

公益性事业单位人才队伍建设的现状、问题与对策研究

唐晓萌

西安市科学技术馆 陕西 西安 710000

【摘要】：公益性事业单位作为国家公共服务体系的重要组成部分，其人才队伍建设水平直接影响社会服务效能与发展潜力。本文系统分析了当前我国公益性事业单位人才队伍建设所面临的主要困境：传统人事管理模式的路径依赖导致组织活力不足，薪酬激励体系的内外失衡难以有效吸引与保留核心人才，职业发展体系呈现单一化与行政化倾向制约了专业人才的成长空间。针对这些问题，本文从创新人事管理机制、重构多元化激励体系、拓宽职业发展通道、健全人才培养与发展体系四个维度，提出系统性的优化路径与对策建议，以期为推动公益性事业单位人力资源管理的现代化转型提供理论参考与实践借鉴。

【关键词】：公益性事业单位；人才队伍建设；人力资源管理；激励机制；职业发展

DOI:10.12417/2982-3382.25.05.010

引言

人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源^[1]。公益性事业单位作为国家公共服务体系的重要组成部分，承担科、教、文、卫等关键领域的社会服务职能，其运行效率和服务质量直接关系到民生福祉与社会和谐稳定。随着中国特色社会主义进入新时代，社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，这对公益性事业单位的服务能力提出了更高要求。

然而，长期以来，受传统体制机制的惯性影响，许多公益性事业单位的人力资源管理模式仍带有浓厚的行政色彩。僵化的人事管理制度与固化的编制限制，使得人才流动不畅，组织缺乏应有的活力与弹性。相对单一的薪酬结构与激励手段，难以满足人才多元化的需求，导致“引才难”、“留才难”的问题普遍存在^[2]。行政化色彩较浓的职业发展路径，也在一定程度上限制了专业技术人才的成长空间，造成人才资源的潜在浪费。这些问题共同构成了当前公益性事业单位人才队伍建设的“瓶颈”，严重制约其服务潜力的释放和创新活力的激发。因此，系统地探索优化路径，对于推进事业单位改革、提升国家治理效能具有重要意义。

1 公益性事业单位人才队伍建设的理论基础

1.1 公益性事业单位的内涵与时代要求

公益性事业单位是依据国家法律法规设立，旨在为社会提供公共产品和服务的非营利性组织，其核心宗旨在于实现社会效益的最大化，而非经济利润^[3]。根据《中共中央国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》，公益性事业单位主要承担关系国家安全、公共安全、公共教育、公共文化、公共卫生、基本医疗服务等基础性公益服务，是国家保障和改善民生的重要制度安排。其具有公益性、服务性、专业性与技术性、依赖性显著特征。

当下我国社会主要矛盾的转化、经济发展模式的转型以及全球化的深入发展，都对公益性事业单位提出了新的、更高的时代要求。一是对服务质量的要求更高，公众期待获得更加优质、高效、多元的公共服务；二是对创新能力的要求更高，需要运用新知识、新技术、新方法来应对复杂的社会问题，提升服务效能；三是对治理能力的要求更高，要求建立更加科学、规范、高效的内部治理结构，实现组织的现代化管理。这些时代要求，最终都将传导至对人才队伍建设的需求上。

1.2 人才队伍建设的战略价值与理论支撑

人才已成为组织最核心的战略资源，人才队伍建设的战略价值主要体现在三个层面：首先，公益性事业单位社会职能最终都需要通过高素质的人才来完成；其次，一支结构合理、能力突出、富有创新精神的人才队伍，是其在行业内保持领先地位的决定性因素^[4]；最后，人才是推动组织可持续发展的核心驱动力，是组织创新活动的主体和新生力量。

人力资本理论由经济学家舒尔茨和贝克尔等人创立，该理论将“人”视为可以带来未来收益的“资本”，而非简单的“成本”^[5]。这一理论启示我们，公益性事业单位应当将人才视为最宝贵的资产，加大对人才培养和发展的投入，通过构建学习型组织，实现人力资本的保值与增值。

激励理论中，赫茨伯格的“双因素理论”将影响员工满意度的因素分为保健因素（如薪酬、工作条件、人际关系）和激励因素（如成就感、认可、工作本身、责任感）。保健因素只能消除不满，而激励因素才能真正带来满意和激励^[6]。这对于公益性事业单位设计更为科学有效的激励体系具有重要的指导意义。

2 我国公益性事业单位队伍建设的普遍性困境

2.1 传统人事管理模式的路径依赖

路径依赖理论指出，一旦进入某一路径，无论是好是坏，都会不断自我强化。我国公益性事业单位的人事管理深受传统计划经济体制下形成的行政化管理模式影响，表现出强烈的路径依赖特征。尽管岗位设置管理制度已推行多年，但在许多单位，“编制”和“身份”依然是资源配置和薪酬待遇的核心依据。这种以“身份”为基础的管理模式，挫伤了部分工作人员的积极性，也阻碍了单位根据事业发展需要灵活引进人才^[7]。

同时，“能进不能出”的局面依然存在。在入口端，公开招聘制度虽然得到普及，但仍存在程序僵化、考察方式单一等问题，难以精准识别和引进真正急需的高层次或紧缺型人才。在出口端，由于缺乏有效的退出机制和顺畅的流动渠道，形成了人员冗余、论资排辈现象严重，组织新陈代谢缓慢，缺乏活力的局面。

2.2 薪酬激励体系的内外失衡

首先，外部竞争性不足是其面临的首要挑战。受制于国家统一的工资政策和财政预算限制，公益性事业单位的薪酬水平，特别是高层次人才的薪酬，与市场化机构（如企业、新型研发机构）相比存在较大差距。这种“价格倒挂”现象，使得单位在与市场争夺顶尖人才时处于明显劣势，优秀人才“引不进、留不住”的问题日益突出^[8]。

其次，内部公平性缺失则表现为“平均主义”与“论资排辈”倾向。现行的岗位绩效工资制度虽然强调“按岗定薪、按绩取酬”，但在实践中，绩效工资部分往往难以真正拉开差距，工资增长主要依赖于职称、级别的晋升，而非工作表现，这导致对骨干人员和青年人才的激励不足。

2.3 职业发展体系的单一化与行政化

我国公益性事业单位的职业发展体系普遍存在路径单一、天花板效应明显的问题，“官本位”思想与行政化倾向是主要症结所在。在许多单位，管理岗位（行政级别）的晋升被视为最主要甚至唯一的成功标志。这导致大量优秀的专业技术人才为了谋求更大的发展空间，不得不涌向管理“独木桥”，造成了专业技术能力的荒废和人力资本的巨大浪费^[9]。

2.4 人才流失的经济成本分析

从经济学角度看，人才流失对公益性事业单位造成的经济成本是巨大的。首先，直接成本包括招聘、培训、离职补偿等费用。一个具有3-5年工作经验的中层人才离职，单位需投入6-12个月的薪酬用于招聘和培训新员工。其次，隐性成本更为显著：人才流失导致的生产力下降、知识积累丧失、团队士气

打击等，通常是直接成本的2-3倍。再次，机会成本体现在失去的创新成果、服务质量下降、市场竞争力削弱等方面。据研究，高层次人才流失可能导致单位年均效能下降15%-30%。此外，人才流失还会引发“连锁反应”，优秀人才的离职往往会激发其他人才的离职意愿，进一步加剧人才流失的经济损失。因此，从经济效益最大化的角度，加强人才队伍建设、降低人才流失率，是公益性事业单位提高财政资金使用效率、实现公共服务最优供给的必然选择^[4]。

3 优化公益性事业单位队伍建设的对策建议

3.1 创新人事管理机制，激发组织活力

深化岗位管理，实现从“身份人”到“岗位人”的彻底转变。对内，薪酬待遇、考核评价、职业发展等应严格与岗位职责和履职表现挂钩，而非与身份或编制绑定。对外，可积极探索“员额制”管理等模式，即在核定的员额总量内，由单位根据事业发展需要在岗位设置、人员聘用等方面享有更大的自主权，实现“管住总量、盘活存量、激发活力”^[10]。

建立“能进能出”的动态化人才流动机制。在入口端，不断完善公开招聘制度，采用更加科学、多元的测评方法，提高人岗匹配的精准度；同时为高层次、紧缺型人才设立灵活高效的引进“绿色通道”。在出口端，严格执行聘期考核制度，对考核不合格或不适应岗位要求要求的员工，通过转岗、待岗培训直至解除聘用合同等方式，形成有效的退出机制。

3.2 重构多元化激励体系，提升人才效能

深化内部分配制度改革，强化绩效导向。在国家 and 地方政策允许的框架内，应努力提高绩效工资在总收入中的比重，并真正拉开分配差距。绩效考核指标的设计应科学合理，紧密围绕岗位职责和核心任务，突出贡献导向，使薪酬真正成为反映员工价值创造的“晴雨表”。此外，可探索设立项目奖、优秀人才特殊津贴等分配形式，对关键岗位和有突出贡献的人员给予倾斜^[11]。

大力强化非物质激励，满足人才高层次需求。单位应积极构建以成就激励、认可激励、发展激励为核心的精神激励体系。例如，通过授予荣誉称号、公开表彰先进等方式，满足员工的尊重需求；通过赋予更有挑战性的工作、提供参与决策的机会，满足其成就需求^[12]。

3.3 拓宽职业发展通道，完善成长阶梯

完善与管理通道平行的专业技术发展通道。应为专业技术人才设立独立的、从初级到正高级的完整职业发展序列，确保其在薪酬待遇、学术地位等方面能够与同级别的管理人员相当。这能让优秀的专业人才不必为了谋求发展而挤上行政管理的“独木桥”，可以安心在专业领域深耕。近年来，国家层面

推动的高技能人才与专业技术人才职业发展贯通政策,为此提供了有力的制度支持^[13]。

实施精细化的人才培养与发展规划。对青年骨干,可实施“导师制”,由资深专家“传帮带”,助其快速成长;对有管理潜质的人才,可通过“轮岗制”,让其不同部门和岗位上锻炼,丰富经验,提升宏观视野。通过搭建多层次、多类型的成长阶梯,让每一位员工都能看到清晰的职业前景和发展希望。

3.4 健全人才培养与发展体系, 赋能永续发展

建立基于需求的精准化培训机制。应定期开展培训需求调研,准确把握组织战略发展和员工个人成长对能力提升的需求,培训内容应兼顾公共知识、专业技能和前沿动态。

鼓励并支持员工的在职学习和自我提升。单位应营造浓厚的学习氛围,对于员工利用业余时间考取职业资格等自我提升行为,可以在时间、经费等方面给予适当的支持和奖励。通过将组织发展与员工个人成长紧密结合,实现组织与个人的“双

赢”,为单位发展储备充足的人才。

4 结论

本文系统地探讨了新时代我国公益性事业单位人才队伍建设所面临的深层次困境,并从管理机制、激励体系、职业发展和人才培养四个关键维度,提出了一套整合性的优化路径。研究发现,传统人事管理模式的路径依赖、薪酬激励体系的内外失衡以及职业发展体系的单一化与行政化,是当前制约公益性事业单位人才活力和组织效能的核心瓶颈。从经济学角度看,人才流失造成的直接和隐性成本巨大,加强人才队伍建设是提高公共财政资金使用效率的必然要求。

为破解这些困境,公益性事业单位必须进行一场深刻的自我革新,其核心在于:以机制创新打破路径依赖,以多元激励重塑价值导向,以拓宽通道优化成长预期,以体系赋能驱动永续发展。尽管本研究也存在一定的局限性,但其结论对于推动我国公益性事业单位人力资源管理的现代化转型,仍具有较为重要的理论价值和实践参考意义。

参考文献:

- [1] 中共中央,国务院.(2021).关于新时代人才工作新理念新战略新举措的意见.
- [2] 郝小艳.新时代事业单位人才队伍建设探析[J].经济师,2021,(02):265-266.
- [3] 中共中央,国务院.(2011).关于分类推进事业单位改革的指导意见.
- [4] 王雅琳.以人为视角下事业单位人力资源管理探究[J].中国管理信息化,2024,27(08):160-162.
- [5] [美]西奥多·W·舒尔茨 (Schultz,T.W.).论人力资本投资[M].吴珠华,译.北京:北京经济学院出版社,1987.
- [6] [美]弗雷德里克·赫茨伯格.工作的激励因素[M].张湛,译.北京:中国人民大学出版社,2009.
- [7] 肖爱国.从身份管理向岗位管理转变——以广东广播电视事业单位岗位管理为例[J].中国报业,2024,(15):58-59.
- [8] 郜向茹.优化事业单位人力资源管理:薪酬与绩效管理的作用与实施路径[J].经济师,2025,(12):272-273.
- [9] 夏桃葵.专业技术人员职业发展通道研究[D].武汉科技大学,2008.
- [10] 刘飒,张虹鸥.以公益类地方科研院所为例浅谈事业单位员额制管理[J].科技管理研究,2020,40(19):42-47.
- [11] 苗颖.深化事业单位收入分配制度改革的认识与思考[J].科技信息,2011,(12):458.
- [12] 陈颖.公共部门非物质激励研究[D].东南大学,2019.
- [13] 人社部出台意见贯通高技能人才与专业技术人才职业发展通道[J].中国人才,2021,(02):5.
- [14] 李爽.J市公益一类事业单位人才流失问题研究[D].东北大学,2021.