

## 图书在版编目(CIP)数据

文秘手册 / 金 炜 主编

—企业管理出版社, 1996.3 ISBN 7-80001-669-2

I . 文… II . 金… III . 行政—文秘手册

## 文 秘 手 册

---

金 炜 主编

出版发行: 企业管理出版社出版

开本: 787mm × 1092mm 1 / 16 印张: 132

字数: 2108千字

印刷: 1996年3月第1版

版次: 1996年3月第1次印刷

书号: ISBN 7-80001-669-2

---

定价: 76.00元 (图书共19册)

# 目 录

## 第一章 人事管理概述

- 第一节 人事管理的主要对象和基本职责 ..... (猿)
- 人事管理的对象(猿)
  - 人事管理的基本职责(缘)
- 第二节 人事管理的目标和原则 ..... (愿)
- 人事管理的目标(愿)
  - 人事管理的基本原则(苑)
- 第三节 现代人事管理的核心和任务 ..... (员)
- 现代人事管理的核心(员)
  - 现代人事管理的任务(员)
- 第四节 人事管理的基础性和职位分类 ..... (圆)
- 人事管理的基础性工作(圆)
  - 职位分类制度及其基本原则(猿)
  - 我国公务员的职位分类(猿)

## 第二章 组织规划与 组织管理

- 第一节 组织规划的原则、程序与方法 ..... (源)
- 组织设计的研究对象(源)

组织设计的原理和原则 (源)

组织设计的程序与方法 (缘)

第二节 组织系统的类型及选择 ..... (远)

组织系统的基本形态 (远)

各种类型组织系统范例 (远)

第三节 部门职责权限的划分与配备 ..... (愿)

部门职责 (愿)

部门权限分配 (愿)

# 第一章

# 人事管理

# 概 述



## 第一节

# 人事管理的主要对象和基本职责

人事管理理论是人事实践的经验总结,又是人事实践的重要指南。它涉及广泛的领域,包括丰富的内容,如人事管理的性质、对象、职责和作用,人事管理的基本矛盾和基本规律,人事管理的产生和演变,人事理论同人事制度、人事法规和人事政策之间的关系等等。

中国人事管理是人事管理的一个特定领域,有自身的鲜明特点,但同时又服从于一般的人事管理理论。因此,我们首先介绍人事管理的主要对象和基本职责。

### 【人事管理的对象】

人事,是人事管理学的一个基本范畴。它的产生及包含的内容经历了一个变化的过程。

人类是社会性的群体。在这一群体中,不管自觉不自觉,每个人都以社会一员的资格,同其他社会成员结成一定的关系,进行物质生活资料的生产,保卫自身的安全,或从事其他的社会活动。因此,人类从一开始,就存在着人和人同人和事(生产活动等)之间的关系以及处理这些关系的方式方法。原始社会的管理活动,是一种简单的、综合性的社会公共事务管理,不仅同现代管理不能同日而语,而且也还没有分化出一个独立的人事管理领域。但正是人和人同人和事之间的协调和调整构成人类管理活动的最初起点。

“人事”一词早在春秋战国时期就已经出现,其后又在不同意义上使用,但作为人事管理学的一个基本范畴并广泛使用,却是本世纪的事情。即使作为人事管理的基本范畴,其含义也有一个演变的过程。下面分别加以说明。

#### 人员

人是众多学科研究的对象。不同学科从不同的侧面揭示“人”的含义。人事管理学与其他学科不同之处就在于它把人看作是管理主体与管理客体的物质承担者。所谓管理主体是管理过程中发布管理旨意因而居主动地位的管理者、领导者、组织者。而管理客体是接受管理者旨意、处于被动地位的被管理者、被领导者,是管理的对象。两者的关系通过契约、合同或任用等方式而得到确定。在一个孤立的、封闭的管理过程中,管理者和被管理者各处一

端,一些人是管理者,另一些人是被管理者。职责不同,地位各异。但如果放在一个开放的社会管理或国家管理的大系统中,我们就可以看出,管理者和被管理者之间出现纵横交错的情形。原是某单位的管理者可能成了他的上级的被管理者,被管理者又可能成为他的下级的管理者,最高领导人受到组织内部和下属的监督和制约,最基层人员也有监督上级管理者的权利和他职责范围内的管理权。因此,人事管理中的人,首先的基本的含义是作为管理主体和管理客体,是管理者和被管理者。

在奴隶主贵族专政的奴隶制国家中,政权和族权,国家公务和奴隶主贵族的宗族事务融为一体。国家的最高统治者同时又是奴隶主贵族的首领。在这情况下,除了君和臣、上级和下级这些公务关系之外,同时还是奴隶主贵族的宗法血缘关系,如父子、兄弟、叔侄、舅甥等等。这后一方面甚至是这一时期的人与人之间关系的主导方面。在封建社会,管理者和被管理者之间的关系仍然严重地渗透着血缘关系和地缘关系(如邻里、同乡等)。这种情况在资本主义制度建立之后才有了根本的变化。

大家知道,资产阶级革命无情地斩断了把人们束缚于长期形成的形形色色的封建羁绊,把温情脉脉的宗法关系融化在冷冰冰的金钱关系之中。处于社会大生产过程中的管理者和被管理者之间的关系就主要地不再是由血缘关系和地缘关系为纽带的私人关系,而是以职业关系为中心的组织关系、契约关系和雇佣关系。于是,在人与人之间的关系中,管理者和被管理者之间的关系明确了,突出起来了,从而使相对独立的人事管理成为可能。但是我们也要看到,在资本主义社会里,管理者和被管理者之间的关系,不可能成为人与人之间的关系的全部内涵,人与人之间的关系也不可能简单地归结为管理者和被管理者的关系。它或多或少地渗透了或反映着阶级压迫和阶级剥削的关系。如资本家和雇佣工人,虽是管理过程的两端,但首先是根本利益互相对抗的两个阶级。无论资本家采取什么管理策略,培养和增强工人对企业的归属感,都无法消除阶级对抗的实质。只有到了完全消灭阶级的共产主义社会,管理者和被管理者之间才能以纯粹的形态出现,而不再包含血缘关系、地缘关系和阶级关系等因素。

在复杂的社会劳动和国家管理过程中,管理主体和管理客体之间往往以集团、组织等形式出现,如国家机关、政府部门、工厂企业的董事会、工人的工会、俱乐部等等。在这种情况下,管理者和被管理者之间又表现为人和组织、集团以及组织和组织、集团之间的关系。

## 圆梦

人事管理中的“事”,也与“人”一样,经历了大致相同的演变过程。通常所说的“事”,可区分为“社会化的事”和“私人性质的事”。前者是指国家政务、社会生产和社会公共事务等,后者是指家庭和个人日常起居的私务。在奴隶主和地主阶级贵族专制的国家里,社会事务、国家公务和贵族的私人事务混为一体,贵族的家庭事务和个人的生活起居也采取了国家公务的形式。只是随着社会的发展,两者才逐渐分化成界限比较明确的领域。在现代,人事管理中的事,是社会化的事,包括国家事务、社会公共事务和社会劳动过程中的任务、责任、职位等等。纯属家庭 and 个人的私事,一般不包括在“事”的范围(社会化了的家事已归入社会公共事务的范围),俗语说“清官难断家务事”,从人事管理角度看,这是合理的。因为“家务事”不属于人事管理的对象和范围,也不能用人事管理的手段如任免、升降、调动等来对家庭成员进行处理。

## 猿猴和事的联结

了解了人和事的基本意义之后,我们进一步指出:人和事不是彼此分离的、处于孤立状

态的存在 ,而是互相联结的。因为事是要人做的。完全离开人、和人不发生任何关系的“事”不能自发地产生有利于人类的效果 ;同样地 ,人是要做事的 ,完全离开事、和事不发生任何关系的人就不可能创造出人类赖以生存的物质文明和精神文明。但怎样才能使人做事 ? 而且是使人适其事、事得其人 ? 这不仅是高深的学问 ,而且是高超的艺术。在现实生活中 ,风俗、习惯、社会舆论和道德规范等 ,都能在一定程度上、从正面或反面影响人和事的联结 ,但这是潜移默化的、启发诱导性质的 ,而人事管理强调的是运用法律的手段、制度的力量和科学的方法使人和事的联结建立在法律化、制度化和科学化基础之上。虽然它也需要进行耐心细致的启发诱导 ,但保证其目标得以实现的 ,主要不是它的诱导性而是它的权威性以及由此而产生的强制性。没有起码的权威和必要的强制 ,就没有有效的人事管理。

人事管理活动早已包含在人类最初的社会公共事务的管理活动之中 ,但分化出一个相对独立的人事管理领域并形成一系列的人事管理的制度和办法 ,则是近代的事情 ,并且首先得力于西方企业管理的成功 ,尔后才在国家行政管理中逐步推广。但一开始人们并不称为“人事管理” 。在西方 ,最初叫“劳工管理” ,其后又称为“雇佣管理”、“工业关系” ,直到 20 世纪 50 年代前后 ,才使用“人事管理”这一概念。由于“人事管理”能简单概括地表述这一领域的实践活动和理论系统 ,因而获得普遍的承认 ,并沿用至今。但近来许多学者认为 ,人事管理这一概念已经陈旧 ,应该用“人力资源管理”来反映现阶段人事管理的新特点。西方一些企业已正式启用这一名称。由此可见 ,人事管理不仅在活动内容上是不断发展的 ,用来表达这一活动内容的概念也是不断变更的。“人事管理”概念并不具有不可更替的神圣地位 ,但为了便于论述 ,本书仍沿用大家熟悉的概念——“人事管理”。

通常使用的“人事管理”包含着多重含义 ,如指人事管理的实践活动、人事管理的法规和制度、人事管理理论、人事管理学说等等。从管理对象的范围看 ,通常包括国家公务人员管理和企业单位的职工管理。以国家公务人员为主要管理对象的称为人事管理 ,又称为人事行政 ;以企业职工为主要管理对象的称为企业人事管理或人事管理。

## 【人事管理的基本职责】

人事管理的基本职责经历了从简单到复杂、从零散到规范化的发展过程。在不同的社会发展阶段和不同的国度里有不同的特点。一般地说 ,其基本职责可概括如下 :

### 员 官分职 ,定编定员

国家是人类社会中最庞大、最复杂的组织系统。它担负着保卫、统治、管理、服务和监控等多种职能 ,处理内政外交的繁重事务。因此 ,国家不仅要建置足够数量的、能够日理万机的机构 ,而且要求这些机构建置合理、职掌分明、运转协调、高效精干。

机构、官职、编制和人员这几个环节是密切联系的。建置合理的机构必须依其职能的不同设置一定数额的官职或职位 ,然后按照官职或职位的要求任用适当的人选。机构由人来操纵才能运转 ,官职或职位由人来充任才能发生作用而不致于成为空缺 ,但人员的选拔、任用、培训、升降、调配等等又必须以科学规定的机构、官职和编制数额为前提。否则 ,就可能是机构臃肿 ,人浮于事 ,或者人手欠缺 ,出现管理的真空。在古代 ,国家的职能比较简单 ,机构和官职的设置比较粗线条 ,职责不甚分明 ,官员的选拔任用随意性大 ,而且还深深地受到

任人唯亲思想的影响。即使这样,也不能完全离开机构和官职的规定而盲目地任用和配置。现代的国家机构功能比较齐全,建制复杂,职位分类和编制确定日益科学化和制度化,这为人员的使用和管理提供了科学的基础。因此,也要求人事管理把设官分职、定编定员的工作摆在十分重要的地位并提高到一个新的水平。

### 圆勤贤使能,任得其人

适人适事,人事两宜,是人事管理的基本原则,也是人事管理的重要职责。国家机构工作的好坏关系到国家的安危、社会的乱治和人民的苦乐。英明的统治者总是积极而又审慎地选贤举能,选拔合适的人选充任政府的各种官职,并把这一工作看作是进行政治统治的关键和首要任务。国家机构的设置是国家政权存在的制度保障,但这些机构只有掌握在优秀分子手里,才具有活力,才能正常运转。否则就将陷于瘫痪,变成空架子。我们知道,在任何社会,政府当局的存在都是通过它的官员、军队、行政机关、法官表现出来的。如果撇开政府当局的这个“肉体”,它就只不过是一个影子、一个想象、一个虚名。从古代的官吏人事制度到现今的干部制度和公务员制度都把选贤任能作为首要的制度和衡量人事管理好坏的重要标准。一种人事管理制度如果不能选贤任能、淘汰昏庸和惩治奸佞,也就到了它生命完结的时候了。

### 猎合理使用,积极开发

人适其所,是人尽其才的重要前提,但从人事管理整个过程中,这仅仅是开头,更大量、更经常的是人才的合理使用。人事管理中的合理使用,包含广泛的内容,比如,明确职责和履行职责所应有的权力和工作条件,客观公正的考核、奖惩、任免、升降,适当的转任和人才流动,领取法定的工资报酬和福利待遇,按规定的辞职、退职、退休,此外,还包括上下畅通的工作渠道,团结和谐的人际关系,良好的工作环境等等。可见人事管理的职责是相当繁重的,是多方面的,而且需要加强管理,使人事工作法制化和具有更大的权威性。

合理使用是人尽其才的一个重要方面,但不是它的全部。现代科学证明,人的才能一方面已经是已经掌握了,显现出来的,另一方面是未显现的,潜在形态的。前者通过合理使用,使人的现实才能获得充分的发挥,后者尚需要积极开发,使之释放出巨大的能量。人事管理中的所谓开发,包含人才开发和智力开发两方面,前者指在现有人才资源中发现和任用尚未显露的人才,后者指开拓和提高人的智慧和才能,使人的智力水平达到一个又一个的新高度。两种开发都需采取积极的态度,但更应该注重人的智力开发。因为人的潜能是一个巨大的资源,而智力开发又是一个艰巨的工程。当今世界上,作为开发潜能的有效形式,如培训、在职教育、继续教育、终生教育等已受到人们的普遍重视并日益发展,这不仅丰富了人事管理的内容,而且推动了人事管理迈上新的台阶。

### 源严格考核,赏罚分明

对管理对象的品德、才能和工作表现进行客观、公正的评价和在此基础上升降奖惩,是调动工作人员的积极性、提高工作效率的重要环节,而平时和定期的考核是进行客观评价的必要手段。

考核是人事管理活动中从积极和消极两方面促使工作人员的工作积极性的提高和品行修养的加强的重要方法。积极方面是肯定和鼓励工作人员的工作态度、知识和能力水平以及取得的工作成绩,相应的措施是嘉奖、记功、授予荣誉称号和晋级、晋职等等。消极方面,是对工作人员的不足、错误、失职和工作上的损失,进行否定性的评价,相应的手段是批评、教育以及行政处分等。

以上所讲的基本职责除机构设置、制定编制之外 ,主要环节是录用、使用、开发和考核。不管哪一个国家 ,现代人事管理几乎都肩负着这些基本职责。

## 第二节

# 人事管理的 目标和原则

目标是一切社会组织存在的目的和意义,目标关系到一个组织能否存在和发展的根本问题。没有目标,任何组织都没有存在的价值;失去目标,任何组织的行动都是盲目的。因此,任何社会组织都有它的目标。人事管理也有它的目标。可以这样说,人事管理也是为了某种目标而存在,为了某种目标而发展。如果说人事管理中的人和组织是人事管理目标的载体,那么人事管理的目标就是人事管理中的人和组织的灵魂。为了有效地进行人事管理,保证人事管理目标的实现,必须制定和遵循多项人事管理的正确原则。因此通过研究和掌握人事管理的目标和原则,对于做好人事管理就有十分重要的意义。

### 【人事管理的目标】

#### (一)人事管理目标的涵义

所谓人事管理目标,是指人事管理工作在一定的时间内预期获得的组织成果或所希望达到的某种状况。比如通过人事管理,达到机构设置合理,层次划分科学,工作人员精干,办事效率高,等等。与一般组织目标一样,它也是由目标主体、客体、任务和指标四个要素构成的,但又有着自己特定的内容。

主体是指目标的责任承担者。人事管理目标的主体是指组织主管人事管理工作的部门、机构和管理者。每一个人事管理目标都必须有关于目标主体的明确规定,否则,就会因职责不明而导致管理真空现象的出现。

客体是指目标主体的工作对象。人事管理目标的客体是指受管理主体制约和影响的机构和人员。人事管理目标同样必须有严格而明确的客体规定。否则,在目标实施中就会出现无的放矢或找错对象的现象。

任务是指目标主体所担任的工作内容或所担负的工作责任。这是目标结构中最重要的重要组成部分,人事管理目标必须赋予其目标明确的任务内容。如果目标任务不明确,就会使目标主体不知所从,难以开展有效的工作。

指标是指实现目标所应达到的程度或标准,其中包括目标实现的时限、数量、质量等方面的要求。而且要使目标真正有意义,就必须使目标任务量化,使之有明确的标准,以便于执行和控制,并为检查其完成情况提供明确具体的标准。

## (二)人事管理目标的分类

**长期目标和近期目标** 长期目标是人事管理部门在较长的时间内所要完成的带有战略意义的任务和达到的目标。长期目标的时限一般比较长,较为原则,具有战略性和方向性。

近期目标是人事管理部门近期内所要完成的任务和所要达到的具体目的,它是长期目标在近期的具体的行动计划。如每年的干部培训目标、挂职锻炼计划、岗位目标责任制等,都属于近期管理目标。近期目标的时限较短,比较具体,易于考核和总结目标效果。

长期目标和近期目标,是按时间序列构成的相互衔接的整体,彼此互相依存、互相促进。长期目标规定着近期目标的基本发展方向,是制定近期目标的依据,对近期目标有着指导作用。近期目标是长期目标实现的基础,反映长期目标在各个阶段的要求,长期目标的最终实现是一系列近期目标实现结果的总和。所以,我们在制定人事管理目标的时候,既要着眼于未来,又要立足于现阶段,不能好高骛远,更不能急功近利。

**宏观目标和微观目标** 宏观目标是指带全局性、总体性和战略性的目标。就组织人事管理来说,是指人事管理总体上要达到的目标,或人事管理每一重要管理环节具有整体的、统率的和指导作用的目标。宏观目标具有理想性、整体性和指导性等特点。

微观目标是指带有局部性、个体性和战术性的目标。就人事管理来说,是指人事管理中每一项工作、每一个环节、每一个计划所要达到的具体目标。微观目标具有现实性、单一性和指令性的特点。

宏观目标和微观目标是相对而言的,它们的关系是全局和局部、总体和个体、战略和战术的关系。宏观目标是制定微观目标的依据,微观目标是实现宏观目标的保障。宏观目标是整体利益的反映,任何微观目标都必须在宏观目标的指导下确定,受宏观目标控制。同时宏观目标不能代替微观目标的作用,微观目标必须在宏观目标的指导下,根据自己的实际情况制定出具体目标来。而且宏观目标必须要通过各个微观目标的实现而实现。当然,宏观目标和微观目标之间也有矛盾的一面,这种矛盾就是整体利益和各个局部利益的反映。因此必须正确处理好宏观控制和微观搞活的关系。在宏观上,必须加强对人事法规的研究,以法律的手段为主来控制 and 调节组织人事管理的运行,严格按照宏观目标设定人事管理的总任务。在微观上,要充分发挥人事管理部门的积极主动性,管好和管活。

**群体目标和个体目标** 群体目标就是确定共同的价值标准和行为准则,来整合组织成员的行为,形成组织的凝聚力和战斗力的共同目标。人事管理的群体目标,就是合理编制组织机构,使该组织保持协调一致的行动,发挥群体的结构效能,从而实现群体的共同奋斗目标。

个体目标是指组织成员希望通过他们在组织中的努力所要达到的目标。个体是在群体中存在的。个体目标的确定必须受群体目标支配,服从并服务于群体目标。失去了群体目标的制约,个体目标就没有统一的奋斗方向。群体目标有赖于个体目标去实现,如果个体目标不明确,不能使个体各尽其责,也就谈不上群体的最佳效能,群体目标就无法实现。人事管理中的个体目标,就是岗位目标。其核心就是使每个组织成员尽心尽责,完成组织规定的岗位任务。

群体目标和个体目标在本质上是一致的。但是群体目标和个体目标之间也存在矛盾的一面,关键是要正确处理群体目标和个体目标的关系。这里就有一个判断个体目标中个人利益部分的追求是否正当的标准问题,个人目标反映着一种特殊的组织和社会关系。在我国,群体目标就是一种组织目标,所以判断个体目标正当与否的标准,是依据个人对组织所作的贡献,依据社会当时的物质文化水平发展的实际情况,依据个人利益和现实组织整体利益之间应有的关系。具体表现在四个方面:第一,个人在当时社会条件下,人们维持个人正当生活和工作的物质和文化需要,就应被视为个人正当目标,而组织就应尽可能给予必要的保障。第二,在发展组织整体利益的前提下和过程中,个人通过自己的贡献获得的利益和达到的目标,就应被视为个人正当的目标而给予必要的保证。第三,个人目标不允许损害组织的整体利益。第四,在组织整体利益需要时,能够自觉节制和做出自我牺牲。

依据上述的标准,可以说,在社会主义条件下,所谓正当的个人目标,就是组织成员在发展组织整体目标的过程中,通过个人贡献的途径和方式,所谋取和发展的个人正常生活和工作的物质文化需要以及个人的目标,并按照共产主义道德原则,为了社会整体利益和目标而自觉节制乃至做出必要牺牲的个人目标。对于这种个人目标,组织应尽可能制造机会和可能,使每一个在完成组织整体目标的同时使他们的个人目标也得以实现。这种个人目标是有益于组织整体利益和目标的,也为组织目标的完成提供了保证。为此,组织要努力找到组织目标和个人目标的结合点和一致性。这样组织成员无需组织过多的指导和关心,就会努力完成组织规定的工作,因为这样做也正是他们个人目标所在。

## 【人事管理的基本原则】

### (一)德才兼备原则

德才兼备,是我们党一贯坚持的选拔使用干部的最基本的原则。认真贯彻德才兼备的原则,是干部队伍优良素质和国家机关公正廉洁的重要保证。德才兼备包括德才两个方面。德是指政治觉悟和思想品德,在现阶段主要是指热爱中国共产党,坚持党的基本路线,积极投身于社会主义现代化建设事业,锐意改革开放,全心全意为人民服务,忠于职守,公正廉洁。才主要包括文化程度、知识水平、专业特长及工作能力等。

德与才是辩证的统一,两者缺一不可。德是用人的首要条件,干部只有德好,才能最大限度地发挥才能,为党和人民多做贡献;才是干部发挥作用必不可少的条件,只有具备一定的专业知识和业务能力,才能胜任本职工作,实现为党和人民多做贡献的愿望。

不同的历史时期,德才的具体内容不尽相同。在新的历史时期,党提出了干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化的方针,这一方针体现了干部德才标准的时代特色。同时,各类干部有职位和专业性质之分,对不同干部的德和才,除必须具备基本标准和条件外,在具体要求和衡量标准上应有所不同。因此,必须从实际出发,制订出一系列可测量、可操作的指标体系,作为考核干部的可行依据,并将其变成能够严格执行的法规,使德才兼备的原则具体化。

### (二)依法管理原则

依法管理,是指在人事活动中,对各类工作人员的录用、任免、考核、奖惩、调配、工资、退休等,依据法律、法规进行管理。法律具有规范性、权威性和约束性,人事管理工作只有依法办事,才能有效地避免主观随意性和不稳定性,实现其制度化和科学化。

人事工作依法办事要求做好以下工作:

### 1. 制定和完善人事工作各项法规

要加强人事立法工作,制定一个能清晰表述和规范各类干部的权利和义务,以及录用、任免、调配、培训、考核、奖惩、工资福利、退休等人事管理机关职能的基本法律,研究制定与人事工作基本法律相配套的单项法规和具体实施规章,使人事管理工作有法律、法规作依据。

### 2. 人事管理过程中自觉守法

第一,人事管理部门和管理者,在从事人事管理的过程中,要始终按照法律规定的内容和程序办事,遵守人事管理的法规。第二,人事管理监察部门和其它国家机关、社会团体、新闻舆论界、公民个人,对人事管理部门和管理者的监督,必须依照法定的内容和程序进行,遵守有关法律规章。第三,司法部门必须遵照法律规定管理人事诉讼案件,处理人事诉讼纠纷。

### 3. 必须严格执行人事法规

人事管理、人事管理监督、人事管理的仲裁和司法在实施人事管理法律法规过程中,必须严明、严格,切实依法办事,以维护人事管理法律、法规的权威性和严肃性。

## (三)民主监督原则

人事管理中的民主监督,就是发扬民主,由监督者根据法律和法规,监察和督促人事管理组织和成员的活动,使之符合法律和法规,以实现人事管理目标。实行民主监督,是发扬人民群众当家做主的主人翁精神,调动他们积极性的重要措施,是实现人事管理民主化的重要途径,也是克服人事管理工作中的官僚主义和不正之风的强大武器。

人事管理民主监督包括以下三个方面的内容:

### 1. 国家权力机关对国家人事行政的监督

国家的一切权力属于人民,人民行使国家权力的机关,是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。包括人事行政机关在内的国家行政机关,都由国家权力机关产生,对它负责,受它监督。国家权力机关对人事行政机关的监督,主要表现在国家权力机关制定和颁布有关人事管理的法律、法规和条例,监督人事行政管理机关对这些法律、法规和条例的执行,撤销人事行政管理机关制定的同宪法和有关法律、条例相抵触的行政法规、决定和命令。

### 2. 行政机关对人事管理的监督

我国的各级行政监察机关有权监督各自职权范围内的各级国家人事行政管理工作,检查监察存在的违法失职行为,并建议有关机关给予处分或免职。在没有专门的人事监督机构的情况下,其监督任务是由党的各级纪律检查委员会、国家监察部及其派生机构、各级人事部门承担的。

### 3. 社会团体、舆论界及公民对人事管理的监督

社会团体、舆论界及公民对人事管理的监督,都从本质上体现了社会主义制度下人民当家做主,直接行使监督权的精神。要充分调动他们的积极性,使他们积极参与监督工作。要

加强这方面的立法 ,使这方面的监督有法可依 ,具有法定的效力。

#### (四)分类管理原则

分类管理 ,就是根据工作的性质、职业的特点、人才成长和发展的规律 ,对不同类型的工作人员采用不同的管理方式 ,建立各具特色的管理制度。分类管理主要依据于社会生活的每一领域都有自己的独特特点和规律 ,这些特点和规律在客观上要求干部和对干部的管理制度适合于该领域的特殊性。因此分类管理是社会生活及其发展提出的客观要求 ,是人事管理科学化的基本内容 ,其目的在于方便管理、区别政策、充分调动各部门人员的积极性。

对我国现有干部员工进行科学分类 ,主要分为宏观分类和微观分类两种。所谓宏观分类 ,是指按干部所在部门的工作性质和行业特点 ,将现有的国家干部大体分成以下三类 :一是党和国家机关工作人员 ,包括党的机关工作人员、国家权力机关工作人员、政府系统工作人员、司法机关工作人员 ;二是企业管理人员 ;三是事业单位除工人以外的人员。所谓微观的分类 ,是按照干部从事工作的性质、难易程序、所需资格条件等 ,进行分类。微观的分类主要有两种方法 :一是品位分类法 ,它是以人为中心的分类方法 ,这也是我国过去的主要做法。二是职位分类方法 ,它是以职位为中心的分类方法 ,这是当今世界上较多发达国家采用的做法 ,我国目前国家公务人员也正按职位分类的方法进行分类。

当然 ,分类管理并不是各自为政。在实行分类管理的同时 ,还必须加强宏观管理 ,尤其要加强中央和各级党组织对人事管理的领导 ,做到分而不乱 ,分得科学 ,分得严密。

## 第三节

# 现代人事管理的核心和任务

### 【现代人事管理的核心】

#### (一) 以人为中心的管理

人是人事管理的对象和人是人事管理的中心,这是互相联系而又互相区别的两个问题。在过去相当长的历史时期里,人被看作是机器的零部件,是机构、制度的从属物。在这情况下,人是人事管理的对象,但不能说是人事管理的中心。

以人为中心的管理是现代人事管理的实质和核心,是现代人事管理区别于以往人事管理的重要标志。以人为中心的管理思想的确立,在管理领域引起了一系列的根本变化。

现代人事管理以人为中心,有着深刻的经济、政治和社会的原因。下面着重讲一讲经济方面的原因:

#### 经济资源和生产要素的改变,提高了人在创造社会财富中的价值

社会财富是人类创造的。人类用以创造社会财富的经济资源和生产要素主要是材料、能源和信息等等。材料为劳动过程提供物质基础,能源为劳动过程提供动力,信息为劳动过程提供知识和智慧。这些是人类进行生产劳动的最基本的要素。任何时代的社会财富的创造,都需要有这些资源和要素的投入,但投入的比例不同,社会财富的创造途径乃至社会财富的含义就呈现出不同的特点,它们之间的地位也大相悬殊。

在社会生产力和科学技术落后的情况下,社会财富的创造和增值主要依靠物质材料和能源的大量投入,知识和智慧在形成新的社会财富中只起次要的甚至是微小的作用。于是,在人们的观念里,社会财富主要是表现为物质形态的东西,如农业社会,土地和耕畜是社会财富的主要内容和标志,在游牧地区,至今仍然用羊群、马群的数量来衡量占有财富的多寡。资本主义工业生产时期,资金、厂房、机器设备等构成为财富的主要内容,谁占有得越多,谁的财富就越大。而雇佣劳动者,尽管是社会财富的真正创造者,但他们的地位并没有得到承认。因为他们还处于生产工具和设备的附属地位,被看作是机器的零部件。社会财富的创造和构成的这种情况,反映到管理上就形成了以物为中心的管理思想和管理制度。在这种情况下,资本家、企业主就不可避免地重视物的作用和对物的管理,而轻视人的作用和对人

的管理,就必然把人的管理服从于对物的管理。他们对物的管理是精细的、十分珍惜的,对人的管理则是粗暴的、甚至摧残的。“牛马不如”、“人不过是会说话的工具”,是以物为中心的管理阶段所呈现出来的特点。

现代科学技术革命的迅猛发展改变了社会的生产方式和生活方式,使社会生活的各个方面都发生了深刻的变化,而其中最重要的是改变了经济资源和生产要素之间的传统模式,作为知识和智慧的信息第一次地成为创造社会财富的最重要的生产要素,成为社会财富最主要的内容。当然,物质材料和能源仍然是人们创造社会财富不可缺少的生产要素。但在高科技的时代,这些物质形态的生产要素投入的比例相对减少,而信息的投入则相对增大。在发达国家,人们已在实际生活中认识到,信息是比之材料、能源更重要的社会财富。美国前总统卡特说:“信息就像我们呼吸的空气一样,同样是一种资源。精确有用的信息,就如同我们身体所需要的氧气。”我们整个国家,三分之二的成果来自有关的信息活动。信息经常提供重要情况的火花,点燃创造和发明的天才的火焰,帮助人们解决日益复杂的世界问题。”有些学者甚至认为,人类已进入“信息社会”。

信息的分析、加工、处理依赖于人特别是掌握了科学技术的人的活动。人才是运用信息的主体。信息在生产要素中的重要作用直接提高了人在创造社会财富过程中的地位,从而引起了管理思想从以物为中心到以人中心的一次重大飞跃。当今世界上,人们越来越清楚地认识到,人才在繁荣社会经济、创造社会财富中有着不可估量的重要作用。人才的培养、管理、开发、使用成为许多国家政治生活中的头等大事,把它放在突出的战略位置上。现代人事管理必须以人中心已成为时代的要求。

### 圆劳动动力结构的优化,提高人在劳动过程中的地位

马克思说:“我们把劳动力或劳动能力,理解为人的身体即活的人体中存在的、每当人生产某种使用价值时就运用的体力和智力的总和。”在生产过程中,劳动者的体力和智力的运用往往是同时的。但生产条件不同,体力和智力运用的比重也就不同,并且导致劳动者在生产过程中乃至社会生活中地位的差异。在只需要或主要是需要运用体力的简单劳动的条件下,劳动者在剥削阶级的眼里,不过是会说话的工具,是机器的零部件,甚至比机器还不如。因为体力型的劳动者从事的是一种简单的劳动,任何一个有体力的人,都能成为劳动者。这样,就不仅有大量的城市成年工人等待雇佣,而且有无数的女工、童工和农村剩余劳动力组成的庞大的产业后备军,这就使本来已经廉价的劳力更加不值钱。劳动者在生产过程中这种低下、卑贱的地位,是形成和强化以物为中心的管理思想的客观基础。只要劳动力的廉价地位不改变,以物为中心的管理思想和管理方式就不可能有根本的改变。

社会生产力和科学技术的发展提高了智力在生产过程中运用的比重,从而提高了劳动者在生产和社会生活中的地位。资本主义工业化前期,体力劳动者即所谓蓝领工人在整个劳动力结构中占了大多数或绝大多数。但从 19世纪五六十年代开始,白领工人即在生产经营过程中主要运用智力的雇佣人员在劳动者中间的比例日益提高。美国在 1950年第一次出现白领工人超过蓝领工人的重大变化,其后,劳动结构就逐渐由体力型转到了智力型。西方许多发达国家的劳动力结构也日益明显地发生了这种根本性的变化。大家知道,智力劳动是复杂劳动,是劳动者脑力的运用,而不是简单的肌肉运动。只有经过相当长的时间和耗费相当多的费用进行训练和培养,掌握了较多科学知识、生产技术和技能的人才能成为合格的劳动者。这样的劳动力就不再是廉价的、俯拾皆是了。其次,智力劳动是智慧高度运用的创造性劳动,须在相当自由、能自主地进行劳动的环境里才可能取得效果。过去那种