

青年公务员

价值观的共识与差异研究

杨平 孟天广

摘要 :青年公务员是公务员群体的核心主体之一,具有公务员与青年的双重特征。本文利用全国代表性青年公务员问卷调查数据,分析了青年公务员的政治价值观和政策偏好,比较了70后80后公务员在以上方面的共性和差异。这些共识有助于凝聚执政主体共识并获得执政服务对象的支持,进而提升国家治理能力,实现“中国梦”。

关键词 :国家治理 ;青年公务员 ;价值观 ;政策偏好

青年公务员作为代表性青年群体之一,是公共权力的重要承载主体,很大程度上影响着国家治理能力的状况。了解青年公务员的价值观情况,有助于全面了解青年公务员的状况,进而加强对青年公务员的队伍建设与管理,提升国家治理能力,促进中华民族伟大复兴。

为了分析青年公务员的政治价值观、行为模式及其社会效应和影响因素等问题,笔者自2013年5月至8月底设计并实施了“组织建设与公共服务提供调查”。本次调查采取完全匿名方式,采用配额抽样方法,调查点分布在华北、华东、华中、华南和西南地区,共发放问卷2500份,完成有效样本2058个,其中年龄在45岁及以下的青年公务员占到80.5%。男性公务员占到61%,公务员平均年龄34岁,拥有本科学历的比例最高,达到70%,来自行政机构、党委机构、人大/政协/群团机构的公务员分别占到63%、17%和20%;副科及以下公务员占到68%,正科及以上干部占32%。总体上调查样本在基本分布上具有代表性。

为了比较青年公务员价值观的代际差异,本文识别出70后公务员和80后公务员分别为654人和846人,占有青年公务员的90.5%。下文的统计分析将主要基于青年公务员的主体部分——70后和80后公务员进行。

一、青年公务员的政治价值观： 入仕观、晋升观与领导观

1. 入仕观

为了系统分析青年公务员入仕观^[1]的方方面面,本文通过三组问题来恰当地测量公务员对从事公务员职业的价值观。

(1) 对公务员考录制度的认可度。对于“公务员必须考试才能录用”的制度设计,绝大多数青年公务员“非常同意”,另有23.0%表示“比较同意”,仅有5.2%表示“不同意”。比较70后公务员和80后公务员,可以发现两个群体间不存在显著差异 [$\text{Chi}^2(4) = 2.68, p=0.612$]。这充分表明,现有公务员制度得到了绝大多数青年公务员的认可,尤其对于大部分青年公务员经由考录制度进入党政机关工作,凸显出考录制度实施的公正性和可持续性。

(2) 对公务员准入录用优先标准的偏好。从表1得知,超过一半的人认为准入录用的最重要标准是笔试\面试成绩,另有35.1%认为是工作经验;在对第二重要标准的选择中,46.5%选择了工作经验,然后依次是笔试\面试成绩(30.3%)和政治面貌(17.5%);第三重要标准的选择中,排序第一的是政治面貌(49.4%),其次是工作经验和笔试\面试成绩。概括



起来, 笔试\面试成绩被公认为是公务员准入录用的第一标准, 其次是工作经验, 再次是政治面貌, 而关系背景基本不重要。

表 1 : 公务员准入录用的优先标准

问题	最重要	第二重要	第三重要	提到率
笔试\面试成绩	55.0	30.3	12.5	97.8
政治面貌	5.2	17.5	49.4	72.1
关系背景	0.6	2.4	8.9	11.9
工作经验	35.1	46.5	15.3	96.9

(3) 从事公务员职业的动机。无论对于公务员制度和公务员队伍建设, 还是对公务员职业发展而言, 了解青年公务员的从业动机都至关重要^[2]。从表 2 得知, 首先, 55.2% 的青年公务员表示从事公务员职业的最重要考虑是工作稳定, 24.2% 认为是职业发展, 选择社会地位、家人建议和薪酬福利的公务员比例都很低; 在对第二重要考虑因素的选择中, 25.0% 和 24.4% 分别选择了薪酬福利和工作稳定, 然后依次是社会地位 (22.3%)、职业发展 (19.3%) 和家人建议 (7.9%); 第三重要考虑因素中排序第一的是薪酬福利 (28.4%), 其次是社会地位 (26.1%)、职业发展 (19.2%) 和工作稳定 (11.8%)。概括起来, 工作稳定是青年公务员从事公务员职业的最重要动机, 职业发展居于第二位, 然后分别是薪酬福利和社会地位, 家人建议的影响最低。

表 2 : 从事公务员职业的主要考虑因素

问题	最重要	第二重要	第三重要	提到率
工作稳定	55.2	24.1	12.4	91.7
薪酬福利	4.0	23.9	28.5	56.4
社会地位	7.6	22.8	25.4	55.8
职业发展	24.2	19.9	18.8	62.9
家人建议	5.5	8.2	10.4	24.1

(4) 准入录用优先标准和从业动机的代际间差异。总体上 70 后和 80 后公务员在准入录用优先标准和从业动机上存在显著差异。70 后和 80 后公务员首先在准入录用优先标准的认知上存在显著差异 ($\chi^2=8.94$, $p=0.063$), 80 后公务员比 70 后公务员对笔试\面试成绩的重视多 6 个百分点, 而对工作经验的重视上比 70 后公务员低 5 个百分点。此外, 从公务员从业动机来看, 70 后和 80 后公务员也存在显著差异 ($\chi^2=24.92$, $p<0.001$), 70 后公务员对工作稳定的重视程度超过 80 后公务员 4 个百分点, 而且对薪酬福利、社会地位的重视程度略超过 80 后公务员, 80 后公务员选择职业发

展和家人建议的比例都超过 70 后公务员 4 个百分点。

2. 晋升观

(1) 对公务员晋升制度的认可度。这部分集中考察对目前正在实施的党政官员公开招聘和竞争上岗制度的认可度。调查发现, 70 后公务员和 80 后公务员的晋升观存在显著差异。首先, 尽管多数青年公务员“非常同意”党政官员“公开招聘”, 四分之一左右的人“比较同意”党政官员公开招聘。然而, 70 后公务员对公开招聘的认可度显著地低于 80 后公务员 [$\chi^2(4)=11.43$, $p<0.05$], 70 后公务员中“非常同意”公开招聘的比例为 55.9%, 而 80 后公务员中 63.0% “非常同意”。第二, 超过六成的青年公务员“非常同意”“党政官员竞争上岗”的制度设计, 而“比较认可”该制度的也占到四分之一左右。然而, 70 后公务员对竞争上岗的认可度也显著地低于 80 后公务员 [$\chi^2(4)=9.51$, $p<0.05$], 70 后公务员对公开招聘持“非常同意”的比例低于 80 后公务员 7 个百分点。

(2) 对政府官员提拔的优先标准的看法。从表 3 得知, 61.6% 的青年公务员认为政府官员的提拔最重要的是工作业绩, 其次是廉洁自律 (17.4%)、基层经验 (9.9%) 和政治表现 (7.2%), 而仅有 1.4% 的青年公务员认为关系背景, 1.2% 的青年公务员认为资历是政府官员提拔的最重要标准; 在对第二重要提拔标准的选择中, 29.2% 和 24.1% 分别选择了廉洁自律和基层经验, 然后依次是工作业绩 (20.4%)、政治表现 (18.6%)、资历 (6.3%) 和关系背景 (0.6%); 第三优先提拔标准中排序第一的是基层经验 (28.1%), 其次是廉洁自律 (27.6%)、政治表现 (18.9%), 工作业绩和资历均为 11.5%, 最后才为关系背景 (1.0%)。概括起来, 青年公务员认为政府官员提拔的最重要标准为工作业绩, 其次为廉洁自律和基层经验, 然后分别是政治表现和资历, 而关系背景排在最末位。

表 3 : 政府官员提拔的优先标准

问题	最重要	第二重要	第三重要	提到率
工作业绩	61.6	20.4	11.5	93.5
政治表现	7.2	18.6	18.9	44.7
资历	1.2	6.3	11.5	19.0
关系背景	1.4	0.6	1.0	3.0
基层经验	9.9	24.1	28.1	62.1
廉洁自律	17.4	29.2	27.6	74.2

3. 领导观

青年公务员对担任领导干部的价值观念, 影响了他们对自身工作职责和能力的要求。因此, 了解他们

的领导观,能一定程度上了解他们的工作动机和工作追求。从表4得知,从晋升来看,青年公务员认为“非常重要”的是能力卓越(61.7%),其次是能贯彻上级政策(48.6%)和政绩突出(43.0%),最后是与上级领导关系好(18.5%);“比较重要”的因素中,这四项的选择差异不大;而“不重要”的因素选择中,有32.4%的青年公务员认为担任领导干部与上级领导关系好并不重要,其次有9.4%的青年公务员认为政绩突出不重要,2.9%认为能贯彻上级政策不重要,2.0%认为能力卓越不重要。从基于职业的领导观来看,77.8%的青年公务员认为廉洁自律“非常重要”,其次是服务公众利益(75.1%),最后是作风民主(69.7%);“比较重要”的因素选择中,28.1%的青年公务员认为作风民主比较重要,其次是服务公众利益(23.6%),最后是廉洁自律(20.7%);而“不重要”的因素选择中,这三项的比例都不高,说明绝大多数公务员基于职业来看,廉洁自律、作风民主和服务公众利益都是重要的。

表4:青年公务员对担任领导干部的价值观念

问题	不重要	比较重要	非常重要
基于晋升的领导观			
能力卓越	2.0	36.3	61.7
能贯彻上级政策	2.9	48.6	48.6
政绩突出	9.4	47.6	43.0
与上级领导关系好	32.4	49.2	18.5
基于职业的领导观			
廉洁自律	1.5	20.7	77.8
作风民主	2.3	28.1	69.7
服务公众利益	1.4	23.6	75.1

二、青年公务员的政策偏好观： 公平观与发展观

1. 公平观

政策的制定既要考虑公平,也要考虑发展。表5反映了青年公务员对公共政策的偏好。56.0%的青年公务员非常同意“政府有责任缩小贫富差距”,35.5%非常同意“评价政府部门应该优先考虑公平”,25.1%非常同意“评价政府部门应该优先考虑效率”;比较同意优先效率的占到47.6%,比较同意优先公平的为43.2%,比较同意缩小贫富差距的为32.8%;一般同意的分别为18.5%、19.1%和9.4%。而不太同意和很不同意这三点的比例很低。纵向来,对于优先效率,47.6%的人比较同意,其次为非常同意(25.1%)

一般同意(18.5%)和不太同意(8.0%),很不同意的人仅占0.1%;对于优先公平,43.2%的人比较同意,其次为非常同意(35.5%),19.1%的人一般同意;而对于缩小贫富差距,则有超过一半的人非常同意(56.0%),32.8%的人比较同意,9.4%的人一般同意。

表5:青年公务员的公平观

问题	评价政府部门应该优先考虑效率	评价政府部门应该优先考虑公平	政府有责任缩小贫富差距
非常同意	25.1	35.5	56.0
比较同意	47.6	43.2	32.8
一般	18.5	19.1	9.4
不太同意	8.0	1.9	1.1
很不同意	0.1	0.3	0.7

整体来看,青年公务员都认同政策的制定应该考虑效率、公平和缩小贫富差距这三项因素。但这三项因素如何排序,最应该优先考虑哪项,即他们的公平观^[3],不同的群体间还有差异。研究发现,性别、年龄和教育水平对青年公务员的公平观有着重要的影响,而单位类型和职务级别对青年公务员的公平观并没有显著影响。具体来说:(1)评价政府部门应该优先考虑效率。数据分析显示,男性公务员比女性公务员更认同优先考虑效率,70后公务员比80后公务员更认同优先考虑效率,教育水平在大专及以下的公务员比大学本科和研究生毕业的公务员更认同优先考虑效率。(2)评价政府部门应该优先考虑公平。在这方面,性别和年龄的差异非常显著。男性公务员比女性公务员更认同优先考虑公平,70后公务员比80后公务员更认同优先考虑公平,教育水平在大专及以下的公务员和大学本科毕业的公务员之间没有显著差异,但他们都比研究生更认同优先考虑公平。(3)政府有责任缩小贫富差距。在这个观念上,性别和年龄的差异依然非常显著。男性公务员比女性公务员更认同优先考虑缩小贫富差距,70后公务员比80后公务员更认同优先考虑缩小贫富差距,教育水平的影响也相当显著,大学本科和研究生等高等教育水平的公务员比大专及以下的公务员更认同政府有责任缩小贫富差距。

2. 发展观

青年公务员的发展观主要从两个方面来度量,即从良性发展的角度来说,他们认为经济发展和民生福利之间,经济发展和环境保护之间,哪个更为重要。调查得知,21.6%的青年公务员认为经济发展和民生福利同等重要,仅有约20%的青年公务员认为经济发展比民生福利更重要,而有约60%的青年公务员认为民生福利比经济发展更重要;对于经济发展和环



境保护, 21.6%的青年公务员认为两者同等重要, 仅有约8%的青年公务员认为经济发展比环境保护更重要, 而有约72%的青年公务员认为环境保护比经济发展更重要。这一结果, 反映了当前青年公务员普遍认同优先解决民生问题和环境问题。

整体来看, 大多数青年公务员都认为民生福利和环境保护比经济发展更重要, 但他们的发展观之间也存在着一些差异。影响青年公务员发展观的因素包括性别、年龄、教育水平等个体特征, 单位类型和职务级别等任职特征, 以及地区差异。研究发现, 性别和教育水平对青年公务员的发展观有着重要的影响, 年龄只对经济发展和环境保护之间的重要性选择有显著影响, 所在机构类型只对经济发展和民生福利之间的重要性选择有一定影响, 而职务级别对青年公务员的发展观并没有显著影响。具体来说: (1) 经济发展和民生福利之间的重要性选择。数据分析显示, 女性公务员比男性公务员更认为民生福利比经济发展更重要, 大专及以下教育水平的青年公务员比大学本科和研究生毕业的青年公务员更认为民生福利比经济发展更重要, 包括人大/政协/法检/团群等在内的其他机构比党委机构更认为民生福利比经济发展更重要。(2) 经济发展和环境保护之间的重要性选择。分析显示, 女性比男性更认为环境保护比经济发展更重要, 70后公务员比80后公务员更认为环境保护比经济发展更重要, 大学本科教育水平的公务员和大专及以下公务员之间没有显著差异, 但他们都比研究生教育水平的公务员更认为环境保护比经济发展更重要。

三、结论与讨论

本文基于全国性问卷调查数据, 对青年公务员的政治价值观和政策偏好进行了研究。研究发现:

1. 青年公务员普遍认同以公开公平考试为基础的公务员准入机制。我国目前的公务员准入机制得到了包括70后80后在内的青年公务员的高度认可, 这与我国传统社会隋唐以来重视以考试取才^[4]具有一定的内在一致性, 符合公务员制度公开公平公正的现代精神。一定程度上反映了当前公务员准入制度具有较高的可持续性。

2. 业绩是青年公务员认为在晋升和领导观方面最重要的因素, 廉洁与基层经验也非常重要^[5]。这说明, 现代青年公务员希望以工作业绩而不是私人关系得到提拔或成为一名领导; 重视廉洁自律和基层工作经验与当前强调的廉洁从政和基层经历比较一致。

3.80后公务员比70后公务员更强调个人发展和公平竞争。80后作为伴随改革开放和市场经济发展成长起来的青年人, 更加注重公平竞争。同时, 他们作为第一代独生子女, 成长过程往往聚集着整个家庭的资源, 个性更加张扬, 更加注重个人发展。

4. 男性青年公务员比女性青年公务员更注重效率 and 经济发展。改革开放以来, 女性正在崛起, 越来越多的女性公务员成长为中高级领导干部, 但整体而言, 男性更加强调效率和经济发展, 女性则更加关注公平、民生以及环境保护等。

5. 更加注重民生和环境保护已经成为青年公务员的共识。相对于经济发展, 青年公务员更加注重民生和环境保护。这些结果说明了当前青年发展观由GDP至上的转型, 也一定程度上说明了民生问题及环保问题的紧迫性。

本次调查主要涵盖的是青年公务员, 以上结论在多大程度上反映整体公务员队伍的认知状况, 二者之间存在什么共性和差异, 值得进一步研究。此外, 本次调查的公务员群体包含的处级以上公务员样本量比较少, 不同级别的公务员特别是较高层次的公务员对本文涵盖的问题有何看法, 需要在以后的研究中加以拓展; 中国地域辽阔, 不同区域之间发展程度差异较大, 不同区域的青年公务员队伍的价值观状况如何, 值得探究; 本文主要采用问卷调查的方式对青年公务员进行的调查, 属于主观态度研究, 如何将主观态度研究与客观绩效进行匹配, 是下一步思考和研究的重点。

总体而言, 青年公务员的态度是积极向上的。青年公务员群体作为重要的执政主体, 对当前公务员的准入机制高度认可, 强调业绩导向的晋升观和领导观, 倡导公平竞争和廉洁从政, 这与当前国家新一届领导班子改革的基本导向一致, 有利于凝聚执政主体内部改革共识, 提高改革执行力度, 而注重民生、强调环保, 破除了GDP至上论, 与当前正在深入开展的党的群众路线教育实践活动相一致, 有利于巩固民心, 获得执政主体外部服务对象的支持。内外部的共同支持将有效提升国家治理能力, 最终实现“中国梦”。

[本文受到国家留学基金委“国家建设高水平大学公派研究生项目”的资助。]

杨平: 中国青少年研究中心助理研究员

孟天广: 清华大学社会科学学院政治学系博士后

责任编辑/王珑玲

(下转第66页)



四、小结与讨论

青年正处于人生中精力最为充沛、思想最为活跃、行动能力最强的阶段,了解青年群体对于社会不平等、社会冲突的感受与认知,对于把握青年群体的社会心态、社会容忍、社会政治态度及其行动倾向均具有重要的参考价值。结合历年中国综合社会调查数据,本文基本发现及展开的相关讨论如下。

第一,在不平等、社会公平及群体矛盾冲突等议题上,青年群体均显示出较为激进的认知特征。青年群体感受到的收入不平等程度最高,对社会不平等归因呈现出明显的批判性色彩,对于整体社会的公平程度评价较低,20-29岁青年人的群体冲突感最为强烈,且近年来冲突感攀升幅度较大。这一结果的出现不能仅仅从青年群体所特有的思想行为特征(比如思想活跃但不成熟、观点与行为偏激)上寻求解释,更为重要的应该从青年群体所处的特定人生阶段及其相对应的社会境遇的角度来解释。青年正处于人生起步与职业打拼阶段,职业与社会地位偏低、面临的经济与职场压力较大,激进的态度认知是其客观社会境遇与社会地位的主观反映。影响因素分析部分,“青年群体阶层地位上升则公平感上升而冲突感下降”的分析结果是对上述解释的有力支撑。因此,各界力量应在就业与职业发展、收入分配、机会公平、住房等领域对青年群体予以照顾和支持,缓解生存生活压力,提升其社会经济地位,这将显著地有利于其主观态度认知的转变。

第二,青年群体较为激进的认知与评价并不意味着

着他们会采取极端行为,造成不安的社会隐患。数据结果提供了部分解释:一是青年群体尽管感受到了最高的不平等程度,但他们能够容忍和接受的不平等程度也是最高的;二是青年群体尽管对于社会整体公平性的评价不高,但他们对于自身收入的公平性持明显正面、积极的评价,二者间的反差在某种程度上恰恰展示了青年人理性、成熟的一面;三是20-29岁青年的社会冲突感最为强烈,但30-39岁青年的冲突感较低,甚至低于40岁以上年龄群体,群体间差异明显。青年群体态度认知中的这种复杂“二重性”及内部差异性使得我们相信,其在不平等、社会冲突上的激进性、批判性认知并不会带来严重的社会政治后果。

第三,青年群体对于不平等的认知与归因、相对剥夺感及上升流动预期等主观因素对其“公平感”、“冲突感”形成了有效的形塑。因此,各方力量在提供机会、保障公平以改善青年群体社会境遇与经济条件的同时,也应加强对青年群体思想和价值观念的引领和教育,引导他们以客观、全面、发展的眼光看待和审视当前的社会不平等现象,避免失衡心态、过激行为的出现及蔓延,培育理性、平和的社会心态,构建科学有效的诉求表达渠道和利益协调机制。

[项目基金:北京市哲学社会科学“十二五”规划项目(项目编号:13SHC028)阶段性成果]

秦广强:中央民族大学民族学与社会学学院讲师,
社会学博士
责任编辑/方奕

参考文献:

- [1] Shepelak, N.J. & D.F. Alwin. Beliefs about Inequality and Perception of Distributive Justice. American Sociological Review. 1986(1).
- [2] 默顿. 社会理论和社会结构[M]. 译林出版社, 2006: 385-452.
- [3] 马磊、刘欣. 中国城市居民的分配公平感研究[J]. 社会学研究, 2010(5).
- [4] Xiaogang Wu. Income Inequality and Distributive Justice: A Comparative Analysis of Mainland China and Hong Kong. The China Quarterly. 2009. Vol. 200.
- [5] 李骏, 吴晓刚. 收入不平等与公平分配: 对转型时期中国城镇居民公平观的一项实证分析[J]. 中国社会科学, 2012(3).

(上接第70页)

参考文献:

- [1] 姜海如. 中外公务员制度比较[M]. 北京: 商务印书馆, 2003.
- [2] 李中华, 董军. 公务员公共服务动机对个体绩效的影响研究[J]. 公共行政评论, 2012(1): 105-121.
- [3] 孟天广. 转型期中国公众的分配公平感: 结果公平与机会公平[J]. 社会, 2012(6): 108-134.
- [4] 钱穆. 中国历代政治得失[M]. 北京: 九州出版社, 2012: 167-174.
- [5] 缪国书, 张洛丹. 公务员晋升制度的激励作用研究——基于“政治人”的人性假设视角[J]. 中国人力资源开发, 2011(9): 74-77.