

第二版



中华人民共和国 公务员法 注解与配套

GONG WU YUAN FA
ZHUJIE YU PEITAO

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 公务员法 注解与配套

第二版

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国公务员法注解与配套/国务院法制办公室编. —2 版. —北京: 中国法制出版社, 2011. 7

(法律注解与配套丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2951 - 1

I. ①中… II. ①国… III. ①公务员法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D922. 115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 121379 号

中华人民共和国公务员法注解与配套

ZHONGHUARENMINCONGHEGUO GONGWUYUANFA ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

印张/9.25 字数/205 千

版次/2011 年 8 月第 1 版

2011 年 8 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2951 - 1

定价: 25.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66067369

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

出版说明（第二版）

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的法律图书。为了帮助读者准确理解与适用法律，我社于2008年9月开始推出“法律注解与配套丛书”，深受广大读者的认同与喜爱。随后，应广大读者的要求，我社陆续扩充本丛书品种，目前已有61种之多，成为法律工作者办案运用和公民法律学习的有力助手。

2011年3月，十一届全国人大四次会议正式宣布中国特色社会主义法律体系基本形成。至此，我国已制定现行有效法律239件、行政法规690多件、地方性法规8600多件，并全面完成对现行法律、行政法规、部门规章、司法解释以及地方性法规的集中清理工作。考虑到立法体系建成的重大意义，尤其是2010年各个领域法律文件立改废工作的全面加速，给广大读者带来了查找使用上的困难，为了更好地服务读者，体现最新的立法成果，我社决定推出“法律注解与配套丛书”（第二版）。

丛书第二版以基本建成的社会主义法律体系为指引，对各主体法律及其配套规定的立改废情况予以全面体现，完整梳理集中清理后的法律法规、部门规章以及司法解释，不但反映法律体系的基本形成，也是精心打造的确保法律统一与准确适用的最佳文本。同时，第二版还在第一版的基础上结合最新的立法与司法实践对法律做了更为实用的解答，并根据读者的要求在“应用”部分增加最高人民法院公布的指导案例裁判要旨，使第二版内容更加充实和完整。

相信本丛书的出版，对于我们进一步运用中国特色的社会主义法律体系，在全社会普及法律知识，传播社会主义法治理念，弘扬法治精神，提高全民族的法律素质，起到一定的促进作用。同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2011年5月

出版说明

目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规，对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益，维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是，如何面对汗牛充栋的法律、法规文件，如何把分散各处的相关配套规定集中起来，如何理解与适用法律、法规中的重点、难点，始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题，先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们约请了相关立法及司法实务部门的专家，精心选择法律文本，针对法律理解和适用中的重点、难点，编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

适用导引

我国的公务员制度是在改革开放和社会主义现代化建设的新时期，伴随着党和国家领导制度的改革和干部人事制度的改革逐步建立起来的。公务员法的研究起草从2001年起步，中组部、人事部专门成立了起草领导小组，历时4余载，几易其稿。其颁布实施标志着我国干部人事管理进入一个依法管理的新阶段，标志着中国特色公务员制度已经形成。公务员法的颁布和实施必将进一步深化干部人事制度改革，有力促进我国公务员队伍的能力和素质建设，推动我国社会主义市场经济、民主政治、先进文化与和谐社会建设。

在《中华人民共和国公务员法》出台之前，国家对公务员的管理是依照1993年8月14日国务院令第125号发布的《国家公务员暂行条例》进行的。《公务员法》制定后，《国家公务员暂行条例》同时废止。《公务员法》是在系统总结我国干部人事制度改革，特别是《国家公务员暂行条例》实施以来的成功经验，以及借鉴吸收国外人事管理的科学办法的基础上出台的。它对党政机关干部人事管理工作作出了全面具体的规范，填补了我们国家法律体系的空白，具有里程碑意义。

与《国家公务员暂行条例》相比，《公务员法》取得了很多突破和发展：首先，它调整了公务员的范围。《国家公务员暂行条例》规定，公务员仅限于国家行政机关的工作人员。中国共产党机关、政协机关、各民主党派机关、各级审判机关和各级检察机关的工作人员都是参照管理。《公务员法》扩大了公务员的范围，凡是符合依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利这三个条件的工作人员，都将纳入公务员范围进行管理。这样既符合我国干部人事管理的现实情况，又有利于加强对机关干部队伍的统一领导和保持机关干部队伍的整体性，有利于干部在不同机关之间进行交流。其次，公务员法总结吸收了十余

年来干部人事制度改革的一些新成果，如竞争上岗制度、公开选拔制度、任前公示、任期制、任职试用期制、领导干部引咎辞职和责令辞职制度、部分职位的聘任制以及人事争议仲裁制度等，特别是专门规定了职位聘任制度和人事争议仲裁制度，这些都进一步完善发展了公务员制度，使公务员制度保持与时俱进的生命力。第三，按照党的十六大关于完善干部职务和职级相结合的制度的要求，改革完善现行的职务级别制度，使职务和级别的关系更加合理。公务员法突出了级别的规定，强调了公务员的职务与级别是确定工资及其他待遇的依据，并授权国务院规定职务与级别的对应关系。公务员法在第三章对公务员的职务和级别做出了规定，并在第73条明确了公务员实行职务与级别相结合的工资制度，使得级别成为除了职务晋升之外公务员职业发展的重要台阶，不升职务的公务员，也可以随着级别的晋升而提高待遇。最后，公务员法对一些制度做出了较大力度的补充完善。比如申诉制度，增加了公务员可以提出申诉的情形，规定了二级申诉制（见《公务员法》第90条）；公务员在执行上级的错误决定、命令时，对是否免责做出了明确规定（见《公务员法》第54条）；对公务员辞去公职或者退休后再就业的情形，吸收了中纪委关于“三年两不准”的规定，并明确了违反之后的处理办法（见《公务员法》第102条）。

《公务员法》作为公务员管理的基本法，规定了公务员管理的基本原则和基本制度。公务员管理的一些具体环节和要求，要通过配套法规来加以完善和规范。2006年中共中央、国务院印发了《〈中华人民共和国公务员法〉实施方案》，实施方案的六个附件对公务员范围、公务员登记实施办法、公务员职务与级别管理规定、综合管理类公务员非领导职务设置管理以及参照公务员法管理的单位的审批办法进行了规定。

科学的公务员组织人事制度能够保证任贤选能，吸收优秀人才。《公务员法》对公务员录用、考核、奖励、任免、升降、奖励、惩戒等都做了规定。配合《公务员法》的实施，首先在公务

员的录用方面，2007年11月人事部以部令第7号发布了《公务员录用规定（试行）》，具体规范公务员的录用工作。对公务员的考核，从德、能、勤、绩、廉五个方面全面考核，重点考核公务员的工作实绩。考核分平时考核和定期考核。定期考核的结果作为调整公务员职务、级别、工资以及公务员奖励、培训、辞退的依据。中共中央组织部、人事部2007年1月4日印发的《公务员考核规定（试行）》对公务员考核的内容和标准、考核的程序、考核结果的使用都作了相应的规定。

根据《公务员法》的规定，公务员职务实行选任制和委任制。选任即指通过民主选举和表决的方式确定相应职务的合适人选，一般适用于国家机关和政党等机关的主要领导人员。委任即指由有任免权的机关按照公务员管理权限，根据法定条件和程序，直接委派公务员担任一定的职务。在我国，除部分机关领导成员外，大多数公务员的职务都实行委任制。2008年2月中共中央组织部、人事部印发了《公务员职务任免与职务升降规定（试行）》，对委任制公务员的任职和免职进行了规定。职务升降是公务员管理中一个重要的环节。《公务员职务任免与职务升降规定（试行）》在较为全面地规定公务员职务晋升的资格、条件、程序和方法的同时，也规定了不符合条件的公务员应予降职以及降职的程序等。《党政领导干部选拔任用工作条例》对党政领导干部的选拔任用进行了规定。根据该工作条例，国家还出台了一系列配套规定。

为激励公务员忠于职守，勤政廉政，提高工作效能，充分调动公务员工作的积极性，中共中央组织部、人事部于2008年1月4日印发了《公务员奖励规定（试行）》，对奖励的条件、种类、权限、程序、具体实施以及监督都进行了具体的规定。

公务员法全面规定了公务员的工资福利待遇。公务员实行国家统一的职务与级别相结合的工资制度，按照国家规定享受各项福利待遇。例如：《国务院关于职工探亲待遇的规定》、《国家机关工作人员病假期间生活待遇的规定》、《国务院关于职工工作时

间的规定》、《职工带薪年休假条例》等，对公务员探亲、病假期间以及年休假方面的福利待遇进行了规定。

公务员依法行使国家行政职权，执行国家公务。这即意味着公务员尤其是党政机关领导干部手中掌握着一定的公共权力。如何保证公务员的廉洁从政，国家出台了一系列的规定规范公务员的行为。例如：《国家公务员行为规范》、《关于领导干部报告个人有关事项的规定》、《党政主要领导干部和国有企业领导人员经济责任审计规定》等。公务员的行为如果触犯了刑事法律，应当依法追究刑事责任，尚不构成犯罪，应当承担纪律责任的，则依照 2007 年 4 月国务院令 495 号公布的《行政机关公务员处分条例》给予处分。

聘任也是公务员法规定的公务员职务任用的方式之一。机关可以根据工作需要，经有关公务员主管部门批准后，对专业性较强的职位和辅助性职位实行聘任制。为公正及时地处理机关与聘任制公务员之间因履行聘任合同发生的争议，中共中央组织部、人事部、总政治部 2007 年 8 月 9 日印发了《人事争议处理规定》，对人事争议的管辖、仲裁等问题进行了规定。

公务员法还赋予了公务员申诉控告的权利，公务员如果对涉及本人的人事处理不服的，可以依照公务员法第 15 章和 2008 年 5 月 14 日中共中央组织部、人力资源和社会保障部共同制定的《公务员申诉规定（试行）》的相关规定申请复核或者提出申诉，也可以根据《中华人民共和国行政监察法》的规定，向行政监察机关申诉。公务员认为机关及其领导人员侵犯其合法权益的，可以向有关机关提出控告，依法维护自身的权益。

目 录

适用导引	1
------------	---

中华人民共和国公务员法

第一章 总 则

第 一 条 【立法目的和根据】	2
第 二 条 【公务员范围】	2
1. 公务员的范围包括哪些?	3
第 三 条 【适用范围】	4
第 四 条 【指导思想和政治原则】	4
第 五 条 【公开、平等、竞争、择优管理原则】	4
第 六 条 【监督约束与激励保障并重原则】	4
第 七 条 【任人唯贤、德才兼备原则】	4
第 八 条 【分类管理、效能原则】	4
第 九 条 【法律保护原则】	5
2. 实践中,一般如何认定职务行为?	5
第 十 条 【管理机关】	6

第二章 公务员的条件、义务与权利

第十一条 【公务员的条件】	6
第十二条 【公务员的义务】	6

第十三条	【公务员的权利】	7
------	----------------	---

第三章 职务与级别

第十四条	【职位分类制度】	7
第十五条	【职务序列设置的根据】	8
第十六条	【职务分类和职务层次】	8
第十七条	【综合管理类公务员的职务序列】	9
第十八条	【具体职位的设置】	9
第十九条	【公务员的级别】	10
3.	公务员职务与级别是如何对应的?	11
4.	公务员级别如何确定?	11
第二十条	【衔级制度】	12

第四章 录 用

第二十一条	【非领导职务公务员的录用】	13
第二十二条	【公务员录用部门】	14
第二十三条	【报考条件】	14
第二十四条	【不得录用的情形】	15
第二十五条	【录用前提】	16
第二十六条	【招考公告】	16
第二十七条	【对报考申请的审查】	16
第二十八条	【考试方式和内容】	16
第二十九条	【复审、考察和体检】	16
第三十条	【公示】	19
第三十一条	【特殊职位录用】	19
第三十二条	【试用期】	19
5.	考核合格的新录用公务员如何确定职务、级别?	20

第五章 考 核

第三十三条	【考核内容】	20
第三十四条	【考核方式】	21
第三十五条	【定期考核的程序】	21
6.	病、事假超过考核年度半年的公务员是否参加考核？	22
7.	被立案调查的公务员是否进行年度考核？	22
8.	受处分的公务员如何进行年度考核？	22
9.	对受党纪处分的公务员，如何确定年度考核等次？	22
第三十六条	【定期考核的结果】	23
10.	如何确定公务员考核等次？	23
第三十七条	【定期考核结果的作用】	24
11.	公务员取得不同考核等次的奖惩措施是什么？	24

第六章 职 务 任 免

第三十八条	【任职方式】	25
第三十九条	【选任制公务员任免】	26
第四十条	【委任制公务员任免】	27
第四十一条	【任职前提】	28
第四十二条	【公务员兼职】	28
12.	省、地两级党委、政府主要领导干部的配偶、子女 个人经商办企业有限制吗？	28
13.	对公务员违反规定在企业或其他营利性组织中兼任 职务的，如何处分？	28

第七章 职 务 升 降

第四十三条	【晋升的条件和方式】	29
14.	具备何种资格的公务员得以晋升县处级以上领导职	

务?	29
15. 晋升乡科级领导职务的公务员, 应符合什么资格条件?	30
16. 晋升综合管理类非领导职务的公务员须具备的年限条件是什么?	30
第四十四条 【晋升的程序】	30
第四十五条 【职务空缺时任职人选产生方式】	31
第四十六条 【领导任前公示和任职试用期】	31
第四十七条 【降职】	33

第八章 奖 励

第四十八条 【奖励的条件和方式】	33
第四十九条 【应予奖励的情形】	34
第五十条 【奖励的种类】	35
17. 各等次奖励的具体奖励办法是什么?	35
第五十一条 【奖励的程序】	36
第五十二条 【撤销奖励的情形】	36

第九章 惩 戒

第五十三条 【违纪行为】	36
18. 对本条规定的违纪行为如何给予处分?	37
第五十四条 【对上级决定或命令有异议时的处理】	39
第五十五条 【处分的实施】	40
19. 公务员接受处分时, 会导致从重、从轻、减轻或者免除处分的情形是什么?	40
第五十六条 【处分种类】	41
第五十七条 【处分程序】	41
第五十八条 【处分的后果和期间】	44

20. 公务员受行政、刑事处罚后, 工资或生活费如何发 放?	44
21. 国家公务员被判刑后又改判的工资如何计发?	46
第五十九条 【处分的解除】	46

第十章 培 训

第六十条 【培训方式和机构】	47
第六十一条 【培训种类】	47
第六十二条 【培训的管理、时间和结果】	49

第十一章 交流与回避

第六十三条 【公务员交流制度】	49
第六十四条 【调任】	50
22. 调任人选应当具备的资格条件是什么?	51
23. 哪些情形下不得调任?	51
第六十五条 【转任】	52
第六十六条 【挂职锻炼】	52
第六十七条 【服从交流决定】	53
第六十八条 【任职回避】	53
第六十九条 【地域回避】	54
第七十条 【公务回避】	54
第七十一条 【回避的程序】	55
第七十二条 【关于回避的其他法律规定】	55

第十二章 工资福利保险

第七十三条 【工资制度】	55
第七十四条 【工资构成】	55
24. 住房公积金如何缴存?	56

第七十五条	【工资水平的确定】	57
第七十六条	【福利待遇】	57
第七十七条	【保险和抚恤优待】	59
25.	职工在机关事业单位和企业单位之间流动的, 各项社会保险关系如何接续?	61
第七十八条	【工资福利保险待遇的法律保障】	63
第七十九条	【工资福利保险等待遇的经费保障】	63

第十三章 辞职辞退

第八十条	【辞职程序】	63
第八十一条	【不得辞职的情形】	64
26.	新录用公务员的最低服务年限是多少?	64
27.	公务员与所在机关因专项培训约定的工作期限未满, 可否辞去公职? 是否需要支付违约金?	64
28.	公务员辞去公职后可否到与原工作业务直接相关的企业或者其他营利性组织任职, 或者从事与原工作业务直接相关的营利性活动?	65
第八十二条	【领导成员的辞职】	65
第八十三条	【应予辞退的情形】	66
第八十四条	【不得辞退的情形】	67
第八十五条	【辞退程序及待遇】	67
29.	被辞退的公务员如何领取辞退费?	68
第八十六条	【离职前的义务】	69

第十四章 退休

第八十七条	【退休条件】	69
第八十八条	【提前退休的条件】	69
第八十九条	【退休待遇】	69

30. 公务员退休后能享受到哪些待遇？	70
31. 公务员有违法违纪行为应当受到处分，在处分 决定机关作出处分决定前已经退休的，如何处理？	70
32. 对于退休后犯有危害国家安全、荣誉和利益，以及 泄密，贪污、贿赂等严重违纪行为但尚不够给予行 政处罚或者刑事处罚的公务员，应如何处理？	71

第十五章 申诉控告

第九十条 【申请复核权和申诉权】	71
33. 申诉书的内容应包括哪些？	73
第九十一条 【复核申请、申诉的处理期限】	74
第九十二条 【错误处理的纠正】	74
第九十三条 【对侵权行为的控告】	74
第九十四条 【对申诉、控告的限制】	74

第十六章 职位聘任

第九十五条 【聘任条件】	75
第九十六条 【聘任方式】	75
第九十七条 【聘任合同】	75
第九十八条 【聘任合同内容】	76
第九十九条 【聘任公务员管理依据】	76
第一百条 【人事争议仲裁】	76

第十七章 法律责任

第一百零一条 【违反本法规定的行为及法律责任】	78
第一百零二条 【离职后的执业禁止】	78
第一百零三条 【机关对公务员造成损害的责 任承担】	79

第一百零四条	【公务员主管部门工作人员违反规定的处理】	79
---------------	-----------------------------	----

第十八章 附 则

第一百零五条	【领导成员的定义】	79
第一百零六条	【参照本法管理的其他人员】	79
第一百零七条	【实施日期】	80

配 套 法 规

《中华人民共和国公务员法》实施方案	(81)
(2006 年 4 月 9 日)	
公务员录用规定 (试行)	(98)
(2007 年 11 月 6 日)	
公务员录用考试违纪违规行为处理办法 (试行)	(105)
(2009 年 11 月 9 日)	
公务员录用体检通用标准 (试行)	(109)
(2010 年 3 月 8 日)	
新录用公务员试用期管理办法 (试行)	(111)
(2011 年 5 月 25 日)	
新录用公务员任职定级规定	(116)
(2008 年 7 月 16 日)	
国家公务员行为规范	(118)
(2002 年 2 月 21 日)	
国家行政机关及其工作人员在国内公务活动中不得赠送和接受礼品的规定	(119)
(1988 年 12 月 1 日)	