



人力资源管理与行政工作

张利勇 杨美蓉 林萃萃◎著

吉林人民出版社

人力资源管理与行政工作

张利勇 杨美蓉 林萃萃 著

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

人力资源管理与行政工作 / 张利勇, 杨美蓉, 林萃
萃著. -- 长春: 吉林人民出版社, 2021.6
ISBN 978-7-206-18177-1

I. ①人… II. ①张… ②杨… ③林… III. ①企业管理-人力资源管理②企业管理-行政管理 IV.
① F272.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 119736 号

责任编辑: 田子佳
装帧设计: 徐逍逍

人力资源管理与行政工作

RENLI ZIYUAN GUANLI YU XINGZHENG GONGZUO

著 者: 张利勇 杨美蓉 林萃萃

出版发行: 吉林人民出版社(长春市人民大街7548号 邮政编码: 130022)

咨询电话: 0431-85378007

印 刷: 长春市昌信电脑图文制作有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 9.25 字 数: 150千字

标准书号: ISBN 978-7-206-18177-1

版 次: 2021年6月第1版 印 次: 2021年6月第1次印刷

定 价: 50.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社联系调换。

前言

21世纪已过去20多年,随着人类进入知识经济时代,人力资源成为实现组织目标的首要保证。知识经济的特点是知识经济化、经济知识化、知识—经济一体化和知识产业化,而这一切需要以人为载体,所以人力资源成为组织的第一资源,公共部门同样如此。同时,信息的迅猛增长、信息传播速度的加快,促成了社会的急剧变革,各种非营利性组织的兴起使公共管理的主题日益多元化,尤其在我国,随着改革开放、市场经济体制在我国的建立,政府职能随之发生的变化促使我们对公共部门的人事管理制度进行研究。

在市场经济条件下,由于市场本身自发性的弊端,导致在资源配置和利用中的盲目性,公共部门组织在一定程度上要干预这种盲目性,因而公共部门人力资源管理首先要做到前瞻性和战略性。同时,公共部门的低效是对社会资源的浪费,所以今天的公共组织也要在一定程度上强调竞争与效率,传统的人力资源管理理论、方法和工具在企业实践中被证明是高效的,因而公共部门的人力资源管理也应对此予以吸收和借鉴。

本书从人力资源管理的基本理论入手,结合中西方公共部门人力资源价值取向,吸收国内外新管理理论和人力资源管理新实践而进行的探索。本书重视人力资源管理基本理论的梳理,强调个性行为倾向在人力资源识别中的重要价值,强调公共价值取向在公共部门人力资源管理激励中的重要导向性,强调以规范性管理为基础的公共部门人力资源活力激发和提升手段,强化理论的规范性和操作的可借鉴性。全书将理论分析与案例讨论相结合,前沿性理论讨论与可操作性方法介绍相结合,尤其是结合中国公共管理改革的实践对新时期我国公共部门人力资源管理从理论到实操进行了系统介绍。

由于笔者水平和经验有限,书中难免存在疏漏,恳请专家、学者和广大读者批评指正。

目 录

第一章 人力资源管理概述	1
第一节 人力资源与人力资源管理概述	1
第二节 公共部门人力资源管理概述	11
第三节 公共部门人力资源管理的发展趋势	19
第二章 人员招聘与甄选	23
第一节 人员招募计划	23
第二节 人员的招募甄选	27
第三节 人员甄选的方法与技术	30
第四节 我国公务员的录用制度	36
第三章 公共部门人力资源培训与绩效考核	43
第一节 公共部门人力资源培训概述	43
第二节 公共部门人力资源培训的组织与管理	50
第三节 我国的公务员培训制度	55
第四节 绩效计划与绩效指标体系	63
第五节 绩效考核主体与评分方法	73
第六节 绩效反馈与面谈	81

第四章 公共行政的运行机制	85
第一节 公共行政中的领导	85
第二节 公共行政中的协调	94
第三节 行政监督	102
第五章 行政决策与行政执行	111
第一节 行政决策概述	111
第二节 行政执行	122
第三节 机关行政管理	126
结束语	137
参考文献	139

第一章 人力资源管理概述

公共部门人力资源管理作为现代管理学理论和管理工作实践的一个新概念，已经被学术界和实践部门普遍接受。但是，这个概念是公共部门、人力资源、管理的复合概念。因此，要准确理解和把握公共部门人力资源管理的内涵，必须先弄清“人力资源”“人力资源管理”“公共部门”等概念的含义，方能准确地界定公共部门人力资源管理的概念。

第一节 人力资源与人力资源管理概述

一、人力资源的内涵

经济学家把为了创造物质财富而投入生产活动中的一切要素统称为资源，外延上包括人力资源、物力资源、财力资源、信息资源、时间资源等内容。对于什么是人力资源，国内学者从不同角度进行了界定。一些学者认为，人力资源是能够推动整个经济和社会发展的劳动者的能力，即处在劳动年龄的已直接投入建设和尚未投入建设的人口的能力；有学者认为人力资源是包含在人体内的一种生产能力，它是表现在劳动者身上的以劳动者的数量和质量表示的资源，它对经济起着生产性的作用，使国民收入持续增长。也有学者认为人力资源管理是企业组织内外具有劳动能力的人的总和。这些概念，尽管存在人力资源究竟是能力还是人口的分歧，但一致的是都认为人力资源一定是以人为载体的资源。同时，必须清楚的是人力资源离不开劳动，以及拥有人力资源的部门或者单位。

因此，我们认为人力资源（Human Resource）是指一个国家、地区或者组织中具有劳动能力及相应素质，能从事体力劳动或脑力劳动的人口总和。对于人力资源概念的理解需要注意：人力资源是人和能力素质的结合，人是

能力素质的载体；人力资源包括宏观和微观层面的含义；人力资源包括当前和未来的人力资源；人力资源是数量与质量的结合，但质量更为重要。

人力资源具有的特点：

（一）生物性和社会性

与物质资源相比，人力资源因为载体是人，是一种“活”的资源，具有自身的衣食住行、繁衍生育等生物性需要。同时，“由于人的本质在其现实性上是一切社会关系的总和”，人的生存和发展离不开群体和社会组织，因此，使得人力资源很自然地表现出社会属性，喜欢与人交往，具有受尊重和自我发展的需要。

（二）主观能动性

主观能动性是指人具有自发性、自觉性，能够根据自身的需要对外部世界主动做出反应。以人作为载体的人力资源不像其他物质资源、财务资源、信息资源那样完全被动地接受人类的安排，人力资源会对管理主体的观念、行为产生自己的主观反应，或支持，或反对，或理解……因此要求人力资源管理必须对人力资源有着充分的了解和把握，方能更好调动人力资源的积极性和主动性。

（三）时效性

人从出生到死亡具有生命周期性，人力资源的形成、开发、配置、使用和培训均与人的生命周期有关。人从出生到能够进入社会从事生产劳动，需要经历很长时间的培养，而后才具有作为人力资源的劳动能力素质，但是年龄的增长会不可避免地带来素质特征的变化，从而使不同年龄的人呈现出不同的人力资源素质特征。

（四）自我管理性

人力资源既是管理的对象，又是管理的主体，因而在被管理、被开发的同时，其本身是可以进行自我开发和自我管理的。通常情况下，他们会根据自己的职业发展规划和自己的人生价值取向，设置自己的职业定位，管理

自己的职业路径，定位自己的成长目标和道路。

(五) 连续性

就物质资源而言，人们对其进行一次二次开发后形成相对固定的产品，就此资源和产品而言开发到此结束。但人力资源则不同，除了前述生物学意义上的生产、再生产含义外，人力资源还是可连续开发的资源，尤其是智力型人力资源，其使用过程本身就是开发过程。在知识更新周期缩短，社会经济日趋国际化的时代，人力资源管理者应把自己管理的对象视作需要不断开发的资源，不断地加以有效开发利用，才能使人的资源价值不断增值。

二、人力资源管理的内涵

人力资源管理顾名思义就是对人力资源的管理，是组织为了更好地实现组织目标，所进行的以人为核心的选拔、使用、培养、激励等活动，通常分为人力资源开发和人力资源管理两个方面，在具体工作内容上主要包括：人力资源规划、职位分析、绩效管理、薪酬管理、员工招聘、员工培训、劳动关系、员工心理援助等内容。

与物质性资源管理不同，人力资源管理具有以下特征：

(一) 人力资源管理从学科的角度讲，具有明显的综合性

信息管理、财务管理往往涉及的是本学科体系的知识，而人力资源管理则涉及经济学、社会学、心理学、人才学、管理学等多学科，需要借助这些学科的基本理论和相关成果来发展自身的学科理论。

(二) 人力资源管理活动具有复杂性

人力资源管理活动是人与人之间的交互活动。管理对象的主观能动性，以及人与人之间情感、利益关系的复杂性，使得人力资源管理活动呈现出复杂性。在人力资源管理活动中往往要求管理者不能简单地站在组织一方的角度思考问题，而需要站在管理对象的角度思考问题，注意听取管理对象的意见，强化与管理对象的互动，不能用简单的方法处理人力资源管理问题。

(三) 人力资源管理具有文化性

不同的文化追求会导致组织人力资源管理方式方法的差异性。无论是宏观角度，还是微观角度的人力资源管理，都具有特定的文化取向和人才观念。比如，一些单位特别强调组织的和谐氛围，一些单位特别强调人的能力素质作用，一些单位特别注重分配的公平性，一些单位则特别注重分配的激励性，这些不同的价值观的背后则是这个组织文化特征的差异。因而，不同文化特征的组织，在人力资源管理理念、制度构建和操作上也会表现出一定的差异性。

(四) 人力资源管理具有发展性

从传统的人事管理发展到以战略为核心的现代人力资源管理，管人的理念和方法不断在变革之中，人在劳动中的地位越来越得到肯定，有效管理人、充分发挥人的积极性的方式方法也在不断变化发展。如就如何评价人而言，传统的“目测”“口试”，随着人才测评技术的不断发展，逐步发展出人才测评的新方法、新技术。因而，需要人力资源管理从业人员不断学习，提升自己的专业技能水平。

三、人力资源管理的理论基础

人力资源管理的理论基础是人力资源管理的科学依据，它为人力资源管理的理论研究和实践活动提供相应的科学理论指导。现代人力资源管理主要受到以下理论的明显影响：

(一) 人力资本理论

人力资本是人们以某种代价获得并能在劳动力市场上具有一种价格的能力或技能，是凝聚在劳动者身上的知识、技术、能力和健康，是对人力资源进行开发性投资所形成的可以带来财富增值的资本形式。

人力资本理论随着市场经济的不断发展，伴随知识经济和世界经济全球化的到来深化了人们对人力资源的认识。

1. 人力资本理论的发展

18世纪中叶欧洲工业革命后，人类进入工业时代，人的知识和技术因素在生产中的作用日益凸显，人力资本理论由此孕育而生。

亚当·斯密、约翰·穆勒和阿尔弗雷德·马歇尔是早期论述人力资本问题的代表。他们一致认为，劳动者通过教育投资获得的能力，不仅是劳动者的个人财产，同时也是社会财产的一部分；应当将人后天获得的有用能力同工具、机器一样视为资本的一部分，并主张把教育作为国家投资。

美国经济学家西奥多·舒尔茨是现代人力资本理论的奠基人，他在1960年美国经济学年会上的演说中系统阐述了人力资本理论，并因其对人力资本理论的特殊贡献于1979年荣获诺贝尔经济学奖。^①舒尔茨认为人力资本是现代经济增长的主要因素，并提出了人力资本投资理论，即人力资本的形成是投资的结果，人力资本投资范围和内容包括卫生保健设施和服务，在职培训，正规的初等、中等和高等教育，不是由商社组织的成人教育计划，个人和家庭进行迁移以适应不断变化的就业机会五个方面。与舒尔茨同时对人力资本理论做出突出贡献的还有明赛尔、贝克尔、丹尼森等，他们从不同的角度论证了人力资本投资与个人收入分配以及国民经济增长的关系。

继舒尔茨等人之后，卢卡斯、罗默、斯科特等人在不同程度上进一步发展了人力资本理论。与舒尔茨等人不同的是，当代人力资本理论将人力资本作为内生变量纳入了经济增长模型中，建立起了定量模型；并将对一般技术进步和人力资源的强调变成了对特殊知识即生产所需的“专业化的人力资本”的强调，使人力资本的研究更具体化和数量化。

2. 人力资本理论的主要观点

(1) 人力资本是与物质资本相对应的概念。物质资本指在一定时期内积累起来，用于生产其他消费资料或生产资料的耐用品，体现为产品的物质形态，如厂房、机器设备、各种基础设施、原材料、燃料、半成品等；而人力资本则是体现在劳动者身上的、以劳动者数量和质量表示的非物质资本，表现为蕴含于人身上的各种生产知识、劳动与管理技能和健康素质的存量总和。

^① 刘帮成，胡近. 公共部门人力资源开发与管理[M]. 上海：上海交通大学出版社，2009：102.

(2) 人力资本的特征：第一，人力资本必然附着于人类自身，人力资本与其生物载体——人身不可分离。第二，人力资本具有时效性。人力资本形成与使用具有时间上的限制，这是由其生物基础决定的。第三，人力资本具有可再生性。个体的人力资本的存量可以再生来补偿其折旧，从而保持或提高它的资本功能。第四，人力资本具有能动性，人的主观意志对人力资本的形成和使用具有能动作用。第五，人力资本是一种无形的资本，以潜在的形式存在于人体之中，必须通过生产劳动才能体现出来，因此人力资本难以直接测度和比较。第六，人力资本具有社会性。人力资本的变化除受各种经济条件和人生理条件的明显约束外，还受到生产关系和社会制度、文化习俗、宗教信仰等因素的制约。第七，人力资本具有收益递增性。在现代经济的发展中，由于知识的外溢性，人力资本投资的收益率会越来越高。第八，人力资本具有个体差异性。人的自身条件不同，对生产所做的贡献也不同，高质量的劳动力可以获得较高的劳动生产率，对生产的贡献就较大。

(3) 人力资本是促进现代经济增长的首要因素。在经济增长中，人力资本的生产率显著高于物质资本。知识包括一般知识和专业知识，一般知识对于现代增长的作用是产生规模效应，专业知识的作用在于产生要素递增收益。两种效益的结合，不仅使人力资本的收益增加，而且使其他生产要素的收益递增。

(4) 人力资本管理是现代企业经营管理的核心，包括两个层面的内容：一是企业把人力资本作为一种生产要素（即人力资源）进行的经营管理活动，即人力资本管理；二是把人力资本作为主要交易对象进行的买卖活动，即人力资本的运作或运营。人力资本的核心是提高人口质量，教育投资是形成人力资本最重要的途径。

(5) 人力资本要素包括：教育投资、科学研究费用、卫生保健投资、劳动力国内流动支出和国际移民费用。

3. 人力资本理论对人力资源管理的影响

人力资本理论凸显了人在物质生产中的决定性作用，发现了投资人力资本的价值，对人力资源管理发展为战略性人力资源管理和人力资本管理起到了重要的推动作用。

(1) 人工成本观念向人力投资观念的转变。随着经济增长方式的转变，

对人力投资带来的收益率超过了对一切其他形态资本的投资收益率。由此可见，企业用于员工发展的费用不是简单的成本性支出，而是实现增值的投资性支出。因此，花在员工身上的钱并不是越少越好，科学合理的人力投资不仅回报率高，而且是实现企业价值扩张的最终源泉。

(2) 企业和员工之间新型关系的建立。人力资本是资本化了的劳动力，具有资本增值性，而且它天然地依附于“人”，属于个人产权范畴。随着人力资本重要性的凸显，员工以人力资本为生产要素更加平等地参与到企业生产活动之中，企业与其员工的关系也不再局限于雇佣关系，更是投资合作的伙伴关系。

(3) 人力资源战略性开发的重要性愈加凸显。一方面，由于凝聚在劳动者身上的知识、技术、能力和健康作为一种资本形式，能为企业带来巨大的收益，因此，企业必须通过开发性投资不断提升员工个人价值以实现企业效益的最大化；另一方面，由于人力资本的所有权和使用权具有高分离性，以及人力资本的生物性和能动性特征，企业效益实现与员工价值提升之间构成相辅相成的辩证关系。企业在对人力资源进行开发的过程中必须考虑员工个人价值和主观意愿，通过关注员工职业素质的可持续发展达到员工和企业两方面价值共同最大化的目标。

(4) 股票期权和员工持股等多种激励方式的出现。人力资本的生物性特征及其在社会财富创造中的决定性作用使得人力资本持有者在利润分配中的权利得到认可，加之企业和员工之间的关系由雇佣关系向投资伙伴关系的转变，股票期权和员工持股等更为接近利益分配核心的激励方式成为可能。

(二) 人性假设理论

人性假设理论的核心是从管理者的角度看待被管理者在工作中的特点，或者说员工在管理活动中表现的人性特征问题。

对人性的理解是管理理论和管理方法的基础，管理理论的构建和方法的设计都是以对人性的看法为基础的。麦格雷戈 (Mc Gregor) 认为，每项管理决策与措施，都是依据有关人性与其行为的假设。在现代以人为本的管理中，怎样看待人的本性直接关系到对管理活动中人的看法，关系到对管理对象工作动机、态度、工作积极性、才能发挥、群体作用、人际关系以及领

导行为、组织结构设计等系列心理现象的理解和解释，进而影响管理者管理决策的进行和管理制度措施的制订与实施。同时，在很大程度上，管理者对管理对象的人性假设也制约着管理者对管理方法与措施的选择。从管理学的研究中可以发现，领导者实施的管理方式、管理措施以及形成的领导风格，都与领导者对人性问题的认识有关。对管理对象人性问题的认识不同，指导思想、手段措施、方法也不同，结果就会有很大的差别。因而在人力资源管理中人性假设理论有着十分重要的影响。

1. 西方人性假设理论

西方学者在长期的管理理论和实践研究中先后提出了不同的人性假设理论，文献分析发现，这些研究都在继承前人研究成果的基础上有所发展。

西方学者先后提出了X理论、Y理论、超Y理论、Z理论4种人性假设理论。1960年，美国工业心理学家麦格雷戈提出了“X”和“Y”两种对立的管理理论。X理论主要认为，多数人天生懒惰，逃避责任，因而必须用强制、惩罚的管理方式，才能使他们积极地工作；相反地，Y理论则主要认为多数人是勤奋的，适当的激励可以使他们主动承担责任，适当的管理能够使他们将自我控制、自我指导相结合，能够使其愿意为组织目标的实现努力工作，并将其潜力充分发挥。随后，摩尔斯和洛斯奇在批判上述两种理论的基础上提出了超Y理论，认为人的社会性是复杂的，人的需要是多种多样的，不仅是追求高工资的经济人，而且是有情感、有社会需求的社会人。威廉·大内提出“文化人”的理论——Z理论，认为人的心理与行为归根结底由人的价值观等决定，企业的发展离不开企业员工的价值观，企业精神、企业形象的培育和塑造是企业的最根本任务。

美国心理学家沙因在前人研究的基础上提出，从传统管理到管理心理学，实际上存在着4种对人性的假设，他将其概括为经济人、社会人、自我实现人和复杂人。经济人假设的理论基础是X理论，认为人是懒惰的、自私的，经济因素是其主要的驱动因素，管理应体现控制、惩罚的职能；社会人假设认为人的需要是复杂的，人不仅有追逐物质利益的需要，而且有安全、归属、被尊重等高级需要，因此管理需要尊重人多层次的需要；自我实现人假设的理论基础是Y理论，认为人有自我实现的需要，管理重在创造个体充分发挥潜能的客观环境；复杂人假设认为，人是复杂的，不能用单一

的人性假设解释某一方面的行为，管理应该因人而异、因环境而异。

在“经济人”假设下，泰勒、法约尔、韦伯等人提出并发展了古典管理理论，对组织协调企业的劳资关系、提高生产效率等提供了科学的管理思想与理论指导；基于“社会人”假设的人际关系理论对提高劳工生产率及员工满意度有着至关重要的指导意义；在“复杂人”假设前提下，专家学者们提出了管理方式的权变观点和方法，这无疑提高了管理理论的实用性和管理实践的全面性。可见，西方管理人性观的确为人力资源管理工作及发展做出了重大贡献，才得以形成西方居于世界前列的先进管理理念。

2. 中国人性假设相关研究

早在春秋战国时期，“人性”就成为中国古代诸子百家的论题，其中以儒家和法家为典型代表。儒家思想家孟子主张“性善论”，认为“人之初，性本善”，人和禽兽之所以不同，就在于人有仁义，有同情心，有生活秩序，这种看法类似于西方的 Y 理论。法家早期思想家荀子提出了“性恶论”的看法，认为人与人之间就会相互争夺，破坏秩序，因此主张实行知恶防恶的管理机制，这种看法与西方的 X 理论有些相近。春秋战国时期的另一位思想家告子则主张“性无善恶论”，提出善和恶都不是天生的，而是后天教育培养的结果，人性如同白纸，是随着外界环境的变化而变化的，这个观点一定程度上与西方的复杂人假设相似。可见，西方 20 世纪 60 年代出现的人性假设理论一定程度上受到中国古代思想家的影响。然而，从时间历程来看，中国古代思想家的人性观虽然反映了中国传统文化特色，但对今天的管理来说却失去了其时效性及适用性，毕竟中国政治经济及文化已经发生了翻天覆地的变化。

3. 人性假设理论对人力资源管理的影响

尽管中国古代和西方的人性假设理论在今天未必完全正确，但不可否认的是，任何管理者的管理决策与行为都必然受到管理者关于人性本质及人性行为的假定影响。管理者以他们对人性的假设为依据，然后用不同的方式来组织、领导、控制、激励人们。接受一种人性假设的管理人员会用一种方式来管理，而接受另一种人性假设的管理人员会趋向于用另一种方式来管理。例如，一位管理人员如果深信人不会自觉地去努力干活，那么，有这种想法的管理者必然会在组织内建立严密的控制手段，以保证职工按时来上

班，并受到密切的监控。另一位管理人员却深信，人会自觉地去努力干活，因为他们对工作本身和工作的结果有极大的兴趣与责任感，那么，带着这种想法的管理者必然十分重视在组织内贯彻民主与参与管理制度，鼓励职工自我约束，自我管理，而不是对他们实行严密的监控。

麦格雷戈认为，“真正的问题在于管理者的宇宙观和价值观的改变，这个问题解决了，其他如何推行的问题便成为细枝末节了”。管理人员对人性所持的假定，实际上就是管理人员世界观的一部分，即他们要对人为什么要工作，以及应该如何去激励他们和管理他们的看法等，有一个明确的观念。

随着社会的发展，不同的组织和管理者的人性观价值观的差异，所持的人性假设也会表现出一定的差异，但不可否认的是，每个管理者都会有自己的人性假设基础，并影响着单位的人力资源管理制度和实施效果。

（三）激励理论

激励是通过一定的刺激以满足被激励者的需要，从而达到增强其内在行为动力的过程。简言之，就是通过一定的刺激使管理对象产生行为积极性的过程。

1. 激励理论的主要内容

西方的激励理论主要包括内容型激励理论和过程型激励理论。内容型激励理论集中研究什么样的因素能够引起人们的动机和行为，也就是研究管理者应该使用什么因素来激励被管理者，以促使其产生积极的行为动机。内容型激励理论的典型代表有马斯洛的需要层次理论、阿德佛的生存—关系—成长理论、麦克利兰的成就需要理论、赫茨伯格的双因素理论。

过程型激励理论试图解释和描述动机和行为的产生、发展、持续及终止的全过程，它可以清楚地告诉人们为什么员工在完成工作目标时选择某种行为方式，而不是其他行为方式。典型的过程型激励理论包括亚当斯的公平理论，布鲁姆提出、后经波特尔和劳勒发展的期望理论。

2. 激励理论对人力资源管理的影响

人力资源管理十分重要的任务是充分调动管理对象的工作积极性，提高能力素质，以便更好地完成工作任务要求。而用什么东西来调动工作积极性？如何来调动管理对象的工作积极性？激励理论提供了非常丰富的内容。

激励理论可以很好地指导对管理对象的绩效管理，促进管理对象更好地提高工作绩效；在薪酬管理中，更好地发挥薪酬的激励功能；在培训中，更好地激发培训对象学习动机，增进培训效果。可以说，激励理论为有效解决人力资源的行为动力问题提供了坚实的理论支撑。

第二节 公共部门人力资源管理概述

公共部门是相对于由所有者、合伙人和公司组成的私人部门而言的。私人部门是指提供私人产品，谋求实现自身利益最大化的个人或组织。而公共部门则是以公共权力为基础，依法管理社会事务并提供公共产品，致力于增加公共利益的各种组织或机构。主要包括行政管理部门、公共事业组织、由政府投资的国有企业和社会中介机构。

一、公共部门的分类比较

依据不同标准，可将公共部门分为国家政权组织、事业单位、公共企业和民间组织。

国家政权组织主要是指人民代表大会、政府机关、法院、检察院等，政府机关是最为典型的公共部门。政府机关以公共权力为基础，具有明显的强制性，依法管理社会公共事务，其目标是谋求社会的公共利益，对社会与公众负责，不以营利为根本目的，不偏私于任何集团的私利。政府的权力属于人民，政府代表人民行使公共权力，这种权力的行使往往具有强制性的法律保障，目的是更好地为社会公众服务。

事业单位是指国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。目前，事业单位主要分为以下类别：教育事业单位、科技事业单位、文化事业单位、卫生事业单位、体育事业单位、新闻出版事业单位、广播电视事业单位等。事业单位接受政府领导，是表现形式为组织或机构的法人实体。不以营利为目的，财政及其他单位拨入的资金主要不以经济利益的获取为回报是事业单位区别于企业单位的典型特征。