《中华人民共和国公务员法》释义

郑功成◎主　编
杨思斌◎副主编

轻松读懂并深入领会2018年新修订《中华人民共和国公务员法》

本书紧密结合宪法、监察法等法律法规及与公务员法密切相关的《党政领导干部选拔任用工作条例》《公务员职务与职级并行规定》等，对新公务员法进行了逐条释义，以帮助领导干部带头践行公务员法，组织人事干部严格执法，广大公务员自觉守法。

人民出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

《中华人民共和国公务员法》释义

郑功成◎主　编
杨思斌◎副主编

人民出版社

文字编辑:江小夏
版式设计:顾杰珍

图书在版编目(CIP)数据

《中华人民共和国公务员法》释义/郑功成 主编. —北京:人民出版社,2019.4
ISBN 978-7-01-020576-2

Ⅰ.①中… Ⅱ.①郑… Ⅲ.①公务员法-法律解释-中国
Ⅳ.①D922.110.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 054880 号

《中华人民共和国公务员法》释义
ZHONGHUARENMINGONGHEGUO GONGWUYUANFA SHIYI

郑功成 主编 杨思斌 副主编

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

中煤(北京)印务有限公司印刷 新华书店经销

2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月北京第 1 次印刷
开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:17.25
字数:260 千字 印数:00,001-10,000 册

ISBN 978-7-01-020576-2 定价:49.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究
凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。
服务电话:(010)65250042

序　言

郑功成

《中华人民共和国公务员法》(以下简称《公务员法》)是为了规范公务员的管理与监督,保障公务员的合法权益,促进公务员正确履职尽责,建设信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的高素质专业化公务员队伍,根据宪法而制定的重要法律,它不仅关系到国家机器的正常运转,也关系到所有公职人员的切身利益,是我国干部人事制度法治化的客观标志。

自古以来,吏治就关乎政权根基、百姓苦乐,还决定着改革成败,影响着时代发展。凡吏治清明,必政兴国昌,百姓安乐;凡吏治腐败,必政灭国衰,百姓凄苦。是故,整肃吏治向来被视为治国理政之要务,但中国历史上每个朝代总是由吏治清明走向官僚腐败,这几乎是一个走不出的魔咒。究其原因,除了旧式王朝维护的是统治者的家天下,扮演的只能是私人统治的工具外,还与纲纪废弛、法度不张密切相关。

1949 年 10 月 1 日,中国共产党领导人民建立了中华人民共和国,中国历史自此翻开了崭新的篇章。新中国管理国家事务的是以全心全意为人民服务为根本宗旨的中国共产党和人民政府、人民法院、人民检察院,这与旧政权有本质之别。经过近 70 年的探索,形成了有中国特色的干部人事制度。2005 年 4 月 27 日,第十届全国人大会常委会第十五次会议通过了《公务员法》并自 2006 年 1 月 1 日实施,这为科学、民主、依法管理公务员队伍提供了基本依据,从而标志着我国干部人事制度向法治化方向迈出了坚实的步伐。经过 10 多年的实践,我国公务员制度体系不断完善,与《公务员法》配套的法规也逐步健全,公务员进、管、出各个环节的规范化程度在不断提高。

然而,时代的发展变化,亦给干部人事制度带来了新的挑战,《公务员法》在实践中也暴露出一些不适应性的问题,与时俱进地修订《公务员法》成为日益紧迫的现实议题。党的十八大以来,通过强力反腐和不断完善干部人事制

度，为修订和完善《公务员法》奠定了良好的基础，对《公务员法》的修订也提上了重要议程。2017年6月14日，由中共中央组织部、人力资源和社会保障部、原国家公务员局共同正式启动《公务员法》修订工作；2018年7月，修法工作小组修改形成《公务员法修订草案（征求意见稿）》。2018年8月，《公务员法》（修订草案）正式列入第十三届全国人大常委会立法规划；2018年10月15日，委员长会议决定提请全国人大常委会第六次会议审议；2018年10月26日，第十三届全国人大常委会第六次会议对修订草案进行了首次审议；2018年11月1日，《公务员法》（修订草案）面向社会公开征求意见，一个月期限内共有29374人提出56778条意见，其中显示公务员身份的网民提出的意见占69.6%。2018年12月25日，吸收了全国人大常委会组成人员首次审议意见和向社会公开征求的意见后的《公务员法》（修订草案）二审稿提交第十三届全国人大常委会第七次会议审议，大家普遍认为修订草案已比较全面、成熟，赞成付诸表决。2018年12月29日，《公务员法》（修订草案）经第十三届全国人大常委会第七次会议表决通过，国家主席习近平于当天签署第20号主席令予以公布，修订后的《公务员法》自2019年6月1日起施行。

新修订的《公务员法》由原来的18章107条调整为18章113条，新增6条，实质性修改49条，个别文字修改16条，条文顺序调整2条。主要变化在于：一是突出了政治要求。明确习近平新时代中国特色社会主义思想是公务员制度必须长期坚持的指导思想，以及坚持和加强党的领导、坚持中国特色社会主义制度等一系列政治要求。二是调整完善了公务员职务、职级以及对公务员进行分类管理等有关规定，实行职务与职级并行、职级与待遇挂钩的制度，并对领导职务、职级的任免、升降以及与此相关的条文进行了修改，这是解决一些地方特别是基层单位千军万马挤职务晋升“独木桥”的困境所采取的重大改革举措。三是调整充实了从严管理公务员的有关规定，《中华人民共和国监察法》和新修订的《中国共产党纪律处分条例》等的有关规定在修订后的《公务员法》中得到了充分体现，公务员的行为因法律的清晰规制而更加规范化。四是充实健全了针对公务员的激励保障机制有关规定，包括奖励机制与社会保险权益等均做出了相应的新规定。如新修订的《公务员法》规定：对工作表现突出，有显著成绩和贡献，或有其他突出事迹的公务员或者公务员集体，给予奖励。五是根据公务员管理实践中的需要，进一步完善了公务员分类考录、分类考核、分类培训以及考核方式、宪法宣誓、公开遴选等方面的规定。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

可见，这次修订《公务员法》不是小修订，而是做了较大幅度的修订，从而是立法质量的提升，它标志着我国干部人事制度走向了成熟、定型发展的法治化阶段。

正是由于《公务员法》的重要性和这次修法的意义，人民出版社决定出版《公务员法》的释义并邀请我来主持此事。作为《公务员法》制定与修订审议的全程参与者，我亦认为有必要为读者提供一个了解与理解修订后的《公务员法》的蓝本。在此背景下，我邀请4位关注《公务员法》并专门从事法学研究的中青年学者参与本书的撰写。本书由我提出释法的总体思路和要求，各位作者分工完成，其中，中国劳动关系学院教授杨思斌负责撰写第一章、第二章、第十章、第十一章的法条释义，首都经贸大学教授范围撰写第三章、第四章、第五章、第六章、第七章的法条释义，中国社会科学院法学所副研究员栗燕杰撰写第八章、第九章、第十五章、第十七章、第十八章的法条释义，华中科技大学副教授汪敏撰写第十二章、第十三章、第十四章、第十六章的法条释义。最后由我和杨思斌教授统稿并定稿。

今日之中国，已经进入了全面依法治国的新时代，步入了快速现代化的轨道。修订后的《公务员法》的正式实施，必将为我国干部人事制度的发展提供更有力、更有效的法律保障；一支忠诚干净担当的高素质专业化公务员队伍，必定能够开创并长久维护政通人和、海晏河清的国家发展新局面。

2019年3月28日

目　录

序　言 …… 郑功成 1

第一部分　法律全文

中华人民共和国公务员法 …… 3

第二部分　释　义

第一章　总　则 …… 25
第二章　公务员的条件、义务与权利 …… 54
第三章　职务、职级与级别 …… 68
第四章　录　用 …… 85
第五章　考　核 …… 96
第六章　职务、职级任免 …… 103
第七章　职务、职级升降 …… 109
第八章　奖　励 …… 121
第九章　监督与惩戒 …… 127
第十章　培　训 …… 138
第十一章　交流与回避 …… 148
第十二章　工资、福利与保险 …… 166
第十三章　辞职与辞退 …… 191
第十四章　退　休 …… 203
第十五章　申诉与控告 …… 212

第十六章　职位聘任 …… 218
第十七章　法律责任 …… 230
第十八章　附　则 …… 237

附录一　党政领导干部选拔任用工作条例 …… 241
附录二　公务员职务与职级并行规定 …… 259
主要参考文献 …… 267

第一部分
法律全文

中华人民共和国公务员法

（2005年4月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过　根据2017年9月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》修正　2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议修订）

目　录

第一章　总　　则
第二章　公务员的条件、义务与权利
第三章　职务、职级与级别
第四章　录　　用
第五章　考　　核
第六章　职务、职级任免
第七章　职务、职级升降
第八章　奖　　励
第九章　监督与惩戒
第十章　培　　训
第十一章　交流与回避
第十二章　工资、福利与保险
第十三章　辞职与辞退
第十四章　退　　休
第十五章　申诉与控告
第十六章　职位聘任
第十七章　法律责任
第十八章　附　　则

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一章 总 则

第一条 为了规范公务员的管理，保障公务员的合法权益，加强对公务员的监督，促进公务员正确履职尽责，建设信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的高素质专业化公务员队伍，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称公务员，是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。

公务员是干部队伍的重要组成部分，是社会主义事业的中坚力量，是人民的公仆。

第三条 公务员的义务、权利和管理，适用本法。

法律对公务员中领导成员的产生、任免、监督以及监察官、法官、检察官等的义务、权利和管理另有规定的，从其规定。

第四条 公务员制度坚持中国共产党领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻社会主义初级阶段的基本路线，贯彻新时代中国共产党的组织路线，坚持党管干部原则。

第五条 公务员的管理，坚持公开、平等、竞争、择优的原则，依照法定的权限、条件、标准和程序进行。

第六条 公务员的管理，坚持监督约束与激励保障并重的原则。

第七条 公务员的任用，坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，突出政治标准，注重工作实绩。

第八条 国家对公务员实行分类管理，提高管理效能和科学化水平。

第九条 公务员就职时应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。

第十条 公务员依法履行职责的行为，受法律保护。

第十一条 公务员工资、福利、保险以及录用、奖励、培训、辞退等所需经费，列入财政预算，予以保障。

第十二条 中央公务员主管部门负责全国公务员的综合管理工作。县级以上地方各级公务员主管部门负责本辖区内公务员的综合管理工作。上级公务员主管部门指导下级公务员主管部门的公务员管理工作。各级公务员主管部门指导同级各机关的公务员管理工作。

第二章　公务员的条件、义务与权利

第十三条　公务员应当具备下列条件：

（一）具有中华人民共和国国籍；

（二）年满十八周岁；

（三）拥护中华人民共和国宪法，拥护中国共产党领导和社会主义制度；

（四）具有良好的政治素质和道德品行；

（五）具有正常履行职责的身体条件和心理素质；

（六）具有符合职位要求的文化程度和工作能力；

（七）法律规定的其他条件。

第十四条　公务员应当履行下列义务：

（一）忠于宪法，模范遵守、自觉维护宪法和法律，自觉接受中国共产党领导；

（二）忠于国家，维护国家的安全、荣誉和利益；

（三）忠于人民，全心全意为人民服务，接受人民监督；

（四）忠于职守，勤勉尽责，服从和执行上级依法作出的决定和命令，按照规定的权限和程序履行职责，努力提高工作质量和效率；

（五）保守国家秘密和工作秘密；

（六）带头践行社会主义核心价值观，坚守法治，遵守纪律，恪守职业道德，模范遵守社会公德、家庭美德；

（七）清正廉洁，公道正派；

（八）法律规定的其他义务。

第十五条　公务员享有下列权利：

（一）获得履行职责应当具有的工作条件；

（二）非因法定事由、非经法定程序，不被免职、降职、辞退或者处分；

（三）获得工资报酬，享受福利、保险待遇；

（四）参加培训；

（五）对机关工作和领导人员提出批评和建议；

（六）提出申诉和控告；

（七）申请辞职；

（八）法律规定的其他权利。

第三章　职务、职级与级别

第十六条　国家实行公务员职位分类制度。

公务员职位类别按照公务员职位的性质、特点和管理需要，划分为综合管理类、专业技术类和行政执法类等类别。根据本法，对于具有职位特殊性，需要单独管理的，可以增设其他职位类别。各职位类别的适用范围由国家另行规定。

第十七条　国家实行公务员职务与职级并行制度，根据公务员职位类别和职责设置公务员领导职务、职级序列。

第十八条　公务员领导职务根据宪法、有关法律和机构规格设置。

领导职务层次分为：国家级正职、国家级副职、省部级正职、省部级副职、厅局级正职、厅局级副职、县处级正职、县处级副职、乡科级正职、乡科级副职。

第十九条　公务员职级在厅局级以下设置。

综合管理类公务员职级序列分为：一级巡视员、二级巡视员、一级调研员、二级调研员、三级调研员、四级调研员、一级主任科员、二级主任科员、三级主任科员、四级主任科员、一级科员、二级科员。

综合管理类以外其他职位类别公务员的职级序列，根据本法由国家另行规定。

第二十条　各机关依照确定的职能、规格、编制限额、职数以及结构比例，设置本机关公务员的具体职位，并确定各职位的工作职责和任职资格条件。

第二十一条　公务员的领导职务、职级应当对应相应的级别。公务员领导职务、职级与级别的对应关系，由国家规定。

根据工作需要和领导职务与职级的对应关系，公务员担任的领导职务和职级可以互相转任、兼任；符合规定资格条件的，可以晋升领导职务或者职级。

公务员的级别根据所任领导职务、职级及其德才表现、工作实绩和资历确定。公务员在同一领导职务、职级上，可以按照国家规定晋升级别。

公务员的领导职务、职级与级别是确定公务员工资以及其他待遇的依据。

第二十二条　国家根据人民警察、消防救援人员以及海关、驻外外交机构等公务员的工作特点，设置与其领导职务、职级相对应的衔级。

第四章　录　用

第二十三条　录用担任一级主任科员以下及其他相当职级层次的公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法。

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。

第二十四条　中央机关及其直属机构公务员的录用，由中央公务员主管部门负责组织。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。

第二十五条　报考公务员，除应当具备本法第十三条规定的条件以外，还应当具备省级以上公务员主管部门规定的拟任职位所要求的资格条件。

国家对行政机关中初次从事行政处罚决定审核、行政复议、行政裁决、法律顾问的公务员实行统一法律职业资格考试制度，由国务院司法行政部门商有关部门组织实施。

第二十六条　下列人员不得录用为公务员：

（一）因犯罪受过刑事处罚的；

（二）被开除中国共产党党籍的；

（三）被开除公职的；

（四）被依法列为失信联合惩戒对象的；

（五）有法律规定不得录用为公务员的其他情形的。

第二十七条　录用公务员，应当在规定的编制限额内，并有相应的职位空缺。

第二十八条　录用公务员，应当发布招考公告。招考公告应当载明招考的职位、名额、报考资格条件、报考需要提交的申请材料以及其他报考须知事项。

招录机关应当采取措施，便利公民报考。

第二十九条　招录机关根据报考资格条件对报考申请进行审查。报考者提交的申请材料应当真实、准确。

第三十条　公务员录用考试采取笔试和面试等方式进行，考试内容根据

公务员应当具备的基本能力和不同职位类别、不同层级机关分别设置。

第三十一条 招录机关根据考试成绩确定考察人选，并进行报考资格复审、考察和体检。

体检的项目和标准根据职位要求确定。具体办法由中央公务员主管部门会同国务院卫生健康行政部门规定。

第三十二条 招录机关根据考试成绩、考察情况和体检结果，提出拟录用人员名单，并予以公示。公示期不少于五个工作日。

公示期满，中央一级招录机关应当将拟录用人员名单报中央公务员主管部门备案；地方各级招录机关应当将拟录用人员名单报省级或者设区的市级公务员主管部门审批。

第三十三条 录用特殊职位的公务员，经省级以上公务员主管部门批准，可以简化程序或者采用其他测评办法。

第三十四条 新录用的公务员试用期为一年。试用期满合格的，予以任职；不合格的，取消录用。

第五章 考 核

第三十五条 公务员的考核应当按照管理权限，全面考核公务员的德、能、勤、绩、廉，重点考核政治素质和工作实绩。考核指标根据不同职位类别、不同层级机关分别设置。

第三十六条 公务员的考核分为平时考核、专项考核和定期考核等方式。定期考核以平时考核、专项考核为基础。

第三十七条 非领导成员公务员的定期考核采取年度考核的方式。先由个人按照职位职责和有关要求进行总结，主管领导在听取群众意见后，提出考核等次建议，由本机关负责人或者授权的考核委员会确定考核等次。

领导成员的考核由主管机关按照有关规定办理。

第三十八条 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。

第三十九条 定期考核的结果作为调整公务员职位、职务、职级、级别、工资以及公务员奖励、培训、辞退的依据。

第六章　职务、职级任免

第四十条　公务员领导职务实行选任制、委任制和聘任制。公务员职级实行委任制和聘任制。

领导成员职务按照国家规定实行任期制。

第四十一条　选任制公务员在选举结果生效时即任当选职务；任期届满不再连任或者任期内辞职、被罢免、被撤职的，其所任职务即终止。

第四十二条　委任制公务员试用期满考核合格，职务、职级发生变化，以及其他情形需要任免职务、职级的，应当按照管理权限和规定的程序任免。

第四十三条　公务员任职应当在规定的编制限额和职数内进行，并有相应的职位空缺。

第四十四条　公务员因工作需要在机关外兼职，应当经有关机关批准，并不得领取兼职报酬。

第七章　职务、职级升降

第四十五条　公务员晋升领导职务，应当具备拟任职务所要求的政治素质、工作能力、文化程度和任职经历等方面的条件和资格。

公务员领导职务应当逐级晋升。特别优秀的或者工作特殊需要的，可以按照规定破格或者越级晋升。

第四十六条　公务员晋升领导职务，按照下列程序办理：

（一）动议；

（二）民主推荐；

（三）确定考察对象，组织考察；

（四）按照管理权限讨论决定；

（五）履行任职手续。

第四十七条　厅局级正职以下领导职务出现空缺且本机关没有合适人选的，可以通过适当方式面向社会选拔任职人选。

第四十八条　公务员晋升领导职务的，应当按照有关规定实行任职前公示制度和任职试用期制度。

需要全本请访问 www.ertongbook.com