

国家公务员 申诉控告工作指南

人事部考核培训司组织编写



中国商业出版社

国家公务员 申诉控告工作指南

人事部考核培训司组织编写

中国商业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家公务员申诉控告工作指南/人事部考核培训司组织编写,
—北京: 中国商业出版社, 1996. 4

3N7—5044—3175—3

国… I. 人… II. 国家机关工作人员-行政管理-法规
国-指南 N. D922. 11-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 05513 号

责任编辑: 马世义

中国商业出版社出版发行

(100053 北京广安门内报国寺 1 号)

新华书店总店北京发行所经销

中国石油报社印刷厂印刷

1996 年 4 月第 1 版 1996 年 10 月第 2 次印刷

787×1092 毫米 32 开 14.5 印张 300 千字

印数: 20100—30100 册 定价: 18.00 元

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

(版权所有, 翻印必究)

序

张学忠

在加快改革开放步伐、加速社会主义市场经济建设的新时期，在实现人事工作两个调整的过程中，在各级国家行政机关努力实现初步建立起公务员制度的重要时刻，《国家公务员申诉控告暂行规定》顺利出台了。国家公务员申诉控告制度是公务员制度的重要组成部分，它不但具有维护国家公务员合法权益，维护国家公务员依法行使职权，维护国家长治久安的权益保障功能，而且还具有及时纠正违法违纪行为，加强廉政建设，完善公务员宏观监控体系，监督和制约公务员管理制度稳定运行的监督制约功能。因此，建立和推行具有中国特色的国家公务员申诉控告制度，无疑对于完善国家公务员制度，探索依法行政的有效途径是一项开创性的工作。同时对于建设精干、廉洁、高效的公务员队伍，顺利实现人事工作两个调整也会发挥重要作用。

《国家公务员申诉控告暂行规定》是我国第一部有关国家公务员申诉控告方面专门的、独立的、系统的行政法规，它结束了建国以来国家行政机关工作人员对人事处理决定提出申诉控告无法可依的历史。它解决了人事行政争议无法可依、无人管理的深层次问题，填补了我国行政法规体系中解决人事争议的法规空白。因此，国家公务员申诉控告制度无论是

对从事国家公务员申诉控告工作的同志，还是对国家公务员本人，都是一个崭新的课题。

为了适应这种新要求，加强对国家公务员申诉控告工作的业务指导，国家人事部考核培训司直接参加《国家公务员申诉控告暂行规定》起草的同志撰写了《国家公务员申诉控告工作指南》一书。这部书在坚持改革发展方向，创新管理制度，维护国家公务员合法权益，解决人事工作难点，强化人事监督方面有所创新。这部书的主要特点是：

——重视了系统性。从公务员管理的整体上说，公务员申诉控告是公务员制度的一个环节，但从申诉控告的重要地位讲，它又是一个相对独立的系统，它对公务员管理制度具有监督制约作用。书中不仅全面反映了申诉控告的方针、政策和原则，而且系统介绍了申诉控告的主要内容、方法程序和操作步骤等。

——注重了实用性。该书从申诉控告工作的实际需要出发，注重操作性和针对性。一是紧紧围绕《国家公务员申诉控告暂行规定》，讲解法规具体内容；二是抓住申诉控告工作中经常遇到的有关问题，根据现行的有关法律、法规作了具体解答；三是收录了申诉控告工作中经常使用的法规资料。

——突出了指导性。针对申诉控告工作业务新、内容新、人员新等特点，该书加强了对开展申诉控告工作的指导，特别注重了对日常公务员申诉控告工作的政策指导，在操作程序方面作了详尽的阐述。

——强化了规范性。申诉控告工作是一项政策性、法制性很强的工作，是一项准司法性的工作，大量的法律原则和法律手段被引入到申诉控告制度中。因此，申诉控告工作必

须从一开始就做到统一化、制度化、规范化和法制化，该书在对实施申诉控告制度方面提出了许多明确、具体的规范性要求。

《国家公务员申诉控告工作指南》是我国第一部关于公务员申诉控告方面的专著，这本书融理论、政策和操作为一体，它既是申诉控告工作学习和培训的教材，又是从事申诉控告工作不可缺少的必备工作手册；既可帮助国家公务员全面了解申诉控告制度，又是有关教学、科研单位以及司法部门研究公务员申诉控告制度的重要参考资料。我相信，它的出版，将对提高广大人事部门申诉控告工作人员的业务水平，推动申诉控告工作的顺利开展，加强申诉控告工作的规范化、制度化建设，起到极大的促进作用。

1996年1月

《国家公务员申诉控告工作指南》

编辑委员会

主 编 张志鸿

副主编 王永杰 曹志哲

编写人员（以姓氏笔划为序）

宋汝冰 孟宪诒

徐世平 薛 虹

目 录

序	(1)
---------	-------

第一部分 立法篇

第一章 绪论	(3)
第一节 国家公务员的申诉与控告	(3)
第二节 国家公务员申诉控告法律关系	(8)
第三节 国家公务员申诉控告制度	(22)
第二章 新中国行政机关工作人员申诉控告制度的建立与发展	(34)
第一节 行政机关工作人员申诉控告制度的初创时期	(34)
第二节 行政机关工作人员申诉控告制度的曲折发展时期	(35)
第三节 行政机关工作人员申诉控告制度的恢复和发展时期	(39)
第四节 国家公务员申诉控告制度的建立健全时期	(43)
第五节 经验教训与启示	(44)
第三章 国家公务员申诉控告制度的地位与作用	(51)
第一节 国家公务员申诉控告制度的地位	(52)
第二节 建立国家公务员申诉控告制度的作用	(54)

第四章 建立国家公务员申诉控告制度的基础	(59)
第一节 理论基础	(59)
第二节 法律基础	(67)
第三节 实践基础	(69)
第五章 建立国家公务员申诉控告制度的指导思想	
与基本原则	(72)
第一节 建立国家公务员申诉控告制度的	
指导思想	(72)
第二节 国家公务员申诉控告制度的基本	
原则	(74)
第六章 国家公务员申诉控告制度的受案范围	
和管辖	(86)
第一节 国家公务员申诉控告制度的受案	
范围	(86)
第二节 国家公务员申诉控告制度的管辖	(100)
第七章 国家公务员申诉的提出和受理	(109)
第一节 国家公务员申诉的提出	(109)
第二节 国家公务员申诉的受理	(115)
第八章 国家公务员申诉的审理	(122)
第一节 审理前的准备	(122)
第二节 审理	(126)
第三节 做出申诉处理决定	(131)
第四节 申诉审理的法律适用	(137)
第九章 监察机关处理国家公务员不服行政处分	
申诉的程序	(144)
第一节 申诉的提出和受理	(144)

第二节 复审和复核·····	(147)
第十章 国家公务员控告的提出和处理 ·····	(152)
第一节 国家公务员控告的提出和立案·····	(152)
第二节 国家公务员控告案件的调查和处理·····	(156)
第十一章 法律责任 ·····	(163)
第一节 国家公务员的法律责任·····	(163)
第二节 行政机关及其领导人员的法律责任·····	(166)

第二部分 操作篇

上编 《国家公务员申诉控告暂行规定》释义 ·····	(171)
第一章 总则·····	(171)
第二章 申诉·····	(178)
第三章 控告·····	(208)
第四章 责任与处罚·····	(218)
第五章 附则·····	(221)
下编 政策问答 ·····	(222)
一、总论·····	(222)
1. 建立国家公务员申诉控告制度的目的是 什么? ·····	(222)
2. 国家公务员提出申诉控告的法律依据是 什么? ·····	(222)
3. 国家公务员申诉控告制度中复核的 含义是什么? ·····	(223)
4. 国家公务员申诉控告制度中的复核 与行政监察制度中的复核有何区别? ·····	(224)
5. 什么是国家公务员的申诉? ·····	(226)

6. 国家公务员申诉控告制度中的复核
与申诉有何区别? (227)
7. 国家公务员申诉控告制度中的申诉
与行政监察制度中的申诉有何区别? (229)
8. 《国家公务员申诉控告暂行规定》与《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》
· 是什么关系? (230)
9. 什么是国家公务员的控告? (230)
10. 国家公务员申诉控告制度中的申诉
与控告有何区别? (231)
11. 国家公务员申诉控告制度与仲裁制
度有何区别? (234)
12. 《国家公务员申诉控告暂行规定》
的原则有哪些? (235)
13. 各级政府组成人员是否适用《国家
公务员申诉控告暂行规定》? (235)
14. 国家行政机关的派出机构和派驻人
员是否适用《国家公务员申诉控告
暂行规定》? (236)
15. 新录用的国家公务员在试用期间是
否适用《国家公务员申诉控告暂行
规定》? (236)
16. 国家行政机关的聘任人员是否适用
《国家公务员申诉控告暂行规定》? (236)
17. 国家行政机关的工勤人员是否适用
《国家公务员申诉控告暂行规定》? (237)

18. 对于尚未过渡为国家公务员，其所
在行政机关已实行公务员管理制度
的国家行政机关工作人员提出的复
核、申诉，受理机关是否受理？ (237)
19. 国家行政机关所属事业单位的工作
人员是否适用《国家公务员申诉控
告暂行规定》？ (238)
20. 如果被申诉机关、被控告机关已经
撤销或合并，国家公务员能否提出
申诉和控告？ (239)
21. 参照试行《国家公务员暂行条例》
和参照《国家公务员暂行条例》管
理单位的工作人员是否参照试行《国
家公务员申诉控告暂行规定》？ (239)
- 二、复核** (240)
22. 国家公务员对国家行政机关做出的哪
些涉及本人权益的人事处理决定不服
时，可以提出复核？ (240)
23. 国家行政机关做出的涉及本人权益的
人事处理决定的具体含义是什么？ (240)
24. 怎样理解法律、法规规定可以提出复核
申诉的其他人事处理决定？ (241)
25. 国家公务员对涉及本人权益的辞职人
事处理决定不服，能否提出复核和申
诉？ (241)
26. 《国家公务员申诉控告暂行规定》中

- “接到之日起”的具体含义是什么？…… (242)
27. 国家公务员申请复核，应当在接到国家行政机关做出的人事处理决定的多长时间内提出复核？…… (242)
28. 国家公务员能否通过邮寄方式提出复核或申诉，邮寄提出复核和申诉的时限如何计算？…… (243)
29. 国家公务员提出复核、申诉、控告的时限怎样计算？…… (243)
30. 国家公务员应采用什么形式，提出复核申请？复核申请书应载明哪些内容？…… (244)
31. 国家公务员提出复核、申诉和控告是否必须由受到人事处理的国家公务员本人提出？如本人丧失行为能力或死亡，能否由近亲属代为提出？…… (244)
32. 律师能否代国家公务员提出复核、申诉和控告？…… (245)
33. 丧失行为能力的具体含义是什么？…… (245)
34. 国家公务员突然死亡或者丧失行为能力，其亲属必须在多长时间内代为提出复核和申诉？这段时间是否计算在复核和申诉有效期内？…… (245)
35. 做出人事处理决定的原国家行政机关能否拒绝受理国家公务员复核申请？…… (246)
36. 《国家公务员申诉控告暂行规定》中的“指定原承办人以外的人员进行复

- 核”的具体含义是什么？…………… (246)
37. 原处理机关审理国家公务员复核案件
 的程序有哪些？…………… (247)
38. 对国家公务员就行政处分决定不服提
 出的复核、申诉，人事部门应
 当如何审理？…………… (247)
39. 对国家公务员就辞退处理决定不服，
 提出的复核和申诉，人事部门
 应当如何审理？…………… (248)
40. 对国家公务员就降职处理决定不服，
 提出的复核和申诉，人事部门
 应当如何审理？…………… (248)
41. 对国家公务员就年度考核定为不称职的
 人事处理决定不服，提出的复核
 和申诉，人事部门应当如何审理？…………… (249)
42. 原处理机关应在多长时间内做出复核
 决定？…………… (249)
43. 受理复核的机关（原处理机关）对受理
 的国家公务员复核案件，可以做出哪
 几种处理结果？…………… (249)
44. 国家行政机关做出的复核决定应当载
 明哪些内容？复核决定应以什么形式
 通知申请复核的国家公务员？…………… (250)
45. 受理复核机关（原处理机关）可以采取
 哪些方式，在多长时间内将复核决定
 送达到申请复核的国家公务员？…………… (250)

46. 国家公务员的复核决定书是否存入个人档案之中? (251)
- 三、申诉**..... (251)
47. 国家公务员申请复核是国家公务员申诉的必经程序吗? (251)
48. 哪项人事处理决定必须先经过复核程序后, 才能提出申诉? (252)
49. 国家公务员对国家行政机关做出的涉及本人权益的哪些人事处理决定不服时, 可以提出申诉? (252)
50. 国家公务员应在多长时间内提出申诉? (253)
51. 不可抗力的具体含义是什么? 遇到不可抗力时时限如何计算? (253)
52. 国家公务员超过申诉时限规定的, 能否再提出申诉? 受理申诉机关能否批准延长期限? (254)
53. 国家公务员提出申诉, 应当向受理申诉机关提交哪些材料? 申诉材料应载明哪些内容? (254)
54. 对国家公务员提出的申诉, 受理申诉机关应当在多长时间内做出答复? (255)
55. 受理申诉机关根据哪些条件决定受理国家公务员提出的申诉? (255)
56. 对国家公务员提出的申诉, 受理申诉机关认为申诉材料不齐备的, 限期补正的时间是多长? 过期不补正的怎样

- 处理? (256)
57. 对国家公务员提出的申诉, 什么情况下, 受理机关不予受理? (257)
58. 对国家公务员提出的申诉, 受理申诉机关应当以什么方式通知国家公务员是否受理? 对受理申诉机关不予受理的申诉, 国家公务员能否再提出申诉? (257)
59. 国家公务员对同一人事处理决定不服, 分别向不同机关提出复核和申诉的, 应怎样处理? (258)
60. 如果国家公务员对行政处分的人事处理决定不服, 既向原处理机关提出复核, 又向有关机关提出申诉, 应怎样处理? (258)
61. 如果国家公务员对行政处分决定不服, 分别向政府人事部门和监察机关提出申诉, 应怎样处理? (259)
62. 如果国家公务员同时受到二项人事处理决定, 对二项人事处理决定都不服, 能否一并提出复核或申诉? (259)
63. 如果国家公务员对同时受到的二项人事处理决定不服, 对其中一项人事处理决定不服向原处理机关提出复核, 对另一项人事处理决定不服向受理申诉机关提出申诉, 应怎样处理? (260)
64. 国家公务员对本人所在的政府工作部

- 门做出的人事处理决定不服的申诉，
由谁管辖？…………… (261)
65. 国家公务员对地方县级以上各级人民政府
做出的人事处理决定不服的申诉案件，
由谁管辖？…………… (261)
66. 人事部门对国家公务员申诉案件如何
管辖？…………… (261)
67. 国家公务员对行政处分不服，也可以
向行政监察机关提出申诉，行政监察
机关对国家公务员提出的申诉案件如
何管辖？…………… (262)
68. 受理机关在进行案件调查工作时，应
遵循哪些基本原则？…………… (264)
69. 受理国家公务员复核、申诉和控告案
件的机关，应如何制定调查计划？…………… (265)
70. 对受理国家公务员复核、申诉和控告
案件的机关，在调查收集证据时有哪
些基本要求？…………… (265)
71. 证据的种类有哪些？…………… (266)
72. 受理国家公务员申诉、复核和控告案
件的有关机关，在调查中如何收集证
人证言？…………… (266)
73. 受理机关应怎样制作调查报告？…………… (266)
74. 审理国家公务员复核、申诉和控告案
件的工作指导原则有哪些？…………… (266)
75. 对国家公务员复核、申诉和控告案件