第一章　职称与职务

一、职称的概念

从职称评定制度上看，职称这个概念，有不同的解释。原教育部、卫生部有关文件中解释为职务名称；原国务院科技干部局、原国家人事局有关文件中解释为称号。虽然解释不一样，但大体上说来职称既具有称号性质，又带有职务因素。对于称号来讲，强调的是专业技术人员所具有的学术、技术水平，带有荣誉的性质。

自1960年国务院颁发《关于高等学校教师职务名称及其确定与提升办法的暂行规定》后，把教师职务名称定为：教授、副教授、讲师、助教，而教授、副教授以前是学衔的称号，也是"学术称号"，这样就使职称与学衔联系起来。经过较长时间后，人们心目中的职称概念就带有学衔和学术称号的性质，而逐步失去了其原有的广义上的意义，演变成了近似于"专有名词"性的概念了。群众中的这种理解，虽不见经传，但都自然地接受下来了。而这种理解，在粉碎"四人帮"后的一系列职称文件和规定中进一步得到确认，取得了法典性的地位。

在1979年12月10日国务院批转的国家科委、国家经委、国务院科技干部局对于颁发工程技术干部技术职称暂行规定的请示报告中提出："确定和晋升技术职称，主要依据工作成就，技术水平和业务能力，适当考虑学历及从事技术工作的资历。"

在这里，明确了技术职称是"工作成就、技术水平和业

需要全本请访问 www.ertongbook.com

务能力”的标志。同时，把职称加上了“技术”的限制，标明了职称不是泛指的职务名称，而是技术工作方面的职务名称。

在1981年3月6日国家人事局《关于贯彻执行国务院颁发的七种业务技术职称暂行规定若干问题的说明》中提出：“各《暂行规定》(指国务院颁发的七种业务技术职称)都提出，确定或晋升业务技术职称，应以学识水平、业务能力和工作成就为主要依据，并适当考虑学历和从事专业工作的资历”。这就指明，业务技术职称是反映专业干部的学识水平、业务能力和工作成就的称号。

这里，再次明确了职称是反映专业干部学识水平、业务能力和工作成就的称号。同时,在职称前冠以‘业务技术’四字，也限定了一定范围，在“说明”，中又使用了“专业”一词，进一步说明“业务技术”不是一般性的业务技术，而是“专业性’的业务技术。这些,都反映了社会科学类的职称规定的特点。

二、职务的概念

据《现代汉语词典》解释“职务’是职位规定应该担任的工作。从职称评定制度上看，对于职务来讲，强调的是职务与岗位职责的紧密联系。1985年中央和国务院研究同意中央职称改革工作领导小组拟定的《关于改革职称评定、实行专业技术职务聘任制度的报告》、《关于实行专业技术职务聘任制度的规定》和《关于在改革职称评定、实行专业技术职务聘任制度工作中若干问题的说明》三个文件，明确了专业技术职务的定义。

规定专业技术职务是根据实际需要设置的工作岗位，是学术、技术、专业职务的统称，是需要具备一定程度的、系

统的专门知识才能担负的职务，不同于一次获得后而终身拥有的学位、学衔、学术和各种技术称号。作为职务，文件中规定，要有明确的职责，数量由编制确定。各级职务有一定的结构比例，有一定任期，在任职期间领取专业技术职务工资。这就从根本上明确了职务的性质，避免了由于概念不清而造成的混乱。

三、职称与职务的区别

（一）性质不同

职称是标志专业技术人员的学术、技术水平能力和工作成就，具备条件就应当给予相应的职称；职务是综合因素，专业技术人员不但要具备条件，还要履行岗位职责，必须附加其他的条件，比如说身体条件、劳动态度、职业道德等等。

（二）作用不同

职称是水平能力的标志，获得职称是“名”的需要，不与工资待遇挂钩；而职务是责权利相统一，与工资待遇挂钩。

（三）意义不同

职称一旦获得，终身享有，因此没有岗位和任期的要求，而且具有通用性；职务只在单位有效，有岗位要求，不搞终身制，只在聘期内有效。聘任届满，须重新考核聘任。

（四）取得方式不同

职称一般应由经职称主管部门批准或授权组建的专家评委会评定通过，具有社会公认性；职务由所在单位根据设岗、考核情况由行政领导进行聘任，只有聘任了，职务才能生效，才能兑现工资待遇。

（五）条件要求不同

职称的条件一般要求标准统一，社会评价，分级管理；职务的条件一般由所在单位根据岗位确定，由单位管理。

四、职称与职务的功能

职称与职务虽然从理论上具有不同性，但由于职称既具有称号性质，又带有职务因素的二重性，从职称评定工作的实际来看，已演变成具有三层复合体的功能：一是主体层面是根据需要设置的专业技术职务，起着职位功能；二是职称层面，起着资格、称号的品位功能；三是工资层面，起着消费资源分配的经济功能。

第二章　单轨制与双轨制

所谓“单轨制”、“双轨制”都是对职称工作制度形式的具体描述。由一个自成体系的独立系统组成的职称制度称为“单轨制”,由既相互联系又自成体系的两个系统组成的职称制度称为“双轨制”。从我国职称制度的三个发展时期,可以看出,“单轨制”与“双轨制”是在逐步转化的。

一、解放初期和五六十年代的职称制度

解放初期我国的职称制度基本上是实行技术职务任命制和职务等级工资制。对在旧中国获得的技术职务基本上予以保留,由各单位领导和组织部门考核任命。由此自然形成了一些学术、技术性较强的技术职务系列。1952 年 7 月由当时的政务院公布的技术职务暂行工资表中,其技术职务名称包括:一是工程技术人员,含工程师、技术员、助理技术员、实习生;二是高等学校教师,含教授、副教授、讲师、教员、助教;三是科研人员含研究员、副研究员、助理研究员、研究实习生;四是卫生技术人员,含主任医师、主治医师、医师、医士等;五是新闻出版人员,含编审、编辑、记者、助理编辑、助理记者、见习编辑、见习记者等。

1955 年国务院决定将解放初期的供给制改为货币工资制,并于 1956 年 6 月公布了新的工资标准和地区类别,在这次工资改革中,基本上仍保留了 1952 年工资标准中的有关专业技术职务名称。晋升职务,工资相应得到提高,如当时的工程技术人员共分为 18 个技术等级,而且有交叉,1～4 级为总工程师、副总工程师,2～9 级为工程师,9～13 级为技术

需要全本请访问 www.ertongbook.com

员、14～16 级为助理技术员，17、18 级为实习生。由于职务与工资密切联系，因此，技术职务有严格的数量限制，一般均由干部部门考核、行政领导或党委任命，方法简便易行。实际上，技术职务任命制和行政职务任命制差不多。

这个时期职称制度的特点是，技术职务是根据实际需要和机构编制确定，与工资分配制度紧密联系，技术职务的名称同时作为工资标准等级而存在。其表现形式为技术职务上的“单轨制”。

二、职称制度的恢复和重新建立

职称制度的第二个时期是 1977～1983 年的职称制度的恢复和重新建立。1977 年邓小平同志指出，要恢复科研人员的职称，“大专院校也应恢复教授、讲师、助教等职称”。1977 年 9 月，在《中共中央关于召开全国科学大会的通知》中明确指出：“应该恢复技术职称，建立考核制度，实行技术岗位责任制。”科学大会后，教育部、卫生部、中科院率先恢复了技术职称，发布了职务条例。接着，国务院科技干部局提出了在工程技术人员中建立技术职称，并指出，技术职称是工作成就、技术水平和业务能力的标志。这样，职称已不仅是职务名称，而且同时带有技术称号性质。当时，正处十年动乱刚刚结束，国民经济还很困难，职称不能与工资挂钩。但实际上已吸收了 60 年代初想要建立学衔、技术称号的思想，50 年代实行的技术职务任命制演变为技术职称评定制。

这个时期职称评定制度的特点是：一是职称只是表明专业技术人员的水平、能力和工作成就的称号，由专家评审确定；二是没有岗位要求和职数限制；三是不与工资待遇挂钩；四是没有任期，一次获得，终身享有。其表现形式为资格评价上的“单轨制”。

三、职称制度改革和建立专业技术职务聘任制

职称制度的第三个时期是 1986 年至现在所进行的职称改革、实行专业技术职务聘任制，大体分为两个阶段。

第一阶段(1986～1989 年),即实行首次专业技术职务评聘阶段。

1985 年下半年经党中央、国务院批准，已在全国五十一个试点单位开始进行试点。职称改革的核心就是改革职称评定制度，实行专业技术职务聘任制度，实行专业技术人员的岗位责任制和以职务为主要内容的结构工资制，以与当时中央已经确定改等级工资制为职务工资制相适应。这样，原 22 个技术职称和业务职称系列改为专业技术职务系列，仍延续下来。

1986 年 1 月 24 日,党中央、国务院批准转发了中央职称评定工作领导小组《关于改革职称评定，实行专业技术职务聘任制度的报告》［中发（1986）3 号］，2 月 18 日国务院发布了《关于实行专业技术职务聘任制度的规定》「国发(1986) 27 号］。文件指出实行专业技术职务聘任制度的基本内容是：专业技术职务是根据实际工作需要设置的有明确职责、任职条件和任期，并要具备专门的业务知识和技术水平才能担负的工作岗位，不同于一次获得后而终身拥有的学位、学衔等各种学术、技术称号。并要求在定编、定员的基础上，确定高、中、初级专业技术职务结构比例，由行政领导在经过评审委员会评定的、符合相应条件的专业技术人员中聘任，受聘者有一定的任期,在任职期间领取专业技术职务工资。其表现形式为评聘程序上的“单轨制”。

第二阶段(1990～现在),即专业技术职务评聘工作转入经常化后的阶段。

（一）“单轨制”向“双轨制”的转型期

1990 年 5 月国务院总理办公会议以后，专业技术职务评聘工作逐步转入经常化，原有的评聘专业技术职务的“单轨制”形式已不适应职称改革工作的需要。在首次评聘工作中，国家主要采用下达高、中级专业技术职务指标数的办法。从宏观上控制专业技术队伍各层次的结构比例。由于专业技术人员在各部门、各地区、各单位的分布状况不同、学历结构不同、业绩水平不同，尽管国家在分配指标时，尽量考虑了有关因素，但由于具体情况太复杂，最后落实到某一具体单位时，专业技术职务高、中级指标数的“松紧”就大不相同。由于首次评聘是以“评聘合一、指标控制”为改革方向，因此不可能根本解决指标分配不均这个问题。加上在实际评审过程中，许多政策不配套，评审条件没有量化，评审程序不够规范，论资排辈等思想未根本清除，很多正在事业第一线工作的年富力强的同志，成绩突出，单位需要，因指标限制，却解决不了技术职务的评聘问题，严重地影响了这部分同志的工作积极性。

为了稳定住科技干部队伍，缓和职称评聘中存在着的这种突出矛盾，中央各部委纷纷以不同的方式，进行了各种有限制评聘分开的尝试。普遍采用“用数量控制质量”的办法，即将各单位具有高级任职资格不聘任人员的数量严格控制在高级岗位数的 1/5～2/5 之间，视具体单位情况不同，控制比例亦不相同。

这种有限制评聘分开的实践，是中央各部委在职称改革工作中“创”出来的一条新路，虽然是一种过渡性的临时性措施，但它必竟开创了由“单轨制”向“双轨制”过渡的先河。这种制度在当时起到了良好的、积极的社会作用，对稳

定知识分子队伍，调动他们的工作积极性有利，作为首次评聘制度的自然补充起到了良好的综合社会效益。

从 1992 年开始，国家人事部着手研究制定量化评审条件工作。为解决人才评价受指标限制，评审中过分强调学历、资历问题，会同有关部委首先进行了工程系列量化评审条件，为实行评聘分开打下基础。从此，职称评聘工作由原来评聘合一的“单轨制”，开始转向真正意义的评聘分开的“双轨制”。

（二）“双轨制”的发展特性

所谓“双轨制”，即专业技术职务任职资格评定制与专业技术职务聘任制并行，将“评”和“聘”作为两种不同的机制，在专业技术职务评聘中同时运转。其主要特性是：

（1）评审机制和聘任机制是两种互为前提，互相补充的机制。评审的目的是为了准确聘任，如果没有聘任，评审就失去意义；同时聘任也必须以评审为前提，只能在评审出来的有任职资格的人选中择优录用。

（2）评审机制和聘任机制是两种不同的、同时并存的竞争机制。评审是对学识、才能、业务水平、工作能力、成果业绩的综合评价，是以“水平”为尺度对专业技术人员的全面衡量，这必然会选拔一批，淘汰一批，引导专业技术人员向专业技术的深度发展。聘任是对人才的录用机制，根据工作需要从有资格的人员中录用一批，进而淘汰一批，这是又一次竞争。聘任的竞争促使专业技术人员时刻保持旺盛的斗志，积极为开创工作的新局面而努力，充分体现按劳分配，多劳多得的分配原则。

（3）评审和聘任是不同权力部门对专业技术人员的不同评价。评审是由各专业专家组成的评委会，对专业技术人员学术水平、科研水平、工作能力的综合评价；聘任是基层单

位行政领导的用人权。评审限制了单位行政领导的用人权,要求他们在具备相同任职资格条件的人选中择优录用。评审是客观、公正的评价体系。而聘任却包括了基层单位领导人的各种感情因素，人为色彩。聘任是一种双向选择机制，既有行政领导的用人权、聘任权，也有专业技术人员的拒聘权。

（三）实行“双轨制”的必要性

在全社会范围内建立起评价机制和聘任机制相分离的评聘分开的制度非常有必要。

（1）建立评聘分开的“双轨制”，将任职资格的评定与专业技术的聘任相分离，有利于建立多种激励机制，便于调动专业技术人员的积极性,有利于专业技术队伍的稳定发展。评审是专业技术深度、学术水平、业绩成果的竞争，有利于引导专业技术人员向科学技术的深度发展，为社会主义建设多作创造性的贡献。聘任制有利于随时调动专业技术人员的积极性，即使水平很高，如不好好干工作，照样可以不聘或解聘。

（2）建立评聘分开制度，实行社会化、行业化的专业技术任职资格评审，有利于确立专业技术任职资格的权威性与统一性。可以避免同一专业性质的任职资格未由同一评价机构评审，各系统各部门自行一套，标准参差不一，而导致专业技术职务任职资格贬值。

（3）建立评聘分开制度实质上是专业技术职务聘任制度内在的必然要求。专业技术职务聘任制的基本内容按中发[1986]3号文的规定是，根据实际需要设置专业技术工作岗位，由行政领导在经过评审委员会认定的、符合相应条件的专业技术人员中聘任或任命。这样首先是评审委员会评定,然后由行政领导任命。评审委员会是学术组织，它主要对专业

技术人员的业务水平进行衡量，经它评出来的人，行政领导不见得全部聘任，这样就存在着评审与聘任的脱节。国发[1986]27号文中还规定在少数人才密集单位设置“待聘高级职务”,另外国家的文件没有规定取消解聘后专业人员的任职资格。因此，在首次职称评聘中游离于专业技术岗位之后的专业技术职务任职资格实质上是存在的。先有任职资格，或者有比较多的任职资格人员，然后在其中择优聘任，这是专业技术职务聘任制度的内在要求。

（4）实施评聘分开制度,有利于打破‘论资排辈’的旧习，促使拔尖人才脱颖而出，是创造良好的社会环境中的主要环节。它既可以解决在生产建设中起到过重要作用的老同志、老专家的专业技术职务任职资格问题，对他们一生的业绩、水平、贡献作出公正的、客观的评价；也可以及时腾出许多一线的专业技术重要岗位，使年富力强的同志补充上去，有利于对青年专业技术人员的培养和锻炼。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第三章　专业技术职务聘任制

专业技术干部管理是国家行政管理的重要内容，也是人事管理的重要组成部分。专业技术人员是我国生产与建设的主力军，对他们的业绩、水平、成果如何评价以及如何体现他们享有的权力和应尽的义务呢？目前，我国实行的是专业技术职务聘任制，它是解决对专业技术人员评价与使用的一种管理制度。

一、主要内容

专业技术职务聘任制可以归纳为以下八个方面的内容。

(一)明确职务

国家制定和开设有 30 个职务系列，不同的职务系列冠以不同专业的职务名称，基本上按“三级四档”或“三级五档”来划分，统一划为高级、中级、初级。如工程系列分为高级工程师（高级）、工程师（中级）、助理工程师、技术员（初级）四档；档案系列分为研究馆员、副研究馆员（高级）、馆员（中级）、助理馆员、管理员（初级）五档。

(二)强调职责

专业技术职务是根据实际需要设置的工作岗位，是学术、技术、专业职务的统称，是需要具备一定程度的、系统的专门知识才能担负的职务。它表示专业技术人员具备了履行某种岗位职责的资历和能力，是某种职责权力的象征。因此，作为专业技术职务必须强调承担的职责。包括：工作范围、任务、权限、完成任务的要求和必须履行的责任、义务等。

(三)评聘结合

专业技术人员是承担专业技术职务的主要对象。他们获取职务的途径，主要通过评价与使用两种方式解决。先通过具有较高专业技术水平或担任较高专业技术职务、作风正派、办事公道的专家组成的各级评审委员会评议，并做出客观公正的评价，以民主程序进行投票表决，最后通过其任职资格。再由行政领导根据工作岗位聘任，履行聘任手续，双方签订聘约，并有一定的聘期。职务授予的条件主要是看受聘人履行岗位职责的能力不仅要有专业技术水平，还要具有其他条件，如身体状况、职业道德等。

（四)与工资直接挂钩

专业技术职务聘任制度是实行以职务工资为主要内容的结构工资制度，由基础工资和职务工资两项组成，不同职务等级之间有一定的级差和档次。凡受聘担任各级专业技术职务的专业技术人员在受聘期内，担任什么职务就领取什么职务的工资，这与按劳分配的原则是相符合的。

（五）有定编、人员结构比例和限额

在专业技术人员中，不同类别和层次的专业技术人员由上级部门根据单位人员结构、性质、层次等情况核定出高、中、初级的结构比例，根据工作岗位的需要，下达一定职务岗位限额，由单位行政领导聘任。专业人才密集的高校、科研单位的结构比例要大一些，相反，一般企事业单位结构比例相对小些。

（六)不搞终身制

职务聘任是受岗位限制的，受聘担任职务后并不意味着终身享有，是受聘期制约的。聘期内，聘任单位对受聘人员的业务水平、工作态度和业绩成果进行定期考核，成绩记入考绩档案，作为提职、调薪、奖惩和能否续聘的依据，实行

奖勤罚赖、优升劣汰。对于做出突出贡献的专业技术人员给予重奖，对于不履行岗位职责、不完成工作任务的专业技术人员给予低聘、解聘或辞退。

（七）不搞通用制

职务是按工作岗位授予的，只在本单位有效，并不是全国通用的，不同于一次获得后而终身拥有的学位、学衔等各种学术、技术称号。由于全国各地实际情况差别很大，同一专业技术职务在不同部门的具体职责也不可能完全相同。所以在不同单位，同一个人担负的职务可以 不同。如在新闻部门担任编辑职务，调到出版部门同样担 任编辑，但职责就不同了。

（八）学历要求

为了保证专业技术队伍的素质，国家规定任初级、中级或高级专业技术职务的专业技术人员，一般应相应具备规定的中专、大专或大学本科毕业的学历。这里的学历是指经过一定教育阶段的经历和担任某一岗位职务必须具备的最低学历。一定的学历代表着专业技术人员所掌握专业基础知识的广度和深度；不同的学历反映着不同的培养目标。对于不具备规定学历、资历的人员晋升职务，则通过破格评聘的渠道解决。

实行专业技术职务聘任制度是“评价机制”与“使用机制”的结合体，它把获取任职资格与岗位聘任有机地结合起来，有效地解决了专业技术人员的“名”与“利”的问题。政府在付诸实施过程中则充当着管理者的角色，进行宏观控制，严格把关，对职务的名称、档次、适用范围、岗位职责、任职条件、聘任办法和审批权等做出原则规定；核定比例，按照评审委员会组织办法建立评审组织，负责各级评审委员会

的组建、调整、评审、审批等工作；制定各类评审办法，进行宏观指导工作。

二、改革措施

随着我国人事制度、劳动制度、工资制度的改革以及公务员制度的建立，对于企事业单位，要采取系列分流、评聘分开、考评结合、宏观控制的办法。

（一）系列分流

系列分流就是要对各专业系列做一些调整，对专业技术职务实行分类管理，系列设置要考虑国际通用做法，不搞攀比和对应。许多属于职业性质的系列要通过划分等级，从解决工资问题入手。根据企事业单位的学术地位、性质以及所承担的任务，划分不同类别，规定不同的职务结构比例和职务等级设置。国家机关实行公务员制度后不列入评聘专业技术职务范围。

（二）评聘分开

评聘分开是指技术职务聘任制和技术资格评定制，实行职务聘任和资格评定分开，逐步由评聘结合的单轨制向双轨制过渡，实行评审社会化、聘任单位化。在硬化评审条件的基础上、吸收国际公认的专业技术资格制度的管理模式，对一些国际上通用的专业技术资格，其名称、评价标准、评价方式尽可能与国际惯例保持一致，具有国际可比性。

（三）考评结合

考评结合就是考试、考核、评审相结合，不同系列，不同层次，各有侧重。特别是中、初级专业技术资格要逐步实行全国统一考试后获取。今后技术资格要坚持学位的要求，逐步做到要取得教授、研究员的资格，必须取得博士学位，要取得副教授、副研究员的资格，必须取得硕士学位。

(四)宏观控制

宏观控制是指对企业不再进行专业技术职务职数或结构比例控制，由企业自主设岗聘任。对事业单位专业技术职务按经费来源实行分类管理、结构比例控制。

总之，通过专业技术职务聘任制度的改革，使对专业技术人员的评价和使用更加科学化、规范化、国际化。

第四章　技术资格制与职业资格制

一、技术资格制

为适应建立社会主义市场经济的需要，扩大对外交流与合作，在一些专业技术性强、社会公认、通用性强、又具国际可比性、易于量化评审条件的专业，由国家统一制定量化评审条件和考试标准，推行专业技术资格评定（考试）制度。专业技术资格是专业技术人员学识、技术水平、业务能力的标志和担任专业技术职务的依据，不与工资待遇挂钩。获得专业技术资格的人员，其职务聘任由所在单位自主决定。专业技术资格实行标准统一、社会评价、分级管理。专业技术资格评定的核心是水平评价，它的评定不同于专业技术职务评聘中任职条件的评审，它是以学术、技术水平为衡量的标准。所以，技术资格评定与技术职务评审从根本上有三个不同。

(一)性质不同

一个是属于评价机制，一个是属于使用机制，正是这种不同的属性决定了它们的作用不同，意义不同以及要求的条件与取得的方式存在差异。我们过去评的资格叫任职资格，是为了聘任职务而评审任职资格，评了资格就受聘。评与聘是合一的，属于“Y”型的评聘分开，即“单轨制”的评聘办法。现在评的资格是对水平的评价，与任职无必然联系。技术资格制度是“双轨制”，叫“H”型；“资格”一条轨；“职务”一条轨，是两种制度。

需要全本请访问 www.ertongbook.com