

《国家公务员暂行条例》 学习问答

主编 贾明如

中共中央党校出版社

DH76/05
《国家公务员暂行条例》
学 习 问 答

主 编 贾明如
撰 稿 邵风涛
谭 伟
张耀明

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

(京)新登字 100 号

图书在版编目(CIP)数据

**《国家公务员暂行条例》学习问答/贾明如
主编.-北京:中共中央党校出版社,1993.8**

ISBN 7-5035-0831-0

I. 国…

II. 贾…

III. 国家公务员-条例-解答

IV. D630-44

中共中央党校出版社出版发行

(北京海淀区大有庄100号)

外文印刷厂印刷 新华书店经销

1993年8月第1版 1993年8月第1次印刷

开本: 787×1092毫米 1/32 印张: 6.75

字数: 145千字 印数: 1-15000册

定价: 3.70 元

前 言

在国内外各方面的关注下，《国家公务员暂行条例》正式发布了。它的发布施行，标志着我国传统的高度集中的人事管理方式的重大改革，意味着具有中国特色的国家行政机关新的人事管理制度在我国的全面确立，同时也表明我国国家公务员队伍的管理初步纳入科学化、规范化、法制化的轨道。

《国家公务员暂行条例》有着十分丰富的内容，它全面总结和吸收了我们党和国家长期以来干部人事工作的经验，继承和发扬了党和国家干部人事工作的优良传统，同时也在某些方面借鉴了国外公务员管理的一些科学的合理做法。在此基础上，它对国家公务员从进机关到退休的各个管理环节，都作出了明确具体的规定。这些规定，不仅符合我国的国情和客观需要，而且也符合我国经济体制改革和政治体制改革的发展方向。因此，认真贯彻执行《国家公务员暂行条例》，对于实现对国家公务员的科学管理，保障国家公务员的优化、廉洁，提高行政效能，促进社会主义市场经济体制的建立和逐步完善等，都具有重要的现实意义。

实施《国家公务员暂行条例》是一项复杂的社会系统工程，它涉及到国家行政机关工作人员的切身利益，关系到政府工作的连续性和稳定性等，需要本着积极稳妥的方针精心组织，统筹规划，有计划、有步骤地进行。当前首要的问题是要加强《国家公务员暂行条例》的宣传和学习。为此，我们根据该条例所确定的基本原则和具体内容，组织编写了这本

书。本书采用问答的形式，力求做到简练、准确、通俗、实用，便于读者学习和掌握。

本书由国务院法制局政法教科文卫法规司副司长贾明如主编；参加编写的同志（按章次顺序）有：郜风涛（第一章至第五章）、谭伟（第六章至第十一章）、张耀明（第十二章至十七章）。全书最后由贾明如同志统改定稿。

由于水平有限，加之时间短促，书中难免有不妥或错讹之处，尚祈读者批评指正。

编 者

1993年8月

目 录

前言	(1)
----------	-------

第一章 总则	(1)
--------------	-------

1. 什么是国家公务员?(1)
2. 我国对国家公务员范围的界定的主要考虑是什么?(4)
3. 什么是国家公务员制度?(6)
4. 我国国家公务员制度与西方国家公务员制度有何区别?(7)
5. 我国国家公务员制度贯彻了哪些基本原则?(9)
6. 我国实行国家公务员制度的意义何在?(12)
7. 我国制定《国家公务员暂行条例》的目的是什么?(14)
8. 我国《国家公务员暂行条例》的形成经过哪几个阶段?(17)
9. 我国制定《国家公务员暂行条例》所遵循的指导思想是什么?(20)
10. 我国《国家公务员暂行条例》主要有哪些内容?(22)
11. 我国《国家公务员暂行条例》有何特点?(25)

第二章 义务与权利 (27)

- 12. 国家公务员义务与权利的涵义是什么?..... (27)
- 13. 国家公务员的义务与权利是怎样产生的?..... (29)
- 14. 国家公务员的义务与权利有何特点?..... (30)
- 15. 我国规定国家公务员义务与权利有何意义?..... (33)
- 16. 我国国家公务员应当履行哪些义务?..... (35)
- 17. 我国国家公务员享有哪些权利?..... (39)

第三章 职位分类 (43)

- 18. 职位分类的涵义是什么?..... (43)
- 19. 我国实行职位分类制度的动因和意义是什么?..... (44)
- 20. 我国实行职位分类制度应遵循哪些原则?..... (46)
- 21. 我国职位分类制度有何特点?..... (47)
- 22. 我国国家公务员职位分类需经哪些基本程序?..... (49)
- 23. 为什么我国国家公务员的职务中要增设非领导职务?..... (50)
- 24. 我国国家公务员职务与级别的对应关系是怎样的?..... (52)

第四章 录用 (54)

- 25. 录用国家公务员的涵义是什么?..... (54)
- 26. 我国实行国家公务员考试录用制度有何意义?..... (55)
- 27. 报考国家公务员应具备哪些资格条件?..... (56)
- 28. 我国录用国家公务员应遵循什么原则?..... (57)

29. 我国录用国家公务员经过哪些程序?.....	(59)
30. 我国对录用国家公务员有哪些特别规定?.....	(61)
31. 我国国家公务员的录用考试由谁负责组织?.....	(62)
第五章 考核	(64)
32. 国家公务员考核的涵义是什么?.....	(64)
33. 我国实行国家公务员考核制度有何意义?.....	(66)
34. 我国国家公务员考核的原则和内容是什么?.....	(67)
35. 我国国家公务员考核的基本方法是什么?.....	(70)
36. 我国国家公务员考核的基本程序是什么?.....	(71)
37. 我国国家公务员考核的组织机构及其职责 是什么?.....	(73)
第六章 奖励	(75)
38. 什么是国家公务员的奖励? 实行奖励有何 意义?	(75)
39. 国家公务员奖励的原则是什么?.....	(76)
40. 国家公务员奖励的条件有哪些?.....	(78)
41. 国家公务员的奖励有几种类型?.....	(79)
42. 国家公务员奖励的权限和程序是什么?.....	(79)
第七章 纪律	(81)
43. 什么是国家公务员的纪律? 规定国家公务 员的纪律有何意义?.....	(81)
44. 国家公务员必须遵守哪些纪律?.....	(82)
45. 实施国家公务员行政处分的条件是什么?.....	(83)
46. 国家公务员行政处分有哪些种类?.....	(84)

47. 国家公务员行政处分的程序是什么?.....(85)
48. 国家公务员行政处分的批准权限和基本要
求是什么?.....(86)
49. 《国家公务员暂行条例》对国家公务员解除
行政处分是如何规定的?.....(87)

第八章 职务升降(88)

50. 国家公务员职务晋升的涵义和意义是什么?.....(88)
51. 国家公务员职务晋升的原则是什么?.....(89)
52. 国家公务员晋升职务应具备哪些条件?.....(91)
53. 国家公务员晋升职务的程序是什么?.....(92)
54. 晋升国家公务员的种类有哪些?.....(93)
55. 国家公务员降职的涵义和意义是什么?.....(93)
56. 国家公务员降职的原则是什么?.....(94)
57. 国家公务员降职的条件和方式是什么?.....(95)
58. 国家公务员降职的程序是什么?.....(96)

第九章 职务任免(97)

59. 国家公务员任职、免职的涵义和意义是什
么?.....(97)
60. 国家公务员任职的原则是什么?.....(99)
61. 国家公务员任职应具备哪些条件?.....(100)
62. 国家公务员任职的形式有哪几种?.....(100)
63. 国家公务员任职的程序和任职机关是什么?.....(101)
64. 国家公务员免职的条件有哪些?.....(103)
65. 国家公务员免职的程序是什么?.....(103)
66. 《国家公务员暂行条例》对国家公务员的任

取有何限制性规定?.....	(104)
第十章 培训	(105)
67. 国家公务员培训的涵义和意义是什么?.....	(105)
68. 国家公务员培训的原则是什么?.....	(106)
69. 国家公务员培训有哪几种类型?.....	(108)
70. 国家公务员培训的教育机构有哪些?.....	(109)
71. 国家公务员培训的内容是什么?.....	(109)
第十一章 交流	(111)
72. 国家公务员交流的涵义和意义是什么?.....	(111)
73. 国家公务员交流的原则是什么?.....	(112)
74. 什么是国家公务员的调任?.....	(113)
75. 什么是国家公务员的转任? 转任有何要求?.....	(114)
76. 什么是国家公务员的轮换? 轮换有何要求?.....	(114)
77. 什么是国家公务员的挂职锻炼? 挂职锻炼 有何要求?.....	(115)
第十二章 回避	(117)
78. 国家公务员回避的涵义及意义是什么?.....	(117)
79. 《国家公务员暂行条例》对国家公务员职务 回避是如何规定的?.....	(118)
80. 《国家公务员暂行条例》对国家公务员公务 回避是如何规定的?.....	(119)
81. 《国家公务员暂行条例》对国家公务员地区 回避是如何规定的?.....	(120)
82. 怎样才能执行好国家公务员回避制度?.....	(120)

第十三章 工资保险福利 (122)

- 83. 国家公务员工资的涵义与意义是什么? (122)
- 84. 国家公务员工资制度的总原则是什么? (123)
- 85. 什么是国家公务员实行的职级工资制? (124)
- 86. 国家公务员的工资构成包括哪些? (125)
- 87. 国家公务员工资制度的基本原则有哪些? (126)
- 88. 为什么要实行国家公务员定期增资制度? (128)
- 89. 什么是工资水平? 我国国家公务员工资水平如何? (129)
- 90. 提高国家公务员工资标准的依据是什么? (131)
- 91. 《国家公务员暂行条例》规定试用期工资有何意义? (132)
- 92. 国家公务员保险的涵义及作用是什么? (133)
- 93. 国家公务员保险制度的性质是什么? (133)
- 94. 国家公务员保险制度的内容有哪些? (134)
- 95. 建立国家公务员保险制度应处理好哪些关系? (134)
- 96. 国家公务员福利的涵义及意义是什么? (136)
- 97. 国家公务员福利的性质和内容是什么? (136)
- 98. 确定国家公务员福利应遵循哪些基本原则? (137)
- 99. 国家公务员的工资、福利、保险的关系如何? (138)

第十四章 辞职辞退 (139)

- 100. 国家公务员辞职的涵义和意义是什么? (139)
- 101. 国家公务员辞职有哪些限制条件? (140)
- 102. 国家公务员辞职的程序有哪些? (141)

103. 国家行政机关对擅自离职的公务员如何处理? (142)
104. 国家公务员辞职后有何法律后果? (142)
105. 辞退国家公务员的涵义及意义是什么? (143)
106. 辞退国家公务员的条件有哪些? (144)
107. 辞退国家公务员有哪些程序? (146)
108. 国家公务员被辞退和被开除有何区别? (148)
109. 《国家公务员暂行条例》对被辞退的国家公务员有何物质补偿规定? (148)
110. 国家公务员被辞退后有何法律后果? (149)
111. 国家公务员辞职辞退后的公务如何交接? (150)

第十五章 退休 (151)

112. 国家公务员退休的涵义和作用是什么? (151)
113. 《国家公务员暂行条例》规定国家公务员退休的限制性条件是什么? (153)
114. 《国家公务员暂行条例》规定国家公务员自愿退休的条件有哪些? (154)
115. 什么是国家公务员的退休批准? (154)
116. 国家公务员退休后享有什么待遇? (155)

第十六章 申诉控告 (157)

117. 国家公务员申诉控告的涵义和意义是什么? (157)
118. 国家公务员申诉控告的性质是什么? (159)
119. 国家公务员的申诉权和控告权与宪法规定的一般公民的申诉权和控告权有什么关

素？	(160)
120. 国家公务员提起申诉的条件有哪些？	(162)
121. 受理国家公务员申诉的机关有哪些？	(162)
122. 国家公务员申诉的程序是怎样规定的？	(164)
123. 国家公务员提起控告的条件有哪些？	(164)
124. 受理国家公务员控告的机关有哪些？	(165)
125. 国家公务员控告的程序有哪些？	(165)
126. 国家公务员行使申诉控告权时应承担什么 义务？	(167)
127. 国家行政机关及其工作人员错误处理国家 公务员应承担哪些责任？	(168)

第十七章 管理与监督 (169)

128. 国家公务员的综合管理机构有哪些？	(169)
129. 国家公务员管理机构的职能有哪些？	(170)
130. 对违反《国家公务员暂行条例》的行为应如 何处理？	(172)
131. 我国国家公务员管理体制有何特色？	(172)
132. 国家公务员监督的涵义及意义是什么？	(175)
133. 对国家公务员实施监督的目的和内容是什 么？	(177)
134. 我国国家公务员监督体系是怎样的？	(182)

国家公务员暂行条例 (183)

第一章 总 则

1. 什么是国家公务员？

国家公务员，在世界各国的称谓不尽相同。英国称之为“文职官员”（即Civil Servant）；美国称之为“政府雇员”（即Government Employee）；法国直称“公务员”（即Fonctionnaire）；德国称为“联邦公务员”或“联邦官员”；日本在第二次世界大战前称“文官”，战后改称“公务员”。目前，人们常把西方国家的“公务员”、“文官”、“政府雇员”、“联邦官员”等当作通用的同义词去理解、去使用，其实，各国赋予它们的内涵和外延各不相同，有的相差甚远。

在英国，公务员即文职官员，是指那些不与内阁共进退，经过考试择优录用，没有过失可以长期任职的文职人员。根据杨百揆等著《西方文官制度》一书介绍，在英国，“凡在法律上无‘国家工作人员’身份的便不是文官。政治人员、司法人员以及部队、王室其他公务人员，其服务条件有别于文官的，均不在文官之列。文官仅指内政和外交的行政部门的工作人员。”这些人中不包括由选举或者政治任命产生的议员、首相、部长、国务大臣、政务次官、政治秘书和专门委员等政务官，也不包括政府经营的企业、事业单位的工作人员和自治地方工作人员，更不包括法官和军人。据统计，到1986年，英国的文官约有63万人。

美国称公务员为政府雇员，有时也称“职业文官”、“文职人员”等。政府雇员是范围最广的一种称谓，它包括：总

统、州长、市长等民选人员，部长、副部长、助理部长、独立机构的长官等政府任命官员和行政部门的其他所有文职人员；而立法机关的参议员和众议员、司法部门和法官以及国会雇佣的人员不属文官。职业文官是指选举和政治任命产生的高级官员以外的政府部门的文职人员，它包括职类人员（如参加公开竞争考试录用的人员，政府雇佣的律师、牧师、医师、护士、专门技术人员，邮政系统人员，行政16—18级人员等）和非职类人员中的部分例外人员（如工作重、待遇低的劳动人员，机密人员，其他不宜公开竞争选用的人员等），而不包括政治任命官员、临时职位人员、行政长官自行委派的人员（如助理、秘书和司机等）和驻外机构雇佣的外国公民等。

法国的公务员，广义上是指在中央机关及其所属机关、地方行政机关、公共企事业单位中被任命为常任官员的工作人员。狭义的公务员是指在中央行政机关及其所属的驻外机构或公立、公益机构中担任专职的工作人员，以及地方行政工作人员（1983年新公务员章程扩大进去的）。法国公务员分为两类：一类是指不适用公务员法的公务员，主要指“议会工作人员和司法部门的法官，军事人员以及工商业性的国家管理、公用事业和公立、公益机构的人员”；一类是适用公务员法的公务员，主要指“中央政府以及所属的驻外机构或公立、公益机构的各级部门中正式担任专职的人员”，如中央各机关从事国家管理事务的常任官员，其范围基本上同英国的常任文官相同。

德国的公务员分为两类：一类是以民选方式任用的特别职务的公务员，即不适用于《联邦公务员法》的公务员，如联邦总理、联邦政府各部部长、国务秘书等，他们是随内阁的

更迭而进退的公务员，相当于英、美的政务官；另一类是一般职位公务员，如在联邦、州和地方行政部门、联邦劳动局、联邦铁路、联邦邮政、研究机构、基金会、社会保险机构、工商大会和各级教育等部门工作的文职人员，它相当于英国的常任文官。

日本的公务员分为国家公务员和地方公务员。凡是通过考试录用，在中央政府各机关、国会、司法、军队、国立学校、医院、国有化企业、事业单位中任职，从国库领取工资的，都是国家公务员；凡是通过地方考试录用，在地方各级自治体(都道、府、县及市、町、村)各部门、议会、公立学校、医院、公立企事业等地方机构中任职，从地方财政领取工薪的，都是地方公务员。无论是国家公务员，还是地方公务员，都分为特别职和一般职。特别职是指通过选举或政治任命的官员，主要包括内阁总理大臣、国务大臣、人事官、检察官、内阁官房长官、政务次官、秘书官、法官、宫内厅长官、侍从长、国会议员、国会职员、日本学士院会员，以及驻外大使、公使、全权代表等，上述官员不适用公务员法。除上述各类人员外的公务员，均属一般职公务员，相当于英国的常任文官或美国的职业文官，他们都适用公务员法。

我国实行国家公务员制度。根据《国家公务员暂行条例》规定，我国国家公务员是指各级国家行政机关中除工勤人员以外的工作人员。所谓各级国家行政机关，包括中央国家行政机关和地方国家行政机关。中央国家行政机关，是指中华人民共和国国务院，即中央人民政府及其所属的各部、委、直属机构和办事机构；地方国家行政机关，是指地方人民政府及其所属的行政机关。地方人民政府包括省、自治区、直

辖市、自治州、县、自治县、市、市辖区、乡、镇各级人民政府。这里所说的各级国家行政机关工作人员，一是指依法由选举产生或由人大任命的各级政府组成人员；二是各级国家行政机关中除工勤人员以外的其他非由选举产生的工作人员。这就明确界定了我国国家公务员的范围，划清了国家公务员与国家公职人员、机关工作人员与干部概念的区别。

2. 我国对国家公务员范围的界定的主要考虑是什么？

我国国家公务员的范围界定为各级国家行政机关中除工勤人员以外的工作人员，是从中国的实际情况出发的。其主要考虑是：

首先，我国的国情与资本主义国家不同。资本主义国家中大量的企事业机构是私营的，因此在从事工作的国民中，是由私人支付薪金还是由国家支付薪金是一大分界线。有些国家就是以这一自然分界线为基础来划分公务员范围的，即将从事“公务”与从事“私务”区分开来。而在我国这样划分就没有多大实际意义。我国界定国家公务员的范围，只能从科学管理的角度来考虑，而不能从解决某种社会身份的角度去考虑。

其次，在我国建立国家公务员制度的目的是十分明确的。因为在我国实行国家公务员制度，就是要按照党政职能分开、政企分开和对各类工作人员实行分类管理的原则，首先把各级国家行政机关中的工作人员从原来庞杂的干部队伍中分解出来，在管理方法上区别于其他类别的人员，建立相对独立的管理体系，以强化政府系统的管理，提高行政效能，保障国家公务员的优化廉洁，适应建立社会主义市场经济体制的需要。

第三，各级人民政府组成人员划入国家公务员的范围之