

# 深圳市实施国家公务员制度

## 讲 座



深圳市人事局 编印  
深圳行政学院

# 序 言

张 中 林

按照1990年10月国家人事部批准的《深圳市实施国家公务员制度总体方案》提出的目标，1991年至1993年，经过三年的努力，在深圳建立起有中国特色的、符合特区实际的国家公务员制度。当我市公务员制度逐步实施的时候，《深圳市实施国家公务员制度讲座》出版了。这本《讲座》汇集了国家人事部和市人事局的司、局、处领导在深圳市首期公务员制度培训班上的授课讲义。这些讲义，从理论与实践的结合上对国家公务员制度的总体构思及试点探索、公务员考试录用、职位分类、人员过渡以及公务员考核、培训、工资、职务升降、纪律等问题进行深入阐述，既涉猎了公务员制度的基本内容，总体框架，又介绍了各单项制度的管理方法和程序。它的出版，对于帮助我们加深对国家公务员制度的认识和理解，拓宽思路和视野，掌握推行公务员制度的工作方法和操作技术，推动我市公务员制度试点工作，无疑是一件很有意义的事情。

实行国家公务员制度，是干部人事制度的一项重大改革。深圳作为改革开放的试验场，在探索建立有中国特色的政治体制和按国际规则运作的经济体制方面担负着光荣而艰巨的任务。建立公务员制度，实现人事管理的科学化、法制化，提高行政管理效率，是摆在特区面前的一项十分紧迫的任务。在深圳率先建立国家公务员制度，不仅对推动特区的经济发展和社会进步有积极意

义，而且还能为全国建立一个具有中国特色的公务员制度提供有益的借鉴。其重要性、必要性与可行性是显而易见的。

——推行公务员制度，是深圳经济特区自身发展的客观需要。深圳创办十年来取得举世瞩目的成就，未来十年，深圳要跃上新的台阶，就必须继续坚持四项基本原则，坚持改革开放，进一步深化政治、经济体制改革，努力在特区建立起能够按照国际惯例运作的经济体制和适应特区经济发展需要的政治体制，包括建立功能齐全、动作协调、廉洁高效的行政管理体系，清晰完备的法制体系，优化精干的公务员队伍，从而更好地促进深圳经济特区的建设和发展。

——推行公务员制度，是加强特区人事管理和行政管理的当务之急，也是深化我市干部人事制度改革的必然结果。过去十年，我市对人事管理、行政管理体制进行了大胆的改革和探索，不断推进人事行政管理的民主化、科学化、法制化。这些改革成果要得到巩固，就必须通过建立公务员制度这一系统工程，促使人事行政管理工作向更高层次的新体制过渡。

——推行公务员制度，是加强我市干部队伍自身建设，形成一支优化、精干、廉洁、稳定的公务员队伍的迫切要求。目前，我市干部队伍在素质结构、人员稳定、工作效率、纪律约束、廉洁勤政等方面还不同程度地存在这样或那样的问题，与深圳特区第二个十年的建设和发展要求相比，仍有一定差距。解决这一问题，也必须通过推行公务员制度进行综合治理。

我市经过十年改革开放的实践，在内部和外部两个方面已为推行国家公务员制度的深化改革创造了条件。就内部环境而言，十年来我市对原有干部人事制度进行了一系列的改革和探索，如改革了单一的干部调配制度，实行以招聘为主的多种调配方式；吸收录用干部实行公开考试、择优录用；干部培训实行以岗位职务培训为主，学历教育、专业训练相结合的方式培育人才；考核

干部实行民意测验、民主考评，扩大干部的民主监督与管理；任用干部实行委任、聘用、选举聘用、考任等方式，同时，采取干部试用期制度；此外，还制定十多个干部人事管理的暂行规定和办法，实行有48个薪级的等级工资制度，大学毕业生就业实行双向选择和合同制管理；率先建立行政监督局、行政学院和开展了公务员试点工作等，这些既是改革的成果，也是进一步改革的基础。深圳干部队伍到1990年底约8万人（含已在深圳入户的驻深内联单位干部），全市干部平均年龄约36岁，干部拥有量和素质的不断提高，为选择合格公务员提供了充足的人才资源。深圳经济持续、协调、高速的发展，为实行国家公务员制度提供了良好的经济基础和物质条件。社会主义精神文明建设取得了丰硕成果，人们在改革开放中形成了新的思想观念，推行改革的社会心理承受能力较强，为推行公务员制度奠定了思想基础。政府机关的机构改革和职能转变，为特区推行国家公务员制度创造了有利的条件。所有这些，都将对我市推行国家公务员制度起重大影响和促进作用。我们要根据党的十三大精神和中央的有关部署，搞好我市的试点工作，积极稳妥地推进公务员制度改革，加强和完善党对干部人事工作的领导，优化行政机关工作人员的素质，实现人事管理的民主化、科学化、法制化，建立起一个指挥灵活、廉洁高效的行政管理系统，从而进一步改善特区投资环境，发挥特区对外开放的“窗口”和改革的试验地作用，完成历史赋予特区的神圣使命。

建立公务员制度是一项政策性强、涉及面广的工作，必须依靠全体干部的共同努力，取得全社会的理解和支持。因此，在做好舆论宣传的同时必须重点抓好干部培训，强化机关干部的意识，通过公务员制度知识的培训，为新制度的建立和实施打下良好的思想基础。这本小册子作为我市公务员制度的培训教材，将有助于我市机关干部了解掌握公务员制度的有关知识，增强改

革的自觉性，希望全市干部认真学习，取得共识，同心同德为我市公务员制度的建立而努力。

一九九一年七月一日

## 目 录

|                        |             |
|------------------------|-------------|
| 序 言                    | 张中林         |
| 第一讲 我国公务员制度基本构思及试点探索   | 戴光前 ( 1 )   |
| 第二讲 关于我市推行公务员制度的若干问题   | 蔡云九 ( 20 )  |
| 第三讲 国家公务员考试录用          | 戴光前 ( 32 )  |
| 第四讲 国家公务员职位分类          | 王雷保 ( 51 )  |
| 第五讲 职位分类技术             | 陈向群 ( 65 )  |
| 第六讲 关于行政机关现有人员向公务员过渡问题 | 富建平 ( 83 )  |
| 第七讲 关于我市公务员考核          | 吕锐锋 ( 105 ) |
| 第八讲 关于我市公务员培训          | 吴树君 ( 121 ) |
| 第九讲 关于我市公务员职务升降        | 周锦涛 ( 131 ) |
| 第十讲 国家公务员职等工资制         | 康 耀 ( 153 ) |
| 第十一讲 关于我市公务员工资         | 周忠国 ( 165 ) |
| 第十二讲 关于我市公务员纪律         | 聂政光 ( 176 ) |
| 后 记                    | ( 202 )     |

# 第一讲 我国公务员制度基本构思 及试点探索

戴 光 前

## 一、我国公务员制度的提出

任何一项制度的产生,总有其社会历史原因。在我国,建立国家公务员制度,是党的十一届三中全会以来,我国经济、政治、社会改革的客观要求和必然产物。我们国家原来的干部人事制度,是我党在革命战争年代的干部制度基础上发展起来的。它为巩固新兴的国家政权,实现全国政治、经济的统一,完成社会主义改造和开展大规模的经济建设,提供了强有力的组织保障,发挥了巨大的历史作用。但是,随着社会主义建设事业的发展,特别是改革开放的逐步深入,现行干部人事制度的一些弊端越来越明显地暴露出来。这些弊端主要有以下几个方面:第一,“干部”的概念笼统、庞杂。建国初期,我国干部队伍只有170万人,到1989年底,我国干部总数达到3200万人。其中,行政机关干部591万,事业单位干部705万,企业干部1280万,中小学教师630万。各种类别的人员都属于国家干部,缺乏科学的分类。第二,管理权限过份集中,用人与治事相脱节。对所有干部实行集中统一的管理,统一调配,不能适应经济体制、政治体制、科技体制、教育体制和卫生体制改革的需要。第三,管理方式陈旧单一。无论是国家机关工作人员,还是党群组织工作人员,无论是企业单位管理人员,还是专

业技术人员，都采取管理党政干部的单一模式来管理，掩盖了他们各自的特点，使优秀人才难以脱颖而出。第四，管理制度不健全，用人缺乏法制。建国以来，我们还没有一部综合的人事法规，单项法规也不健全，立法层次比较低。除了任免、奖惩、退休三个条例或规定由人大常委会通过以外，其它都是一些临时性的政策规定。由于法制不健全，稳定性就比较差，干部人事工作中的不正之风也难以从根本上克服。党的十一届三中全会以来，随着改革开放的深入，干部人事制度的改革也被提了出来，邓小平同志对于干部人事制度的改革作了一系列的论述，提出了改革干部人事制度的许多重要思想。首先，邓小平同志从有利于选拔和使用人才的角度，提出了干部人事制度改革的重要性。他指出：要勇于改革不合时宜的组织制度和人事制度，大力培养、发现和破格使用优秀人才。他还从克服官僚主义的角度来强调改革干部人事制度的必要性。他指出：缺乏正常的录用、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。而机构臃肿又必然造成官僚主义。其次，对如何改革我国干部人事制度，小平同志指出：关键要健全干部的选举、招聘、任免、考核、弹劾、轮换制度。对各级各类领导职务的任期以及干部的离休退休，要按照不同的情况，作出适当明确的规定。也就是说，针对我国干部人事制度不健全的状况，按照人事管理自身的规律，建立和健全各项具体管理制度，形成一套科学、完整的人事管理办法。同时，邓小平同志还强调，在改革我国的干部人事制度时，要善于借鉴外国的经验，需要认真调查研究，比较各国的经验，集思广益，提出切实可行的方案。在小平同志干部人事制度改革思想的指导下，我国干部人事制度改革作了许多积极的探索。比如，1982年开始的机构改革，按照“四化”的方针，调整了各级领导成员，建立了老干部离休退休的制度，在一些部门和



地区进行了选任制、考任制、聘任制的有益尝试，采取民主评议的方法考核干部，在机关中推行岗位责任制，建立包括多种形式、多种渠道的各种培训制度等等。但是局部的单项制度的改革，往往由于缺乏整体有机的配合，而难以发挥应有的效果，也难以实现干部人事管理的科学化、法制化。因此，1984年，中央组织部会同原劳动人事部，着手起草《国家机关工作人员条例》。1987年，有关部门将之修改更名为《国家公务员暂行条例》。这就是我们现在这个条例的前身。党的十三大正式提出，要在我国建立有中国特色的国家公务员制度。十三大关于建立国家公务员制度的设想，是建立在分类管理的基础上的。前面我们已经讲过，现行干部人事制度的第一个弊端就是缺乏分类，管理对象庞杂。十三大关于干部人事制度改革的思想，有三个重要的观点：一是实行分类管理；二是建立公务员制度；三是引进竞争机制。国家公务员制度是建立在对于干部实行分类管理的基础上。也就是说，要分解原有的干部队伍，对党、政、企、事、群各类人员，实行分类管理，形成各具特色的管理制度。建立公务员制度，就是把行政机关的工作人员划出来，对行政机关干部从进口到出口的各个管理环节作出明确的规定，建立起一套科学、完整的符合政府系统工作特点的人事管理制度，实现对政府工作人员的科学管理。如果这一制度搞好了，对其它各类人员的管理，也能起到示范作用。正是在这个意义上，十三大强调指出，建立公务员制度，是当前干部人事制度改革的重点。七届人大一次会议通过的《政府工作报告》，进一步强调要抓紧建立和逐步实施国家公务员制度。今年春天，中央领导同志又指出，建立公务员制度是干部人事制度改革的关键。

综上所述，建立我国公务员制度是贯彻小平同志关于干部人事制度改革思想的结果，是十一届三中全会以来改革开放的结果，是干部人事制度改革深入发展的结果。在我国建立公务员制

度，是符合我国政治、经济体制改革发展方向，是符合党的基本路线精神的。

## 二、我国公务员制度的主要内容

所谓公务员制度，就是通过制定法律和规章，对政府机关中行使国家行政权力、执行国家公务的人员，依法进行科学管理。它包括对公务员实行职位分类，录用人员通过法定的考试、考核，公开竞争，择优录取，考核按法定的标准和程序进行。升降奖惩要在充分注意政治思想的前提下，以工作实绩为主要依据，培训、工资、福利和退休由法律来保障等等。《国家公务员条例》一共十七章，除了总则和附则以及管理机构 and 法律责任这四章以外，其余十三章，就是公务员的十三个管理环节。这里简要地介绍九个方面的内容：

### （一）公务员的范围。

由于我们国家是单一制的国家，因此国家公务员是指中央和地方各级行政机关中（除工勤人员外）的工作人员。国家公务员这个概念，具有特定的含义。它不是泛指国家的公职人员，也不是干部的代名词。它是指行政机关中的工作人员，也就是行使国家行政权力、执行国家公务的人员。它不包括企业、党的机关、事业、群众团体的工作人员，也不包括国家权力机关、国家审判机关、国家检察机关的工作人员。十三大指出的实行分类管理，大体上说，可分为五大类。其中，国家机关，可分为人大、政府、法院、检察院。而公务员只能是国家机关的一部分——政府机关的工作人员（除工勤人员外）。为什么要把公务员的范围划得那么小？主要是考虑到建立国家公务员制度，需要有一个实践的过程。在开始起步的时候，划分的范围适当小一些比较稳妥。这样有利于在政府系统内尽快建立国家公务员制度。关于政

府机关直属的事业单位，情况比较复杂，需要区别对待。在这些事业单位中，大体可以分为三类：一类是完全行使国家行政权力。比如，国家税务局的海洋石油税务局，它完全行使国家行政权力，而编制是事业编制。还有象司法部门的劳改、劳教等等。另一类是不行使国家权力，不执行国家公务的。比如，一些国家机关所属的报社、杂志社、出版社。介于上述两类之间，还有一类，它既有与执行国家行政公务方面不可分割的关系，同时又有自己的特点，比如信息中心、计算机中心等等。因此，为了比较稳妥地建立国家公务员制度，也就有必要对这些事业单位进行科学的分类。然后，再研究哪些单位划入公务员范围。另外，国家公务员分政务类和业务类。进行这一划分，主要是考虑这两类人员的产生方式、管理方法、管理机构有所不同。《国家公务员暂行条例》只适应于业务类公务员。

## （二）公务员的权利和义务。

《国家公务员条例》规定，国家公务员的权利有八条，义务有十二条。概括起来说，业务类公务员的权利包括：获得履行职责所应有的权力和工作条件；获得法定的报酬，享受法定的保险福利待遇；接受政治理论、各种技术和科学文化知识的培训；对任何机关及其领导人员提出批评和建议；非因法定事由和非经法定程序，不受免职、降职和其它处分；依法提出申诉和控告；依法辞职等等。它的义务包括：必须坚持四项基本原则和改革开放的方针，为人民服务，联系群众，接受群众的监督；按照国家的法律和政策执行公务，维护国家利益，不得散布有损政府声誉的言论和行动，忠于职守，服从领导，执行命令，公正廉洁，不得利用职权谋取私利，不得经商办企业以及参与其它营利性的经营活动；未经批准，不得兼职，经批准兼职者，不得兼薪；保守国家机密和工作机密；遵纪守法，维护国家和群众利益，同一切违法乱纪行为作斗争；宪法和法律规定的其它义务。这些权利和义

务的规定，体现了为人民服务的宗旨，体现了坚持四项基本原则的精神。

### （三）实行有明确职责要求的职位分类制度。

职位分类是实现人事管理科学化的基础。它是把机关的职位按照工作的性质、难易程度、职位大小和任职资格条件，划分为不同的门类和等级，明确规定每个职位的任务、职权、职责和任职条件。建立职位分类制度，就为公务员的考试、任用、考核、晋升、工资待遇提供了依据。同时也为编制管理的科学化打下基础。

### （四）实行公开考试的录用制度。

录用业务类公务员，面向社会，实行公开考试考核。通过考试，了解报考者的文化知识和业务能力；通过考核，了解报考者的政治思想和道德品质。根据考试成绩和考核情况，择优录用。公务员的录用考试分为三种：一是录用担任非领导职务的一般公务员，这叫甲种考试；二是从持有专门技术资格证书者中录用专门技术类的公务员，这叫乙种考试；三是从行政机关以外的任职人员中录用担任领导职务的公务员，这叫特种考试。

### （五）建立按法定标准和法定程序进行的考核制度、奖惩制度。

考核分年度考核和平时考核两种。考核的内容包括德、能、勤、绩四个方面，注重政治表现和工作实绩。考核的方法，实行领导与群众相结合。考核的结果要划分等次，还要与选拔使用、晋级增资联系起来，奖惩要坚持精神鼓励和物质鼓励相结合，惩戒与教育相结合的原则，做到功过分明，赏罚得当。公务员的奖励分为嘉奖、记三等功、二等功、一等功，授予先进公务员、模范公务员称号。在奖励时，由奖励机关颁发证书和奖状，同时，按规定发给奖品、奖金或晋升工资等级。惩戒分为警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。惩处也要按法定程序进行。奖惩这

个问题，在起草条例时，考虑到以往的执行情况，在指导思想上注意使奖励起到应有的鼓励作用。以往的奖励和惩罚，应该说，跟大多数人没有多大的关系。为了使更多的人能够受到奖励，体现这个制度的作用，因此，把原来的奖惩加以改变，第一个层次就是嘉奖，这是大多数人都能得到的。第二个层次是记功，表现突出的可以记功。最高层次是授予荣誉称号。这样做的目的是更多的人受到奖励。记功分为两种情况，一种是本职工作完成非常突出的，或是比较突出的，给予记功；一种是非本职工作的，比如说，防洪救灾、救人等，这些不是本职的工作，但他表现了一个共产党员、一个机关工作人员应有的风格和品德，因此，给予记功。在惩戒方面，有两个问题：一是惩戒的种类。与现在相比，是没有留用察看，这个问题，也曾经反复讨论。考虑到机关的工作人员，即将来的国家公务员，应该是要求更加严格。所以，惩戒到达撤职都不足以令他改过的程度，那就开除。另外，有了一个新的规定，就是条例规定了解除处分。1955年有过这个规定，1957年就终止了。当时认为，既然处分是正确的，就没有必要撤销。这里有个误解，就是把“解除”和“撤销”相混淆了。我们这里规定的解除，是建立在处分是正确的基础上。处分是正确的，也应有个时效。不然的话，有的同志受到警告处分，就永远记着这笔“帐”，一遇上诸如调资调动，晋级等等，就有人出来指责他曾经受过处分。为了鼓励和调动工作人员的积极性，应该有处分规定的时间界限。在这个期限内，他因为受到处分，可以受到各种影响。但是，这个期限之外，处分一经解除，就不应该再受处分的影响，目的是给他一个轻装前进的法律依据。为此，公务员条例特别作了解除处分的规定。

#### （六）实行在充分注意政治思想前提下的功绩晋升制度。

公务员的职务晋升，坚持德才兼备、任人唯贤的原则，注重工作实绩。晋升领导职务的，还要注重组织领导的才能，并要把

握好四个环节：一是审查任职资格。包括必须具备在履任职务的下一级岗位上任职的年限，以及新职务所要求的文化程度。二是进行民主评议和民意测验。三是在年度考核的基础上，进行晋升考试和考核。四是在上岗前进行必要的培训。

#### （七）实行正规的培训制度。

对公务员实行正规的培训，包括不同的形式：一是所录用的人员进入行政机关后即进行初级培训。二是对转换岗位的公务员，在进入新岗位前，要进行岗前培训。三是对所有在职人员，必须定期进行更新知识的提高培训。这是培训的形式。培训结果要与提拔使用相结合，不经培训的，不发给聘书。

#### （八）实行回避制度。

公务员回避制度包括以下三种：任职回避、公务回避和地区回避。任职回避规定，有近亲关系的，不能在同一单位任职。同一单位指的是中央和省级人民政府机关同一个司、局；地县人民政府机关同一个工作部门。不得担任双方直接隶属同一行政首长的职务，或有直接上下级领导关系的职务。目的是为了他的单位和本人都能更好地工作。公务回避，是指公务员在执行公务中，如果涉及到亲属的关系，有关人员必须回避，不得参与。目的是使他不能用任何方式进行干预或施加影响。地区回避，是指实行地区之间的轮换，减少亲属、家族和其他方面的影响。

#### （九）建立与公务员地位和作用相适应的工资福利制度。

工资包括四个问题：工资的形式、工资的构成、工资的调整和工资的水平。在工资形式上，公务员实行职等工资制。职等是对公务员职位划分的等级。职等工资是指以职等为主要依据，并且考虑到公务员的年功贡献来确定工资标准，分成若干职等，每个职等再分为若干级。这样，使得人们不一定都去争当那个职务，改变现在这个结构工资的形式。工资的构成有两个部分：一部分是工资，另一部分是津贴。工资包括职等工资表所列出的各

种工资等级，津贴包括超时津贴、地区津贴、行业津贴等。工资的调整有两种形式：一种是工作人员经过年度考核、凡称职的，自动增加一级工资。另一种是随着国家经济的发展，以及物价变动的情况，国家调整工资标准。如原来的某职等是一个数额，经过经济发展和物价变化以后，把它调整到另外一个数额。这样每个等、每个级都变了，相应增加了工资。

### 三、我国公务员制度的特点

与我国原有的干部人事制度比较，我国公务员制度有如下几个特点：

#### （一）科学化和规范化。

前面讲到，公务员制度是针对我国原有干部管理对象庞杂、管理方式单一的弊端而引发的改革，体现了分类管理的思想。公务员制度是根据行政机关的特点而形成的管理政府机关工作人员的人事管理制度。这个制度中引进了现代人事管理中许多比较科学的方法，比如，职位分类，就是一种比较科学的分类方法。再如，考试中的笔试和面试方法，考核中定性定量相结合的方法，采用这些方法，使得我们人事管理工作更好地做到科学规范，此外，公务员制度由各种单项管理制度所构成，在各个管理环节中都规定了规范的标准和程序。各个管理环节互相配合，整套制度有完整性和系统性。

#### （二）公开性和民主性。

公务员制度打破以往干部人事制度中某些封闭状态和抹去了神秘化的色彩，体现了公开、平等，竞争的原则。比如，在录用公务员时，面向社会，公开考试，每个公民都有平等的权利和机会。职位升降，首先公布职位空缺，可以推荐和自荐，群众可以进行民主评议。各项管理制度公诸于众，人民群众可以根据政策

法规，对公务员的管理实行民主监督等等，这就增加了整个制度的民主性和公开性。

### （三）法制管理。

公务员制度通过制定规章，从公务员的入口到出口的各个管理环节，都有明确的科学规范和管理准则，形成一套系统的法规体系，依法保障公务员的各种权利，依法实施对公务员的管理，使人事管理做到有法可依，有法必依。

以上是与原来我国干部人事制度比较所表现出来的三个特点。另外，与西方文官制度相比较，我国公务员制度又有自己的特点。我国公务员制度借鉴外国人事管理制度的一些科学合理方法，并按照中国的实际加以改造。更重要的是，我国公务员制度全面继承和吸收了我们党和国家长期以来干部人事工作的优良传统，立足于中国的国情。这就决定它与西方文官制度有着根本不同的特点。这些特点表现在以下四个方面：

#### （一）强调坚持四项基本原则。

西方文官制度标榜文官的政治中立，要求文官对党派保持中立。我国公务员制度明确规定，公务员必须坚持四项基本原则。公务员在公务活动中，要认真执行党的路线方针和政策。公务员不仅可以参加政党和政党活动，而且应积极参与国家政治生活。公务员的共产党员，应该发挥先锋模范作用。

#### （二）党管干部的原则。

我国公务员制度是党的组织路线和干部制度的一个组成部分。因此，它坚持党管干部的原则。西方国家在多党制的条件下，为了避免执政党的更替而引起政府工作人员大换班，故强调文官是一个独立的管理系统，不受政党干预。我国不存在多党竞争，轮流执政的问题，我国的公务员制度，是在党的组织路线和干部政策的指导下建立的，是党的干部制度的组成部分，党管干部是我国干部制度的一个重要原则，主要表现为党制定干部工作



的方针、政策，同时推荐和管理干部。

（三）我国公务员制度贯彻和体现“德才兼备”的用人标准，并把政治立场和道德品质放在首位。

德才兼备的原则，体现在我国公务员制度的各项具体管理制度之中。例如考试录用制度，不仅测试报考人员的文化知识和业务能力，还要考核其政治态度和思想品质，我国公务员的晋升，考核等制度，也都强调注重政治态度和思想品质。

（四）我国公务员是人民的勤务员，坚持全心全意为人民服务的宗旨。

西方文官制度强调维护文官的特殊利益，文官是一个封闭的系统，文官为维护自己利益，常通过文官组织与政府谈判。我国的公务员必须廉洁奉公，同群众同甘共苦，吃苦在前，享受在后。我国公务员也不是一个封闭的系统，政府机关的干部和其他系统的干部，可以通过规定的程序和条件进行交流。因此，我国的公务员不能形成特殊的利益集团。我国公务员制度的这些特点，反映了我国政治制度和西方国家资本主义政治制度的根本区别，也是从我国国情出发，建设有中国特色的公务员制度的立足点和出发点。

#### 四、中央国家机关的试点以及对我们的启示

人事部成立以后，在抓紧起草和修改公务员法规的同时，开始酝酿进行试点工作。为什么要进行试点？可以从两个方面讲，一是有关公务员条例，从1984年开始起草，到1987年十三大《决定》经历了三年的时间，从那以后，多次征求意见，集思广益。但是，它毕竟只是一个设计，这个设计合理不合理，科学不科学，必须经过实践来检验。也就是说，只有把条例付诸实践，才能进一步验证和补充，逐步完善这个条例，使其真正成为科学可行的