

事业单位规章制度与聘用合同协同机制研究

张 玉, 李大为, 尹东章

哈尔滨工业大学人事处, 黑龙江 哈尔滨

收稿日期: 2025年11月3日; 录用日期: 2025年11月18日; 发布日期: 2025年12月11日

摘 要

随着事业单位人事制度改革的深化, 规章制度与聘用合同共同构成了人事管理的核心。然而, 两者在实践中时有冲突, 影响了人事关系的和谐稳定。本文旨在厘清二者的法律定位与相互关系, 明确规章制度作为管理基础的普遍性与聘用合同作为个体约定的特殊性, 并借鉴“特别法优于一般法”的法理精神, 探讨其规范层级。在此基础上, 文章提出了处理二者冲突的三大核心原则: 订立时已有制度的默认适用原则、合同特别约定优先原则、以及新制度适用中的协商原则。最终, 文章强调通过规范制度制定、精细化合同订立及建立动态协调与沟通机制, 构建规章制度与聘用合同的协同机制, 是保障事业单位人事关系和谐稳定的关键路径。

关键词

事业单位, 规章制度, 聘用合同, 冲突协调, 人事关系

Research on the Coordination Mechanism between Rules and Regulations and Employment Contracts of Public Institutions

Yu Zhang, Dawei Li, Dongzhang Yin

Human Resource Department, Harbin Institute of Technology, Harbin Heilongjiang

Received: November 3, 2025; accepted: November 18, 2025; published: December 11, 2025

Abstract

With the deepening of personnel system reform in public institutions, regulations and employment contracts together constitute the core of personnel management. However, conflicts often arise

文章引用: 张玉, 李大为, 尹东章. 事业单位规章制度与聘用合同协同机制研究[J]. 法学, 2025, 13(12): 2859-2867.

DOI: 10.12677/ojls.2025.1312389

between the two in practice, affecting the harmony and stability of personnel relations. This article aims to clarify their legal positioning and interrelationship, defining the universality of regulations as the foundation of management and the particularity of employment contracts as individual agreements. Drawing on the legal principle of “special law prevails over general law”, it explores their normative hierarchy. Based on this, the article proposes three core principles for handling conflicts between the two: the principle of default application of existing regulations at the time of contract signing, the principle of priority for special contractual agreements, and the principle of negotiation in the application of new regulations. Finally, the article emphasizes that constructing a collaborative mechanism between regulations and employment contracts through standardized system formulation, refined contract signing, and the establishment of dynamic coordination and communication mechanisms is a key path to ensuring the harmony and stability of personnel relations in public institutions.

Keywords

Public Institutions, Rules and Regulations, Employment Contracts, Conflict Resolution, Personnel Relations

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

自 2002 年《关于在事业单位试行人员聘用制度的意见》(国办发[2002] 35 号)颁布以来,以聘用合同为核心的人员聘用制度逐步取代了传统的固定用人制度,成为事业单位人事管理的基本模式[1]。2014 年《事业单位人事管理条例》的出台,进一步以行政法规形式确立了事业单位公开招聘、岗位管理、竞聘上岗、考核奖惩等基本制度框架,标志着事业单位人事关系由“身份管理”向“契约管理”的深刻转型[2]。在此框架下,事业单位规章制度与工作人员聘用合同共同构成了人事管理的双轨核心:前者作为依据国家法律法规制定、在单位内部普遍适用的行为准则,为日常管理提供基础性制度框架;后者则作为事业单位与具体工作人员之间确定权利义务个体化契约,承载着双方的真实合意与合理预期。

近年来,国家有关部门陆续出台《事业单位人事管理回避规定》等配套制度,对选人用人、公务回避、人事程序等提出更为精细的规范要求[3]。司法实践中,最高人民法院发布的第 32 批指导性案例在劳动争议领域进一步强调了规章制度与合同条款之间的互补关系以及“有利于劳动者的解释”规则,为事业单位人事争议的裁判思路提供了重要参照[4]。在行政法学层面,学者对行政规章与行政合同、内部制度与外部契约关系的探讨,也为理解事业单位规章制度与聘用合同的规范层级和效力协调奠定了理论基础。

理想状态下,规章制度与聘用合同应是相辅相成、协同作用的:规章制度为聘用合同的订立和履行提供统一的制度背景和合法性依据,聘用合同则将制度中的普遍性要求具体化、个体化地落实到每一位工作人员身上,实现管理的统一性与灵活性相结合。然而,在实践运行中,二者之间的关系远非如此和谐,冲突与矛盾时有发生,成为影响人事关系稳定、引发人事争议的重要根源。其深层原因在于,规章制度强调普遍适用、相对稳定和单位单方制定权,突出组织利益与管理秩序;而聘用合同则体现个体差异、动态调整和双方协商,侧重保障工作人员的权利与意思自治[2]。随着事业单位改革的持续推进和外部环境的快速变化,内部规章制度修订趋于常态化,与既有聘用合同发生冲突的风险显著增加。

围绕事业单位人事制度改革、规章制度与聘用合同关系,近五年国内法学、管理学核心期刊已经积累了较为丰富的成果,大体可分为三个方向。第一类研究从制度变迁和政策评估视角,对事业单位人事制度改革进行宏观梳理。丁晶晶在研究中系统回顾了新时代事业单位人事制度改革的演进脉络,指出以《事业单位人事管理条例》为代表的制度体系推动了事业单位人事关系的契约化、岗位管理的精细化,并强调改革既要强化事业单位办事业功能,也要兼顾工作人员的权利保障[5]。此类研究多聚焦于政策目标、制度工具选择和改革成效评价,揭示了事业单位人员聘用制的制度逻辑和实施困境,为本文界定规章制度与聘用合同的制度背景提供了宏观视角。第二类研究聚焦于事业单位工作人员法律身份、聘用合同法律性质以及解聘权边界等核心法律问题。张家宇以“事业单位解聘权”为切入点,提出应当在法定事由、程序正当与信赖保护之间重构解聘权的行使边界,强调内部规章制度在限制裁量权、防止恣意解聘中的重要作用[6]。围绕典型事业单位——尤其是公立高校——的聘用关系,姚荣学者重审公立高校教师聘用合同的法律性质,主张应在公法色彩与私法契约之间构建控权型合同理论,以防止高校以内部规章制度为由过度压缩教师的合同权利[7]。这些研究集中从劳动法、教育法与行政法交叉的视角,讨论事业单位聘用合同的制度属性、权利义务配置和司法救济路径,对本文从规范层级和效力协调角度探讨规章制度与聘用合同关系具有重要借鉴意义。第三类研究以公立高校的“准聘-长聘”“非升即走”等具体人事制度为样本,分析内部规章制度与聘用合同之间的张力。蔡金花、邱小艳以“准聘-长聘”制度为对象,从合法性审查视角指出,应当将高校内部人事制度置于国家法律规范框架之中进行系统评估,防止制度设计与现行法律发生冲突[8]。在此基础上,徐岚剖析“非升即走”制度下高校教师权益保障困境,揭示高校以内部考核指标和晋升规则为核心的规章制度,如何在聘用合同履行过程中对教师形成实质性压力与权利减损[9];侯嘉淳则提出构建“非升即走”制度下高校教师保障机制的整体性路径,强调通过完善校内制度程序、优化绩效考核和申诉救济机制,缓解预聘长聘制带来的制度风险[10]。这些专题研究在一定程度上呈现了事业单位规章制度对聘用合同权益的塑造与冲突情形,为本文讨论规章制度与聘用合同的协同机制提供了丰富案例背景。

综合上述国内研究,可以发现当前理论成果虽然为理解事业单位规章制度与聘用合同关系奠定了重要基础,但从“协同机制”的系统视角观察,仍存在若干不足:第一,研究重心多集中于宏观制度改革、特定用人制度的合法性以及解聘权、辞职权等单一权利问题。无论是从制度变迁视角的宏观评述[5],还是围绕解聘权和教师聘用合同性质的规范分析[6],大多是针对某一制度或某一纠纷环节展开,缺乏对事业单位内部规章制度与聘用合同互动逻辑的系统梳理,对二者冲突类型的归类和一般化处理规则亦相对不足。第二,法学与管理学研究之间存在明显分割。法学研究更关注法律关系性质、权利义务配置及司法裁判规则[7];管理学与人力资源管理研究则强调岗位管理、绩效考核、人才流动与组织效能提升[5][8]。两者在问题意识和分析工具上各有优势,但兼具规范分析与组织管理视角、既关注制度正当性又关注可操作性的跨学科研究仍然有限。这导致现有成果在指导事业单位一线人事管理实践时,往往停留在原则层面,缺乏可直接嵌入管理流程的制度设计方案。第三,多数研究对规章制度与聘用合同冲突的处理仍停留在抽象法理或个案评析层面。虽然有学者从解聘权、预聘长聘制、非升即走制度等具体问题出发,提出应尊重合同信赖利益、防止制度溯及既往等重要原则[9][10],但尚少有文献像本文这样,将事业单位规章制度与聘用合同之间的关系系统化为类似“一般法-特别法”的规范层级结构,并在此基础上总结提炼出可供裁判与管理实践采用的冲突认定规则和协同运作路径。

基于此,本文以事业单位为研究对象,系统分析事业单位规章制度与聘用合同的功能定位、规范层级和效力协调关系,提出“订立时已有制度默认适用”“合同特别约定优先”“新制度普适性与协商优先”三项一般认定原则。并进一步从制度制定、合同订立与履行、动态审查和沟通协商等环节构建二者协同运行的机制体系,为事业单位在规章制度与聘用合同之间实现协调提供了具有实践可行性的路径方

案，力图为事业单位规章制度与聘用合同的协同治理提供一套具有操作性的制度框架。

2. 事业单位规章制度与聘用合同的定位

在事业单位的人事管理体系中，规章制度与聘用合同各自扮演着不可或缺的角色，二者的正确定位是理解其相互关系和解决潜在冲突的前提。

2.1. 事业单位规章制度：管理的基石与合法性框架

事业单位规章制度是单位依法行使管理权的重要载体，其定位主要体现在以下三个方面：

1) 提供合法性框架：根据《事业单位人事管理条例》[2]第十五条的明确规定，事业单位负有“建立健全人事管理制度”的法定责任。这意味着规章制度的制定本身是一项法定义务，其内容必须以国家法律、法规和政策为依据。这些制度为聘用合同的订立、履行、变更和解除提供了根本的合法性边界和核心内容指引。例如，关于岗位设置、公开招聘、考核、奖惩、工资福利、社会保险、退休以及人事争议处理等方面的规章制度，共同构成了一个宏观的、具有约束力的框架，任何聘用合同的条款都不得与之相抵触[2]。这个框架确保了人事管理的规范性和严肃性，防止了合同订立过程中的随意性。

2) 确立普遍性义务：与针对个体的聘用合同不同，规章制度面向的是单位内部的全体工作人员或特定群体(如某一类专业技术人员、管理人员等)。它规定了在单位内部普遍适用的行为准则、工作纪律、职业道德和安全生产规范等[11]。这些普遍性义务是维护单位正常工作秩序、保障公共利益、营造良好工作氛围的基础。因此，规章制度构成了聘用合同中未明确列举、但双方均应遵守的“默认条款”或“背景条款”，是单位行使日常管理权和实施奖惩的主要依据。

3) 保障管理稳定性：规章制度通常具有相对的稳定性，其制定和修订需要遵循法定的、较为严格的程序。这种稳定性为单位实现长期发展战略和管理目标提供了持续、可预期的制度保障[11]。它避免了因人员流动或管理层变动而导致管理规则的频繁变更，确保了人事管理的公平性和连续性，从而成为聘用合同得以稳定履行的坚强后盾。

2.2. 聘用合同：个体权利义务的契约化表达

聘用合同作为事业单位与工作人员之间建立人事关系的法律文件，其核心在于将普遍的管理要求转化为个体化的权利义务关系。

1) 具体化权利义务：聘用合同的核心功能是在规章制度所搭建的宏观框架下，对双方的权利义务进行“私人订制”。它将规章制度中较为抽象和普遍的规定，如岗位职责、薪酬原则、考核办法等，转化为针对特定岗位、特定个人的具体工作任务、量化工作目标、精细化考核标准、明确的薪酬数额及构成、特定的福利待遇等[7]。这种具体化使得双方的权利义务清晰明确，增强了合同的可操作性和可执行性，为日常履职和绩效评估提供了直接依据。

2) 体现意思自治与协商：聘用合同的签订是一个双方法律地位平等、通过协商达成合意的过程，是意思自治原则在人事管理领域的集中体现。在不违反法律法规强制性规定和规章制度基本原则的前提下，双方就可以就合同期限、工作内容、工作地点、薪酬待遇、试用期、特定解聘条件、保密义务、培训服务等事项进行充分协商[7]。这种协商机制允许单位根据岗位的重要性和人才的稀缺性，提供更具竞争力的个性化待遇，也允许工作人员根据自身情况争取更符合需求的合同条款，从而实现人力资源的优化配置。

3) 明确个体化责任边界：聘用合同清晰地界定了每一位工作人员在事业单位整体运行中所扮演的具体角色、应承担的责任和预期的贡献。它是将单位的整体目标分解到个体层面的契约凭证，也是对个体进行管理、考核和追责的法律基础。通过聘用合同，工作人员能够明确自己的责任边界和职业发展路径，

单位则能够实现对人力资源的精细化管理。这种个体化的责任界定，是规章制度中的普遍要求得以在实践中真正落地和实现的关键环节。

3. 事业单位规章制度与聘用合同的相互关系

厘清规章制度与聘用合同的定位后，进一步探究二者之间的深层关系，对于构建协同机制至关重要。它们之间并非孤立或对立，而是呈现出功能互补、层级递进和效力协调的复杂互动关系。

3.1. 功能互补：制度后盾与私人定制

规章制度与聘用合同在功能上形成了完美的互补，共同实现了管理的统一性与灵活性的平衡，以及稳定性与动态性的协调。

首先，规章制度的普遍性为聘用合同的特殊性提供了坚实的“制度后盾”。没有规章制度所确立的统一行为准则和管理秩序，聘用合同的履行将失去稳定的外部环境。规章制度确保了所有工作人员，无论其合同内容有何差异，都必须遵守共同的“游戏规则”，从而维护了组织的整体性和管理的公平性[8]。反之，聘用合同的“私人定制”功能则弥补了规章制度“一刀切”的不足，使得人事管理能够更好地适应不同岗位、不同层次人才的个性化需求。正如学者所言，现代人事管理需要在制度化与人性化之间寻求平衡点，规章制度提供了基础框架，而合同则实现了个性化安排[9]，这种结合是提升组织竞争力和吸引、保留核心人才的关键[10]。

其次，规章制度的相对稳定性与聘用合同的相对动态性相互协调，保证了人事管理的连续性和适应性。规章制度作为组织的“压舱石”，确保了核心管理理念和政策的长期贯彻。而聘用合同则可以根据单位发展阶段、市场变化以及个人职业成长等因素，在续订或变更时进行动态调整。例如，单位可以通过修订规章制度来引入新的薪酬体系原则，再通过与员工具体协商、签订新的聘用合同或补充协议，来平稳地落实薪酬改革。这种“宏观稳定、微观调整”的模式，使得事业单位既能保持管理的连续性，又能灵活应对内外部环境的变化。

3.2. 规范层级：一般法与特别法的关系

从法律适用的逻辑角度进行类比，规章制度与聘用合同之间的关系，高度类似于法律体系中的“一般法”与“特别法”的关系[4]。这一关系的确立，为处理二者冲突提供了重要的法理依据。

规章制度作为“一般法”，其适用范围是单位内的全体或特定类别的成员，规定的是普遍性、一般性的权利义务。它构成了人事管理的基础性制度安排，是处理未在聘用合同中特别约定的所有事项的默认依据。

聘用合同作为“特别法”，其适用主体是特定的单位与个人，规定的是针对该特定人事关系的、具体的权利义务。它是在规章制度这一“一般法”的基础上，根据双方的特殊情况和协商结果作出的特别约定。

这一层级关系的法理基础在于两个核心原则：第一，“特别法优于一般法”原则的法理精神。尽管规章制度和聘用合同并非严格意义上的国家法律规范，但该原则所蕴含的“特殊约定优先于一般规定”的法理精神，在处理契约与规则关系时具有普遍的适用性。当双方就某一事项通过合同进行了明确的、不同于一般制度的约定时，意味着双方合意排除了该事项上一般规则的适用，应优先尊重其特殊约定。第二，意思自治原则。聘用合同是双方真实意思的表示，是双方行使民事权利、设定权利义务的直接体现。在不违反法律、行政法规的强制性规定，不损害国家、集体或第三方利益的前提下，当事人的自由意志和契约安排应得到最大程度的尊重和保护。

3.3. 效力协调：共同维护人事关系稳定

规章制度与聘用合同并非相互割裂，而是共同构成了一个完整、动态的人事关系规范体系。两者的有效协调是预防和化解矛盾、维护人事关系长期稳定的关键。

效力协调的实现，贯穿于人事管理的全过程。首先，在制定阶段就需要进行前置协调。单位在制定或修订规章制度时，应充分评估其对现有聘用合同可能产生的影响，特别是涉及核心权益的条款，应预留与员工协商的空间，避免产生不必要的溯及力冲突[6]。同样，在订立聘用合同时，应在合同中明确告知工作人员需要遵守的主要规章制度，对于需要作出特别约定的条款，应清晰表述，避免引起异议。

其次，在适用阶段的协调尤为重要。当两者发生冲突时，不能简单地认定一方无效，而应根据具体情况，综合考虑制度与合同的制定时间、规范内容的性质(管理性规范还是权利性规范)、保护对象的侧重以及公平合理原则，作出综合判断。司法实践中，最高人民法院在相关劳动争议指导案例中确立的“规章制度与劳动合同相互补充、相互约束”以及“有利于劳动者的解释”等裁判规则[4]，对事业单位人事争议的处理具有重要的借鉴意义。这些规则的核心思想在于，既要维护用人单位正当的管理权，也要保障劳动者的合法合同权益，在冲突中寻求最佳平衡点[7]。

4. 事业单位规章制度与聘用合同不一致的认定原则

当规章制度的具体条款与聘用合同的明确约定发生不一致时，如何认定其适用效力，是人事管理实践中的核心难题。基于前述对二者关系的分析，并借鉴劳动法和合同法的相关法理，可以确立以下三大核心原则来处理此类冲突。

4.1. 原则一：订立时已有制度默认适用，合同未排除即有效

规则内涵：在聘用合同订立之时，事业单位已经存在并通过合法程序制定、公示的规章制度，其内容应被视为默示地纳入聘用合同，成为合同条款的有机组成部分。这些制度所规定的基本行为规范、劳动纪律、考勤制度、安全生产要求等通用性条款，对工作人员具有一定的约束力。除非聘用合同中有明确的、合法的特别约定，清晰地排除了某项规章制度或其中特定条款的适用，否则工作人员即负有遵守这些已有制度的义务[4]。

法理依据：此原则的法理基础在于“诚信原则”。工作人员在与单位建立人事关系时，理应知晓并接受单位作为一个组织实体所赖以运行的基本规则。这些规则构成了双方订立合同的背景和基础，是双方未言明的“默示条款”。单位有理由相信，新加入的成员会遵守已有的、对所有人都公平适用的内部规范。

实践意义：这一原则极大地保障了单位管理规则的统一性和稳定性，维护了组织的正常秩序。它防止了个别工作人员通过在合同中对基本义务保持沉默，来规避其本应普遍遵守的责任，避免了“一人一策”可能导致的管理混乱。例如，即使聘用合同未提及考勤方式，工作人员也必须遵守单位早已施行的打卡考勤制度。

4.2. 原则二：特别约定优先于一般制度

规则内涵：当聘用合同中，双方基于平等协商，就已有规章制度中的相关内容(如薪酬、福利、工作岗位、考核标准、解除合同的特定条件等)作出了比一般制度规定更具体、更优惠或更符合个体情况的特别约定(即个性化条款)时，若该特别约定与规章制度的一般性规定发生冲突，应当优先适用聘用合同的特别约定[4]。

法理依据：该原则是“特别法优于一般法”法理精神和“意思自治”原则的直接体现。合同中的特

别约定是双方针对特定事项进行“点对点”协商的最终成果,反映了双方最真实、最具体的合意。优先适用特别约定,是对契约自由和合同严肃性的尊重。规章制度作为“一般法”,其目的在于设定底线和通用标准,而“特别法”即聘用合同则允许在此基础上进行更优安排。

实践意义:此原则有力地保护了工作人员的合理预期和基于协商获得的合法权益。它彰显了聘用合同作为“私人定制”的价值,激励单位在引才、留才过程中,根据实际需要在合法范围内进行必要的、灵活的个性化安排[10]。

4.3. 原则三:新制度普适性与协商优先

规则内涵:在聘用合同履行期间,事业单位因管理需要,遵循法定民主程序制定或修订了新的规章制度,且该制度是针对全体或部分群体(而非仅为特定个体“量身定做”)的,那么该新制度具有普适的效力。原则上,所有在职工作人员,包括那些在先签订聘用合同的个体,都应遵守新规定。

冲突协商解决:然而,这是一个关键的转折点。如果新出台的规章制度中的特定条款,与工作人员既存在聘用合同中的明确约定(尤其是涉及薪酬、岗位、工作地点、合同解除条件等核心权益的条款)发生直接冲突,并且这种变更对工作人员产生了显著的不利影响时,单位不能简单地以新制度单方面变更合同。此时,应优先启动协商程序[6]。单位应与受影响的工作人员进行沟通,说明变更的理由和依据,寻求达成变更合同的书面协议。如果协商不成,单位不能强制执行新制度中与合同冲突的不利条款,否则可能构成违约。

法理依据:此原则旨在平衡单位的管理权与工作人员的合同信赖利益。单位确实拥有根据发展需要调整管理规则的权利,这是其经营自主权的体现。但这种权利的行使不能侵犯通过合法合同确立的个体既得权利。“法不溯及既往”原则的精神在此处亦有体现,即新的规则不能随意否定旧的、合法的约定。优先协商是《劳动合同法》关于变更劳动合同必须“协商一致”原则的延伸适用,体现了对合同稳定性和严肃性的维护[6]。

实践意义:该原则有效防止了单位滥用规章制定权,随意减损工作人员的合同既得利益,从而保障了人事关系的稳定性和工作人员对合同的信赖[7]。它要求单位在进行管理变革时,必须注重程序的正当性,尊重历史合同,并通过积极的沟通和协商来化解矛盾,实现平稳过渡[9][10]。

5. 协同机制是构建和谐人事关系的保障

仅仅确立冲突处理原则是被动的、补救性的措施。要从根本上减少规章制度与聘用合同之间的摩擦,构建和谐稳定的人事关系,必须建立一套主动的、前瞻性的协同机制。这套机制应贯穿于人事管理的各个环节,确保二者从“源头”到“过程”再到“结果”都能协调一致、同向发力。

5.1. 规章制度制定程序的规范化与科学化

规章制度的质量是协同机制的基石。一个合法、合理、程序正当的规章制度,其本身就能最大限度地减少与聘用合同发生冲突的可能性。

1) 确保内容合法合理:制度的每一条款都必须符合国家法律、法规和上级政策的规定,这是不可逾越的红线。同时,内容要具有合理性,应充分考虑单位的实际情况、行业特点和工作人员的可接受度。

2) 坚持民主程序:在制度的制定和修订过程中,必须履行法定的民主程序,如提交职工代表大会或全体职工讨论,听取工会和职工的意见和建议等。这不仅是程序合法性的要求,更是凝聚共识、提升制度认同感和执行力的重要途径[5]。通过民主程序,可以提前发现潜在的冲突点,并在制度出台前予以修正。

3) 履行公示告知义务：制度制定后，必须向全体工作人员进行有效公示，确保人人知晓。可以通过单位网站、公告栏、内部邮件、会议传达等多种方式进行。

5.2. 建立制度与合同的动态审查与协调机制

人事管理是一个动态过程，制度和合同都应具备一定的适应性和灵活性。

1) 定期审查制度与合同：单位应建立常态化的审查机制，根据工作实际，由人事会同其他相关部门共同对现行的规章制度和存续的聘用合同进行梳理，检查是否存在不一致、不协调甚至相互矛盾之处。

2) 及时更新与修订：根据审查结果，以及国家法律政策的变化和单位发展战略的调整，及时启动规章制度的修订程序。对于因制度更新而与现有合同产生冲突的部分，应按照前述“新制度普适性与协商优先”的原则，主动与相关工作人员沟通，通过签订补充协议等方式，实现合同内容的平稳过渡和更新。

3) 建立冲突预警机制：在起草新的规章制度或合同条款时，应进行“协同性评估”，主动预判其与现有制度或合同可能发生的冲突点，并提前设计解决方案，将矛盾化解在萌芽状态。

5.3. 畅通沟通协商机制，培育和谐的组织文化

有效的沟通是所有协同机制的润滑剂。一个开放、透明、相互尊重的沟通环境，是化解分歧、建立信任的根本。

1) 建立常态化的沟通渠道：设立固定的意见反馈渠道，如领导信箱、员工座谈会、业务部门接待日等，鼓励工作人员就规章制度和合同履行中的问题提出意见和建议。单位应认真对待并及时反馈。

2) 重视协商在先：尤其是在出台可能对工作人员合同权益产生重大影响的新规时，必须将协商沟通作为前置程序。主动向员工解释改革的必要性、具体内容和可能带来的影响，听取他们的关切，共同寻找双方都能接受的解决方案^[10]。

3) 培育契约精神与规则意识：通过培训、宣传等方式，在单位内部大力倡导契约精神和规则意识。一方面，教育引导工作人员尊重和遵守合法的规章制度；另一方面，也要求管理者尊重和履行合同约定，不能随意侵犯员工的合法权益。当组织文化中充满了对规则和契约的双向尊重时，和谐的人事关系便有了最坚实的土壤。

6. 结论

事业单位人事制度改革的深化，将规章制度与聘用合同推向了人事管理的核心舞台。二者共同构成了规范人事关系、激发组织活力的制度基石。本文通过系统分析，明确了规章制度作为管理基础的普遍性、框架性作用，以及聘用合同作为个体约定的特殊性、契约性角色。二者在功能上互为补充，在规范层级上呈现出“一般法”与“特别法”的逻辑关系，其效力的协调统一是维护人事关系稳定的根本要求。

实践中，二者因其内在属性的差异而时常发生冲突。为有效化解这些冲突，本文提出了三个认定原则：首先，“订立时已有制度默认适用”原则，确立了规章制度的基础性约束力，维护了管理的统一性；其次，“合同特别约定优先”原则，彰显了意思自治和契约精神，保护了工作人员的合理预期和合法权益；最后，“新制度普适性与协商优先”原则，在承认单位管理权的同时，为既存合同权益设置了“安全阀”，强调了程序正义和协商在管理变革中的重要性。

然而，仅仅依赖事后的冲突处理原则是远远不够的。构建和谐稳定的人事关系，关键在于建立一套前瞻性、系统性的协同机制。这要求事业单位从源头抓起，实现规章制度制定的程序规范化与内容科学化；推动聘用合同订立的精细化与约定明确化；在日常管理中，建立制度与合同的动态审查与协调机制；并始终畅通沟通协商渠道，培育相互尊重的组织文化。

综上所述, 事业单位规章制度与聘用合同的协同, 并非简单的法律条文对应, 而是一项涉及制度设计、契约管理、组织沟通和文化建设的系统工程。只有通过构建科学、完善的协同机制, 才能最终在保障工作人员合法权益与促进单位事业发展之间找到最佳平衡点, 为中国特色现代事业单位制度的建设奠定坚实的人事管理基础。

参考文献

- [1] 中华人民共和国国务院办公厅. 关于在事业单位试行人员聘用制度的意见: 国办发〔2002〕35号[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content_61651.htm, 2002-07-06.
- [2] 中华人民共和国国务院. 事业单位人事管理条例: 中华人民共和国国务院令 第652号[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2014/content_2684460.htm, 2014-04-25.
- [3] 中共中央组织部, 人力资源和社会保障部. 事业单位人事管理回避规定: 人社部规〔2019〕1号[EB/OL]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content_5471450.htm, 2019-09-18.
- [4] 最高人民法院. 关于发布第32批指导性案例的通知: 法〔2022〕167号[EB/OL]. <http://gongbao.court.gov.cn/Details/778f051edc240a8087c66d12ba92b7.html>, 2022-07-06.
- [5] 丁晶晶. 新时代事业单位人事制度改革的回顾与展望[J]. 中国人事科学, 2021(8): 11-17.
- [6] 张家宇. 事业单位解聘权的法理基础与规则构建[J]. 河南财经政法大学学报, 2023, 38(4): 39-48.
- [7] 姚荣. 公立高校教师聘用合同的法律性质重审——基于控权论的立场[J]. 复旦教育论坛, 2020, 18(5): 33-39.
- [8] 蔡金花, 邱小艳. 公立高等学校“准聘-长聘”制度的合法性研究[J]. 高教探索, 2020(6): 36-39, 128.
- [9] 徐岚. 高校“非升即走”制度下教师权益保障困境及破解路径[J]. 教师教育学报, 2024(1): 121-130.
- [10] 侯嘉淳. “非升即走”制度下高校教师保障机制的整体性构建[J]. 江苏高教, 2023(4): 49-55.
- [11] 陈新民. 中国行政法学原理[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2002.