

博士文库

石河子大学211工程重点学科建设项目资助

# 国家人力资源战略 实施策略研究

Implementation Tactics for  
National Human Resource Strategy: A Study Based on China and USA

——基于中国美国的分析

刘追 著

 中国人事出版社

博士文库

北京大学政府管理学院教授 博士生导师萧鸣政推荐

# 国家人力资源战略实施策略研究

——基于中国美国的分析

刘 追 著



中国人事出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

国家人力资源战略实施策略研究：基于中国美国的分析/刘追著. —北京：中国人事出版社，2012

ISBN 978-7-5129-0298-5

I. ①国… II. ①刘… III. ①人力资源-资源战略-对比研究-中国、美国 IV. ①F249.21②F249.712.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 077399 号

## 中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码：100029)

出版人：张梦欣

\*

保定市中国画美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

880 毫米×1230 毫米 32 开本 9 印张 210 千字

2012 年 4 月第 1 版 2012 年 4 月第 1 次印刷

定价：20.00 元

读者服务部电话：010-64922111/64921644/84643933

发行部电话：010-64961894

出版社网址：<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话：010-64954652

如有印装差错，请与本社联系调换：010-80497374

# 内容摘要

---

当前，世界范围内的人力资源竞争日趋激烈，各国政府正在依托国家发展战略定位，积极调整本国人力资源战略的目标和策略，这就使人力资源战略实施问题成为当前政府部门和理论界关注的热点问题。现有的研究主要集中在国家层面人力资源战略的内涵、设计和战略制定等方面，而对国家层面人力资源战略实施问题，特别是实施过程中的策略研究还比较少见。

本书以国家层面人力资源战略的实施策略为研究对象。通过系统分析人力资源战略实施的影响因素，提出人力资源战略实施策略的分析框架；在此基础上，结合中美两国人力资源战略实践，理清中美两国在人力资源战略实施过程采取的策略选择，以此得出中美两国实施策略的相似之处和不同之处，并分析产生差异的原因，以及实施人力资源战略的启示；最后从匹配的角度提出我国新时期更好地实施人力资源战略的几点策略建议。本书共有六章，主要回答以下问题：

(1) 人力资源战略实施的影响因素及策略框架是什么？主要从战略管理和公共政策的相关理论出发，系统分析人力资源战略实施的影响因素，提出国家层面人力资源战略实施的策略框架。

本书认为,在一定的实施环境下,资源配置、组织结构、沟通与激励机制、战略评估和制度建设等方面是影响人力资源战略实施的主要因素,人力资源战略实施的策略主要依据这些因素进行选择,这几个方面构成人力资源战略实施的策略框架。

(2) 中美两国针对这些因素采取了哪些策略? 由于环境因素是人力资源战略实施的外部影响因素,具有客观性,所以本书从资源配置、组织结构、激励和沟通机制、战略评估和制度建设五个方面对中美人力资源战略实施过程中的策略进行详细比较,从而理清中美人力资源战略实施中的主要策略选择。比较结果表明,中美两国在人力资源战略实施过程中的策略既有相似性,又有差异性。

(3) 中美人力资源战略实施策略有什么异同之处? 对我国有什么启示? 本书认为,中美两国在人力资源战略与国家发展战略相匹配、组织结构与人力资源战略相匹配、加大资源投入、建立有效的激励和沟通机制、强化政府主导作用、重视制度建设等方面具有相似性,而在组织结构的正规化、集权化、制度化和协调性,资源配置的方式及其充足性、规范性、成效,激励和沟通的性质、方式及参与度,评估对象、方法、标准、机构和制度,制度建设的类别、强度、持续性等方面的策略存在差异。造成两国实施策略差异的原因在于两国政治制度、国家发展战略、社会文化环境、人力资源发展水平、人力资源战略地位、战略机构管理权限、公民参与程度的差异。因此,实施人力资源战略,要综合使用各种策略、加强政府的主导作用、建立有效的协调机制、建立评估体系、鼓励公众参与。这些也是新时期我国实施人力资源强国战略应该坚持的重要方面。

(4) 新时期我国实施人力资源战略如何进行策略选择? 本书从匹配的角度系统提出我国更好地实施人力资源战略六个方面的策略建议。一是做好人力资源战略分解,注重战略的可操作性;

二是优化资源配置，注重提高人力资源战略的整体效益；三是加强组织协调，建立实施主体间的合作伙伴关系；四是建立人力资源战略评估机制，发挥评估结果的积极作用；五是提高公众参与度，建立人力资源战略实施的社会网络；六是加快推进人事制度改革，强化人事制度执法监督等。

本书主要采用文献分析法、比较分析法和案例分析法等研究方法。主要的创新点有：一是从影响因素的角度尝试性提出人力资源战略实施的策略框架；二是系统梳理中美两国人力资源战略实施的策略，将教育、培训和开发、公共人力资源管理作为一个整体来考虑国家层面的人力资源战略实施；三是编写了中美人力资源战略实施的典型案例；四是从匹配的视角提出新时期我国人力资源战略实施的策略建议。本书希望能够丰富国家层面的人力资源战略研究，也为我国新时期人力资源战略实施提供一定的决策参考。

## summary

---

Nowadays, human resource (HR) competition worldwide is becoming increasingly fierce, governments of all countries are devoting themselves to actively adjusting their human resource strategy (HRS) targets and tactics based on their national strategic positioning, which has made HRS implementation a hot spot both for government and academic alike. Existing research focuses on the connotation, design and strategy formulation of National HRS, while implementation issues of National HRS, especially the tactics research in the process of strategy implementation is still relatively rare.

The focus of this book is the implementation tactics of HRS at the national level. Through analyzing systematically influence factors of HRS implementation, the book puts forward the analytical framework for HRS implementation tactics. On the basis of the framework, combining with HRS practice of China and US, the book clarifies the tactics selection made by China and US respectively in the process of HRS implementation and thus finds out

similarities and differences between China and US as far as HRS implementation tactics are concerned, discusses the reasons behind these difference as well as implications for implementing HRS. The book finally brings about several proposals for implementing HRS from the match perspective in a better way during the new period of our country. The book contains six chapters, which aim at dealing with the following questions:

Firstly, what are the influence factors and tactics framework? The book makes a systematic analysis of influence factors in implementing HRS based upon relevant theories of strategic management and public policy, and proposes the tactics framework for implementing HRS at the national level. The book argues that resources allocation, organizational structure, mechanism of communication and motivation, strategic assessment and system construction are main factors that influence the HRS implementation under some implementation circumstances, and the selection of HRS implementation tactics is mainly actualized in light of these factors, which constitutes the tactics framework for HRS implementation.

Secondly, which tactics have been adopted by China and US respectively in light of these influence factors? Because environment is objective in the process of HRS implementation as an external factor. The study makes a detailed comparison of HRS implementation tactics between that of China and US from five aspects of resources allocation, organizational structure, mechanism of motivation and communication, strategic assessment and system construction, in order to sort out their main tactics selection of the implementation process of HRS. The results of this

comparison show that these tactics are both similarities and differences in the process of HRS implementation between China and United States.

Thirdly, what are the similarities and differences between China and US regarding HRS implementation tactics? What are the implications for China? Based on the above similarities and differences, the dissertation dissects fundamental reasons lying behind the differences and brings about corresponding implications for implementing HRS. More specifically, the similarities mainly show in the following aspects: that HRS must match with national development strategies, that HRS must match with organizational structure, that the resource input should be enlarged, that the role of government should be strengthened, and that the system construction should be emphasized, etc. While the differences are mainly illustrated in the following aspects: formalization, centralization, institutionalization and coordination of organizational structure; resource allocation methods and their adequacies; norms, efficacy of resource allocation; the nature, methods and participation of motivation and communication; targets, methods, standards, institutions of assessment system; the category, strength and continuity of system building, etc. Reasons that results in the differences for the two countries' implementation tactics of HRS lie in the dissimilarities of their political systems, national development strategies, socio-cultural environment, the level of human resource development, strategic status of human resources, authority of strategic management, the degree of citizens' participation, etc. Therefore, the implementation of national HRS is required to use a variety of strategies

comprehensively, to further strengthen the function of government, to establish an effective coordination mechanism, to set up evaluation systems, and to encourage public participation. These are also the important aspects that China should insist on in implementing the strategy of reinvigorating China through human resource in the new period of time.

Fourthly, how should China make tactics selection in implementing HRS in the new era? The study delineates six proposals for a better HRS implementation from the perspective of matching. The six tactics regarding a better China's HRS implementation in the new era are: decomposing HRS appropriately before implementing it; optimizing the allocation of resources and actualizing the HRS based on improving the overall effectiveness of resources allocation; strengthening organizational coordination, and executing the HRS through the establishment of partnerships; setting up evaluation mechanism and assessing the implementation of the HRS; enhancing public participation and implementing the HRS by broadening the channel of communication; speeding up reforms of the personnel system and implementing the HRS through reforms.

Research methods mainly used in this study are literature analysis, comparative analysis and case studies. While overcoming various difficulties in research, the dissertation has made some innovations in the following areas: First, it tries to put forward analytical framework for the HRS implementation tactics at the national level from the perspective of impact factors, which is an innovation in the comparative study. Second, it delineates systematically Sino-US tactics for HRS implementation through edu-

cation, training and development, and public human resource management as a whole, which has made up for the lack of holistic study before. Third, it develops a typical case of Sino-US HRS implementation, it serves as a great reference for future HRS research. Fourth, it brings about tactics selection for China's HRS implementation from the perspective of matching theory. The dissertation aims to both enrich HRS research at national level and provide China with reference for HRS implementation in the new era.

Key words: National Human Resource Strategy; Tactics for implementation; Sino-US; Comparison

# 序

---

人力资源战略在世界各国经济和社会发展中越来越受到重视，各国政府正在依托国家发展战略定位，积极调整本国人力资源战略的目标和策略，这就使国家层面的人力资源战略实施问题成为当前政府部门和理论界关注的热点问题。

刘追是我为石河子大学培养的第一个博士生，起初他对人力资源管理的研究并不多，我建议他作西部地区人力资源开发战略方面的研究。但后来他阅读了大量国家人力资源开发的相关文献，并撰写了两篇学术论文，对此问题表现出较强的兴趣。需要指出的是，现有的研究成果主要集中在人力资源战略的内涵、设计和制定等方面，对人力资源战略实施问题的研究还比较少见。所以我建议刘追继续作这方面的研究，并以此作为毕业论文，这对他来说是一个比较大的挑战。

本书是在刘追的博士论文基础上修改成稿的。在保持原有研究理念、基本框架和基本结论的基础上，此次修改进一步澄清了原文细节之中的模糊之处，并根据毕业论文答辩专家的修改意见进行了局部修改，特别是对国家人力资源战略实施策略框架的理论部分进行了修改。

该书从中美比较的角度出发，系统分析国家层面的人力资源战略实施策略，梳理中美两国人力资源战略实施的策略，分析它

们存在的同异之处及原因,并提出新时期更好地实施我国人力资源战略的策略建议。该研究一方面丰富了国家层面的人力资源开发的理论研究,另一方面对正在深入实施人力资源强国战略的当代中国也具有重要的参考价值。

刘追在写作过程中不仅阅读了大量的相关著作和论文,还参阅了大量中国和美国政府的人力资源政策文献,其中大都是英文文献,并发表了一些相关学术论文,较好地利用了各种文献的最新研究成果。该书思路清楚,结构安排合理,文笔比较流畅,在人力资源战略比较研究框架、中美人力资源战略策略比较角度、案例分析和策略建议等方面有一定的创新。

作为刘追的导师,看到他的博士论文得以顺利付梓,我感到很欣慰。刘追在北大学习期间学术勤奋、积极上进,科研能力比较强,积累了比较系统的人力资源开发方面的知识 with 前沿信息。在读期间还参与中共中央组织部、北京市委统战部、北京市人力资源和社会保障局等部门的课题研究工作,受到了有关部门领导的好评。

当然,这本书还存在一些不足之处,留有许多问题待作进一步的探讨。但鉴于国家人力资源战略研究是宏观层面的研究,具有一定的难度,理论研究和实践总结都有待加强。所以我们也不能期望这一本书能把这些问题阐述尽致,希望这本书的出版能引起理论界和实践者的反响,起到抛砖引玉的作用。我也希望刘追在以后的工作中,能对国家人力资源战略的激励和协调、资源配置、战略评估等问题作进一步研究,不断取得新的研究成果。

是为序。

萧鸣政

北京大学政府管理学院教授、博士生导师

2011年11月15日

# 目 录

---

第 1 章 导论 .....	1
1.1 研究背景及问题的提出 .....	1
1.2 研究目的与意义 .....	3
1.3 相关概念界定 .....	6
1.4 国内外研究现状及评价 .....	14
1.5 研究思路与方法、难点及创新之处 .....	29
1.6 研究结构及主要内容 .....	32
第 2 章 国家人力资源战略实施的影响因素及策略框架 .....	35
2.1 组织战略实施及政策执行的相关理论 .....	35
2.2 环境因素对国家人力资源战略实施的影响 .....	41
2.3 资源配置对国家人力资源战略实施的影响 .....	46
2.4 组织结构对国家人力资源战略实施的影响 .....	52
2.5 激励与沟通机制对国家人力资源战略实施的影响 .....	56
2.6 战略评估对国家人力资源战略实施的影响 .....	61
2.7 制度建设对国家人力资源战略实施的影响 .....	64
2.8 国家人力资源战略实施的策略框架 .....	67

第 3 章	中美人力资源战略实施策略因素比较 .....	73
3.1	中美人力资源战略评价及案例分析 .....	73
3.2	中美人力资源战略实施中资源配置的策略比较 .....	98
3.3	中美人力资源战略实施中组织结构的策略比较 .....	111
3.4	中美人力资源战略实施中激励与沟通的策略比较 .....	128
3.5	中美人力资源战略实施中战略评估的策略比较 .....	140
3.6	中美人力资源战略实施中制度建设的策略比较 .....	155
第 4 章	中美人力资源战略实施策略异同分析及启示 .....	173
4.1	中美人力资源战略实施策略异同分析 .....	173
4.2	中美人力资源战略实施策略差异原因分析 .....	181
4.3	中美人力资源战略实施策略比较的启示 .....	197
第 5 章	新时期中国人力资源战略实施的策略建议 .....	203
5.1	做好人力资源战略分解, 注重战略的可操作性 .....	204
5.2	优化资源配置, 注重提高人力资源战略的整体 效益 .....	206
5.3	加强组织协调, 建立实施主体间的合作伙伴关系 .....	210
5.4	建立人力资源战略评估机制, 发挥评估结果的积极 作用 .....	214
5.5	提高公众参与度, 建立人力资源战略实施的社会 网络 .....	217
5.6	加快推进人事制度改革, 强化人事制度执法监督 .....	220
第 6 章	结论及研究展望 .....	225
6.1	主要研究结论 .....	225
6.2	研究展望 .....	227

附录一：论文参阅的人力资源政策文献及网站 .....	229
附录二：美国人力资本战略管理实施报告 .....	237
参考文献 .....	249
后记 .....	265

# 第 1 章

---

## 导论

### 1.1 研究背景及问题的提出

“21 世纪是知识经济的时代，人力资源具有特殊的经济价值和广阔的开发前景，国家和组织竞争的关键就是人力资源及其开发水平。”<sup>①</sup> 谁拥有更多优秀的人力资源，谁就能获得竞争优势，在竞争中取得主动。联合国开发计划署 1996 年报告也指出，“一个国家的强弱和经济发展的快慢，主要取决于这个国家对知识创新和应用的能力、水平、速度和效率。归根到底，取决于人才的数量和质量，取决于人才资源开发的程度和水平。”<sup>②</sup> 而人力资源战略的实施对提高人力资源的开发水平具有至关重要的作用。当前，世界范围内的人力资源竞争日趋激烈，各国政府正在致力于依托国家战略定位，积极调整本国人力资源战略的目标和策略，

---

① 萧鸣政. 人力资源开发的理论与方法. 北京：高等教育出版社，2004：前言

② 徐颂陶. 中国人才战略与人才资源开发. 北京：中国人事出版社，2001：85-