

# 《公务员制度》教学大纲

课程中文名称：公务员制度

课程英文名称：Civil Service System

课程号：305030033

课程属性：专业必修课

开课学期：秋

总学时：54 学时（理论教学 48 学时，实践教学 6 学时）

学分：3

先修课程：公共行政原理

面向对象：行政管理专业

开课院/部(室/所)：政治与公共管理学院行政管理研究所

## 一、课程教学目标：

本课程是行政管理本科专业的主干课程和专业必修课程。

本课程的教学目标是：

1、通过理论教学，系统地了解 and 把握我国公务员管理中从录用到退出等各个环节的制度规范，掌握国家对公务员人事管理的知识与方法，领会其与西方不同的制度价值。

2、通过课堂模拟和实验教学，全面了解和认识我国公务员的角色和职能，培养学生自觉遵守制度规范的态度，帮助其树立科学的从政观。

3、以培养学生的公共服务精神为导向，促进学生思考和探索解决我国公务员现行管理面临的难题和问题，为之后有志于从事公务员工作的学生提供必要的知识储备与能力训练。

开设本课程，旨在通过理论教学与实践操作训练，使学生掌握我国公务员制度的重要意义、基本功能、运行机制和制度体系，全面了解我国公务员的角色与职能，为人力资源与管理、行政法与行政诉讼法、外国行政制度等后续课程奠定必要的理论与实践基础。

## 二、课程教学内容与学习目标

### （一）理论教学：48 学时

#### 知识单元 1：公务员制度概论

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 学习公务员制度的意义、方法

2. 公务员的概念界定和适用范围：公务员的概念；各国公务员不同的适用范围；我国公务员的适用范围。

3. 公务员制度的建立与发展：西方文官制度的起源与建立过程；我国科举制度的兴衰过程；建国后我国公务员制度建立的过程。

4. 公务员制度的特征：西方公务员制度的特征；我国公务员制度的特征

学习目标：

1. 了解中西方公务员制度的起源与发展历程。

2. 掌握公务员的概念与适用范围，理解中西方公务员制度不同的制度特征。

作业：

1. 在干部、公务员、文官、政府雇员、公共雇员、政府职员概念中，哪个概念能够确

切地表达公务员概念？

2. 各国如何界定公务员的范围？
3. 公务员制度等同于公务员法吗？为什么？
4. 说明中西方公务员制度基本特征之差异，并分析形成这些差异的理由。
5. 为什么说党管干部是中国公务员制度的核心原则？

## 知识单元 2：公务员考录制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 各国公务员考录的现实情况以及我国的考公热潮。
2. 初任公务员考录的基本原则、资格条件、考录的程序

学习目标：

1. 了解公务员考录的基本状况，理解公务员考录的基本原则
2. 掌握我国公务员考试录用所需的资格条件与基本程序。

作业：

1. 分析目前中国公务员考试录用制度与中国古代的科举制度之区别。
2. 请思考中国公务员考试录用制度存在的问题及其解决途径。
3. 请分析公务员录用中存在的各种歧视的表现形式，并分析其成因。
4. 请思考中国公务员考试录用制度与西方国家公务员考试录用制度之区别。

## 知识单元 3：其它公务员录用制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 除考录之外，各国其它方式的公务员录用制度介绍。
2. 我国公务员调任制度：概念、概况等。
3. 我国的公开选拔制度介绍。
4. 我国的公务员聘任制度：改革与试点。
5. 我国军队转业干部转任公务员情况介绍。

学习目标：

1. 了解我国除初任公务员考试录用之外，其它多样化的公务员录入制度概况。
2. 掌握我国公务员调任的概念界定，理解公务员聘任的意义。

作业：

1. 什么是公务员调任？与公务员考任有何区别？
2. 如何认识与评价我国公务员聘任制改革？
3. 请找出现实中的公开选拔案例并对其进行评价与分析？

## 知识单元 4：公务员职位分类制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 公务员职位分类的基本概念：职位、职级、职等、职位说明书、职等说明书、职位管理等等。

2. 品位分类与职位分类：方法与利弊比较分析。

3. 我国公务员的职位分类情况：依据《公务员法》规定而建立的职务——等级体系。

学习目标：

1. 了解公务员职位设置与管理的基本原则与方法。
2. 掌握公务员职位分类的基本概念；我国公务员职务——等级体系的划分。

作业：

1. 中国的行政改革一直走不出“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的循环怪圈，请从职位管理角度分析问题的根源何在？

2. 有人认为，中国的干部等级制度就是西方的品位分类制度，你是否同意该观点，为什么？

3. 如何区分品位分类与职位分类？

### 知识单元 5：公务员任职制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 我国选任制公务员的产生、任职与罢免。

2. 我国委任制公务员的职务任免。

3. 我国聘任制公务员的选聘与解聘。

学习目标：

1. 了解我国不同类型公务员的职务任免形式。

2. 掌握我国非政府组成人员中的任免权界定和选任制中的选任程序。

作业：

1. 有人认为，中国的领导干部实行的仍然是终身制，你同意这种观点么，为什么？

2. 请问如何加强对干部任免权的监督与约束？

3. 从任免制度的角度看，人事腐败问题主要出现在那些环节，如何解决这些问题？

4. 你认为聘任制中存在哪些问题，通过完善哪些制度有利于解决这些问题？

### 知识单元 6：公务员权利与权利救济制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 公务员权利的概念、意义、《公务员法》规定的公务员权利内容，包括获得工作条件权、身份保障权、获得报酬权、参加培训权、批评建议权、申诉控告权、申请辞职权、其他法定权。

2. 我国公务员权利救济的两种主要制度：申诉与控告

学习目标：

1. 了解公务员的基本权利，理解《公务员法》的法律意义。

2. 掌握申诉与控告所适用的范围与基本程序。

作业：

1. 根据权利三要素理论对公务员的各项权利进行分析。

2. 你认为公务员到底应该享有哪些权利，为什么？

3. 公务员是否应该“出让”一些宪法赋予公民的基本权利，为什么？

4. 请对我国申诉与控告制度进行比较分析？并评价其权力救济作用与局限性？

### 知识单元 7：公务员工资福利保险制度

参考学时：4 学时

学习内容：

1. 我国公务员工资制度：工资的概念、构成；工资制度的基本原则；我国公务员工资制度的现状与面临的挑战。

2. 我国公务员福利制度：公务员福利的概念与福利项目；目前公务员福利制度的改革

3. 我国公务员保险制度：公务员保险的概念与保险类别；我国公务员保险制度改革与社会保险制度的并轨。

学习目标:

1. 了解我国公务员工资福利和保险的基本状况与存在的主要问题。
2. 掌握公务员工资、福利、保险的基本概念、区别及其在公务员保障中起到的作用与意义。

作业:

1. 请分析公务员工资制度的基本原则对工资制定的意义和作用?
2. 你认为我国公务员工资是否体现工资体制的基本原则? 并评价目前的工资制度改革。
3. 你认为目前我国公务员的福利状况究竟如何?
4. 公务员保险项目是否能够全部纳入社会保险的范围?

### 知识单元 8: 公务员培训制度

参考学时: 3 学时

学习内容:

1. 公务员培训及培训制度的概念、意义。
2. 我国公务员培训的基本原则、分类、内容与科目。
3. 我国公务员培训的管理机构与施教机构; 发展历程与改革思路。
4. 国外公务员培训制度的借鉴。

学习目标:

1. 了解公务员培训对公务员发展的重要意义和各国公务员培训的情况
2. 掌握我国公务员培训的分类、内容与公务员培训改革的方向。

作业:

1. 我国公务员培训的种类有哪些?
2. 如何看待我国对基层官员进行的大规模集训?
3. 如何看待改革开放以来大规模海外培训官员的做法?
4. 国外公务员培训实践对我国改革公务员培训有何借鉴?

### 知识单元 9: 公务员职位交流制度

参考学时: 2 学时

学习内容:

1. 职位交流制度对公务员培养的意义与作用。
2. 转任的定义、意义、形式与实践中的问题和改革。
3. 挂职锻炼的定义、意义, 实践中的问题和改革

学习目标:

1. 了解除调任外, 转任和挂职锻炼等职务交流形式对培养公务员的意义和作用。
2. 掌握我国公务员调任、转任、挂职锻炼等不同形式职位交流的区别及实践情况。

作业:

1. 请详细地分析调任、转任与挂职锻炼三种交流形式各自的利弊。
2. 如何看待目前公务员职务交流中的困境? 请结合改革中的实践, 提出建设性的解决方案?

### 知识单元 10: 公务员考核制度

参考学时: 3 学时

学习内容:

1. 公务员考核及考核制度的涵义; 考核的范围与原则。
2. 公务员考核的内容、标准、方法与程序
3. 公务员考核结果及其使用。

4. 对我国公务员考核实践的思考及考核制度改革的思路探讨。
5. 国外公务员考核制度介绍。

学习目标:

1. 了解公务员考核制度的基本状况,能深入思考公务员考核制度的改革问题。
2. 掌握我国公务员考核的内容、程序及考核结果的使用。

作业:

1. 请思考公务员考核如何实现公平与客观?
2. 结合目前公务员考核的实践与改革,阐述我国公务员考核的问题与对策。
3. 如何借鉴国外公务员考核制度的经验?

### 知识单元 11: 公务员奖励制度

参考学时: 3 学时

学习内容:

1. 公务员奖励及奖励制度的涵义及意义。
2. 我国公务员奖励的原则、条件与权限。
3. 我国公务员奖励的种类、程序与撤销。
4. 对我国公务员奖励实践中出现的问题思考。
5. 国外公务员奖励制度借鉴。

学习目标:

1. 了解我国公务员奖励制度的基本状况,思考公务员奖励中存在的问题。
2. 掌握我国公务员奖励的原则、种类、应用与撤销。

作业:

1. 如何看待“廉政保证金”对公务员廉政的激励作用?
2. 如何解释现实中屡屡出现的贪官贪誉现象?

### 知识单元 12: 公务员职务升降制度

参考学时: 3 学时

学习内容:

1. 公务员职务升降对公务员激励的作用与意义。
2. 关于公务员降职: 含义、事由、程序与现实中的问题
3. 公务员职务晋升的原则、条件、程序
4. 公务员职务晋升的几种途径
5. 现实中公务员职务晋升制度的改革

学习目标:

1. 了解我国公务员职务升降的现状,尤其是职务晋升的现实。
2. 掌握我国公务员职务晋升的原则与程序,探索现实中公务员职务晋升制度的改革路径。

作业:

1. 公务员降职是一种处分吗?如何看待现实中的公务员降职?
2. 公务员实现职务晋升需要经过哪些程序?
3. 结合目前公务员实现晋职的途径,思考如何最大限度地发挥职务晋升制度的激励功能?

### 知识单元 13: 公务员义务、纪律与惩戒

参考学时: 3 学时

学习内容:

1. 公务员义务与纪律的涵义；义务、纪律、责任的区分。
2. 我国公务员义务、纪律与惩戒制度的主要内容。
3. 我国公务员行政处分的条件、形式、处分期间与解除。
4. 我国公务员惩戒制度中的问题与改革。

学习目标：

1. 了解公务员义务、责任与纪律的主要内容；理解公务员义务、纪律与责任的区分。
2. 掌握我国公务员行政处分的形式、种类、处分期间与解除。

作业：

1. 请区分公务员义务、纪律与责任？
2. 依法行政的义务和服从命令的义务是否冲突，为什么？
3. 公务员行政处分有哪些形式，处分的解除能在处分期间进行吗？
4. 如何保持公务员惩戒与权利保护的适当平衡？

#### 知识单元 14：公务员政治、道义责任追究与回避制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 公务员政治责任的涵义与追究方式。
2. 公务员道义责任的涵义与追究方式。
3. 引咎辞职制度的涵义、意义与在中国的实施。
4. 公务员回避的涵义、意义、形式及其实施中面临的挑战与问题。

学习目标：

1. 了解除行政惩戒外，政治责任、道义责任及回避制度对公务员的监督约束作用与意义。
2. 掌握政治责任、道义责任、任职回避、公务回避的涵义与主要内容。

作业：

1. 请问对于违反公务员义务和纪律的公务员，除给予纪律处分外，还有可能追究其他什么形式的责任？
2. 什么是公务员的政治责任？其追究方式有哪些？
3. 公务员回避分哪几种？你认为回避的制度设计如何应对网络时代的挑战？
4. 什么是引咎辞职？请结合近年来我国引咎辞职的实践，分析其实质性意义。

#### 知识单元 15：公务员退出制度

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 建立公务员正常退出制度对公务员系统健康发展的重要意义。
2. 我国公务员退休的概念、种类、条件与管理。
3. 我国公务员辞职的涵义、特点、原因、条件、程序与法律后果。
4. 我国公务员辞退的条件、程序与法律后果。

学习目标：

1. 了解公务员退出制度对公务员系统健康发展的意义以及各种退出途径的现实状况。
2. 掌握公务员辞职与辞退的条件与法律后果；公务员退休养老社会化改革的意义。

作业：

1. 请结合现实阐述建立与完善公务员退出制度的意义？
2. 请举例说明公务员辞职的原因？
3. 结合实际阐述如何完善改革公务员退出制度，优化退出机制？

## 知识单元 16：国外公务员制度改革与发展

参考学时：3 学时

学习内容：

1. 英国、美国等国公务员制度改革的动因与背景。
2. 英美等主要西方国家公务员制度改革的主要内容。
3. 国外公务员制度改革的趋势探讨。

学习目标：

1. 了解国外公务员制度改革的基本情况。
2. 掌握国外公务员制度改革的大趋势。

作业：

1. 请结合现实，阐述国外公务员制度改革的背景与动因？
2. 结合国外公务员制度改革实践，评述公务员制度改革与发展的趋势？

### (二) 实践教学 本课程实验为 2 个，共 6 学时

#### 实验 1：

参考学时：3 学时

实验内容：模拟我国公务员考录。组织学生从发布招考公告到进行公务员笔试、面试、录用等全过程进行模拟。

实验要求：熟悉我国公务员考录制度的规范；研究如何实现公务员考录的公开、公平与择优；初步体会公务员考试笔试与面试。

#### 实验 2：

参考学时：3 学时

实验内容：模拟公开选拔的全过程。组织学生进行角色扮演，对公开选拔公务员的一系列过程进行模拟体验。

实验要求：熟悉公开选拔公务员的过程；研究公开选拔公务员的制度设计；掌握除初任公务员考录进入公务员系统外，其他的进入途径。

## 三、课程进度表

周次	课 程 内 容	学时	备注
1.	概论：公务员的基本概念及适用范围；公务员制度的概念及中外公务员制度发展历史与特征比较。	3	
2.	公务员录用制度之一：公务员考录的原则、条件、程序等相关制度规范；国内外公务员考录制度借鉴。	3	
3.	实践教学：初任公务员考试包括笔试、面试的模拟演练	3	
4.	公务员录用制度之二：调任、公开选拔、聘任、军转等其它录用制度的相关规范；探讨现实中的公开选拔与聘任制改革。	3	
5.	实践教学：模拟公开选拔的全过程，体验与研究该制度设计的利弊。	3	
6.	公务员任用制度之一：职位分类。公务员职位分类的意义、基本原理、种类及利弊比较；我国公务员职位分类的具体规范及方法。	3	
7.	公务员任用制度之二：任职制度。对除考任制度外的公务员任职制	3	

	度的介绍，包括选任、委任、聘任等；对公务员兼职的讨论		
8.	公务员保障制度之一：公务员权利与救济。权利的概念与特征；我国公务员权利规定；申诉与控告等权利救济	3	
9.	公务员保障制度之二：工资福利保险。分别介绍工资福利保险的概念与适用范围，结合实际情况，对其存在的问题进行讨论分析。	4	
10.	公务员培养制度之一：培训制度。培训的概念；公务员培训的原则、程序、结果；我国公务员培训的实践；中外比较。	3	
11.	公务员培养制度之二：调任、轮岗与挂职锻炼。重点介绍轮岗和挂职锻炼的意义、概念、规范及我国的实践与改革	2	
12.	公务员激励制度之一：考核。考核的概念、意义、原则、分类、程序、结果及使用，现实中考核面临的问题。	3	
13.	公务员激励制度之二：奖励。奖励的条件、种类、形式等相关规定；现实中奖励对公务员激励的作用分析。	3	
14.	公务员激励制度之三：职务升降。关于职务升降的原则、条件、形式、结果等制度规范；对现实中的公务员职务升降存在问题探讨。	3	
15.	公务员监督约束制度之一：公务员义务、纪律与惩戒制度。公务员义务、纪律的概念、相关规定；公务员惩戒的条件、种类、形式、程序、结果等。	3	
16.	公务员监督约束制度之二：公务员政治与道义责任追究。政治责任与道义责任的涵义、责任追究方式和途径；重点在领导干部辞职制度。领导干部辞职的原因、种类，尤其是对引咎辞职制度的探讨。公务员监督约束制度之三：公务员回避制度。有关回避的概念与适用范围、意义、现实中回避的问题及面临的挑战。	3	
17.	公务员退出制度：公务员退出制度建立与发展的意义；退休、辞职、辞退、调出、开除、解聘等退出方式的相关介绍	3	
18.	国外公务员制度改革与发展	3	

#### 四、说明

##### 1、本课程与其他课程的相互关系

先修课程：政治学原理、管理学原理、行政学原理

后续课程：人力资源开发与管理、外国行政制度、公共政策

##### 2、课程教学重点与难点

重点：关于公务员录用制度、任用、保障、培养和退出制度的基本内容。

难点：结合行政现实与改革实践，对公务员激励与监督约束制度存在问题进行探讨，并思考改革之路。

##### 3、课程的教学方法与手段

教学方法：

1. 基础理论教学
2. 现实中的小案例分析
3. 课堂即时讨论

#### 4. 课堂角色扮演和模拟

教学手段：

1. 口头讲解，多媒体、视频音频和网络技术等教学手段。

#### 4、实践教学环境（实验室、设备和软件）

课堂桌子的座位能自由移动的教室、多媒体网络教学设备

#### 5、课程考核方法与要求

课程考核方法：考试

考核要求：依据淡化一次性考试、注重学习全过程的理念，期末总评中，平时成绩占20%，考核内容包括：学生出勤、课堂表现及随堂检测。课内实验占10%，期末考试占70%。

#### 6、教材选用

结合本校学生的实际情况，推荐教学选用教材和参考书，并在条件成熟的时候，结合教学实践和经验，自主编写出版《中国公务员制度：理论与实践》教材。

### 五、教材选用及推荐参考书

#### （一）选用教材

1. 李如海著《公务员制度概论》，中国人民大学出版社，2014年1月 第1版

#### （二）推荐参考书

1. 刘俊生著《中国人事制度概要》，清华大学出版社，2009年2月 第1版
2. 舒放、王克良主编《国家公务员制度》，中国人民大学出版社，2014年9月 第3版
3. 李德志著《公务员制度》，科学出版社，2013年6月 第1版
4. 张旭霞、包法宝编著《公务员制度》，对外经济贸易大学出版社 第2版

执笔：王丽莉 审稿： 审定：政治与公共管理学院/教学部教学指导委员会  
制（修）订时间：2015年10月19日