

行政管理干部中等专业试用教材

人事管理学

劳动人事干部教育局 天津市人事局组织编写

行政管理干部中等专业试用教材

人事管理学

主编单位 天津市管理干部学院

主 编 张玉芬

编 者：（以姓氏笔划为序）

张晓维 王明基 牛伯栋 张金星 吴远
陈德弟 张玉芬

湖南科学技术出版社

行政管理干部中等专业试用教材

人 事 管 理 学

主编单位 天津市管理干部学院

主 编 张玉芬

编 者 张晓维 牛伯栋 王明基 张金星

责任编辑：龙国平

*

湖南科学技术出版社出版发行

(长沙市展览馆路14号)

湖南省新华印刷二厂印刷

*

1986年7月第1版第1次印刷

开本：787×1092毫米 1/32 印张：12.25 字数：276,000

印数：1—27,500

统一书号：4204·18 定价：1.85元

前 言

《中共中央关于经济体制改革的决定》发表后，我国政治领域、经济领域的改革进入了一个新阶段，这对国家行政管理工作和经济管理工作提出了更高的要求。根据中央书记处关于“采取有力措施，加强干部培训工作”的重要指示，为加强各级政府工作人员的专业培训，以适应经济体制改革的要求，劳动人事部干部教育局和天津市人事局组织南开大学、天津师范大学、天津财经学院、天津管理干部学院、天津规划学校的专家、学者，编写了一套行政管理干部中等专业试用教材(十一本)：《行政管理学》、《人事管理学》、《财政学概论》、《经济管理概论》、《法学概论》、《形式逻辑》、《统计学基础》、《思想政治工作概论》、《计算机及其应用》、《城乡规划概论》、《社会调查基础知识》。

这套行政管理干部中专试用教材，以“面向现代化、面向世界、面向未来”为指针，坚持四项基本原则，紧密结合党的十一届三中全会以来我国社会主义建设的实践，研究和借鉴了国外有益的经验，就我国行政管理如

何达到科学化、法制化、现代化这一根本目的进行了论述。教材还从在职干部的实际需要出发，突出了管理和法律等公共行政方面的知识，深浅适度，简明实用，既适合作行政管理干部中等专业教育的教材，也可供国家机关工作人员和各行各业从事行政管理工作的同志自学研究之用，还可供行政管理学理论研究人员和教学工作者参考。

这套教材的编写，承蒙各位编写人员真诚合作，并得到有关单位领导同志的大力支持，在此谨致谢意。

劳动人事部干部教育局
天 津 市 人 事 局
一九八五年九月十六日

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 人事管理是一门科学	(1)
一、人事管理的基本含义	(1)
二、人事管理的地位和作用	(3)
三、人事管理学的研究对象和基本内容	(5)
四、人事管理学的特性和学习要求	(10)
第二节 人事管理的历史回顾	(11)
一、中国古代的人事管理	(11)
二、西方的文官制度	(15)
第三节 人事管理的发展趋势	(19)
一、现代人事管理的基本特点	(19)
二、我国人事管理改革势在必行	(21)
第二章 人事组织	(25)
第一节 人事组织及其设置原则	(25)
一、人事组织概念	(25)
二、人事组织的结构	(25)
三、组织机构设置原则	(27)
第二节 我国现行的人事机构	(31)
一、建国以来我国人事管理机构的发展变化以及特点	(31)
二、我国人事管理机构的职责范围	(33)

三、我国人事管理机构的组织形式	(34)
第三节 人事组织机构改革	(41)
一、人事组织机构改革的必要性	(41)
二、人事机构改革的性质	(41)
三、人事组织机构改革的内容	(41)
第三章 职位分类	(44)
第一节 职位分类及其产生	(44)
一、职位分类的概念及其构成	(44)
二、职位分类的产生及其发展	(48)
第二节 职位分类的功能	(51)
一、职位分类为人员编制、录用、考核、晋升和培训提供了 依据	(51)
二、职位分类是实现同工同酬、按劳分配的手段	(53)
三、职位分类是确定责任制的基础	(53)
四、职位分类是政府有关部门制定计划的依据	(54)
五、职位分类是完善退休、抚恤制度和健全法制的重要措 施	(55)
第三节 职位分类的程序	(56)
一、准备工作	(57)
二、职系区分和职位评价	(59)
三、制定规范	(60)
四、职位归级	(61)
五、制定法律	(62)
第四章 干部的录用	(64)
第一节 录用工作及其意义	(64)
一、干部录用的含义	(64)
二、录用工作的意义	(65)
第二节 录用的对象、条件和原则	(69)
一、录用的对象和条件	(69)
二、录用干部的原则	(71)

三、录用的程序和审批权限	(73)
第三节 干部任用的方式	(75)
一、委任制	(75)
二、聘任制	(76)
三、选任制	(77)
四、考任制	(78)
第五章 人事考核	(81)
第一节 人事考核的目的与意义	(81)
一、人事考核的含义	(81)
二、人事考核的目的	(82)
三、人事考核的意义	(83)
第二节 人事考核的基本原则	(86)
一、德才兼备的原则	(87)
二、严格与公平原则	(87)
三、标准的原则	(89)
四、民主与集中相结合原则	(89)
五、赏罚分明、有升有降的原则	(90)
六、全面考核原则	(91)
七、经常化、制度化原则	(91)
第三节 人事考核的对象、类别及内容	(91)
一、人事考核的对象与类别	(91)
二、人事考核的基本内容	(94)
第四节 人事考核的时间和方法	(97)
一、人事考核的时间	(97)
二、人事考核结果的表示方法	(99)
三、人事考核的方法	(101)
第六章 干部调配	(111)
第一节 干部调配及其作用	(111)
一、干部调配的含义	(111)
二、干部调配的目的和作用	(111)

三、我国干部调配的历史回顾	(113)
第二节 干部调配工作的基本原则	(114)
一、计划调配,突出重点的原则	(115)
二、合理调配,使用得当的原则	(115)
三、统而不死,活而不乱的原则	(116)
四、工作为主,兼顾生活的原则	(116)
五、重视知识分子的原则	(116)
第三节 干部调配的具体方法	(117)
一、细致做好调配前的工作	(117)
二、本人申请,组织审核	(117)
三、调出调入单位双方商洽	(118)
四、调入单位发出干部调动通知	(119)
五、办理干部调动手续	(119)
第四节 干部调配的改革	(119)
一、进一步完善以往的干部调配制度	(119)
二、改革干部调配的目的和原则	(121)
三、开辟多种渠道,搞活调配工作	(121)
四、国外调配制度简介	(124)
第七章 干部任免	(127)
第一节 干部任免及其意义	(127)
一、干部任免的含义	(127)
二、任免工作的意义	(128)
第二节 干部任免的范围和程序	(129)
一、干部任免的范围	(129)
二、人事部门在任免工作中的任务	(130)
三、干部任免的程序	(130)
第三节 任免的原则	(133)
一、坚持依法办事的原则	(133)
二、坚持党的领导的原则	(134)
三、坚持任人唯贤和德才兼备的原则	(135)

四、坚持合理结构的原则	(136)
五、坚持民主集中制的原则	(137)
第八章 机关工作岗位责任制	(139)
第一节 岗位责任制的建立及其意义	(139)
一、岗位责任制产生的基础	(139)
二、建立岗位责任制的意义	(141)
第二节 岗位责任制的内容与形式	(144)
一、岗位责任制的内容	(144)
二、岗位责任制的形式	(147)
第三节 建立机关岗位责任制的基本原则	(148)
一、职、责、权、利统一原则	(148)
二、责任制、考核制、奖惩制相结合的原则	(148)
三、具体区分的原则	(149)
四、精干和效能的原则	(149)
第九章 干部培训	(151)
第一节 干部培训的意义	(151)
一、干部培训，是实现四个现代化建设的需要	(152)
二、干部培训，是迎接世界新技术革命挑战的需要	(153)
三、干部培训，是提高干部素质，开发干部智力资源的 需要	(154)
第二节 干部培训的特点和原则	(155)
一、干部培训的特点	(155)
二、干部培训的原则	(156)
第三节 干部培训的方式和内容	(158)
一、干部培训的方式	(158)
二、干部培训的内容	(160)
第四节 加强我国的干部培训工作	(162)
一、树立正确的指导思想	(162)
二、建立各级干部培训的领导和管理机构	(163)
三、健全有关干部培训的法律和制度	(163)

四、干部培训应当列入国民经济发展计划之中	(164)
五、建立全国性干部培训网络	(164)
六、保证干部培训的质量	(165)
七、全员培训, 保证重点	(166)
第十章 奖励和惩戒	(168)
第一节 奖惩的意义和原则	(168)
一、奖惩的概念和意义	(168)
二、奖惩工作的作用	(171)
三、奖惩的原则	(173)
第二节 奖惩的条件、种类及其实施	(178)
一、奖惩依据	(178)
二、奖励的条件、种类和审批权限	(179)
三、惩罚的条件、种类和审批权限	(180)
第三节 纪律与道德在人事管理中的规范作用	(183)
一、纪律在人事管理中的地位和作用	(183)
二、道德对人事管理的重大意义	(185)
第十一章 工资	(188)
第一节 工资的职能	(188)
一、工资的实质	(188)
二、工资的职能	(189)
三、我国国家工作人员工资制度的沿革	(195)
第二节 工资工作的理论依据和原则	(197)
一、按劳分配是制定工资政策的理论依据	(197)
二、工资工作应遵循的原则	(200)
第三节 工资形式	(202)
一、计时工资	(203)
二、计件工资	(204)
三、奖金	(205)
四、津贴	(207)
第四节 结构工资	(209)

一、职务工资与职能工资	(209)
二、我国的以职务为主的结构工资制	(210)
三、实行以职务为主的结构工资制的意义	(212)
第十二章 福利与保险	(214)
第一节 福利	(214)
一、建立福利制度的作用和意义	(214)
二、福利工作的内容	(216)
三、福利工作的基本原则	(217)
第二节 保险和抚恤	(219)
一、保险工作的性质和意义	(219)
二、保险工作的原则	(221)
三、保险工作的内容	(223)
四、抚恤	(225)
第十三章 干部退(离)休与退職	(228)
第一节 干部退休、离休及其意义	(228)
一、退休、离休和退職的含义	(228)
二、退休与离休的意义	(229)
第二节 退休的实施与管理	(231)
一、退休的种类和条件	(231)
二、退休手续的办理和待遇	(232)
三、对退休人员的管理	(234)
第三节 离休制度及其实施	(236)
一、离休制度的建立	(236)
二、离休的条件	(237)
三、离休的待遇	(238)
四、管理工作	(242)
第四节 退職	(243)
一、退職的种类	(243)
二、工作人员退職的条件	(243)
三、退職后的待遇和退職费	(244)

第十四章	人事统计	(246)
第一节	人事统计的意义	(246)
一、	人事统计的概念	(246)
二、	人事统计的作用	(246)
三、	人事统计的范围和对象	(248)
四、	人事统计中几个基本概念	(249)
第二节	人事统计调查	(250)
一、	人事统计调查及其方法	(250)
二、	人事统计调查方案制定	(251)
三、	人事统计报表	(252)
四、	人事统计专门调查	(252)
第三节	人事统计资料整理	(254)
一、	人事统计资料整理的意义	(254)
二、	人事统计资料整理步骤	(254)
三、	人事统计基础资料的建立和资料的积累	(259)
第四节	人事统计分析	(259)
一、	人事统计分析的步骤和内容	(259)
二、	人事统计分析方法	(260)
三、	人事统计分析报告	(262)
第十五章	人事立法	(263)
第一节	人事立法的概念和原则	(263)
一、	人事管理法的内容	(263)
二、	人事法规的内容和分类	(265)
三、	人事立法的原则	(266)
四、	人事立法的发展历史	(263)
第二节	人事立法的依据和程序	(270)
一、	人事立法的依据	(270)
二、	人事立法的程序	(271)
第三节	人事管理法的制定和实施	(273)
一、	行政管理法的制定	(273)

二、人事管理法的实施	(274)
三、对人事法规执行情况的监督	(276)
第四节 人事管理法的作用	(277)
一、贯彻落实党在人事工作中的方针、政策	(277)
二、提高工作人员的主人翁责任感	(277)
三、提高工作效率	(278)
四、有利于科学管理方法的应用	(278)
第十六章 人事档案管理	(279)
第一节 人事档案及其作用	(279)
一、人事档案的含义	(279)
二、人事档案与其他档案的区别	(280)
三、人事档案的作用	(281)
第二节 人事档案的种类、内容和原则	(283)
一、人事档案的基本构成	(283)
二、干部档案的正本、副本	(284)
三、人事档案工作的基本原则	(285)
第三节 人事档案管理工作	(287)
一、人事档案材料的收集和补充	(287)
二、人事档案材料的鉴别和整理	(290)
三、人事档案的保管和利用	(293)
第十七章 人事部门的自身建设	(295)
第一节 人事部门自身建设的意义	(295)
一、搞好自身建设是有效地做好干部工作的前提	(295)
二、搞好自身建设是正确地贯彻党的路线的保证	(295)
三、搞好自身建设是实现人事管理现代化的必要准备	(296)
第二节 人事部门自身建设的主要内容	(297)
一、思想建设	(297)
二、组织建设	(298)
三、业务建设	(299)

第三节 人事管理干部应具备的素质	(301)
一、要有最优的政治素质	(301)
二、要有广博的知识	(302)
三、要有最佳的智能结构	(303)
参考书目	(305)
附录 教学大纲.....	(307)
后记	(378)

第一章

导 论

在社会政治生活中，人事制度是国家政治制度的重要组成部分，人事管理是国家行政管理的重要内容，它关系着事业的成败和国家的盛衰。认真做好人事管理工作，对于最大限度地发挥人的作用、调动广大干部的积极性、创造性，提高工作效率，保证党的路线、方针、政策的贯彻落实和加速社会主义现代化建设，均具有极其重要的意义。

第一节 人事管理是一门科学

一、人事管理的基本含义

所谓人事，顾名思义是关于人的事情。从广义上讲，是指在社会劳动过程中，人与人之间、人与事之间的相互关系。人，是人类社会的主体，而每个人又不是孤立的个人。人们在社会生产和生活过程中，人与人、人与事之间必然要发生相互联系，并结成一定的关系。这种关系的形成，最终是由社会劳动的分工与合作决定的，而且随着社会经济的发展，不断重新组合与调整。只有这样，人类社会才能得以生存和发展。所以，构成“人事”的基本要素有三个：一是人（工作人员）本身；二是人与人的关系；三是人与事的关系。从狭义来讲，所谓人事，

是指用人以治事，并力求人与人、人与事的协调，以达到人尽其才，事竟其功的目的。

所谓人事管理，是指国家机关或企、事业单位等部门，为实现既定目标，运用科学的原理、原则和方法，对其所属工作人员和人事工作进行计划、组织、决策、指挥、监督、协调、控制等所开展的一系列综合管理活动。国家机关为了有效地行使行政职能，提高工作效益，促进短期或长期的政治或经济目标的实现，必须对所属工作人员实行综合管理，内容包括：选拔、录用、考核、任免、奖惩、培训以及伴随这些活动的报酬形式，如工资、福利，直到退休、抚恤等等。企业、事业单位及其他部门的人事管理，因单位性质的不同，其目标也有所区别，但管理的程序和内容基本上是相同的。

人事管理的对象是国家工作人员。各个国家对国家工作人员的法律规定不完全相同。在我国一九七九年通过的《刑法》第八十三条中规定：“国家工作人员是指一切国家机关、企业、事业单位和其他依照法律从事公务的人员。”具体地讲，包括：在国家权力机关、行政机关、司法机关、军事机关、党的工作机关、群众团体以及企业、事业单位中任职，并从事公务的人员。在这些工作人员中，按照工作性质和基本职能的不同又可分为：行政管理干部，党的工作干部，军队干部，人民团体干部，专业技术干部，业务行政管理干部。以上六种干部，并不都属于人事管理的范围。目前，我国人事管理的对象和范围，主要是指其中的行政管理干部、人民团体的干部、企业事业单位中的专业技术干部和业务行政管理干部。党的工作干部由组织部门直接管理。军队干部由军队的有关部门管理。但军队干部退出现役，转业到地方安置工作的，就由地方的人事部门管理。在西方国家，国家的公务人员，主要是指职业文官。除此之外，