

# 中国公务员制度的重大改革和完善

## ——中共中央组织部负责人就修订公务员法答记者问

新华社北京12月29日电 在新修订的《中华人民共和国公务员法》(以下简称公务员法)颁布之际,中共中央组织部负责人就公务员法的修订和学习贯彻等问题,回答了记者的提问。

问:公务员法在加强公务员队伍建设中起到了什么作用?

答:公务员法是我国干部人事管理中第一部基础性法律,是公务员管理的基本依据,是改革开放以来党政机关干部人事制度改革成果的集中体现,反映了机关干部人事管理的基本规律和要求,具有鲜明的中国特色。公务员法自2006年1月1日施行以来,在建设高素质专业化公务员队伍中发挥了重要作用,取得了明显成效:一是公务员管理基本实现了有法可依、有章可循。以公务员法为主体,先后制定涵盖公务员录用、考核、职务任免与升降、奖励、惩戒、回避、培训、调任、辞职、辞退、申诉、聘任等30多个配套政策法规,逐步形成较为完整的公务员管理制度体系,公务员的进入退出机制、教育培训机制、考核评价机制、激励约束机制不断完善。

二是极大地促进了公务员队伍结构优化。公务员考录制度坚持“凡进必考”,从源头上确保了公务员队伍的高素质,公务员队伍的来源、经历、专业、学历结构得到极大优化。与2006年相比,2017年具有大学本科以上学历人员占公务员总数的比例由43%提高到71.9%;35岁以下的比例由25.6%提高到27.8%;女性的比例由22.8%提高到26.5%。三是极大地促进了公务员素质能力提升。公务员制度建立以来,持续开展公务员初任培训、任职培训、专门业务培训、在职培训,突出加强政治理论培训和专业能力培训,组织公务员深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、中央重大战略决策部署和重要规章制度。大力开展政策理论、业务知识、科技人文知识等方面培训。持续推进公务员交流工作,积极选派公务员到基层一线培养锻炼,加大对口援派干部工作力度,公务员队伍的政治素质和专业能力不断提高。

问:请您介绍一下为什么要修订公务员法?

答:随着中国特色社会主义进入新时代,党和国家事业取得了历史性成就,发生了历史性变革,对公务员队伍建设和服务工作提出了许多新要求,公务员法的一些规定也出现了一些不适应、不符合新形势新要求的地方,需要与时俱进地加以修订完善。一是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想的需要。习近平新时代中国特色社会主义思想明确了新时代党的组织路线,对干部工作提出了一系列新精神新要求,为公务员制度建设和队伍建设提供了根本遵循,必须在公务员法中予以体现。二是坚持和加强党对公务员工作的领导的需要。贯彻落实党的十九大和十九届三中全会要求,加强党对公务员队伍的集中统一领导,必须坚持和加强党对公务员工作的领导、党管干部原则等要求进一步体现到公务员法具体规定中。三是深入推进公务员分类改革的需要。推行公务员职务与职级并行制度,是党的十八届三中全会确定的重大改革任务,经过一年多的实践,试点工作取得明显成效,制度设计切实可行,已经具备在全国范围推开的条件。同时,干部选拔任用制度、公务员分类管理、公务员聘任制改革等深入推进,这些改革成果也需要通过修订公务员法进一步加以巩固。四是贯彻落实建设高素质专业化干部队伍决策部署的需要。党的十九大和全国组织工作会议对建设忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍提出了明确要求,贯彻落实党中央决策部署,需要公务员法提供更有力的法律保障,特别是需要针对公务员队伍建设中存在的突出问题,采取有针对性的举措,作出有针对性的规定。

问:请介绍一下这次修订公务员法的简要过程和遵循原则?

答:公务员法修订工作是从2017年3月启动的,到今年12月正式颁布,历时1年10个月。修订过程是我们不断学习习近平新时代中国特色社会主义思想、深化理解的过程,不断分析问题、解决问题的过程,不断听取意见,凝聚共识的过程,从总体上看还是比较顺利的。一是中央高度重视。2016年11月,中央领导同志在审议《关于建立公务员职务与职级并行制度的试点意见》时指出,要统筹做好公务员法修订工作。2017年4月,党中央正式批准修法工作。2018年9月,中央党的建设工作领导小组会议专题对修订草案进行了审议。12月10日,修订草案报中央政治局常委会会议审议。二是深入研究、广泛听取意见。2017年6月以来,中央组织部、人力资源社会保障部、原国家公

员局开展专题调研、组织课题研究、书面征求各省区市公务员主管部门意见并邀请立法部门有关专家和部分省级公务员主管部门的业务骨干组成修法工作小组进行深入研讨,在此基础上研究起草了公务员法修订草案初稿。2018年7月,广泛征求31个省(区、市)和新疆生产建设兵团以及中央各部单位的意见。其间,多次召开座谈会听取各方面意见。11月1日—30日在中国人大网面向社会公开征求意见。三是立法机构认真审议。全国人大宪法和法律委员会、全国人大常委会法工委对修订草案先后进行了多次研究修改,并到地方调研、召开座谈会广泛听取意见。10月26日和12月25日,第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次和第七次会议先后进行了两次分组审议,委员们进行了认真讨论,并提出了很多很好的意见建议。12月29日,经第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议审议通过,国家主席习近平签署第20号主席令予以公布。

修订工作主要遵循了以下原则:一是坚持正确方向,体现中国特色。把深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、坚持和加强党的领导、坚持中国特色社会主义制度、贯彻新时代党的组织路线、坚持党管干部原则、旗帜鲜明讲政治、践行社会主义核心价值观等要求体现到公务员法修订过程和具体规定中。二是坚持问题导向,巩固改革成果。立足于既有制度框架,根据工作实际需要,将已经成熟的政策规定和重大改革成果上升为法律规范;对不适应现实情况、改革要求的规定及时修改;对已经形成共识、必须改的作出修改,可改可不改的原则上不改,不成熟、有争议的不改,确保法律的连续性、稳定性、权威性。三是坚持严管和厚爱结合,完善制度举措。落实党的十八大以来党中央全面从严治党、从严管理干部和习近平总书记关于坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重的要求,在从严教育、从严管理、从严监督公务员方面细化具体制度举措,同时,围绕激励公务员新时代新担当新作为,进一步完善公务员激励保障制度规定。

四是坚持民主立法,提高修法质量。广泛听取、认真吸纳各级机关、广大公务员、社会公众和人大代表、政协委员、专家学者的意见建议,使公务员法的修改更能反映时代声音,体现实践要求,同时,进一步理顺公务员法与宪法、法律、党内法规的关系。

问:在征求意见过程中,社会公众对修订公务员法有什么意见建议,具体是怎么处理的?

答:公务员法修订草案在中国人大网全文公布后,引起了社会各方面的高度关注和热情参与,共有29374人提出了56778条意见,主要集中在公务员职级层次设置、职务、职级与级别的关系、职务、职业任免、纪律、录用、交流、遴选、工资、津贴补贴和奖金等方面。这些意见集中反映了人民群众对修订完善公务员法的愿望和期待。我们按照能吸收尽量吸收的原则,对征求到的意见进行了认真梳理研究。有的意见建议已经吸收到法里了,比如强调干部要能上能下,增加录用公示时间等;有的是比较具体的、属于操作层面的建议,我们考虑在下一步修改完善公务员法相关配套法规中予以体现;还有一些意见建议是对于法条理解不准确,或者针对少部分公务员的特殊情况提出的,不具有普遍性,不宜吸收到法中。通过公开征求意见,使我们充分了解到包括广大公务员在内社会各界对加强公务员制度建设和队伍建设的诉求和希望,这对进一步做好公务员工作有极大帮助。借此机会,也对大家的广泛参与表示衷心的感谢。

问:公务员法主要作了哪些方面的修订?

答:新修订的公务员法由原来的18章107条调整为18章113条,增加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,主要在以下几个方面作了补充调整和完善:一是突出了政治要求。把习近平新时代中国特色社会主义思想作为公务员制度必须长期坚持的指导思想。把坚持和加强党的领导、坚持中国特色社会主义制度等要求体现到立法目的、管理原则、条件义务等规定中,把落实好干部标准贯穿公务员管理全过程和主要环节,进一步彰显了中国特色。二是调整完善公务员职务、职级等有关规定。进一步推进公务员分类改革,改造非领导职务为职级,实行职务与职级并行制度,对领导职务与职级的任免、升降以及与此相关的条文进行了修改。三是调整充实从严管理干部有关规定。将第九章章名“惩戒”调整为“监督与惩戒”,增加了2条监督方面的规定,把监督作为从严管理公务员的一个重要环节在法中予以明确,规定机关应当对公务员的思想政治、履行职责、作风表现、遵纪守法等情况进行监督,对监督发现问题的,应当区分不同情况,予以谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉、组织调整、处分;规定公务员必须按照规定请示报告工作、报告个人有关事项,使公务员的监督与相关法律法规有机衔接。二是纪律约束更加严明。在遵守政治纪律和政治规矩方面,增加不得“散布有损宪法权威、中国共产党声誉的言论”组织或者参加旨在反对宪法、中国共产党领导的集会、游行、示威等活动”“挑拨、破坏民族关系,参加民族分裂活动或者组织、利用宗教活动破坏民族团结和社会稳定”等禁止性规定;针对“为官不为”问题,将“不担当、不作为”列入不得违反的纪律行为;针对个别公务员网络行为失范、缺少自律问题,将“违反有关规定参与禁止的网络传播行为或者网络活动”

员应当遵守的纪律等规定,修改完善了回避情形、责令辞职、离职后从业限制等规定,增加了在录用、聘任等工作中违纪违法有关法律责任的规定。四是贯彻落实党中央关于加强正向激励的要求,健全完善公务员激励保障机制,加强了对公务员合法权益的保护。五是根据公务员管理实践需要,对分类考录、分类考核、分类培训等进一步提出明确要求,对公务员考核方式、宪法宣誓、公开遴选等方面作了修改。

问:党的十九大提出坚持党对一切工作的领导,请问新修订的公务员法是如何确保这一基本方略得到贯彻落实的?

答:党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。新修订的公务员法将坚持党对一切工作的领导这一基本方略集中体现在总则中,并贯穿公务员管理进、管、出各环节。在总则中,旗帜鲜明地提出公务员制度坚持中国共产党领导,将科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想作为必须长期坚持的指导思想,贯彻落实新时代党的组织路线,坚持党管干部原则,强化好干部标准,突出政治标准选人用人育人,鲜明地提出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。同时,在各章节中也充分体现了坚持和加强党的领导这一最大特色。比如,将拥护中国共产党领导和社会主义制度列为公务员的基本条件,将自觉接受中国共产党的领导列为应当履行的义务,将被开除中国共产党党籍的人员列为不得录用为公务员的对象,将不得散布有损中国共产党声誉的言论列为必须遵守的纪律,强化对政治素质的考核培训等,这些规定都将有利于教育和引导广大公务员强化“四个意识”,坚定“四个自信”,对党绝对忠诚,提高政治能力,遵守政治纪律和政治规矩,坚决维护习近平总书记核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略。

问:新修订的公务员法确立了公务员职务与职级并行制度,请问作出这一改革是如何考虑的,制度是如何设计的?

答:推行公务员职务与职级并行,职业与待遇挂钩制度,是党的十八届三中全会作出的重大改革部署,目的是调动广大公务员的积极性、主动性和创造性,完善公务员制度机制,推进公务员分类管理,加强专业化建设,拓宽公务员尤其是基层公务员职业发展空间,实现对公务员的持续激励,有利于解决非领导职务设置存在的属性界定不清晰、设置不科学不合理等问题。落实中央要求,新修订的公务员法明确规定国家实行公务员职务与职级并行制度,在具体的制度设计上:一是重新设置了职级序列,规定综合管理类公务员职级序列由高至低依次为一级巡视员、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。与原来的非领导职务相比,增加4个层级。二是对职级晋升条件和程序作出原则规定。三是明确专业技术类、行政执法类公务员职级设置根据本法由国家另行规定,留出制度接口。之前,这项制度在天津市和教育部等部分地方和中央部委开展了试点工作,受到了普遍欢迎,取得了明显成效,已经具备在全国推行的基础和条件。

问:新修订的公务员法是如何体现中央从严管理干部要求的?

答:习近平总书记指出,要把从严管理干部贯彻落实到干部队伍建设全过程。新修订的公务员法与监察法、《中国共产党纪律处分条例》等相衔接,进一步扎牢从严管理公务员的制度笼子。一是严管链条更加完整。新修订的公务员法将原第九章章名“惩戒”调整为“监督与惩戒”,增加了2条监督方面的规定,把监督作为从严管理公务员的一个重要环节在法中予以明确,规定机关应当对公务员的思想政治、履行职责、作风表现、遵纪守法等情况进行监督,对监督发现问题的,应当区分不同情况,予以谈话提醒、批评教育、责令检查、诫勉、组织调整、处分;规定公务员必须按照规定请示报告工作、报告个人有关事项,使公务员的监督与相关法律法规有机衔接。二是纪律约束更加严明。在遵守政治纪律和政治规矩方面,增加不得“散布有损宪法权威、中国共产党声誉的言论”组织或者参加旨在反对宪法、中国共产党领导的集会、游行、示威等活动”“挑拨、破坏民族关系,参加民族分裂活动或者组织、利用宗教活动破坏民族团结和社会稳定”等禁止性规定;针对“为官不为”问题,将“不担当、不作为”列入不得违反的纪律行为;针对个别公务员网络行为失范、缺少自律问题,将“违反有关规定参与禁止的网络传播行为或者网络活动”

列入不得违反的纪律行为。三是重点监督措施更具有针对性。根据工作实践,新修订的公务员法对任回避情形、地域回避情形、离职后从业限制规定等作了相应修改完善,特别是增加了“公务员不得在其配偶、子女及其配偶经营的企业、营利性组织的行业监管或者主管部门担任领导成员”,体现了对“关键少数”从严管理的要求。完善责令辞职规定,明确“领导成员因其他原因不再适合担任现任领导职务的,或者应当引咎辞职本人不提出辞职的,应当责令其辞去领导职务”,从而督促其正确履行职责、积极有效作为。此外,新修订的公务员法还规定“公务员的职务、职级实行能上能下,对不适宜或者不胜任现任职务、职级的,应当进行调整”,推动形成能者上、庸者下、劣者汰的用人导向和从政环境。

问:新修订的公务员法在激励公务员担当新作为方面有哪些新的规定?

答:新修订的公务员法在坚持从严管理公务员的同时,加强正向激励、关心关爱,除了建立公务员职务与职级并行制度外,围绕充分调动和激发广大公务员的积极性,还提出了以下几个方面的措施。一是健全考核评价机制。新增专项考核方式,规定考核指标根据不同职位类别、不同层级机关分别设置,着力解决一把尺子量到底问题。加强考核结果的使用,明确“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”,“公务员在年度考核中被确定为不称职的,按照规定程序降低一个职务或者职级层次任职”,进一步强化考核的“指挥棒”作用。二是健全奖励机制。规定公务员奖励要坚持定期奖励与及时奖励相结合,突出奖励时效性;将“勇于担当”作为奖励的重要情形,树立崇尚担当作为的良好导向;规定“可以向参与特定时期、特定领域重大工作的公务员颁发纪念证书或者纪念章”,以进一步提升公务员的职业荣誉感。三是完善权益保障机制。针对公务员工作任务重、压力大,经常加班加点的情况,规定公务员在法定工作日之外加班的,应当给予相应的补休,不能补休的按照国家规定给予补助。按照公务员养老等保险与社会保险相衔接的要求,对公务员的保险规定作了相应修改。进一步完善了公务员申诉控告条款,明确公务员不因申诉复核、提出申诉而被加重处理,保障公务员提出批评、申诉、控告或者检举的权利,明确规定不得对批评、申诉、控告、检举进行压制或者打击报复。同时,规定对捏造事实,诬告、陷害他人的,依法追究法律责任。

问:最后,请您谈谈下一步对贯彻落实新修订的公务员法有什么具体部署和要求?

答:新修订的公务员法将于2019年6月1日起正式实施。之所以这样规定,主要考虑:一是公务员法的修订是我国干部人事制度改革的一件大事,是公务员制度的重大改革和完善,正式实施前需要有一个阶段集中进行广泛宣传解读,以营造良好的社会氛围,确保法律的贯彻实施取得成效;二是根据党和国家机构改革要求,所有地方机构改革任务在2019年3月底前基本完成,明确在地方机构改革到位后再施行公务员法更为稳妥;三是新修订公务员法的实施,最主要的是在全国推行公务员职务与职级并行制度,这项工作政治性、政策性强,正式实施前要制定相关配套办法和规定,抓好人员政策学习培训等,这也需要一个过程。

贯彻落实新修订的公务员法,是一项严肃的政治任务。各级党委(党组)要站在战略和全局高度,充分认识贯彻实施工作的重要意义,切实加强组织领导。各级组织人事部门要在党委(党组)领导下,认真履行职责,有序有力有效地推动公务员法的落实。要加大宣传力度,深入宣传公务员法修订的重要意义和主要内容,在全社会营造学法知法的良好舆论氛围。要加强学习培训,把公务员法纳入各级党委(党组)理论中心组学习和领导干部任职培训的必修内容以及各级党校(行政学院)的教学计划,把学习公务员法与学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想结合起来,与践行新时代党的组织路线结合起来,与学习宪法、党内法规结合起来,促使领导干部熟悉和带头践行公务员法,组织人事干部精通和严格执行公务员法,广大公务员了解和自觉遵守公务员法。要以学习贯彻新修订的公务员法为契机,全面加强公务员队伍思想政治、能力作风建设,把公务员队伍建设的成效作为检验公务员法贯彻落实成效的重要标准。要切实加强对公务员法执行情况的监督检查,坚决纠正违反公务员法的行为,确保各项制度规定落到实处,切实维护公务员法的严肃性和权威性。

12月26日至29日,由中国科学院、中国工程院支持指导,赣州市委、市政府主办的首届赣南苏区人才峰会暨院士专家民营企业家行活动在江西赣州举行,近40名院士来到赣江之源,深入赣南各地,感受老区发展脉搏,为老区企业创新升级和振兴发展出谋划策。赣州正以更加开放的姿态拥抱八方人才,更加坚实地迈向高质量发展之路。

此次受邀人才涉及化工、冶金、水利、材料、能源矿业等众多领域,与赣州的发展方向有很高的关联度。院士专家来到企业车间调研指导,各企业研发人员也紧抓这一良机“取经”。地处赣州经开区的亿鹏能源科技研发负责人左会胜一直在思考:未来新能源汽车电池将朝着什么方向发展?对此,中国工程院院士、核试验技术和分析化学专家杨裕生在车间为他答疑解惑,并留下了自己的联系方式。

赣州市青峰医药集团一直坚持自主研发,其主打产品“喜炎平”等中药产品销路广泛。中国科学院院士岳建民日前在该集团调研时建议,可以考虑研究“喜炎平口服剂”对牛羊手足口病的治疗效果,以有效防止手足口病的复发。“岳院士的指导让我们找准了今后的创新方向。”该集团副总裁杨小玲表示。在赣州经开区,澳克泰工具技术有限公司与中航材院涂铭旌院士团队自2013年开合作以来,已经有了良好的经济效益和社会效应。而信丰县的全国劳模朱壹则见证了该县首家院士工作站的成立,他欣喜地说:“由中国工程院副院长邓秀新牵头组建的江西绿萌科技控股有限公司院士工作站,已开始着手解决新品种的多项技术问题,为赣南脐橙产业发展提供了新技术。”

为打造人才集聚创新平台,赣州市出台一揽子引才政策、以重大创新平台涵养高端人才,如入驻赣州国家高层次人才产业园的国家高端人才最高可享“6个2000万元”扶持政策。筑巢引凤,智汇赣南。一串喜人数字呈现了近年来人才集聚给赣南老区带来的变化:全市高新技术企业今年有望突破500家,连续两年实现翻番;2017年全市专利申请量14706件,超“十二五”时期的总和。

短短3天时间,一个个人才承载和发展平台成功搭建,一个个个人项目签约落地。峰会期间,中国科学院南京分院、中国工程院三局分别与赣州市人民政府签订了合作协议。院士专家前往赣州各地调研,现场签约项目3个、金额67.6亿元,意向项目45个。此外,院士深入109家民营企业或事业单位调研指导,举办专题讲座18场、咨询座谈会32场,提供咨询意见125条,解决困扰产业和企业的瓶颈性问题78个,助力赣州各项产业发展。

## 为了民族复兴·英雄烈士谱

### 巫恒通:投笔从戎绝食殉国的抗日英雄



国共产党。

1941年皖南事变后,日军乘机反“扫荡”茅山地区,巫恒通在江苏句容多次指挥部队击退日军的突袭。日伪军对他恨之入骨,杀其兄,掳其子,毁其家。巫恒通慷慨陈词:“坚持抗战,有敌无我,有我无敌!有敌人在,房屋被毁,人被杀,这是必然遭遇。只有把敌人驱逐出国境,才能保全生命财产。现在什么是我的呢?我只有抗战到底的决心。这是我应有的,而且是我应尽的天职。”

1941年9月6日,巫恒通在大坝上村遭到日军包围,负伤被俘。日军百般威胁利诱,并将其幼子巫健柏带到囚室企图软化其意志。巫恒通对幼子说:“你要永远记住你伯父、伯母和叔父是怎样死的,永远记住你爸爸是怎样至死不投降的……你要继承父辈遗志,长大后献身革命,做一个有志气又有骨气的中国人。”巫恒通绝食8天,壮烈殉国,时年38岁。

文/新华社记者 邱冰清  
(据新华社电)

### 唐淮源:誓死与中条山共存亡的抗日名将



3军军长。1938年奉命率部转入晋南中条山作战。1941年5月,日军调集兵力10余万,分三路进犯中条山。唐淮源所部在温峪村附近被日军包围。唐淮源率官兵反复冲杀,奋力突围,终因四面受敌,弹尽援绝,所部官兵伤亡殆尽。

身陷绝境时,唐淮源写下遗书:“余生受国恩,委于三军重任,当今战士伤亡殆尽,环境险恶,总军两部失去联系。余死后,望余之总司令及参谋长收拾本军残局,继续抗战,余死瞑目矣!”

5月12日,为了不被日军俘虏,唐淮源举枪自戕,壮烈殉国。时年55岁。1942年被国民政府追赠为陆军上将。

文/新华社记者 岳冉冉  
(据新华社电)