

主 编：李铁林

参照国家公务员制度 管理工作指导手册

第一册

中共中央组织部参照试行公务员制度办公室编



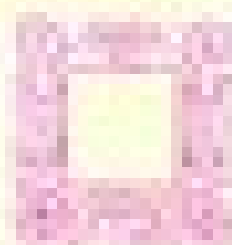
党建读物出版社

主 编：李树海

参照国家公务员制度 管理工作指导手册

第一册

中共中央组织部组织局与人力资源和社会保障部



北京 中国人事出版社

D630
7-c₂

参照国家公务员制度管理工作 指导手册

第一册

中共中央组织部参照试行公务员制度办公室编

党建读物出版社

(京)新登字 198 号

图书在版编目 (CIP) 数据

参照国家公务员制度管理工作手册 第一册/李铁林主编. —北京:
党建读物出版社, 1995. 5

ISBN 7-80098-091-X

I. 参… I. 李… III. 公务员制度-干部工作-中国 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 05261 号

责任编辑: 李智勇 封面设计: 潘岱予

党建读物出版社出版发行

(北京万寿路西街甲 7 号 邮编: 100036)

新华书店经销 河北省徐水县印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 10.25 印张 227 千字

1995 年 7 月第 1 版 1995 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—30100

ISBN 7-80098-091-X/D·048 定价: 10.00 元

本社版图书如有印、装错误可随时退换。

说 明

在国家行政机关推行公务员制度的同时,党的机关和人大、政协、民主党派、社会团体机关参照《国家公务员暂行条例》进行管理,这是党中央关于整体推进干部人事制度改革的重大部署。认真做好推行公务员制度和参照管理工作,是适应建立社会主义市场经济体制的要求,对逐步建立健全科学的干部分类管理体制和有效的激励机制,加强干部队伍建设,提高机关工作效率,促进勤政廉政建设,具有十分重要的意义。

一年多来,实施方案的制定和准备阶段的任务已经基本完成,各地各部门做了大量工作。1994年底召开的全国组织工作会议对1995年参照管理工作目标提出了明确要求:中央党群机关和地方省级机关要按照实施方案全面启动,结合机构改革完成职位设置和人员过渡工作,并逐步建立各单项制度;地县两级要开展试点和全面实施的各项准备工作,并结合日常管理推行部分单项制度。参照管理工作是一项系统工程,涉及面广,政策性强,组织实施工作任务繁重,仅入轨工作就需要三年或更多一点时间,制度的健全和完善将是一项长期性的任务。

为了加快参照管理工作进程,进一步做好宣传、培训工作,应各地各部门要求,我们编辑了《参照国家公务员制度管理工作指导手册》(共三册)。第一册包括两部分内容:一是近几年中央、国务院及有关领导同志关于建立和加强推行国家公务员制度和开展参照管理工作的讲话;二是实施国家公务员制度和参照管理工作的有关文件。第二册汇编参照管理工作的典型经验。第三册是政策问答。现将第一册奉献给读者,第二册、第三册年内陆续出版。

我们希望《手册》的出版，对大家了解推行公务员制度和参照管理工作的意义、指导思想、原则、要求和公务员制度的特点，把握相关政策，交流经验，做好参照管理工作，能够有所帮助。

中共中央组织部参照试行公务员制度办公室

1995年3月

目 录

党和国家领导制度的改革（节选）	邓小平（1）
中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定（节选）	（5）
下决心进行行政管理体制和机构改革 尽快推行国家公务员制度	江泽民（7）
要切实抓紧深化干部制度改革	江泽民（9）
认真进行行政管理体制和政府机构改革	李 鹏（11）
机构改革要在转变职能，提高工作效率上下功夫	李 鹏（14）
在会见推行国家公务员制度和工资制度改革工作会议代表时的讲话	李 鹏（16）
在接见全国推行公务员制度经验交流会全体代表时的讲话	李 鹏（18）
抓住机遇 实现干部制度改革的新突破	胡锦涛（21）

提高认识 加强领导 促进公务员制度实施工作 作深入发展	李贵鲜 (23)
推行国家公务员制度 进行工资制度改革 促进 社会主义现代化建设事业的发展	罗 干 (27)
适应经济体制深化改革的要求 加快干部人事 制度改革的步伐	吕 枫 (34)
积极做好推行国家公务员制度和参照管理工作	张全景 (35)
谈《国家公务员暂行条例》	宋德福 (37)
加快人事制度与工资制度改革 逐步建立不同特 点的科学的分类管理体制和有效的激励机制	宋德福 (45)
加快建立和推行公务员制度 关键是让人民群 众看到改革开放和勤政廉政的新形象	宋德福 (53)
积极推行有中国特色的公务员制度	赵东宛 (63)
在全国推行公务员制度经验交流会上的讲话	李铁林 (73)
在全国推行国家公务员制度和工资制度改革 工作会议上的讲话 (节选)	程连昌 (82)
探索建立适合中国国情的公务员制度	程连昌 (91)

在全国推行公务员制度经验交流会结束时的讲话

..... 张学忠 (98)

中共中央转发《中共中央组织部关于中国共产党
机关参照试行〈国家公务员暂行条例〉的
实施意见》的通知

1993 年 9 月 13 日·中发〔1993〕8 号

..... (107)

中共中央组织部关于印发《中国共产党机关参
照试行〈国家公务员暂行条例〉实施方案》
的通知

1993 年 12 月 8 日·中组发〔1993〕8 号

..... (112)

中共中央办公厅关于印发《全国人民代表大会
常务委员会机关参照试行〈国家公务员暂行
条例〉实施方案》的通知

1994 年 6 月 20 日·中办发〔1994〕7 号

..... (117)

中共中央办公厅关于印发《中国人民政治协商
会议全国委员会机关参照试行〈国家公务员
暂行条例〉实施方案》的通知

1994 年 6 月 20·中办发〔1994〕8 号

..... (122)

中共中央组织部关于印发《工会机关参照〈国
家公务员暂行条例〉管理的实施方案》的通知

1994 年 7 月 2 日·组通字〔1994〕18 号

..... (127)

中共中央组织部关于印发《共青团机关参照
〈国家公务员暂行条例〉管理的实施方案》

的通知

1994 年 7 月 2 日·组通字〔1994〕19 号

..... (133)

中共中央组织部关于印发《妇联机关参照〈国家公务员暂行条例〉管理的实施方案》的通知

1994 年 7 月 2 日·组通字〔1994〕20 号

..... (139)

中共中央组织部、人事部关于印发《宋庆龄基金会机关参照〈国家公务员暂行条例〉管理的实施办法》的通知

1994 年 5 月 3 日·组通字〔1994〕11 号

..... (145)

中共中央组织部、人事部关于印发《科学技术协会机关参照〈国家公务员暂行条例〉管理的实施方案》的通知

1994 年 8 月 23 日·组通字〔1994〕23 号

..... (149)

中共中央组织部、人事部关于印发《归国华侨联合会机关参照〈国家公务员暂行条例〉管理的实施方案》的通知

1994 年 8 月 23 日·组通字〔1994〕24 号

..... (154)

中共中央关于印发《关于党政机构改革的方案》和《关于党政机构改革方案的实施意见》的通知

1993 年 7 月 2 日·中发〔1993〕7 号

..... (160)

中华人民共和国国务院令 第 125 号

1993 年 8 月 14 日

..... (178)

国务院关于印发《国家公务员制度实施方案》 的通知 1993 年 11 月 15 日·国发〔1993〕78 号	(193)
人事部办公厅关于印发《国家公务员制度宣传 提纲》的通知 1993 年 10 月 6 日·人办发〔1993〕4 号	(199)
国务院关于机关和事业单位工作人员工资制度 改革问题的通知 1993 年 11 月 15 日·国发〔1993〕79 号	(222)
国务院办公厅关于印发机关、事业单位工资制 度改革三个实施办法的通知 1993 年 12 月 4 日·国办发〔1993〕85 号	(261)
人事部关于印发《国家公务员职位分类工作实 施办法》的通知 1994 年 1 月 11 日·人职发〔1994〕2 号	(297)
人事部关于印发《国家公务员考核暂行规定》的 通知 1994 年 3 月 8 日·人核发〔1994〕4 号	(303)
人事部关于印发《国家公务员录用暂行规定》 的通知 1994 年 6 月 7 日·人录发〔1994〕1 号	(313)

党和国家领导制度的改革*（节选）

（1980年8月18日）

邓 小 平

目前的问题是，现行的组织制度和为数不少的干部的思想方法，不利于选拔和使用四个现代化所急需的人才。希望各级党委和组织部门在这个问题上来个大转变，坚决解放思想，克服重重障碍，打破老框框，勇于改革不合时宜的组织制度、人事制度，大力培养、发现和破格使用优秀人才，坚决同一切压制和摧残人才的现象作斗争。经过十多年的考验，中青年同志的政治面貌，领导和群众基本上都是清楚的。老同志还在，采取从上看和从下看互相结合的办法，是应当可以选好选准的。这项工作，当然要有步骤地进行，但是太慢了不行。错过时机，老同志都不在了，再来解决这个问题，就晚了，要比现在难得多，对于我们这些老同志来说，就是犯了历史性的大错误。

三

党和国家现行的一些具体制度中，还存在不少的弊端，妨碍

*《邓小平文选》（人民出版社1994年10月第二版）第二卷，第326—329页。

甚至严重妨碍社会主义优越性的发挥。如不认真改革，就很难适应现代化建设的迫切需要，我们就要严重地脱离广大群众。

从党和国家的领导制度、干部制度方面来说，主要的弊端就是官僚主义现象，权力过分集中的现象，家长制现象，干部领导职务终身制现象和形形色色的特权现象。

官僚主义现象是我们党和国家政治生活中广泛存在的一个大问题。它的主要表现和危害是：高高在上，滥用权力，脱离实际，脱离群众，好摆门面，好说空话，思想僵化，墨守陈规，机构臃肿，人浮于事，办事拖拉，不讲效率，不负责任，不守信用，公文旅行，互相推诿，以至官气十足，动辄训人，打击报复，压制民主，欺上瞒下，专横跋扈，徇私行贿，贪赃枉法，等等。这无论在我们的内部事务中，或是在国际交往中，都已达到令人无法容忍的地步。

官僚主义是一种长期存在的、复杂的历史现象。我们现在的官僚主义现象，除了同历史上的官僚主义有共同点以外，还有自己的特点，既不同于旧中国的官僚主义，也不同于资本主义国家中的官僚主义。它同我们长期认为社会主义制度和计划管理制度必须对经济、政治、文化、社会都实行中央高度集权的管理体制有密切关系。我们的各级领导机关，都管了很多不该管、管不好、管不了的事，这些事只要有一定的规章，放在下面，放在企业、事业、社会单位，让他们真正按民主集中制自行处理，本来可以很好办，但是统统拿到党政领导机关、拿到中央部门来，就很难办。谁也没有这样的神通，能够办这么繁重而生疏的事情。这可以说是目前我们所特有的官僚主义的一个总病根。官僚主义的另一病根是，我们的党政机构以及各种企业、事业领导机构中，长期缺少严格的从上而下的行政法规和个人负责制，缺少对于每个机关乃至每个人的职责权限的严格明确的规定，以至事无大小，往往无章可循，绝大多数人往往不能独立负责地处理他所应当处理的

问题，只好成天忙于请示报告，批转文件。有些本位主义严重的人，甚至遇到责任互相推诿，遇到权利互相争夺，扯不完的皮。还有，干部缺少正常的录用、奖惩、退休、退职、淘汰办法，反正工作好坏都是铁饭碗，能进不能出，能上不能下。这些情况，必然造成机构臃肿，层次多，副职多，闲职多，而机构臃肿又必然促成官僚主义的发展。因此，必须从根本上改变这些制度。当然，官僚主义还有思想作风问题的一面，但是制度问题不解决，思想作风问题也解决不了。所以，过去我们虽也多次反过官僚主义，但是收效甚微。解决以上所说的制度问题，要进行大量的工作，包括进行教育和思想斗争，但是非做不可，否则，我们的经济事业和各项工作都不可能有效地前进。

权力过分集中的现象，就是在加强党的一元化领导的口号下，不适当地、不加分析地把一切权力集中于党委，党委的权力又往往集中于几个书记，特别是集中于第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板。党的一元化领导，往往因此而变成了个人领导。全国各级都不同程度地存在这个问题。权力过分集中于个人或少数人手里，多数办事的人无权决定，少数有权的人负担过重，必然造成官僚主义，必然要犯各种错误，必然要损害各级党和政府的民主生活、集体领导、民主集中制、个人分工负责制等等。这种现象，同我国历史上封建专制主义的影响有关，也同共产国际时期实行的各国党的工作中领导者个人高度集权的传统有关。我们历史上多次过分强调党的集中统一，过分强调反对分散主义、闹独立性，很少强调必要的分权和自主权，很少反对个人过分集权。过去在中央和地方之间，分过几次权，但每次都没有涉及到党同政府、经济组织、群众团体等等之间如何划分职权范围的问题。我不是说不要强调党的集中统一，不是说任何情况下强调集中统一都不对，也不是说不要反对分散主义、闹独立性，问题都在于“过分”，而且对什么是分散主义、闹独立性也没有搞得很清楚。党

成为全国的执政党，特别是生产资料私有制的社会主义改造基本完成以后，党的中心任务已经不同于过去，社会主义建设的任务极为繁重复杂，权力过分集中，越来越不能适应社会主义事业的发展。对这个问题长期没有足够的认识，成为发生“文化大革命”的一个重要原因，使我们付出了沉重的代价。现在再也不能不解决了。

中共中央关于加强党的建设 几个重大问题的决定*（节选）

（1994年9月28日中国共产党第十四届
中央委员会第四次全体会议通过）

（十九）加快党政领导干部选拔任用等重要制度的改革。要坚持党管干部的原则，改进党管干部的方法，继续扩大民主、完善考核、推进交流、加强监督，逐步形成优秀人才能够脱颖而出、富有生机与活力的用人机制。

扩大选拔任用领导干部工作中的民主。无论选任还是委任、聘任领导干部，都要走群众路线，通过民主推荐、民意测验或民主评议，让群众更多地参与。同时，认真进行组织考察，由党委集体讨论决定。多数群众不拥护的，不应提拔。

完善领导干部考核制度，并与升降、奖惩制度相衔接。要全面考核干部的德、能、勤、绩，注重考核工作实绩，坚持领导与群众相结合的考核方法。有关部门要根据不同领导职务的不同特点，制定科学的考核体系和标准，对工作实绩进行全面考核和准确评价。根据考核结果实施升降奖惩，对不胜任现职的要果断调整。要使干部能上能下形成制度。

*《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》（人民出版社1994年10月第一版），第24—26页。

认真推行领导干部交流制度，并同回避制度和各级领导班子的任期制度结合起来。要有计划、有步骤地在上下级机关之间、地区之间、地区与部门之间、党政之间以及经济比较发达与相对落后地区之间进行干部交流，使他们在多种环境和岗位经受锻炼，增长才干。要加大省部级干部交流力度，继续推进地市县级干部交流，同时注意领导班子相对稳定。各级党委对领导干部的交流要统筹规划，周密安排，认真做好思想政治工作，严格执行党的纪律，坚决克服干部调不出、派不进的不良倾向。

切实加强对选拔任用领导干部工作的监督检查，坚决防止和纠正用人上的不正之风。要制定和实行党政领导干部选拔任用工作条例，使选拔任用干部的工作规范化、制度化。对那些不遵守党的原则，违反组织人事纪律，在用人问题上搞不正之风的，要严肃处理。

要认真推行国家公务员制度。对近年来一些地方在一定范围试行委任干部任期制、聘任制、试用制以及公开推荐与考试考核相结合选拔领导干部等，要认真研究和总结，使其不断完善。