

PEARSON

公共行政与公共管理经典译丛

CLASSIC TEXTBOOK SERIES

经典教材系列

Public Administration and Public Management Classics

“十二五”国家重点图书出版规划项目

公共部门人力资源管理 系统与战略 (第六版)

唐纳德·E·克林纳 (Donald E. Klingner)

[美] 约翰·纳尔班迪 (John Nalbandian) 著

贾里德·洛伦斯 (Jared Llorens)

孙柏瑛 于扬铭 等 译

Public
Personnel Management
Contexts and Strategies

(Sixth Edition)

 中国人民大学出版社

PEARSON

CLASSIC TEXTBOOK SERIES

公共行政与公共管理经典译丛

经典教材系列

Public Administration and Public Management Classics

“十二五”国家重点图书出版规划项目

公共部门人力资源管理 系统与战略 (第六版)

唐纳德·E·克林纳 (Donald E. Klingner)

[美] 约翰·纳尔班迪 (John Nalbandian)

著

贾里德·洛伦斯 (Jared Llorens)

孙柏瑛 于扬铭 等 译

Public
Personnel Management

Contexts and Strategies

(Sixth Edition)

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门人力资源管理：系统与战略：第6版/(美)克林纳，(美)纳尔班迪，(美)洛伦斯著；孙柏瑛等译. —北京：中国人民大学出版社，2013.10

“十二五”国家重点图书出版规划项目

公共行政与公共管理经典译丛·经典教材系列

ISBN 978-7-300-18109-7

I. ①公… II. ①克…②纳…③洛…④孙… 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 226900 号

“十二五”国家重点图书出版规划项目

公共行政与公共管理经典译丛·经典教材系列

公共部门人力资源管理：系统与战略 (第六版)

唐纳德·E·克林纳 (Donald E. Klingner)

[美] 约翰·纳尔班迪 (John Nalbandian) 著

贾里德·洛伦斯 (Jared Llorens)

孙柏瑛 于扬铭 等 译

Gonggong Bumen Renli Ziyuan Guanli

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2013 年 10 月第 1 版
印 张	22.25 插页 2	印 次	2013 年 10 月第 1 次印刷
字 数	460 000	定 价	58.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

Public Administration and
Public Management Classics

CLASSIC TEXTBOOK SERIES

《公共行政与公共管理经典译丛》 编辑委员会

学术顾问

威廉·邓恩
尼古拉斯·亨利
戴维·罗森布鲁姆
全钟燮

乔治·弗雷德里克森
马克·霍哲
爱伦·鲁宾
金判锡

顾问

纪宝成

主编

张成福

策划

刘晶

编委

(以姓氏笔画为序)

丁焯 马骏
王佩亨 王浦劬
毛寿龙 刘晶
刘国材 刘俊生
任宗哲 孙柏瑛
吴爱明 陈庆云
陈振明 竺乾威
周志忍 郭小聪
高培勇 彭和平
董礼胜 董克用
程远忠 谢明
蓝志勇 潘小娟
薛澜 薄贵利

《公共行政与公共管理经典译丛》

总 序

在当今社会，政府行政体系与市场体系成为控制社会、影响社会的最大的两股力量。理论研究和实践经验表明，政府公共行政与公共管理体系在创造和提升国家竞争优势方面具有不可替代的作用。一个民主的、负责任的、有能力的、高效率的、透明的政府行政管理体系，无论是对经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。

公共行政与公共管理作为一门学科，诞生于20世纪初发达的资本主义国家，现已有上百年的历史。在中国，公共行政与公共管理仍是一个正在发展中的新兴学科。公共行政和公共管理的教育也处在探索和发展阶段。因此，广大教师、学生、公务员急需贴近实践、具有可操作性、能系统培养学生思考和解决实际问题能力的教材。我国公共行政与公共管理科学研究和教育的发展与繁荣，固然取决于多方面的努力，但一个重要的方面在于我们要以开放的态度，了解、研究、学习和借鉴国外发达国家研究和实践的成果；另一方面，我国正在进行大规模的政府行政改革，致力于建立与社会主义市场经济相适应的公共行政与公共管理体制，这同样需要了解、学习和借鉴发达国家在公共行政与公共管理方面的经验和教训。因此无论从我国公共行政与公共管理的教育发展和学科建设的需要，还是从我国政府改革的实践层面，全面系统地引进公共行政与公共管理经典著作都是时代赋予我们的职责。

出于上述几方面的考虑，我们组织翻译出版了这套《公共行政与公共管理经典译丛》。为了较为全面、系统地反映当代公共行政与公共管理理论与实践的发展，本套丛书分为六个系列：（1）经典教材系列。引进这一系列图书的主要目的是适应国内公共行政与公共管理教育对教学参考及资料的需求。这个系列所选教材，内容全面系统、简明通俗，涵盖了公共行政与公共管理的主要知识领域，涉及公共行政与公共管理的一般理论、公共组织理论与管理、公共政策、公共财政与预算、公共部门人力资源管理、公共行政的伦理学等。这些教材都是国外大学通用的公共行政与公共管理教科书，多次再版，其作者皆为该领域最著名的教授，他们在自己的研究领域多次获奖，享有极高的声誉。（2）公共管理实务系列。这一系列图书主要是针对实践中的公共管理者，目的是使公共管理者了解国外公共管理的知识、技术、方法，提高管理的能力和水平，内容涉及如何成为一个有效的公共管理者、如何开发管理技能、政府全面质量管理、政府标杆管理、绩效管理等。（3）政府治理与改革系列。自20世纪80年代以来，世界各国均开展了大规模的政府再造运动，政府再造或改革成为公共行政与公共管理的热点和核心问题。这一系列选择了在这一领域极具影响的专家的著作，这些著作分析了政府再造的战略，向人们展示了政府治理的前景。（4）学术前沿系列。这一系列选择了当代公共行政与公共管理领域有影响的学术流派，如

新公共行政、批判主义的行政学、后现代行政学、公共行政的民主理论学派等的著作，以期国内公共行政与公共管理专业领域的学者和学生了解公共行政理论研究的最新发展。

(5) 案例系列。这一系列精心选择了公共管理各领域，如公共部门人力资源管理、组织发展、非营利组织管理等领域的案例教材，旨在为国内公共管理学科的案例教学提供参考。

(6) 学术经典系列。这一系列所选图书包括伍德罗·威尔逊、弗兰克·约翰逊·古德诺、伦纳德·怀特、赫伯特·A·西蒙、查尔斯·E·林德布鲁姆等人的代表作，这些著作在公共行政学的发展历程中有着极其重要的影响，可以称得上是公共行政学发展的风向标。

总的来看，这套译丛体现了以下特点：(1) 系统性。基本上涵盖了公共行政与公共管理的主要领域。(2) 权威性。所选著作均是国外公共行政与公共管理的大师，或极具影响力的作者的著作。(3) 前沿性。反映了公共行政与公共管理研究领域最新的理论和学术主张。

在半个多世纪以前，公共行政大师罗伯特·达尔（Robert Dahl）在《行政学的三个问题》中曾这样讲道：“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论，不能够立刻予以普遍化，或被应用到另一个不同环境的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合，必须先把那个特殊场合加以研究之后才可以判定”。的确，在公共行政与公共管理领域，事实上并不存在放之四海而皆准的行政准则。按照建设有中国特色的社会主义的要求，立足于对中国特殊行政生态的了解，以开放的思想对待国际的经验，通过比较、鉴别、有选择的吸收，发展中国自己的公共行政与公共管理理论，并积极致力于实践，探索具有中国特色的公共行政体制及公共管理模式，是中国公共行政与公共管理发展的现实选择。

本套译丛于1999年底由中国人民大学出版社开始策划和组织出版工作，并成立了由该领域很多专家、学者组成的编辑委员会。中国人民大学政府管理与改革研究中心、国务院发展研究中心东方公共管理综合研究所给予了大力的支持和帮助。我国的一些留美学者和国内外有关方面的专家教授参与了原著的推荐工作。中国人民大学、北京大学、清华大学、厦门大学等许多该领域的中青年专家学者参与了本套译丛的翻译工作。在此，谨向他们表示敬意和衷心的感谢。

《公共行政与公共管理经典译丛》编辑委员会



2001年秋，对国人而言公共部门人力资源管理还是相当新的知识和实践领域时，我们翻译的《公共部门人力资源管理：系统与战略（第四版）》在国内面世。因适应了人们对新知识的渴望，这本系统阐述公共部门人事管理事务及其变革历程的“大部头”译著颇受读者的喜爱。如今，我们又将新近翻译的第六版奉献给读者，同时也将公共部门人力资源管理的最新变化，包括理念和技术的更新呈现给读者。

《公共部门人力资源管理：系统与战略（第六版）》在美国亚马逊同类书籍销售排行榜上仍然名列前茅，三位作者也是来自美国公共行政领域的“大腕”级教授和资深人力资源管理专家。

唐纳德·E·克林纳（Donald E. Klingner）是科罗拉多大学公共事务学院的杰出教授。这位美国公共行政学会（the American Society for Public Administration, ASPA）前任“掌门人”、由选举产生的国家公共行政研究院（the National Academy of Public Administration, NAPA）院士，对美国公共行政学界的贡献是有目共睹的。克林纳长期从事公共部门人力资源管理制度、政策和方法的研究，《公共部门人力资源管理》是他主要的代表作，被翻译成中文和西班牙文，有很大的读者群。值得一提的是，克林纳的知识背景和工作经历，使得他能以更广阔的视角看待公共部门人力资源管理的特征及规律。一是他对公共行政的研究，让他对处在变革之中的政府人事管理变化有深刻的把握；二是他作

为富布莱特学者曾在墨西哥讲学，又是联合国、世界银行、泛美开发银行等国际组织负责公共管理能力构建的咨询专家。这些经历使他能够从国际的视角和用比较的观点看待公共部门人力资源开发的价值及其发展趋势。他写作的虽是教材，但有很强的时空场景感，也富有分析性。

约翰·纳尔班迪（John Nalbandian）博士毕业于南加利福尼亚大学，任教于堪萨斯大学公共行政系，并在亚利桑那州立大学城市事务学院担任客座教授。由于堪萨斯大学公共行政系擅长培养学生在地方政府工作的职业能力，尤其是其MPA项目经营出色，所以纳尔班迪在开发地方行政官员、促进其职业生涯成长方面经验丰富，感触也颇多。1991—1999年，纳尔班迪进入行政管理实务界，任职于劳伦斯市政委员会，并于1993—1994年、1996—1997年两度被委员会选举为该市市长。由于兼备学术造诣和实务经验，纳尔班迪先后为英国、加拿大和澳大利亚等国的地方选任官员和学界做了“市政厅与雇员关系”、“治理中的高绩效”等专题演讲，他还是国际城镇管理协会（the International City/County Management Association, ICMA）和全国公共事务与管理院校协会（the National Association of Schools of Public Affairs and Administration, NASPAA）的荣誉会员，并承担这些协会的人力资源培训任务。纳尔班迪著述颇丰，主要集中在城市管理领域。

贾里德·洛伦斯（Jared Llorens）是本教材第六版新加入的写作成员。这位博士是毕业于佐治亚大学并荣获奥斯丁大学（休斯敦）“杰出MPA校友”称号的年轻助理教授，现就职于路易斯安那州立大学商学院公共行政研究所，从事科学研究以及人力资源培训、开发项目支持和咨询工作，是公共部门人力资源管理专家。他主要的教学、研究领域和兴趣是人力资源管理、公共部门薪酬管理、研究方法和公共政策等。洛伦斯的研究成果颇丰，且在公共部门薪酬制度及其管理方面很有建树。2012年，他与费瑟（Condrey S. Facer）教授合作的论文《应得其所：为什么我们应该比较联邦私营部门的薪酬以及怎么比较》发表于《公共行政评论》第6期。我国知名人力资源管理专家曾湘泉教授领军撰写的高引用率论文《地区财政支付能力对公务员收入差距的影响研究》引用的文献资料来源之一就有洛伦斯的研究成果。

与第四版相比，第六版的修订既保留了原有的风格特色和写作重点，又适应了公共部门人力资源管理实践要求，更替和增加了一些重要知识点。保留的特色主要包括：（1）以公共部门人力资源管理的基本功能为基础，将管理划分为几个重要模块，由此维持了此书清晰的知识要点和逻辑关系，这对学生把握知识大有裨益。（2）大篇幅交代了公共部门人力资源管理所处的场景，描述了公共部门近年来的组织改革给人事管理价值观、雇佣模式、管理方法等带来的机遇、压力和挑战，这一方面给学生带来了公共部门人事改革的时空感觉和问题意识，了解到公共部门人事管理改革的独特性；另一方面也敦促学生思考在组织发展的背景下，人力资源管理变革与组织变革之间存在的重要关系，抑或说人力资源管理变革如何支撑组织变革目标的实现？人力资源管理促进组织变革的使命及其角色是如何显示的？（3）系统阐述了公共部门人力资源管理的内容，体现了教材的全面性和完整性。

与此同时，第六版又有了很大的变化，有不少内容是全新的，可以说，作者对新修订稿投入了大量精力。例如，第3章增强了人力资源管理的战略导向的思维和理念，凸显了公共部门战略性人力资源管理在组织发展、适应环境中发挥的作用。书中特别交代了随着社会变迁与发展，21世纪传统公务员制度面临的挑战和压力，指出回应环境要求，选择公共部门人力资源管理模式，特别是发展管理信息系统、人力资源规划等管理工具，提升公共部门战略性人力资源管理能力的必要性。又如，第1章最后的一个部分从原来仅仅将拉美国家转型时期的人事制度变革作为国际经验，到现在从全球视角探讨公共人事管理制度变迁的最新现象，通过国际的经验比较，总结当代公共部门人事管理发展的趋势，尤其是公务员制度与民主政治发展的关系；而第9章“领导与雇员绩效”，突出了组织领导的行为对人力资源激励及其能力提升的重要影响，分析了各类领导者在公共部门人事管理中发挥的作用。

全书分为5个部分。第1部分概述综述了公共部门人事管理的主要功能以及美国公共部门人力资源管理的现实。

第1章“公共人事管理的世界”确立了全书写作的总体框架，从横向功能、纵向发展史展示了公共人事管理制度的演进。第1章主要交代了六大问题：第一，公共部门人力资源管理包含一系列功能，有规划功能、获取功能、开发功能和保障与约束功能。第二，在财政压缩、政府精简的大势中，公共职位是作为稀缺资源存在的，人事管理即是分配职位这一稀缺资源的过程。因而，第三，人事管理过程充满了相互竞争甚至冲突的价值观，受到七大竞争价值的影响，包括：在传统亲政府范式下的政治回应性/代表性、效率、个人权利和社会公正，以及在当今民营化和伙伴关系范式下的个人责任、精简和分权、社区责任等。第四，竞争性价值体现在一系列现实的制度设计中，它们以法律、规则和程序形式呈现。这些制度包括：在传统模式下的政治委任、公务员（civil servant，又译为“文官”）、集体谈判和反歧视行动，以及当今民营化和伙伴关系范式下的可替代机制和弹性雇佣关系。第五，贯穿全书的观点是，作者把美国公共人力资源管理看作一个历史的过程，经由历史，不断出现新的制度捍卫新的价值，这些价值又混合在一起，相互补充。第六，发展中国家公共人事管理演进过程十分相似，但与美国的发展进程不同。一方面，现代化和民主化发展压力往往交织在一起；另一方面，每一个国家的行政制度反映出其自身的历史、文化和环境条件特质。大多数发展中国家都面临着发展公务员制度，革除过时的恩赐制度，抑制各种政治联盟的力量，同时维持雇员权利，促进民营化优势而又避免其陷阱的困难前景。

第2章“美国公共人力资源管理的运作”展示了美国公共部门人事管理的现状及其实践。美国共有2100万公共雇员，州和地方政府数量居多，其中教育领域的公共雇员最多。政治领导者、直线管理者和监督者、人事管理主管和专家是公共机构人力资源管理的主体，承担着管理必需的功能。人们对公共人事管理者有明确的角色期待，即他们应该发挥技术人员、职业从业者、教育家和伦理斡旋者的作用。传统的人力资源管理者和专家将自己视为技术专家，而当今人力资源管理者成为相互竞争的制度和价值的职业斡旋者。第2章增加的内容为：作为第三方的政府运用

合同外包和志愿机制管理公共事务的途径，特别探讨了发展中国家使用合同外包的条件。

第2部分的主题是人力资源规划。由第3~6章构成。

第3章“基于战略性思考的人力资源管理”从高层管理者关注的战略性问题入手，在分析传统公务员制度面临的挑战以及这些挑战给21世纪公共服务体系带来的后果的基础上，讨论了以市场为导向的变革以及在工作性质、组织性质和人口统计学趋势变化的环境下，公共机构人力资源管理适应治理新观念变迁、建立战略性人力资源管理议程的迫切性。核心观点包括：第一，战略性人力资源管理要求就人力资源规划项目和政策议题提出建设性的方案，这些方案既包括机构内也涉及机构的合作伙伴机构——非营利部门和私营部门，从立法和行政角度提升人力资源管理中的平等和公平。第二，指出人力资源规划与所有人事管理制度实施的必要性之间的联系。第三，提出了公共机构提升战略性人力资源规划能力的四大建议：（1）人力资本是应予最优先考虑的事，这不仅仅是一个人力资源议题，而且是白宫和每个机构的优先决策；（2）招募、维持及开发技能型和多样化的劳动力大军，包括重新界定公共服务职业和提升公共服务水平；（3）优化绩效管理和培训/开发系统，使之适应现代化需要；（4）判定人力资本系统中何种标准化是必需的。第四，强调人力资源管理议题本质上就是战略性的，劳动力除了是成本之外也被认为是资产，但战略性思考必须超越简单的劳动力规划。它必须包含一个重要观念：人力资源管理能给组织发展提供什么，公共服务价值如何能反映在人力资源规划中，等等。本章增加的内容是：国际人力资源公共管理协会（the International Public Management Association for Human Resources, IPMA-HR）研发的评估人力资源管理专家的资格证书中包含的任职能力、国际城镇管理协会运作的地方政府人力资源培训项目等。

第4章“政策、预算、绩效管理和项目评估中的人力资源管理角色”具体描述了公共机构中的人事管理是如何在组织重大的活动中发挥作用的。首先，分别说明了政策制定、预算、绩效管理和项目评估对于组织管理和发展及其生产力发挥的重要作用。其次，阐述了人力资源管理在这些过程中具有的支持作用。例如，在政策制定中，人力资源管理将协助其他部门领导的参谋责任与指导自身部门的直线责任有机结合起来，从而使预算需求符合人事政策和规则。又如，在预算过程中，参谋职责要求与部门领导一起工作，这样他们能现实地预测与交付项目选择相联系的工资和福利成本，并反映出机构雇佣或减小规模的需求。再次，探讨了在外包和公私伙伴关系以及网络组织等当代公共服务供给模式选择中，界定与管理组织绩效的难点，并详细说明了管理者如何使用以数据为驱动的绩效管理和项目评估方法，提高公共人力资源管理能力，同时解决组织面对的有关生产力和民营化的问题。本章突出强调政治场景对于人力资源管理的重要性，关注规划、预算，尤其是评估对于人力资源管理政策及其实践的重要价值。本章新修订内容包括建立在传统政治/行政模式基础上的问责制度，以及作为组织发展变量的绩效测量。

第5章“界定和组织工作”围绕组织人力资源管理的核心内容——工作分析和

职位评价展开。首先,教材并没有简单介绍工作描述和分析的技术与程序,而是用不少笔墨交代了公共部门组织场景下工作分析中多元价值观的冲突,即受不同价值观引导,工作分析目标的导向会有所不同;其次,展示了传统的以职位为中心的工作分析正在逐步让位于以工作事务和雇员为中心的工作分析,更加突出人在组织中的主导地位;再次,开发了绩效导向工作描述与分析系统;最后,说明了工作分析对于公务员之外的使用弹性雇佣制度的人员同样十分重要。本章的增加部分是,强调以能力为基础职位描述和职位设计对于制定预算以及公务员系统中人力资源投入的作用,介绍了可供使用的灵活分类制度、志愿者、工作团队、独立承包人以及临时/兼职/再就业领取年金雇员等。

第6章“薪酬工作:工资与福利”讨论的是人们最为关注的组织问题——薪酬设计、福利分配以及保险项目。本章在讨论工资构成的要素、对工资生成的环境因素影响以及有关工资政策制定的法律依据等基本制度之余,讨论了一系列涉及公共机构薪酬、福利确定标准的法律和管理问题。第一,美国法律规定和赋予所有雇员的基本福利,特别是无条件福利的构成;第二,基于种族和性别的工资不平等问题的;第三,品位分类、职位分类与决定薪酬竞争优势的因素,以及薪酬宽带制的运作;第四,基于绩效的薪酬设计及其工作机理。本章强化讨论的问题是:通过对以绩效为基础的薪酬制度的认识,提出了有关基于个人的绩效测评和报偿与基于团队的绩效测评和报偿对立的困境;讨论了日益增长并无法预测的保健成本和养老金制度中的种种变数问题。

第3部分聚焦于公共机构人力资源管理中的获取功能,包括第7~8章。

第7章“社会公平与多样化管理”针对美国社会人群构成的多样化特征,集中讨论了公共机构在人力资源规划与管理中促进种族、性别、弱势群体就业和任职公平的制度和措施,是美国追求社会公平与正义目标在人力资源管理领域的具体体现。本章重点阐述了自美国《民权法案》实施以来所采取的两项重大制度,即平等就业机会和反歧视行动,探讨了这两项制度对雇主提出的强制性要求和相关的权利保护措施,描述了面对工作场所人力资源多样化环境,领导如何通过变革组织架构和流程予以回应。同时分析了平等就业机会、反歧视行动和多样化管理计划之间有关公平的冲突如何影响人力资源管理者在实现生产力发展和社会公平时所扮演的角色。本章新添内容有:越来越多的移民与多样化关系问题,以及从市场、能力、文化的/历史的/种族的差异方面提供讨论视角。

第8章“招募、甄选和晋升”集中阐述了人力资源管理的另一个核心事务或技术——招募、甄选与职业晋升。本章侧重于人员选拔技术和步骤,介绍了经典的招募和甄选技术,特别分析并比较了集中型、分散型、电子化的人员配置和外包这四种招募方法的特性。对备受美国人关注的残障人士甄选问题进行了讨论。本章新添加的内容是目前应用的新的招募甄选技术及其在外包制度中的使用。

第4部分的主题是公共机构人力资源管理的开发功能,包括第9~12章。

第9章“领导与雇员绩效”聚焦于组织领导力与组织绩效之间的关系问题,换句话说,主要探讨组织领导运用怎样的资源、工具和智慧激发员工的动机,启迪其

工作态度，从而提升组织的生产力水平。本章的主要内容包括：组织影响雇员绩效的四类领导者；政治观点和行政观点对绩效的不同界定；组织用于提高生产力的全面质量管理、工作丰富化、工作/生活平衡和团队工作等四条途径；等等。本章增添了经济全球化背景下空心化政府（hollow state）现象及其对组织人力资源管理的影响。

第10章“培训、教育与人员开发”是将人力资源战略管理转化为组织可持续发展能力的不可或缺的环节，人力资源的持续开发使得组织拥有适应外部挑战的整体能力。本章解决五个问题：第一，培训与战略发展的关系；第二，与新雇员培训开发相关的问题；第三，明确培训与教育的区别；第四，人力资源开发专家的三种重要角色；第五，培训需求评估与设计的方法和流程。本章特别强调了在培训事务上雇主所承担的法律/财务责任，同时也关注了风险与抑制成本之间的平衡问题以及培训成本问题。

第11章“绩效评估”呈现了战略制导、结果导向的管理观念在人力资源管理中的应用，它是对组织期待的战略目标和发展成就的展示，是对雇员努力、能力和贡献的反馈，在组织发展中具有极其重要的意义。本章用较大的篇幅对绩效评估做了系统而全面的阐述。集中讨论了以下问题：第一，评估战略基础上组织的绩效目标界定，分析人事管理者在绩效管理中所扮演的角色；第二，阐述了当前绩效评估的发展趋势；第三，区分了以绩效为基础的评估和以人为基础的评估，指出基于绩效的评估在推进组织公平方面更有价值；第四，描述了绩效评估的七种重要方法并分析了其信度和效度的情况；第五，建构了一个评估等级体系，并说明了评估结果与奖惩机制之间的联系。本章新添加的内容是有关基于个人评估和功绩制度与基于团队绩效和收益分享之间存在的紧张关系。

第12章“安全与健康”阐述在美国劳工保护法律框架下，公共机构提供的职场安全和健康措施，是劳工权利保护的重要公共政策议程。本章首先描述了工作场所中保护雇员各类安全的法律规定，揭示了职场安全保护的范畴；其次，陈述了降低组织暴力以及减少烟草、酒精及违禁药物影响的措施；最后，探讨了美国公共机构推行的雇员健康关怀计划。本章新添内容有工作场所新近遭遇的生物恐怖主义、恐怖主义和传染病事务，重点研究了预防性保健与抑制保健成本之间冲突的问题。

最后，第5部分集中讨论了公共机构人力资源管理的保障与约束功能，包括第13~14章。

第13章“组织的正义”涉及推进组织正义实现的多项内容，包括法律的和管理的事务。在美国这样一个倡导公平正义、反对不正当手段和歧视行为的社会里，正义的价值和力量极其重要。主要问题涉及：第一，确立组织与员工之间的契约关系以及双方应遵循的权利和义务，界定组织的保障与约束功能；第二，描述雇员遭受性骚扰时的法律保护途径；第三，描述残障人士权利的法律保护途径；第四，描述公共机构雇员享有宪法保护的言论自由、结社自由和隐私权与其价值中立原则如何平衡；第五，讨论了雇员受到惩戒的程序及其申诉的救济程序。本章添加了有关

联邦机构在法律强制方面所起作用的最新变化。

第14章“集体谈判”描述了公共机构中资方、工会和雇员三者之间的关系，即雇员如何运用集体谈判制度来实现自身的权利。在宏观上，本章交代了集体谈判制度在美国历史上的发展与沿革，并陈述了宪法和法律对集体谈判制度的规定；在微观上，本章描述集体谈判实践中的一些细节问题，包括对象确定、认可与批准、谈判准备、协议谈判、协议批准、协议管理，等等。本章新添加了有关不同雇佣模式集体谈判制度适用的条件。最后作者对公共机构人力资源管理的功能进行了总结，并勾勒了公共部门人力资源管理未来可能的发展趋势。

全书由孙柏瑛和于扬铭主译并统校，其中孙柏瑛翻译了前言和第1、2章，于扬铭翻译了第3、4、5、6、9、10、11章，此外还有一些参与者加入了翻译团队，她们是傅缨茗（第7、8章）、杨晓曦（第12章）、吴芸（第13章）、谭梦圆（第14章）。硕士研究生张弛同学负责添加了书中的原文注释。在翻译过程中，中国人民大学出版社政治与公共管理出版分社的朱海燕女士提供了多方面的支持和帮助，提出了完善文稿的建议。责任编辑何乐、孟庆晓严谨细致，为书稿的编辑工作付出了辛勤劳动。对此，作为译者，我们表达衷心的敬意和感谢。

公共部门人力资源管理实践发展十分迅速、日新月异，克林纳等人写作的教材又多涉及美国公共组织变革以及人事管理仲裁案例，场域性很强，因而，翻译遭遇不到了解具体背景和难以体验到现实场景的困难，难免挂一漏万。书中有不妥之处，敬请广大读者和专家批评指正。

孙柏瑛

2013年3月

于人大求是楼



1980年首版的《公共部门人力资源管理：系统与战略》一书至今仍为美国和海外的学生与教师看好。我们因读者和评阅人如此认同本书的优势以至于它被用其他语言出版并在海外使用而深感满足。

自从这本书出版以来，发生了诸多的变化。我们发现，每隔几年更新我们的教科书并辅之以最新的参考文献、表述、案例，对于我们的读者大有裨益，因为这些最新的东西体现了公共部门人力资源管理领域发生的社会、经济、政治变化，以及法律和组织政策、组织实践的变迁。但是，书中倡导的价值观和形成的基本结构依然延续了先前的版本。你们将从后面的正文看到如下一些改变：

- 第2章介绍了公共服务提供的第六阶段，强调第三方政府（合同外包）事务以及应用志愿者或非政府组织供给公共服务，同时，讨论了合同外包的前提条件（包括发展中国家和发达国家）。

- 第3章介绍并扩展了关于各类人力资源管理功能和活动的胜任能力的讨论，集中关注劳动力规划与所有人事管理制度中胜任能力的必要性之间的联系。本章还对国际人力资源公共管理协会研发的评估人力资源管理专家的资格证书中包含的任职能力进行了讨论，也研讨了国际城镇管理协会运作的地方政府人力资源培训项目。

● 第4章概括地强调了更广泛的政治场景的重要性，关注规划、预算，尤其是评估对于人力资源管理政策及其实践的重要性。本章还介绍了建立在传统政治/行政模式基础上的问责制度，界定并重点讨论了作为组织变量的绩效测量。

● 第5章强调了以能力为基础的职位描述和职位设计对于规定（外部的和内部的）预算和公务员系统中人力资源投入的作用。本章还强调了可供使用的灵活分类制度、志愿者、工作团队、独立承包人以及临时/兼职/再就业领取年金雇员等。

● 第6章包含了一个对以绩效为基础的薪酬制度的认识，提出了其中有关基于个人的绩效测评和报偿与基于团队的绩效测评和报偿对立的困境。本章还讨论了日益增长的并无法预测的保健成本和养老金制度中的种种变数。

● 第7章添加了有关让人不安的移民与多样化关系问题的内容，我们从就业市场、能力、文化的/历史的/种族的差异方面提供了讨论视角。

● 第8章包含了对招募、甄选技术应用的新要点和外包新内容的讨论。

● 第9章添加了对“空心化政府”概念的讨论。

● 第10章更多聚焦于雇主法律/财务责任的事务，同时也关注风险与抑制成本之间的平衡问题以及培训成本问题。

● 第11章添加了有关个人评估和功绩制度与基于团队绩效和收益分享之间紧张关系的内容。

● 第12章包含生物恐怖主义、恐怖主义和传染病事务的讨论，还研究了预防性保健与抑制保健成本之间冲突的问题。

● 第13章添加了有关联邦机构在法律强制方面所起作用变化的内容。

● 第14章讨论了一些冲突情景，这些冲突的发生源自不同部门中不同的雇佣条件以及分为两层的薪酬和福利制度。

这个版本中一些新添加的内容是由贾里德·洛伦斯完成的。贾里德曾经就读于佐治亚大学，目前在路易斯安那州立大学教授公共行政。伴随着他的学术研究生涯，贾里德也带来了他在美国人事管理办公室（U. S. Office of Personnel Management）和美国劳工部（U. S. Department of Labor）工作的第一手资料。

我们期望，你会发现这本书很有用，它较以前几个版本有了重要改进。我们永远期待着读者分享评论并永远关注我们。

致 谢



经典教材系列
公共行政与公共管理经典译丛

向我的父母露丝和埃文斯致敬，同在社会工作和会计行业的他们将一生奉献给了公共行政。将这本书献给我的妻子詹妮特，她为我界定了双重职业生涯的意义。献给我在世界各地的同事，他们帮助我理解和认识到为什么公共人事管理与构建民主制度有如此密切的联系。还要献给我的孩子们，他们展示了写作之外的人生的意义。

——唐纳德·E·克林纳
科罗拉多州科罗拉多斯普林斯市

本书是送给42岁妻子夏洛尔的一份特殊的礼物。她谦逊的态度及其平时的鼓励和照顾，给予了我力量。

——约翰·纳尔班迪
堪萨斯州劳伦斯市

首先我要感谢唐纳德和约翰，他们给我这个千载难逢的机会参与新版教科书的修订。他们对人事管理研究和实践的真诚贡献激励着我，在整个写作过程中，我感受到了真正的友谊。我还要感谢我的妻子伊丽莎白，她的耐心、支持和理解无疑是过去岁月前行的动力。最后，我要感谢我的父母吉姆和格伦达。他们持之以恒投身于公共服务的努力时刻提醒我为什么要进入公共行政领域。

——贾里德·洛伦斯
路易斯安那州巴吞鲁日市