

公安民警工资待遇制度的基本涵义及其发展沿革探析

毕雪梅

(陕西警官职业学院, 陕西 西安 710000)

摘要:在我国,公安民警属于公务员序列,因此公安民警工资待遇基本上延续公务员的待遇标准,但因为其行业特殊性,公安民警工资待遇与普通的公务员待遇有一定的差异性,本文通过界定公安民警工资待遇的基本涵义,探究公安民警工资待遇制度发展的沿革来理解公安民警这个行业的特性。

关键词:公安民警;工资待遇制度;涵义;发展沿革

一、公安民警工资待遇制度的涵义

公安民警工资待遇制度以公务员工资待遇制度为基础,所以界定公安民警工资待遇制度的内涵,应从公务员工资待遇制度建设的逻辑起点分析。在新中国建立初期,随着公安机关的成立公安民警工资待遇制度出现,公安民警工资待遇制度的发展,经历了与旧制度的整合到新制度的确立,从与公务员工资待遇别无二致到逐渐有了警察职业特色制度建设的发展过程。

(一) 公安民警工资待遇的概念

1. 公安民警的范畴

“民警”一词的全称是“人民警察”,在我国人民警察有广义和狭义之分。在广义的范畴中,“人民警察不仅包括公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关的人民警察,还包括人民法院、人民检察院的司法警察”。狭义的人民警察是指公安机关的人民警察,简称“公安民警”。

根据《中华人民共和国人民警察法》第六条规定,公安民警按不同职责分工,履行本法规定的职责。同时,公安民警也是公务员,依据《公务员法》履行职责,被纳入国家行政编制,由国家财政负担工资福利的人员。

2. 公安民警工资待遇

目前,我国学者对警察工资待遇概念的认识,存在不同观点。参考学者张翠梅、安翠丽在文章《中英警察薪酬保障体系对比研究》中提出的,“警察薪酬是指警察工作付出而获得所有经济收入,既有直接的收入又有间接性的待遇等”。张承先、王军、满俊认为,警察福利待遇保障是指:“对警察个体的工资、医疗、保险、抚恤和其他物质上的优待。”赵明峰认为,警察工资的构成为:“基本工资、津贴补贴、奖金、住房和医疗补贴,还包括年终一次性奖金,且与经济发展相适应,保持相应的增长。”虞迎新认为,“民警的职务工资主要体现在其承担的工作职责大小,不同的职务对应有差别的工资标准;民警的级别工资体现为资历和工作实绩等,

每一级别设定不同标准的档次。”

想要科学地界定公安民警的工资待遇,须明确在我国公安民警属于国家公务员编制,以公务员身份履行警察职责,接受警察任务,具有典型的职业特殊性。但民警工资待遇在公务员的名义下,工资待遇一直实行公务员工资标准,以公务员工资收入的主体部分为基准。

根据2006年颁布的《中华人民共和国公务员法》的规定,公安民警实行职务与级别相结合的工资制度。公安民警工资待遇是由两部分组成:一是民警特有的基本工资,包含着级别工资、警衔津贴、职务工资和干警岗位备勤补贴。二是福利性质的工资包含工作性的津贴、降温费补贴、生活性的津贴和延时给予的补助。除去扣发项和住房公积金就是警察工资待遇的全部。警衔津贴体现在警衔级别的不同津贴收入有所不同,补贴基本是根据各个地方的财政收入状况来决定津贴补贴。奖金既包括年度考核称职及称职以上年终发放的一次性奖金,也包括立功受奖发放的一次性奖金。

因此,本文对公安民警工资待遇的涵义解释:公安民警在其职责范围内完成工作任务后所获得的与其岗位职责、风险特点相适应的工作报酬以及福利待遇的总和。

(二) 公安民警工资待遇制度的含义

我国公安民警工资待遇制度是建立在公务员工资制度发展的基础上,结合警察工作艰辛与奉献牺牲的职业特点,演变出相对独立的公安民警特有工资待遇制度。公安民警工资待遇制度具体是由公安民警工资待遇的标准、工资待遇的原则、工资待遇的等级、工资待遇的水平、工资待遇的形式、工资待遇的发放等规定以及一系列具体措施的综合。

综上所述,公安民警工资待遇制度的涵义是:在一定社会条件下,公安机关为达到预期目标,在公务员工资待遇制度发展完善的基础上,依法制定的区别于一般公务员,具有公安民警职业特征并为公安民警普遍认同的工资标准、工资原则、工资形式、工资发放方法等一系列管理规定的总称,并对公安民警依法履行职责起到保障、激励的基本作用。

二、公安民警工资待遇制度建设的发展沿革探析

公安民警工资待遇制度建设发展历程的划分,是以公务员工资待遇制度建设为基本依据,在不同时段结合当时社会公安工作新的形势,以及发展要求进行的。本文将公安民警工资待遇制度

的发展沿革作如下探析:

(一) 从供给制到工资制阶段(1949~1955)

新中国成立之初,于1950年1月颁布了《关于中央直属机关新参加工作人员工资标准的试行规定》,供给制度和工资制度在我国社会主义建设的不同时期分别实行。此规定属于试行阶段,所以在执行上分两个时期来进行。

1. 第一个时期是沿袭解放前执行的供给制

即当时的工作人员,政府免费按需供给其基本生活必需品。虽供给制并不具备遵循商品价值规律的特点,是当时物资供应困难的产物,供给制为我国当时历史时期新中国政府取得胜利提供了稳妥的经济保障。

2. 第二个时期是开始实行解放后的工资制

除自愿享受供给制以外,工作人员都执行工资制。随着解放区的扩大,供给链加长,实际需求和有效供给之间的失衡,导致了资源的浪费,因此,供给制暴露出了弊端,工资制也就应运而生。此时,为了更好的衔接另一种分配制度,供给制和工资制的标准基本没有差别,工资制待遇实行工作人员各自负担其家庭一切费用。因此,它更加符合“按劳取酬”以及“同工同酬”的原则,使得分配形式变的简化和统一,打破了原先的平均主义的分配形式,并设定了最高工资和最低工资标准。较供给制,工资制体现出了按劳分配的差异性。

1955年国务院颁布的《关于国家机关工作人员全部实行工资制和改行货币工资制的命令》后,我国工资制度的执行方式发生了转变。同年,我国结束了供给制与工资制并行的局面,开始单独执行工资制。

(二) 从工资制到职务等级工资制阶段(1956~1984)

这一阶段我国经济状况已基本能满足工资货币化。1956年,国务院颁布《关于工资改革的决定》,文中规定我国决定实施货币工资制度,取消了物资供给和物价相当的津贴,改为货币形式的工资标准,这是新中国成立以来首次建立的工资制度,对我国今后工资制度改革具有历史性意义,并为随后的公务员工资制度发展奠定了坚实的基础。该文件最独特的一点是首次明确我国国家机关的工资实行职务等级制。

同年,国家机关、企业和事业单位统一实施了职务工资制。所谓职务等级工资制是指将工资分为30个等级,职务等级与工资标准是一一对应,即职务等级工资制。职务与级别的对应关系是“一个职位多个等级,上下交叉”。职务等级工资制度是等级森严的工资制度。该制度过于平均化的缺点也随着经济发展日渐暴露,激励作用逐渐减弱。

因此,实施了长达30年的等级工资制度发展到1985年出现

了转机,为了更好地贯彻按劳分配原则,开始了新的改革,在全国建立并推行结构工资制度。

(二) 尚未建立警衔津贴的结构工资制阶段(1985~1994)

随着此前的职务等级工资制不再能满足我国发展的需要,1985年国家进行了第二次工资制度改革,公务人员逐步从企业工资制度分离出来,实行以职务工资为主的结构工资制,自此结构工资制度建立。

“结构工资制中,公务员工资结构分为基本工资、职务工资、奖励工资和工龄津贴四大基础部分。”1985年以来职务工资成为结构工资制的主要组成部分。机关事业单位依照自身特点建立其工资制度,在建立正常增资机制的同时设立地区津贴制度。这一制度对国家政权稳定运行发挥了重要作用,也是我国公务员制度至今仍沿用的分配方式。

1993年以来,我国正式设立公务员制度,实行职级工资制度,在其职级工资制度基础上,简化基本工资结构;同时,实现了工资的正常增长,完善了奖金制度。本次改革将公务员工资制度从工作状况、工作特点、工作职责和工作时间等与机关、事业单位进行区别,逐渐实现工资制度正规化。

实行“职级工资制”是这次改革的重要标志。然而,此次工资制度在实践中暴露出了问题:一是基本工资是很难适应物价水平的动态变化;二是职务工资难以反映不同工作的具体要求;三是奖金发放实施标准平均化,难以达到激励效果;四是工资增加只能通过职务晋升实现。虽结构工资制自建立以来使工资制度发展更为清晰,但实际操作中仍存在细节部分无法落实。对广大公安民警来说,并未突破警察的公务员身份,所以公安民警工资待遇面临的基本问题仍需进一步改进和完善。

(四) 建立警衔津贴的结构工资制阶段(1995~2005)

1992年7月之前,我国警察仅可通过徽章、领章等特殊服装标志进行职业辨别,无法进行级别区分。直到1992年7月1日《中华人民共和国人民警察警衔条例》出台,人民警察警衔制度正式建立才可通过警衔津贴来识别警察的不同级别。初期执行的公安民警工资待遇制度,警察衔级并没有直接反映在工资中,只是其工资待遇略高于其他政府部门行政人员。

直到1995年我国建立了警衔津贴制度才使警察收入与其他公务员有一些区别,自1995年1月1日,我国正式建立警衔津贴制度,各级公安部门,安全、监狱劳动管理部门,各级人民法院和人民检察院部门的在职警察均可获得警衔津贴,此外,我国公安民警警衔津贴随警衔晋升而增长。

由此,警察工资标准中高于其他行政人员的部分主要体现为警衔津贴。相比同级别的其他行政人员,警衔津贴就是按级别发放,

最低的二级警员，每月工资高于普通行政人员 64 元。自警衔津贴制度建立以来，尽管工资收入未实现显著提高，但公安民警职业荣誉感有所提升。

（五）提高警衔津贴标准和待遇保障的结构工资制阶段（2006~今）

2006 年起《中华人民共和国公务员法》正式实施，明确规定了公务员工资待遇的依据。党的十六大提出建立干部激励和保障机制，完善职务与级别相结合的制度。从而优化工资结构，取消基本工资和工龄工资。岗位责任区别仅通过不同职务收入差距进行。职务级别从原有的 15 个增加到 27 个，这是该时期工资制度改革最明显的变化。

此外，还实行了区域附加津贴制度，加大了补贴力度，增加了边远地区困难津贴和岗位津贴，实现了地区差别化补贴制度。本次工资制度改革根据每年的考核结果，实现职级晋升及工资增长。并依据当时的经济水平和物价增长指数，调整公安民警工资待遇。此次工资制度改革保留了警衔津贴制度，将警察与一般公务员进行了一定区分。

2014 年，全面深化公安体制改革开局之后，公安民警职业保障改革大力调整“三步走”的政策也全部出台，已实现警衔津贴、值勤岗位津贴和人民警察加班补贴等待遇调整，人均净增资 1550 元。这是自 2006 年以来公安民警工资待遇制度改革的重要突破。

2015 年公安部为全体在职民警购买一份人身意外伤害保险，病故的赔付 10 万元。此外，还提出举行警察退休仪式，对民警进行精神激励。

2015 年底我国出台新的警衔津贴标准，某省部分地区实现警衔津贴按新标准发放，随后其他县市也全部兑现。如 2016 年 4 月，河南出现了全省首个全面落实警衔津贴的市局。但是，必须看到，此次公安民警工资待遇制度改革政策出台后，由于涉及人数多、金额大，在政策执行方面也有一些困难。部分财政紧张的县市，仍然在政策规定与当地经济状况之间存在出入，落实难度大。我国公安民警工资待遇制度建设仍然在路上。

三、结语

总之，公安民警工资待遇制度的涵义界定应当符合其职业特性，公安民警工资待遇制度的建设在发展沿革中表现出一定的阶段特性和行业特性，因此，探究公安民警工资待遇制度发展沿革对于制度建设发展有一定的借鉴意义。

参考文献：

- [1] 辞海编辑委员会. 辞海 [M]. 上海：上海辞书出版社，2000.
- [2] 公安部人事训练局. 健全人民警察职业保障制度研究论文集 [M]. 北京：中国人民公安大学出版社，2015.

[3] 张雪飞，杜立夫，张润子，缪春光. 薪酬管理 [M]. 大连：机械工业出版社，2014.

[4] 赵炜，张光. 警察政治学 [M]. 中国人民公安大学出版社，2014.

[5] 詹伟，李婧. 加强警察职业安全与健康的保障势在必行 [J]. 人民公安报，2013（01）：11-12.

[6] 易阳梅. 我国公务员工资制度改革研究 [D]. 西南政法大学硕士学位论文，2015：20-21.

[7] 张翠梅，安翠丽. 中英警察薪酬保障体系对比研究 [J]. 北京：中国人民公安大学，社会科学版 2014，06（30）：111-119.

[8] 张承先，王军，满俊. 内地与香港警察福利待遇保障之比较 [J]. 江西公安专科学校学报，2010（05）：5-10.

[9] 赵明峰. 我国警察工资制度存在的问题及对策研究 [D]. 中国社会科学院研究生院，2013：10-11.

[10] 虞迎新. 心理契约视角下刑警激励机制研究 [D]. 上海交通大学，2012：19-23.

[11] 施庆裕. 上海市公安机关基层公务员绩效工资制度构建研究 [D]. 上海师范大学，2011：29.

[12] 许建功. GK 学院人力资源管理体系研究 [D]. 天津大学，2010：19-20.

[13] 方锋. 浅谈建国后的工资制度改革 [J]. 徽州师专学报，1997（02）：33-37.

[14] 孙明芳. 我国公务员薪酬制度研究 [D]. 华东师范大学，2009：22.

2017 年中国人民公安大学校级横向项目：公安民警职业风险责任及保障问题研究，课题组调研数据，以下简称课题组调研数据。

作者简介：毕雪梅（1991-），女，回族，甘肃人，硕士，毕业于中国人民公安大学公安学专业公安管理方向，现为陕西警官职业学院助教。