

高等院校公共事业管理专业“十二五”规划教材

公共部门 人力资源管理

赵秋成 杨秀凌 曹静 编著

Human Resource
Management
in the Public Sectors



清华大学出版社

高等院校公共事业管理专业“十二五”规划教材

公共部门 人力资源管理

赵秋成 杨秀凌 曹静 编著

Human Resource
Management
in the Public Sectors

清华大学出版社

内 容 简 介

本书以人本化管理和打造公共部门可持续竞争力为主线,全面介绍了公共部门人力资源管理的一系列基本概念、理论和方法,讨论了公共部门人力资源管理的制度环境与分类管理、公共部门工作分析与职位评价、公共部门人力资源规划、公共部门人员招聘、公共部门人员职业生涯规划与管理、公共部门人员培训、公共部门人员绩效管理、公共部门人员薪酬管理及公共部门人员聘用与人事关系管理理论和实践问题,突出强调了公共部门人力资源管理的系统性、以人为本和重视激励的思想和理念。本书以人性研究为基点、以基本概念讨论为切入点和终极归宿,具有较强的系统性和实用性。

本书适合高等院校公共事业管理、行政管理及劳动与社会保障等专业的本科生和研究生(包括 MPA)作为教材使用,也可作为公务员和非营利组织人员的培训教材,同时还可作为公共部门实际管理人员的参考用书。本书配有课件,下载地址为: <http://www.tupwk.com.cn/downpage>。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

公共部门人力资源管理 / 赵秋成, 杨秀凌, 曹静 编著. —北京: 清华大学出版社, 2014
(高等院校公共事业管理专业“十二五”规划教材)

ISBN 978-7-302-34748-4

I. ①公… II. ①赵… ②杨… ③曹… III. ①人力资源管理—高等学校—教材 IV. ①D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 298458 号

责任编辑: 施 猛 马遥遥

封面设计: 常雪影

版式设计: 方加青

责任校对: 曹 阳

责任印制: 王静怡

出版发行: 清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址: 北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编: 100084

社 总 机: 010-62770175 邮 购: 010-62786544

投稿与读者服务: 010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈: 010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

课 件 下 载: <http://www.tup.com.cn>, 010-62794504

印 装 者: 北京密云胶印厂

经 销: 全国新华书店

开 本: 185mm×260mm

印 张: 20

字 数: 483 千字

版 次: 2014 年 2 月第 1 版

印 次: 2014 年 2 月第 1 次印刷

印 数: 1~3000

定 价: 35.00 元

前 言

随着20世纪80年代以来“新公共管理运动”(NPM)的发生及其在全球的蔓延,公共部门管理体制、机制和模式改革以一种不可阻挡之势在世界各国迅速展开,在此过程中,人事管理体制、机制和制度的改革因其处在公共部门中的核心地位而首当其冲。公共部门人事管理体制、机制和制度改革的核心,就是打破已有的束缚公共部门的核心资源——人力资源发展的各种“瓶颈”,还人力资源载体——人以更充分的自主权、发展权和自由,使他们在工作中能获得更多尊严及被尊重感、成就感,实现人与岗、职责与权益的有机统一,以及实现组织与员工个人的共同发展。而要达到此目的,就必须改革传统的管理体制、机制、模式和方法,强化人本管理理念,并将此理念与管理机制、模式和方法有机结合起来,切实发挥激励机制在彰显人的价值中的功效与作用,从根本上提高公共部门的管理水平和实际绩效,从而推动公共部门管理体制改革的顺利进行,促进社会管理不断跃上新台阶。

本书是在赵秋成教授于2006年和2008年编著出版的《公共部门人力资源管理》和《公共部门人力资源开发与管理》的基础上经调整、修改完成的。在写作过程中,本书参考和借鉴了国内外近年来的一些相关研究和实践成果,这些成果极大地丰富了本书的材料和内容。与此同时,结合作者近几年来从事科研、教学及参与社会管理活动的体会,对前几年所编教材中存在的一些不完善之处甚至存在的错误观点和看法进行了修正,也许这种修正并不能从根本上解决问题,然而,这却是从错误认识走向正确认识的必然过程。总体来看,虽然本书基本保持了2008年中国商业出版社出版的《公共部门人力资源开发与管理》的面貌,但也删节和增添了一些新内容,如各部分中的新增内容和第10章“公共部门人员聘用与人事关系管理”等。概观本书,我们认为具有如下特点。

第一,系统性。本书的系统性,一是体现在本书的章节安排上,它基本囊括了公共部门人力资源管理的所有核心模块,而且各章节间紧密关联,环环相扣;二是体现在公共部门人力资源管理各模块管理活动的自成体系方面,即本书编撰的人力资源管理模块,如人力资源规划、人员招聘、人员培训、绩效管理等,都是自成封闭环路的子系统,这一点在国内大多数相关教材中并未得到充分体现。

第二,实用性。本书在组材和写作过程中,特别注意到了公共部门人力资源管理活动的实际可操作性问题。因为我们认为,“管理”不仅仅是抽象的理念和理论,而且更应是具体、可

操作的活动，而这恰恰是“人力资源管理”被视做一种“实践活动”的原因所在。基于此，本书在写作过程中，力求使每一个人力资源管理模块尽可能具有可操作性，进而指导公共部门的人力资源管理实践活动。

本书的写作思路和大纲由赵秋成教授提出，经讨论后确定。各章写作的具体分工如下：赵秋成教授编写第1章、第4章、第8章和第10章，杨秀凌副教授编写第3章、第6章、第7章和第9章，曹静讲师编写第2章和第5章；最后由赵秋成教授统稿。

在本书策划过程中，东北财经大学公共管理学院苗丽静教授做了大量工作；同时，本书的出版得到了清华大学出版社的大力支持，他们负责任和精益求精的态度，令我们肃然起敬，在此一并表示谢忱！

本书适合相关和相近专业本科生、研究生(包括MPA)作为教材使用，也可作为公共部门人员特别是公务员的培训教材，而且还可作为公共部门人力资源管理实践者的学习和实践指导用书。

受水平限制，书中定有许多不妥和错误之处，恭请广大读者批评、指正。反馈邮箱：wkservice@vip.163.com。

作 者

2013年10月

目 录

第1章 导论	001
1.1 公共部门人力资源管理的内涵与特征	001
1.1.1 管理及其与领导的区别	002
1.1.2 人力资源的内涵及特征	004
1.1.3 公共部门的内涵及特征	009
1.1.4 公共部门人力资源管理的内涵及特征	011
1.2 人事管理到人力资源管理的演进和发展历程	013
1.2.1 人力资源管理的发展演变过程	013
1.2.2 从传统人事管理到现代人力资源管理	017
1.2.3 现代人力资源管理与传统人事管理的区别	019
1.3 公共部门人力资源管理的基本理论	020
1.3.1 人性假设理论	020
1.3.2 人力资本理论	023
1.3.3 人本理论	024
1.3.4 激励理论	025
1.4 公共部门人力资源管理的基本职能与任务	031
1.4.1 公共部门人力资源管理的基本职能	031
1.4.2 公共部门人力资源管理的功能和任务	033
第2章 公共部门人力资源管理的制度环境与分类管理	039
2.1 公共部门人力资源管理模式与社会经济环境	039
2.1.1 公共部门人力资源管理模式	039
2.1.2 公共部门人力资源管理的社会经济环境	040
2.2 公共部门人力资源管理的制度环境	044

2.2.1	公共部门人力资源管理制度构建的价值基础	044
2.2.2	公共部门人力资源管理制度	045
2.2.3	公务员制度的形成与发展	046
2.3	公共部门人员分类管理	054
2.3.1	公共部门人员分类管理概述	054
2.3.2	品位分类和职位分类	057
2.3.3	国内外公共部门人员分类管理实践	061
第3章	公共部门工作分析与职位评价	067
3.1	工作分析概述	067
3.1.1	工作分析及其作用	067
3.1.2	工作分析的程序	071
3.1.3	工作分析的方法	074
3.2	工作说明书及其编写	085
3.2.1	工作说明书及其主要内容	085
3.2.2	工作说明书的编制和应注意的问题	087
3.3	职位评价	090
3.3.1	职位评价及其作用	090
3.3.2	职位评价的方法	091
第4章	公共部门人力资源规划	099
4.1	公共部门人力资源规划概述	099
4.1.1	公共部门人力资源规划及其类型	099
4.1.2	公共部门人力资源规划的影响因素	102
4.1.3	公共部门人力资源规划的作用和地位	102
4.1.4	公共部门人力资源规划的程序	104
4.2	公共部门人力资源需求和供给预测	105
4.2.1	人力资源需求预测	105
4.2.2	人力资源供给预测	108
4.2.3	人力资源供求均衡分析	113
4.3	公共部门人力资源规划报告的编写	114
4.3.1	总体规划	114
4.3.2	具体规划	115
4.4	公共部门人力资源规划实施与评估	117
4.4.1	公共部门人力资源规划实施	117
4.4.2	公共部门人力资源规划评估	117

第5章 公共部门人员招聘	123
5.1 公共部门人员招聘概述	123
5.1.1 公共部门招聘的含义	123
5.1.2 公共部门招聘的原则	125
5.1.3 招聘的一般程序	126
5.1.4 公共部门招聘的意义	129
5.2 招聘渠道与方法	130
5.2.1 公共部门人员的招聘渠道	130
5.2.2 不同招聘渠道的比较	134
5.3 公共部门人员甄选及方法	135
5.3.1 公共部门人员甄选及其一般程序	135
5.3.2 公共部门人员甄选的方法及其选择标准	137
5.4 人员录用与招聘评估	149
5.4.1 公共部门人员录用	149
5.4.2 公共部门招聘评估	150
第6章 公共部门人员职业生涯规划与管理	154
6.1 职业生涯规划与管理概述	154
6.1.1 职业生涯规划与职业生涯开发的内涵	154
6.1.2 职业生涯管理及其特征和意义	156
6.2 职业生涯规划与管理的基本理论	159
6.2.1 职业发展阶段理论	159
6.2.2 职业选择理论	162
6.3 公共部门人员职业生涯规划	166
6.3.1 公共部门人员职业生涯规划的必要性	166
6.3.2 公共部门人员职业生涯规划设计	167
6.4 公共部门职业生涯管理	172
6.4.1 公共部门职业生涯管理的内容	172
6.4.2 职业生涯的阶段管理	174
第7章 公共部门人员培训	179
7.1 公共部门人员培训概述	179
7.1.1 培训及其类型	179
7.1.2 公共部门人员的培训内容	182
7.1.3 公共部门人员培训的一般程序	187
7.2 培训需求分析与培训方案设计	188

7.2.1	培训需求分析	189
7.2.2	培训方案设计	193
7.3	公共部门人员培训的实施	197
7.3.1	公共部门人员培训的方法	197
7.3.2	公共部门人员培训方案的实施	200
7.4	公共部门人员培训效果评估	201
7.4.1	公共部门人员培训效果评估的目的和标准	201
7.4.2	公共部门人员培训效果评估的内容	202
7.4.3	公共部门人员培训效果评估的步骤与方法	204
第8章	公共部门人员绩效管理	209
8.1	绩效管理概述	209
8.1.1	绩效管理及其与绩效考评的区别	209
8.1.2	公共部门人员绩效管理的目的与作用	211
8.1.3	公共部门人员绩效管理的程序和内容	212
8.2	公共部门绩效计划的制订与实施	214
8.2.1	绩效计划制订	214
8.2.2	绩效计划的实施	215
8.3	公共部门人员绩效考评	218
8.3.1	公共部门人员绩效考评的作用	218
8.3.2	公共部门人员绩效考评的原则和内容	220
8.3.3	公共部门人员绩效考评的程序	223
8.3.4	公共部门人员绩效指标体系的开发设计	225
8.3.5	公共部门人员绩效考评主体的选择	231
8.3.6	公共部门人员绩效的考评方法及其选择	233
8.3.7	公共部门人员绩效考评中的常见问题及其解决办法	243
8.4	公共部门人员绩效反馈与绩效改进	245
8.4.1	绩效反馈	245
8.4.2	绩效改进	248
8.5	公共部门人员绩效考评结果的应用	250
第9章	公共部门人员薪酬管理	255
9.1	薪酬管理概述	255
9.1.1	报酬与报酬体系	255
9.1.2	报酬公平问题	257
9.1.3	薪酬形式与薪酬的作用	257

9.1.4	公共部门薪酬的影响因素	261
9.2	公共部门薪酬设计与管理	263
9.2.1	薪酬制度	263
9.2.2	薪酬设计程序	267
9.2.3	我国公共部门现行薪酬制度及其管理	268
9.3	公共部门人员福利管理	272
9.3.1	公共部门人员福利概述	272
9.3.2	公共部门福利发展趋势	276
9.4	社会保险	276
9.4.1	社会保险及其功能	277
9.4.2	我国公共部门的社会保险	278
第10章	公共部门人员聘用与人事关系管理	286
10.1	公共部门人员聘用	286
10.1.1	公共部门聘用制度及一般程序	286
10.1.2	聘用合同及其与劳动合同的区别	287
10.2	公共部门人事关系管理	292
10.2.1	公共部门人员的辞职与辞退管理	292
10.2.2	公共部门人员退休管理	294
10.2.3	公共部门人员的申诉、控告与仲裁	296
参考文献		306

学习引导

本章主要介绍管理与领导的区别,以及人力资源和公共部门人力资源管理等的概念与特征,讨论人力资源管理与传统人事管理的区别及从人事管理到人力资源管理的发展历程,并对人力资源管理基本理论、系统框架及主要功能和任务等进行了简要介绍,给学习者描绘出公共部门人力资源管理的基本概貌和大致架构。

本章的学习重点,一是对人力资源概念及特征的全面、深入理解,以及对公共部门人力资源管理的内涵及其与人事管理区别的准确把握;二是对人性假设、人力资本理论、以人为本思想和激励理论的理论联系实际的认识;三是对公共部门人力资源管理特征和功能的认识和了解。通过把握上述学习重点从而为接下来的深入学习及公共部门人力资源管理实践奠定理念和理论基础。

在科技和社会生产力进步的强力推动下,人类社会的发展日新月异,正一步步向工业经济后期乃至知识经济时代稳步迈进。而在此过程中,作为社会基本组成单位的组织,包括企业组织、政府组织和第三部门组织也处在急剧而迅速的变革之中。因为,与以往相比,组织所面临的生存和发展环境正变得越来越变幻莫测,为适应这种变化,谋求组织的生存和持续发展,各类组织不得不付出更多、更大的努力;同时,随着时代变迁和人类素质的整体提高,知识技能型员工正在取代体力型员工,人力资本抑或知识资本在组织发展和社会进步中正发挥着越来越重要,甚至是决定性的作用,组织管理正由以物质资本为中心向以人力资本为中心的时代转变,而现代组织中员工知识水平和认知能力的普遍提高,一方面使得员工的需求层次日益多样化和高层次化,另一方面也对组织管理提出了更高要求和新的挑战,通过制度创新和管理创新来满足员工需求,提高员工满意度,进而激发员工的积极性、主动性和创造性,最终达到提高组织绩效,实现组织、员工及其他利益相关者多方共赢的目标,是摆在现代组织,包括公共组织及其人力资源管理部门面前的新任务、新课题。

1.1 公共部门人力资源管理的内涵与特征

全面、深入理解公共部门人力资源管理的内涵,是准确界定公共部门人力资源管理研究对象、内容及其任务和功能的必要前提,也是公共部门人力资源管理理论研究和工作的方向指南。

“公共部门人力资源管理”系一合成词,由中心词“管理”及做定语的“公共部门”和“人力资源”两个名词组合而成。因此,要想弄清“公共部门人力资源管理”的内涵,就需要从研究“管理”“公共部门”和“人力资源”的含义着手。

1.1.1 管理及其与领导的区别

1. 何谓管理

管理活动虽古已有之，然而人们把管理作为一门学问甚至学科来研究，则是20世纪50、60年代以来的事。对于管理，不同学科甚至不同人的认识和理解往往不同，以至于到现在仍未形成一个为人们普遍认可和接受的定义，这一方面说明了管理活动和行为的复杂性，另一方面则反映了不同人对待管理及其活动的出发点和视角不同。“管理”一词，在汉语中由“管”和“理”两个具有动词性质的单字组合而成，因此，“管理”一词必然同时包含了“管”和“理”的含义。那么，到底什么是“管”，什么又是“理”呢？在汉语词典中，“管”通常指干预、约束之意，而“理”则被解释为“整理，使有序”。在现实生活中，“管”实际上是与一定的价值观、行事理念及家庭和社会文化规范等相联系的，这种价值观、行事理念及家庭和社会文化规范又往往随着人们认知水平的提高及社会的发展而不断演进；“理”则离不开一定的目标和价值标准，也就是说，“理”既与一定的目标指向相关联，同时又强调事物发展的秩序性、条理性。从“管理”一词所蕴含的意思看，管理过程应涉及目标、计划、组织、领导、控制和协调等问题，而这恰恰是管理实践中应着力做好的工作，也是视管理为一门学问、一个学科时的研究范畴所在。

对于“管理”，不同人的关注点往往不同，如有的人把关注点放在工作任务上，强调管理活动的组织性、合作性，认为“管理就是由一个或多个人来协调其他人的活动，以便收到个人单独活动时无法收到的效果”；也有的人把关注点放在个人知识、阅历以及处理问题的方式、方法和技巧的差异上，强调个人的组织力、控制力和权威性，认为“管理就是领导”；还有的人把关注点放在个人作决断或制定决定的行为上，强调决策的作用，认为“管理就是决策”。除此之外，管理还有许多种定义，不过，这些定义所强调的往往是管理的某一方面的活动和问题。综上所述，作为一门学问、技术抑或艺术，管理的复杂性和多样性突出表现在管理问题的多解性上，即不同的人从事管理活动甚至同一个人不同时期或不同地点从事同一种管理活动，其结果往往可能出现差异。

那么，我们到底应该怎样理解“管理”才更符合时代赋予管理的任务而又不失管理的本意呢？我们认为：所谓管理，就是在一定的目标导向下，通过计划、组织、领导、控制和激励等活动，来规范和协调人力、财力、物力以及信息和时间等资源，以便更好地达成组织或社会既定目标的过程。

上述定义至少包括三层含义：一是管理的目的性或目标导向性，这是管理活动的基本出发点和落脚点；二是管理活动所涉及的行为措施，包括计划、组织、领导、控制和激励，这5种基本活动又被称为管理的5个基本职能；三是进行计划、组织、领导、控制和激励的目的在于规范和协调人力、财力、物力以及信息和时间等资源，以便使之达到合理、有效的配置，真正做到“人尽其才，物尽其用”，以最大限度地发挥资源的功用。

2. 管理与领导的区别

无论从内涵上理解还是在实践中分析，管理与领导的含义和作用均是不同的。在汉语词典

中,“领”被解释为“事物的纲要”“带、率,指挥,引路”等,“导”则指“指引”“启发,使明白”“引起”等。顾名思义,“领导”一词可简单解释为“带领和引导某一群体或组织朝某一目标和方向前进”。从管理学的角度,可将“领导”解释为“某一个体或集体借助法定权力和自身影响力,通过对组织或所在群体及其下属人员的思想和行为施加影响,来引导组织实现某一期望目标的过程”。从领导与管理的区别看,作为组织变革的力量,领导的作用在于引起并激发组织变革,并为组织确定发展方向和目标,勾勒组织的发展远景;而管理则寻求程序化的控制,力图通过程序化的组织和控制来达成组织的既定目标,亦即在制订规划或计划的基础上,借助制度、政策、规章和行政等控制性和激励性工具,来组织和协调人力、财力、物力以及信息和时间等资源的合理配置,以确保组织实现既定的目标。具体来讲,领导的作用包括确定组织发展方向和发展远景,优化组织结构,激励员工斗志和工作积极性,创造性地引发组织持续变革,并不断激发组织内员工产生新的需求;管理的作用则主要包括制定规则并维护规则,以组织既定的发展方向和目标为导向,来制订组织的发展规划和计划,维持组织的结构和秩序,降低组织内耗和运行成本,根据组织和部门需求有效地配置人力资源,同时尽可能地降低组织和部门的运作风险。基于领导与管理的上述差异,从事领导和管理的人——领导者和管理者,无论担负的责任还是具有的作用均是不同的。按照管理思想家沃伦·本尼斯(Warren G. Bennis)的说法:领导者是做正确事的人,而管理者是正确做事的人。^①哈佛商学院的亚伯拉罕·扎莱兹尼克(Abraham Zaleznik)则认为,管理者是以消极的、非个人化的态度来看待工作的,工作只是不得不完成的任务,管理者是根据自己在事件和决策过程中扮演的角色与他人发生关系的;而领导者则是以一种个人的、积极的态度来看待工作的,工作具有高度的不确定性和风险,领导者是以直觉和移情的方式与他人发生联系的。^②更具体地讲,领导者应有猎犬一样的嗅觉,能够从事物发展和环境变化中敏锐地洞察事物运动的方向和发展的规律性,并以此来把握组织的发展方向、指导组织目标的制定,通过科学的决策来为组织的发展把握方向,尽可能使组织少走或不走弯路,因此,领导者实际上就是组织发展的领航者和掌舵人,其主要责任是:决策。而管理者则是借助组织、控制、激励和协调等手段,通过制订规划、计划,制定政策和制度,以及调配组织内可供调配的人力、物力、财力、信息和时间等资源,来实现和达成领导者预期目标的人,其主要责任是:执行。相较而言,领导者一般更喜欢变化,他们认为:只有变化,才能使组织在市场竞争中不落伍、不掉队;只有变化,才能确保组织永葆活力、基业长青。而管理者一般更热衷于规则,喜欢循规蹈矩,因为在他们看来,变化会使一切变得面目全非,使局势变得难以把控,他们希望世界的明天永远像昨天和今天一样有据可循、有章可依。尽管说领导者和管理者的区别十分明显,但在现实生活中,由于人们很难在不同场合、不同时间较好地定位和把握自身所扮演的角色及肩负的责任,因此,经常会出现角色不清或角色混淆问题,以致于在应该扮演领导者角色、发挥领导作用时却扮演了管理者角色,或者在应该扮演管理者角色、执行管理者责任时却扮演了领导者角色,导致角色“越位”“错位”或“缺位”,以致于该自己做的事没有做好,或管了不该自己管的事。可见,在现代组织管理

① Bennis, W. *Why Leaders Can't Lead: The Unconscious Conspiracy Continues*[M]. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1990: 19.

② 刘建军. 领导学原理[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2001: 10.

中,正确认识、定位和把握自己应扮演的角色,并深刻领悟和践行自己的角色,对于做好领导和管理工作的,十分必要。

1.1.2 人力资源的内涵及特征

资源是组织得以存在和发展的基础。就现代组织而言,其赖以存在和发展的资源无外乎如下5类:物质资源(包括自然资源)、金融资源、信息资源、时间资源和人力资源。在这5类资源中,人力资源是唯一具有主观能动性的资源。人力资源虽自人类产生之初即存在,但人力资源的价值及其作用为人们所深刻认识并着力使之在经济发展和人类社会进步中发挥效用,只能说是20世纪50、60年代以来的事。人力资源的价值及其作用,是随着人类对自身能力认知的深入,特别是人力资本在推动科技和社会生产力进步中的作用的凸显而逐渐被认识和彰显出来的,它标志着人类认识水平的提高,同时也是人类能力应用不断深化的结果。那么到底什么是人力资源?人力资源与人或人口是否是一回事?人力资源又具有哪些不同于物质资源的特征呢?这就是接下来我们要探讨的问题。

1. 人力资源的内涵

人力资源(Human Resource)是一种极其特殊的资源,同时也被人们称为“第一资源”,其对社会和组织价值与作用已为人们所普遍认可。然而,对于人力资源的内涵,目前学术界和相关部门仍然存在不同观点,概括地讲,主要有两种颇具代表性的观点和认识。

第一种观点认为,人力资源是“在一定范围内能够作为生产性要素投入社会经济活动的全部劳动力人口总和。它可分为现实的人力资源和潜在的人力资源两部分。现实的人力资源指一个国家或一个地区在一定时间内拥有的实际从事社会经济活动的全部人口……有时又被称为‘劳动力资源’。潜在的人力资源则是指处于储备状态,正在培养成长,逐步具备劳动能力的人口和虽具有劳动能力,但由于各种原因不能或不愿从事社会劳动,并在一定条件下可以动员转化并投入社会经济活动的人口总和。^①”这种观点从人口和人数的角度来认识和解释人力资源,因此可称为“基于人口视角的人力资源观”。目前这种观点在学术界和实际部门仍有一定市场。

第二种观点认为,人力资源是指“一定范围内能够推动社会或组织发展的人所具有的劳动能力”^②;或指“一个国家、经济或者组织所能够开发和利用的,用来提供产品和服务、创造价值、实现相关目标的,所有以人为载体的脑力和体力的综合”^③;还有的观点将人力资源定义为“人所具有的对价值创造起贡献作用,并且能够被组织所利用的体力和脑力的总和^④”,等等。这种观点主要从人所承载的能力的价值性角度来认识问题,自20世纪90年代中后期以来,被越来越多的学者所认可,因此可称为“基于能力视角的人力资源观”。

① 孙柏瑛. 公共部门人力资源开发与管理[M]. 2版. 北京: 中国人民大学出版社, 2010: 4-5.

赵曼. 公共部门人力资源管理[M]. 北京: 清华大学出版社, 2006: 5.

② 张德. 人力资源开发与管理[M]. 北京: 清华大学出版社, 2001: 1.

陈维政, 余凯成, 等. 人力资源管理[M]. 北京: 高等教育出版社, 2002: 2.

③ 刘昕. 人力资源管理教程[M]. 北京: 中国人事出版社, 2009: 8.

④ 董克用. 人力资源管理概论[M]. 3版. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 5.

对于上述观点这里不做太多评述,总体而言,本书对“人力资源”这一概念的理解和阐释与第二种观点比较类似,但同时我们所阐释的“人力资源”概念又比第二种观点中多数学者所下的定义更具广泛解释力。

“人力资源”一词最早由J. R. 康芒斯(J. R. Commons)在20世纪初期使用过,但当时他所理解的人力资源与我们现在所理解的人力资源在内涵上相去甚远。1954年,管理学大师P. 德鲁克(P. Drucker)在《管理实践》(《The Practice of Management》)一书中首先对人力资源的内涵进行了明确界定。德鲁克认为,人力资源是说企业所雇用的人是所有资源中最富生产力和具有多种才能的。这种资源为人所控制,是一种特殊性资源,只有通过有效的激励机制才能开发和利用,并为企业带来能够看得见的经济价值。当时德鲁克提出“人力资源”这一概念,是为了表达传统的“人事”一词难以表达的意思。

“人力资源”一词是由“资源”和作定语的“人力”组合而成的,从字面上看,它所强调的是人力作为资源时的价值性。在《辞源》中,“人力”被解释为“人的能力”,具体地讲,是指人类所具有的体力和脑力,即劳动能力的总和^①。而“资源”则被解释为“资财之源”[《辞海》(三卷本)],也就是说,资源是资本和财富的源泉。综合国内外学者对“人力资源”的种种理解并考证“人力”和“资源”的实际内涵,我们认为,“人力资源”一词应包含如下4层含义:①人力资源是一个内容丰富的总体,是人类具有的体力、智力、知识和技能的综合;②作为一种资源,人力资源必须具有开发和利用价值,这就排除了将人口中那些根本不具有或已经失去劳动能力的纯消费人口(如严重智障型人口、因自然老化而失去劳动能力的老年人、因疾病和伤残等丧失劳动能力的人等)视为人力资源的可能性,同时也意味着将“人力资源”等同于“人口”是有失偏颇的,甚至是对“人力资源”概念的误解;③作为资源,人力资源的价值性在于其能给社会和组织的现在及未来带来新增价值,即可能带来人力资本和物质财富的未来增加,否则,其开发的将不复存在;④人力资源这一概念,不仅具有时间、地域和空间性,即我们所谈论的人力资源往往指一定时期(点)和一定空间范围(如一定地域、某一企业等)内的人力资源,这是人力资源量的规定性的具体要求,而且与其他资源一样,人力资源还具有质的规定性,这是不同时期或同一时期不同区域内等量人力资源的根本差异所在。把握上述4点,对全面、深入理解“人力资源”这一概念是十分必要的。基于此,我们认为,人力资源有广义和狭义之分。广义的人力资源,是就根本不具有(指先天失去者)和已经失去(指后天因疾病、自然灾害、重残和年老等而失去)劳动能力的人之外的人口而言的,它是指在一定时间和空间范围(如一个国家、一个地区、一个城市、一个组织或一个群体等)内的具有现实和潜在劳动能力的人所承载的体能、智能和能力的总称。狭义的人力资源则是针对劳动力人口而言的,它是指在一定时间和空间范围内劳动年龄人口或劳动力人口所承载的现实和潜在体能、智能和能力的总称,亦即劳动力资源。需要说明的是,在现代经济中,人力资源与人或人口,或者劳动力资源与劳动者和劳动力人口均非同一概念,因为人力资源所考察的是在一定时间和空间范围内的人所承载的现实和潜在的劳动能力,而非人数的多少和规模的大小,实际上,人或人口只是人力资源的载体,而非人力

① 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集[M].23卷.北京:人民出版社,1956:190.

资源本身；同样，劳动力人口只是承载劳动力资源的人的数量表现，是劳动力资源的量的规定性。人口、人力资源、劳动力资源及其与人才资源的区别和联系可在图1-1中得到形象表现。

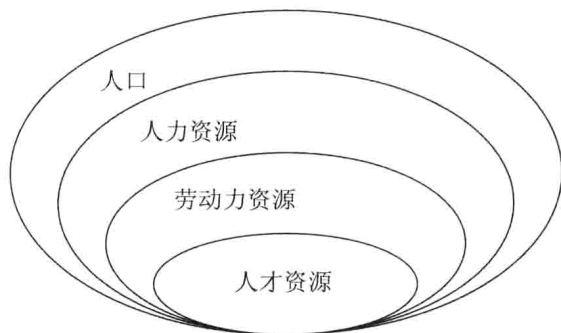


图1-1 人力资源与人口、劳动力资源和人才资源的关系图

由图1-1可见，从量的规定性来看，人口与人力资源、劳动力资源和人才资源是包含和被包含的关系。也就是说，就一定时期内某一人口群体而言，受先天条件、伤残和年老体衰等因素影响，人口中承载人力资源的只是其中的一部分人，那些先天即丧失劳动能力及后天因伤残、年老体衰而丧失劳动能力的人，实际上是不在人力资源这一概念考察范围内的；同样，承载有人力资源的非劳动力人口或非劳动年龄人口，也不在劳动力资源的考察范围内；而能够称得上“人才”或“人才资源”的，通常只是劳动力人口或劳动力资源中的一部分。

2. 人力资源的特征

与其他资源相比，人力资源除具有资源的一些基本特征外，还具有其他资源不具备的特征。不过，由于人力资源的载体是人，因此，人力资源的这些特征往往与人的特征相关联，即人力资源的基本特征在很大程度上是由其载体——人的特征赋予和影响的。

(1) 生物性。生物性是指包括人类在内的所有生物有机体共有的基本特征，也是人力资源与自然资源、金融资源、信息资源和时间资源的重要区别之一。由于人力资源的载体是人，因此，人力资源——人的体能、智能和能力的发展变化必然会受到人的生物属性的影响，不仅随着人的成长、成熟、衰老、病残和死亡等生理机能的变化而变化，而且随着人类的世代更替以及肌体及脑容量和大脑结构的演进而不断变化，这些既是人力资源生物性特征的具体体现，也是人力资源与其他资源的重要区别所在。

(2) 社会性。人力资源的量是人类长期繁衍、增殖的结果，而人力资源的质则是人类在长期的生产和生活中，认知能力和水平不断提高、经验和知识不断累积及世代传承的结果。人力资源的社会性，一方面体现在作为其载体的人的社会性上，另一方面则体现在人力资源演进、累积及开发、配置和管理的社会性上。从作为其载体的人的社会性角度看，人的社会性将人与一般动物区别开来，是人区别于其他动物的本质特征。在人类社会早期，人类与一般动物无异，只是在长期的生存抗争以及对自然现象和规律的认识中，人类不仅锻造了自身对大自然的适应能力，而且通过发现和反复认知自然现象，探索事物发展、演变的规律性，并通过劳动不断改造生存环境和提升社会生产力，进而逐渐演变成与一般动物有着本质区别的独特群体——人类。正如马克思、恩格斯所言：“劳动首先是人和自然都参加的过程，是人以自身的活动来

引起、调整和控制人和自然之间的物质变换过程。人自身作为一种自然力与自然物质相对立。为了以对自身生活有用的形式占有自然物质，人就使他身上具有自然力的部位——臂和腿、头和手运动起来。”^①在长期的生存和发展过程中，人类借助大脑和四肢，借助个体特别是群体力量，不仅创造和积累了物质财富，而且推动了科学技术和社会生产力不断进步和发展。可以说，人的社会性是以群居及共同劳动和生活以及相互交流、相互依存为基础的，离开了他人的帮助及与他人的交流，人的社会性将无从谈起，现代社会也不例外。另外，人的社会性还表现在人能够创造并利用语言或其他方式表达情感，进行交往和沟通，并从与他人交往和交流中获得安全感和尊重感，而且，在与他人交往及各种活动中，不断改善和提高自身对社会、团体或组织以及他人的适应力。人力资源的社会性还体现在，人力资源是随着人类社会的演进以及人类对自然界、对人与人之间关系认识的不断提高，随着人类知识的增多、技术技能的增进以及社会生产力的不断发展而不断增进和提高的，人类的共同劳动和创造是人力资源不断发生质的跃进、人的能力不断丰富化的驱动力，“劳动创造了人本身”^②，创造了更加丰富和高品质的劳动能力。

(3) 主观能动性。作为一种独特的经济资源，人力资源与其他资源的区别还在于，人力资源的载体——人具有思维和创造能力，具有主观能动性。在日常生活和生产过程中，人力资源的载体——人总是有目的、有计划地使用自身的脑力和体力，并使自身的人力资源——体能、智能和能力尽可能按照自己的要求及预设的目标和方向发挥作用。正如马克思所言：“蜜蜂建筑蜂房的本领使人类的许多建筑师感到惭愧。但是，最蹩脚的建筑师从一开始就比最灵巧的蜜蜂高明的地方，是他在用蜂蜡建筑蜂房以前，已经在自己的头脑中把它建成了。劳动过程结束时得到的结果，在这个过程开始时已经在劳动者的表象中存在着，即已经以观念的形式存在着。”^③即与其他资源不同，人力资源不是消极被动地与自然力结合，而总是处于主动地位，在劳动过程中起支配作用，通过实现与自然力的有机结合，使自然力为人类社会造福。正是借助人力资源的主观能动性，人类才能通过自身经验和知识的积累及能力的提高，不断深化对客观世界和人类自身的认识，进而推动科技和社会生产力的进步以及人类社会的不断繁荣和发展。

(4) 可再生性。人力资源的可再生性突出地表现在：①随着社会生产方式的进步，人力资源的质和量不断得到提高和更新。即随着社会生产力的发展和社会经济条件的改善，人力资源的质不断提高，质的内容不断更新和丰富，以适应新的经济活动和技术的要求；其量则在人口的生产和再生产过程中不断得到更新与补充。②人力资源的质具有可恢复性和可增殖性。在人类活动中，人的体能不断被消耗，而在闲暇及食物消费过程中，失去的体力和脑力又得到补充和恢复，进而在下一轮活动中保持旺盛的体能和智能。人的知识、技能和经验，亦可在劳动和不断学习、训练中得到增进和更新，即因伤病或其他原因暂时退出劳动过程的劳动者，或者因采用新技术导致知识过时、技能落后的劳动者，或者因长期不使用而逐渐耗损知识、技能和能力的劳动者，均可通过继续训练、学习及劳动实践使自身的劳动能力得到恢复、提高和再生，而不像一些物质性资源，如煤炭、石油、天然气等，一旦损耗即无法恢复和再生。

① 马克思，恩格斯. 马克思恩格斯全集[M]. 23卷. 北京：人民出版社，1956：201-202.

② 马克思，恩格斯. 马克思恩格斯选集[M]. 3卷. 北京：人民出版社，1972：508.

③ 马克思. 资本论[M]. 1卷. 北京：人民出版社，2004：208.