

三、發展格局建構

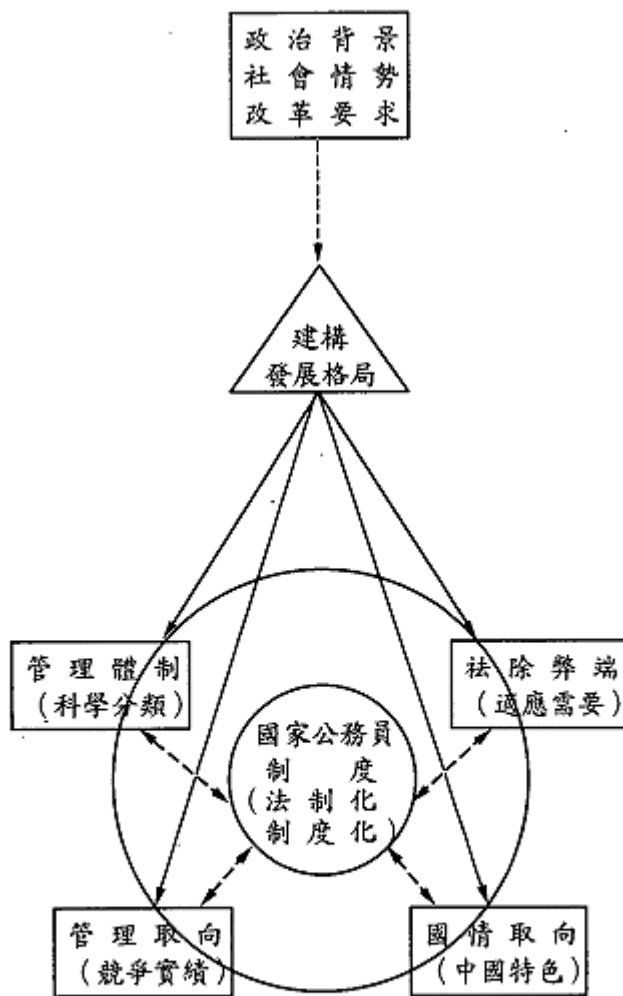
書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(一)

目錄：中共「國家公務員」人事制度改革重點評析

章節：三、發展格局建構

中共對其國家幹部人事制度改革之要求，認為要從實際情況出發，總結與汲取歷史經驗，有效借鑑各國科學管理方法，承繼本身良好傳統，以革除原有體制運作流弊，逐步建立一套多元管理形式、運作多樣發展、民主法制健全，具生機活力之幹部人事制度，以漸次達致實現人事管理民主化、科學化與法制化，並體現注重實績、鼓勵競爭、民主監督、公開監督原則，進而能羅致拔擢所需人才，合理運用此等人力資源，創造良好社會環境，有助社會主義現代化之推動，與國家穩定而長程的發展。從其「社會主義初級階段論」與「社會主義市場經濟」的提出，以及其十三大、十四大報告暨「國家公務員暫行條例」內容，可知其人事制度改革建構之基本格局，乃要改變集中統一管理體制，對其幹部系統（隊伍）進行合理分解，實行科學分類管理，引進競爭機制（確保素質、實現人力分流權力體現公平效率等）；同時要符合國情，建立有中國特色的國家公務員制度；茲歸納如圖一：



圖一：中共幹部制度改革建構發展格局

資料來源：一中共「國家公務員暫行條例」(1993.8)第一、二條。

二宋德福，「勇於改革不合時宜的人事制度—談〈國家公務員暫行條例〉」，行政院人事行政局蒐集有關中共人事資料(民國82年)

(一) 管理體制—集中統一到科學分類管理

依中共當局之觀點，認為幹部管理實施科學分類，為中共幹部人事制度全面改革之基礎與關鍵所在，亦為其科學管理實現的重要前提；鑑於過去幹部制度採集中統一方式管理，致使權限過於集中，幹部系統（隊伍）包含各行各業、各種職業、各種人員，為改變

此種管理模式，以提升行政效能，必須實施分類管理，以利經濟與政治體制改革，體現黨政分開、政企分開，將行政機關工作人員從幹部系統中分離出來，建立有中國特色的國家公務員制度，逐步實現人事管理民主化、科學化、法制化。此外，行政機關工作人員本身亦須按職務特性進行分類（即其職位分類），以期配合專業性、知識性等需要。（註九）

（二）管理取向—以競爭實績要求取代論資唯親唯派

提升行政體系運作效能為中共當前改革重要的工作目標之一，借鑑各國經驗，改善既有缺失，特於人事制度中引進競爭機制，優化人力素質，冀能達致廉潔高效目標，以配合社會主義市場經濟發展之需要，俾克服論資排輩、壓抑浪費人才，創造平等競爭環境，避免任人唯親，促使人才合理流動，廢除領導職務與幹部身分終身制，激勵奮發進取，重視業務與工作實績，各種制度與政策研訂可以得知。

就此原則而言，「國家公務員暫行條例」之制定，主要體現大致有：

- 1 錄用工作人員—採行公開考試採優錄用。
- 2 人力流動—採行「擇才」（機關）與「擇業」（人員）的雙向選擇，容許相當流動，而非純粹計劃分配。
- 3 建立辭職辭退制度—制度化人力汰換，以維持人力素質。
- 4 功績晉升制—功績、貢獻與競爭成為晉升條件，同時遷調亦

要求與人員之水準、能力相結合。

（三）國情取向－建設具有「中國特色」的國家公務員制度

中共認為其幹部體制與國家公務員制度改革，應視「中國」國情而定，同時應從完善社會主義制度出發，以建立高效率之政府工作系統；因而仍然強調共產黨領導與鮮明政治旗幟，以執行其黨與國家制定之路線、方針、政策，反對幹部系統成為利益集團，建立國家公務員制度之後，必須堅持依法管理與共產黨領導，使黨管與法管統一（註十）。

1 發展本質－社會主義制度化的自我完善（從肯定社會主義立場出發，其制度應逐步修正充實）。

2 意識形態－強調四個堅持（配合社會主義市場經濟發展）。

3 發展取向－堅持「黨管幹部原則」，體制設計有鮮明政治色彩，強調共產黨領導地位。

至其運作核心，在貫徹「以經濟建設為中心」，亦即配合「一個中心，兩個基本點（四個堅持、改革開放）的基本路線，是以：「黨」、「政治路線」（含意識形態）等決定其發展動向。

4 用人標準－堅持「德」「才」兼備之標準，並將堅定政治立場與正確政治方向置於首位

。

5 行為要求－堅持全心全意為人民服務宗旨，機關間人員雖可交流，惟不可組織特殊利益

團體（註十一）。
