



中共北京市委党校、北京行政学院学术文库系列丛书

中国特大城市行政执法类 公务员管理机制研究

周美雷 著



中国社会科学出版社



中共北京市委党校、北京行政学院学术文库系列丛书

中国特大城市行政执法类 公务员管理机制研究

周美雷 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国特大城市行政执法类公务员管理机制研究 / 周美雷著. —北京:
中国社会科学出版社, 2017. 6

(中共北京市委党校、北京行政学院学术文库系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 8777 - 7

I. ①中… II. ①周… III. ①行政执法—公务员—公务员制度—
研究—中国 IV. ①D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 196879 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 孔继萍
责任校对 闫 萃
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017 年 6 月第 1 版
印 次 2017 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 25.25
插 页 2
字 数 415 千字
定 价 99.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

目 录

第一章 行政执法类公务员的定义、分布、试点情况 及课题理论设计	(1)
一 行政执法类公务员的定义及其研究意义	(1)
二 行政执法类公务员的分布情况	(4)
三 我国行政执法类公务员的改革试点情况	(7)
四 课题调研的理论模型建构及调研设计	(17)
第二章 北京市执法类公务员管理机制调研数据及 统计分析	(21)
一 调研范围及访谈、问卷情况	(21)
二 调研数据及统计	(23)
三 数据分析与解释	(46)
第三章 天津市执法类公务员管理机制调研数据及统计分析	(63)
一 问卷调查的基本情况	(63)
二 调研数据及统计	(65)
三 数据分析与解释	(81)
第四章 广州市执法类公务员管理机制调研数据及统计分析	(93)
一 问卷调查的基本情况	(93)
二 调研数据及统计	(95)
三 数据分析与解释	(112)

第五章 上海市浦东新区执法类公务员管理机制调研数据及

统计分析	(126)
------------	-------

一 问卷调查的基本情况	(126)
二 调研数据及统计	(128)
三 数据分析与解释	(145)

第六章 北京市、天津市、广州市和上海市(浦东新区)四城市

执法类公务员管理机制调研整体数据及比较分析	(158)
-----------------------------	-------

一 四城市问卷调研的整体情况	(158)
二 整体数据及比较数据	(160)
三 数据分析与解释	(180)

第七章 新陈代谢机制存在的问题及对策建议

一 新陈代谢机制内涵及意义	(195)
二 新陈代谢机制存在的问题	(196)
三 完善新陈代谢机制的对策措施	(205)

第八章 激励机制存在的问题及其对策建议

一 激励机制的内涵及意义	(219)
二 激励机制存在的问题	(221)
三 完善激励机制的对策措施	(236)

第九章 管理与监督机制存在的问题及对策建议

一 管理与监督机制的内涵及其意义	(248)
二 管理与监督机制存在的问题	(250)
三 完善管理与监督机制的对策措施	(265)

第十章 人才开发机制存在的问题及对策建议

一 人才开发机制的内涵及意义	(284)
二 人才开发机制存在的问题	(286)
三 完善人才开发机制的对策措施	(299)

第十一章 管理文化机制存在的问题及对策建议	(313)
一 管理文化机制的内涵及意义	(313)
二 管理文化机制存在的问题	(314)
三 完善管理文化机制的对策措施	(326)
第十二章 课题研究的重要结论及相关政策建议	(337)
一 基本结论	(337)
二 当前基层执法类公务员管理有以下几个重要问题	(338)
三 我们的政策建议	(351)
附件一 行政执法类公务员管理规定(试行)	(366)
附件二 税务系统行政执法类公务员管理试点方案	(371)
附件三 特大城市执法类公务员管理机制课题访谈提纲	(375)
附件四 特大城市执法类公务员管理状况 调查问卷 I	(377)
附件五 特大城市执法类公务员管理状况 调查问卷 II	(386)
参考文献	(392)

第一章

行政执法类公务员的定义、分布、 试点情况及课题理论设计

一 行政执法类公务员的定义及其研究意义

(一) 定义

行政执法类公务员、执法类公务员、执法公务员在本研究课题中是三个既相似又需适度区分的概念。行政执法类公务员是指按照《公务员法》的规定，与政府机关中综合管理类 and 专业技术类并行设置的同时具有行政监管和执法处罚职能的公务员类别。目前，这类公务员的范围划分和身份确定在各级行政机关中尚未真正执行和落实。因此，行政执法类公务员概念在范畴上尚需在实践中予以准确的甄别和界定，并需在编制管理上予以确认和法定化。执法类公务员在本课题中是指专指省级以下政府行政管理机关中主要从事行政管理与行政执法、处罚工作的公务员。这类公务员目前在编制管理中的身份并未做综合管理类与行政执法类、专业技术类的准确区分，尚需在下一步行政执法类公务员的分类管理中予以甄别、确认和界定。但是这类公务员所属的机关职能虽然也有政府行政管理的属性，但是该机关的主要职能应该是行政监管与行政执法，其主要任务是维护社会主义市场经济秩序和社会秩序，服务于企业和基层群众。执法类公务员的边界划分依据在本课题中假设为行政机关，不是机关内设机构如处室和机关具体的公务员岗位。行政机关下属和直属机构中主要职能是从事行政监管和行政执法工作的单位其公务员也假设为本课题的执法类公务员。行政机关下属和直属的机构其主要职能是综合服务或科研、鉴定等非行政监管和

执法性质的不属于本课题中的执法类公务员。执法公务员是本课题执法类公务员的个体称呼,其职位是具体的行政监管、执法和处罚的岗位,是与机关中综合类个体公务员岗位和技术类个体公务员岗位区分的职位。

按照现行《公务员法》的规定,行政执法类公务员是指政府行政机关中直接履行行政监管、行政处罚、行政稽查等一线行政执法职责的岗位。一线监管、现场执法和行政处罚是行政执法类公务员岗位的最本质特征。与政府行政机关中的综合管理类、专业技术类职位相比,行政执法类职位具有下列特点,一是纯粹的执行性。只有对法律法规的执行权,而无解释权,出现纠纷时不具备裁定权。这一点与综合管理类职位的区别尤为明显。二是现场强制性。依照法律、法规现场直接对具体的管理对象进行监管、处罚、强制和稽查。^①行政执法类职位主要集中在公安、海关、税务、工商、质检、药监、城管、环保等政府部门,且只存在于这些政府部门中的基层单位。我国公务员管理制度完善的下一步重点即在于行政执法类公务员管理制度。从数量来看,行政执法公务员是我国公务员队伍的主体;从责任来看,行政执法类公务员承担了维护社会主义市场经济秩序和保障社会稳定与和谐的重任;从制度层面来看,行政执法类公务员属于新的管理类别,与综合管理类相比较,制度经验少,存在的管理问题多,完善管理制度的压力大、时间紧。此外,我国现有的执法类公务员大部分以前不是按公务员条例进行管理,没有进行严格的公务员考试、考核和培训,以至于素质参差不齐。《公务员法》将其单列,是在全面建设服务型政府的背景下,构建与社会主义市场经济体制协调一致的市场监管与行政执法体系的重大举措,也是规范执法类公务员队伍素质,全面提高广大基层执法类公务员依法行政能力的制度安排。如何有效规范执法类公务员的素质,提高执法类公务员依法行政的能力,建立起有效的岗位资格准入与岗位考核培训体系是我国行政执法类公务员队伍建设即将面临的一个重要课题。

(二) 研究意义

行政执法类公务员管理制度的完善,重点在于城市尤其是大城市和特

^① 宋世明、许丹:《关于中国公务员职位分类的研究报告》,《北京电子科技学院学报》2004年第1期。

大城市行政执法类公务员的管理体系。因为大城市特别是特大城市集中了我国最主要的经济资源,是各类市场交易的中心,也是经济和市场问题的源头和重心。市场监管和行政执法的任务重、难点多、责任大。尤其是如北京、天津、上海、广州等类型的特大型现代城市,作为各区域的中心城市,不仅城市自身的行政管理与行政执法具有典型的范式特征,而且其政府治理的政治影响力和公共管理示范性均远高于一般性的大城市或中心城市。公务员群体是城市公共管理的主体,而其中行政执法类公务员队伍无论是数量、质量还是形象影响力均代表了特大城市公务员队伍的形象。因此,行政执法类公务员特别是基层行政执法类公务员的素质状况和依法行政的能力与质量直接关乎政府形象和大都市形象。同时,行政执法类公务员队伍组建的时间也相对不长,存在的问题特别是基层执法类公务员队伍存在的问题比较集中和突出。表现在行政执法类公务员队伍的整体素质状况与其他类公务员相比较较低,执法类公务员队伍结构不理想、不合理,有些执法公务员存在违法行政、行政不作为或行政乱作为现象,社会负面形象较多。与其他类公务员的管理未完全区分清晰,行政执法类公务员管理体制与机制尚未形成、尚不顺畅,执法公务员整体士气较低落,存在消极怠工、职业倦怠、前途迷茫、心理焦虑、职业困惑等消极现象。行政执法类公务员职业通道缺乏设计、存在工作压力大、行政责任大、权责不匹配不对等现象。从人力资源管理理论的角度来看,行政执法类公务员管理的问题主要体现在公务员管理的新陈代谢机制、激励机制、管理监督机制、人才开发机制、管理文化机制这五个管理机制的不健全、不完善和不科学上。因此,加强行政执法类公务员管理体制与机制的理论研究,特别是结合地方政府公务员队伍建设的现状开展实证研究,将不同地区的执法公务员的管理经验进行比较研究,并对我国特大城市行政执法类公务员的管理现状、存在的问题以及原因进行剖析和解释,对于探索创建具有中国特色的行政执法类公务员的管理类别,完善行政执法类公务员的管理制度与管理政策,促进素养优良、结构合理、依法行政、执法水平较高、士气高昂的行政执法类公务员队伍建设具有重要的现实意义。从我国行政执法类公务员管理的分类实践来看,目前我国行政执法类公务员分类管理工作尚处在试点和积累经验阶段,正需要学术理论界深入关注,并与政府部门一起进行创新、实践和经验总结,在理论上予以概括和提炼,以为下一步

全面实施行政执法公务员分类管理提供理论上和制度设计上的指导,进而促使分类管理的三类公务员既突出各自特色,又能适度地平衡和合理地衔接。因此,本课题的研究可以在理论上填补我国公务员制度研究的一个空白,在实践上可以为我国即将全面实施的执法类公务员分类管理提供理论指导和制度支持,也可以为我国特大城市探索具有大都市特色的公务员管理机制,促进我国大都市的国际化进程起到积极的作用。

二 行政执法类公务员的分布情况

行政管理与行政执法均是我国政府行政机构的重要职能,其中,行政执法职能既广泛分布于我国政府各个组成部门中,也集中存在于各级地方政府的直属机构中。

(一) 行政执法职能的纵向分布

我国地方政府的行政执法职能在纵向上主要设置在省、市、县、乡四级政府机构中,其中可以分为三种类型,一是完全垂直管理的行政执法机构,即从国务院部门、机构一直垂直管理到地方、基层的行政管理与行政执法部门,如海关、国家税务局等;二是部分垂直管理的行政执法机构,即从省级政府以下垂直管理或从地市级政府向下垂直管理的行政执法机构如公安、地税、工商、质监、国土等部门;三是分属于各级地方政府管理的行政执法机构,如文化、交通、安监、环保、城管、水务、食品药品、旅游、住房与城乡建设、城乡规划等。我国特大城市的行政执法机构也呈现出上述三种类型,即完全垂直管理的行政执法机构、部分垂直管理的行政执法机构和属地管理的行政执法机构。在纵向上,部分垂直管理的行政执法机构又可以分为两种类型,一是市级行政执法部门,区级行政执法机构,基层行政执法机构,如市质量监督检验检疫局、区级的质量监督检验检疫分局、基层的质量监督所、检验所;二是市级行政执法部门,跨区域的行政执法机构,基层行政执法机构,如市级的交通执法总队、跨行政区域的交通执法大队、基层的交通执法分队。属地管理的行政执法机构一般按三级政府架构分部门设置,即市级政府综合管理部门、区级政府的行政机构和机构、街道和乡政府一线行政执法机构,如市城市管理综合行政执法

法局、区政府城市管理行政执法大队、街道或乡政府层面的城管执法分队。总之，特大城市地方政府的行政执法职能的纵向配置上呈现两个并存的重要特征，即垂直管理的行政执法体制与属地管理的行政执法体制并存，按行政区划纵向设置的行政执法体制与跨行政区划纵向设置的行政执法机构并存。

（二）行政执法职能的横向分布

我国地方政府的综合管理职能主要设置在政府的组成部门中，而行政执法职能则主要设置在政府的直属机构中。由于我国各个特大城市政府职能分布与机构设置基本一致，差异较小，为了清晰地描述政府的行政执法职能分布状况，现以 2013 年北京市的政府职能分布与机构设置为分析示例。北京市人民政府设置工作部门 45 个。其中，组成部门 27 个，直属特设机构 1 个，直属机构 17 个（见表 1—1）。

表 1—1

北京市市政府机构设置表

组成部门	
1. 国家发展和改革委员会	15. 规划委员会
2. 教育委员会	16. 住房和城乡建设委员会
3. 科学技术委员会	17. 市政市容管理委员会
4. 经济和信息化委员会	18. 交通委员会
5. 民族事务委员会	19. 农村工作委员会
6. 公安局	20. 水务局
7. 国家安全局	21. 商务委员会
8. 监察局	22. 旅游发展委员会
9. 民政局	23. 文化局
10. 司法局	24. 卫生与人口计划生育委员会
11. 财政局	25. 审计局
12. 人力资源和社会保障局	26. 外事办公室
13. 国土资源局	27. 社会建设工作办公室
14. 环境保护局	

续表

特设机构国有资产监督管理委员会	
直属机构	
1. 地方税务局	10. 园林绿化局
2. 工商行政管理局	11. 金融工作局
3. 质量技术监督局	12. 知识产权局
4. 安全生产监督管理局	13. 民防局
5. 广播电影电视局	14. 侨务办公室
6. 新闻出版局	15. 法制办公室
7. 文物局	16. 信访办公室
8. 体育局	17. 研究室
9. 统计局	

通过对以上部门和机构的三定方案分析，北京市行政执法职能虽然广泛分布于市政府组成部门中，但是主要体现在市政府直属机构中。政府组成部门主要职能是行政管理，虽然有行政执法职能，但相对于政府综合管理职能而言，直接实施行政执法的职能较少，主要是针对重、特大案件的直接查处执法、跨地区重大案件的协调执法、行政执法的执法监督管理方面。政府直属机构主要职能是就某一方面公共事物具体进行行政监督和行政执法。因此，就行政执法类公务员而言，主要分布在政府直属机构里面。在政府直属执法机构中，大多数机构属于政府“直管”部门。“直管”部门又称垂直管理部门，是指驻在本行政区域，但由其上级机关垂直领导，决定人事任免、经费拨付的单位和部门，如工商、质监、烟草、药监、征稽等部门和行业。这些单位和部门都在其业务范围内担负着法律、法规规定的专业行政执法职责，并代表国家行使某一方面的行政管理和行业监督权，其工作事关国计民生和本行政区域内的经济、社会发展。由于这些工作业务和人事任免、经费来源是由其上级机关领导、决定，具有垄断性，行业色彩比较浓厚，一旦执法中出现问题，则会出现只对上级部门负责的情况，地方政府对之感到无能为力，从而出现对这些部门行政执法监督的断档。

总之,根据对行政执法类公务员的定义,在我国公务员的构成中,能够直接行使行政监管、行政稽查、行政处罚等一线执法职能的公务员才能列为行政执法类公务员。因此,行政执法类公务员主要分布在各级地方政府的直属机构中,如工商行政管理局、税务局、质量检验检疫局、城市管理综合执法局、安全生产监督管理局等,以及部分政府组成部门的直属机构中,如市文化局的文化行政执法总队、市环保局的环境执法大队、市卫生与人口计划生育委员会的卫生监督所、市住房和城乡建设委员会的建设工程和房屋管理监察执法大队、市交通委员会的交通行政执法总队等。

三 我国行政执法类公务员的改革试点情况

从公务员管理的实践层面来看,根据《公务员法》的实施要求,我国全体公务员队伍将按照综合管理类、专业技术类、行政执法类等类别进行分类管理,其中行政执法类公务员主要是指我国地、市以下基层部门行政执法人员。目前,公安人民警察分类管理改革已迈出实质性步伐,工商行政管理系统行政执法类公务员试点工作正在全国部分省市实施,税务、海关系统行政执法类公务员试点也已经逐步启动。从地方行政执法类公务员的试点情况来看,2010年1月深圳市出台《深圳市行政机关公务员分类管理改革实施方案》,标志着深圳市行政执法类公务员的改革已经迈出了实质性的步伐。其他地方也围绕行政执法管理体制与行政执法队伍建设进行了一定程度的行政执法公务员人事改革探索。

(一) 工商、质检、税务系统执法公务员改革试点情况

1. 工商系统行政执法类公务员改革试点

工商系统执法公务员改革试点是从上海市企业注册官^①制度的试点开始的。

2004年3月,上海市工商局初步拟订了企业注册官制度试点方案,

^① 企业注册官是指具备专业资格,经过考评和聘任,在工商行政管理机关企业登记注册岗位依法行使注册核准权的行政执法类公务员。

在很短的时间内形成了包括《上海市工商局实施企业注册官制度暂行办法》《上海市工商行政管理局企业注册官任职资格考试试行办法》《上海市工商行政管理局企业注册官竞聘上岗试行办法》《上海市工商行政管理局企业注册官监督管理试行办法》《上海市工商行政管理局企业注册官工作规范》。^① 2004年7月19日,原国家人事部、国家工商总局联合下发了《关于在上海市工商局进行企业注册官制度试点的通知》,上海市工商局作为唯一试点单位正式启动试点工作。2004年11月4日,首批280名企业注册官正式宣誓上岗,标志着上海企业注册官制度试点工作进入实质性操作阶段。^② 2006年,试点工作由企业登记岗位向个体工商户登记岗位延伸,全市200多个基层工商所中,有466名从事个体工商户登记的公务员被聘为注册官。为了完善企业注册官“责、权、利”相统一的激励机制,2007年5月,在所属企业注册官队伍中开展了等级晋升工作,共有27名企业注册官晋升了等级。^③ 上海工商行政部门的企业注册官制度^④为确定工商行政部门综合管理类以外其他职位类别公务员的职务系列提供了可资借鉴的经验和模式。上海工商行政部门试行企业注册官制度后,国内各省市高度关注,积极仿效上海的做法。浙江省、福建省及沈阳市、大连市、济南市、青岛市等地先后试行了企业注册官制度,更多的省市也正在准备开展这方面的试点工作。^⑤ 2008年12月,国家工商行政管理总局会同国家公务员局就进一步在全国开展工商行政管理系统执法公务员改革的试点

① 刘安伟:《上海市工商局企业注册官制度试点记事》,《工商行政管理》2004年第24期。

② 《上海将向全国推广企业注册官制度》,《东方早报》2007年1月24日。

③ 上海市工商局企业注册处:《稳步推进企业注册官制度试点工作打造专业化的企业注册队伍》,《工商行政管理》2008年第20期。

④ 上海市企业注册官制度主要内容有:考聘结合的准入机制,即企业注册官必须通过专门的考试取得任职资格,任职资格有效期为3年。分级管理的组织机制。企业注册官共分为7级,由高到低依次为一级企业注册官至七级企业注册官,并根据工作需要确定各级企业注册官的职责。责任到人的运行机制。主要是确立了上下级企业注册官的权限关系,并由登记部门负责人代表登记机关明确每个企业注册官的事权。明确企业注册官对署名的法律文书承担相应的法律责任。权责统一的制约机制。制定了《企业注册官守则》《企业注册官监督管理办法》《撤销行政许可暂行办法》和《企业注册官工作考核试行意见》等配套管理制度。能上能下的激励机制。即企业注册官不实行终身制。参见上海市工商局企业注册处《稳步推进企业注册官制度试点工作打造专业化的企业注册队伍》,《工商行政管理》2008年第20期。

⑤ 曹媚:《上海工商行政管理部门公务员职位分类研究》,硕士学位论文,华东师范大学,2009年。

工作进行部署,并联合下发了《关于在上海等六省(市)工商行政管理系统部分单位开展行政执法类公务员管理试点工作的通知》。时任国家工商总局局长周伯华在2008年全国工商行政管理工作会议的报告中充分肯定工商系统行政执法类公务员改革的试点成绩,认为取得了明显效果,对拓展基层执法人员职业发展空间,建设高素质、专业化的公务员队伍具有重要意义。^①

全国工商系统行政执法类公务员改革试点主要内容有:

试点范围。地市级以下工商行政管理机关内设机构及直属和派出机构中直接从事行政执法的职位。职位职责是依照法律法规直接对行政执法相对人进行许可、监管、处罚、强制等。

职务名称与序列。行政执法类公务员的职务为非领导职务,职务名称由高至低分为六个职务层次,即督办执法员、副督办执法员、主办执法员、副主办执法员、执法员和助理执法员。

职务与级别对应关系。行政执法类公务员的级别由高至低依次为十三级至二十七级。

督办执法员为十九级至十三级;副督办执法员为二十一级至十五级;主办执法员为二十三级至十七级;副主办执法员为二十五级至十八级;执法员为二十六级至十九级;助理执法员为二十七级至二十级。

职务设置。地市级工商行政管理机关内设机构及直属和派出机构中直接从事行政执法的职位可以设置督办执法员、副督办执法员、主办执法员、副主办执法员、执法员和助理执法员;县(区、市)级工商行政管理机关内设机构及直属和派出机构中直接从事行政执法的职位可以设置主办执法员、副主办执法员、执法员和助理执法员。

职数比例。各试点单位行政执法类公务员职数比例以本单位行政执法类职位的行政编制数为基数确定。各试点单位行政执法类公务员各职务层次的职数比例大体一致,与综合管理类公务员相应职务层次职数比例保持平衡。

职务晋升。行政执法类公务员在规定的职务序列和职数限额内晋升;

^① 周伯华:《深入学习实践科学发展观 推动科学发展 促进社会和谐 充分发挥工商行政管理职能作用》,http://www.ccn.com.cn/news/yaowen/2008/1224/245690.html。

行政执法类公务员符合规定的任职年限且年度考核结果均为称职以上等次的,按有关规定晋升一个职务层次。

交流。符合规定资格条件的行政执法类公务员可以通过竞争上岗、考试考核等方式交流到相应的综合执法类职位,分别任乡科级正职或主任科员、乡科级副职或副主任科员。符合行政执法类公务员任职条件的综合管理类公务员可以通过考试考核等方式交流到相应的行政执法类职位。

录用。主办执法员以下行政执法类公务员应实行考试录用。录用工作应严格按照《公务员法》和《公务员录用规定(试行)》的规定进行。考试内容根据行政执法类公务员应当具备的能力素质设置,重点测查报考者相关法律法规和政策知识,以及运用法律法规政策处理实际问题的能力。

考核。对行政执法类公务员的考核按照干部管理权限进行,全面考核其德、能、绩、廉,重点考核行政执法职权、履行执法义务、完成执法工作情况。对行政执法类公务员的考核要重视听取行政执法相对人的意见,落实行政执法责任追究制度。

奖惩。对行政执法类公务员的奖惩,按照公务员法的有关规定执行。对出现违纪行为的,视情节轻重分别进行批评教育、离岗培训、调离行政执法岗位等处理或处分,构成犯罪的依法追究刑事责任。

培训。国家制定行政执法类公务员专门业务培训大纲。专门业务培训考试、考核不合格的行政执法类公务员,不得从事执法工作。^①

2. 质检系统行政执法类公务员改革试点

2005年9月,人事部、国家质量监督检验检疫总局颁发《关于在内蒙古、黑龙江、江苏、福建、云南等五省(自治区)质检机构开展行政执法类公务员管理试点工作的通知》,国家质量技术监督检验检疫总局在江苏等五省(自治区)的质检系统推行质量技术监督官和检验检疫官制度。涉及13000多名在职公务员。9月20日,人事部解释,五省试行“两官”制,是国家行政执法类公务员改革的“试验田”。按照文件设计,

^① 《工商行政管理系统行政执法类公务员管理试点方案》,方惠萍:《上海市工商行政管理局企业注册官制度试点工作文件汇编》,《内部资料》2005年10月。参见曹媚《上海工商行政管理部门公务员职位分类研究》,华东师范大学出版社2009年版。

改革完成后,五省区的质量技术监督系统中从事法规、标准化、计量、质量管理、质量监督、特种设备安全监察、合格评定、执法稽查等业务工作的公务员,将被聘为一级至七级质量技术监督官。^①同样,检验检疫系统内从事与执法相关工作的公务员,也将被评为一级至七级检验检疫官。按照设计,七级官承担“基础性、辅助性”质监业务工作,六级官承担“基本”质监业务工作,五级官“一般性质”,四级官“较复杂”,三级官“复杂”,二级官“重要、疑难”,一级官具有全面的本专业领域质监业务的技术管理权,承担重要、疑难质监业务工作和对下级质量技术监督官的业务指导工作。^②

质监系统行政执法公务员改革试点的主要内容有:

具体范围。在试点省质量技术监督系统各级行政机关中设置,人员为从事法规、标准化、计量、质量管理、质量监督、特种设备安全监察、合格评定、执法稽查等业务工作的公务员。综合部门公务员不列入试点,基层局一岗多职公务员,严格按照主要岗位和职责进行确定。

质量技术监督官职位设置原则和要求。一是根据质监业务工作性质、职责权限和执法需要设置。二是科学、合理、适用并兼顾发展。三是在职位调查与分析评价的基础上,适当考虑现有在职人员情况。四是明确职位的职责任务、工作权限、工作程序、工作标准与所需资格条件,制定质量技术监督官职位说明书,作为聘任、考核、培训、奖惩等管理的依据。^③

资格考试。质量技术监督官任职资格考试为质监系统行政执法类公务员职位任职资格考试,分为甲类、乙类。副处级及以上公务员报甲类考试,副科级及以下公务员报乙类考试;正科级公务员符合竞聘三级官条件的可同时报甲类和乙类考试,不符合竞聘三级官条件的报乙类考试;年满50周岁、工龄满25年,且从事质监业务工作满5年,符合任职资格考试申报条件者,经省人事厅、省质量技术监督局行政执法类公务员试点领导

① 《江苏等五省试点行政执法类公务员改革》,《金陵晚报》2005年9月23日。

② 同上。

③ 参见《关于印发黑龙江省质量技术监督系统行政执法类公务员管理试点工作实施方案的通知》(黑人发[2005]77号),<http://www.hlj.gov.cn/gkml/system/2008/05/08/010049232.shtml>。