

The Research of Grassroots Civil Service Posts and Ranks Parallel System—Taking Hubei Province for Example

Chaofeng Wang

School of Politics and Public Administration, Wuhan University, Wuhan Hubei
Email: 876850378@qq.com

Received: Sep. 25th, 2018; accepted: Oct. 5th, 2018; published: Oct. 12th, 2018

Abstract

The parallel system of posts and ranks is a personnel management system to solve the problem of small-scale civil servant career development and low wage income. It is an institutional innovation based on the original salary system combined with duties and levels. The establishment of a parallel system of posts and ranks below the county level has achieved positive results, but there are also some issues that need to be studied. Taking Hubei as an example, this paper analyzes the achievements and shortcomings of the implementation of the post and county level system at the county level, and puts forward some suggestions for further promoting the implementation of the posts and ranks system.

Keywords

Civil Servants, Position, Ranks, Parallel

基层公务员职务与职级并行制度研究——以湖北省为例

王朝峰

武汉大学政治与公共管理学院, 湖北 武汉
Email: 876850378@qq.com

收稿日期: 2018年9月25日; 录用日期: 2018年10月5日; 发布日期: 2018年10月12日

摘要

职务与职级并行制度是为解决基层公务员职业发展空间小、工资收入偏低出台的一项人事管理制度, 是

在原来的职务与级别相结合的工资制度基础上的制度创新。县以下建立职务与职级并行制度取得了积极的成效，但也存在一些需要研究的问题。本文以湖北为例，分析了县以下实施职务与职级并制度的成绩与不足，提出了进一步推进职务与职级制度落实和优化的一些建议。

关键词

公务员，职务，职级，并行

Copyright © 2018 by author and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

县乡机关公务员处在贯彻落实党的路线方针政策的最前沿，是党在基层执政的骨干，是联系群众的桥梁和纽带，县乡公务员队伍建设情况直接关系到党的执政基础和改革发展稳定大局。为加强基层公务员队伍建设，解决其发展空间小和待遇低的问题，2015年1月，中办、国办印发《关于县以下机关建立公务员职务与职级并行制度的意见》(中办发(2015)4号)。本文以湖北为例，分析了县以下实施职务与职级并制度的成绩与不足，提出了进一步推进职务与职级制度落实和优化的建议。

2. 公务员职务与职级并行制度在湖北的落实情况

湖北在广泛深入调研的基础上制定了贯彻实施意见，经省委常委会审定后以“两办”名义印发全省。各市州随即成立领导小组和工作专班，党委或政府领导同志挂帅部署工作，以“两办”名义印发实施方案，将其作为深化干部人事制度改革、加强基层干部队伍建设、巩固党的执政基础的一项重要措施着力抓好。该制度实施三年多来，拓展了基层公务员的职业发展空间，提升了基层公务员的经济待遇和职业尊严，受到了基层公务员的热烈拥护，对于稳定基层队伍，提高工作积极性起到了重要的激励作用。截至2018年3月底，湖北省县以下机关共有59,250名公务员(参公管理人员)实现职级晋升，晋升人数占湖北省县以下机关公务员(参公管理人员)总人数的35.16%，人均增资341.64元(见表1)。

3. 公务员职务与职级并行制度在实施中存在的问题

县以下公务员职务与职级并行制度的推行取得了积极的成效，具有开创性的意义。但作为一个新制度，在推进中不可避免存在一些问题，需要下一步的工作中着力解决。

(一) **公务员基础管理不够规范。**编制管理方面，部分机关编制类别与机关属性不符；超编进人情况时有发生；编制未严格执行实名制。日常管理方面，部分地方对公务员转正定级管理缺失，影响职级晋升起算时间；部分地方对公务员考核规定未严格执行；个别地方干部人事档案管理不规范，材料缺失等。

Table 1. Statistics on promotion and capital increase in Hubei Province

表 1. 湖北省晋升和增资情况统计表

	正处级	副处级	正科级	副科级	科员级
晋升人数(人)	840	10,343	11,756	36,259	36
平均增资(元)	689	659	330	246	204

工资发放方面，部分地方对部分公务员工资发放与职务不吻合，人为提高工资待遇。日常管理薄弱，尤其是遗留问题较多，形成一定的“地方惯性”后，基层在落实“双职并行”制度中的顾虑较多，压力较大。

(二) 政策精神尚未完全吃透。一是混淆职务与职级。职级，既不是职务，也不是级别，而是兼具两者属性的一条新的晋升通道。与职务体现权力以及责任义务大小的属性不同，职级体现的是年功积累及由此而带来的物质利益以及职业尊严的提升。二是混淆“严格考核”与“到点就上”。部分公务员管理工作认为职级晋升是“普惠制”，就是给公务员“加薪”，而未认识到其中严格考核对于晋升职级的刚性约束。三是混淆职级与非领导职务。调研中不少公务员管理工作或公务员本人把职级混同于相应层次的非领导职务。

(三) 财政保障尚有待加强。公务员晋升职级后兑现待遇所需资金，按行政隶属关系和现行经费保障渠道解决。由于革命老区县域经济尚不发达，经济基础薄弱，部分国贫、省贫县 2014 年本应调整的规范性津补贴尚未完全落实，要求其兑现职级晋升后的工资待遇，有一定困难。

(四) 持续激励效果不足。县以下公务员职级政策设计，因职级层级较少，任职年限较长，且晋升主要依据是任职年限和级别，虽要求严格考核，但“普惠”色彩较重，持续激励作用有限。

4. 落实和完善公务员职务与职级并行制度的建议

(一) 强力推进公务员依法依规管理。一是继续加强公务员法及其配套规定建设。尤其是结合基层实际，细化相关规定，如在公务员调任、转任等方面，细化规定，明确操作，减少人为操作空间，切实为公务员管理法治化奠定坚实基础。二是加强公务员法及配套规定的宣传培训。大力强化公务员法的培训，让法治思维成为领导干部的信仰，让公务员法及其配套规定成为公务员管理者施治的根本依据，让熟知公务员法及其配套规定成为公务员管理者的“标配”。三是尝试建立违反公务员法责任倒追机制。建立人事管理责任审计，去除“违反公务员法不是犯法”的思想，建立人事管理责任倒追机制，让违反公务员法者切实付出代价。

(二) 加强公务员管理基础平台建设。加强全省公务员管理信息平台建设，逐步使信息系统成为覆盖全省省、市、县、乡所有公务员的“收纳”系统，实现党政机关公务员“一网尽揽”。提高信息平台数据的准确性和权威性，使公务员管理数据能入网尽入网，成为全省公务员管理的集成大数据。丰富平台功能，使其成为公务员登记、定级、任职、考核、培训、奖惩、升降、退出等“进、管、出”各个环节的动态记录，帮助公务员主管部门及时掌握公务员队伍状况，发现薄弱环节，及时强化有关管理。

(三) 加强公务员管理者队伍建设。一是打造一支法治意识强烈的领导者队伍。着力培育领导干部人事管理法治思维，为公务员管理者依法施管创造良好的氛围。二是打造一支业务精湛的公务员管理者队伍。定期加强基层公务员管理队伍的业务培训和研讨，对全省市、县公务员管理者进行轮训，培养造就一支懂政策、善钻研、能落实的公务员管理者队伍。三是打造一支公务员管理监督者队伍。公务员主管部门和纪检监察部门可形成合力，对同级单位的公务员管理情况进行定时监督检查，形成责任倒追机制，让公务员法及其配套规定切实成为不可触碰的红线，力促公务员规范管理。

(四) 适当加大财政的转移支付力度。据统计，部分县因公务员职级晋升每年将会增加 200 万元左右的开支。省里可适当对国贫县、省贫县加大财政转移支付力度，确保公务员职级晋升所需财力。

(五) 优化职务与职级并行制度政策设计。一是适当突破机构规格的限制。乡镇公务员在职级上可以设置到县处级，县(区)公务员在职级上可以设到地市级。二是降低晋升门槛，增加晋升台阶。职级目前只有 5 个层级，明显偏少。晋升相应职级分别需在原职务或职级基础上任职满 8、12、15 年，任职年限过长，惠及面不够大。建议职级晋升层次和台阶与职务晋升保持适当平衡^[1]。三是建立职级晋升竞争机制。

在广泛的调查研究和数据分析的基础上确定,参考现有非领导职数的设置比例,确保激励效用的最大化。在职级比例设置时,也应强化重视基层的导向,向基层适度倾斜[2]。

(六) 建议统筹机关和事业单位人事制度改革政策。从基层实际看,因行政编制有限,一些事业单位承担了大量行政事务,但根据政策规定,此部分人员不能纳入政策范围。因此,基层在推进职务与职级并行制度中压力较大,且在一定程度上影响了机关、事业单位间人员流动和优化配置。建议统筹机关和事业单位相关人事制度改革政策,使两者相衔接,促进基层干部队伍协调发展。

参考文献

- [1] 何宪. 公务员职务与职级并行制度研究[J]. 中国行政管理, 2016(9): 12-17.
- [2] 王思仁, 施春兰, 郑正根. 完善公务员职务与职级并行制度的思考[J]. 工作研究, 2014(2): 36-37.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2160-7311, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>
期刊邮箱: mm@hanspub.org