

## 一、制度發展與形成

---

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：一、制度發展與形成

---

從中共改革開放至其「國家公務員制度」之確立與推動，依中共觀點大致可分為左列幾個階段：

### (一) 理念建構階段（一九七八～一九八三）

中共十一屆三中全會決定採行改革開放政策以來，其黨與國家工作重點改以經濟建設為中心，而進行經濟體制改革，與之相應的，亦須積極穩妥推進政治體制與人事制度之改革；經依形勢發展需要與體認，其實質領導者鄧小平（改革總設計師）在此期間曾發表一系列有關人事制度改革之理念，諸如一九七八年十二月十三日在中共中央工作會議開幕會時所作之「解放思想，實事求是，團結一致向前看」之講話；一九七九年十一月二日在其中央黨、政、軍機關副部長以上幹部會上所作之「黨和國家領導制度的改革」之講話，以及之後多次在不同會議所作講話與接見外賓時之談話，已有系統地闡述人事制度改革理念，指出改革方向、內容、方法、步驟等。此階段係根據鄧小平理念及實際情形，從中央至地方對人事制度改革進行積極探索，奠定其公務員制度推動之基礎。

### (二) 制度草擬與研討論證階段（一九八四～一九八七）

中共為期幹部人事制度改革能確切推動，認為應有總體性規範，並配合公務員普遍規律推動。

1 管理總體法規制定的提出（一九八四—一九八六）：鑑於各國大致有總體人事法規，以為運作基礎，而中共本身卻未訂定，其

認

為不利人事管理規範化，有必要制定一個國家人事管理總法規，

是以在一九八四年下半年由中共中央組織部、國務院勞動人事部、北京大學、外交學院等單位之十五位專家於是年十一月開始起草工作，一九八五年一月擬出「國家機關工作人員法」草案，再經幾次修改，一九八六年十月十一日經中共中央書記處討論，

提

出許多修改意見，並將法規名稱改為「國家機關工作人員條例」，其後再經九次修改，初步定名為「國家行政機關工作人員條例」（第十稿）。

2 確立公務員制度改革取向（一九八六年底至一九八七年底）：

一

一九八六年底中共中央依鄧小平意見，在其十二屆六中全會後進

一

步研究政治體制改革，中央成立政治體制改革領導小組，下設

專

題組中有「幹部人事制度改革專題組」，經一段時間探索，對原草案進行修改，並更名為「國家公務員暫行條例」（第十一稿），再經兩次修改，形成第十三稿，此稿體現十三大報告之精神，

在此討論期間，專題小組曾至中央、地方徵求意見、舉辦座談，並聽取省級領導人員之意見。

（三）試點運行與修改完善階段（一九八八～一九九三年八月條例公布前）：

事

1 公務員制度推動定位：一九八八年三月中共中央為加強政府人

會

工作，以期更有效推行公務員制度過渡，而七屆全國人大一次

議亦強調「抓緊建立和逐步實施公務員制度」。人事部組建後成立修改小組，一面修改（先後達廿多稿），一面研擬配套法規，

同時為推動作準備，還組織不同層次人員進行培訓與出國考察，

籌建國家行政學院，以便形成以國家行政學院為主體之培訓網

路

。

點

2 制度試點、徵詢與完善：中共當局按「一邊起草、一邊試點（試辦）」精神，人事部自一九八九年起即從事公務員制度試點工作，並續頒有關單項法規；一九八九年初先在國務院六個部門試

，一九九〇年又在哈爾濱、深圳試點，嗣後諸多省、市、區等亦開始試點；同時「國家公務員暫行條例」中之部分單項制度，如

考試錄用、親屬迴避等制度亦在全國試行經驗中取得若干明顯成果。至於徵詢意見，國務院曾於一九八九年五月批准轉發國務院各部門與各省、自治區、直轄市、計畫單列市徵求意見，此等均作研修參考。

同

3 審議通過：一九九二年五月十二日國務院常務會議討論並原則

意「關於建立和推行國家公務員制度的匯報提綱」及「國家公務員暫行條例」，其後中共中央政治局常委、中央政治局亦分別召開會議，聽取有關匯報，同年十月中共十四大其中央總書記江

澤

民以「加快人事勞動制度改革，逐步建立健全符合機關、事業、企業不同特點的分類管理體制和有效的激勵機制。這方面的改革要同機構改革、工資制度改革相結合。盡快推行國家公務員制度」。一九九三年四月廿四日第八屆全國人大組成之新任國務院召開第二次會議，經其審議並原則通過「國家公務員暫行條例」。

（四）發布條例與全面實施階段（一九九三年八月～迄今）此階段主要在實施方法與步驟之釐訂，並配合解決相關問題，其準備工作主要為：培訓骨幹、普及知識做好職位、人員調查與人才分流準備等；實施階段主要為：初步建立公務員制度之運行機制、確實掌握機構改革、公務員制度與工資制度改革之銜接，同時應做好總結、檢查、驗收工作，以及檢收標準之掌握（註十二）。

---