

盐城市人才队伍评价体系研究

周 娜

人才是第一资源，如何运用人才资源决定了人才最终效用，人才评价作为人才培育与人才使用环节之间的接续，是激励、管理人才的关键。当前，新一轮科技革命和产业革命深入发展，打造发展“新质生产力”成为现代化建设的重要任务，人才队伍更是各地方政府高质量发展的重要支撑体系。盐城市作为长三角一体化发展的重要节点城市，近年来以“人才强市”战略为核心，构建了多层次的人才队伍评价体系。为深入贯彻落实党的二十届三中全会关于人才工作的重要精神，本文根据盐城市人才队伍评价体系现有实践路径分析存在的一些问题，并提出相关优化路径，以期促进盐城市人才工作更好更快发展。

一、绪论

盐城市位于江苏省中部，是江苏省省辖市中面积最大的市，东部为黄海，为沿海城市之一。该市总面积约为 16931 平方千米，2024 年初户籍人口为 789.1 万。2024 年全市一般公共预算收入 496.24 亿元，江苏省排名第 7 位。盐城以传统产业发展为主，它与战略性新兴产业的快速发展相辅相成。2025 年上半年盐城规模以上工业增加值增长 17.9%，规上服务业营业收入增长 17.9%，工业技改投资同比增长 21.4%，新增“四上”企业 1368 家。2025 年盐城市第三产业占比过半，工业生产持续恢复，

全部工业增加值 2000 多亿元，其中汽车、电力、纺织等三大产业增势较好，新能源相关产品产量增长迅速，苏超牵引文旅。

综合当地社会经济发展来看，盐城在传统产业领域取得了较好的经济绩效，在战略性新兴产业方面，起步虽晚但发展迅速。因此不论是传统产业结构的转型与升级，还是利用本地丰富的湿地资源、岸线资源、油气资源、光伏资源、风能资源发展新兴产业，为当地社会经济发展蓄积力量，盐城市的人才需求都是非常巨大的。这要求加快构建一支以管理人才、专业技术人才、技能人才为主的知识型、技能型、创新型人才队伍，从而持续发挥对盐城市经济社会发展的支撑引领作用。

近年来盐城市以“人才强市”战略为核心，构建了多层次的人才队伍评价体系。但仍面临评价指标单一、区域均衡性不足、人才结构与产业结构不够协调等问题。人才投入是经济发展的重要核心，当前要保持经济建设的成果，进一步促进地方经济社会发展，必须重视人才资源。目前，盐城本地培养的人才资源质量尚不能满足引领地方社会经济高速发展的需求，另外在全国范围内拥有较高知名度的企业和平台较少，对于人才的吸引力总体趋弱，因此，盐城当地政府应进一步解放思想，营造人才发展良好环境，并根据市场人才需求完善评价标准，建立科学的人才队伍评价体系，确保人才激励与保障制度“落地生根”。

二、盐城市现有人才评价体系实践路径

（一）突出技能人才评价机制

1. 以赛促评，培育高技能人才

盐城市聚焦“5+2”战略性新兴产业和23条重点产业链，近年来新增27家职业技能等级认定备案企业，覆盖新能源、电子信息等领域。例如，盐城技师学院设立“工业机器人”社会化评价基地和“焊工”职业技能等级认定基地，实现产业需求与人才培养的精准对接。通过以赛促评，培育高技能人才，通过职业技能竞赛作为评价手段，新增高技能人才。这种“以赛代评”模式强化了技能导向，推动了塔尖人才的选拔。

2. 特色职业能力开发填补行业空白

结合地方非遗与乡村振兴需求，开发“东台鱼汤面制作”“盐城藕粉圆制作”等专项职业能力考核项目，推动本地特色产业标准化与就业创业能力提升。

针对新兴产业需求，编制《电池制造工企业评价规范》及修订数控车床、涂装工等技术规范，填补行业标准空白，确保评价体系与产业发展同步。

（二）首创企业人才创新活力指数

盐城首创企业人才创新活力指数，从创新投入、效能、生态环境等6大指标细化出106项三级指标，覆盖295家企业。该指数通过量化评估企业人才创新活跃度，与政策支持挂钩，激励企业加大研发投入。例如，通过激励研发机制，盐城市高新技术企业数量从149家增至1633家，2023年新增国家级“专精特新”企业中80%为人才企业，凸显评价体系对创新驱动的促进作用。

（三）优化高层次人才引进与评价机制

“黄海明珠人才计划”升级，推出 2.0 版政策，涵盖 8 大类 39 条措施，重点支持绿色低碳、数字经济等领域人才。顶尖团队最高可获 1 亿元资助，并建立“一事一议”灵活机制，突破传统评价限制。

实施青年人才集聚行动，通过“万千学子聚盐”“名校优生汇盐”等计划，累计引进高校毕业生 11.1 万人，其中 85% 服务于民营企业，优化了人才结构与产业适配性。

（四）平台化与数字化支撑评价体系

近几年，盐城市通过搭建信用评价管理平台和人社一体化信息平台，实现机构备案、证书核发等“一网通办”，提升评价效率与透明度，真正实现全流程数字化管理，为人才评价体系提供平台化与数字化支撑。另外，利用离岸创新与资本联动，如在北京、上海等地布局离岸科创中心，推广“域外创新+盐城转化”模式；设立人才发展基金，探索“拨投联动”机制，撬动社会资本支持人才项目。

三、人才队伍评价体系指标设计

（一）评价体系建立的原则

人才队伍对当地的影响是多方面的、长期的，甚至其社会影响都是隐含的。对于评价体系指标的选择，还应从多个角度进行，多层面出发，考虑各种因素。盐城市人才队伍评价体系在设计指标时，应遵循以下规则：

1. 现实性原则。要求指标必须真实全面的反映盐城市人才

队伍的实际情况，不能脱离实际、夸大虚高。

2. 明确性原则。必须清楚的了解指标的概念。对于一些类似的指标，必须对两者之间的差异进行科学分析，以确保概念明显不混淆。

3. 整体性原则。不仅要考虑各级之间的关系，还要考虑系统功能的完整性，指标可以相互补充，面向总体目标。

4. 理论性原则。指标因子选择，权重计算，数据处理等过程具有相应的理论基础。

5. 简约性原则。本研究报告在分析各指标的逻辑关系和实际情况后，识别关键要素，设计简约严谨的指标体系。

（二）人才评价体系研究现状概述

目前常用的人才体系评价模型有：

逻辑框架法（**Logic Framework Approach, LFA**），以结果为导向，从结果的角度分析投入、过程及产出对结果的影响及贡献，进而衡量各环节绩效大小，避免在与结果无关的活动上的投入。

平衡计分卡（**BSC**），以信息为基础，系统考虑组织绩效驱动因素，多维度平衡评价组织绩效的一种新型评价系统。

关键绩效指标法（**Key Performance Indicators, KPI**），通过对组织战略目标和业务流程的分析，明确组织实现战略目标的关键环节和要素，并以此为依据设定绩效指标。

通用评估模型（**Common Assessment Framework, CAF**），分为两大类要素：“能动要素”（领导力、人力资源、战略与

规划、伙伴关系与资源、过程与变革管理)和“结果要素”(雇员角度的结果、顾客/公民为导向的结果、社会结果、关键绩效结果)。

绩效棱柱模型(Performance Prism, PP),展示的是全面的绩效衡量结构,用棱柱的五个方面分别代表组织绩效存在内在因果关系的五个关键要素:利益相关者的满意、利益相关者的贡献、组织战略、业务流程和组织能力。

项目等级评价工具(The Program Assessment Rating Tool, PART),从四个维度评价绩效,包括项目目标和设计、战略计划、项目管理、项目结果/责任,并通过一系列问题考核绩效水平。绩效等级包括:有效、适度有效、充分和无效。

(三)盐城市人才队伍评价体系模型

根据上述理论概述与背景分析,本研究报告将从政府、企业、社会三个维度,结合企业层面“项目-人才”、政府层面“执行-服务”、社会层面“反响”,设计了盐城市人才队伍评价体系,确保了系统性、科学性、前瞻性和发展性的评价。政府层面包括政府战略评价、政府执行评价和政府服务评价;企业层面包括企业项目评价和企业人才环境评价;社会层面包括社会信息、城市开放、创新和创业氛围以及城市居民的生活质量。三个维度的指标选择反映了现实评估和发展评估的整合,如图3-1所示。

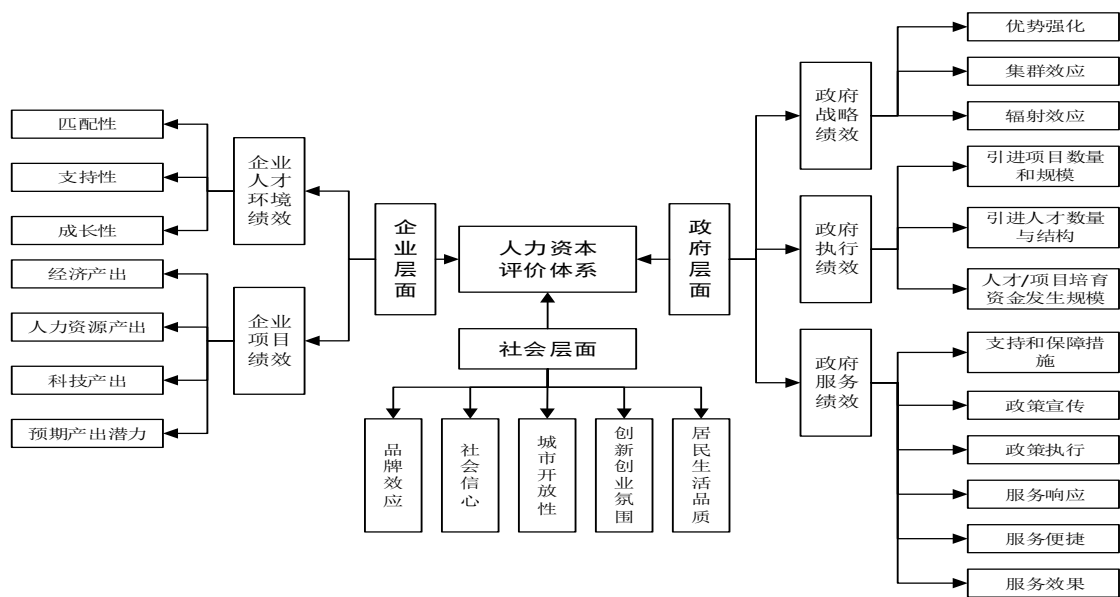


图 3-1 三维度人才队伍评价结构体系

政府维度从优势强化（现有优势和新的优势）、集群效应、辐射范围三个方面进行评估，考评对象为政府的引才政策和引才效果，考评主体为专家组。政府评价体系可量化考核，如当地引进项目数量和规模、引进人才数量与结构、人才与项目培育资金规模等，数据来源于政府与企业统计数据。依托各项目单位或被引进的人才数目，可从支持和保障措施、政策宣传、政策执行、服务响应、服务便捷与服务效果六个方面进行人才队伍体系评价。

企业维度，可从经济产出年（新增）实现产值、人才项目年（新增）利税、人才项目逐年投入产出比及增长率、所处产业节点对产业链形成的贡献四方面进行测评，除最后一方面考评主体为专家组，其余指标皆来自政府与企业统计数据。人力资源产出从年吸纳一般就业数量与结构进行测评，科技产出从企业核心期刊以上科技论文发表数量、地市级以上科技成果奖

数量、发明专利申请及授权量、年研发经费支出、技术转让成交额等进行测评。人力资源产出与科技产出的数据均来源于政府与企业统计数据。可从核心技术、产品能力、管理团队、市场潜力、市场竞争力进行人才队伍体系评价。

社会层面，可从人才队伍对城市影响力、人才队伍对提升城市创新和企业氛围的影响力、城市资本、生活环境改善人才队伍影响力三方面进行测评。考评对象为开发区、软件园、人才公寓、引才政策等，考评主体为盐城市人才队伍（包括盐城市常住居民、盐城市工作 1 年以上的外籍人口）。

（四）盐城市人才队伍评价体系指标权重

根据理论分析，对盐城市人才队伍评价体系指标权重进行设计，具体如表 3-1 所示。政府所占权重最大，为 0.6158；其次是企业，即 0.2770；最后是社会维度，占 0.1072。由于政府是当地人才引进的主要创造者、监督者和推动者，领导着整个人才队伍体系，其角色贯穿整个人才队伍建设中，因此，政府是主要的评估权重。企业作为人才队伍的载体，项目绩效和企业人才的环境绩效都是影响人才队伍体系的重要因素，对人才队伍评价体系的作用也不容忽视。社会维度只是人才队伍评价体系的附带影响，其指数设计的主要目的是检验人才队伍对社会的效应，因此权重最低。

1. 政府维度：对政府维度下设政府战略评价、政府执行评价、政府服务评价三个子维度，权重分别为 0.6162、0.2799、0.1039。战略决定高度，若方向出现偏差，相关工作可能都会成

为无用功，因此政府战略评价处于首要地位；政府在人才队伍建设工作的执行效果如何也是重要考察指标，因此，政府执行评价处于次要地位；作为主导者，政府要向企业提供关于人才方面的服务，但该指标的重要性相对最低。在政府战略评价方面，人才评价体系有没有现有优势、有没有形成新的优势，是战略的主要方面，因此优势强化的权重最高，设计为 0.4433；政府人才战略的集群效应也是战略的重要方面，因此其权重略次于优势强化，设计为 0.3986；带动产业链生态发展、提升区域创新能力、带动区域影响力的辐射效应在政府人才战略上的重要性最低，设计为 0.1581。在政府执行评价方面，引进项目数量和规模、引进人才数量与结构的重要程度大致相同，权重分别设计为 0.4610、0.4408。人才培育资金发生规模对人才体系的重要性不大，权重设计为 0.0974。在政府服务评价方面，政府有没有执行到位、有没有支持和保障措施对政府服务效果起着至关重要的作用，因此政策执行与支持和保障措施两个指标的权重设计为 0.3243 和 0.2915；政策宣传、服务响应、服务便捷、服务效果的权重分别设计为 0.0666、0.1264、0.0940、0.0972。

2. 企业维度：企业项目评价处于重要地位，企业人才环境评价处于次要地位，权重设计为 0.1681 与 0.8319。而在企业项目评价中，经济产出为主要指标，权重设计为 0.4333，人力资源产出权重 0.1650、技术产出权重 0.2648、预期产出潜力权重 0.1369。在企业人才环境评价中，匹配、支持性和增长性重要性相当，权重分别为 0.3284、0.3581 和 0.3135。

3. 社会维度：社会层面的品牌效应权重最高，设计为0.3905。其余指标基本一致，社会信心权重为0.1532、城市开放性为0.1561、创新创业氛围为0.1835、提高城市居民生活品质为0.1167。

表 3-1 盐城市人才队伍评价体系指标权重汇总表

目标层	准则层	一级指标层	二级指标层	三级指标层
人才队伍评价(1)	政府维度(0.6158)	政府战略评价(0.6162)	优势强化(0.4433)	
			集群效应(0.3986)	
			辐射效应(0.1581)	
		政府执行评价(0.2799)	引进项目数量和规模(0.4617)	
			引进人才数量与结构(0.4408)	
			人才培育资金发生规模(0.0974)	
		政府服务评价(0.1039)	支持和保障措施(0.2915)	
			政策宣传(0.0666)	
			政策执行(0.3243)	
			服务响应(0.1264)	
			服务便捷(0.0940)	
		服务效果(0.0972)		
人才队伍评价(1)	企业维度(0.2770)	企业项目评价(0.8319)	经济产出(0.4333)	人才项目年实现产值(0.1579)
				人才项目年利税(0.3998)
				人才项目逐年投入产出比(0.3652)
				对产业链形成的贡献(0.0771)
		人力资源产出(0.1650)	年吸纳一般就业数量与结构(0.1708)	
			年吸纳人才数量与结构(0.8292)	
		科技产出(0.2648)	核心期刊以上论文发表数量(0.0461)	
			地市级以上科技成果奖数量(0.0984)	
			发明专利申请及授权量(0.1435)	

目标层	准则层	一级指标层	二级指标层	三级指标层	
				年研发经费支出 (0.2627)	
				技术转让成交额 (0.4492)	
			预期产出潜力 (0.1369)	核心技术 (0.3727)	
				产品能力 (0.1549)	
				管理团队 (0.1537)	
				市场潜力 (0.1562)	
				市场竞争力 (0.1626)	
			企业人才环境 评价 (0.1681)	匹配性 (0.3284)	专业匹配 (0.1552)
					价值匹配 (0.3999)
		文化匹配 (0.4449)			
		支持性 (0.3581)		资源支持 (0.1947)	
				关系支持 (0.1838)	
				平台支持 (0.6215)	
		成长性 (0.3135)		企业成长前景和空间 (0.8178)	
				员工发展空间 (0.1822)	
		社会维度 (0.1072)	品牌效应 (0.3905)		
			社会信心 (0.1532)		
			城市开放性 (0.1561)		
			创新创业氛围 (0.1835)		
提高城市居民生活品质 (0.1167)					

四、盐城市人才队伍评价数据描述性统计分析

(一) 数据收集

根据盐城市人才队伍评价体系指标权重, 设计了 4 类调查问卷《盐城市人才队伍体系评价问卷(市民)》《盐城市人才队伍体系评价问卷(引进对象)》《盐城市人才队伍专家问卷》《盐城市人才工程专家问卷》, 2 类数据调查表《盐城市人才队伍数据表(企业填写)》《盐城市人才队伍评价体系数据表(政府部门填写)》。数据收集情况见表 4-1。

表 4-1 数据表及问卷收集情况

序号	数据表及问卷	发放问卷数量（份）	回收数量（份）	有效问卷
1	盐城市人才队伍专家问卷	162 份邮件	46	42
2	盐城市人才队伍评价体系数据表（政府部门填写）	1 份邮件	1	1
3	盐城市人才队伍体系评价问卷（引进对象）	300 份邮件	220	209
4	盐城市人才队伍数据表（企业填写）	70 份邮件	42	38
5	盐城市人才工程专家问卷	——	58	58
7	盐城市人才队伍体系评价问卷（市民）	200 份纸质版问卷，网络版通过问卷星	160	142

（二）政府评价

通过《盐城市人才队伍专家问卷》对政府战略进行评价，共计回收有效问卷 42 份。评价分为三部分，第一部分是优势强化，主要通过港口优势强化、自然环境优势强化、土地资源优势强化、海洋资源优势强化 4 个方面；第二部分是集群效应，包括整合、扎根、扩展、协同、升级等 5 个方面；第三部分是辐射效应，包括产业链生态发展动力、区域创新能力提升、区域影响力驱动 3 个方面。通过表 4-2 可以发现，专家对盐城市政府战略的评价均值达到了 4.46，说明专家对盐城市人才队伍政府战略评价是非常认可的。各项调查指标中，得分最高的为优势强化（4.63），可见盐城市在发挥与强化自身优势方面做得很好；集群效应和辐射效应相差不大。

表 4-2 政府战略评价描述性统计分析表

	极小值	极大值	均值	标准差	方差
优势强化	2.00	6.00	4.63	.54765	.300

集群效应	2.00	6.00	4.43	.64495	.416
辐射效应	2.00	6.00	4.32	.62263	.388
政府战略	2.00	6.00	4.46	.56654	.321

1. 优势强化

通过表 4-3 可发现，在优势强化方面，自然环境优势强化均值最高，为 4.48。说明盐城市政府充分发挥和强化了当地良好的自然环境优势，吸引了更多的人才参与城市建设。海洋资源优势强化得分最低，为 4.32，盐城市的海洋资源有待进一步挖掘利用。

表 4-3 优势强化评价描述性统计分析表

	极小值	极大值	均值	标准差	方差
港口优势强化	2.0	6.0	4.48	.6014	.362
自然环境优势强化	2.0	6.0	4.65	.6405	.410
土地资源优势强化	2.0	6.0	4.51	.6833	.467
海洋资源优势强化	2.0	6.0	4.32	.7199	.518

2. 集群效应

通过表 4-4 可发现，整合的得分最高（4.60），说明盐城市在承接优势、特色集中层面做的很好，结合了盐城市的自身特色；协同的得分最低（4.17），说明盐城市需要在结构聚力、关系紧密、产出放大层面进一步努力。

表 4-4 集群效应评价描述性统计分析表

	极小值	极大值	均值	标准差	方差
整合	2.0	6.0	4.60	.6472	.419
扎根	2.0	6.0	4.41	.7152	.511

扩展	2.0	6.0	4.33	.7723	.596
协同	2.0	6.0	4.17	.8497	.722
升级	2.0	6.0	4.45	.7511	.564

3. 辐射效应

通过表 4-5 可发现，区域创新能力提升带动得分最高，为 4.56 分，因为盐城市人才引进项目很多属于高新技术项目，这对于当地创新能力的提升有很大的作用，但是在区域影响力方面还需要继续努力，让更多的人才了解并扎根盐城。

表 4-5 辐射效应评价描述性统计分析表

	极小值	极大值	均值	标准差	方差
产业链生态发展带动	2.0	6.0	4.41	.7511	.564
区域创新能力提升带动	2.0	6.0	4.56	.6426	.413
区域影响力带动	2.0	6.0	4.32	.7114	.506

4. 政府执行评价

将《盐城市人才队伍评价体系数据表（政府部门填写）》进行百分制评分，形成表 4-6。

表 4-6 评分结果

	指标	分值（百分制）
政府执行评价	引进项目数量和规模	80
	引进人才数量与结构	90
	人才培养资金发生规模	80

从表 4-6 可以看出，盐城市引进项目数量和规模与人才培养资金发生规模分值均为 80，引进人才数量与结构分值为 90，较高。说明盐城市政府执行情况整体较好。

5. 政府服务评价

结合问卷对服务评价进行分析，盐城市各政府部门整体服务评价处于较高水平，均高于 90 分（百分制），综合评分达到 90.32。

（三）盐城市企业项目评价

盐城市企业人才队伍总量较大，在调研过程中对本课题调查需求进行反馈的企业为 22 个。下面根据反馈数据项目的相关信息对企业项目评价进行考评。

反馈信息的企业主要分布在盐都区、亭湖区、盐南高新区、经济开发区、大丰区、阜宁县、射阳县等，入选年度从 2016 年至 2024 年，产业主要集中在生产制造业和服务业，涉及范围包括能源类、环境科学与工程、材料科学类、计算机电子信息类、影像艺术、文化创意、农业等领域，资助金额分布于 50-1000 万元，公司规模为 200 人以内。综合产业领域、资助规模、公司规模而言，这 22 个企业具有良好的代表性。

通过对《盐城市人才队伍数据表（企业填写）》进行百分制评分，其中包括企业项目评价中的经济产出、人力资本产出与科技产出，统计结果如表 4-7。

表 4-7 《盐城市人才队伍数据表（企业填写）》统计结果

指标		极小值	极大值	均值	标准差
经济产出	人才项目年实现产值	2.00	4.00	3.10	1.214
	人才项目年利税	2.00	4.00	2.65	1.209
	人才项目逐年投入产出比	2.00	4.00	2.55	1.268
人力资源产出	年吸纳一般就业数量与结构	2.00	4.00	2.68	1.081
	年吸纳人才的数量与结构	2.00	4.00	2.32	0.910

科技产出	核心期刊以上科技论文发表数量	2.00	4.00	1.50	0.827
	地市级以上科技成果奖数量	2.00	4.00	1.95	1.317
	核心期刊以上科技论文发表数量	2.00	4.00	2.50	1.539
	地市级以上科技成果奖数量	2.00	4.00	3.10	0.912
	发明专利申请及授权量	2.00	4.00	1.10	0.447
	年研发经费支出	2.00	4.00	3.00	1.214
	技术转让成交额	2.00	4.00	2.75	1.209

从总体来看，盐城的经济产出、人力资本产出、科技产出均值都较低。

1. 经济产出

经济产出衡量的是项目对盐城市经济发展的贡献。表 4-8 列出了相关经济产出评价指标均值。

表 4-8 经济产出均值

人才项目年实现产值	人才项目年利税	人才项目逐年投入产出比	经济产出
3.10	2.65	2.55	2.77

从均值水平看，人才项目年实现产值的均值为 3.1，人才项目年利税与人才项目逐年投入产出比及增长率的均值在中值 3 之下，为 2.65 和 2.55；经济产出总体均值为 2.77。因此，盐城市经济产出水平较低，尤其是利税总额和投入产出水平依然处于均值一下，当地政府引进企业项目的招商引资政策仍需改进完善。

2. 人力资源产出

人力资源产出测量的是人才项目对盐城市人才队伍体系评价的贡献。见表 4-9。

表 4-9 人力资源产出均值

年吸纳一般就业数量与结构	年吸纳人才的数量与结构	人力资本产出
2.68	2.32	2.50

从均值水平看，无论是年吸纳一般就业数量与结构还是年吸纳人才的数量与结构均值均较低，人力资源产出总体均值为 2.50，处于均值以下，说明盐城市人力资源产出水平较弱，对盐城市人才队伍体系评价贡献不高。

3. 科技产出

科技产出测量的是人才项目对盐城市科技创新事业发展的贡献。见表 4-10。

表 4-10 科技产出均值

核心期刊以上科技论文发表数量	地市级以上科技成果奖数量	发明专利申请及授权量	年研发经费支出	技术转让成交额	科技产出
1.50	1.95	2.50	3.10	1.10	2.03

从均值水平来看，除年研发经费支出高于均值，为 3.10 外，其余指标值均低于均值，说明在目前，盐城市人才项目在核心技术、创新能力及技术扩散能力方面较弱，未来有待加强。

4. 预期产出潜力分析

通过《盐城市人才队伍专家问卷》对企业项目评价——预期产出潜力进行分析，共收集 42 份有效样本。本调研报告对各项目的预期产出潜力进行评价，评价指标有 5 方面：核心技术、产品能力、管理团队、市场潜力和市场竞争能力。总体来看，问卷专家对人才项目各项指标的评价均为“比较好”和“非常好”，均值都在中值 4 以上，且对项目的市场潜力和市场竞争能力尤为

看好，其描述性统计分析如表 4-11。

表 4-11 预期产出潜力描述性统计

	核心技术	产品能力	管理团队	市场潜力	市场竞争力
均值	4.26	4.28	4.48	4.48	4.52
标准差	0.40	0.47	0.46	0.47	0.48
极小值	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
极大值	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00

对核心技术的评价要素包括企业技术是否先进，是否创新，是否存在进入和退出壁垒等，在这一指标上问卷专家给出的评价均为“比较好”和“非常好”，均值为 4.26，说明专家对企业项目的核心技术评价较高，但是对比预期产出潜力的其他指标来看，核心技术指标均值最低，说明被调研企业在这方面有待提升。

对产品能力指标的评价要素包括企业的产品设计、研发、生产、市场方面是否具有核心优势，在该指标上问卷专家给出的评价均值为 4.28，说明对企业项目中的产品能力较为认可。

对管理团队指标的评价要素主要包括公司团队的专业性、远见性、沟通协调能力、办公高效程度等评价要素，在这一指标上问卷专家均给出“比较好”和“非常好”的评价，均值为 4.48，说明对企业项目中管理团队的工作比较认同。

对市场潜力指标的评价要素主要包括新开发产品是否受市场欢迎、能否开拓新市场，市场需求力度以及市场前景广阔性等，对这一指标问卷专家均给出了“比较好”和“非常好”的

评价，均值为 4.48，说明专家认为企业项目的市场潜力较大，对其发展前景持乐观态度。

市场竞争力指标衡量企业在市场中的竞争优势，评价要素包括企业的品牌、营销理念、产品、销售渠道、售后服务等方面，问卷专家多数给出了“非常好”的评级，均值达到 4.52，在所有指标中位列最高，说明专家认为企业项目的市场竞争优势很明显。

5. 企业人才环境评价

通过评估 209 份《盐城市人才队伍体系评价问卷（引进对象）》，对企业人才环境进行评价，分别从人才环境匹配性、支持性和成长性三个方面进行衡量。根据调查问卷均值结果，形成了企业人才环境评价均值图，如图 4-1 所示。从图可看出，引进对象对人才环境的支持性和成长性评价均超过 4，达到了“比较满意”的水平，但对企业岗位匹配性的评价较低，均值仅为 2.9，在中值以下，不符合引进对象的满意程度。

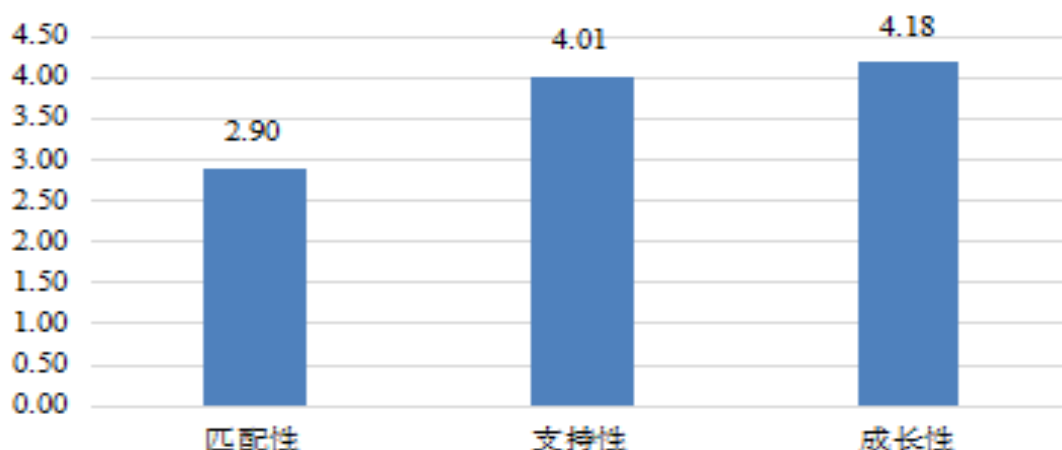


图 4-1 企业人才环境评价均值图

（四）盐城市社会效应评价

依托盐城市民认知角度，对盐城市人才队伍评价体系的社会效应进行评价，共收集《盐城市人才队伍体系评价问卷（市民）》有效问卷 142 份。剔除对人才招引政策、园区、基地相关政策、人才服务措施“完全不知道”（均值为 1）的 15 份样本，对剩余的 127 份样本进行分析。

1. 人才队伍评价机制市民知晓度

对盐城市人才队伍评价体系相关工作了解程度的调查包含：对盐城市人才招引政策的了解程度，对园区、基地相关政策的了解程度，对人才服务措施的了解程度。

根据调查问卷均值结果，形成了企业人才环境评价均值图，如图 4-2 所示。通过下图可发现，对盐城市人才队伍评价体系了解程度均低于 3 分，说明盐城市民整体上对该市人才队伍评价体系相关工作了解程度较低。其中，对园区和基地的相关政策了解程度最高，均值为 2.06，对人才政策的了解程度最低，均值为 1.89。根据问卷调查结果，政府应加大对人才政策的宣传力度，让更多的外地人才和本地人才了解并理解政府的人才优惠政策，这样才能吸引更多的人才为盐城市的建设和发展服务。

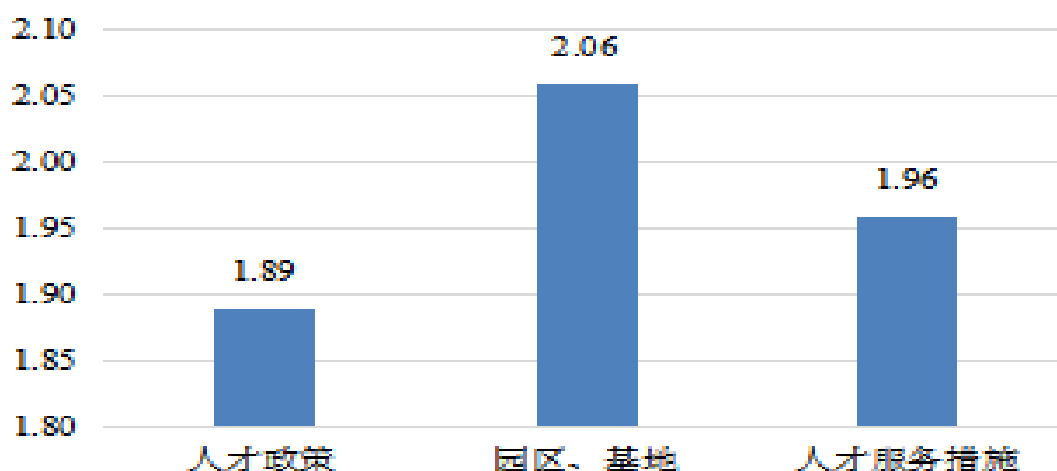


图 4-2 市民知晓程度均值图

2. 人才队伍市民评价

对盐城市人才队伍市民评价的调查包括品牌效应、社会信息、开放性、创新创业氛围和居民生活品质提升五方面。总体来看，市民对盐城市人才队伍评价体系相关工作的认同度较高，总体均值为 3.56，介于大致了解和比较认同之间。在 5 个调查因素中，品牌效应得分最低，均值仅为 3.43，社会信心和开放性得分最高，均值都为 3.65。根据问卷结果分析，发现市民对于人才队伍评价体系给盐城市带来的宣传效应并不是很认同，但是比较赞同通过增加盐城的开放性和社会信息，从而吸引更多的人才集聚，为盐城的发展增砖添瓦。

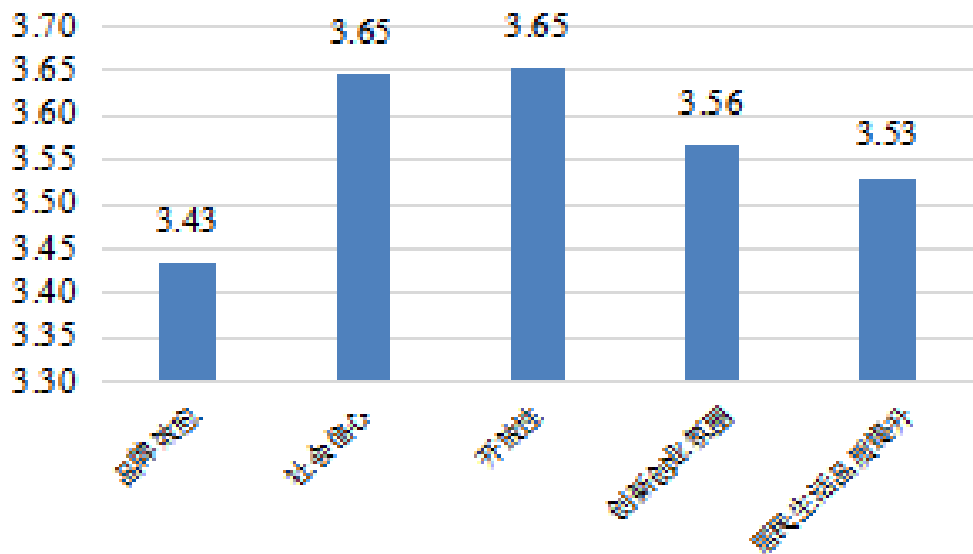


图 4-3 人才队伍市民评价均值图

(五) 评价结果分析

1. 政府战略评价较高

政府战略评价整体较高，并且优势强化、集群效应、辐射效应三方面的评价均值相差不大，说明盐城市政府在人才评价体系的战略规划方面工作具有较强的优势强化、集群效应与辐射效应。

2. 企业项目评价一般

盐城市经济产出的人才项目年实现产值、人才项目年利税、人才项目逐年投入产出比都不甚理想，但是所处产业节点对产业链形成的贡献度较大；年吸纳一般就业数量与结构、年吸纳人才的数量与结构均处低值水平；科技产出水平整体处于低值；预期产出潜力整体评价较高，核心技术、产品能力、管理团队、市场潜力与市场竞争力的均值均在 4 分以上，特别是在市场竞争力方面，问卷专家给予最高评价。

企业人才环境整体评价一般，参与者对企业支持性和成长性的评价均超过均值，达到了“比较满意”的水平，但对专业岗位、价值、文化匹配的评价较低，不到一般的水平。

3. 社会效应评价偏低

市民知晓度非常低，盐城市民对人才招引相关政策、园区、基地相关政策和人才服务措施都处于“只是听说过”层面。如《盐城市高层次人才创业三年行动计划》、《鼓励高层次高校毕业生来盐城就业创业政策》和悦达起亚工业园及其它人力资本基地建设等相关政策市民都不甚了解。人才队伍市民评价相对人才队伍市民知晓度略高，品牌效应、社会信息、开放性、创新创业氛围、居民生活品质提升的均值均在3分以上。总体来看，人才队伍社会效应还没有达到理想效果，政府应加大对人才政策的宣传力度，让更多的外地人才和本地人才了解并理解政府的人才优惠政策，通过加大宣传、增加盐城的开放性和社会信息，吸引更多的人才集聚，为盐城的发展增砖添瓦。

五、盐城市人才队伍评价体系存在的问题

随着盐城市现有人才评价体系实践路径的推进，盐城市人才队伍体系建设取得了明显进步，人才队伍质量和效能上都有了很大程度的提升。但是，盐城市整体上仍然面临人才总量短缺、高水平人才相对不足、人才流动频繁等局面。近年来，尽管盐城市在人才工作中的投入力度很大，但是转化为人才成果的比率却相对较低。作为发展中的沿海地区三线城市，盐城市在与一、二线城市的人才竞争中处于劣势，另外，现有人才队

伍评价体系存在的一些问题也加剧了盐城市人才队伍的流失。

（一）评价技术不高

人才评价体系是各地区人才发展的重要组成部分，是人才资源开发和使用的前提。当前，不少城市为了吸引人才，纷纷出台人才落户、就业的优惠政策，“抢人大战”此起彼伏。在此背景下，也造成了只追求量而忽视质的现象，流失了部分真人才。总的来看，盐城市目前的人才评价机制面临分类评价不到位、评价技术不高、用人主体自主性不够强等明显问题。因此，建立科学的人才评价体系是加强和改进盐城市人才工作的当务之急。

（二）没有充分发挥人才积极性

盐城市现有人才评价体系没有充分发挥人才积极性，主要表现在，一是人才政策的落实不够。人才政策能否发挥实际效用，关键在于“人才政策”能否真正落地，但目前盐城市部分人才政策还停留在政策层面，没有真正兑现；二是普惠性人才政策支持不够。盐城市人才政策多侧重于专业技术人才、紧缺支柱人才和创新创业人才队伍，对基层实用人才、传统支柱行业人才关注较少，缺乏普惠性人才政策；三是政府的影响远超市场的人才配置。在目前市场经济环境下，人力资源作为资源的一种，需要充分发挥市场配置的作用，政府有时要适当给“市场”让位，才能有效地激发人才队伍积极性。

（三）评价标准不够科学

1. 学历导向突出，能力评价弱化

盐城市人才评价标准偏向于“重学历轻能力”，部分单位岗位招聘和考核业绩时过度强调学历、职称等硬性条件，忽视实际工作能力、创新贡献和岗位匹配度。如某些企事业单位招聘时设置“硕士以上学历”门槛，但实际岗位可能更需经验丰富的技能型人才，而这些技能型人才由于年龄、工龄等原因并未符合相关学历要求。

2. 评价指标单一，综合考量欠缺

政府部门对人才的评价体系偏重经济指标（如注册资本额、招商引资额等），而忽略其产生的社会效益（如公共服务质量、民生改善贡献等）；引进和评价科研人才时，过度依赖论文数量和影响因子，忽视成果转化和成果的实际价值与社会应用；有些企事业单位存在职称主导现象，职称成为晋升、业绩唯一通道，导致人才为评职称而凑指标，忽略了其本身的专业能力。

3. 行业差异忽视，专项标准缺失

不同行业对人才的核心能力要求存在显著差异，但盐城市一些评价标准却采用“一刀切”模式，导致人才发展与行业需求错配。如制造业等传统产业与数字经济等新兴产业使用同一套评价标准，无法精准反映人才价值，人才评价体系缺乏行业差异化。

在专项人才评价标准方面，盐城市新兴产业适配性差，乡村振兴人才被忽视。新能源、海洋经济等重点产业缺乏专项人才评价标准，对“新能源+数字化”等跨界复合型人才的评价体系尚未建立。农业现代化、乡村旅游等领域人才评价缺乏针对

性，导致基层人才流失。

（四）评价过程形式化

评价过程形式化主要表现在，一是行政色彩浓厚，部分公立机构或国企的评价流程受行政干预，存在“论资排辈”现象，年轻人才晋升空间受限。如职称评定中资历权重过高，导致创新能力强的青年人才难以脱颖而出。二是动态调整不足，某些人才体系评价标准长期不变，未能适应盐城“产业强市”战略，如新能源、电子信息等产业需求变化对人才评价标准存在影响，技能更新、项目参与度等缺乏对人才成长轨迹的跟踪评估。三是数据支撑薄弱，人才信息分散在各部门，未建立统一的数字化评价平台，导致评估碎片化。

（五）评价结果应用不足

1. 激励效果有限

对人才引进和工作业绩的评价结果与其薪酬、职位晋升挂钩不紧密，人才本身获得感不足，如部分高层次人才补贴落实滞后，降低了人才对盐城当地的期待值；盐城人才评价体系对“偏才”“专才”的包容性不足，如乡土人才、非遗传承人等难以纳入主流评价体系。

2. 反馈机制缺失

人才评价体系是核心工作，但很多企业、机构仅关注评价的“打分”环节，而忽视了反馈机制，导致评价体系流于形式，无法真正促进人才成长和发展。如某些企事业单位对人才缺乏职业发展规划指导，人才仅知晓评价结果，但未获得针对性改

进建议或培养计划，年度考核后无整改方向，人才不知如何调整努力方向，这就导致部分优秀人才因得不到长期反馈与关注而流失。

3. 区域协同不足

盐城市人才评价体系存在“区域壁垒”，各县区评价标准不互通、数据不共享、结果不互认，导致人才流动受阻、资源配置低效，这一现象在跨县区企业、科研合作和公共服务领域尤为突出。如盐城各县区人才评价标准不统一，影响全市人才流动与资源配置。

六、盐城市人才队伍评价体系优化路径

（一）建立科学的人才评价体系

针对盐城市人才分类评价不到位、评价技术不高等明显问题，应努力探索建立“精准科学、规范有序、竞争择优的科学化、社会化、市场化人才评价机制”，使优秀人才脱颖而出。一要坚持正确导向，建立科学的人才评价体系，引导人才坚持正确发展方向。二要针对盐城市不同行业、不同领域的实际情况，建立综合性的人才评价体系，全方位进行综合评价。应探索建立人力资源库，为用人单位找到匹配的求职者提供帮助。三是在人才引进上，各县区应针对当地人力资源现状，从专业方向、素质能力、工作业绩等多方面入手，综合考核引入人才，做到引进的人才“人尽其用”。

（二）强化人才激励与保障

针对盐城市人才积极性不高这一现状，要通过完善和落实

人才政策，进一步激发人才创新创业热情，为做好盐城市人才工作提供政策保障。首先，要保证现有人才政策落地落实，确保人才政策发挥实效。其次，要将激励制度和人才工作业绩相挂钩，进一步激发人才队伍工作热情，改善人才流动这一问题。再次，要保障人才应有福利，建立健全人才保障机制，促进人才在盐城市的可持续发展。最后，要努力提供便捷就业服务，为高校毕业生、农民工等就业群体创造多种就业途径。

（三）构建差异化评价标准

针对盐城市现有人才评价指标单一化，缺乏行业差异化等现状，应按产业分类设计人才评价指标，如对于传统制造业，可将“技能等级”“工艺改进贡献”等指标作为人才评价依据；对于新兴产业，可设计“专利转化率”、“技术攻关成果”等人才评价指标。针对盐城本地特色，设立“盐城特色人才”专项评价，如湿地保护专家、淮剧传承人等。针对基础研究、应用技术等不同领域的专业型人才，制定不同的差异化评价标准。

（四）动态化考核，建立多元化评价体系

打破“重学历轻能力”等传统思维，建立多元化人才队伍评价体系，在人才评价时引入实际贡献维度，如技术转化效益、社会影响力、团队协作能力等；市场化与社会化参与，如企业人才评价可引入客户反馈、同行评议等评价体系，技能人才认可应获得行业认证。

建立长期跟踪机制动态化考核，避免“一评定终身”，可有效解决某些企事业单位“非升即走”现象，避免人才的频繁

流动。

（五）强化数据与技术赋能

当前，大数据分析技术成为推动时代变革的重要力量之一，未来人才体系评价可依托大数据分析技术，向“数字孪生”方向发展，通过职业行为大数据构建个人能力图谱，使人才评价从离散的节点判断转变为持续的过程发现，这种转型需要进行专业团队评价建设数字化等配套改革，强化数据与技术赋能。

利用技术赋能，可在盐城市建立全市统一的人才数据库，整合绩效、培训、项目等数据，支持 AI 分析潜力与短板。试点区块链技术存证人才成果（如技能证书、项目经验）。将评价结果与“黄海明珠”人才计划等政策挂钩，确保激励及时到位。为人才提供个性化发展报告，配套导师制或定制化培训。

（六）完善结果应用

人才评价体系的终极目标不是“评判过去”，而是“塑造未来”，没有结果应用的评价机制盲目且无效。通过构建透明、动态、可操作的人才评价体系反馈机制，才能实现盐城市人才的持续进步和可持续发展。

针对区域协同不足这一现状，要打破盐城市各县区人才评价壁垒，破除当地生产关系对人才生产力的束缚。通过打造“标准共商、数据共享、结果互认”的新型人才评价体系，构建不同区域、不同产业、不同行业的差异化评价标准，让人才要素在区域协同发展中实现最优配置。

针对激励效果有限和反馈机制缺失这一现状，人才评价结

果应用应从“事后评判”转向“全程赋能”，通过构建数据驱动、动态响应、价值闭环的应用体系，真正实现“评有所用、用有所值”。建议采用“试点-迭代-推广”的实施策略，先在关键岗位或部门验证成效，再逐步扩展到全员应用，最终形成盐城市人才评价体系与人才发展良性互促的人才管理新生态。

（该课题为 2025 年度市社科基金项目重点项目，项目编号：25skA133）

课题组成员：陈宏武、陈剑侠、王作伟、孙海成

（作者单位：盐城工业职业技术学院）