

中共軍隊文職人員制度之分析

蔡承璋

提 要

- 一、中共為適應當前全球軍事發展趨勢，以積極態度進行軍事理論、科技創新及軍隊體制之變革。2005年6月23日，由國務院與中央軍委會共同頒布《中國人民解放軍文職人員條例》，施行軍隊文職人員制度。
- 二、中共軍隊文職人員政策實行主要目的，將軍隊部分的专业技術與管理崗位改由非現役軍人擔任，並將有限之現役幹部員額運用在指揮作戰崗位，進而增強軍隊適應信息化戰爭的能力。
- 三、中共規劃運用三年（2006年至2008年）時間聘滿配齊文職人員。意味中共文職人員進入軍隊組織的編制後，將一改軍隊現有體制。換言之，是值得我國現階段國防文官制度的推行參考借鏡。

關鍵詞：中國人民解放軍文職人員條例、軍隊文職人員制度、中央軍委會

壹、前 言

2006年3月初，中共總政治部主任李繼耐，在對中共全軍文職人員聘用工作會議中強調：「當前做好文職人員聘用工作，關鍵是按軍委的決策部署，始終堅持以科學發展觀為指導，把科學發展觀貫徹到文職人員聘用工作的各方面、各個環節…，使文職人員隊伍始終保持旺盛的生機與活力^{註一}。」這段話透露出中共軍方高層對於施行文職人員未來的重視及期許。

《2006年中國的國防》，中共宣布已完成裁軍20萬，與各項編制體制的調整、國防科

技工業體制的改革和武器裝備採購制度等^{註二}。2005年6月23日由國務院與中央軍委會共同頒布《中國人民解放軍文職人員條例》，意味著共軍文職人員正式邁入中共軍隊組織中的體制內。文職人員編制聘配齊的任務，經過3年的努力之後宣告最終完成，截至2008年10月底中國全軍共招聘文職人員近2萬名，主要分布在高教、護理、醫技、藥劑、圖書、實驗、工程、文藝等專業技術崗位。這近2萬名文職人員中，其中有黨員5,524名，取得各類職業資格的12,900名，2,121名曾立功受獎，1,692名參加過重大軍事行動，1,248名在各級組織的技術比武中

註一 李繼耐，〈以科學發展觀為指導做好文職人員聘用〉，《中國參軍網》，2006年3月4日，〈<http://www.go81.net/html/200603/2006030411375823.htm>〉。

註二 顧尚智主編，《2007年戰略安全論壇彙編》（桃園：國防大學，2007年），頁162。

獲得優異成績，966名已成為科室領導、護士長、課題負責人等業務骨幹^{註三}。這群文職人員中，在院校教學崗位上的，絕大部分具有碩士以上學歷；在工程、實驗、財會、圖書檔案等專業崗位上的，全部具有國家全日制本科以上學歷；在護理、藥劑等專業崗位上，都取得合格的職業考試^{註四}。

此外近3年多來，中共軍委、總部會同國家有關部門，先後擬制下發了14個配套文件，對文職人員的聘用條件及程序、合同簽訂、生活福利待遇、住房保障、保密管理、落戶、退休等作出相對應之規定。換句話說，軍隊文職人員體系發展趨於完備^{註五}。

貳、共軍文職人員概念

1980年3月12日鄧小平在《精簡軍隊，提高戰鬥力》這篇歷史性的重要講話中指出：「軍隊有些方面的工作人員可以改成文職人員、雇傭人員，不穿軍服。」在共軍歷史上第一次正式提出了使用文職人員的構想。

1988年4月27日中央軍委頒發《中國人民解放軍文職幹部暫行條例》，建立文職幹部制度。這項制度對於減緩授銜軍官數量、保留業務骨幹、穩定幹部隊伍建立積極作用，但因文職幹部仍保留軍籍，套用現役軍官的辦法進行管理，還不是真正意義上的文職人員制度。

1999年為解決軍隊專業技術人才缺乏問題而醞釀此制度。2002年底的軍委擴大會議

上，時任中央軍委主席江澤民提出，要加強指揮軍官隊伍、參謀隊伍、科學家隊伍、技術專家隊伍和士官隊伍「五支隊伍」的建設。

2003年9月中央軍委正式頒發《實施軍隊人才戰略工程規劃》。對軍隊用人制度改革的規劃更加細化。之後，國務院、中央軍委共同頒布《中國人民解放軍文職人員條例》，正式決定共軍實行文職人員制度，並逐一強化軍隊專業性^{註六}。2003年6月，中央軍委主席江澤民批准《2005年前軍隊體制編制調整改革總體方案》，明確要求將部分通用性強、保密要求不高、社會人才資源豐富的文職幹部崗位改為編配文職人員。

2005年6月23日中共主席胡錦濤、國務院總理溫家寶共同簽署，由國務院、中央軍委頒布《中國人民解放軍文職人員條例》。這標誌著共軍文職人員制度的正式建立，也是對共軍力量構成和用人方式的重大調整改革^{註七}。換句話，這是充分運用中國社會專業人才的資源到部隊服役，同時由根本體制上的改變軍隊組織結構，將部分的專業技術崗位與管理崗位改由非現役人員擔任，藉此不斷增強中共軍隊適應信息化戰爭的能力。

文職人員是按編制聘用到軍隊工作，履行現役幹部相同崗位的非現役人員。涵義主要有：一、文職人員沒有軍職，是屬於軍隊運用的社會人才；二、文職人員實行聘用制，透過簽訂契約以明確權利與義務的作法，並約束雙方行為；三、與軍隊同類崗位

註三 李鵬，〈中國軍隊文職人員已近2萬名〉，《財經》，2008年11月17日，〈<http://paowang.com/news/3/2008-11-17/20081117160600.html>〉。

註四 鐘甘、劉明學、周猛，〈文職人員方陣在軍旗下集結〉，《解放軍報》，2008年11月17日，〈<http://tw.search.yahoo.com/search?p=google&fr=yfp&ei=UTF-8&rd=r1>〉。

註五 鐘甘、柳剛，〈落實科學發展觀的生動實踐：全軍文職人員工作檢查評估紀實〉，《解放軍報》，2009年2月3日，〈<http://dangjian.people.com.cn/BIG5/117101/8738967.html>〉。

註六 同註三。

註七 同註四。

現役幹部的職責基本相同，履行相對應服務的職能；四、不像中國公務員從事公共事務管理。基此，中共並未將軍隊文職人員納入國家公務員的範疇內。

另外，關於共軍軍隊文職人員的編制員額，統由中央軍委會審定，在聘用單位文職人員的職務調整，則由軍隊主管代行許可權。一般來說，文職人員在軍隊中是不具有階級的軍人，僅區分為專業技術人員與非專業技術人員，專業技術崗位人員等級分為初級、中級與高級；非專業技術崗位則是分為六級、五級、四級、三級及二級崗位等，又分別與國家事業單位的同類職務等級是相同的，如辦事員、科員、科長、司長等。因此文職人員的概念主要是運用社會上的人才進入軍隊中服役，同時是不具備軍銜的，只是與部隊成員相較之下具有較多的專業領域技能。

參、共軍文職人員招募

一、招募方式

現階段軍隊文職人員的招募方式以實行公開考試、平等、競爭、因事擇人與擇優錄用等原則，以提高國家工作人員隊伍的素質。在關於貫徹執行《中國人民解放軍文職人員條例》若干問題的意見（試行）做了相

關的明確規範及說明。

而近3年來，共軍聘用單位共面向社會發布招聘資訊10萬餘條，組織各種招聘活動3,000多場，與1,000多家院校、人才仲介機構建立了招聘協作關係，吸引了大批優秀社會人才踴躍應聘。僅2008年，全軍聘用單位就收到應聘簡歷30餘萬份。

2008年4、5月間，全軍組織40餘所軍隊院校，先後在北京、西安、武漢、南京、瀋陽進行集中招聘。一時間，來自全國上百所著名高校的4萬5千名畢業生，競相應聘2,200個文職人員崗位，其中大部分具有研究生學歷^{註八}。

二、招聘對象

招聘對象為普通高等學校畢業或個人檔案存放於民間人才仲介服務機構中的社會人才^{註九}，應聘對象則是具備普通高等學校全日制本科以上的學歷。聘用到護理、藝術、體育專業崗位工作的文職人員的學歷，是可以放寬到大學專科，尤其在護理專業或個別藝術崗位工作，更可放寬到中專學歷，唯前提是應當向有審批權的上一級政治機關審核同意後，再依規定方式辦理招聘手續^{註十}；另外應聘人員學歷的有效性，經向國家與軍隊有關部門瞭解，可通過上網查詢、或是至就讀院校瞭解、請全國或各省市高校畢業生就業

^{註八} 同註七。

^{註九} 即是所謂的「人事檔案」，隨著社會生產力的發展，人們不斷的擴大實踐活動領域，並提升高知識客觀世界的的能力，也豐富了作為紀錄人類實踐活動的檔案內容，並逐漸從中分離出文書、司法、科技、財會、藝術、人事等多種類別的檔案，而這些檔案也細分出許多分支，如人事檔案就包含工人檔案、學生檔案、幹部檔案等。

^{註十} 招聘文職人員的基本程式主要的步驟：(1)聘用單位根據文職人員編制缺額和工作需要，逐級申請招聘指標，由軍區級單位幹部部門審核並下達文職人員招聘指標批准書，明確招聘崗位及其等級、數量和招聘地區等；(2)公布招聘崗位、崗位資格條件和待遇資訊；(3)依照規定的條件對應聘人員進行初審；(4)對初審合格的，進行專業理論、技能和相關科學文化知識的考試考查，對擬聘用到高級專業技術崗位或者二級職員崗位的，還應當組織答辯和評審；(5)對考試、考查或答辯、評審合格的，進行政治條件審查與體檢；(6)擇優提出初選人員名單；(7)按照規定許可權審批；(8)與被批准的應聘人員訂立聘用合同。〈文職人員聘用工作政策答疑〉，《中國參軍網》，2006年6月14日，<<http://www.go81.net/html/200606/2006061411142521.htm>>。

指導中心出具證明等方式就可給予驗證^{註1}。

三、招聘單位

招聘單位主要以軍級以上機關或駐偏遠艱苦地區以外的非作戰部隊的教學、科研、工程、衛生、文體、圖書、檔案等專業技術崗位，及部分管理事務和服務保障的非專業技術崗位，可聘用文職人員。

2007年蘭州軍區在甘肅招聘的單位就有：蘭州軍區蘭州總醫院、解放軍第1醫院、第10醫院、第25醫院、軍區戰鬥文工團、房地產管理局等^{註2}。

四、政治審查

依照關於貫徹執行《中國人民解放軍文職人員條例》若干問題的意見（試行）中，對於應聘人員的政治審核及體檢作明確的規定，認為文職人員的政治待遇，原則上比照現役軍官或文職幹部的相關規定執行。

文職人員中的中共黨員、共青團員應編入聘用單位黨、團組織，參加所在支部的組織生活，享有黨章、團章規定的權利，履行相應的義務。在文職人員中發展黨員、團員，均比照現役幹部的有關規定辦理，而普通高等學校畢業生參照軍隊接收地方大學生的規定、社會流動人才參照徵兵的條件與辦法進行政審。

政治審查方面，聘用單位應當派人或通過其他適當方式，與應聘人員就讀學校、檔案所在機構、常住戶口所在地公安機關聯繫，對政治情況進行審查。

五、年齡限制

對於首次聘用的文職人員，依照《中國

人民解放軍文職人員條例》中聘用到初級專業技術崗位或六級、五級職員崗位的年齡限制為35歲；中級專業技術崗位或四級、三級職員的年齡限制為40歲；高級專業技術崗位或二級職員的年齡限制為45歲。而最高工作年齡的規定，初級專業技術崗位或六級、五級職員崗位的年齡限制為40歲；中級專業技術崗位或四級、三級職員的年齡限制為45歲；高級專業技術崗位或二級職員的年齡限制，男性60歲、女性55歲，同時可因工作需要，經軍區級單位批准，得延長最高工作年齡。

六、聘用關係規定

聘用到初級、中級專業技術崗位或六級職員、五級職員、四級職員、三級職員崗位的，合同期限為1至3年；聘用到高級專業技術崗位或二級職員崗位的，合同期限為1至4年。從普通高校應屆畢業生中聘用的，合約期限為6年，沒有見習期的為5年，聘用雙方可在規定的幅度內靈活約定聘用期限，但最短不得低於1年，最長不得超過規定的年限。

關於聘用關係的解除與終止規定，依照《中國人民解放軍文職人員條例》規定，有以下情況就可終止雙方的契約關係：（一）文職人員合約期滿不再續聘的；（二）達到本級崗位的最高工作年齡的；（三）約定終止合約條件出現的，聘用雙方即可終止聘用關係，若聘用合同期滿，但其參與作戰、軍事演習、軍事訓練與處置突發事件尚未結束的，則聘用合同順延至任務結束^{註3}。此外，經聘用單位與文職人員雙方協調一致，可解除聘用合同；一旦由聘用單位提出解除合同，則需依

^{註1} 相關資料可上網查詢《政治教育資源網》，〈軍隊文職人員制度相關配套政策介紹〉，〈<http://allzg.com/html/2006-09/8634.html>〉。

^{註2} 〈蘭州軍區在甘肅招聘152名文職人員包括護理等職務〉，《中國參軍網》，2007年5月8日，〈<http://www.go81.net/html/200705/2007050810423257.htm>〉。

^{註3} 中華人民共和國國務院令，《中國人民解放軍文職人員條例》，中華人民共和國中央軍事委員會第438號，2005年6月23日，第四十三條。

照國家與軍隊的相關規定，給予解聘人員經濟補償。相反的，若文職人員有下列情況則可不給予經濟補償：(一)試用期間被證明不符合聘用單位要求的；(二)嚴重違反軍隊紀律或者聘用單位規章制度的；(三)工作失職，對聘用單位利益造成重大損害的；(四)被依法追究刑事責任或者勞動教養的。

基於上述，有四種情況可以例外：(一)明確文職人員在參戰和處置突發事件期間，不得單方面解除聘用關係；若聘期已滿，然任務尚未完成，則合約順延到任務完成；(二)明確聘用單位不得單方面解除聘用關係的具體情形，並規定單位提前解除合約應承擔的經濟責任；(三)要求解除聘用合約後，聘用雙方應當及時辦理人事行政、檔案和社會保險等關係的調轉，解聘人員也繼續履行保守軍事秘密的義務；(四)對於符合退休條件的文職人員，聘用單位應對其辦理退休手續，退休後的管理服務和生活保障按照國家有關規定納入社會保障體系。

綜合上述，歸納當前共軍文職人員在招聘主要有：

- (一)對象：以普通高等學校畢業或社會人士。
- (二)單位：以軍級以上或駐偏遠艱苦地區以外的非作戰部隊。
- (三)審查：比照現役軍官、文職幹部或共青团的規定執行。
- (四)年齡：隨著技術崗位的提升，而有所

限制，介於35歲至60歲之間。

(五)關係：依照聘用等級，年限有所限制，介於1至6年之間。

另外，招聘特性有：

(一)專業化重視：以招聘對象而言，須具有一定的學歷才能進入部隊服務，這對於整體共軍組織結構的影響不容忽視，且以今年十七大前的將領調動，其年輕化與專業化更為當前調升共軍將領的必備條件。

(二)年齡化限制：專業技術崗位年齡的限制，主要對於整體軍隊技術提升具有一定的提升，同時由於技術面不斷的更新下，對軍隊所需求的專業技術也將會造成相對性的躍升。

(三)法制化規範：共軍文職人員的條例規範下，任何與軍隊所共同簽訂的契約，除非必要的外力影響下，文職人員均有義務須服完一定的年限，這對於軍隊組織的成員流動性也較具有穩定性的功能。

肆、共軍文職人員管理

一、考核

文職人員的考核，是依據聘用契約與軍隊的相關規定，針對德、能、勤、績、廉、體進行全方位的考核，重點在於考核文職人員的履行崗位職責的狀況。考核分為平時考核與年度考核^{註四}，以平時考核做為年度考核的基礎，其結果分為優秀、稱職、基本稱職與不稱職^{註五}，並作為調整工資待遇、獎

^{註四} 平時考核指管理或主管領導機關對於日常表現與工作狀況所進行的一種經常性考核。沒有嚴格的時間界限，在方法與程序上也未有嚴格的規定，可視實際需要靈活安排、簡便可行、便於操作。中共平時考核的具體方式主要有二種：(1)由主管領導人對其所屬人員在平時中的表現及功過進行紀錄；(2)由個人建立工作紀錄，經主管領導人定期檢查核實。而年度考核指管理機關按照規定時間、既定的內容與法定的程序對其人員的德、能、勤、績等狀況進行全面的考核，通過年度考核，作為各項人事制度管理的基礎。詹中原，《中共政府與行政制度》（臺北：空中大學，1998年），頁161。

^{註五} 「優秀」是指，正確貫徹執行黨和國家的路線、方針、政策，模範遵守各項規章制度，熟悉業務，工作勤奮，有改革創新精神，成績突出；「稱職」是指，正確貫徹執行黨和國家的路線、方針、政策，自覺遵守各項規章制度，熟悉業務或比較熟悉業務，工作積極，能夠完成工作任務；不稱職是指政治、業務素質較差，難以適應工作要求，或工作責任心不強，不能完成工作任務，或在工作中造成嚴重失誤。同註四，頁160。

懲、續聘、解聘的主要依據。

二、獎懲

中共軍隊文職人員的獎勵與處分，依照《中國人民解放軍紀律條令》相關規定。獎勵的種類可分為嘉獎、記功（三等功、二等功、一等功）及授予榮譽稱號等三類，可單獨使用也可合併使用，由授獎機關頒發證書或證章，同時發給適當的獎品或獎金，其中有重大、特殊貢獻的，可予重獎。有關文職人員中的中共黨員、共青團員的獎懲^{註六}，分別按照黨內、團內的有關規定執行。處分項目有區分為軍、士、兵的處分及附加處分，以軍、士、兵的處分項目有（一）警告、嚴重警告：警告處分通常適用於違反情節較輕的行為；嚴重警告則是比警告處分程度重一些。受警告、嚴重警告處分者，在6個月內不得晉職級、晉銜級；（二）記過、記大過：受警告、嚴重警告處分者，在1年內不得晉職級、晉銜級；（三）降職或降銜（銜級工資檔次）：主要是對嚴重違反紀律的士兵所給予的較嚴厲的處分；（四）撤職或取消士官資格：撤職是解除違紀者被正式任命的行政領導職務；取消士官資格是指取消違紀者所享受的士官待遇，包含政治待遇與物質待遇。換言之，就是從士官改為義務兵；（五）除名、開除軍籍：主要適用於違反紀律情節特別惡劣，屢勸不改，不適服役或確已喪失服基本條件的現役軍人。另外，附加處分就是在既定的處分項目之外附加的處罰，是通過與違紀者

的經濟利益直接掛鉤的辦法所設置的。

中共軍隊文職人員的獎勵與處分，相關規定說明如后：

實施獎勵許可權：初級專業技術崗位或者六級、五級職員崗位的，嘉獎由連、營級單位，三等功由團、旅級單位，二等功由師級單位，一等功由軍級單位，榮譽稱號由軍區級單位、中央軍委批准；中級專業技術崗位或四級、三級職員崗位的，嘉獎由營、團級單位，三等功由旅、師級單位，二等功、一等功由軍級單位，榮譽稱號由軍區級單位、中央軍委批准；高級專業技術崗位或二級職員崗位的，嘉獎由旅、師級單位，三等功、二等功由軍級單位，一等功由軍區級單位，榮譽稱號由軍區級單位、中央軍委批准。

實施處分的許可權：初級專業技術崗位或六級、五級職員崗位，警告和嚴重警告由團、旅級單位，記過和記大過由旅、師級單位批准；在中級專業技術崗位或四級、三級職員崗位的，警告與嚴重警告由旅、師級單位，記過或記大過由軍級單位批准；在高級專業技術崗位或二級職員崗位的，警告或嚴重警告由軍級單位，記過或記大過由軍區級單位批准。

文職人員中的中共黨員、共青團員的獎懲^{註七}，分別按照黨內、團內的有關規定執行。

三、培訓

中共文職人員聘用單位對於首次招聘的文職人員，多採取集中時間進行崗位培訓^{註八}

^{註六} 依照中國共產黨第十七次全國代表大會修改，2007年10月21日通過的中國共產黨章程第三十九條規定，黨的紀律處分有五種：警告、嚴重警告、撤銷黨內職務、留黨察看、開除黨籍。其中留黨察看最常不超過五年，在此期間沒有表決權、選舉權及被選舉權，另外開除黨籍是黨內的最高處分。〈十七大文件——中國共產黨章程〉、《實踐——黨的教育版》，2007年11-12月雙月刊，頁27。

^{註七} 同註六。

^{註八} 崗位培訓係指國民經濟各部門、各單位，對所有工作人員根據生產發展和科學發展技術進步的需要，根據不同崗位、不同職務、不同階段與不同年齡的不同要求，所進行的培訓，稱為崗位培訓或崗位職務培訓。按工作性質的不同，可分為工人的技術崗位培訓與幹部的技術崗位培訓兩類。而人事崗位培訓主要有上崗前培訓、在職培訓與轉崗培訓等。張志文等，《人事工作必備手冊》（北京：改革出版社，1991年），頁37。

、在職培訓和軍事訓練等。培訓內容包括思想政治教育、軍隊條令條例、保密法規和規章制度學習，軍人禮節和出列動作訓練等^{註九}，及安排1至2週時間進行崗前培訓。如瀋陽軍區某部的非現役文職人員，更將軍事訓練考核成績納入到綜合績效，使非現役文職人員訓練積極性更提高。

以2007年第4軍醫大學（唐都醫院）文職人員招聘為例。對於職前培訓，由醫院統一組織，對擬聘人員進行職前培訓，培養基本素質。根據報載北京軍區某分部首批129名文職人員通過考核，並完成體能訓練、基礎戰術、戰場救護等十四個課目的集訓，採用封閉式的集中訓練來強化文職人員的軍政素質^{註十}。

四、離職

《中國人民解放軍文職人員條例》第四十四條、第四十六條的規定，文職人員解除聘用合同應當給予經濟補償，惟聘用單位對於下列情況得以解除合同，並提前於30日以書面形式通知本人：（一）年度考核不稱職；（二）患病或非因公負傷，規定期滿後不能堅持正常工作；（三）聘用單位縮編、移防或撤銷，導致合同無法履行。

按照文職人員在該單位每聘用1年，需支付1個月的上年度月平均工資的補償金，但月補償金數額最高不超過當地月平均工資的3倍。聘用時間不滿1年的，交付1個月工資的經濟補償金，其數額以實際聘用月份的工資平均數計算。

經常掌握與管理重要軍事秘密或經常接觸大量軍事秘密崗位的文職人員，當終止或解除聘用合同後的管理，則須簽定保密協議，以明確保密的責任，並在一定時間內限制出境，或進入外資機構就業等規定。一旦涉及洩密，則依國家及軍隊有關涉密人員管理的規定辦理懲處^{註二}。

因此，就共軍文職人員的管理可歸納：

（一）多元化考核：在管理部分中的考核，主要依據個人的德（德性）、能（才能）、勤（出勤）、績（考績）、廉（廉能）、體（體能）等多方面的進行考核，以作為平時與年度的考核依據，同時對於甫進入軍隊的人員所實施的培訓，更是納入考核之一。

（二）分層性獎懲：在文職人員的獎懲，下至連級上到中央軍委分別依照不同獎懲項目、對象而有所差異，尤其是部分具有共產黨黨員、共青團團員的身分者，則分別由其黨（團）章規定執行辦理，然還是以現行《文職人員條例》為執行依據。

伍、共軍文職人員福利

一、探親待遇

中共在1981年3月6日第五屆全國人大會第十七次會議批准，《國務院關於職工探親待遇的規定》，目的在於適當解決職工同親屬長期遠居兩地的探親問題。對象則是在國家機關、人民團體和全民所有制企業，事業單位工作滿1年的固定職工（不包含學徒、見習生、實習生在學習、見習、實習期間不

^{註九} 教育部公報，關於貫徹執行《中國人民解放軍文職人員條例》若干問題的意見（試行），政聯【2006】1號，《中國教育新聞網》，〈http://211.151.94.131/cm/jycm/beijing/jybg/bzh/t20060427_16771_2.htm〉。

^{註十} 陳士輝、劉橋良，〈北京軍區某分部組織首批文職人員集訓〉，《解放軍報》，2007年4月28日，版4。

^{註二} 按照《中華人民共和國保守國家秘密法》第四章法律責任第三十一條：「違反本法規定，故意或者過失洩漏國家機密，情節嚴重的，依照刑法第一百八十六條的規定追究刑事責任。違反本法規定，洩漏國家機密，不構刑事處罰者的，可以酌情給予行政處份」。張保民，《中國大陸研究基本文件》（臺北：人間出版社，1994年），頁269。

得享有)，與配偶不住在一起，且又不能在公休假日團聚的（指不能利用公休假日在家居住一夜或休息半個白天），皆可享有此項待遇。

分居兩地的每年給一次30天的探親假期；未婚者探望父母（規定所稱的父母包括自幼扶養職工長大，現由職工供養的親屬，但不包括岳父母、公婆）每年給一次20天的假期，兩年假期合併享受休假45天。在休假期間，工資照發，並可報銷往返路費。已婚者每4年更可享有一次20天的探親假，期間工資照發，往返路費在本人標準工資30%以內自付，超過者則由所在單位支付路費^{註三}。

二、保險撫恤

社會保險上，為使文職人員在年老、患病、工傷、失業、生育等情況下基本生活有所保障，防止產生遺留問題，規定聘用雙方應當依法參加社會保險。

《關於軍隊文職人員社會保險有關問題的通知》細化文職人員被解聘後的社會保障辦法。當中到機關事業單位就業的，原則上執行機關事業單位的社會保障政策，而到企業或自行創業的，按照規定執行企業職工的社會保險制度，由社會保險制度經辦機構接續或轉移保險關係。

失業的由社會保險經辦機構保留其保險關係，保管其個人帳戶並記息。未參加事業單位養老保險文職人員被解聘後，由原聘單位出具《文職人員工作年限證明》。重新就業並參加養老保險，由當地勞動保障部門依據本人檔案、《文職人員聘用合同》和《文

職人員工作年限證明》等相關文件，審核認定文職人員的認定養老保險繳費年限。

文職人員養老、醫療、失業、工傷和生育等社會保障政策，比照執行事業單位的相關規定。按照《關於軍隊文職人員社會保險有關問題的通知》規定，（一）各級勞動保障部門負責文職人員社會保障工作；（二）聘用單位負責辦理社會登記和社會保險費申報繳納；（三）文職人員參加社會保險手續；（四）聘用單位及其文職人員按照國家和當地政府規定的繳費基數、比例和標準，按時足額繳納社會保險費。

三、薪資待遇

文職人員的工資水平根據聘用崗位、工作任務和實際貢獻，比照事業相同崗位人員的工資水平確定，並依據社會經濟發展水平，適時調整在國家和軍隊服務的人員薪資。對緊缺專業人員和優秀人才，工資適當從優^{註三}。

因此，在薪資待遇上主要由兩部分組成，一部分是基本工資、津貼補助和獎金，比照單位所在地的事業單位相同崗位人員的工資水準確定；另一部分是軍隊服務津貼和有關人才獎勵性津貼，軍隊服務津貼按照本人基本工資的15%確定，獎勵性津貼按照軍隊專業技術人才獎勵的有關規定執行。

2006年4月1日由中央軍委會的批准，與四總部的聯合發布命令，頒布《中國人民解放軍專業技術人員獎勵規定》^{註四}，這項規定是軍隊各級實施專業技術人員獎勵工作的基本依據，同時適用對象包含專業技術崗位

^{註三} 馬登科，《公務員權益保障手冊》（北京：中國方正出版社，2006年），頁32。

^{註三} 中華人民共和國國務院令，《中國人民解放軍文職人員條例》，中華人民共和國中央軍事委員會第438號，2005年6月23日，第三十五條。

^{註四} 共分八章三十一條，就獎勵的設置、範圍與條件、獎勵員額和獎勵金標準、組織實施以及經費管理均作相關規定。彭衛、王東明，〈我國軍方頒布軍隊專業技術人才獎勵規定〉，《中國新聞網》，2006年3月27日，〈<http://news.tom.com/2006-03-27/000n/84932305.html>〉。

的現役軍官、文職幹部，與文職人員。

相較於軍隊文職人員，對於考核合格以上的文職人員，年終發放獎金數額1個月的本人當年12月份的基本工資，對於不合格的，則不發放年終一次性獎金。

此外，《中國人民解放軍專業技術人員獎勵規定》首例將聘用的專業技術人員納入獎勵範圍，亦設立軍隊科技創新群體獎，將軍隊現行的四個專業技術人才獎項及獎勵性津貼做了大幅度的調整，如軍隊傑出專業技術人才獎的部分，獎勵週期由現行的每3年評選1次改為每2年評選1次，獎勵金由每人5萬調升到10萬元；作戰部隊優秀專業技術人才獎由每3年一選調整為1年一選，人數由50名調整為300名，獎勵金額由1萬元調高為2萬元整；軍隊院校育才獎中的「金獎」的獎勵金由1人1萬元調高為3萬元，「銀獎」由1人5千元調高為1萬元。因此，享受軍隊優秀專業技術崗位津貼的人數，則由原先的3千人增加到5千名。

以2007年中共國防大學醫院的文職人員招聘簡章，當中所聘請的醫護人員薪資部分都是介於2,000～3,000元人民幣之間^{註五}。除此，解放軍第303醫院在2007年文職人員的基本月薪在1,900左右（包含單位為個人所購買的四險一金：養老保險、醫療保險、失業保險、生育保險與住房公積金），另外每

月的獎金另計。^{註六}中共中央軍委會批准，將軍隊排、連級軍官的崗位（職務）津貼，分別提高140%與150%，並追溯至2007年的7月1日生效^{註七}。

四、住房保障

住房保障，根據《軍隊文職人員住屋保障辦法》，按照聘用單位所在地縣級以上政府規定的事業單位同類崗位人員的標準執行。同時明確文職人員的住房實行社會化，貨幣化保障，具體標準按照當地政府的規定執行，住房補貼、房租補貼隨工資發放。

（一）合約簽訂前

聘用簽訂前，聘請單位應及時調查核實受聘文職人員及其配偶的住房情況，審查住房補貼發放資格。對符合住房補貼發放條件的，核定住屋補貼發放標準，並在聘用合約中予以約定。

（二）合約簽訂後

住房補貼和房租補貼，自文職人員批准聘用當月，由聘用單位按照隨工資發放。文職人員及其配偶按照屋改優惠政策購買住屋或本人聘用前在地方已享受全額住屋補貼，聘用單位不再計發住房補貼。文職人員住房公積金^{註八}，由聘用單位和文職人員按照規定比例逐月繳納。文職人員解聘後，停止計發住房補貼、房租補貼和歸集住房公積金。在辦理人事關係轉移手續時，住房公積

註五 〈國防大學醫院2007年文職人員招聘簡章〉，《中國參軍網》，2007年7月4日，〈<http://www.go81.net/html/200707/2007070409481088.htm>〉。

註六 〈解放軍第303醫院2007年文職人員招聘簡章〉，《中國參軍網》，2007年6月13日，〈<http://www.go81.net/html/200706/2007061909411936.htm>〉。

註七 鐘甘、賽宗寶，〈中國軍隊大幅提高基層軍官崗位津貼標準〉，《中國新聞網》，2007年11月20日，〈<http://news.js.cn/china/detail/2007-11-20/890107.html>〉。

註八 中共在1992年7月起開始實施所謂的「住房公積金」，其對象主要有在職軍官（文職幹部）、士官、在編職工、機關及事業單位的編外正式職工及離退休人員中願意實行公積金者。現行的公積金主要採分段計算，2003年以前按職級標準一次計算，2004年1月起則是逐月計算。而其來源於預算安排及預算外補助，並由總部歸結計算、劃撥與管理。黃飛、徐寶軍，〈我軍住房保障經濟補償模式的選擇〉，《軍事經濟研究》，2007年5月號刊，頁37。

金關係與住房補貼發放紀錄一併轉移。

文職人員購買地方經濟適用住房的，經聘用單位審查批准，由駐軍單位按相關規定統一聯繫協調解決房源。購房面積比照聘用單位所在地政府的有關規定執行。

五、人事爭議

文職人員與聘用單位是平等自願的契約關係，在人事爭議屬於民事行為，須按照法定方式及程式來處理。聘用雙方因履行合約發生爭議，可透過協商、上級機關調解等方式解決，也可申請仲裁機構裁決，對於仲裁不服者可向人民法院提起訴訟。

《人事爭議處理規定》對於人事爭議仲裁的規定：聘用單位與文職人員發生人事爭議需要仲裁的，一般由聘用單位所在地的縣（市、區）人事爭議仲裁委員會受理。所在地的縣（市、區）沒有人事爭議仲裁機構的，由所在地的地（市）、副省級市或者省（自治區、直轄市）人事爭議仲裁委員會受理。文職人員工作地點與聘用單位機關不在同一縣（市、區）的，由被申請人住所地的人事爭議委員會受理^{註元}。

在軍隊聘用單位與文職人員的人事爭議，一般由聘用單位所在地的縣（市、區、旗）人事爭議仲裁委員會處理，其中師級單位由所在地（市、州、盟）、副省級市人事爭議委員會處理，軍級由所在地（自治區、直轄市）人事爭議仲裁委員會處理。駐京部隊由中央機關及所屬事業單位人事仲裁委員會處理。

文職人員所遇到之人事爭議，所依據法規為《公務員法》、《中國人民解放軍文職

人員條例》。辦理條件是當聘任制的文職人員與所在機關之間，因履行聘任合同發生爭議；事業單位與其工作人員之間因辭職、辭退及履行聘用合同發生爭議。

六、政治、生活待遇和出國（境）管理

文職人員中的中共黨員、共青團員應當編入聘用單位黨、團組織，參加所在支部的組織生活，享有黨章、團章規定的權利和義務。

文職人員中發展黨員、團員，比照現役軍官和文職幹部的相關規定辦理。參加軍隊人大代表的選舉，參照《中國人民解放軍選舉全國人民代表大會和縣級以上地方各級人民代表大會代表的辦法》執行。看文件、聽報告、工作用車和乘坐車船標準，比照現役軍官和文職幹部的相關規定執行。初級專業技術崗位和四級職員以下崗位的，比照軍隊專業技術十級以下幹部的規定執行；中級專業技術崗位和三級職員崗位的，比照軍隊專業技術九級、八級和中級專業技術職務技術七級幹部的規定執行；高級專業技術崗位和二級職員崗位的，比照軍隊專業技術六級、五級、四級和高級專業技術職務技術七級幹部的規定執行。

聘用單位與文職人員終止或者解除聘用合同後，由軍隊和聘用單位提供文職人員的各項待遇即行終止。

文職人員出國（境）的管理規定，比照現役軍官和文職幹部的有關規定執行，具體辦法另行規定^{註平}。

就文職人員的福利可歸納：

（一）與一般公務員享有相同的待遇，不

^{註元} 人事爭議仲裁委員會的職責是：1.負責處理管轄範圍內的人事爭議2.決定仲裁員的聘任和解聘3.法律、法規規定由人事爭議仲裁委員會承擔的其他職責。中共中央組織部、人事部、總政治部，〈關於印發《人事爭議處理規定》的通知〉，國人部發【2007】109號，2007年8月9日。

^{註平} 同註元。

因身分的差異而造成在福利部分有所差別。

(二)薪資待遇隨著中國經濟的成長有所增加，甚至是多過於公務人員的薪資，如有軍隊專業技術人員獎金。均顯示中共對軍人薪資的重視。

(三)一旦發生聘僱間彼此人事爭議的問題時，可依循法理途徑來解決，更凸顯出，中共軍隊中對於法律的重視程度逐漸提升，也讓中國社會上有更多的人才進入軍隊服務。

陸、結 語

解放軍是中共武裝鬥爭的執行主體，其性質與民主國家的軍隊迥然不同，加上內部運作鮮為人知。以軍隊地位及所扮演的角色在中共政權下占有極為重要的分量；中共不僅依靠軍事力量建立政權，甚至是在政權成立後的各項工作，有很大部分的程度都是依賴軍隊。綜觀中共歷史，每次變革都與軍隊相關。換言之，任何一個制度的產生，總有時代背景下的考量，由於中共解放軍冗員過多。因此，當解放軍進行大規模精簡，也肇致中共國防的軍事作戰構想、組織結構、後勤補給及指揮管制皆須重建調整，才得以因應現代戰爭之趨勢。

尤是文職人員加入軍隊，不僅代表中共軍隊組織成員的多元化及專業人力素質提升，當軍隊面臨成員來源多樣化，其整體的政策所牽動的是福利制度配套的再思考及規劃，也都將是啟發中共軍隊領導階層的分工細微化及業務專責化。如此，皆是因實施文職人員制度後所必然的趨勢。

現階段共軍軍隊文職人員制度之推行，誠如前言所述，中共預計規劃三年時間來進行對外界社會吸引人才，以擴充軍隊中的「專業化」甚至是「學歷高等化」，凡此諸多原因都是讓中共軍隊邁向強勁的穩固後力；

然亦造成許多困擾的產生，如在人員的晉任、升遷、編制等相關問題，目前雖未全面性的暴露出來，但只要等到某個時間點的成熟時，相信這也必然會造成中共當局的一陣喧囂。

國務院及中央軍委會所頒布的相關配套措施而言，許多來源皆是依循現行公務人員的福利政策做稍微修正而成。只是隨中國社會的不斷變動與進展，對於選擇從事政府單位的軍公教才能享有如此優渥的福利。所以，中共推行這個政策後，其優點多於缺點，待到軍隊文職人員達到到達飽和程度。勢必將為整體軍隊文職人員制度帶來更大的迴響及反應。

至此，中共面臨全球性的軍務革新，其軍隊也將隨之改變軍隊內部模式，才可符合全球軍務變革的步伐。簡言之，解放軍目前可說是處於中共建軍史上的轉捩點，也深信將掀起另一波個人福利保障的爭奪戰。

收件：97年11月26日

修正：98年03月31日

接受：98年04月01日

作者簡介

蔡承瑋上尉，政戰學校專91年班政治科、吳鳳技術學院鳳附設進修學院95年國際企業管理系、國防大學政戰學院政研所97年班大陸問題組；曾任排長、輔導長、副中隊長、心輔官、動員官；現任職於後備九〇五旅步三營心輔官。