Human Resource Management (HRM)
- 1. 2 Human Resource and Human Resource Management
in Public Sector
- 1. 3 Changing Environment of Human Resource Management
in Public Sector
- Exercises & Answers

Chapter Two Personnel Management and HRM in Public Sector

- 2. 1 Development of Human Resource Management in Public Sector
- 2. 2 Civil Service System
- 2. 3 Differences of HRM in Public Sector and Personnel Management
- 2. 4 Tendency of HRM in Public Sector
- Exercises & Answers

Chapter Three Job Analysis and Position Classification

- 3. 1 Job Analysis
- 3. 2 Position Classification
- Exercises & Answers

Chapter Four Human Resource Planning in Public Sector

- 4. 1 Human Resource Planning
- 4. 2 Forecasting
- 4. 3 Human Resource Planning and Employee Development



Exercises & Answers

Chapter Five Recruitment and Selection

- 5.1 Recruitment and Selection of HR in Public Sector
- 5.2 Selection Techniques and Methods
- 5.3 Government Employees Recruitment
- 5.4 Assessment of HR Recruitment

Exercises & Answers

Chapter Six Performance Appraisal

- 6.1 Nature of Performance Appraisal
- 6.2 Techniques and Methods of Performance Appraisal
- 6.3 Performance Feedback

Exercises & Answers

Chapter Seven Training and Development (T&D)

- 7.1 Nature of Training and Development
- 7.2 Training Needs Analysis
- 7.3 HR Development
- 7.4 The Training Assessment

Exercises & Answers

Chapter Eight Compensation and Benefit

- 8.1 Pay Structures
- 8.2 Benefits and Social Insurance
- 8.3 Problems and Reform with Social Insurance System

Exercises & Answers

Chapter Nine Safety and Health

- 9.1 Human Resource Safety and Health
- 9.2 Causes and Precautions
- 9.3 EAPs and Employee Rights

Exercises & Answers

Chapter Ten Strategic Human Resource Management in Public Sector

- 10.1 Overview of Strategic HRM in Public Sector
- 10.2 The Role and Environment of Strategic HRM in Public Sector
- 10.3 Formulating and Implementing of Strategic HRM in Public Sector
- Exercises & Answers

Chapter Eleven Business Ethics in Human Resource Management

- 11.1 Ethical Issues in Recruitment
- 11.2 Ethical Issues in Compensation Design
- 11.3 Ethical Issues in Labor Relationship
- 11.4 Ethical Issues in Occupational Safety and Health
- Exercises & Answers

Comprehensive Tests & Answers

- Comprehensive Tests & Answers I
- Comprehensive Tests & Answers II
- Comprehensive Tests & Answers III
- Comprehensive Tests & Answers IV

References

C 第一章

CHAPTER ONE

导 论

学 习 目 标

通过本章的学习，应从整体上把握公共部门人力资源管理的基本内涵、历史演变，及其在整个组织中的地位与作用。学完本章后，应该理解和掌握人力资源与人力资源管理的内涵；“人力资本”理论的主要内容；公共部门人力资源与公共部门人力资源管理的含义与特性；公共部门人力资源管理的目标与基本任务、原理与职能；公共部门人力资源管理的内外环境。

重 点 难 点 提 示

- 人力资源与人力资源管理
- 公共部门人力资源与公共部门人力资源管理
- “人力资本”
- “人力资本”理论
- 公共部门人力资源的特性
- 公共部门人力资源管理的特点
- 公共部门人力资源管理的职能
- 公共部门人力资源管理的目标与基本原理
- 公共部门人力资源管理的环境

第一节 人力资源与人力资源管理

一、人力资源概述

作为现代管理学理论与实践而引申出的一个概念，公共部门人力资源管理（Human Resource Management in Public Sector）已被广泛接受。但人们对其概念的界定并不相同。众所周知，人力资源是第一资源，人力资源管理是组织管理的核心。其中，人力资源、人力资源管理、公共部门人力资源与公共部门人力资源管理等内涵是首先需要明确界定的几个概念。

（一）人力资源

人力资源（Human Resource）通常是指在一定范围内人口总体所具有的劳动能力的总和。现代人力资源管理也是涉及组织与人格交叉领域的一门重要的学科。人力资源管理是通过获取、保留、终止、发展以及合理使用组织中人力资源，达成组织目标的过程。一方面由于企业面临的竞争日益激烈，人力资源成本不断增加；另一方面，社会的变迁，特别是“全球化”的趋势，对人力资源的要求越来越高。人力资源包括一个国家或地区一切具有为社会创造物质财富和文化精神财富、能推动社会向前发展在内的从事智力和体力劳动的人们的总和。一般包括数量和质量两个方面。与人力资源的数量相比，人力资源的质量（即劳动力素质）对一个国家或地区的社会经济发展更为重要。从更为广义的角度来理解，人力资源还可分为现实的人力资源和潜在的人力资源。现实的人力资源包括一个国家或一个地区在一定时间内具有的实际从事经济活动的全部人口；而潜在的人力资源是指那些处于储备状态、正在成长中的、逐步具备能力的或虽然具备劳动能力，但因各种原因不能或不愿从事社会劳动的，可以动员投入社会经济活动的人口的总和。

在现代管理学中，“人力资源”这一概念最早是由美国学者德鲁克（Peter F. Drucker）于1954年在其所著的《管理实践》（*The Practice of Management*）中首次提出并加以明确界定。德鲁克提出了管理的三大职能：管理企业、管理经理人员和管理员工及他们的工作。在讨论管理员工及其工作时，德鲁克引入“人力资源”这个概念。他指出：与其他资源相比，惟一的区别是“人力资源”是人，并且是经理们必须考虑的具有“特殊资产”的资源。德鲁克认为，人力资源拥有当前其他资源所没有的素质，即员工所自然拥有的并可自主支配的“协调力、融合力、判断力和想象力”。在组织的有效性中，至关重要的人力资源通常包括员工所拥有的经验、技能、知识、判断力以及创造力等。而人力资源与组织所需的其他资源相比更具潜在的竞争优势。如何通过有效的激励机制开发和利用这一资源，并为组织带来可见的经济价值显得尤为重要。从不同的资源划分角度来分析，人力资