

· 公共卫生资源 ·

中国疾病预防控制中心机构人才队伍建设现状及建议

吴琼文倩, 黄烈雨, 刘杨, 郭岩

中国疾病预防控制中心政策规划研究室, 北京 102206

摘要: **目的** 掌握我国疾病预防控制中心(简称疾控机构)的人才队伍建设现状, 为加强疾控机构人才队伍建设提供依据。**方法** 通过查阅文献和年鉴资料, 对2010—2018年全国疾控机构人力资源在总体人数、专业人员构成、年龄构成、人员工作年限和专业技术构成等方面进行纵向分析, 并与同期卫生人员、医院人员的相关数据进行横向比较。**结果** 2010—2018年全国疾控机构人员减少3.91%, 卫生专业技术人员减少4.65%, 25~44岁群体减少22.27%, 工作10~19年的工作人员减少32.70%, 研究生学历和本科学历分别上升117.81%和52.28%。**结论** 当前疾控机构人才队伍总量不足, 结构不合理, 学历水平有所提升, 但高层次人才缺乏, 业务骨干流失严重。应进一步加强政策支持和人才综合培养, 改善和优化人才结构和配置, 全面提升疾控机构人才素质。

关键词: 疾病预防控制中心; 人才队伍; 现状; 建议

中图分类号: R95 文献标识码: B 文章编号: 1001-9561(2021)02-0165-04

DOI:10.19568/j.cnki.23-1318.2021.02.0007

Current situation and suggestions on the construction of talent team in the institutions of disease control and prevention in China

WU Qiong-wen-qian, HUANG Lie-yu, LIU Yang, GUO Yan

Office of Policy and Planning Research, Chinese Center for Disease Control and Prevention, Beijing 102206, China

Abstract: **Objective** To understand the status quo of human resources in China's disease control and prevention institutions at all levels (hereinafter as China CDC), and to provide practical suggestions for strengthening the forces construction of China CDC. **Methods** Obtaining the data through China Health Statistics Yearbook from 2010 to 2018 and other relevant documents. Then analyzing the time changes of human resources of China CDC in terms of the total staff amount, the professionals constitution, the age constitution, the work years and the seniority within China CDC itself, and comparing the above figures and percentages with the whole health workers over the same period. **Results** From 2010 to 2018, the amount of staff decreased by 3.91%, and the health professionals in China CDC decreased by 4.65%. The staffs of the age group between 25 and 44 reduced by 22.27%, and the staffs of 10~19 work years decreased by 32.70%. But the number of staffs who had bachelor degree and graduate degree increased by 52.28% and 117.81%, respectively. **Conclusion** There are several challenges facing China CDC, including the insufficiency of the staff amount, the irrational structure, the low qualifications of the whole team, the poorly structured constitution, the lack of professionals, and the brain drain of core staffs. It is suggested to further strengthen policy support and personnel training, improve and optimize talent structure and distribution, and comprehensively improve the talent quality of DCD.

Keywords: institutions of disease control and prevention; talent team; status; suggestion

2020年发生的新冠肺炎疫情是新中国成立以来在我国发生的传播速度最快、感染范围最广和防控难度最大的一次突发公共卫生事件, 我国各级疾控机构在应对过程中暴露出一些不足, 其中就包括人

才队伍建设上的一些短板。人才队伍是疾控机构改革的第一资源, 有效稳固的人才队伍建设首先要对现状有所了解, 针对疾控体系在人才数量、质量和结构等方面的问题, 提出人才队伍建设的方向和路线, 以进一步推进疾控人才队伍建设有序、可持续发展。

1 资料与方法

1.1 资料来源 采取文献和资料查阅法, 通过

基金项目: 中国疾控中心人才工程建设项目(131031001000160018);
国家应急管理体系建设研究专项(20VYJ055)

作者简介: 吴琼文倩(1989—), 女, 硕士研究生, 助理研究员; 研究方向: 公共卫生与社会发展

通信作者: 郭岩, E-mail: guoyan@chinacdc.cn

2011—2019年《中国卫生健康统计年鉴》收集全国卫生和疾病预防控制中心人员的年龄、性别、职称、学历和岗位类别等情况。

1.2 研究方法 采用Microsoft Excel进行数据录入,建立信息数据库,对所有录入数据进行汇总统计和分析描述。同时也对相关文献、数据和报道进行查阅,以作参考。

2 结果

2.1 人员数量 截至2018年,全国疾控机构人员总数为18.78万人,与2010年全国疾控机构人员总数(19.54万人)相比,减少3.91%,同一时期全国卫生人员总数增加33.27%;作为“防治结合”的另一重要组成部分,医院人员总数增加42.68%。同一时期,全国卫生人员总数增加33.27%,见表1、图1。

表1 2010—2018年全国疾控机构人员、卫生人员和医院人员数量变化情况(/万)

年份	疾控机构人员	卫生人员	医院人员
2010	19.55	820.75	422.74
2011	19.46	861.60	452.70
2012	19.32	911.57	493.75
2013	19.44	979.05	537.06
2014	19.24	1 023.42	574.17
2015	19.09	1 069.39	613.28
2016	19.16	1 117.29	654.21
2017	19.07	1 174.90	697.65
2018	18.78	1 230.03	737.53

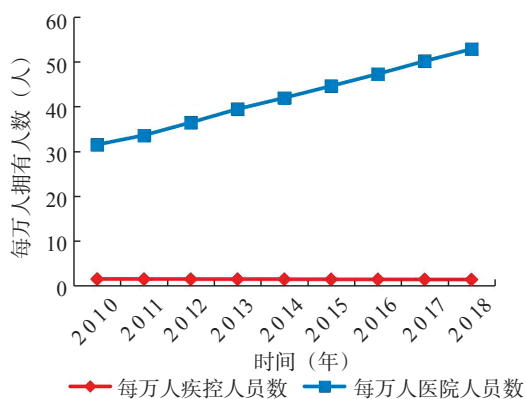


图1 2010—2018年全国万人口疾控人员数、医院人员数变化情况

2.2 专业技术人员构成 2018年全国疾控机构中卫生专业技术人员有14.05万人,相较于2010年的14.73万人减少了4.65%,2018年全国疾控专业技术人员占比为82.73%,其中卫生专业技术人员占比已不足75.00%;2018年全国卫生人员中卫生技术人员占比从71.59%增加到77.47%,增长了8.21%,见图2。

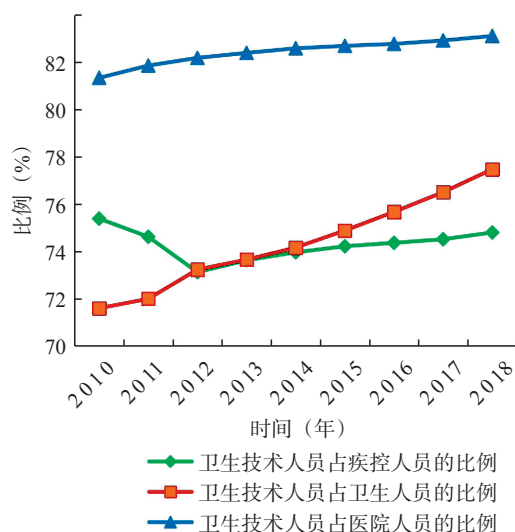


图2 2010—2018年卫生技术人员占疾控人员、医院人员和卫生人员的比例变化情况

2.3 年龄构成与工作年限构成 2010—2018年全国疾控机构中45岁及以上工作人员增加25.06%,其中55岁以上工作人员上升7.2%,2018年占比达到16.90%。而25~44岁这一青壮年群体9年间减少21 044人,占比从59.1%减少至50.3%。

从工作年限上看,2010—2018年疾控机构新进人数(5年以下)占比下降1.2%,工作10~19年的人员占比下降9.9%。相较于2010年,2018年疾控机构工龄结构呈更加明显的倒金字塔结构,见图3。

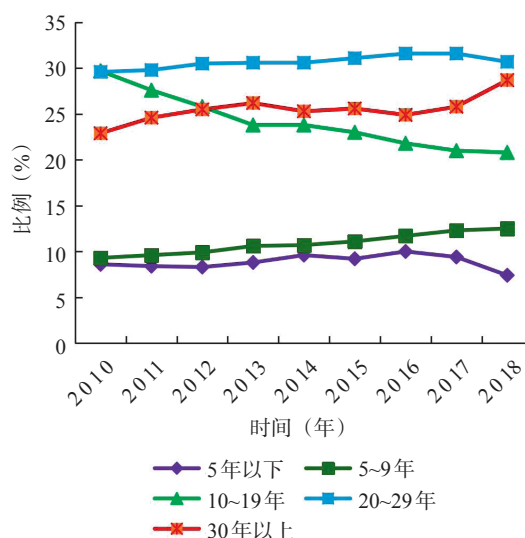


图3 2010—2018年疾控人员工作年限情况

2.4 学历水平 2010—2018年全国疾控机构研究生学历和本科学历大幅度提升,占比分别增加3.8%和13.8%;2018年,疾控机构本科及以上学历人员占比达到44.2%。整体学历水平有大幅度提升,结构也有较大程度的优化,同时这种优化在时间上也

有一定的持续性。与卫生人员和医院人员相比,2018年全国疾控机构人员的学历结构差异性不大,见图4,整体布局也较为合理。

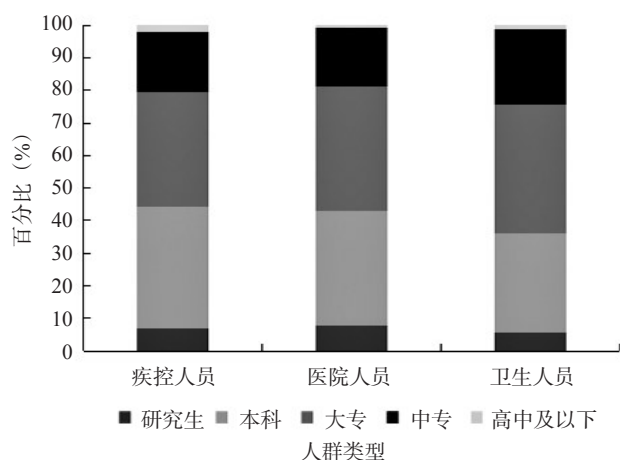


图4 2018年全国疾控人员、医院人员和卫生人员学历占比

2.5 专业技术资格 2010—2018年全国疾控机构拥有高级专业技术资格（副高和正高职称人数的总和）的人员数量不断增加，共增加5 104人，但中级职称人员不断减少，减少9 525人，结合表1可见，同一时期全国疾控机构人员减少了3.91%。由此可以看出，高级职称人员有较大的增加，但中级职称人员大规模减少，减少速度明显快于整体疾控机构人员下降速度，是造成疾控人员流失的主要因素。

3 讨论

3.1 疾控机构人员总量不足 2014年中央编办、财政部和国家卫生计生委联合下发的《关于疾病预防控制中心机构编制标准指导意见》规定，按照疾控机构人员以1.75人/万人的比例核定，全国各级疾控机构人员理论上应该达到24.5万人，与2018年的18.78万人相比，人员缺口达到5.72万人，缺编23.35%^[1]。由此可见，我国疾控机构人员数量的短缺问题已经十分严重。在本次新冠肺炎疫情防控中，各级疾控机构承担了大量工作，但是在应对初期、病例快速出现之际，很多疾控机构却出现了人员不足而从其他单位抽调人手的情况。

3.2 专业技术人才缺乏 医疗卫生行业本身属于技术密集型行业^[2]，从事这一行业的卫生技术人员必须具有较高的专业技术水平。疾控机构作为专业机构，非专业人员比例过高，影响了专业机构的专业性。《关于疾病预防控制中心机构编制标准指导意见》中规定“专业技术人员占编制总额的比例不得低于85%”。而目前我国疾控机构专业技术人员占比还未达到这一比例的要求，严重影响了疾控机

构的整体专业水平，因此，各级疾控机构人员的专业素质有待进一步加强。

3.3 年龄结构不合理 2018年数据显示，全国疾控机构工作人员年龄以35~44岁年龄段为主，工作经验丰富，但老龄化趋势等问题不可忽视。2018年全国疾控机构45岁及以上工作人员比例较2010年明显增加，而作为未来的中坚力量，35岁以下工作人员较2010年明显下降，年龄结构不尽合理，长此以往，不利于国家公共卫生事业的健康发展。

3.4 人才流失严重 从工作年限的结构来看，工作5年以内、新进疾控机构的人员有所减少，同时工作10~19年的人员大幅度减少，这一工作年限的工作人员能力进入成熟期，正是经验丰富、精力充沛和干出成绩的最佳时期，但是却出现了大面积流失；而工作30年以上人员占比的增加与前文所述高龄工作人员占比的增加相契合，说明人才流失加剧了人才结构的不合理。由于当前疾控机构基本现状和进人、用人机制，门槛定位较高、引进名额少，因此，不能及时对技术人才进行补充，高素质、高学历人员引不进来，引进来也留不住^[3]。有资料显示，近五年湖南省各级疾控机构辞职或调出591人，其中省级101人，市级72人，县级418人^[4]；浙江省2013—2017年97家市县疾控机构中，有86家存在人员流失现象，占比88.66%^[5]。

3.5 职称评价体系与结构不合理 疾控机构工作人员整体学历水平有明显提升，人员素质整体大幅度提高，但中高级岗位比例并未与之同步增加。限于当前疾控机构基本现状和进人、用人机制，存在门槛定位较高、引进名额少等问题，因此，不能及时对专业技术人才进行补充，高素质、高学历人员引不进来，引进来也留不住的现象更加凸显。

在学历结构不断优化的背景下，10~19年工作年限的人员大面积流失，中级职称人员也有大规模减少，可以推断出基于现有的评价体制，岗位聘任难度逐渐增加，是主要因素之一。以国家疾控中心为例，部分高级岗的竞争比已经达到1:3，造成中级职称人才的部分流失。同时，岗位职称与收入挂钩，职业发展空间被压缩后，又会影响人员收入，进而再次推动了人员流失。

4 政策建议

4.1 推进统筹规划，进行分级管理 针对目前疾控机构存在编制总量不足的问题，应重新核定落实编制，满足履行基本职责必要的人力资源需求，各级政府要结合当地的疾病预防和控制任务、人口和

财政能力适当提高疾控机构的编制总量^[6]；对疾控部门给予必要的人力资源经费投入和有效的人才政策支持，保证疾病预防控制人力资源的合理供给。

4.2 提升专业水平，调整岗位比例 对于专业人才缺乏的问题，在准入门槛上各级疾控机构应完善人才准入机制，根据实际情况和公共卫生事业发展的需求，通过多渠道引进优秀人才，不断充实疾控机构人才队伍^[7]。建议组织具有丰富实践经验的专家团队制定符合我国国情特点的疾控人才准入评估标准体系^[8]。在控制总量的原则下，建立动态管理模式，适当增加疾病预防控制机构作为高层次人才聚集地的高级岗位比例。在人才培养上，建议积极推进现场流行病学项目、实验室检测项目、公共卫生硕士和公共卫生研究生班等重点项目建设，选派具有发展前途的人才进行学习、交流，打造一批高素质、有能力和能战斗的高尖疾病预防控制人才团队。通过有针对性的培训，逐步提高低学历、低层次人员的素质和能力，改善层次结构。

4.3 改革激励机制，吸引青年人才 针对青年人才不想来、留不住的问题，各级疾病预防控制机构应加强聘后管理，探索研究相对稳定与适度竞争相结合的科学聘任动态机制，打破论资排辈现象，注重真才实学。特别是对部分只重视对成果排名靠前的领军人物，忽视绿叶型人才、后备型人才的问题，应进行针对性改革，避免形成“马太效应”^[9]。建议各地方疾控机构对中青年骨干人才进行调研，认真了解青年人才的具体需求和期待，有针对性地出台人才措施，把青年人才留在疾控机构。

4.4 完善职称机制优化体系结构 对中级职称人才流失严重表现出的职称评价问题，应对中级职称群体进行重点跟踪，制定科学合理的职称评审机制。同时，上级部门应重新对聘任职称数量和分布进行评估，对相关重点名额进行扩充，缓解中高级职称人员堆积导致的人才流失，优化职称的布局 and 结构，让更多有专业技术能力的人更快地聘任到更高、更合适的职称位置上去。

4.5 探讨实行技术公务员的可能性 专业技术类公务员是指专门从事专业技术工作，为机关履行职责提供技术支持和保障的公务员。有着纯技术性、低替代性和权威性三个特点，一般会在特有专业技术岗位、社会通用性技术岗位上设置^[9]。

疾控机构具有独立性、专业性和公益性的特点，在细化各部门权责划分的基础上对专业岗位工作人员进行专业技术类公务员的尝试。一方面，有利于提高疾控机构的专业权威性和话语权；另一方

面，有利于吸引更多专业能力强、综合素质高的人才，是解决前文所述疾控机构人才问题的一个有效途径。目前，广东省已经开始了相关尝试。广东省委办公厅、省政府办公厅在2020年3月26日印发的《关于进一步加强我省公共卫生人才队伍建设的若干措施》的通知，将探索公共卫生机构公务员分类改革，推动专业技术类公务员专业技术资格任职评定与职称评审相互衔接。到2022年底，广东省将实现省市县三级公共卫生快速应急响应人才队伍全覆盖。措施中明确提出，要做大做强卫生疾控专业技术人才队伍。要按照常住人口1.75人/万人的比例核定全省疾控系统编制总量，各级疾控机构专业技术人员占比不低于岗位总额的85%，其中卫生技术人员不低于70%。

本次新冠肺炎疫情的应对过程为培养优秀的疾控人才提供了极好的契机。要加快现代化的疾控人才队伍建设，需要进一步扩充疾控人才队伍，提高人才的专业技术能力和水平，优化人才结构，缓解由激励机制不完善、职称评价不合理导致的人才流失问题，把更多、更好的青年人才吸引到疾控队伍中来。这个过程需要领导的重视，需要培养机构的严格落实，需要各级各部门的充分协作^[10]。

参考文献

- [1] 中华人民共和国卫生部. 关于疾病预防控制体系建设的若干规定[Z]. 2004.
- [2] 吴晓莉, 陆晔, 董晨, 等. 上海市区两级疾病预防控制机构2012年与2017年人力资源配置比较[J]. 中国卫生资源, 2019, 22(2): 132-134, 165.
- [3] 张清胜. 基层疾控中心在创建疾病预防控制公共卫生体系中面临的问题及对策[J]. 中国农村卫生, 2019, 11(4): 20.
- [4] 杨皓斌, 胡向科, 史千山, 等. 湖南省公共卫生人才队伍建设现状与建议[J]. 中国感染控制杂志, 2020, 19(5): 393-397.
- [5] 于迪迪, 于村, 庞孟涛, 等. 浙江省2013—2017年市县两级疾控中心人员流失状况分析[J]. 中国公共卫生管理, 2020, 36(1): 121-124.
- [6] 黄家添. 疾控机构岗位设置与人员聘任的实践思考[J]. 办公室业务, 2019(17): 41, 48.
- [7] 崔新杰, 耿兴义, 王可刚, 等. 山东省疾病预防控制机构人力资源配置现状与公平性分析[J]. 卫生软科学, 2020, 34(1): 59-64.
- [8] 王朝昕, 石建伟, 徐刚, 等. 我国公共卫生卓越人才培养的“痛点”思考与展望[J]. 中国科学院院刊, 2020, 35(3): 297-305.
- [9] 郑功成. 《中华人民共和国公务员法》释义[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [10] 中共广东省委办公厅, 广东省政府办公厅. 关于进一步加强我省公共卫生人才队伍建设的若干措施[EB/OL]. http://wsjkw.gd.gov.cn/zwyw_gzdt/content/post_2962508.html. 2020-03-31/2020-10-12.

收稿日期: 2021-01-19 本文编辑: 于精国