

学校编码：10384
学 号：200106015

分类号_____密级_____
UDC _____

厦 门 大 学
硕 士 学 位 论 文

我国公共部门薪酬战略的选择

The Choice of the Compensation Strategy in the Public
Sectors of China

祝 杰

指导教师姓名：陈振明 教授

专业 名 称：行 政 管 理

论文提交日期：

论文答辩时间：

学位授予日期：

答辩委员会主席：_____

评 阅 人：_____

2004 年 6 月

内容提要

为适应社会发展、满足公众需求，我国公共部门正在进行深入的变革，以实现组织再造和绩效改进。但是这些改革却面临传统薪酬体系的障碍，原因在于原有的薪酬体系脱离了公共部门新战略和新目标，背离了新战略实施的初衷。因此，必须充分认识到薪酬战略产生于公共部门战略，但又反作用于公共部门战略，新战略的有效实施必须得到薪酬战略的配合与支撑。本文介绍了薪酬和薪酬战略的内涵以及薪酬的功能，并对各种薪酬模式进行了比较分析，探讨了公共部门薪酬战略如何支持、促进组织战略的实施。最后，联系我国公共部门实际进行分析，试图使我国公共部门管理者重视薪酬对于组织战略的驱动作用。全文共分为四个部分：

第一部分：薪酬与薪酬战略概述。本部分对薪酬与报酬进行了区分，并从不同视角分析薪酬，说明薪酬的功能。

第二部分：影响薪酬设计的相关要素分析。从组织外部、组织内部和组织成员三个层面上对影响薪酬体系设计的各要素进行了具体分析。

第三部分：薪酬模式。分别介绍了以市场、职位、知识、业绩、团队和资历为导向的薪酬体系，并对它们各自的优缺点进行比较分析。

第四部分：薪酬战略的选择。在论述了薪酬体系设计必须遵循的原则之后，介绍了薪酬体系设计如何支持企业化政府、学习型政府、高绩效政府和无缝隙政府的实施。

本文提出的主要新观点是：鉴于薪酬体系的架构以及薪酬的支付方式，会从根本上影响公职人员的思维模式和行为方式，必须把薪酬作为一种实现公共部门战略目标的强有力工具来看待，而不再将其看作是一种不可避免的成本支出，并且充分发挥薪酬对于公共部门战略的支持和提升作用。

关键词：公共部门；战略；薪酬战略

Abstract

In order to adapt to the fast development of the society and meet the ongoing demand of the public, the Public Sectors in China are conducting a profound transformation. It is hoped that such transformation may help reinvent organization and improve performance. However, it faces the obstacle from the traditional compensation systems as they separate themselves from the updated strategy and objectives of the Public Sectors and deviate from their original intention. Thus, it is important to recognize that while the compensation strategy stems from the strategy of the Public Sectors, it counteracts against the latter. Effective implementation of the new strategy needs the support and cooperation from the compensation strategy. This paper firstly reveals the meaning and functions of the compensation and compensation strategy. Meanwhile, on the basis of a comparative analysis of different compensation modes, the paper presents a discussion on how the compensation strategy can support and accelerate the implementation of the organization strategy. Finally, with a practical view on the reality in China, the paper tries to draw the attention of the Public Sectors in China to the driving function of the compensation strategy. This paper consists of four parts:

Part I: The concepts of the compensation and the compensation strategy. This part gives a definition of the compensation and the compensation strategy. It also distinguishes two confusing terms: compensation and reward. Analysis of compensation is provided from different aspects to clarify the functions of compensation.

Part II: Analysis of relevant factors affecting the compensation design. This part presents a specific analysis concerning relevant factors that may affect compensation design from aspects of external organization, internal organization and members of organization.

Part III: Compensation mode. It not only introduces the market-oriented,

position-oriented, knowledge-oriented, performance-oriented, team-oriented and seniority-oriented compensation modes, but also compares their merits and demerits respectively.

Part IV: Choice of the compensation strategy. It firstly introduces the principle to be followed in designing the compensation systems. Then shows how the compensation design can give support to the implementation of the Entrepreneurial government, Learning government, High-performance government, and Seamless government.

This paper distinguishes itself in bringing a new viewpoint regarding compensation strategy of the Public Sectors: Judging from the fact that the construction of the compensation systems and the means of compensation payment can virtually exert influence on the thinking mode as well as manners of civil servants, it is essential to view compensation as a powerful tool to realize the objectives of the Public Sectors in China instead of an unavoidable expenditure. Special attention should be paid to the supporting and promoting function of compensation on strategy of Public Sectors in China.

Key Words: Strategy of the Public Sectors; Compensation Strategy; Strategy-oriented.

目 录

引 言.....	1
一、薪酬与薪酬战略概述	3
(一) 薪酬与薪酬战略.....	3
(二) 薪酬的功能.....	4
二、影响薪酬设计的相关要素分析	7
(一) 组织外部因素.....	7
(二) 组织内部因素.....	8
(三) 组织成员因素.....	9
三、薪酬模式.....	11
(一) 市场导向的薪酬模式.....	11
(二) 职位导向的薪酬模式.....	15
(三) 知识导向的薪酬模式.....	18
(四) 业绩导向的薪酬模式.....	21
(五) 团队导向的薪酬模式.....	25
(六) 资历导向的薪酬模式.....	27
四、薪酬战略的选择	30
(一) 薪酬战略的选择原则.....	30
(二) 薪酬战略的选择.....	32
结束语：应重视我国公共部门薪酬战略的选择问题.....	40
参考文献.....	43

Contents

Introduction	1
Part I The concepts of Compensation and Compensation Strategy	3
1. Compensation and Compensation Strategy	3
2. Functions of Compensation	4
Part II Analysis of Relevant Factors Affecting the Compensation Design ..	7
1. External Organization Factors	7
2. Internal Organization Factors	8
3. Organization Member Factors	9
Part III Compensation Mode	11
1. Market-oriented Compensation Mode	11
2. Position-oriented Compensation Mode	15
3. Knowledge-oriented Compensation Mode	18
4. Performance-oriented Compensation Mode	21
5. Team-oriented Compensation Mode	25
6. Seniority-oriented Compensation Mode	27
Part IV Choice of the Compensation Strategy	30
1. Principle to be followed in choosing the Compensation Strategy ..	30
2. The Choice of the Compensation Strategy	32
Conclusion: Attention should be paid to the Choice of the Compensation Strategy in Public Sectors of China	40
References	43

厦门大学博硕士学位论文摘要库

厦门大学博硕士学位论文摘要库

引言

尽管政府部门与企业组织、公共管理与企业管理，在目标、对象和方式上均有所差异，公共部门不能完全像企业那样经营，但企业管理重视效率，重视产出，重视管理的科学性，重视人力资源的管理与开发，重视顾客反馈，并且具有强烈的市场意识、竞争意识和危机意识。因此，自上个世纪以来许多西方国家为顺应时代的要求，开展大规模的“新公共管理”改革和“政府再造”运动，把一些科学的企业经营理念、经验和方法，如标杆管理、全面质量管理、绩效管理、成本效益管理、组织变革、人力资源管理及开发等引入公共管理领域，以创建一个以顾客为导向的“企业化政府”和“服务型政府”，提升公共部门绩效和管理水平。

美国著名公共管理学者詹姆斯·W·费斯勒和唐纳德·F·凯特尔在《行政过程的政治》一书中认为，“新公共管理”改革具有三个典型特征：重建；不断改进；精简。劳伦斯·R·琼斯（Lawrence R·Johns）和弗雷德·汤普逊在《面向 21 世纪的公共管理体制改革的五个“R”》（1999）一书中涉及了新公共管理改革的五个“R”（即公共部门管理改革的五个战略）：Restructuring（重构）、Reengineering（重建）、Reinventing（重塑）、Realigning（重组）、Rethinking（重思）。奥斯本在《摒弃官僚制：政府再造的五项战略》一书中提出了“再造政府”的五项战略，即核心战略（Core Strategy）、结果战略（Consequences Strategy）、顾客战略（Customer Strategy）、控制战略（Control Strategy）和文化战略（Culture Strategy）。

真正贯彻落实以上各种公共管理变革战略与战术，必须从战略系统的各个方面着手。虽然我国众多的公共部门已开始关注自己的战略定位和远景目

参见陈振明. 《政府再造——公共部门管理改革的战略与战术》[J]. 东南学术, 2002, (5).

标,也开始热衷于倡导某种核心价值观,但并没有从组织的总体战略和人力资源战略高度出发,思索战略薪酬体系的设计和运作,而是就薪酬论薪酬,致使薪酬体系与组织战略和组织文化脱节,战略及文化的实施遇到种种阻碍而最后无法贯彻落实。

从战略管理系统来看,人力资源战略是战略管理过程的组成部分,薪酬战略作为人力资源战略中的一个最重要和最核心的组成部分,则必须得到组织的高度重视。薪酬战略是组织薪酬系统设计和管理的行动指南,是实现人力资源发展战略的有力保证,也可以说是公共部门战略实施的有效载体。通过制订和实施适合的薪酬战略,组织可以充分利用薪酬杠杆,支持公共部门的新战略,调动公职人员的积极性,更快速、更高效地回应社会对公共产品和公共服务的诉求。

一、薪酬与薪酬战略概述

（一）薪酬与薪酬战略

“报酬实质上是一种劳动力使用(为雇主工作)与经济利益和非经济利益的价值交换活动,即员工为组织(或雇主)付出时间、学识、体力、智力、经验、技能,做出绩效与奉献,组织付给相应的经济和非经济利益回报和酬劳。”因此,报酬可分为经济类报酬和非经济类报酬两种。经济类报酬是指能够直接或间接地以货币形式来衡量和表现各类报酬,其中,直接经济报酬,主要包括工资、奖金、津贴等;间接经济报酬,主要包括组织对员工各种福利、保险、休假、培训、医疗和服务等所做出的货币性开支。非经济类报酬是指不能够或难以用货币形式来衡量和表现的各类报酬,是基于工作本身的报酬,如员工在工作中获得的成就感、满足感、责任感、尊重感、自豪感以及所感受到的、良好的工作气氛等。

可见,报酬在涵义上十分宽泛,不仅涉及到经济范畴,而且延伸到管理制度和工作制度领域。因此,本文主要探讨报酬管理中最敏感、最重要、最受员工关注的经济性报酬,在此称之为薪酬。

在美国,薪酬等同于辛勤付出或者工作所换来的工资和福利之和。“在中国,compensation一词是以木和水为基础的,因为它提供了生活的必需品。”公共部门薪酬是指公共部门的工作人员在为组织目标和顾客需求提供所需的行为和服务时,从组织获取的工资、奖金和其他经济性补偿或间接性货币收入。对于公职人员来说,薪酬是其付出劳动和提供服务的回报或交换,是对个人人力资本使用的报偿,是个人经济收入和经济安全的主要来源,也

马新建等编著. 人力资源管理与发展[M]. 北京:石油工业出版社, 2003, 353.

[美] 米尔科维奇、纽曼著;董克用等译. 薪酬管理[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2002, 2.

是维持个人和家庭生活、满足社交需要的重要决定因素之一，同时也是体现公职人员个人价值的重要方面。对于组织来说，薪酬是一项重要费用支出。它不但关系到组织的成本控制，还与组织的产出和效益密切相关。因为，尽管薪酬本身不能直接带来效益，但可以通过有效的薪酬战略及实践，把薪酬作为一种投资，将其投向员工，促使员工增加知识、提高技能，进而提高公共服务的质量和水平，创造更多的社会效益。因此，薪酬设计与管理是影响员工士气和组织绩效的重要因素之一。

公共部门薪酬战略是一套把组织的战略愿景和价值观转化为具体行动目标，以及支持公职人员采取措施实现这些目标的管理流程，它是组织薪酬体系设计和管理实践的行动指南，也是公共部门战略实施的有效载体。通过制定和实施有效的薪酬战略，公共部门可以充分利用薪酬这一激励杠杆，支持公共部门现行的管理改革，以更快速、更高效的服务方式回应社会对公共服务的诉求。

（二）薪酬的功能

在当今的人力资源管理领域，薪酬作为一种保障和激励措施，已不仅仅是一种必不可少的成本支出，而是被看作一种实现组织战略目标的强有力工具，它的主要功能在于：

1. 保障功能

在市场经济条件下，公职人员通过为国家、社会、组织和公众服务而获取劳动报酬，这是公职人员本人及家庭生活费用的主要来源，正如丹尼斯所说：“员工和他们的家庭依靠工资来维持生活的开支。”因此，薪酬应该能满足其基本的生活需要，但又不能局限于满足其生存的需求，它还要能满足

Dresang, Dennis L. Public personnel management and public policy(4th ed.). New York: Longman, 2002, 281.

公职人员的价值追求。因为人除了基本的生存需求，还有对爱、尊重和自我实现的需求。换句话说，公职人员要花费部分收入消除疲劳，补充营养，保持体力以及满足必要的精神需求；还要利用部分收入作为智力投资，实现人力资本的增值。由此可见，薪酬应该同时具有保障和提高公职人员生活水平和生活质量的功能。

2. 激励功能

薪酬作为公共部门人力资源管理的重要组成部分和重要管理工具，其在满足公职人员的物质和精神需要上起到了关键性的作用。心理学界的研究表明，当一名员工处于较低的薪酬等级时，他会积极表现，努力工作，一方面提高自己的工作绩效，另一方面争取更高的薪酬级别。在这个过程中，他会体验到由于晋升和加薪所带来的价值成就感和被尊重的喜悦，从而加倍努力工作，这是任何组织都应该正视和加以运用的客观事实。组织通过有效的薪酬战略及其实践，评估员工个人贡献及工作绩效，报以不同的薪酬，能够有效地防止不满情绪的产生，保持和激发公职人员的积极性和创造性，从而促进工作效率的提高和公共部门服务质量的改善。

3. 协调功能

薪酬作为一种价值和利益信号，既反映一个人在社会流动中的市场价格和社会地位，也反映了一个人在组织内部的相对价值和层次。通过薪酬的战略导向功能和利益驱动作用，结合其他管理手段，能够合理配置和协调公共部门内部的人力资源。因此，公共部门可适时地利用薪酬杠杆，通过行政的、指令的、计划的以及经济的手段来直接或间接地影响或确定不同部门、不同工种的薪酬结构和薪酬水平以协调各方面的利益关系，引导和调节公职人员的职业流向以促进公职人员个人目标与组织战略目标和意图相一致，促使人才的流动和分布趋于合理。

4. 预防功能

合理、公平的薪酬水平可保持国家公职人员的勤政廉洁以及公职人员队伍的稳定。薪酬支付是人力资源管理的重要内容,如果没有良好的薪酬体系,组织就无法吸引和保留优秀的员工。由于我国还处于社会主义的初级阶段,高薪养廉的政策还需要经济的进一步发展才能实现。但在思想政治教育和法律制度完善的配合下,达到市场平均水准而且公平的薪酬仍有明显的积极效果。此时的薪酬显示了公职人员在组织和社会中的地位和作用,从而满足其物质上以及精神上的需求,进而保持公共部门的吸引力,预防公职人员的流失,降低离职率。

5. 传递功能

薪酬作为影响员工工作态度、工作方式和工作效率的重要杠杆,是传递组织战略目标和组织价值观的重要沟通手段和交流工具,促使员工个人行为方向与组织战略意图相一致。因此,组织可以在薪酬体系的设计中有意识地表达其所期盼的行为,以引导员工的努力朝向组织所关注的领域。如果组织没有明显区分知识、技能以及责任相异的员工之间的业绩贡献,薪酬拉不开差距,就会挫伤员工争取晋升成为管理者的进取心,或削弱他们努力学习知识和接受培训以提高技能的积极性。例如,对于技术性公职人员来说,如果管理岗位的薪酬较高,则会促使他们离开技术岗位。因为,此时薪酬体系传递的信息是:组织倾向于鼓励职位的晋升,而横向的知识拓展不会得到奖励,由此导致员工形成了错误的学习和发展动机。

参见陈振明、孟华主编. 公共人力资源管理[M]. 福州:福建人民出版社,2003,263.

二、影响薪酬设计的相关要素分析

公共部门公职人员薪酬水平的高低取决于各种因素，大致来自于组织外部、组织内部和组织成员三个层面。因此，公共部门在设计薪酬体系的过程中，必须对这些影响组织薪酬设计的因素进行具体分析。

（一）组织外部因素

1. 市场因素

组织在设计薪酬时应该考虑外部众多的市场因素。首先，是劳动力市场的基本情况。“在高失业和低工资的地区，比起当地劳动市场竞争更为激烈的地区，公务员可以更低的工资受到聘用。对于某些特定的职业来说，情况也类似。在一个国家的某些地区，具有某些技能的人员非常短缺，因此不得不提供额外的报酬以吸引人们工作。”其次，是私营部门的薪酬水平。从某种意义上说，公共部门与私营部门有一定的相互竞争性，突出表现在人才的竞争上。因此，公共部门薪酬的确定要参照私营部门的薪酬水平，尽管不可能与它们的薪酬水平完全一致，但必须以私营部门的工资、福利水平为参照，制定出适合公共部门的薪酬线，以保证公共部门薪酬具有一定的市场竞争力。

2. 财政状况

财政收入是公共部门人力资源管理预算，特别是薪酬成本的最主要来源，它最终决定着公职人员薪酬的整体水平。财政状况好，政府预算就多，分配给公共部门公职人员的薪金就多；反之，则薪金预算就少。另一方面，

[英] 弗林. 公共部门管理[M]. 北京：中国青年出版社，2004，128.

公职人员的劳动报酬作为国民收入再分配的一部分,受到国家相关政策的影响。国家有时为刺激消费,有时为抑制消费,进而采取不同的财政政策,这对薪酬的确定起着决定性作用,直接影响到公职人员的薪酬水平。

3. 地区经济发展水平

经济发展状况和生活消费水平直接影响到公职人员基本生活费用的支出。一般情况下,经济发展水平较高的地区,生活消费水平相对较高;经济发展水平较低,生活消费水平则相对较低。因此,公共部门的薪酬水平就必须根据地区经济的发展情况做出相应调整,以确保公共部门公职人员的实际薪酬收入不低于物价指数的变动,保证公职人员的经济生活地位。

(二) 组织内部因素

1. 部门因素

部门因素主要是指公共部门的性质和日常的工作风格。由于公共部门本身的性质和风格而导致其各具特色,薪酬的水平和支付标准也就各不相同,除了按照国家有关公共部门工作人员薪酬的规定外,各部门还要根据自身实际情况,做出相应的调整。例如,职能型部门强调严密的自上而下的官僚体系、明确的权责制度、专业化分工等等,这种类型的部门,在薪酬体系设计时一般以职务和资历为导向;流程型部门是以客户为导向,公职人员之间是相互支持和相互学习的工作关系并基于团队共同承担责任等等,在这种类型的部门中,薪酬体系设计一般以知识或团队为导向。

2. 文化因素

这包括社会文化和组织文化两个层面。首先是社会文化,“社会对某一职业的认可与该工作的社会价值对工作的报酬也起到一定的影响作用。通常情况下,从事职业价值高的工作和得到社会传统认可的工作的公职人员所得

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库