

中国公务员的层次与级别

中国公务员职务层次与级别			
级别	职务层次	代表职位 (领导职务)	代表职位 (非领导职务)
1	国家级正职	国务院总理	
2~4	国家级副职	国务院副总理、国务委员 最高人民法院院长 最高人民检察院检察长	
4~8	省部级正职	省、直辖市、自治区正职 国务院部部长或主任	
6~10	省部级副职	省、直辖市、自治区副职 国务院部委副职 国务院部委管理的国家局正局长	
8~13	厅局级正职	国务院部委各司正职 省市自治区厅、局正职 地级市正职	巡视员
10~15	厅局级副职	国务院部委各司副职 省市自治区厅、局副职 地级市副职	副巡视员
12~18	县处级正职	国务院部委各司下属处正职 省市自治区厅局下属处正职 地级市局、区、县正职	调研员
14~20	县处级副职	国务院部委各司下属处副职 省市自治区厅局下属处副职 地级市局、区、县副职	副调研员
16~22	乡科级正职	乡长 地级市局下属处处长 县级市下属局局长	主任科员
17~24	乡科级副职	副乡长 地级市局下属处副处长 县级市下属局副局长	副主任科员
18~26	科员级		科员
19~27	办事员级		办事员

中纪委日前通报了对江西省委原常委、秘书长赵智勇和原昆明市委书记张田欣的处理结果,张田欣降降到副处级,且是非领导职务;赵智勇则降为科员。

张田欣被降级,主要因为两方面:“失职渎职,造成国有资产损失;利用职务上的便利谋取私利,行为构成严重违纪”。赵智勇被降级,也是因为“利用职务上的便利谋取私利,其行为构成严重违纪”。

众多网友拍案惊奇,连人民日报微博也在16日深夜提醒:“非同寻常的‘跳崖式’降级,向所有官员敲响警钟。”

两个副部级干部的处理被媒体解读为断崖式降级:赵智勇被连降七级;张田欣连降四级。

这种解读对吗?中国的公务员职务体系是什么样的?两人被降级并且都是非领导职务,到底该怎么解释?

■ 公务员级别 共 27 级 领导分 10 层

依据《公务员法》第十六条,公务员职务分为领导职务和非领导职务。

领导职务分为十层: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。

另据《公务员职务与级别管理规定》,公务员职务对应相应的级别,公务员级别由低至高依次为27级至1级。

前副省级干部赵智勇拥有经济学博士学位,据有关规定,即使降为科员,也可能是主任级科员,对应的最高级别为16级,最低为22级。而他原来的职务是副省级,并且2002年就已经达到这一职务。省部级副职对应的级别是6级至10级,12年来,赵智勇的原级别至少应该是8级公务员。

他的降级处理并未全面公开,也可能直接降到科员级别(18级到26级),如果这样的话,他的级别至少降了10级,最多可以连降18级。

而此前媒体解读的“连降七级”应该是从领导职务第四层次——省部级副职直接贬为“科员”,解除了领导职务,贬到领导最低第十层乡科级副职以外。

■ 晋升时间 从科员到“正厅”大约 25 年

据2008年施行的《公务员职务任免与职务升降规定(试行)》,晋升乡科级正职领导职务的,应当担任副乡科级职务两年以上;晋升乡科级副职领导职务的,应当担任科员级职务三年以上。而晋升科员职务,应当任办事员三年以上。

也就是说,从办事员到“正科”,正常需要8年时间。北京市委党校2008年针对北京市优秀官员成长规律进行研究,调查了200名北京优秀局、处级官员样本。这些优秀官员,都是用了大约11年从普通科员升至副处级。

什么是“干部”?在县级干部序列中,提拔为副科级后,干部档案就会从人劳局移到组织部,成为组织部管理的正式领导干部。

县乡体系里的干部有四级:副科级、正科级、副处级、正处级,这个四层金字塔的顶端只有四五个岗位。

据中国社科院博士冯军旗博士论文《中县干部》,如果到了45岁还没有被提拔为县处级领导,仕途基本要终止了。

这期间,从副处到正处是最关键的阶段,在正科级之后,要保证在4年左右升到副处,不然就会被落下。之后,如果能在三四年晋升为正处,那么再升为正副局的空间就较大。理想状态,可能会在35岁左右升至正处。

外交部部长王毅1982年大学毕业,到了1989年,7年实现科员到处长的跨越。

在全国60余万县处级公务员中,其中只有6000人可以成为厅局级后备干部,一般来说,至少需要11年才能升到正厅局级。如果成为公务员时22岁,官至厅级就已经47岁了。

之后的升迁需要借助于“交叉锻炼”。在全国4万个厅局级干部中选出1000人作为省部级后备干部。

跨入省部行列,需要更快更年轻。2009年一份对时任31个省份党委书记履历的分析表明,他们初任地级市市委书记(或相当职务)的平均年龄为41岁,这要求他们在每一个层级都领先于同僚5~10年,才能保证在大概53岁时升至正省部级。

总体来说,全国科级干部有90万人,想成为只有4万个的县处级干部后备人选,几率小于4.4%。而从一个普通科员成长为一位正厅局级官员,大约需要25年。

据国家公务员局信息,截至2012年年底,全国公务员总数已达到708.9万人,超过90%属于科员及科员以下职务,有60%是在县级以上政府机关。

■ 晋升年龄 科级一般 45 岁遇“天花板”

近年,官员升迁还要划出年龄杠杠:副处一般35岁以下,副局一般45岁以下,副部一般55岁以下。

“文革”后,中国开始全力平反冤假错案。大批老干部重返领导职位,干部群体出现年龄结构老化现象。

“现在各级领导班子岁数太大,精力不够……要选一些年轻的、身体好的同志来接班。”邓小平在1979年7月指出。“年轻化”以及后来的“专业化”成为选任干部的主导方向。

1982年2月,中共中央作出《关于建立老干部退休制度的决定》,规定“担任中央、国家机关部长、副部长,省、市、自治区党委第一书记、书记、省政府省长、副省长,以及省、市、自治区纪律检查委员会和法院、检察院主要负责的干部,正职一般不超过65岁,副职一般不超过60岁。担任司局长一级的干部,一般不超过60岁。”

《1998~2003全国党政领导班子建设规划纲要》强调干部年龄梯次配置。“中央、国家机关部委领导班子:由60岁左右、55岁左右、45岁左右的干部组成。领导班子中45岁左右的干部至少要有1名。部委正职中50岁左右的应该有一定数量。”

《2009~2013全国党政领导班子建设规划纲要》提出,“乡镇党政班子以40岁左右的干部为主体,每个班子中至少有一名30岁以下干部,党政正职中30岁左右的有一定数量;县级部门领导班子以45岁左右的干部为主体,正职中35岁左右的有一定数量。”

1978年我国正省部级以上精英的平均年龄为63.81岁,到了2003年,正省部级以上领导精英的平均年龄降到59.40岁。

据山东省委党校党建部副教授张书林的研究,目前我国科级职务以下的公务员占92%,只有8%

的公务员是副处级以上职务。“公务员晋升领导职务需求的无限性与党政机关领导职务供给的有限性之间的矛盾,阻碍了公务员个人的发展空间,导致‘天花板’现象不断出现。”

由于一些地方在执行干部队伍年轻化方针过程中,硬性规定干部超过40岁不能提拔为科级干部、50岁不能提拔为县处级干部、55岁不能提拔为厅局级干部、科级和处级干部50岁都要退居二线等,这就大大提前了干部遭遇“天花板”的年龄关。在当下,通常情况下乡科级干部遭遇“天花板”的年龄一般是45岁、县处级50岁、厅局级55岁。

值得一提的是,被降级处分的赵智勇和张田欣,均已经在副省级岗位上任职多年,今年都是59岁。

■ 晋升路径 双通道变成“单行线”

1982年大学毕业的昆明前市委书记张田欣,用了24年多升到副省级领导职位,已经是火箭速度,副省级干部做了近8年,被降为副处级——这是他25年前就已达到的级别。

以目前的公开信息看,张田欣和赵智勇的降级处理,已经了结。依据《公务员法》等法律规定,处分为“警告”、“记过”、“记大过”、“降级”、“撤职”、“开除”等6种。在两年内,张田欣、赵智勇不能晋升,也不能涨工资。因为二人只是违纪,没有达到违法,所以处理也只是党内处分,没有移送司法机关。

国家行政学院教授竹立家接受媒体采访时表示,张田欣、赵智勇被连降数级,堵住了“官复原职”的漏洞。

据管理学彼得原理:在金字塔等级制度中,每个职工趋向于上升到他所不能胜任的地位。张田欣、赵智勇的升职及快速坠落,再度说明这一理论。

在我国,晋升意味着级别或职位的提升,待遇的增加和更大的成就感与责任感。这种公务员晋升制度通过以职务和级别为核心的体系,形成了公务员职业生涯发展的双通道。但这两条“跑道”在现实中的重心还是职务。

对于非领导职务——巡视员、调研员等,已经成为大龄干部或者领导实职转任或者晋升,变成解决待遇的“虚职”。

相比数量众多的公务员,领导职位稀缺,使得大多数公务员缺乏晋升机会,从而产生各种矛盾。而直至今日,《公务员法》也仅针对综合管理类公务员的职务进行了明确划分,并未对行政执法类公务员职务划分作出明确规定,因此,职业发展渠道比较单一。

我国行政级别的历次调整

新中国成立后,长期施行的是人事干部管理体系,直到1988年政府提出建立公务员制度,1993年8月国务院正式签发《国家公务员暂行条例》,开启公务员制度;2006年年初,正式施行《公务员法》。

新中国成立初期 5 类

据《中国人事管理工作实用手册》记载,在新中国成立初期,新中国成立前参加工作的人施行供给制。职务分为五类,一类职务包括国家正副主席,正副总理等,高的月收入折合人民币89.7元,低的55.31元;二类为正副司局长、正副处长,标准为32.2元;三类为正副科长,标准为24.68元;四类为科员和办事员,标准为16.99元,五类为工人和勤杂人员,标准为16.53元。

1950 年 25 级

1950年,政务院试行从国家主席到勤杂工的25级工资制,以小米为计算基础。最高折合人民币358.70元,最低为12.66元,相差28.33倍。

1955 年 30 级

1955年,全部人员统一实行工资制,改为30级,北京地区最低工资标准为20.88元,最高标准为649.06元,相差31.1倍。

1993 年 15 级

这个30级的体系到了1993年秋施行《国家公务员暂行条例》后,公务员级别变成了15级。

2006 年 27 级

施行《公务员法》,级别变为27级,干部职位变成了10个层次。



新华门坐落在北京西长安街西段,是中共中央委员会的正门。