

组织人事管理

曹子饒 主 编
陈学琳

华南理工大学出版社

前 言

《组织人事管理》，是为各级组织人事干部和党政领导者编写的一本指导业务工作的实用教材。全书从组织人事管理的实际需要出发，立足现实，注意吸收已有的理论成果，突出知识性、实用性和科普性。本书具有理论与实践相结合的特点，可操作性强，对组织人事工作有重要的参考作用，也可供有志研究组织人事管理理论的同志自学之用。

组织人事管理这门学科，在我国尚处于建立和发展阶段，同时，我国的人事制度正在进行改革，许多理论问题和实践问题还有待进一步的研究和探讨。因此，我们期望广大读者提出宝贵的改进意见。

本书由曹子鑣、陈学琳同志任主编。参加撰稿的同志有：曹子鑣（第一章）、樊荣（第二章）、刘福祥（第三、十、十一章）、龙秋霞（第四、八章）、方锐（第五、十二章）、陈学琳（第六、七、九章）。

我们在编写过程中吸收或参考了同行的一些优秀成果，本书的出版发行还得到中共广东省委党校、华南理工大学出版社、广东省新华书店等单位、部门的领导和有关同志的热情支持和帮助，在此一并表示谢忱。

编 者

1990年8月于广州

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 组织人事管理的内涵.....	4
第二节 组织人事管理的地位、作用和基本任务...	6
第三节 组织人事管理的研究方法.....	9
第二章 组织人事工作与人才	14
第一节 正确认识人才是最宝贵的财富.....	14
第二节 掌握人才成长的基本规律.....	21
第三节 人才的发现和管理.....	25
第三章 职位分类	30
第一节 职位分类及其作用.....	30
第二节 职位分类的实施.....	34
第三节 机关岗位责任制.....	40
第四章 干部的录用	47
第一节 干部录用和干部队伍的发展.....	47
第二节 干部录用的原则和条件.....	53
第三节 干部录用的程序.....	57
第五章 干部的任免	63

第一节	干部的识别	63
第二节	干部的任免	68
第三节	后备干部工作	75
第六章	干部的调配与交流	80
第一节	干部调配的含义、原则	80
第二节	干部调配的程序、手续	83
第三节	干部调配的政策、规定	88
第四节	干部的交流	93
第七章	干部的考核	99
第一节	干部考核的意义	99
第二节	干部考核的类别、内容和侧重点	101
第三节	干部考核的原则和方法	105
第四节	考核材料的整理与归档	111
第八章	干部的奖惩	114
第一节	干部奖惩的涵义与作用	114
第二节	干部奖惩的原则	119
第三节	干部奖惩的条件和实施办法	123
第九章	干部的培训	129
第一节	干部培训工作的重要性	129
第二节	干部培训的任务和要求	133
第三节	干部培训的方式、方法	136
第四节	干部培训的原则、制度	139

第十章 干部的待遇	145
第一节 干部的工资	145
第二节 干部的离休、退休和退职	150
第三节 干部的福利与保险	154
第十一章 组织人事工作者	160
第一节 组织人事工作者的素养	160
第二节 组织人事工作者的职责	164
第三节 新时期组织人事工作者面临的新课题	168
第十二章 组织人事制度的改革	174
第一节 组织人事制度改革的指导思想和原则	174
第二节 组织人事制度改革的基本方向	180
第三节 建立有中国特色的国家公务员制度	186

第一章 绪 论

社会是以共同的物质生产活动为基础而发生相互联系的人们的总体。一切社会活动都以人为主体的。人们依据客观存在的一定的物质资料生产条件建立起一定的人与人的社会关系——其中包括组织关系和人事关系。而这种基于一定的生产力和生产关系的物质资料生产方式的发展，决定了人类社会的发展。现代社会，由于社会生产力发展水平的迅速提高，已经把人们在社会生产中的组织活动和人事关系推进到一个较高的水平，同时也对组织人事管理提出了更高的要求。在伟大的社会变革的时代，尤其是这样。我国是一个历史悠久并处于社会主义初级阶段的大国，组织人事管理源远流长；而社会主义社会的性质和我国现行的政治体制对组织人事管理又提出了特定的、新的要求。因此，我们必须在马克思主义理论的指导下，在继承、借鉴古今中外有关组织人事管理经验的基础上，结合我国国情，逐步建立和完善我们自己的组织人事管理科学，以促进社会主义现代化事业的发展。

第一节 组织人事管理的内涵

一、组织与人事管理概念的区别

从一般的意义上说，组织是按一定的目的、任务和形式而形成的编制；人事是特指机关团体内部工作人员录用、选拔、培养、任免、使用、调配、考核、奖惩等事宜。任何人事关系都是人们在一定的组织机构当中形成的。在现代，由于生产日益趋于社会化，因而对社会的组织程度和科学化的要求越来越高，同时也对人事管理的现代化提出了更高的要求。

组织和人事虽然是两个在内涵上不完全相同的概念。然而，我们认为在现代社会中，要科学地研究人事管理，则必须和社会的组织机构联系起来考察。只有这样，才能建立起一门理论性和实用性都较强的人事管理学科。

二、组织人事管理的特征

组织人事管理是指在一定的社会结构中，对各种社会组织的人事关系的协调、指挥与管理。而人事关系主要是指人们在社会生产活动中的地位和作用；人们在社会生产活动中的职责、权利和义务；人们在社会生产活动中所形成的人事组织关系等。组织人事管理的这种特定的内涵，使它同时具有明显的社会属性和自然属性。也就是说，组织人事管理既然是国家管理、社会管理的重要组成部分，因而必然要受到社会制度、政治体制的制约；组织人事管理的方针、政策，必然要反映社会统治阶级的利益和意志。同时，由于组织人事管理同生产力、包括科学技术的发展以及生产社会化程度的提高密切相联系，因而我们必须从理论指导、技术手段等方面，随着社会的发展而不断地加以更新和改进。

由于组织人事管理的主体和客体都是人，而人又是生产

力发展中最革命最活跃的因素，是社会发展的根本动力，因此，不仅使组织人事管理具有特别重要的意义，而且还使它具有许多跟其它管理学科不同的特征。

我们认为，组织人事管理的基本特征是：

（一）阶级性

由于组织人事管理是国家管理的一个组成部分，因而必然与社会生产关系、社会制度密切相联系，并受其制约。在共产党领导的社会主义国家，由于党是社会主义事业的领导核心，因而在组织人事管理的导向上还要接受党的有关路线、方针、政策的指引。由于在社会主义社会，公有制是社会生产关系的主体，组织人事管理的管理者和被管理者都是社会的主人，他们之间的关系不是剥削与被剥削、统治与被统治的关系，而是基于一种“人人为我，我为人人”的新型关系的社会关系。所有的这些，都使我们的组织人事管理不同于任何剥削阶级统治的社会的人事管理，而具有鲜明的阶级性和党性。而也正因为如此，我们虽然可以而且应当从发达国家的人事管理制度当中，借鉴和吸取某些于我国有用的理论和技术，但绝不能盲目地照搬照抄。

（二）实践性

组织人事管理是属于管理范畴的学科。它要求对职位、职称的设置和分类、人员的选拔与任用、考核与奖惩、培训与调配、工资与福利、离退与抚恤等进行研究，以便建立起一整套比较科学的组织人事管理的体系、法规和方法，使组织人事管理逐步实现科学化、现代化和法规化。因而使组织人事管理具有强烈的实践性。

（三）综合性

四 首先，由于组织人事管理工作的广度很大。可以说，凡有人群集合在一起从事各种活动的地方，都有组织人事管理工作。而随着社会的发展，生产社会化程度的提高，组织人事管理的内容越来越宽广、越来越细密，因而使学科本身具有某种综合性，管理工作本身具有需要协调各方的特性。其次，由于组织人事管理的深度高、难度大。组织人事管理的对象是人，而人是永远处在变化的动态之中的，因此，要做好人的管理工作，在难度和深度方面必然会有较高的要求。俗话说，“人不可貌相，海水不可斗量”，这些形象化的语言，说明人的管理工作的难度。同时，组织人事管理工作归根到底是一种人才资源的开发工作。知识和能力资源往往是和具体的人相联系的，而人是有思维能力和处于变化当中的。因此，要通过组织人事管理工作把人才资源充分地开发出来，就必须在提高管理者自身水平的基础上，精雕细刻地做好人的工作。所有这些，充分说明组织人事管理具有明显的综合性。

（四）系统性

由于社会本身就是一个极其复杂的庞大的系统工程，而组织人事管理是整个社会管理大系统中的一个子系统，是直接为社会发展服务的。这本身就决定了组织人事管理具有系统性的特征。同时，组织人事管理本身的业务包括的范围很宽，政策的延续性很强，这些纵的横的关系本身就要求它自成体系，成为一个具有明确的规范性的系统工程。

三、组织人事管理机制

所谓机制，原指机械构造及其动作原理。把这个概念引

进社会科学的引伸义是，按照事物发展的客观规律，建立起一定的社会结构，使之形成一定的协调的带有规律性的运作关系。既然组织人事管理作为社会管理的一个子系统，我们当然可以把它看作一个管理场，按照实际情况和客观规律，建立一个多层次、多系统的组织人事管理机制。根据各层次各系统的空间范围不同，我们又可以把它分为宏观的组织人事管理和微观的组织人事管理。

宏观组织人事管理，在我国现阶段的组织人事管理体制下，一般是指全国或省、区以及高级组织人事领导机构的组织人事管理。它主要是制定组织人事管理的方针、政策和制度；确定组织人事管理的原则、方法；根据社会、经济、科技等事业发展对人才的需求，进行人才预测，并在预测的基础上制定人才规划、计划等等。

微观组织人事管理，是指一个部门、一个单位的组织人事管理。它是根据宏观组织人事管理的方针、政策、原则、规划等，实施一个具体单位的组织人事管理工作。比如，制定部门、单位的人事管理规划；组织人才优化结构，合理调配人才；做好人才培养、考核、任免、晋升、奖惩、离退休工作，等等。

这种基于实际情况，符合客观规律的宏观管理与微观管理相结合的组织人事管理体制，就是我们所说的组织人事管理机制。宏观管理对微观管理起着指导作用，而微观管理则是宏观管理的具体化。

第二节 组织人事管理的地位 作用和基本任务

一、组织人事管理的地位作用

治理国家和社会，除了对内镇压敌对分子的破坏活动和对外防御国际敌对势力的侵略颠覆之外，无非是运用一定的管理原理和方法，使人力和物力、财力得到合理的组合和有效的使用，以取得最大的效益和最好的效果。而在整个社会的各项管理中，核心是对人的管理，即组织人事管理。只有通过科学的、有效的组织人事管理工作，充分调动人的积极因素，发挥人的主观能动性，才能从组织上对生产力的发展和事业的成功发挥重要的保证作用和促进作用。

组织人事管理在党的整个事业中的这种不可取代的地位和作用，主要表现在以下几个方面：

（一）组织人事管理是推动生产力发展的重要因素

人类社会的发展是由物质资料的生产方式所决定的。生产力和生产关系的辩证统一构成了生产方式的矛盾运动，推动着人类社会从低级向高级发展。无论在生产关系中还是在生产力中，都包含着不可缺少的、具有重要作用的关于人的管理。只有以一定的形式将人们结合起来，进行分工、合作、协调的管理，才能形成现实的生产力，并促进生产力的发展。

在几千年的人类社会历史中，社会的生产方式经历了不

断的变革和进步,在此过程中,其组织人事管理制度也发生了相应的演进和变化。各种不同性质和形式的组织人事管理制度,都在一定的社会历史条件下,对生产力的发展发挥着重要的推动作用。西方国家进入资本主义社会初期,实行“公开竞争,机会平等”的文官制度,对于提高政府的工作效率,克服封建制度下用人方面的弊端有很大的作用。但是,由于尖锐的阶级对立和剧烈的资本竞争,人才资源的开发利用受到了极大的局限。在现代社会中,科学技术、经济与社会是协调发展的。科技发展、经济发展、社会发展的综合作用的结果,必然出现以人才资源开发管理为前提条件的推动生产力发展的新形势。当代社会经济发展的这个基本特点,促使世界各国纷纷突破传统的组织人事管理的框框,向全面的科学的组织人事管理转变,使其内涵更加扩大,手段更加科学,逐步形成一项复杂的社会工程,以适应形势发展的需要。

（二）组织人事管理是各项社会管理的先导和核心

管理是人类社会活动的产物,是人类社会劳动得以进行的必要条件,是社会事业发展、变革的关键。管理的对象和职能是多种多样的,包括对人、财、物、时间、信息等的管理,实施计划、组织、配备人员、指导、控制、创新等职能。在这当中,核心是对人的管理,即通过一定的组织人事管理工作,合理地配备和使用人才,以调动人们的积极性和创造性。管理活动实质上就是人的活动,是管理人员感受信息和进行判断、决策的过程。在管理过程中,只有以组织人事管理为先导,才能对其他社会活动实施正确而有效的管理,达到提高效率,发展生产的目的。

（三）组织人事管理是实现四化的重要保证

党的十一届三中全会以来，我国进入了一个新的历史时期。党在新时期的总目标、总任务，是领导和团结全国各族人民，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。如何从组织上保证这一伟大任务的实现，是组织人事管理工作面临的一个重大课题。

随着全党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来，组织人事管理工作在党的实现干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化的方针的指导下，取得了显著的成绩，但是还有许多方面同新的形势不相适应。我们必须充分认识尊重知识、尊重人才是四化建设的关键，以改革的精神，积极开创组织人事管理工作的新局面。

在组织人事管理中，必须牢固树立为社会主义现代化建设服务的思想，紧紧抓住实现干部队伍和领导班子革命化、年轻化、知识化、专业化的关键，把工作重点放在充分发挥广大群众实现四个现代化的积极性上，大胆放手走群众路线，坚决抛弃神秘化和手工业式的落后方法，提高组织人事管理工作的质量和效率，保证四化建设的顺利进行。

二、组织人事管理的基本任务

组织人事管理的基本任务，是运用科学的原理、原则和方法，对党和国家各级机关、企业、事业单位以及人民团体中工作人员的吸收录用、调配派遣、奖惩任免、培训考核、工资福利、退休退职等事务，进行计划、组织、指挥、监督、协调。

组织人事管理的任务是随着社会的演变而发展变化的。在剥削阶级占统治地位的社会，特别是奴隶社会和封建社会里，管理就是管辖和统治，其目的是管制被管理者，占有被管理者的劳动成果，使被管理者服从其统治。在资本主义社会，特别是科技和经济高度发达的阶段，尽管提出以人为主，主张发挥人的积极性，其根本目的仍然是为资本家获取更大的利润。只有在我国这样的社会主义社会，组织人事管理才能在党的统一领导下，有组织地进行，才能鲜明地提出“调动一切积极因素，团结一切可以团结的人，并且尽可能地将消极因素转变为积极因素，为建设社会主义这个伟大的事业服务”的目标。从这个目标出发，新时期组织人事管理的任务就是要贯彻执行党的干部路线和干部政策；按照德才兼备的标准和领导干部的基本条件录用和选拔优秀干部；调整配备各级领导班子，建设好后备干部队伍；按照革命化、年轻化、知识化、专业化的要求，不断加强领导班子和干部队伍建设；坚持群众路线，多渠道、多层次开发人才资源，搞好人才交流，把有用之才安排到合适的岗位上；关心爱护干部，加强对干部的管理，充分调动干部的积极性，发挥他们的创造才能；建立干部培训制度，不断提高干部的思想政治觉悟、文化知识水平和业务能力，造就社会主义现代化建设的大批专门人才。

第三节 组织人事管理的研究方法

我国的组织人事管理的研究对象是在社会主义条件下，

研究随着生产商品化、社会化、现代化程度的不断提高，社会生产活动中的各种人事关系的本质特征及其运动、发展、变化的客观规律。具体来说，就是研究如何依靠组织机构和组织手段，正确处理和恰当管理社会生产活动中的人事关系，使每个工作人员都能正确认识他在组织中应完成的任务和担负的责任，最大限度地发挥他的才能。

学习和研究组织人事管理的内容，包括组织人事管理理论、组织人事管理业务知识、组织人事管理体制等。只有掌握马克思主义组织人事管理的基本原理及党和国家在这方面的方针政策，熟悉组织人事管理的专业业务知识，并根据国情认真进行组织人事管理制度的改革，建立起适应四化建设要求的科学的新制度，才能做好组织人事管理工作。

组织人事管理特有的研究对象和主要的学习内容，要求我们必须以辩证唯物主义和历史唯物主义的观点和方法，去进行学习和研究。具体来说主要有以下几种方法：

一、系统研究的方法

所谓系统方法，就是把对象放在系统中加以考察的一种方法。用系统的方法研究组织人事管理，就是把复杂的人事关系作为一个整体来研究。既要研究组织人事管理系统内部各种要素之间的关系，又要研究组织人事管理系统与外部环境的关系，综合地、精确地考察对象，以掌握组织人事管理的客观规律。

由于组织人事管理是一个复杂的系统工程，内容十分丰富，同其它学科交叉的面很广，除行政管理学外，较显著的有心理学、社会学、教育学、伦理学、领导学以及人才学、

控制论等。这个方面的特点也要求我们必须掌握系统研究的方法，综合运用各个学科的知识去进行研究和工作的。尤其在我们这样一个人口众多、人才济济的国家，要充分发挥蕴藏在亿万人民群众中的社会主义积极性，没有系统思想的指导，是不可能实现的。

二、文献调研的方法

任何一项研究，都需要在前人已有的研究基础上迈出自己的步伐。研究组织人事管理必须通过查找、阅读国内外各种有关的论著、报刊及档案材料，尽量从各个方面、各个角度多搜集和掌握有关的资料，实事求是地鉴别真伪，从横的纵的联系上深入研究，从文字记载的史实中总结经验，发现规律。

文献是指具有历史价值的图书文物资料，包括有第一手资料和第二手资料。运用文献调研，必须尽可能接触第一手资料；严格考证第二手资料。在此过程中，特别要注意尊重历史事实，不能主观地提高、剪裁史实；不能把文学虚构当做历史事实。

三、实际调查的方法

实际调查的方法要求我们必须深入实际，调查研究，实事求是。这是我们党的优良传统和作风，也是共产党人最基本的工作方法。

调查研究必须有科学的方法，它要求我们在调查研究中坚持实事求是的原则，切忌主观片面性。进行实际调查，首先要明确目的；其次要确定范围，制定程序，研究提纲；最后

要进行概括总结。搞好实际调查的关键在于调查前必须做好周密的准备和组织工作，使得调查的项目有相当的综合性，调查的对象具有典型性、代表性，调查的范围有相当的覆盖面，从而取得事半功半的效果。

调查研究要根据不同的对象、条件和目的，采用不同的方法。从调查的范围而言，可以分为普遍调查、典型调查、重点调查和抽样调查几种；从调查的途径而言，可以采取参观法、观察法、访问法、问卷法等方法。以上各种调查研究的方法，都是经常采用的，有时同一个调查项目只采取其中的一种方法，有时多种方法交叉使用，只要用法得当，都可以取得较好的效果。

四、实验的方法

实验的方法就是利用社会这个大学校，获得数据与事实；或者选择一个单位（或叫点），设计相对的受控形式，进行科学实验。在实验的过程中，为了达到某一目的，往往需要排除一些因素的干扰，突出某一因素的作用，从中总结出某些带规律性的经验。

为了便于检查实验的效果，一般均进行对比分析。可以对一个实验组进行前后（即实验前后）的对比；也可以对一个实验组和一个对比组，进行左右对比。

社会科学的实验与自然科学的实验有很大的区别。进行社会科学的实验牵涉面广、各种因素的相互影响和制约较大，没有集体的力量、行政的力量，通常是比较困难的。随着各地人才及人事管理等研究机构的建立，在各级党组织和行政部门的重视和配合下，这种实验的方法将会逐步实施，