

全国人事系统“五五”普法统一学习培训材料

主 编 尹蔚民

副主编 唐 军

人事专业普法教材

全国人事系统法制宣传教育领导小组 组织编写

中国人事出版社

全国人事系统“五五”普法统一学习培训材料

人事专业普法教材

全国人事系统法制宣传教育领导小组组织编写

主 编 尹蔚民

副主编 唐 军

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

人事专业普法教材/尹蔚民主编;全国人事系统法制
宣传教育领导小组组织编写. —北京:中国人事出版社,
2007. 10

全国人事系统“五五”普法统一学习培训材料
ISBN 978 - 7 - 80189 - 671 - 1

I. 人… II. ①尹…②全… III. 人事管理:行政
管理 - 法规 - 中国 - 教材 IV. D922. 114

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 152419 号

中国人事出版社出版发行
(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

河北零五印刷厂印刷

2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月第 1 次印刷

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 印张: 13.375

字数: 339 千字 印数: 1—7000 册

定价: 30.00 元

《人事专业普法教材》编委会

主 编：尹蔚民（中组部副部长、人事部部长）

副主编：唐 军（人事部副部长）

编委成员：

周泽民（人事部办公厅主任）

孔昌生（人事部政策法规司司长）

左春文（人事部规划财务司司长）

傅兴国（人事部公务员管理司司长）

尚春博（人事部机关党委常务副书记）

王志明（人事部人事教育司副司长）

王克良（人事部政策法规司副司长）

撰 稿 人：（以姓氏笔画为序）

马玉珍 于 冬 王国辉 牛献忠

孔德美 叶根礼 仲笑林 任秀丽

孙晓丽 孙博宇 李金生 张 璞

杨文财 陈先郡 陈君荣 陈哲浩

陈 雷 徐素英 贾 铭 窦亚美

谭超运

编者的话

为了贯彻落实中共中央、国务院转发的《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第五个五年规划》、十届全国人大常委会通过的《关于加强法制宣传教育的决议》，切实抓好全国人事系统法制宣传教育工作，按照人事部发布的《全国人事系统法制宣传教育第五个五年规划》的要求，我们组织编写了《人事专业普法教材》，作为“五五”普法期间全国人事系统广大干部学法用法的统一读本。

中共中央、国务院在转发《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第五个五年规划》的通知中强调：“法制宣传教育是提高全民法律素质、推进依法治国基本方略实施、建设社会主义法治国家的一项基础性工作。”“全党同志特别是各级领导干部要带头学习法律知识，努力提高宪法意识和法制观念，不断增强依法执政和运用法律管理经济和社会事务的本领。”广大人事干部应当努力学习宪法和国家基本法律，熟练掌握和运用人事法规政策，切实提高依法管理人事工作的能力和水平。

本书在编写上坚持理论性与实用性相结合的原则。除简要的社会主义法制理论和法律制度基础知识外，主要是介绍现行有效的人事行政法规政策，力求全面准确、简明扼要，使读者能够较清楚地了解和掌握现行人事行政法的全貌。因此，本书具有较强的务实性和可操作性，便于广大人事工作者学以致用。本书的编

写体例，不是一个一个地介绍法规，而是按照人事管理的自然环节和内在规律，归纳成公务员管理、人才资源开发与事业单位人事管理、工资福利与离退休管理、国家工作人员纪律等四大部分，共 20 多个具体管理制度，每章介绍一个单项制度。对每项制度的介绍，除简要介绍主要概念和必要的沿革情况外，主要介绍该制度的内容。本书既是普法教材，也适宜作为人事系统专业培训的基础教材。

书中如有疏漏和不妥之处，敬请批评指正。

编者

2007 年 11 月

目 录

第一编 社会主义法制理论和法律制度

第一章 社会主义法制理论知识	(3)
第一节 邓小平法制理论	(3)
第二节 依法治国基本方略	(7)
第三节 党的十六大以来我国法制理论建设的新篇章	(11)
第二章 经济法基础知识	(15)
第一节 经济法概述	(15)
第二节 规范经济秩序的法律制度	(18)
第三节 经济宏观调控的法律制度	(23)
第四节 涉外经济法律制度	(26)
第三章 行政法基础知识	(29)
第一节 行政法概述	(29)
第二节 行政处罚法	(31)
第三节 行政许可法	(34)
第四节 行政复议法	(38)
第四章 人事行政法基础知识	(43)
第一节 人事行政法概述	(43)
第二节 改革开放以来我国人事法制建设的主要成就	(55)
第三节 贯彻依法治国方略 加强人事法制建设	(61)

第二编 公务员管理

第五章 公务员法的实施范围	(71)
第一节 公务员法实施范围的有关规定	(71)
第二节 参照公务员法管理的有关规定	(75)
第六章 职位分类制度	(79)
第一节 职位分类概述	(79)
第二节 职务与级别设置	(82)
第三节 公务员非领导职务	(84)
第七章 录用制度	(87)
第一节 录用的原则	(87)
第二节 报考公务员的资格条件	(88)
第三节 录用公务员的程序	(90)
第四节 公务员录用考试	(91)
第八章 考核制度	(94)
第一节 考核的概念与原则	(94)
第二节 考核的范围、内容与标准	(95)
第三节 考核方法、程序和结果使用	(98)
第九章 职务任免制度	(103)
第一节 任免的概念和意义	(103)
第二节 选任制公务员的职务任免	(105)
第三节 委任制公务员的职务任免	(107)
第十章 职务升降制度	(112)
第一节 职务升降的原则	(112)
第二节 职务晋升制度	(114)
第三节 公开选拔和竞争上岗	(119)
第四节 降职制度	(121)

第十一章	奖惩制度	(124)
第一节	奖惩制度的历史沿革	(124)
第二节	奖励制度	(125)
第三节	惩戒制度	(129)
第十二章	培训制度	(135)
第一节	培训制度概述	(135)
第二节	培训的种类、内容和形式	(137)
第三节	培训管理、训用结合和培训机构	(140)
第四节	出国培训	(142)
第十三章	交流回避制度	(145)
第一节	公务员交流制度	(145)
第二节	公务员回避制度	(151)
第十四章	辞职辞退制度	(155)
第一节	公务员辞去公职制度	(155)
第二节	辞去领导职务制度	(158)
第三节	公务员辞退制度	(160)
第十五章	申诉控告制度	(164)
第一节	申诉控告制度概述	(164)
第二节	申诉制度	(167)
第三节	控告制度	(172)
第十六章	职位聘任制度	(177)
第一节	实行聘任制的范围和条件	(177)
第二节	聘任方式及聘任合同	(179)
第十七章	法律责任	(183)
第一节	法律责任概述	(183)
第二节	承担法律责任的情形	(185)
第三节	法律责任主体和形式	(188)

第三编 人才资源开发与事业单位人事管理

第十八章	规划、计划与统计	(193)
第一节	人才规划	(193)
第二节	机关、事业单位职工人数计划和工资总额计划	(197)
第三节	机关、事业单位增人计划卡管理	(204)
第四节	工资统一发放	(205)
第五节	工资基金管理	(209)
第六节	工资总额同经济效益挂钩	(211)
第七节	人事统计	(214)
第十九章	专业技术人员继续教育	(220)
第一节	继续教育概述	(220)
第二节	继续教育制度的基本内容	(222)
第三节	继续教育规划	(225)
第四节	继续教育高研班	(228)
第二十章	专业技术人员职称制度	(234)
第一节	专业技术人员职称制度概述	(234)
第二节	专业技术职务聘任制度	(236)
第三节	专业技术职务任职资格考試制度	(244)
第四节	专业技术人员职业资格制度	(249)
第二十一章	专家管理	(254)
第一节	“百千万人才工程”	(254)
第二节	有突出贡献的中青年专家的选拔、培养与 管理	(257)
第三节	政府特殊津贴制度	(260)
第四节	博士后制度	(264)
第五节	回国(来华)专家管理	(270)

第二十二章 人才资源配置	(272)
第一节 人才资源配置概述	(272)
第二节 人才流动与人才市场	(274)
第三节 毕业生人才资源的配置	(280)
第四节 留学回国人才资源的配置	(285)
第五节 军队转业干部安置	(295)
第二十三章 人事争议仲裁	(302)
第一节 人事争议仲裁制度概述	(302)
第二节 人事争议仲裁制度主要内容	(305)
第二十四章 事业单位人事管理	(313)
第一节 事业单位人事制度改革概述	(313)
第二节 岗位设置制度	(314)
第三节 聘用制度	(319)
第四节 考核制度	(325)
第五节 辞职辞退制度	(328)

第四编 工资福利与离退休管理

第二十五章 工资制度	(335)
第一节 工资概述	(335)
第二节 公务员工资制度	(339)
第三节 事业单位工作人员收入分配制度	(344)
第二十六章 福利制度	(349)
第一节 福利制度概述	(349)
第二节 现行福利制度	(350)
第二十七章 离休退休制度	(360)
第一节 离休退休的概念	(360)
第二节 离休退休条件	(361)

- 第三节 离休退休的待遇 (364)
- 第四节 离休退休人员的安置管理 (372)

第五编 国家工作人员纪律

- 第二十八章 纪律概述 (379)
- 第一节 纪律的涵义 (379)
- 第二节 违反纪律的责任 (380)
- 第二十九章 政治纪律 (384)
- 第一节 政治纪律的涵义和基本内容 (384)
- 第二节 违反政治纪律应承担的责任 (387)
- 第三十章 工作纪律 (391)
- 第一节 保密纪律 (391)
- 第二节 外事纪律 (395)
- 第三节 人事工作纪律 (400)
- 第三十一章 廉政纪律 (404)

第一编

社会主义法制理论和法律制度



第一章 社会主义法制理论基础知识

第一节 邓小平法制理论

邓小平同志从中国的实际出发，运用马克思列宁主义、毛泽东思想的基本原理和基本方法，实事求是地总结了我国法治建设的经验教训，科学地分析了改革开放和社会主义现代化建设新形势下法治建设的新情况、新问题、新任务，全面揭示了我国社会主义法治建设的基本规律，系统地回答和解决了新时期我国法治建设的地位作用、基本方针、指导思想、目标任务、工作方法等基本问题，形成了科学完整的邓小平法制理论。

一、社会主义法制建设的基本方针

1978年邓小平在中央工作会议上完整地提出了我国法制建设的基本方针，要求社会主义法制要做到“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。这十六个字是新时期我国法制建设的基本方针，包括了法制的基本内容和基本要求，对我国法制建设有着广泛而深远的指导意义。

“有法可依”是对立法提出的要求，它要求国家社会生活的各个方面和领域都要纳入法律的轨道，一切都要有法律依据，都要有章可循。立法是社会主义法制建设的基础，是守法、执法的前提。没有健全的法律体系和完备的法律程序，要实现健全的社会主义法制是不可能的。“文化大革命”结束后，邓小平同志针对我国立法很不完备的情况指出：“现在的问题是法律很不完

备，很多法律还没有制定出来。往往把领导人说的话当做‘法’，不赞成领导人说的话就叫做‘违法’，领导人的话改变了，‘法’也就跟着改变。所以，应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律。”他要求立法工作要有紧迫感，立法质量的提高要从实际出发，循序渐进。强调“现在立法的工作量很大，人力很不够，因此，法律条文开始可以粗一点，逐步完善”。“修改补充法律，成熟一条就修改补充一条，不要等待‘成套设备’。总之，有比没有好，快搞比慢搞好。”他还提出中央立法和地方立法并举的思想，强调“有的法规地方可以先试搞，然后经过总结提高，制定全国通行的法律”。他要求立法要发扬民主，强调立法“要经过一定的民主程序讨论通过”，强调“要多找一些各方面的专家参加立法工作”。

“有法必依”是对守法的基本要求，它要求全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须严格遵守法律，都要严格依法办事。这是法制建设的关键。党必须在宪法和法律的范围内活动，党员必须自觉遵守法律。邓小平同志在民主革命时期就提出：“在人民中，要养成遵守抗日民主政权法令的习惯。”在社会主义建设时期，他强调公民特别是共产党员应该遵守宪法和法律，“无论是不是党员，都要遵守国家的法律，对于共产党员来说，党的纪律里就包括这一条。遵守纪律的最高标准，是真正维护和坚决执行党的政策，国家的政策。”

“执法必严，违法必究”是对执法提出的基本要求，它要求执法机关和执法人员要严格、严肃执法，要正确行使人民赋予的执法权力，尽职尽责地坚决打击和制裁一切违法犯罪行为。邓小平同志强调严格执法，指出：“法制要在执行中间逐步完备起来，不能等。现在这样一大批犯罪分子不严肃处理，那还说什么

法制？对于各种破坏安定团结的人，都要分别情况，严肃对待。”针对当时的一些偏差，他又特别指出：“纠正不正之风、打击犯罪活动中属于法律范围的问题，要用法制来解决，由党直接管不合适。党要管党内纪律的问题，法律范围的问题应该由国家和政府管。”这样就廓清了党委和政府、司法机关各自的责任，揭示了司法机关的依法独立公正行使职权本身就是“依法办事”。他还指出：“不管谁犯了法，都要由公安机关依法侦查，司法机关依法办理，任何人都不许干扰法律的实施，任何犯了法的人都不能逍遥法外。”

二、法律面前人人平等

维护宪法和法律的尊严，坚持法律面前人人平等，任何人、任何组织都没有超越法律的特权，是邓小平法制理论的重要内容。邓小平同志强调：“我们要在全国坚决实行这样一些原则：有法可依，有法必依，执法必严，违法必究，在法律面前人人平等”。“公民在法律和制度面前人人平等，党员在党章和党纪面前人人平等。人人有依法规定的平等权利和义务，谁也不能占便宜，谁也不能犯法。”具体地说，“法律面前人人平等”这一法制思想，包括两个方面：

（一）权利和义务平等

公民不分性别、民族、种族、职业等，一律平等地享有法律规定的权利，一律平等地承担法律规定的义务，坚决反对特权。邓小平同志一贯重视权利和义务的一致性，特别重视共产党员的守法问题。强调“每一个党员都要严格地遵守党章和国家的法律，遵守共产主义道德，一切党员，不管他们的功劳和职位如何，都没有例外”。