

● 20 GUO RENSHI ZHIDU

二十国人事制度

● 增订本 ● 中国人事出版社

二十国入市制度

谭 健 主编

辽宁人民出版社

1987年·沈阳

二十国人事制度

Ershi Guo Renshi zhidu

谭健 主编

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 沈阳新华印刷厂印刷

字数: 300,000 开本: $787 \times 1092^{1/32}$ 印张: $13^{5/8}$

插页: 2 印数: 1—55,340

1987年11月第1版

1987年11月第1次印刷

责任编辑: 潘启友

责任校对: 张富娟

封面设计: 刘 琥

统一书号: 3090·845

定价: 2.45 元

前 言

人事制度，是政治制度的重要组成部分，是国家实现政策目标的重要保证。任何法律都要人去制定和实施，任何政策都要人去决定和执行。任何政府要成为高效能的政府，必须有良好素质的官员、职员与合理的人事管理制度。人事制度关系着国家的发展前途。科学的人事制度，能充分调动各部门工作人员的能动性和创造性，促进国家经济与科学文化事业的发展。落后的人事制度，只能压制和摧残人才，减慢国家经济、科学、文化的发展速度。这是古今中外历史已经证明的客观规律。

人事制度，是一个发展的系统，不能一成不变。它必须随着政治经济的变革而变革，随着科学文化的发展而发展。世界各国政府，为了适应社会发展的要求，在人事管理体制、任用标准、录用制度、考核制度、晋升制度、培训制度、奖惩制度、工资制度、福利制度、退休制度、人事法规等方面做过多次变革。资本主义国家的文官制度，已有一百多年的历史。社会主义国家的干部制度，也有数十年的时间。各国在改革和完善人事制度方面都积累了不少经验，也有不少深刻的教训。各国人事管理的理论、原则、制度、法规、措施，都有许多可取之处，可供我们借鉴。

我国现正处在现代化建设的新时期，经济体制改革和其他体制改革正在开展，人事制度改革已经迈开步伐。改革和完善我国人事制度，不仅需要总结我国的经验教训，而且需

ABC100/09

要借鉴其他国家的经验教训，只有这样，我国才能象邓小平同志所指出的：“我们的制度将一天天完善起来，它将吸收我们可以从世界各国吸收的进步因素，成为世界上最好的制度。”（选自《邓小平文选》第297页）

正是为了实现这个伟大的目标，我们组织各研究机构的专家编写了《二十国人事制度》一书。书中介绍并论述了苏联、匈牙利、南斯拉夫、罗马尼亚、保加利亚、捷克斯洛伐克、民主德国、波兰、美国、日本、联邦德国、法国、英国、瑞士、奥地利、墨西哥、阿根廷、印度、泰国、埃及二十个国家的人事制度，以供有关部门和各界人士参考。

这二十个国家代表着不同国体、不同政体、不同类型的人事制度。不同国家的人事制度有不同的特点。本书着重介绍各国人事制度具有特色的内容，以便于读者比较。

本书的撰稿者是：谭健、吕强、许万明、孟传德、谷秀英、杜德峰、刘庆云、叶明珍、高德平、孙祖荫、刘仲春、杨伯华、黄子都、陈峰君、刘仲林、倪亚中等。姜瑤同志作了全书的校对工作，最后由谭健同志统编定稿。

在本书编写过程中，曾得到辽宁人民出版社的大力支持，以及兄弟单位同行的帮助，在此一并深表谢意。

谭 健

1985年4月

目 录

上 篇

第一章 南斯拉夫的干部制度	(1)
第一节 干部制度的改革	(2)
第二节 干部制度的基本原则	(4)
第三节 录用制度	(11)
第四节 培训与考核制度	(13)
第五节 干部交流和流动制度	(15)
第六节 工资制度	(18)
第七节 福利制度	(21)
第八节 退休制度	(22)
第二章 匈牙利的干部制度	(25)
第一节 干部制度的沿革	(26)
第二节 干部制度的基本原则	(27)
第三节 领导干部的基本要求	(29)
第四节 干部任用的合理分权	(31)
第五节 干部招聘制与定期任用制	(31)
第六节 干部的合理流动原则	(32)
第七节 干部的年轻化和知识化	(33)
第八节 干部的培训制度	(34)
第九节 干部考核	(37)
第十节 干部的工资收入和物质利益	(37)

第十一节	干部退休制度·····	(39)
第十二节	干部制度改革的经验教训·····	(42)
第三章	保加利亚的干部制度·····	(44)
第一节	干部制度的发展概况·····	(45)
第二节	干部制度的基本原则·····	(48)
第三节	干部的任免、考核、晋升和调动·····	(51)
第四节	干部的培训与进修·····	(53)
第五节	工资和福利·····	(55)
第六节	退休制度·····	(57)
第七节	人事管理机构·····	(59)
第八节	干部制度的特点和问题·····	(60)
第四章	捷克斯洛伐克的干部制度·····	(65)
第一节	选配干部的基本原则·····	(66)
第二节	提升干部的基本标准·····	(68)
第三节	干部的考核与评定·····	(71)
第四节	干部培训制度·····	(72)
第五节	干部工资制度·····	(74)
第六节	干部退休制度·····	(81)
第五章	罗马尼亚干部制度·····	(84)
第一节	干部制度的基本原则·····	(85)
第二节	录用制度·····	(88)
第三节	考核制度·····	(93)
第四节	培训制度·····	(96)
第五节	晋升制度·····	(98)
第六节	工资报酬制度·····	(99)
第七节	退休制度·····	(106)

第八节	监督制度	(111)
第九节	干部管理机构与人事法规	(113)
第十节	干部制度存在的问题	(116)
第六章	波兰的干部制度	(119)
第一节	各级领导干部的状况	(120)
第二节	改革干部制度的措施	(127)
第三节	领导干部的选拔	(130)
第四节	领导干部的考核与评价	(132)
第五节	干部的培养、提高与发展	(133)
第六节	干部的交流、调动与升降	(124)
第七节	建立干部队伍的后备力量	(134)
第八节	党组织与干部政策	(135)
第九节	干部政策的实施	(136)
第十节	干部制度的特点	(137)
第七章	民主德国的干部制度	(139)
第一节	干部制度的沿革	(140)
第二节	干部制度的主要原则	(142)
第三节	干部的选拔与培养	(144)
第四节	干部的政治教育	(145)
第五节	在职干部的知识更新	(148)
第六节	干部考核制度	(151)
第七节	干部工资制度	(152)
第八节	干部退休制度	(154)
第九节	干部管理机构	(157)
第八章	苏联的干部制度	(159)
第一节	干部制度的变化与特点	(160)

第二节	干部制度的基本原则	(163)
第三节	培训制度	(165)
第四节	考核和任用制度	(172)
第五节	调动、解雇与工资制度	(176)
第六节	奖惩制度	(179)
第七节	退休制度	(183)

下 篇

第九章	美国的文官制度	(183)
-----	---------------	-------

第一节	美国文官制度的变革	(184)
第二节	一九七八年的文官制度改革	(187)
第三节	职位分类制度	(195)
第四节	考试录用制度	(200)
第五节	考绩制度	(203)
第六节	培训与晋升制度	(206)
第七节	纪律与惩戒制度	(208)
第八节	工资制度	(210)
第九节	福利制度	(215)
第十节	退休制度	(217)

第十章	日本的官员制度	(219)
-----	---------------	-------

第一节	官吏制度的改革	(220)
第二节	公职人员定员制度	(222)
第三节	选举任职制	(224)
第四节	考试录用制	(225)
第五节	工作评定制度	(228)
第六节	进修制度	(230)

第七节	晋升制度	(233)
第八节	纪律、奖惩与公平审查制度	(234)
第九节	工资制度	(237)
第十节	公务员灾害补偿制度	(263)
第十一节	退休制度	(264)
第十二节	人事院	(270)
第十一章	联邦德国的官员制度	(273)
第一节	官员的含义与类别	(274)
第二节	官员必备条件	(276)
第三节	考试任用制	(278)
第四节	官员的工资待遇	(280)
第五节	晋升制度	(284)
第六节	官员的义务与权利	(285)
第七节	考核制与惩戒制	(287)
第八节	退休和休假制度	(289)
第九节	联邦人事委员会	(291)
第十二章	法国的公务员制度	(293)
第一节	公务员制度的建立	(294)
第二节	公务员的管理机构和咨询机构	(295)
第三节	公务员的招收录用	(297)
第四节	公务员的职业培训	(298)
第五节	公务员的鉴定和晋升	(300)
第六节	公务员的报酬	(301)
第七节	公务员的福利	(302)
第八节	公务员的退休	(304)
第九节	公务员的义务和权利	(305)
第十节	公务员的惩戒	(306)

第十三章 英国的文官制度	(308)
第一节 英国文官制度的沿革	(308)
第二节 一九六八年的改革	(317)
第三节 英国文官的分类	(319)
第四节 考试录用制	(324)
第五节 培训制度	(326)
第六节 晋升和考绩制度	(329)
第七节 工资制度	(331)
第八节 官员纪律与惩戒制度	(333)
第九节 退休制度	(334)
第十四章 奥地利的官员制度	(336)
第一节 录用制度	(337)
第二节 业务培训与考试制度	(339)
第三节 工作能力评定制度	(340)
第四节 选拔和晋升制度	(342)
第五节 工资制度	(343)
第六节 权利和待遇	(348)
第七节 官员的义务	(349)
第八节 官员的纪律	(350)
第九节 退休制度	(352)
第十节 政治家的待遇	(353)
第十五章 瑞士的公务员制度	(356)
第一节 公务员的管理机构与咨询机构	(357)
第二节 联邦官员任用与培训制度	(358)
第三节 待遇与福利	(360)
第四节 晋升与奖惩	(364)
第五节 辞职与解聘	(365)

第六节	退休制度	(366)
第十六章	墨西哥的公职人员制度	(368)
第一节	公职人员的录用	(369)
第二节	公职人员的权利和职责	(371)
第三节	公职人员的财产登记	(372)
第四节	公职人员的惩戒制度	(374)
第五节	公职人员的退休制度	(375)
第十七章	阿根廷的公职人员制度	(378)
第一节	公职人员的分类与级别	(379)
第二节	录用制度	(381)
第三节	晋升制度	(382)
第四节	考核制度	(384)
第五节	工资制度	(385)
第六节	公职人员的权利、义务与禁例	(387)
第七节	惩戒制度	(389)
第八节	退休制度	(391)
第十八章	印度的文官制度	(392)
第一节	文官的分类与等级	(394)
第二节	招考与录用	(396)
第三节	提升制度	(397)
第四节	培训制度	(398)
第五节	奖励和惩处	(399)
第六节	退职退休	(401)
第十九章	泰国的文官制度	(402)
第一节	人事管理机构	(402)

第二节	考选、任用与晋升	(403)
第三节	薪金与福利	(408)
第四节	考核与奖惩	(410)
第五节	退休制度	(412)
第六节	服务纪律	(413)
第七节	文官培训机构	(414)
第二十章	埃及的公职人员制度	(415)
第一节	公职人员的录用	(416)
第二节	公职人员的鉴定	(418)
第三节	公职人员的晋升	(419)
第四节	公职人员的工资、津贴和福利	(419)
第五节	公职人员的奖惩制度	(421)
第六节	公职人员的退休制度	(423)
第七节	公职人员的义务	(423)
第八节	公职人员的管理机构	(424)

上 篇

第一章 南斯拉夫的干部制度

南斯拉夫社会主义联邦共和国，较早地探索适合自己国情的社会主义道路，在全国实行“社会自治”，充分发挥人民的自治作用，在政治制度方面具有鲜明的特色。

南斯拉夫位于东南欧巴尔干半岛，是一个多民族的国家。1945年11月29日，在反法西斯战争胜利后宣告成立联邦共和国，由六个共和国和两个自治省组成。宪法规定，南斯拉夫是各民族自愿平等联合的社会主义自治的联邦国家。最高权力机构是“联邦议会”。中央政府称“联邦执行委员会”，由每个共和国各选派三人，每个自治省各选派二人组成。执行委员会下设八个部：外交部、国防部、财政部、外贸部、内务部、新闻部、市场和一般经济事务部、司法和联邦管理机关组织部。国家机关和经济组织都按自治原则组成。

四十年来，南斯拉夫经济发展较快，已经建成具有现代工业的国家。国民生产总值年递增率达6%以上，物质生产总值每十一年增加一倍，人均收入在1981年就达到2700多美元，居东欧国家前列。南斯拉夫的建设成就，同其改革和完善政治体制、经济体制与干部制度有着密切的关系。

第一节 干部制度的改革

南斯拉夫在革命胜利后初期，实行中央高度集权的管理体制，一切重大问题都由联邦党政领导机关决定。解决干部问题的方法是“行政式”，各级领导干部的任免都由一个领导核心决定，甚至由个别人决定。干部的分配和调动由上级主管部门决定，本单位的人事自主权很小。自50年代初期实行自治制度以来，随着工人自治和社会自治以及政治民主化社会化的发展，南斯拉夫对于干部制度进行了一系列重大改革。

1952年南共联盟在“六大”会议上提出党政领导干部职务要分开的主张。1958年南斯拉夫在“七大”和其后的三中全会、四中全会上进一步明确了干部制度的基本原则。经过多年的实践，南斯拉夫逐步形成和完善了招聘制、轮换制、任期制、集体领导制等项干部制度，使干部制度具有民主化的特色。

南斯拉夫干部制度民主化包含三层意思：

第一，干部政策通过民主方式制定。南斯拉夫干部政策和干部制度的制定不是由某一部门包办，而是由各级党政机关和所有有组织的社会政治力量通过充分的民主讨论和协商，以联邦共和国（自治省）的宪法和法律及社会契约的形式来确定的。这些法律和社会契约既规定了干部工作的方针和政策，又规定了干部培训、使用、考核、待遇以及干部的权利和义务等等。在干部政策的制定上，各级共盟组织起着重要的引导作用，许多重要的原则都是由共盟首先提出而后为大家所接受。干部政策的实施也是由党政机关、社会政治

组织、自治机关和专门的干部人事部门共同承担的。

第二，确定干部的民主过程。各级权力机关的代表和领导人以及执行机关和管理机关的主要领导人，都是通过充分的民主讨论和协商，在选举的基础上产生。在一切基层组织中都实行直接民主制，公民不但直接选举本组织或共同体中自治机构的代表和其他领导人，而且直接选举构成议会基础的代表团成员，代表团再从其成员中选出代表参加区议会有关议院的工作。国家机关其他未经选举的领导干部和普通干部以及企业事业单位的领导干部和专业干部，大多数是在公开招聘的基础上任命和录用的。选举制和招聘制是民主确定干部的基本形式。

第三，领导职务的可变性和实行集体领导。干部民主化的核心是要保证劳动群众能越来越直接地、普遍地参加经济和其他社会事务的管理。如果各种公共职务特别是领导职务不能更换，长期由少数人担任，搞终身制，那么，已经实现的干部民主就不能发展，就可能流于形式，集体领导和公民参加管理就会成为一句空话；已经实现的政治民主化和政治社会化就不能发展，而只能停滞，甚至倒退；国家机关的领导人员就会产生官僚主义，由社会公仆变为社会主宰的危险就依然存在。轮换制和任期制是领导职务可变性得以实现的有力措施，也是真正实现集体领导的可靠保证。

南斯拉夫还有一个重要观点，就是要防止和克服领导职务的私有化倾向，逐步减少直至消除政治的职业化。这就要求不断发展社会主义的自治民主关系，让越来越多的公民直接参加国家和社会事务的管理和监督，以便培养和造就大批优秀人才。要努力创造条件，使每一个为社会主义自治奋斗的、具有相应文化和专业知识的人都有可能担任领导职务并

达到其应该达到的社会地位。

南斯拉夫在改革干部制度过程中所采取的一系列有利于实现干部民主化的重大措施，深受南斯拉夫广大群众的拥护。这些措施一方面使各族人民享有充分的自治权利和民主权利，真正成了国家和社会的主人，另一方面又活跃了党和国家的政治生活，调动了各方面的积极性，同时促进了干部素质的提高和干部队伍的年轻化。各级领导机关及其工作人员的工作作风则有了明显好转，干群关系比较融洽，民主气氛也较前浓厚起来。

南斯拉夫政府认为，在干部制度改革中需要进一步解决的问题是：在强调实行民主化的过程中，要保持必要的集中，以防止出现地方主义、本位主义的分散主义倾向；领导干部的更换不能过于频繁，要注意保持领导工作的相对稳定，以避免影响工作效果。

第二节 干部制度的基本原则

南斯拉夫近年来对干部队伍的总要求，除了政治和健康的一般条件外，特别强调四点：（1）要保障干部有相应的专业知识；（2）注意干部队伍的年轻化；（3）要保障中央（联邦）与地方、机关与联合劳动组织以及科学文教单位的干部交流；（4）除在联邦一级要有各共和国和自治省以及各民族干部的代表外，在多民族的共和国或自治省，权力机关和自治机关的干部也要注意民族成分。在不违背干部制度基本原则的基础上实行招聘制、轮换制、任期制和集体领导制。

一、招聘制

南斯拉夫实行的招聘制，类似英美等国文官制度中的考