

■ 热点关注

能进能出，对接市场，走向职业化——

聘用制公务员试水十年间

黄康



聘用制公务员，作为一种以合同形式聘任国家工作人员的新尝试，近年来进入公众视线。早在 2007 年，深圳、上海浦东两地便率先开展试点，此后试点范围陆续扩大到北京、江苏、湖北等地。在政府部门选拔公务员方式上，两地走在了时代前列。截至目前，全国逾 21 个省份“试水”聘任制公务员招聘。2017 年 9 月 19 日，中办、国办印发的《聘任制公务员管理规定（试行）》正式施行。同时，2011 年中共中央组织部、人社部印发的《聘任制公务员管理试点办法》废止。“聘任制公务员”试水十年，效果如何，经验是什么，有无问题？

浦东经验：
多集中于“高大上”专业技术型人才
岗位与薪酬考虑市场因素更灵活

我国目前的公务人员招聘模式分为三种：委任制（俗称“铁饭碗”）、选任制（通过选举担任公务员职务）和目前为人热议的聘任制。除了经济改革上的先行先试，十年前，深圳和上海浦东在全国首推聘任制公务员试点。两个试点，代表着不同的方向：上海浦东，选择只聘任部分专业技术型人才，而深圳则是将聘任制公务员逐步推向常态化。

上海市浦东新区公务员局发布于 2016 年 5 月的“2016 年上海市浦东新区聘任制公务员招聘公告”显示，聘任的岗位有：自贸区管委会陆家嘴管理局的金融城商务运营总监、自贸区管委会张江管理局的创新发展执行总监、自贸区商务委的大宗商品市场发展管理总监等。

目前，就全国范围来看，聘任制公务员多倾向于“浦东模式”。大数据产业、船舶检验师、地质

工程师……记者梳理多地发布的招聘公告发现，专业性强、门槛高是聘任制公务员岗位的共性特征。例如，开出年薪高达 30 万元到 40 万元的山西省经信委大数据产业办公室要求：有 5 年以上大数据相关行业从业经历；有较强的大数据业务研究或者应用能力等。河南开封招聘的地方海事局船舶检验师岗位要求：具备注册验船师（C 级及以上）资格，具有两年及以上船舶检验或同类工作经验；而上月初新疆招聘的 9 名聘用制公务员职位均为招商运营总监、主任工程师、金融项目经理等专业性强的岗位。

湖北省武汉市一位基层人社部门工作人员告诉记者，聘任制公务员实行协议工资制，由招聘单位结合市场因素和当地公务员工资水平综合考虑。且各地因为财政实力差异，待遇也不尽相同，所以各地多是在一些专业性较强的岗位试点，便于推进。”他说。

“实施聘任制，在激励方式上可以更灵活。在一定范围内可以根据岗位的特殊性、重要性以及专业性的要求，适当给他一个较高的待遇，这样容易吸引到优秀人才补充进公务员队伍。”在中国人民大学劳动人事学院教授苏中兴看来，激励方式灵活是聘用制的一大优势。此外，聘任制还呈现出考核方式更严格等优点，有利于激发活力，是对现有用人模式的有益补充。

深圳趋势：
聘任制渐走向“常态化”，能进能出

不用担心成为体制内的“二等公民”

在各地，聘用制公务员似乎普遍

贴上了“高薪”“专业门槛高”的特殊标签，而这一标签，在最早的两个试点地区之一的深圳市聘用制公务员身上却看不见。

12 月 5 日，龙浩然（化名）告诉记者，他这个月薪为 6938 元。这一工资水平与此前媒体报道的“高薪”还有很大距离。“深圳的聘用制公务员和全国其他地方不太一样。”2011 年考取深圳市聘用制公务员的他告诉记者，在当地，聘用制已然走向了“常态化”。

记者查阅深圳市人社局官网，一组截至 2015 年 12 月 31 日的数据显示，全市在聘的聘任制公务员已超过 6000 人，占全市公务员总数的 13.10%。这个数字与全国其他地方的少数招聘发布相比显得独树一帜。

能进能出，是聘任制公务员试图打破终身制的制度设计。但在一开始，也曾有人产生顾虑。

“最初也会担心在体制内成为‘二等公民’，但这几年制度一直持续下去，每年都会大批与我同身份的新人加入进来，这种顾虑慢慢就消失了。”龙浩然坦言，现在不觉得自己与委任制公务员有什么不同。他向记者讲述，招考时，方式与委任制公务员一模一样，该走的流程一步也不少。在深圳，聘用制公务员的待遇、管理也是参照委任制公务员，而编制和职务数量管理则与委任制公务员混用。如今，在当地，无论是市外调入、事业单位、国企调入也都一律转为聘任制。

深圳在聘任制改革上取得的进展，也并非一帆风顺，是在多年实践中探索出来的。

记者试图联系当地人社部门进一步了解情况未果。深圳市人社局局长王敏在 2013 年接受媒体采访时表示，聘用制公务员制度在当地也出现过反复。在试行的最初阶段，有不少人心存疑虑，聘任制公务员普遍有“二等公民”和“临时工”的心态。在 2007 年、2008 年招聘的 53 人中有 20 多个人辞职。“都占用宝贵的行政编制，都要经过正常的公务员招考程序，在这些方面一点没省事的情况下，又要有一些特殊的管理规则。聘任制公务员当时还是一个很小的群体，如此反而用人成本高了，用人单位有意见，个人也不满意。”王敏表示，多方研究后，有了深圳 2010 年的彻底改革：全面推进聘任制。

深圳市 2010 年 1 月 1 日后新进入的公务员一律实行聘任，强调聘任制公务员与委任制公务员同身份同待遇，在招考方式、岗位职责、工资福利、职务晋升、考核奖惩、职业发展

等具体管理上实行一样的制度，变以职位来区分委任、聘任的思路为以时间来区分，把两者放在同一个职位范围内。

这在一定程度上解决了聘任制公务员心态和用人单位管理难题。

预防“只进不出”
还需制度进一步完善

无论是浦东经验还是深圳的探索，能否打破“终身制”，无疑是聘任制公务员最令人期待的方向之一。

《聘任制公务员管理规定（试行）》在“出”的方面作出严格规定。例如，聘任制公务员聘期内年度考核不称职的聘任机关就应当解聘，而委任制公务员则是连续两年不称职才能辞退；委任制公务员不能胜任工作可以另外安排，但聘任制公务员经试用不符合聘用条件的则直接解聘。

可是，在实际的操作中。一些试点地不同程度出现了聘用制公务员“只进不出”现象。聘用制公务员，会不会新瓶装旧酒，形成新的“铁饭碗”？

“在执行聘用合同过程中，一些聘任机关可能打了折扣，存在‘一聘定终生’的现象，退出机制有待完善。”北京大学政府管理学院常务副院长燕继荣教授表示，按照合同规定，聘任制公务员一般都有严格的聘期，比如 1 至 5 年不等。期间要有定期考核等，继续聘任也要满足相关要求，但一些聘任机关考核时可能与委任制公务员等同视之。因此，严格执行聘用合同，进一步规范聘期考核、激活退出机制，将有助于更好完善聘任制公务员制度。

在龙浩然看来，聘任制在退出机制与考核机制是紧密联系在一起的。然而，实际情况却是，量化考核并不是在所有地方都适用，尤其在机关单位。“在机关里，年轻人多干很正常，多干多错也很正常。考核的话，反而绩效差，伤害积极性。”

而在深圳大学中国政治研究所郑志平看来，聘任者的心态和管理制度的改进都需要一定的时间。合同管理为聘任制公务员带来了一定的职业危机感，但让公务员真正实现了从“身份”认同向“职业”认同的转变还需要过程。

报考了 2018 年国考的 90 后孟凡（化名），毕业于香港中文大学。作为还没进入公务员系统的年轻人，对聘任制的看法代表了当下不少年轻人的态度。“相对更自由，干得好，继续；干得不顺心，就离职走人，辞职没有委任制麻烦。年轻人不怕跳槽。”（据《工人日报》）



■ 析案说法

用人单位就特殊待遇与劳动者约定的服务期是否有效

赵 刚

【案例】
沈某于 2008 年 3 月进入某超市集团有限公司（下称“某公司”）工作，担任总裁助理一职。2008 年 3 月 30 日，沈某与某公司签订《住房补贴合同》一份，约定由某公司支付沈某住房补贴费 100000 元，沈某必须为公司服务八年，即自 2008 年 3 月 30 日起至 2016 年 3 月 30 日止。同时，该合同中还约定如果八年服务期未满，沈某提出离职或因重大违纪、违法被公司单位除名、辞退的构成违约，沈某应全额赔偿公司出资的住房补贴费。2014 年 9 月 27 日，沈某因个人原因向某公司提出辞职，同年 9 月 30 日，双方劳动关系解除。因双方就住房补贴费退还问题产生争议，2014 年 10 月 26 日，某公司向劳动人事争议仲裁委员会提起仲裁，请求沈某退还住房补贴费用 100000 元。

【结果】
劳动人事争议仲裁委员会支持了某公司按比例返还未履行服务期间的住房补贴的请求。

【焦点】
本案争议的焦点在于：（1）用人单位为劳动者提供特殊待遇签订的服务期协议是否有效？（2）劳动者违反服务期约定应承担什么责任？

【评析】
服务期是劳动合同当事人在劳动合同或者其他协议中约定的劳动者应当为用人单位服务的期限。服务期协议涉及对劳动者自由择业权的限制，《劳动合同法》仅规定了用人单位为

劳动者提供专项培训费用，对其进行专业技术培训的，可以与劳动者订立协议，约定服务期，但并未强制性规定其他情形不能与劳动者订立服务期协议。本案中，某公司在正常劳动合同约定的待遇之外，另行给予沈某的住房补贴的特殊待遇以求留住沈某，而作为对价沈某承诺向公司服务一定的期限，双方由此形成书面协议，并不违反法律强制性规定，且系当事人真实意思表示，故应为有效。某公司为沈某提供住房补贴与其签订服务期协议，其住房补贴为预付性质，与劳动者确立一种“特殊的债权”关系，这种关系并不属于要求劳动者承担违约金责任，实际是退还提前预付的住房补贴，也不违反《劳动合同法》第二十五条关于违约金的规定。但该《住房补贴合同》约定，不考虑沈某实际已服务年限，只要沈某提出离职或因重大违纪、违法被公司单位除名、辞退的构成违约，就应全额赔偿公司出资的住房补贴费，对沈某来说显失公平。现沈某违反协议服务期约定单方提前解除与某公司的劳动关系，使这种对价关系遭破坏，因此某公司主张要求沈某退还部分住房补贴款并无不当。仲裁委员会根据住房补贴的预付性质，参照《劳动合同法》第二十二条第二款关于劳动者提前解约承担违约金（培训费用）有关规定，支持某公司要求沈某按比例返还未履行服务期间的住房补贴的请求。

（本文观点不代表本报立场，仅供参考）



丁女士咨询：企业职工目前的退休年龄是如何规定的？

据《衡阳市社政策一本通》回复：1、经国家正式招工录用的国有和集体企业在职职工或改制后续保职工，且单位已为其办理养老保险参保缴费手续，现行政策规定：正常退休年龄为男年满 60 周岁，女干部及长期在管理岗位上工作的女职工年满 55 周岁，一线生产岗位女工人年满 50 周岁；从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动或者其他有害身体健康的工作且达到规定的年限，男年满 55 周岁，女年满 45 周岁；经劳动能力鉴定委员会鉴定为完全丧失劳动能力的，男年满 50 周岁，女年满 45 周岁。

2、原经国家正式招工录用的国有和集体企业职工，自我省实施统一的城镇企业职工养老保险制度后按灵活就业人员身份参保的，退休年龄为男年满 60 周岁，女年满 55 周岁。

3、城镇私营企业、个体工商户从业人员、灵活就业人员，退休年龄为男满 60 周岁，女年满 55 周岁。

刘先生咨询：国有、集体企业参

保职工特殊工种提前退休的条件有哪些？如何申报办理？

据《衡阳市社政策一本通》回复：主要有三个条件：一是国有、集体企业在职职工或改制后续保职工且男工人年满 55 周岁，女生产岗位工人年满 45 周岁；二是累计缴费年限（含视同缴费年限）满 15 年；三是从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动或其他有害身体健康工作的时间达到规定年限的（即从事高空、特别繁重体力劳动工作累计满 10 年以上；从事井下、高温工作累计满 9 年以上；从事其他有害身体健康工作累计满 8 年以上）。

申报主要有三个步骤：一是由本人向所在单位（已改制单位为档案托管部门）提交书面申请，单位负责向所在地人力资源和社会保障局退休审批部门申报特殊工种提前退休相关材料；二是人力资源和社会保障局退休审批部门负责受理申报材料，并审核确认是否符合条件（县市区参保职工由县市区退休审批部门初核后再负责报市级退休审批部门审核确认）；三是将符合特殊工种提前退休条件的报省人社厅复审备案，省人社厅审核通过后即可办理提前退休手续。

潘先生咨询：哪些疾病患者可享受特殊病种待遇？

市人社局医保科回复：因基本医疗保障包括城镇职工医保和城乡居民医保，其中关于特殊病种门诊管理的政策规定也不一样，请参保人员根据自身实际情况，到参保地人社部门具体咨询。

■ 资讯快巴

常宁市人社局 专题学习十九大精神

本报讯（通讯员 袁泽平 彭华）近日，常宁市学习贯彻党的十九大精神市委宣讲团走进常宁市人社局，为该局 200 多名党员干部作了一场以“从‘富起来’到‘强起来’的政治宣言和行动纲领”为主题的专题报告会。

常宁市委宣讲团成员、市委党校副校长吕志勇用接地气的语言从“大会确立了一个好的主题、作了一个好的报告、选举产生了一个好

的领导班子”三个方面对十九大的重要成果和十九大报告主要内容进行了深入解读。

该局党员干部表示，报告会全面系统透彻地阐述了理论、讲出了要点，令人振奋，今后将按照“学懂、弄通、做实”的要求，切实把党的十九大精神内化于心、外化于行，落实到各自的岗位上，为全市人社事业发展添砖加瓦，为全面建成小康社会做出积极贡献。

城项目；2、华泰建设工程有限公司承建的尚城中央广场项目。

上述单位都建立了农民工实名制，工资实行银行代发。

二、存在问题突出的施工单位

施工单位及承建项目：1、湖南教建集团有限公司承建的金钟大悦城项目；2、湖南省长盛建设有限公司承建衡阳星美城市综合体五期住宅项

目；3、广宏建设集团有限公司承建的梧桐庄园项目。

上述单位存在以下问题：1、非法分包，即将劳务分包给自然人，具体模式为施工单位找到各班组的班组长，与其个人签订劳务承包合同；2、每月支付生活费，剩余工资年底发放；3、用工方没有与农民工签订劳动合同；4、施工单位项目负责人对劳动法律法规认识差，不具备相关劳动、建筑法律法规意识；5、湖南教

建集团有限公司未对承建的金钟大悦城项目农民工工资进行有效监管，甚至不清楚农民工工资是否发放。

对存在问题的施工单位，联合检查组在现场摸底排查中已提出整改，并请各单位按照衡人社发〔2017〕46 号文件的要求整改到位，逾期将依法处理。

衡阳市建设领域农民工工资支付情况摸底排查专项行动小组
2017 年 12 月 12 日

衡阳市建设领域农民工工资治欠保支工作 第三周摸底排查情况通报

按照衡人社发〔2017〕46 号文件要求，衡阳市人力资源和社会保障局联合衡阳市住房和城乡建设局、衡阳市公安局，在本级建设领域开展农民工工资支付情况摸底排查专项行动。现将第三周的情况通报如下：

一、落实政策到位的施工单位

施工单位及承建项目：1、湖南美富建设工程有限公司承建的阳光美

参加工伤保险
是用人单位应尽的义务

工伤报案电话：
(0734)8867187

——衡阳市工伤保险基金管理中心宣

衡阳工伤保险二维码