

# 公益二类单位市场化改革中的薪酬体系与预算管理耦合路径

周颀

新疆维吾尔自治区地质局塔城地质大队

DOI:10.12238/ej.v8i7.2733

**[摘要]** 本论文聚焦公益二类单位市场化改革进程,深入剖析薪酬体系与预算管理的现状问题,通过构建科学的耦合机制,探索实现公益性与经济性平衡的有效路径。研究提出基于经营性收入的动态调整机制、分类分层管理模式等技术路径,结合医疗、科研、林业等领域典型案例,总结经验并提出政策协同、技术工具支持及监督评估等保障措施,旨在为公益二类单位提升资源配置效率、激发内部活力提供理论参考与实践指导。

**[关键词]** 公益二类单位; 市场化改革; 薪酬体系; 预算管理; 耦合路径

中图分类号: F811.3 文献标识码: A

## Coupling Path of Compensation System and Budget Management in the Market-oriented Reform of Public Welfare Type II Units

Jie Zhou

Tacheng Geological Team, Xinjiang Uygur Autonomous Region Bureau of Geology

**[Abstract]** This paper examines the market-oriented reform process of public welfare type II units, critically analyzes the existing challenges within compensation systems and budget management, and investigates the establishment of an effective coupling mechanism to achieve a balance between public welfare objectives and economic efficiency. The study proposes technical approaches, including a dynamic adjustment mechanism based on operational revenue and a categorized hierarchical management model. By drawing on representative cases from the healthcare, scientific research, and forestry sectors, the paper synthesizes practical experiences and recommends safeguard measures such as policy alignment, technological support, and robust supervision and evaluation frameworks. These findings aim to provide theoretical insights and actionable guidance for enhancing resource allocation efficiency and stimulating internal dynamism within public welfare type II units.

**[Key words]** Public Welfare Type II Units; Market-oriented Reform; Compensation System; Budget Management; Coupling Mechanism

### 引言

公益二类单位,涵盖医疗机构、科研院所、国有林场等,在我国公共服务体系中占据重要地位。这类单位具有显著的双重属性:一方面,需履行公益性职能,承担着提供基本公共服务、推动社会事业发展的重要责任,如医疗机构保障民众健康、科研院所服务国家战略需求、国有林场维护生态安全;另一方面,在市场化改革的浪潮下,又面临着市场化经营需求,需通过合理的经营活动获取收入,以维持自身发展和提升服务质量。这种双重属性既赋予了公益二类单位发展的机遇,也带来了诸多挑战,如何平衡公益性与经济性目标成为其改革的关键。

当前,公益二类单位普遍存在“大锅饭”现象,薪酬分配平均主义严重,预算管理效率低下,导致资源配置不合理,单位发展动力不足。薪酬体系与预算管理的耦合,是破解这一困境的重

要途径。通过二者的有机结合,能够打破平均主义分配格局,提升资源配置效率,有效平衡公益性与经济性目标。具体而言,合理的薪酬体系可以激发员工的工作积极性和创造力,而科学的预算管理能够为薪酬体系的实施提供资金保障,同时引导单位资源向关键领域倾斜。二者相互配合,有助于公益二类单位在市场化改革中实现可持续发展。

### 1 公益二类单位薪酬体系与预算管理现状分析

#### 1.1 薪酬体系现存问题

平均主义分配:目前,多数公益二类单位仍以职级定薪为主,这种分配方式未能充分体现岗位价值与绩效贡献。员工薪酬主要依据职级高低确定,同一职级员工薪酬差异较小,导致工作积极性受挫,优秀人才难以得到有效激励。例如,在一些科研院所中,不同岗位的科研人员,尽管承担的科研任务难度

和产出成果差异巨大,但薪酬水平却相近,严重影响了科研创新的积极性。

**激励不足:**绩效工资占比低,且基础性绩效与奖励性绩效比例失衡是薪酬体系激励不足的主要表现。基础性绩效占比较大,通常按月固定发放,而奖励性绩效占比相对较低,且考核标准模糊,难以真正发挥激励作用。以某医疗机构为例,基础性绩效占绩效工资的70%,奖励性绩效仅占30%,且奖励性绩效的分配缺乏科学的考核依据,导致员工对绩效工资的重视程度不高,无法有效激励员工提升服务质量和工作效率。

**动态调整缺失:**薪酬体系与经营性收入脱钩,缺乏市场化弹性机制。单位的薪酬水平不能随着经营状况的变化而及时调整,既无法分享经营成果,也难以应对经营风险。在国有林场等单位中,随着林业碳汇等市场化业务的开展,单位收入有所增加,但员工薪酬却未相应调整,导致员工满意度下降,人才流失现象严重。

### 1.2 预算管理挑战

**财政依赖与创收矛盾:**受公益一类保障模式的影响,公益二类单位的经营性活动受到一定限制,收入来源单一,过度依赖财政拨款。然而,财政拨款往往难以满足单位发展的全部需求,且随着财政压力的增大,拨款规模难以持续增长。这使得单位在开展市场化经营活动时面临诸多政策和制度障碍,无法充分发挥自身优势实现创收,形成了财政依赖与创收困难的矛盾局面。

**绩效预算缺失:**传统的预算分配方式与业务成果关联度低,难以支撑激励性支出。预算编制通常基于历史数据和固定的预算标准,缺乏对业务活动实际需求和预期成果的考量。这导致预算资金分配不合理,部分重点业务和关键岗位缺乏足够的资金支持,而一些低效或不必要的支出却难以削减。例如,在科研项目预算中,由于未将预算分配与科研成果转化率等关键指标挂钩,导致科研资源浪费,科研成果转化效率低下。

## 2 薪酬体系与预算管理的耦合机制设计

### 2.1 技术路径框架

**动态调整机制:**构建基于经营性收入的绩效工资总量核定模型,实现薪酬与单位经营状况的联动。以医疗服务、科研转化、林业碳汇等经营性收入为基础,设定合理的绩效工资提取比例和调整系数。具体公式为:

$$P = I \times r \times a$$

其中,  $P$  代表绩效工资总量,  $I$  为经营性收入,  $r$  表示提取比例,其数值依据单位行业特点和发展阶段确定;  $a$  是调整系数,该系数综合考虑单位的绩效考核结果、市场行情等因素进行设定。例如,在医疗领域,可根据医院的门诊量、住院收入等经营性指标确定  $I$ ,按一定比例提取绩效工资,并依据医院的服务质量、患者满意度等考核结果对  $a$  进行调整,进而动态调节绩效工资总量。

**分类分层管理:**区分核心公益岗位与市场化岗位,差异化设置薪酬结构。对于核心公益岗位,如医疗机构的基本医疗服务岗

位、科研院所的基础研究岗位等,采用“固定工资+适度绩效”的薪酬结构,以保障岗位的稳定性和公益性;对于市场化岗位,如医疗机构的高端医疗服务岗位、科研院所的科研成果转化岗位等,采用“固定工资+超额绩效”的薪酬结构,充分激励员工参与市场化经营活动。通过分类分层管理,实现薪酬分配的精准化,提高薪酬激励的有效性。

### 2.2 薪酬分配的技术支撑

**岗位价值评估体系:**引入多维度系数,建立科学的岗位价值评估体系,量化岗位贡献。从责任、技能、产出等多个维度,为每个岗位设定相应的系数。例如,责任维度可考虑岗位的决策权限、风险程度等因素;技能维度可考虑岗位所需的专业知识、技能水平等因素;产出维度可考虑岗位的工作成果、经济效益等因素。通过对各维度系数的加权计算,得出每个岗位的综合价值评分,为薪酬分配提供客观依据。表1展示了某公益二类单位岗位价值评估体系的部分内容:

表1 某公益二类单位岗位价值评估体系

评估维度	权重	具体指标	指标权重
责任	30%	决策权限	40%
		风险程度	60%
技能	30%	专业知识	50%
		技能水平	50%
产出	40%	工作成果	60%
		经济效益	40%

**绩效考核与预算联动:**将预算分配与KPI挂钩,建立“绩效-预算-薪酬”闭环。在预算编制阶段,根据单位的战略目标和业务计划,确定关键绩效指标(KPI),如医疗机构的服务量、科研院所的科研成果转化率、国有林场的林业碳汇交易量等。将预算资金分配与KPI完成情况紧密结合,对KPI完成较好的部门或岗位给予更多的预算支持,并相应提高薪酬水平;对KPI未达标的部门或岗位,削减预算并降低薪酬。通过这种方式,实现绩效考核、预算管理与薪酬分配的相互促进和协同发展。

### 2.3 预算管理的技术优化

**弹性预算编制:**采用弹性预算编制方法,预留超额绩效池,按业务收入浮动调整支出比例。以广西为例,当地允许公益二类单位提取70%的结余用于奖励。在预算编制过程中,根据业务收入的预测范围,设定不同的支出比例。当业务收入高于预期时,可适当提高支出比例,增加超额绩效奖励;当业务收入低于预期时,降低支出比例,确保单位的财务稳定。通过弹性预算编制,提高预算的适应性和灵活性,更好地满足单位市场化经营的需求。

**风险对冲机制:**设立财政兜底条款,建立风险对冲机制,保障单位基本运营。以贵州试点为例,财政补足超额绩效差额,确保单位在经营不善时仍能维持员工的基本薪酬和单位的正常运转。

转。同时,单位可通过建立风险储备金等方式,进一步增强自身的抗风险能力。风险对冲机制的建立,为薪酬体系与预算管理的耦合提供了稳定的保障,降低了改革过程中的风险。

### 3 典型案例分析与经验借鉴

3.1 医疗领域:广西与湖北的“公益一类保障+公益二类管理”模式

广西和湖北在医疗领域推行“公益一类保障+公益二类管理”模式,取得了显著成效。在薪酬管理方面,绩效工资总量按基准线2-2.3倍审批,允许医院自主分配,向一线骨干倾斜。这种做法既保障了医院的基本运营,又通过绩效工资的灵活分配,激励了医护人员的工作积极性。医院可以根据医护人员的工作量、服务质量等因素,合理分配绩效工资,提高了医护人员的服务效率和患者满意度。同时,在预算管理上,通过建立与业务量、服务质量等指标挂钩的预算分配机制,优化了资源配置,提高了资金使用效率。

3.2 科研领域:浙江特科院的“岗位能上能下、收入能高能低”机制

浙江特科院建立了“岗位能上能下、收入能高能低”的激励机制。以科研业绩量化排名实施职称动态淘汰,绩效工资二次分配向高风险项目倾斜。通过对科研人员的科研业绩进行量化评估,定期进行职称动态调整,打破了职称终身制,激发了科研人员的创新动力。在薪酬分配上,将绩效工资向高风险、高难度的科研项目倾斜,鼓励科研人员勇于探索和创新。同时,在预算管理方面,根据科研项目的预期成果和风险程度,合理分配预算资金,提高了科研资源的利用效率,促进了科研成果的转化。

3.3 林业领域:贵州国有林场试点

贵州国有林场试点中,对经营性收入提取超额绩效,最高达公益一类2倍,形成级差驱动。林场将林业碳汇、林下经济等经营性收入的一定比例提取作为超额绩效,根据员工的工作表现和贡献进行分配。这种做法充分调动了员工参与市场化经营活动的积极性,推动了林场的产业发展。

### 4 耦合路径的保障措施

4.1 政策协同

突破编制限制:推行备案制管理等方式,突破传统编制限制,扩大单位用人自主权。允许单位根据业务发展需求,自主招聘各类人才,优化人员结构。通过灵活的用人机制,吸引更多优秀人才投身公益二类单位的发展,为薪酬体系与预算管理的耦合提供人才支持。

完善财政配套政策:制定和完善财政配套政策,允许服务收入用于人员奖励等激励性支出。明确单位经营性收入的使用范围和比例,鼓励单位通过市场化经营活动增加收入,并将部分收入用于提高员工薪酬待遇和奖励优秀员工。

4.2 技术工具支持

开发智能化预算管理系统:开发集成财务数据与绩效指标的智能化预算管理系统。该系统能够实时收集和分析单位的财务数据和业务绩效数据,为预算编制、执行和监控提供准确的信息支持。通过智能化系统,实现预算管理的自动化和精细化,提高预算管理的效率和准确性。

建立岗位价值评估数据库:建立岗位价值评估数据库,动态更新系数权重。随着单位业务发展和市场环境的变化,及时调整岗位价值评估体系中的各维度系数权重,确保岗位价值评估的科学性和合理性。

4.3 监督与评估机制

引入第三方审计:引入第三方审计机构,对单位的预算分配和薪酬发放进行审计,确保预算分配透明合规。第三方审计机构具有专业性和独立性,能够客观公正地评价单位的财务状况和经营管理情况,及时发现和纠正预算管理和薪酬分配中的问题,防范财务风险。

定期开展耦合效果评估:定期开展薪酬体系与预算管理耦合效果评估,通过职工满意度调查、服务效率提升率等指标,全面评价耦合机制的实施效果。根据评估结果,及时调整和优化耦合机制,不断提高单位的管理水平和发展质量。

### 5 结束语

公益二类单位市场化改革中,薪酬体系与预算管理的耦合是实现单位可持续发展的关键。通过深入分析现状问题,构建科学的耦合机制,结合典型案例的经验借鉴,并采取有效的保障措施,能够有效破解“大锅饭”困境,提升资源配置效率,平衡公益性与经济性目标。未来,随着市场化改革的不断深入,还需进一步探索和完善薪酬体系与预算管理的耦合路径,推动公益二类单位在新时代实现高质量发展。

### 【参考文献】

- [1]郑春荣,卢洪友.事业单位预算管理与绩效评价改革研究[J].财政研究,2022(04):84-97.
- [2]徐斌,郭磊.公立医院薪酬制度改革实践探索与思考[J].中国医院管理,2021,41(08):67-69.
- [3]刘玲,陈劲.科研院所市场化改革中的激励机制创新研究[J].科学学研究,2023,41(06):1146-1155.
- [4]张忠根,黄利明.国有林场改革发展的实践与探索——基于贵州试点的分析[J].林业经济,2022,44(03):38-47.
- [5]李燕,王鹏程.事业单位预算管理与薪酬体系协同优化路径研究[J].会计之友,2020(17):131-136.

### 作者简介:

周颖(1978—),女,汉族,乌苏市人,高级会计师,本科,研究方向,会计学。