

一九九三年  
机关、事业单位  
工资制度改革  
工作手册

人事部工资保险福利司编

人民出版社

9.24

## 图书在版编目 (CIP) 数据

一九九三年机关、事业单位工资制度改革工作手册/人事部工资保险福利司编写.

—北京: 人民出版社, 1994. 1

ISBN 7-01-001933-9

I. 一…

II. 人…

III. ①工资制度-工资改革-国家机构-中国-手册

②工资制度-工资改革-事业单位-中国-手册

IV. F249. 24-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (94) 第 00115 号

## 一九九三年机关、事业单位 工资制度改革工作手册

YIJIUJIUSANNIAN JIGUAN

SHIYE DANWEI GONGZI ZHIDU GAIGE

GONGZUO SHOUCHE

人事部工资保险福利司编

人民出版社出版 新华书店发行

(社址: 100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京仰山印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 9 印张 214, 000 字

1994 年 1 月第 1 版 1994 年 1 月北京第 1 次印刷

印数 00,001—40,000

定价 8.00 元

## 序 言

经党中央、国务院批准，机关、事业单位工资制度改革方案，将在全国实施，为切实贯彻落实好党中央、国务院有关决定，人事部工资保险福利司编辑了一本《一九九三年机关、事业单位工资制度改革工作手册》，供大家学习、工作使用。

建国以来，机关、事业单位在1956年与1985年进行了两次大的工资制度改革，这两次工资制度改革在当时都曾起了积极作用。但随着经济的发展，加之其他客观原因，机关、事业单位现行工资制度中存在着一些问题，亟待进行改革。根据党的十三届七中全会和十四大精神，人事部会同有关部门在总结前两次工资制度改革经验和广泛听取各方面意见的基础上，拟定了机关、事业单位工资制度改革方案。这个方案是经党中央、国务院反复研究确定的。这次工资制度改革，是在我国深化经济体制改革，加快建立社会主义市场经济体制的新形势下进行的，是根据改革开放和建立社会主义市场经济的要求，进一步体现了贯彻按劳分配原则，克服平均主义，建立起符合机关事业单位各自特点的工资制度与正常的工资增长机制。

机关和事业单位工作性质不同，实行不同的工资制度。机关实行职级工资制，由职务工资、级别工资、基础工资和工龄工资四部分组成；事业单位工资制度按其不同特点分为五大类，第一类教育、科研、卫生等事业单位实行专业技术职务等级工资制；第二类地质、测绘和交通、海洋、水产等事业单位的野

外与水上工作人员，实行专业技术职务岗位工资制；第三类文化艺术表演团体实行艺术结构工资制；第四类运动员实行津贴、奖金制；第五类金融单位，实行行员等级工资制。

这次机关、事业单位工资制度改革，是我国分配制度改革的重要内容，政策性强，涉及到广大机关、事业单位工作人员的切身利益，关系到调动各方面积极性，促进安定团结的大事。因此，认真学习、深刻领会中央、国务院关于工资制度改革的决定，是搞好这次工资制度改革工作的关键。编写这本《工作手册》很及时、很有必要。该书主要收集了党中央、国务院领导同志讲话；机关、事业单位工资制度改革方案及实施办法等，内容比较齐全，实用性强，是实施工资制度改革的必备手册，为大家做好这项工作提供了方便。我相信《工作手册》的发行，一定会对即将开始的国家机关、事业单位工资制度改革工作起到积极的作用。

张 志 坚

一九九三年十二月十二日

# 目 录

序言	(1)
李鹏同志在接见出席全国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	(1)
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 (3)
——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	
加快人事制度与工资制度改革，逐步建立健全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 (15)
——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	
关于机关、事业单位工资制度改革方案的说明	张志坚 (31)
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总结讲话	程连昌 (48)
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	(61)
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	(63)
机关工作人员工资制度改革方案	(64)

机关工作人员工资制度改革实施办法 .....	(73)
事业单位工作人员工资制度改革方案 .....	(89)
事业单位工作人员工资制度改革实施办法.....	(120)
机关、事业单位艰苦边远地区津贴实施办法.....	(140)
一九九三年机关、事业单位工资制度改革问 题解答.....	(142)
(一) 机关工资制度改革问题解答 .....	(142)
(二) 事业单位工资制度改革问题解答 .....	(171)
(三) 建立地区津贴问题解答 .....	(198)

一九九一年一月至一九九二年十二月国务院、  
人事部等部委发布的有关国家机关、事业单位  
工资、津贴和保险福利等方面的文件规定

人事部关于中国科学院在少数科研单位进行 工资总额包干试点问题的复函.....	(203)
人事部、财政部关于解决早期回国定居专家 生活津贴和部分人员工资偏低问题的通知.....	(205)
国务院关于调整机关、事业单位工作人员工 龄津贴标准的通知.....	(207)
人事部、国家计委、财政部关于适当调整国 家机关和部分事业单位工作人员奖励工资 (奖金) 标准的通知.....	(209)
人事部、财政部、国务院机关事务管理局关 于调整中央国家机关工作人员奖励工资 (奖金) 标准的通知.....	(212)
人事部、财政部、最高人民检察院关于人民 检察院干警实行岗位津贴的通知.....	(214)

人事部、财政部、最高人民法院关于人民法 院干警实行岗位津贴的通知·····	(216)
人事部关于调整中央国家机关在京直属事业 单位工作人员奖励工资(奖金)标准有关 问题的通知·····	(218)
人事部关于国务院直属机构行政人员新增发 奖金标准的通知·····	(220)
人事部关于“文革”前赴苏联、东欧国家留 学的本科生学习期间工龄计算问题的通知·····	(221)
人事部、财政部关于监察、纪检部门办案人 员实行外出办案补贴的通知·····	(222)
中共中央统战部、人事部、财政部关于增加 部分党外人士生活费的通知·····	(223)
人事部、财政部关于地质野外艰苦岗位职工 实行浮动一级工资有关问题的批复·····	(225)
人事部、财政部、司法部关于司法助理员实 行岗位津贴的通知·····	(227)

附：一九八五年国家机关、事业单位工资制度  
改革各类人员工资表

# 李鹏同志在接见出席全国 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

这次党中央、国务院召开全国推行公务员制度和工资制度改革工作会议，是一次重要的会议，我预祝会议开得成功！

我国公务员制度的建立以及相应地进行工资制度的改革，这是我们政治生活中的一件大事，也是政治体制改革的一项重要内容。

我国公务员制度的建立，是经过广泛地征求意见，经过党中央批准，并且以国务院的条例的形式命令公布。这次会议的目的，就是要请大家共同讨论，如何按照这个条例的精神，把推行公务员制度这件工作做好。

我国的公务员制度，继承和发扬了我国多年来形成的干部制度的优良传统，同时也吸收了一些国外发达国家的公务员制度的某些合理的部分。其主要目的，就是为了建立一支廉洁奉公、忠于职守的公务员队伍，以便适应我国建设有中国特色的社会主义和建立社会主义市场经济的需要。

在公务员制度建立的同时，还进行工资制度的改革。坦率地讲，我国的公职人员现在的工资是偏低的，大家很辛苦，为社会主义建设事业做了大量的工作。这一点，党中央、国务院是很清楚的。我们将随着我国经济的发展、公务员制度的建立，逐步地来提高公职人员的工资水平，使之相当于企业的平均水



平，甚至于今后有条件的时候，更高一些。由于财政比较困难，今年工资不可能增加很多，而且是带有一定的物价补贴的性质。但是，这次工资改革标志着一项新的制度的建立。所以，从这个方面来讲，具有重要的意义。

实行公务员制度，以及相应进行工资改革，是一件政策性很强的工作，我希望各级党委和政府重视这件工作，把这件工作做好。

# 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

——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

罗 干

（一九九三年九月十日）

全国推行国家公务员制度和工资制度改革工作会议，是一次很重要的会议。党中央、国务院对这两项改革十分重视，多次开会研究，决定《国家公务员暂行条例》和机关、事业单位的工资制度改革，从今年10月1日起，同时实施，并召开这次专门会议进行部署。下面，我受党中央、国务院委托，就推行国家公务员制度和机关、事业单位的工资制度改革讲几点意见。

## 一、两项改革的重要意义

当前我们国家面临的形势总的是好的。在邓小平同志重要讲话和党的十四大精神鼓舞下，广大干部和群众解放思想，抓住机遇，加快发展，热情高涨。围绕建立社会主义市场经济体制的各项改革和对外开放不断取得新的进展，市场机制的作用进一步扩大，整个经济继续保持蓬勃发展的势头。据国家统计局统计，上半年国内生产总值达12733亿元，按可比价格计算，

比去年同期增长 14.1%，是改革开放以来增速最快的年份之一；今年 1—7 月份全国工业总产值完成 19510 亿元，累计比上年同期增长 25.1%；全国工业经济效益综合指数达到 99.3%；比去年同期增长 16.61%；进出口累计 942 亿美元，累计比上年同期增长 14.8%；今年夏粮获得好收成，总产值预计达到 2100 多亿斤，比上年增产 60 亿斤左右。

在看到大好形势的同时，我们也不能忽视存在的问题，前一阶段经济发展中出现的一些问题，得到党中央、国务院的高度重视，多次开会研究，下发了 6 号文件，采取了 16 条措施，通过这几个月的努力，各项措施正在贯彻实施，开始取得了初步成效。一是银行违章拆借得到制止，二是社会上非法集资的现象得到初步控制，三是人民币汇价降到合理水平，四是集中资金支持了国民经济的重点需要，五是开发区、房地产热有所降温。但对已经取得的成效，不可估计过高，当前金融形势依然比较严峻。还要看到，我们的党政机关的主流虽然是好的，但确实存在着严重的腐败现象。因此，我们还要作出继续不懈的努力。

根本解决这些问题要靠深化各项改革。现在，党中央、国务院正在研究制定金融、财政、税收、投资、人事制度等方面的改革方案，并将陆续出台。关于推行国家公务员制度和进行机关、事业单位工资制度改革方案，党中央、国务院已经批准实施。搞好这两项改革，是深化改革总体部署中的一部分，也是解决当前一些问题，发展大好形势所采取的重要措施之一，具有重要的意义。

第一，建立和推行国家公务员制度，进行工资制度改革，既是政治体制改革，建设社会主义民主政治的重要任务，也是深化经济体制改革，建立社会主义市场经济体制，加快现代化建设的必要条件。小平同志在重要谈话中强调，“中国的事情能不

能办好，社会主义和改革开放能不能坚持，经济能不能快一点发展起来，国家能不能长治久安，从一定意义上说，关键在人”。无论是建立社会主义市场经济体制，还是抓好两个文明建设，抵制和克服腐败现象，都需要有正确的干部路线、方针、政策来保证，都需要有一套科学的法制化的人事管理制度和合理的工资分配制度。因此，小平同志早就指出，“要打破老框框，勇于改革不合时宜的组织制度，人事制度”。“关键是要健全干部的选举、招考、任免、考核、弹劾、轮换制度，对各级各类领导干部职务的任期，以及干部的离休、退休，要按照不同情况作出适当的明确的规定”。党的十四大报告从建立社会主义市场经济体制的要求出发，强调要加快人事劳动制度改革和工资分配制度改革，尽快推行国家公务员制度。所以说，搞好两项制度改革，是建立社会主义市场经济体制，把经济搞上去的重要条件。通过建立国家公务员制度和合理的工资制度，吸引优秀人才参加国家管理工作，提高工作人员素质和政府工作效率，调动各方面积极性，更好地为经济建设和社会发展服务。

第二，推行国家公务员制度和进行工资制度改革，有利于增强机关的活力，提高政府工作效率。随着社会主义市场经济体制的逐步建立，原有高度集中的经济体制在多方面发生了深刻变化，各项管理体制、管理制度也必须相应地进行改革，人事制度也必须进行相应的改革。我国现行的干部人事制度是在革命战争年代干部制度的基础上形成的。它的特点是无论党政机关工作人员，还是企业的管理人员或技术人员，还是科研单位的研究人员、学校的教师、医院的大夫、剧团的演员、体育运动员等等，统称“国家干部”，用一个管理方式来管理。这一制度适应我国高度集中统一的政治体制和计划经济模式的需要，曾在我国社会主义革命和经济建设中发挥过应有的积极作用。但是，随着各项改革的深入发展，其弊端逐步显露出来，比

如，管理方式过于集中和单一，不利于各类人才的成长和脱颖而出，缺乏严格的责任制，不能实现依法管理，因此，用人方面的不正之风难以避免。目前，行政机关存在的机构臃肿、人浮于事、官僚主义作风严重、工作效率不高等问题，也都亟待通过建立严格有效的人事管理制度来解决。建立和推行国家公务员制度，意味着对我国传统的高度集中的人事管理方式的重大改革；标志着有中国特色的国家行政机关新的人事管理制度的初步确立。通过建立和推行国家公务员制度以及与其相适应的工资制度，达到建立一个功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的政府机构，以适应社会主义现代化建设发展的需要。

第三，深化人事制度和工资制度改革，也是加强勤政廉政建设的迫切需要。国家公务员制度，通过建立职位分类制度，明确每个职位和人员的职责任务；通过考核、纪律、奖励等规定，促使公务员勤奋努力，做好工作。国家公务员制度还通过建立健全监督制度，为廉政建设提供了保障机制。比如说，规定公务员义务权利、纪律、回避和监督等制度，就能够在人事管理中对腐败行为起到防范作用。通过深化工资制度改革，适当提高党政机关工作人员的待遇，对于他们保持清正廉洁，克己奉公，全心全意为人民服务也会起到促进的作用。

## **二、认真推行国家公务员制度，促进整个人事制度改革深入发展**

党中央、国务院在讨论国家公务员制度时一再强调，我国建立国家公务员制度的目的，是要建立适应建设有中国特色社会主义的干部管理体制，增强政府工作的生机和活力，使政府人员更为精干，办事更有效率，使政府的人事管理制度科学化、法制化。为了实现这一目的，就要严格按照党中央、国务院的要求，统一思想，统一部署，扎扎实实地做好国家公务员制度

的推行工作。

(一) 要认真学习，深刻领会国家公务员制度的精神实质，严格执行《国家公务员暂行条例》，建设有中国特色的公务员制度。《条例》遵照小平同志关于改革干部人事制度的思想，紧紧围绕贯彻执行党的基本路线这个根本指导思想，继承了我们党和国家几十年干部人事工作的优良传统，总结了十多年来干部人事制度改革的成功经验，借鉴了国外人事管理中一些科学的做法，改革了过去人事制度中一些不适应当前形势要求的具体管理制度和方法，是一部适应建立社会主义市场经济体制需要，使我国政府人事管理逐步走向科学化、法制化的总章程。它按照分类管理的要求和政府机关工作人员行使国家行政权力、执行国家公务的特点，规定了严格的、科学的管理制度。国家公务员制度，具有激励竞争的机制，新陈代谢机制和勤政廉政保障机制。譬如，对公务员的录用，《条例》规定：“国家行政机关录用担任主任科员以下非领导职务的国家公务员，采用公开考试、严格考核的办法，按照德才兼备的标准择优录用”，并且规定录用要坚持公开、平等、竞争、择优的原则，这就为提高公务员队伍素质，纠正用人上的不正之风提供了制度保证。我们要正确地理解和领会《条例》的精神实质，严格地按照《条例》规定办事。只要认真贯彻落实《条例》，我们就能逐步克服人事管理中能上不能下，能进不能出，干好干坏一个样的状况，提高政府工作的效率。总之，既然有了一部人事管理的总法规，就要依法行政，依法办事，违法必究，真正体现《条例》的严肃性、权威性。

(二) 推行国家公务员制度要与勤政廉政建设和反腐败斗争结合起来，推动和促进各项工作。最近，江泽民同志在中纪委二次全会上，要求各级党委和政府要把反腐败作为重大政治任务抓紧抓好。李鹏总理在八届全国人大一次会上也明确要求：

“各级政府必须切实加强勤政廉政建设，政府工作人员都要认真学习，不断提高政策水平和业务水平。加强政务纪律和经济纪律，保证政令畅通，纠正有令不行、有禁不止的现象，使各项政策能够得到正确的贯彻落实”。《条例》为加强政府机关的勤政廉政建设作出了一系列规定。譬如，明确规定了公务员必须履行的义务和遵守的纪律，建立了以职位分类和严格考核为核心的工作责任制，特别是把“年度考核结果作为对国家公务员的奖惩、培训、辞退以及调整职务、级别和工资的依据”，这样就把公务员的勤政廉政情况与其切身利益紧密联系起来。同时公务员的录用、晋升、奖励、工资、回避、辞退等各项制度也都贯彻了激励竞争机制，对勤政廉政建设发挥重要作用。因此，在推行国家公务员制度的过程中，一定要结合实际，下功夫把勤政廉政保障机制建立起来，以调动机关工作人员的积极性，做到遵纪守法，克己奉公，全心全意为人民服务，推动当前的反腐败斗争，并为今后的勤政廉政建设打好基础。与此同时，还要针对人事管理和机关建设中的问题，做好《条例》的实施工作，比如调整干部结构，提高人员素质，提高机关工作效率，克服官僚主义等，使政府机关的各项工作出现一个新面貌。

（三）以推行国家公务员制度为契机，全面推动整个人事制度改革的发展。党的十四大强调，加快人事劳动制度改革，逐步建立健全符合机关、企业和事业单位不同特点的科学的分类管理体制和有效的激励机制。经党中央研究决定，在各级国家行政机关推行国家公务员制度的同时，对党的机关工作人员，参照公务员制度进行管理。各级人大、法院、检察院、政协、工、青、妇等国家机关和民主党派及群团机关等，原则上也要按照《条例》办理，并进行工资制度改革。企业要按照《企业法》和企业转换经营机制条例规定，把企业推向市场，进一步落实企

业用人自主权，建立适合企业特点的人事管理制度。事业单位的情况比较复杂，但随着教育体制、科技体制、医疗卫生体制等改革的深入发展，也要加快改革步伐，建立适合事业单位特点的相对独立的人事管理制度，从而逐步建立起适应社会主义市场经济体制需要、总体协调统一、体现各自特点的、科学的分类管理体制。

### **三、积极稳妥地推进机关、事业单位工资制度改革，逐步建立起科学、合理的分配制度**

机关、事业单位的工资制度改革是国家分配制度改革的重要内容，涉及到广大机关、事业单位 3200 多万人的切身利益，关系到社会安定团结的大局，因此，要高度重视、慎重、细致地做好实施工作，把这件好事真正做好，起到鼓劲加油的作用，进一步促进我国经济建设和各项事业的发展。

(一) 要充分认识这次工资制度改革的目的和意义。这次工资制度改革是在建立社会主义市场经济体制这样一个改革大背景下进行的。党的十四大要求“加快工资制度改革，逐步建立起符合企业、事业单位和机关各自特点的工资制度与正常的工资增长机制”。根据这一要求，这次工资制度改革的目的就是要根据改革开放和建立社会主义市场经济的要求，贯彻按劳分配原则，克服分配中的平均主义，逐步使工作人员的报酬与其实际贡献相一致，建立起符合机关、事业单位各自特点的工资制度与正常的工资增长机制。

这次工资制度改革，在适当提高工资水平的情况下，主要是使机关、事业单位的工资制度进入新制度的轨道。现行的工资制度是 1985 年工资制度改革时建立的。从实践的效果来看，机关、事业单位使用同一结构工资制度，不符合各自的特点，又由于缺少正常的工资增长机制，使工资中积累了不少问题，比



如大家反映强烈的，工资水平偏低的问题；各类人员工资“平台”的问题；缺乏正常增资制度问题。这些问题影响人们工作积极性的发挥，必须通过深化分配制度改革，建立起适合机关、事业单位不同特点的工资制度，使这些问题逐步得到解决，以更好地发挥工资的激励作用。这次工资制度改革，在总结和吸收1956、1985年两次工资制度改革经验的基础上，根据社会主义市场经济体制的需要，以及适应深化人事制度改革的需要而确定的。机关和事业单位工作性质不同，实行不同的工资制度。机关实行职务等级工资制。事业单位根据教育、科研、卫生，测绘、交通、海洋水产，文化艺术，体育运动员以及金融等不同类型，分别实行不同的工资制度；其工资构成分为固定部分和活的部分，活的部分，如津贴、奖金等，主要体现工作人员实际工作量的多少，以贯彻按劳分配。新工资制度还具有正常的增长机制。国家根据国民经济和劳动生产率提高的水平，适时调整工资标准等。新工资制度还将建立地区津贴，在国家统一工资制度、工资政策、工资标准的前提下，通过地区津贴来体现各地区自然环境、经济发展水平和物价与居民生活水平的差异。总之，新的工资制度具有很多好的特点，目前工资制度中存在的很多矛盾，不可能通过这次工资制度改革都得到解决，但是，新工资制度建立和实行将有利于这些矛盾的解决和各种工资关系的逐步理顺，因此，这次工资制度改革，我们强调建立新制度，做到入轨运行，为今后进一步解决工资中的矛盾提供制度的保证。

（二）要把思想认识统一到工资制度改革方案上来。现在的这个工资制度改革方案，是经过多年的酝酿、准备而形成的。这期间，经过反反复复的调查、研究、论证、修改。可能还有些不尽人意的地方，与大家期望的还有一定差距。有的同志可能感到，工资水平提高的幅度还不够理想；经济发达的地区和