



XINGZHENGFA QIANYAN WENTIYANJI

# 行政法前沿问题研究

王宝明 刘莘 著

行政法前沿问题研究  
XINGZHENGFA QIANYAN WENTIYANJI

当代世界出版社

责任编辑 李庆贵 钱 军

封面设计 吴洪亮

版式设计 尹 植

图书在版编目 (CIP) 数据

行政法前沿问题研究/王宝明, 刘莘著. —北京: 当代世界出版社, 2002.6

ISBN 7 - 80115 - 545 - 9

I. 行… II. ①王…②刘… III. 行政法—研究—中国—党校—教材 IV. D922.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 039255 号

当代世界出版社出版发行

(北京市复兴路4号 邮编: 100860)

中共山东省委党校印刷厂印刷 新华书店经销

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 印张: 11 字数: 284 千字

2002年6月第1版 2002年6月第1次印刷

印数: 1—5500册 定价: 14.40元

ISBN 7 - 80115 - 545 - 9/D · 140

# 说 明

江泽民同志在党的十五大报告中指出：“我们的权力是人民赋予的，一切干部都是人民的公仆，必须受到人民和法律的监督。要深化改革，完善监督法制，建立健全依法行使权力的制约机制。坚持公平、公正、公开的原则，直接涉及群众切身利益的部门要实行公开办事制度。把党内监督、法律监督、群众监督结合起来，发挥舆论监督的作用。”同时指出：“一切政府机关都必须依法行政，切实保障公民权利”。这些论述，对于真正落实依法行政，建设社会主义法治国家具有十分重要的意义。

行政法是我国法律体系中的一个重要的法律部门，是依法行政的理论基础。随着我国改革开放的不断深化和社会主义现代化建设的不断发展，在行政法领域中出现了不少新情况、新问题，为了在行政法的教学和研究中开阔思路，拓宽视野，我们请国家行政学院王宝明教授和中国政法大学刘莘副教授编写了《行政法前沿问题研究》一书，供读者在学习、教学和研究行政法过程中参考。书中如有不妥之处，敬请读者指正。

当代世界出版社  
中共中央党校函授学院

2002年5月

# 目 录

序 言 中国实施行政法治的伟大实践 .....	1
第一章 中国公务员及公务员立法 .....	10
一、世界各国的公务员及公务员法 .....	10
二、中国公务员的合理分类 .....	14
三、顺应行政改革潮流确定公务员法的 调整范围和管理机构 .....	17
四、公务员的录用和晋升前的任职资格考试 .....	21
五、工资制度由依据职级到依据绩效 .....	23
六、公务员惩戒的司法救济和公务员管理机构 违法的法律责任 .....	24
第二章 依法行政与法律责任 .....	26
一、法律责任突出地体现法的特征 .....	27
二、行政违法构成和种类 .....	28
三、行政责任及其种类 .....	32
四、行政机关及其公务员的民事、刑事法律责任 .....	36
五、政治民主、司法公正 .....	37
第三章 中国行政立法的现状及其发展 .....	39
一、行政立法的概念 .....	40
二、建国以来我国行政立法的发展 .....	44
三、行政立法存在的主要问题 .....	48

四、制度变迁与行政立法 .....	54
五、行政立法近期表现出的特征 .....	76
六、国家行政立法应该注意的问题 .....	78
<b>第四章 具体行政行为的效力与行政强制执行</b> .....	<b>89</b>
一、具体行政行为的效力 .....	89
二、具体行政行为效力的内容 .....	93
三、行政强制执行 .....	106
<b>第五章 行政许可</b> .....	<b>120</b>
一、行政许可的概念和特征 .....	121
二、行政许可的性质 .....	122
三、行政许可的形式和分类 .....	124
四、行政许可的管辖和实施 .....	126
五、行政许可的标准 .....	129
六、行政许可的程序 .....	131
<b>第六章 行政裁决、行政处罚、行政征收</b> .....	<b>156</b>
一、行政裁决 .....	156
二、行政处罚 .....	164
三、行政征收 .....	186
<b>第七章 行政复议、行政仲裁</b> .....	<b>201</b>
一、行政复议 .....	201
二、行政仲裁 .....	214
<b>第八章 行政合同</b> .....	<b>223</b>
一、行政合同的概念 .....	223
二、我国建立行政合同制度的意义 .....	229

三、行政合同的原则·····	239
四、行政合同的种类·····	242
五、行政合同的实施·····	245
六、行政合同的法律救济·····	247
<b>第九章 行政程序</b> ·····	<b>250</b>
一、行政程序的概念·····	250
二、行政程序基本原则·····	253
三、行政程序基本制度·····	261
四、美国行政程序法制定及实施过程·····	272
五、中国的行政程序立法·····	288
<b>第十章 行政诉讼</b> ·····	<b>297</b>
一、行政诉讼与行政诉讼法·····	297
二、我国行政诉讼法实施中存在的问题·····	303
三、行政诉讼的改革·····	307
<b>第十一章 外国的行政法治</b> ·····	<b>315</b>
一、德国的行政法治·····	315
二、美国政府与宪法法律实施的监督·····	325

## 序言 中国实施行政法治 的伟大实践

中国自1978年以来，重新开始重视国家的法治建设，早在20世纪70年代末关于“法治”必要性以及“法治”与“人治”的大讨论就充分展开<sup>①</sup>。进入90年代，这种讨论日渐深入，并最终达成全党乃至全国上下依法治国，建立社会主义法治国家的共识，党的十五大报告从治国方略的层面上对法治作了更加全面深刻的阐述。在依法治国是国家基本的治国方略的讨论中，有必要在行政法领域中引入“行政法治”，将依法行政升华为治国理念。这是因为：依法行政不仅仅是制定法律后，行政机关去执行一个简单的过程，还是一个立法或司法机关对行政机关执法活动进行公正有效监督，党组织认真落实党政分开，克服以党代政，真正实现领导人民制定法律并领导人民执行法律的法治理念。正因为如此，江泽民同志在党的十五大报告中指出“依法治国，建立社会主义法治国家”的同时，还强调“一切政府机关都必须依法行政，切实保障公民权利，实行执法责任制和评议考核制。”人类在认识法治是治国基本方略的过程中同样形成过共识，国际法学家委员会曾在1995年于希腊雅典召开规模较大的国际法学家会议，会议的宣言称：“1. 国家遵守法律；2. 政府应尊重个人在法治下的权利并为其实现提供有效的手段；3. 法官应受法治指引，无所畏惧地并无所偏袒地保护和执行法治，并抗拒政府或政党对法官独立的任何侵犯；4. 全球律师应保持它

<sup>①</sup> 见李步云《从“法制”到“法治”二十年改一字》，载《法学》，1999年第7期，第2页。

们专业的独立性，肯定个人在法治下的权利并坚持每一个被控告者应受公正的审理”。该宣言不仅将政府尊重个人权利并提供有效手段保护这种权利的实现作为依法治国的基本内容，还指出了政府不得干扰司法活动，逻辑上政府活动应当受到司法审查或监督。不仅如此，国家也应当遵守法律，律师活动的独立性也并不排斥为政府提供法律服务。可见政府依法行政不是孤立的，行政管理活动需要国家立法、司法机关和执政党的法治活动的支持和配合。这样我们就会得出这样的结论：行政法治是依法治国的一个不可或缺的组成部分。

将依法行政升华为一种治国的基本理念——行政法治，是国家法治建设发展到特定阶段的必然结果，国家将行政权的实现提高到治国方略的层面认识与被动地要求行政机关依法办事相比是治国理念的进步，也只有将行政活动的法治化提升到更高的高度，才能在法治国家的立法、司法、行政权实现过程的交互影响和作用的过程中从本质上认识行政活动，并使其走向法治。

确立行政法治的理念。由于行政活动的特点更容易出现“人治”，所以邓小平同志曾尖锐地指出“必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变”。因为“制度更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”<sup>①</sup>。在邓小平法治理论指导下，我国行政法治获得了很大发展，行政法研究者的理论研究、教学、普法活动和日益严格的执法、公正司法的活动催生了行政法治理念。许多行政法学者为依法行政而大声疾呼：“依法行政就是行政机关行使行政权力、管理公共事务必须由法律授权并根据法律规定。”并指出：“依关系，正确认识政府权力源于人民，公务员是人民公仆，政府应当保护公民权利的实现，同时在当前一定要解决好权与法的关系，坚持法治、反对人治，行使依法行政是

<sup>①</sup> 《邓小平文选》第2卷，第146页、第333页。



依法治国的组成部分。”<sup>①</sup> 要实现依法行政，就必须处理好政府与公务员的行政权必须有法律依据和经法律授权。政府及其公务员的违法不当行为一定要受到法律的追究，真正处理好行政权和司法权、行政权和立法权的关系，使行政权在其他国家机关的监督下切实纳入法治轨道。就是说国家领导人、法学专家和立法、行政司法人员乃至国家各界人士都愈来愈多地认识到：只有行政法治才能将行政权置于人民的监督之下，保证行政活动的统一、高效、连续和稳定，并使行政管理的法治过程顺应社会主义市场经济发展、国家政治体制改革的要求和国际复杂斗争的需要。

为实现行政权建立了高效的行政机构和训练有素的公务员队伍。必须认识到，无论是机构设置和人员配置均应求助于法律，而非“人治”。行政活动的发动者行政机关的职责权限、活动方式和工作程序等重要的行政组织活动必须依法律进行。早在1949—1950年国家先后制定并颁布了《中央人民政府组织法》、《国务院及所属各机关组织通则》以及大行政区人民委员会、省人民政府、市人民政府、县人民政府、大城市区人民政府、区人民政府及区公所组织通则。1954年国家第一部宪法颁布后，又先后制定并颁布了《国务院组织法》、《地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法》以及9个部、委、局的组织简则。此后“文化大革命”期间，法治遭到践踏，10年动乱，留下深刻而又沉痛的教训。党的十一届三中全会以来，国家总结历史经验，重新重视法治在国家生活中的重要地位。1982年颁布现行宪法后，又颁布了新的《国务院组织法》和《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》，使得国家在新时期从中央到地方的政府机构的组建在法治思想指导下，依据法律有序地进行。

<sup>①</sup> 应松年主编《法学专题讲座》，国家行政学院出版社，1999年7月版，第144页。

为了解决政府及其部门机构臃肿、重叠、办事效率低下以及官僚主义作风等问题，从1982年开始，历时3年之久，中央和各级政府成功地进行了建国以来精简机构和人员最多的一次机构改革。此后，又进行了多次改革。我们有理由相信经过机构改革的中央和地方各级政府将成为廉洁、勤政、务实、高效的政府，为全面提高公务员的素质，建立公务员能上能下的交流制度，从严治政，加强政府机关法治建设，提高依法行政的能力，创造一个合乎法治要求的环境。

各级政府机构改革不能不牵动公务员队伍的调整，而机构改革中精简机构和人员又不是简单地减少机构和人员，而是要使机构设置合理、运转灵活并富有效率。为使公务员队伍素质优化，在1993年4月国务院就通过《国家公务员暂行条例》。这个条例的实施标志着国家建立了以竞争考试、择优录用、职位分类、功绩晋升、优胜劣汰的现代化公务员制度，此后在全国范围内公务员通过公开竞争考试或考核后才能被提拔任用，这样的做法在中央和各省、直辖市和自治区或其他地方政府越来越多地形成制度。为提高在职公务员的素质，在全国建立以国家行政学院为龙头与地方各级行政院校一起行使培训各级公务员职责的体系，使公务员训练有素，更能适应工作岗位越来越高的要求。国家人事部和地方政府人事厅、局和监察机关认真贯彻实施《国家公务员暂行条例》和《中华人民共和国监察法》，近年来加大对违反政纪公务员的惩戒力度，使一定比例的公务员受到政纪处分，与对一定数量不称职公务员的辞退一起，对纯洁公务员队伍，提高公务员清正廉洁、公正执法起到了很好的引导和警戒作用，随着公务员工资、住房以及其他福利待遇的稳定提高，对优秀公务员的晋升和奖励，使得公务员队伍的素质大幅度提高，依法行政的自觉性渐次增强，行政法治的观念深入人心，这成为行政法治的基础和重要条件。

行政管理活动的法治化水平日益提高。行政管理活动是行政

机关及其公务员在日益提高的行政法制观念意识指导下，将国家行政法律、法规、规章适用于社会生活的过程，共和国 50 年的风雨历程相伴国家行政管理活动法治化的生成、人为破坏和重新重视与提高半个世纪的岁月。今天我们的国家政府管理活动法治化水平在不断提高，这表现在：（1）截止到 2002 年 3 月 31 日，全国人大、全国人大常委会制定和颁布的 411 件法律和法律性文件中，大多是有关行政管理的法律规范，国务院颁布的近 1000 个行政法规，以及地方性法规、自治条例和单行条例中的行政法规规范和国务院各部委、地方政府制定的规章中的行政法律规范，一起形成较为完整的行政法律规范体系。（2）现行的行政法律规范体系已从初始阶段走向成熟和完备。这可以从行政活动体系成熟过程中表现出的主要趋势（这些趋势在近期内仍会延续下去）中得到说明。首先，法律、法规乃至规章的规范性增强了，由初始阶段的“粗放”规定（如：可以予以处罚、进行经济制裁、进行罚款等），渐渐地明确区分行政处罚的种类、行政自由裁量权的幅度，并关注对相对人的违法（或危害社会及他人程度）严重与否的情节与行政处理轻重之间的关系，这使得行政机关及其公务员执法更易“操作”。其次，法律规范的民主性和强制性同时增强。遵循凡是限制或剥夺权利的同时就应当存在救济的原则，新近的行政法律规范已经较多地在行政机关及其公务员行政执法过程中将可能限制剥夺相对人某项权利的同时，规定相对人可以申请上一级行政机关复议或诉请人民法院裁判，并可就行政行为给相对人带来的损失请求行政赔偿。这方面另一个表现是许许多多法律、法规、规章制定过程中较多地倾听各方面的意见，特别是全国人大及其常委会对每个法律草案都要“三读”方可能通过，使得立法民主获得程序上的保证。与此同时，行政法律规范也更加注意内在逻辑结构，规定违反法律规范的法律后果——违法人应当承担的法律责任。如果说在加强立法的初期常常由于忽略法律责任的规定而影响法律规范的强制性特征，那么

行政法治发展到今天这种状况已大大地得到改进。第三，行政法律规范更多地关注行政程序的规定（例如：《中华人民共和国行政处罚法》有关行政处罚程序的规定，并第一次在行政处罚中规定听证程序），而且将行政管理是否有效率进行法治层面上的思考，进而用法律来规范。立法者这方面的努力当然地受到行政执法者的欢迎。诸如规定行政管理活动的时限或期限，行政处罚行为的追溯时效等，都会使提高行政效能的要求依法治化的话语来解读，督促行政机关及其公务员及时行使职权，克服办事拖拉作风。而加强行政程序立法对监督行政权，保护相对人权利会产生日益深远的影响。（3）由于公务员的素质普遍且全面地提高，面临市场经济条件下管理幅度拓宽、难度增加的情况，行政执法的质量提高，在各行政管理专业领域中成长着一批年轻化、专业化、知识化的行政执法专家，他们担负着新时期政府行政管理工作的主要任务。

行政监督体制的完备——行政法治的深层次实现。行政法治的实践活动中有一个重要的环节——对行政活动的监督，通过对行政活动的监督，既可以纠正行政活动的违法和不当，又能够将行政机关及其公务员的执法状况反馈到上级行政机关或司法机关、立法机关。在一定意义上可以说是对现行行政法律规范实施的一种实践检验。

对行政管理活动的监督，首先表现为行政机关的自律性，为使这种自律法治化，国务院于1990年12月发布了《行政复议条例》，后来全国人大于1999年4月通过《中华人民共和国行政复议法》，规定相对人因不服具体行政行为可以向作出行政行为的行政机关上一级行政机关（行政复议法有例外规定）申请复议，请求撤销、变更或确权或履行义务，并可同时提出行政赔偿的请求。《行政复议法》不仅扩大了对具体行政行为的复议范围，还首次在法律中规定，相对人可以就行政法规和规章以外的行政文件申请复议。这充分说明国家依法纠正政府规范性文件违

法不当的决心。其次表现为与行政复议和行政机关系统中层级监督相配合的职能监督——审计监督和行政监察同样为国家所重视，1997年5月全国人大常委会通过了《中华人民共和国行政监察法》，此前的1994年8月全国人大常委会通过了《中华人民共和国审计法》。随着这两部法律的实施，依法对公务员进行政纪监督，对违纪者进行惩戒，予以各种行政处分，对行政机关、国营企事业单位等进行财经方面的审计监督，使得政府反腐败斗争取得许多成果，对公正廉洁执法形成有效监督。

当行政法治的治国理念深入人心后，经过行政管理活动是否有必要进行司法审查的热烈争论之后的1989年4月，国家制定了《中华人民共和国行政诉讼法》，这部法律从1990年10月开始实施至今已整整近12个年头，全国各级人民法院受理行政案件每年已超过12万件，12万件对于我们有12亿人口的国家是一个很小的数字，但行政诉讼法在国家行政机关和国人的心中引起的震撼却是前所未有的，相对人与管理他的行政机关对簿公堂，要求人民法院撤销违法的具体行政行为，纠正不当行政行为或要求行政机关履行法定义务，这在一定程度上体现出行政机关及其公务员人民公仆的地位，对于行政机关依法行政起了极大的促进作用，行政诉讼促使行政机关及其公务员进行行政法治的一次又一次思考，成为行政法治理念的广阔社会实践最为生动的一部分。

一个国家的法治包括行政法治的理念源于这个国家的法治实践，清醒正确地评价国家的行政法治现状，了解行政法治的缺失，会推动国家未来行政法治的实践发展。

行政法治目前的缺失：（1）行政法治理念与某些公务员以言代法、无视法治心态的反差。应当承认在国家行政法治理念日益深入人心的今天，某些公务员还程度不同地存在着以言代法、无视法治的心态，这种心态的形成既与国家缺少法治传统有关，又与执法和司法状况欠佳互为因果。在当代社会，我们不能设想

一个无视法治的管理者会成为一个受人民拥戴的管理者。毋庸讳言，克服这种无视法治心态是当前国家倡导法治的首要任务，而要使得那些无视法治的公务员能够重视法治、遵守和执行法律，最有效的办法之一就是他们在违法的时候不折不扣地去追究他们的法律责任。（2）立法尚需改进。法律是人们行政法治理念的外在载体，行政执法遇到的困难当中不乏立法存在问题，行政法治理念遇到的挑战也会部分地与立法时缺少对违法者制裁的规范相关联。为了使法能更有效地实施，增加的人民性，一部法律颁布后应当在3个月或更多一点时间后再施行，以便于社会了解执行和遵守；当一部法规是为执行法律而制定时，应当规定其时间上的追溯力至法律的施行日；既然法律实施是一个复杂的适用过程，为减少执法者阐释法律的困难，在法律的附则里对该法中的名词术语进行必要的解释和规定，同时切实加强法的解释工作就成为必要；行政组织立法方面修改现行的组织法，制定国务院各部委的组织规则，分别制定省、市、县的组织规则，制定机构改革和编制管理的法律，克服历次机构改革的成果难以巩固的积弊；消除部门立法和地方立法的利益驱动、部门保护、地方保护，真正启动国家纠正违法规范性文件的法律程序，以保证法治的统一、权威和尊严。（3）执法和立法的不到位。我们在看到行政执法质量提高的同时，不能不指出，行政执法的质量和水平因地区因部门不同而出现的不平衡。有些地方的公务员，有的是担任重要领导职务的公务员不严格执法，习惯“人治”和以言代法，甚至干扰其他公务员秉公执法，更有甚者对不听其错误指令者打击报复，导致枉法、乱法。如若这种执法状况不加改变，必然地使一部分相对人拉关系找人情，接下来可能是违法不究，一个时期后导致某方面违法者众，而法又不责众，最终损害国家法治的严肃性。在行政机关内部导致低位级的公务员只对其上级担任领导职务的公务员负责，而缺少崇尚法律、忠于法律的法治精神。解决这些问题的答案其实就是法治本身，重塑法律的权威

性，科学立法、严格执法和司法，法治对一切特权说不。(4)司法活动的独立和公正。司法机关决断争讼的功能中包括对行政争诉案件的决断，当国家认识到司法机关应当对行政权进行审查时，其前提就是司法活动的独立进而公正。如果各级人民法院能够通过司法体制和审判方式的改革，使行政案件得到公正判决的比例进一步提高并使这些判决得到执行，这无疑会对行政机关依法行政、相对人遵守法律起到极大的促进作用，社会各界会因为认同法院和法官的公正而强化法的权威，进而提高行政法治的观念。

国家已经将依法治国，建立社会主义的法治国家写进宪法，行政法治作为国家法治的一部分已成为历史的选择，国家社会主义市场经济发展呼唤法治的同时也为法治提供了基本的物质条件，其他国家法治过程也为我们提供了一定的经验。我国加入WTO后给国家发展和完善法治带来前所未有的机遇和压力。国家行政法律体系已初具系统，执法队伍的素质日益提高，执法的环境总体向好，在这种前所未有的有利条件下，行政法治全民族的实践一定会顺应历史潮流向深层次发展。

我们应当认识到社会主义法治是一个历史的过程，可能遇到各种困难和阻力，但是这些困难和阻力是能够克服和战胜的，只要我们把“坚持党的领导、发展人民民主和严格依法办事统一起来”，我们的行政法治就一定会实现。

# 第一章 中国公务员及 公务员立法

形成于 19 世纪中叶的公务员制度是作为政府行政管理的一种基本制度，也与国家政治制度密切相关，目前世界约有 60 多个国家和地区实行公务员制度。

在当今中国总结公务员暂行条例实施多年以来的经验，将其上升为法律的讨论中，国家公务员的概念及公务员法的调整范围必然首先被提出来讨论的问题。

## 一、世界各国的公务员及公务员法

纵观世界各国公务员的范围不尽一致，其中，将公务员限制在最小范围的国家中，公务员仅指中央政府系统中非选举产生和非政治任命的事务官，不包括由选举或政治任命产生的内阁成员及各部政务次官、政治秘书等政务官。另一些国家公务员的范围是指中央政府中所有公职人员包括政务官和事务官。还有些国家公务员的范围是指中央和地方政府机关的公职人员、国会除议员的工作人员、法官、检察官、国有企业和事业单位的工作人员。

### (一) 亚洲国家公务员及公务员法调整的范围

日本在中央包括中央政府机关和国营企事业单位的官员或职员称为国家公务员，地方政府机关或国营企事业单位的官员或职员称为地方公务员，国家公务员和地方公务员又分为特别职和一般职，特别职是选举产生或须经国会表决任职的公务员，一般职公务员在日本又称为“文官”，是由《日本国家公务员法》和《日本地方公务员法》调整的除特别职公务员以外的所有公务



员，范围广泛，包括事务次官、局长，甚至包括为次长和局长开车的司机、国立大学的校长、教授、事务员<sup>①</sup>。

巴基斯坦公务员包括外交事物类、财会类、海关和货物税收类、税收类、军事领地和营地管理类、邮政类、电报工程类、中央工程类、情报类、贸易类、中央秘书类、一般行政备用官员类、经济联营类<sup>②</sup>。

新加坡将公务员分为行政管理类、专业类和部门三类。行政管理类公务员包括直接参与部长制定政策的人，专业类公务员包括医生、教师、工程师和律师，部门类公务员主要是移民局的官员、警察、监狱官和消防人员<sup>③</sup>。

泰国公务员包括行政部门的官员、司法官员、立法官员以及国有事业单位的工作人员。行政机关公务员、法官、检察员、大学公务员、教师、政务类官员、曼谷特区公务员、国会公务员、省级行政部门公务员、自治区公务员、警察<sup>④</sup>。

从以上亚洲国家确定的公务员的范围可以看出，亚洲国家的公务员的范围一般都比较宽泛，其中以泰国为最，包括行政部门的官员、司法官员、立法官员以及国有事业单位的工作人员。但是，属公务员法调整的只是中央一级的公务员和王室特殊类公务员，甚至不包括省级行政部门公务员和自治区公务员。日本公务员的范围广泛，甚至包括为次长和局长开车的司机，但由《日本国家公务员法》和《日本地方公务员法》调整的是除特别职公务员以外的所有公务员，而不调整特别职的公务员。他们的共

① 杨建顺：《日本行政法通论》中国法制出版社1998年11月版，第78页。

② 中国人事部国际交流与合作司编：《外国公务员制度》中国人事出版社1996年版，第9—11页。

③ 中国人事部国际交流与合作司编：《外国公务员制度》中国人事出版社1996年版，第44页。

④ 中国人事部国际交流与合作司编：《外国公务员制度》中国人事出版社1996年版，第110页。