

根据十八届四中全会决定中提出的
国家机关“谁执法谁普法”规定最新编写

谁执法
谁普法

政府机关事务普法宣传册丛书

编制管理 普法宣传册

中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心◎组织编写



(漫画故事版)

总顾问：张苏军

总主编：莫纪宏

本册主编：陈百顺 龚燕



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位

8元

普法丛书

谁执法
谁普法

政府机关事务普法宣传册丛书

(漫画故事版)

编制管理普法宣传册

中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心◎组织编写

总 顾 问：张苏军

总 主 编：莫纪宏

本册主编：陈百顺 龚 燕



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

编制管理普法宣传册 : 漫画故事版 / 中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心组织编写 ; 陈百顺, 龚燕分册主编. — 北京 : 中国民主法制出版社, 2017. 5

(政府机关事务普法宣传册丛书 / 莫纪宏总主编)

ISBN 978-7-5162-1522-7

I. ①编… II. ①中… ②陈… ③龚… III. ①国家行政机关—编制—行政法—中国—通俗读物 IV. ①D922. 105

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第132614号

所有权利保留。

未经许可, 不得以任何方式使用。

责任编辑 / 严月仙

装帧设计 / 郑文娟

书 名 / 编制管理普法宣传册 (漫画故事版)

作 者 / 中国社会科学院法学研究所法治宣传教育与公法研究中心

本 册 主 编 / 陈百顺 龚 燕

出版·发行 / 中国民主法制出版社

社 址 / 北京市丰台区右安门外玉林里7号 (100069)

电 话 / 010-62155988

传 真 / 010-62168123

经 销 / 新华书店

开 本 / 880mm×1230mm 1/32

印 张 / 2

字 数 / 39千字

版 本 / 2017年7月第1版 2017年7月第1次印刷

印 刷 / 北京精乐翔印刷有限公司

书 号 / ISBN 978-7-5162-1522-7

本 套 定 价 / 80.00元 (共10册)

出 版 声 明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

搞好法治宣传教育

营造良好法治氛围

为深入扎实推进“七五”普法工作，中国社会科学院法学研究所联合中国民主法制出版社组织专家学者精心编辑出版了“全面推进依法治国精品书库（六大系列）”，即《全国“七五”普法系列教材（以案释法版，25册）》《青少年法治教育系列教材（法治实践版，30册）》《新时期法治宣传教育工作理论与实务丛书（30册）》《“谁执法（主管）谁普法”系列丛书（以案释法版，80册）》《“七五”普法书架——以案释法系列丛书（60册）》和《“谁执法（主管）谁普法”系列宣传册（漫画故事版，100册）》。

其中，实行“谁执法谁普法，谁主管谁负责”是贯彻落实中央精神、贯彻实施“七五”普法规划、深入推进新一轮全国法治宣传教育活动的重要举措。这一重要举措的切实实施，有利于充分发挥执法部门、行业主管的职能优势和主导作用，扩大普法依法治理工作覆盖面，增强法治宣传教育的针对性、专业性，促进执法与普法工作的有机结合，有利于各部门、各行业分工负责、各司其职、齐抓共管的大普法工作格局的形成。

为了配合各地做好“谁执法谁普法，谁主管谁负责”工作，我们组织编写了这套《“谁执法（主管）谁普法”系列宣传册（漫画故事版，100册）》。该套丛书选取各行业执法或主管所涉及的法律法规的主要条文，以漫画故事的形式展开，深入浅出，通俗易懂，具有较强的实用性和操作性，对于增强广大干部职工的法治意识具有积极意义。

本套丛书在编写过程中得到了中国法学会领导和中国社会科学院法学研究所专家的大力支持。希望丛书的出版，能够为深入推进行业普法起到应有作用，更好地营造尊法学法守法用法的良好氛围。

本书编委会
2017年4月

丛书编委会名单

总 顾 问：张苏军

主 任：李 林 刘海涛

委 员：李 林 陈 甦 陈泽宪 孙宪忠 刘作翔 李明德

王敏远 周汉华 邹海林 莫纪宏 田 禾 熊秋红

张 生 沈 涓 刘海涛 赵卜慧 陈百顺 沙崇凡

艾其来 吴丽华 宋玉珍 陈禄强

办公室主任：莫纪宏 陈百顺

办公室成员：谢增毅 廖 凡 李 忠 李洪雷 陈欣新 陈根发

翟国强 刘小妹 李 霞 戴瑞君 聂秀时 严月仙

杨 文 邢金玲 陈 希 刘 静 陈 黎 王晓雯

崔曼曼 修文龙 段继鹏 黄筱婷 赵金鑫 龚 燕

陈 娟 熊林林 胡 迪 胡俊平 赵 波 王保东

罗 卉 刘东迎 侯 瑞 王妙妙 吴 慧 陶 聪

陈明路 高 杰 宋效涛 廖家霞 陈 政 陈楼心

罗春花 王建华 李长涛 胡开磊 杨晓辉 赵冬波

张宏瀚 郑文娟 张照雷 闫 月 史 荣 张凤彬

目 录

一、中华人民共和国公务员法

漫画故事 1 : 以貌取人没有法律依据	1
漫画故事 2 : 无空缺不招录	3
漫画故事 3 : 考核结果未通知当事人	6
漫画故事 4 : 兼职风波	7
漫画故事 5 : 这不是欠债不还的理由	9
漫画故事 6 : 明显错误的领导命令执行后须担责	11
漫画故事 7 : 违法违纪应处分	13
漫画故事 8 : 结婚与职位变更	15
漫画故事 9 : 不服处分决定怎么办	18
漫画故事 10 : 解除处分 ≠ 官复原职	20
漫画故事 11 : 切勿因小失大	22

二、地方各级政府机构设置和编制管理条例

漫画故事 12 : 不得干预下级政府编制管理	25
漫画故事 13 : 擅自撤销行政机构违法	27
漫画故事 14 : 职责划分存异议应主动协商解决	30
漫画故事 15 : 机关、事业编制不可混用	33
漫画故事 16 : 违规调整不同层级行政编制	35
漫画故事 17 : 领导职数不得随意突破	37
漫画故事 18 : 机构编制统计年报须按时报送	39





三、事业单位登记管理暂行条例

漫画故事 19 : 单位登记要合法	42
-------------------------	----

四、事业单位人事管理条例

漫画故事 20 : 内部招聘要不得	44
漫画故事 21 : 世界那么大,我想去看看	46

五、行政机关机构编制违法违纪行为政纪处分暂行规定

漫画故事 22 : 都是名字惹的祸	49
漫画故事 23 : 吃空饷被查处	51
漫画故事 24 : 监督检查不得拒绝	53
漫画故事 25 : 篡改编制数据被处分	55

一、中华人民共和国公务员法

漫画故事 1

以貌取人没有法律依据

《中华人民共和国公务员法》：公务员的任用，坚持任人唯贤、德才兼备的原则，注重工作实绩。

张某近期参加了某省公务员考试，并以笔试、面试总成绩第一名进入体检，但因脸上有疤痕、“长得丑”惨遭淘汰。官方回应称，张某不合格原因系“面部有疤痕影响面容，且疤痕难治愈，反复发作”。张某不服该决定，认为公务员的招录应着重审核考生德才兼备的素质，注重工作实绩，自己取得了笔试、面试总分第一名的成绩，自身基础素质完全符合报考单位的所有要求，而且面部疤痕对履行岗位

职责也不构成任何障碍。于是张某以招录单位侵犯其合法权利为由，向人民法院提起了行政诉讼。法院经审理后，认定招录单位剥夺张某进入考核程序的资格的行为违法，判令该行政机关重新作出行政行为。



编制管理普法宣传册（漫画故事版）

案例点睛

这是一起由公务员录取资格被取消引起的典型案例。我国公务员法第二十四条规定：“下列人员不得录用为公务员：（一）曾因犯罪受过刑事处罚的；（二）曾



被开除公职的；（三）有法律规定不得录用为公务员的其他情形的。”就本案来看，张某自身不存在法定禁止录用的情况。我国公务员法还明确规定，公务员的任用，应当坚持任人唯贤、德才兼备的原则，注重工作实绩。在张某笔试、面试总成绩第一名的情况下，该行政机关取消了张某录取资格的行为明显违反了公务员法的规定，而且也与我国宪法保护公民权利的基本精神相悖。所以，该行政机关应当重新作出行政行为，恢复张某的录取资格。

法条链接

《中华人民共和国公务员法》

第七条 公务员的任用，坚持任人唯贤、德才兼备的原则，注重工作实绩。

第二十一条 录用担任主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法。

第二十四条 下列人员不得录用为公务员：

- （一）曾因犯罪受过刑事处罚的；
- （二）曾被开除公职的；
- （三）有法律规定不得录用为公务员的其他情形的。



无空缺不招录

《中华人民共和国公务员法》：录用公务员，必须在规定的编制限额内，并有相应的职位空缺。



A县级市由B省D市代管。2015年5月，省编办接到电话举报称，A市的市委副书记、市长李某在即将调离前突击向党政机关安置20余人。省编办及时向省编委副主任报送了有关情况，并建议由省纪检、组织、人事、编制、财政等部门组成联合调查组进行专项查办。经联合调查组查实，同年1-2月，该市委副书记、市长李某在即将调任其他市某区委副书记、区

长之际，违反机构编制和人事管理纪律，未经集体研究，个人签字批准该市的11家党政机关突击进入26名，其中市政府办、财政局、劳动局等8家机关原已满编或超编，属于超编进入。李某的行为完全违背了公务员法对公务员录取的规定。而且，李某在即将调离前突击进入，存在违纪的主观故意，客观上侵犯了党和国家关于机构编制和人事管理的规定，造成了违规录用、调任26名公务员的严重后果。因此，省编办建议给予李某撤职处分，责令该市政府限期纠正其违规行为，并且将该事项的处理情况在一定范围内进行通报。





本案是地方政府领导以个人签批方式违规进人，导致部分机关超编录用、调任人员的典型案例。

我国公务员法第二十一条规定，录用担任主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法。该法第二十二条规定，地方各级机关公务员的录用，由省级公务员主管部门负责组织，必要时省级公务员主管部门可以授权设区的市级公务员主管部门组织。而李某未经过有关机关组织，通过个人签批同意的方式使11家党政机关新录用了26名公务员，违反了录用公务员的正常组织程序。该法第二十五条规定，录用公务员，必须在规定的编制限额内，并有相应的职位空缺。在本案中，市政府办、财政局、劳动局等8家党政机关原已满编或超编，按照规定不能再录用、调任公务员。而李某通过个人权威施加压力，使得这些机关在超编的情况下又录用了公务员，这属于超编录用公务员的违纪行为。李某作为市政府主要领导，在即将调离前突击进人，存在违纪的主观故意，客观上侵犯了党和国家关于机构编制和人事管理的规定，造成了违规录用的严重后果。根据《机构编制监督检查工作暂行规定》第十六条、第十七条和公务员法第一百零一条的规定，省编办可以对超编进人的违法行为建议改正，或者责令限期纠正，给予李某纪律处分。

法条链接

《中华人民共和国公务员法》

第二十一条 录用担任主任科员以下及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录用的办法。

民族自治地方依照前款规定录用公务员时，依照法律和有关规定对少数民族报考者予以适当照顾。

第二十五条 录用公务员，必须在规定的编制限额内，并有相应的职位空缺。

第一百零一条 对有下列违反本法规定情形的，由县级以上领导机关或者公务员主管部门按照管理权限，区别不同情况，分别予以责令纠正或者宣布无效；对负有责任的领导人员和直接责任人员，根据情节轻重，给予批评教育或者处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不按编制限额、职数或者任职资格条件进行公务员录用、调任、转任、聘任和晋升的；

.....

（三）不按规定程序进行公务员录用、调任、转任、聘任、晋升、竞争上岗、公开选拔以及考核、奖惩的；

.....





考核结果未通知当事人

《中华人民共和国公务员法》：公务员的考核分为平时考核和定期考核。定期考核以平时考核为基础。定期考核的结果应当以书面形式通知公务员本人。



6

孔某是某县原第二轻工业局审计监察室副主任，因病于2013年休假一年。在2013年度考核中，孔某被评定为不称职等次，但单位并未将这一结果通知孔某。2016年，孔某发现自己的工资没能正常晋档，经询问人事局才知道了事情的原委。因二轻局已被撤销，孔某直接向县人事局仲裁办提出申诉。仲裁办受理该案后，即责

成二轻局原负责人召集2013年度考核小组成员及部分参与评议的群众代表组成临时述辩小组。该小组述称，2013年度，部分群众反映孔某在外做生意，影响极坏；加之该同志在2012年度表现很差。所以，经考核小组讨论投票后，将其评定为不称职。考核结束后，单位怕影响孔某治疗，故没有通知其考核结果。最后，仲裁办作出裁决：（1）撤销二轻局的决定；（2）孔某不参加2013年度的考核；（3）对现已经分流的原负责考核的相关人员作通报批评的处理。

案例点睛

首先，我国相关法律规定，因病、事假累计超过半年的国家公务员，不对其进行考核。因此，孔某不应在2013年考核范围之内。其次，根据我国公务员法的规定，

对公务员的考核，按照管理权限，全面考核公务员的德、能、勤、绩、廉，重点考核工作实绩。孔某在2013年并未进行任何工作，仅依据2012年度的工作表现即对其作出评定，既不公平也不客观。最后，未将考核结果通知孔某的行为还违反了公务员法第三十六条的规定，损害了孔某的申诉权。因此，应当撤销原二轻局的考核决定。

法条链接

《中华人民共和国公务员法》

第三十三条 对公务员的考核，按照管理权限，全面考核公务员的德、能、勤、绩、廉，重点考核工作实绩。

第三十四条 公务员的考核分为平时考核和定期考核。定期考核以平时考核为基础。

第三十六条 定期考核的结果分为优秀、称职、基本称职和不称职四个等次。

定期考核的结果应当以书面形式通知公务员本人。

漫画故事 4

兼职风波

《中华人民共和国公务员法》：公务员因工作需要到机关外兼职，应当经有关机关批准，并不得领取兼职报酬。

2016年，刘某参加家乡的公务员考试，成功被录取为当地某行政机关的一名法务人员。刘某入职后认为单位的工资过





低，不足以负担自己的日常开支。于是在单位不知道的情况下，开始在朋友开的公司中从事计算机软件设计的工作，并

领取兼职报酬。三个月后，单位知道了刘某在外兼职的情况，立即找其谈话，晓之利害，刘某在口头上承认了自己的错误。2017年3月，当地税务部门找到刘某单位要求刘某补交个人所得税，这时单位发现刘某仍然在兼职兼薪，于是给予刘某行政降级处分。

案例点睛

各国一般都不允许政府机关工作人员兼其他工作，尤其不允许在营利性单位兼职。比如，日本《国家公务员法》第一百零三条第一款规定：“职员不得兼任商业、工业、金融业等以营利为目的的私营企业公司和其他团体的负责人、顾问或评议员，也不得自办营利性企业。”该条第二款作了更严格的规定：“职员离职后两年内，不得在营利性企业中应允或担任与国家机关有密切关系的职务。”

我国的公务员法吸收了以往制度规定的合理成分，对公务员兼职作出新的规定：公务员因工作需要要在机关外兼职，应当经有关机关批准，并不得领取兼职报酬。由此可见，我国的公务员法没有完全禁止公务员兼职。但是公务员在机关外兼职必须是因为工作的需要并经过有关机关的批准，而且不得拿报酬。显然，案例中刘某在营利性单位兼职兼薪，经教育后仍不改正的行为严重违反了法律规

定。根据我国公务员法第五十三条和第五十五条的规定，该行政机关可以给予行政处分。

法条链接

《中华人民共和国公务员法》

第四十二条 公务员因工作需要要在机关外兼职，应当经有关机关批准，并不得领取兼职报酬。

第五十三条 公务员必须遵守纪律，不得有下列行为：

.....

（十四）从事或者参与营利性活动，在企业或者其他营利性组织中兼任职务；

.....

第五十五条 公务员因违法违纪应当承担纪律责任的，依照本法给予处分；违纪行为情节轻微，经批评教育后改正的，可以免予处分。



漫画故事 5

这不是欠债不还的理由

《中华人民共和国公务员法》：公务员不得从事或者参与营利性活动，在企业或者其他营利性组织中兼任职务。

李某是在卫生部门工作了一机动车驾驶员培训学的公务员，和吴某共同创办校。双方订立合办驾校协议





后，李某投入股金50万元。由于吴某管理混乱，两年后，李某提出退股。经双方协商，由吴某支付给李某退股金50万元及红利10万元。由于吴某暂时无钱支付，便出具了欠条一张，欠条内容为：今欠李某人民币60万元整。在一年内付清，利息按月息2分计算。李某多次催付无果后，诉至人民法院。吴某以李某是公务员为由，认为自己与李某订立合办驾校协议

为无效协议，故不应给付红利10万元和60万元的利息。人民法院经审理后，认为李某与吴某的协议有效，判令吴某归还李某全部欠款和应付利息。



案例点睛

公务员法的立法本意是加强公务员队伍管理，约束公务员言行，规范公务员晋升与奖惩，保障政府公务人员廉洁、效能。如有违反公务员法，受到的只是内部纪律惩处，但并不影响身为公务员的行为人从事民商法律行为的效力。本案中，李某身为公务员参与营利性活动虽违反了公务员管理方面法律的规定，但并不影响其作为自然人订立合同的效力，其合同效力应为有效。