

**中心组学习参考**

第48期 2016年6月16日

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》专辑（二）**

**本期关注：**

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》系列解读**

中国民航飞行学院党委宣传部

2016年6月

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之一**

【政策亮点】

转变政府职能：强化政府人才宏观管理、政策法规制定、公共服务、监督保障等职能。推动人才管理部门简政放权，消除对用人主体的过度干预。

发挥市场作用：鼓励发展高端人才猎头等专业化服务机构，放宽人才服务业准入限制。积极培育各类专业社会组织和人才中介服务机构。

“现在地方高校的用人自主权有限，已经制约了学校的整体发展，到了不改不行的地步了。”今年全国两会上，一些代表委员建议扩大高校用人自主权的呼吁引起了广泛关注。改革人才管理体制，成为广大用人主体和人才的热切期盼。

“作为我国第一个针对人才发展体制机制改革的纲领性文件，《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）的出台，标志着人才发展迎来又一个春天。”国家行政学院国家战略研究中心主任、教授薄贵利指出，《意见》坚持问题导向，瞄准症结，围绕“推进人才管理体制改革”，列出了四项改革内容，对于进一步理顺政府、市场、社会、用人主体关系，明确各自功能定位，释放人才活力，把更多优秀人才集聚到党和国家事业中来具有重要意义。

“简政放权是人才管理体制改革中的核心举措。”薄贵利指出，党的十八届三中全会对市场和政府关系作出进一步界定。当前我国人才管理的行政色彩比较浓厚，市场的决定性作用还没有得到有效发挥。对此，《意见》提出了一系列具体措施。如，转变政府人才管理职能，推动人才管理部门简政放权，消除对用人主体的过度干预，建立政府人才管理服务权力清单和责任清单，等等。“这些措施很有新意，直击问题靶心。”薄贵利表示，政府在人才管理方面正确发挥作用，就是要根据政社分开、政事分开和管办分离要求，把该放的权力放掉，把市场能管的事情交给市场，把主要精力放在人才宏观管理、政策法规制定、公共服务、监督保障上来。这种政府的自我革命，彰显了经济新常态下政府职能的正确定位。

浙江下放基层医生高级职称评审权，广东向高校下放岗位设置、公开招聘等权限……近年来，尽管一些地方在人才管理体制上加大改革力度，但用人自主权落实不到位的现象还相当普遍。薄贵利指出，在什么时间、什么条件下用什么人以及怎样用人，用人单位最有发言权。当前，保障和落实用人主体自主权，涉及编制管理、岗位管理设置等方面。此次《意见》明确了多项突破性政策，回答了用人单位的关切。如，创新编制管理方式，对符合条件的公益二类事业单位逐步实行备案制管理。改进事业单位岗位管理模式，建立动态调整机制，等等。为用人主体松绑，这将有利于促进科学用人、合理用人和高效用人。

健全市场化、社会化的人才管理服务体系，是“推进人才管理体制改革”的另一项内容。薄贵利表示，当前，不少地方人才工作还主要依靠“政府推动+行政主导”模式，市场力量调动不足，政府唱“独角戏”的问题突出。做好新形势下的人才工作，既需要对市场力量保持敬畏之心，充分发挥市场决定性作用，也需要更好发挥政府的作用。对此，《意见》明确了两方面内容：一方面，着力完善人才公共服务体系，提高服务质量和服务的便捷性。比如，提出深化人才公共服务机构改革，充分运用云计算和大数据等技术为用人主体和人才提供高效便捷服务，建立人才失信惩戒机制等。另一方面，积极发挥社会力量的作用。针对当前市场主体参与不足，专业化程度不高等问题，《意见》提出放宽人才服务业准入限制、积极培育社会组织和人才中介服务机构承接政府转移的职能等措施。政府与市场主体、社会组织等有序分工、良性互动，将为人才发展提供强有力的服务保障。

“无论是转变政府人才管理职能，还是保护人才合法权益，都需要法制来保驾护航。”薄贵利表示，法律法规在厘清市场和政府职能边界、明确调整关系、严肃程序规则、固化有效做法、建立长效机制方面发挥着关键作用。《意见》提出，研究制定人才开发促进及人力资源市场、人才评价等方面的法律法规，并制定人才工作条例，清理不合时宜的人才管理法律法规和政策性文件，涵盖了人才管理法制建设的各个方面。加强人才管理法制建设，政府做到法无授权不可为、法定责任必须为，有利于促进政府提供规范有序、公开透明、便捷高效的人才公共服务，也有利于构建优质的法治软环境，为形成具有国际竞争力的人才制度优势夯实基础。

# 《关于深化人才发展体制机制改革的意见》

# 系列解读之二

【政策亮点】

创新人才教育培养模式：突出经济社会发展需求导向，建立高校学科专业、类型、层次和区域布局动态调整机制。探索建立以创新创业为导向的人才培养机制，完善产学研用结合的协同育人模式。

改进人才培养支持方式：改进战略科学家和创新型科技人才培养支持方式。进一步改革科研经费管理制度，探索实行充分体现人才创新价值和特点的经费使用管理办法。

优化企业家成长环境：遵循企业家成长规律，拓宽培养渠道。进一步营造尊重、关怀、宽容、支持企业家的社会文化环境。研究制定在国有企业建立职业经理人制度的指导意见。

“即便我们再拿几个诺贝尔奖、再取得几个大的科技突破、再出现几个重大新药创制，对于我们这样一个对人类文明做出过历史性贡献的民族来讲，也都是应该的。我们目前对于世界文明的贡献远远不够……”科技界祝贺屠呦呦荣获诺贝尔医学奖座谈会上发出的强音，引起了人们的共鸣，也让人不禁反思：为什么我国本土培养的人才在世界基础科学领域创新中鲜有建树？

国务院国资委企业领导人员管理一局局长宋亚晨与教育部人事司副巡视员赵丹龄均认为，近期出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）是落实加快建设人才强国战略部署，加快我国人才事业发展的重大举措。它坚持问题和需求导向，着眼于破除束缚人才发展的思想观念和体制机制藩篱，特别是提出“改进人才培养支持机制”，致力于解决创新型人才从源头上就“活水不足”的问题，将加快推动人才培养与管理体制改革，促进我国从人才大国向人才强国转变。

教育在人才培养中起着基础性作用。当前我国在创新教育培养模式上取得了很多进展，但仍存在重应试教育、重知识灌输、轻创新创造的现象。赵丹龄表示，好的教育培养模式应该培养、诱导、激发潜藏于人才思维深处的创新因子，调动人才创新积极性，在一个鼓励创新、宽容失败的环境中迸发创新创造活力。对于如何培养人才的创新意识和创新能力，《意见》指出了方向：探索建立以创新创业为导向的人才培养机制，完善产学研用结合的协同育人模式。

人才工作要为经济社会发展中心任务服务，人才培养不能与经济社会发展脱节。《意见》明确指出，“突出经济社会发展需求导向，建立高校学科专业、类型、层次和区域布局动态调整机制”“统筹产业发展和人才培养开发规划，加强产业人才需求预测”。“这是对经济社会发展的快速反应，将进一步推动人才培养和经济社会发展深度融合。”宋亚晨表示。赵丹龄认为，符合实际，有前瞻性的产业人才需求预测是重要基础，将需求预测转化为高校人才培养动态调整，需要政府、企业、高校形成合力。

当前，转变经济发展方式、实施创新驱动发展，需要推动人才结构战略性调整，培养一批“高精尖缺”人才。两位专家均认为，《意见》突出了这一导向，重点聚焦专业人才，尤其是实施创新驱动发展战略急需的战略科学家、创新型科技人才、企业家和技能人才等，并根据不同领域、行业人才的特点，提出了差异化的培养支持措施，具有很强的针对性和精准性。

“当前的科研支持存在这样的问题：科研经费逐年增长，但使用的针对性和效率不尽理想。”赵丹龄表示，这反映了我国科研项目经费管理办法与科研工作周期性规律之间存在矛盾，科学研究特别是重大基础研究项目需要获得持续稳定的支持。以近期科学研究重大发现引力波的证实为例，激光干涉引力波天文台（LIGO）在1999年建成到2010年的整整11年间，并未观测到任何确定的引力波事件，但这期间对项目的支持、观测器的升级并没有停止。《意见》提出，“建立基础研究人才培养长期稳定支持机制”“完善符合人才创新规律的科研经费管理办法”。赵丹龄说，这从制度上给了科学家十年磨一剑、甘坐冷板凳的保障，有利于科学研究的成果突破。"

对于具体如何改进人才培养支持方式，宋亚晨提出了3条建议：围绕国家大力发展战略性新兴产业等战略部署，研究制定急需紧缺人才规划；以国家重大人才工程、重大人才计划为抓手，加大对新兴产业以及重点领域、企业急需紧缺人才倾斜支持的力度；加快完善期权、技术入股、股权、分红权等多种形式的激励机制，鼓励企业、科研机构和高校科技人员积极投身创新创业。

在宋亚晨看来，意见的一个突出亮点是首次明确提出要“优化企业家成长环境”。这个提法很好地体现了十八届三中全会提出的“更好发挥企业家作用”精神以及2015年中央经济工作会议提出的“注重调动企业家、创新人才、各级干部的积极性、主动性、创造性”这一要求。宋亚晨认为，《意见》中提出的具体措施直呼当前改革发展需要，将进一步释放企业家队伍活力，让企业家在我国经济社会发展中发挥更大作用。他建议，要用深化改革的办法释放国有企业经营管理人才队伍活力，积极落实董事会选人用人权，探索市场化、契约化、职业化等职业经理人制度的核心要素，更好发挥企业家作用。同时要建立完善容错纠错机制，鼓励创新、宽容失误。只要不存在违规决策、以权谋私、利益输送，就要鼓励大胆地闯、大胆地试、大胆地创。

《意见》强调，促进青年优秀人才脱颖而出。赵丹龄指出，目前，青年人才已经成为国家人才队伍的主体，以教育系统为例，2014年全国高校教师45岁（不含）以下占71.65%。但与青年人才的庞大数量相比，当前对青年人才的培养支持面窄、支持率低、支持度轻。她表示，美国硅谷等创新案例启示我们，要大胆提拔和放手使用青年人才，努力营造勇于创新、鼓励成功、宽容失败的制度环境文化氛围。要给机会、给信任、给支持、给自主权，建立健全青年人才普惠性支持措施，在国家重大人才工程项目中设立青年专项，解决他们的后顾之忧，为优秀青年人才脱颖而出铺路搭桥。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之三**

【政策亮点】

破除流动障碍：打破户籍、地域、身份、学历、人事关系等制约，促进人才资源合理流动、有效配置。

畅通流动渠道：研究制定吸引非公有制经济组织和社会组织优秀人才进入党政机关、国有企事业单位的政策措施。

促进人才流动：提高艰苦边远地区和基层一线人才保障水平，使他们在政治上受重视、社会上受尊重、经济上得实惠。

“建立健全人才流动机制，提高社会横向和纵向流动性，促进人才在不同性质单位和不同地域间有序自由流动。”新近发布的“十三五”规划纲要对人才流动机制提出明确要求。

近期出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》），让这一要求的落地有了制度保障。中国人才研究会副会长、中国人民大学公共管理学院教授董克用认为，作为我国第一个针对人才发展体制机制改革的纲领性文件，《意见》着力推动人才发展体制机制关键问题的改革，尤其就健全人才顺畅流动机制发布多条新规，提出了新理念，拿出了硬办法，彰显了党中央促进人才合理流动的决心。

人才流动是人才充分发挥作用的前提条件。近年来，我国出台多项新政畅通人才流动渠道——“千人计划”为各领域引进大批高端人才；《外国人永久居留证》让外国专家来华工作更便利……然而，户籍、地域、身份、学历、人事关系等制约人才流动的障碍依然存在。

《意见》“健全人才顺畅流动机制”的首条内容便直指“破除人才流动障碍”。“这抓住了人才顺畅流动机制的关键。”董克用认为，打破这些人为设立的壁垒，才能真正让市场在人才资源配置中起决定性作用。在具体办法上，《意见》提出建立高层次人才、急需紧缺人才优先落户制度。此举虽已在多地试行，但中央层面提出建立该制度尚属首次，为解决人才流动中最“头疼”的户籍问题打开了突破口。《意见》还提出加快人事档案管理服务信息化建设，完善社会保险关系转移接续办法，为人才跨地区、跨行业、跨体制流动提供便利。

今后，体制内外人才双向流动或将成为常态。对《意见》提出的“研究制定吸引非公有制经济组织和社会组织优秀人才进入党政机关、国有企事业单位的政策措施”，董克用表示，近年来，从体制外到体制内的人才流动各地各部门虽有试水，如四川从工人农民中招录公务员、最高法公开选拔高层次审判人才等，但仍是个例。这一政策的出台，将推动人才双向流动由地方试点到全面开花，流动机制更加合理。

“社会各方面人才”为何强调非公有制经济组织和社会组织人才？董克用认为，这彰显了我们党聚天下英才的胸怀，也与这两类组织的发展壮大有关。“现阶段，这两类组织中确实集聚了一大批人才，如果条件合适，应该将他们吸纳到体制内，为更多的人服务。”董克用还提到，当前党政机关、企事业单位面临新挑战，在某些领域出现人才短缺，需要及时、多方补充紧缺人才。

合理流动也需确立适当的标准。《意见》明确了思想品德、职业素养、从业经验和专业技能四个考核标准。“体制内尤其是党政机关有其特殊性，用人标准较高，特别是要政治过硬。”董克用表示，四条标准的排序非常重要，思想品德是首要标准，这为地方落实新政指明了方向。

为完善人才向艰苦边远地区和基层一线流动的渠道，《意见》提出了多项新规，董克用表示，在“十三五”开局之年，这一举措意义重大。调查显示，我国大部分人才集中在东部沿海等发达地区，西部地区12个省区市只占人才总量的18.8%，边疆民族地区则不足4%。“‘十三五’阶段是全面建成小康社会的决胜阶段，这种人才流向能够改变人才分布不合理现象，缓解我国地域发展不均衡的问题，有效帮助他们全面脱贫。”董克用说。

他认为《意见》在此方面亮点有二：将“研究制定鼓励和引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动的意见”提上日程，并把“提高艰苦边远地区和基层一线人才保障水平”细化为“政治上受重视、社会上受尊重、经济上得实惠”。他认为，这18个字让鼓励和引导人才流动有了抓手，让这项工作更规范、更务实。

关注人才开发也是《意见》的一大亮点。与《国家中长期人才发展规划纲要（2010－2020年）》提出的“人才对口支持政策”不同，《意见》要求完善东、中部地区对口支持西部地区人才开发机制。同时，首提“人才开发基金”，鼓励西部地区、东北地区、边远地区、民族地区、革命老区设立该基金。董克用认为，这表明中央抓西部等落后地区人才工作的重点，正在由输入外地人才向开发本土人才转变。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之四**

【政策亮点】

德才兼备：突出品德、能力和业绩评价。坚持德才兼备，注重凭能力、实绩和贡献评价人才，克服唯学历、唯职称、唯论文等倾向。

多元评价：发挥政府、市场、专业组织、用人单位等多元评价主体作用，加快建立科学化、社会化、市场化的人才评价制度。

人才评价标准单一，导向急功近利，“掀锅盖”过勤，“行政色彩”浓厚，往往是“评人的不用人，用人的不参评”……种种现象表明，因人才评价机制不尽科学，广大人才的成长发展和作用发挥一定程度上受到了抑制。

近日出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）直接回应了当前人才评价面临的现实问题。“《意见》提纲挈领、切中要害，对策务实、意义深远。”在中国社科院人事教育局局长张冠梓看来，要发挥人才评价的指挥棒作用，必须深化改革，科学制定评价标准，规范和减少对人才的行政评价，充分发挥市场和社会评价机制的作用。

《意见》在人才评价标准上明确，“突出品德、能力和业绩”。为什么会提出这三个维度？“‘德’好比灯塔，‘才’犹如航船。无德之才，就像海上迷失方向的船，此时，船行驶得越快，越是险象环生。”他分析道，有德无才算不上理想的人才，有才无德同样称不上是合格的人才。业绩是对人才已经做出实绩的考评，代表人才对经济社会发展贡献的大小；能力则偏重人才的发展潜力及未来可能做出的贡献。

过去，一些地方和部门评价人才大多借鉴以往考核干部的方式，仅仅是对人才的既往知识、已有资历、过往成果作出判断，更多关注人才的过去，而不是未来发展。张冠梓认为，“与学历、职称、论文等指标相比，品德、能力和业绩等指标更科学，也更有说服力”。就拿医院来说，如果重症监护室主任要晋升职称，理应更强调实际诊疗能力，现在却要花费大量精力发表论文，而晋升了主任医师职称的人却不一定有很强的诊疗能力。类似的例子，并不鲜见。

针对这种现象，《意见》提出“坚持德才兼备，注重凭能力、实绩和贡献评价人才，克服唯学历、唯职称、唯论文等倾向”。张冠梓表示，现行人才评价制度对不同领域、不同门类的人才多使用简单的量化衡量，“一把尺子量到底”，评价标准针对性不强、脱离实际，容易挫伤人才的积极性。他认为，此次调整，既是对我国传统人才评价标准的回归，也是评价标准、方法上的与时俱进。

解决了“尺”的问题，再来看看“量”的问题。《意见》提出，“发挥政府、市场、专业组织、用人单位等多元评价主体作用，加快建立科学化、社会化、市场化的人才评价制度。”张冠梓表示，完善人才评价机制，首要任务是发挥市场主体在人才评价中的基础作用和主导作用，减少政府对市场主体的干预。政府的任务是搞好顶层设计和宏观管理，规范市场专业评价机构的人才评价行为，切实保障人才的各项权益，而不是大包大揽，牢牢抓住权力不撒手。

具体来说，应推动人才管理部门简政放权，建立负面清单制度，进一步减少和规范人才评价、流动等环节中的行政审批事项。充分调动和发挥各类学会、协会和社会组织的力量，承担起管理、推动各类专业人才职业发展的职责。切实落实用人单位自主权，减少对高校、科研院所人才招聘、岗位设置、岗位总量、结构比例、工资总额、绩效总额等的计划控制，逐步弱化编制管理。

“坚持分类评价，完善社会化评价机制，是改进人才评价考核方式的一大务实之举。”张冠梓认为，对评价对象的分类，是人才评价走向科学化、规范化的重要步骤，是提升评价效能的关键一环。《意见》提出对基础研究人才、应用研究和技术开发人才、哲学社会科学人才实行各有侧重的评价，正体现了我国人才评价制度将更趋科学、合理、精确。从根本上讲，也更能反映人才的真实水平，这对于人才创新创造将带来巨大的推动和激励。

根据《意见》内容，科学化、社会化、市场化是人才评价制度改革的方向，应如何实现？张冠梓认为，一方面，要改革人才评价方式和机制。评价主体选择要社会化，坚持同行评议，必要时要听一听国外专家的意见，做到“问东家、问专家、问大家”。评价标准和内容应根据人才的职业类别、层次和评价目的设计，比如，以培养为目的的人才项目评价重在人才潜力，以荣誉奖励为目的的人才项目评价关注已产生的实际效用或价值。另一方面，要推动第三方专业化机构评审评价。着力培育专业化的人才评价机构，逐步建立起政府引导、社会主导的评价制度，提高人才评价的社会化程度。同时，打造一支社会化的评审专家队伍，适时调整、优化专家库资源，保障评价结果的公平性、独立性和权威性。

# 《关于深化人才发展体制机制改革的意见》

# 系列解读之五

【政策亮点】

简政放权：合理界定和下放职称评审权限，推动高校、科研院所和国有企业自主评审。对职称外语和计算机应用能力考试不作统一要求。

畅通渠道：探索高层次人才、急需紧缺人才职称直聘办法。畅通非公有制经济组织和社会组织人才申报参加职称评审渠道。

一位育种专家，培养出好几个玉米新品种，每年为国家增产粮食数千万公斤，却由于没有精力写论文，连副研究员都评不上。现实中，这样的“职称尴尬”不在少数，也是人才体制机制改革中的焦点问题。随着《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）的出台，这类“职称尴尬”将成为过去。

中国人事科学研究院原院长、研究员吴江认为，《意见》是深化人才发展体制机制改革的纲领性文件，抓住人才发展体制机制的重点领域和关键环节提出了改革举措，特别是提出“深化职称制度改革，提高评审科学化水平”，具有很强的针对性。他指出，人口红利要靠制度才能转化成人才红利，职称评定制度的好坏则关系到整个人才队伍建设，关系到我们能不能实现建设人才强国的目标。《意见》坚持问题导向，及时把地方创新和各类改革经验上升为中央政策，将有助于我国加快形成具有国际竞争力的人才制度优势。

评用脱节被认为是职称制度问题的一大弊端。政府管得太多，用人单位缺乏自主权，造成了“用的评不上，评的用不上”。“《意见》强调突出用人主体在职称评审中的主导作用，释放了积极信号。”吴江解释，这个主导作用就是市场配置资源的决定作用，也就是说要让用人单位有评审权、聘用权。对于高校、科研院所和国有企业这些有条件的单位，政府要放心大胆地让他们自主评审，以调动用人单位的积极性。在评定方式上也可以更加灵活多样，允许一所一法、一校一法，用不同的尺子去衡量。

“合理界定和下放职称评审权限”，《意见》的这一要求给相关职能部门提出了新的课题。“放权不能丢责。”吴江指出，政府应在以下几个方面有所作为：在法律框架内，哪些可以放哪些不能放，权力下放后，哪些该管哪些不该管，政府要尽快列出责任清单；应按照职业大典对相关职业的技术能力要求，尽快建立职称制度的国家标准，推进职业资格立法；公共部门的职称评定关系到公共服务质量，在配置中要加强调控，不能简单地越多越好；要监管质量，将事前监管变成事中和事后监管，杜绝暗箱操作、非法牟利等行为。

职称评定中对外语、计算机等“一刀切”要求的机械规定，曾为不少专业技术人才诟病。此次《意见》明确提出对外语和计算机考试不作统一要求，吴江认为，这遵循了人才评价的规律和客观实际，减轻了专业技术人才的应考负担，顺应了广大人才的期待。事实上，这项改革已经破冰：去年人社部联合国家卫计委出台文件，不再将论文、职称外语等作为基层卫生专业技术人员职称申报的“硬杠杠”，深受基层卫生人员欢迎。

职称直聘为高端人才开辟了一条凭专业能力快速晋升的“绿色通道”。现实中，一些高端人才包括海归人才在被引进后还要“熬年头”才能逐级晋升职称，极大地影响了他们为国效力的热情。吴江认为，《意见》将探索高层次人才、急需紧缺人才职称直聘办法提上日程，突破了资历条件和职称职数的限制，有助于解决从国外引才中遇到的新问题，适应了人才的跨国跨境流动。他指出，在实际操作中，直聘与正常聘用之间应把握平衡，坚持质量，不能一哄而上。

一段时期以来，职称评定多集中在事业单位、科研院所，甚至被视为体制内人才的“专属”。作为创新驱动发展的重要力量，广大非公有制经济组织和社会组织人才却因“职称瓶颈”频频遭遇职业上升“天花板”，积极性和创造性严重受挫。《意见》提出，畅通非公有制经济组织和社会组织人才申报参加职称评审渠道，吴江表示，这说明职称评审覆盖范围正在从体制内走向全社会，体现了以人为本、一视同仁，有助于营造人人皆可成才的良好氛围。畅通评审渠道，包括允许有条件的非公有制经济组织和社会组织根据需要自行组织评审，比如华为、腾讯、阿里巴巴等大型企业就具备自主评定职称的条件。

吴江最后指出，深化职称制度改革是一项复杂的社会系统工程，不可能一蹴而就。在创新驱动发展的进程中，职称制度发挥着激励人才、集聚人才的作用，相关部门和单位应按照《意见》精神，充分遵循市场规律和人才成长规律，大胆实践、不断完善，将其打造成具有国际竞争力的人才制度。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之六**

**强化激励，让人才分享创新成果**

【政策亮点】

保护权益：完善知识产权保护制度，加快出台职务发明条例。建立人才引进使用中的知识产权鉴定机制。

强化激励：赋予高校、科研院所科技成果使用、处置和收益管理自主权。依法赋予创新领军人才更大人财物支配权、技术路线决定权。研究制定国有企事业单位人才股权期权激励政策。

支持创新：高校、科研院所科研人员经所在单位同意，可在科技型企业兼职并按规定获得报酬。打造一批低成本、便利化、开放式的众创空间。

武汉某高校一名教授研制出我国首台高性能全数字化平板PET样机，虽然其空间分辨率、时间分辨率等关键指标领先国际水平，但由于没有相应的处置权，这项成果“沉睡”了3年，其领先优势逐渐消失。这一现象在科技创新领域并不鲜见。

为破解人才激励难题，近日出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》），明确提出强化人才创新创业激励机制。国家知识产权局人事司司长王岚涛和中国人才研究会副会长、河海大学教授赵永乐接受记者采访时表示，《意见》打破了政策束缚和制度羁绊，使各类人才迎来了前所未有的发展机遇，由人才资源带来的红利将为“两个一百年”奋斗目标的实现贡献更大力量。尤其是《意见》将我国对人才资源的重视投射到每一个人才身上，逐一解决权益保护、收入分配、政策扶持等人才个体真正关心的问题，让人才能够合理地共享创新成果收益，必将激发出全社会更大的创新创业热情。

在保护和激发创新“火种”中，知识产权保护是一个绕不开的话题，围绕职务发明的争议更是其中的焦点。做出了“蛋糕”却只能吃点“蛋糕屑”的现状寒了不少职务发明人的心。虽然已有法律规定职务发明的知识产权归单位，发明人享有署名权和获得奖励（报酬）的基本权利，但在实施中主要依靠单位“自觉”。王岚涛表示，《意见》提出加快出台职务发明条例，将为合理划分单位和创新人才之间的权益，最大限度地调动人才的创新积极性提供法律保障。

在对人才权益进行保护的同时，不能忽视知识产权风险的防控。曾有企业和地方政府对科研与产业化活动中的知识产权风险防控认识不足，有的引进人才良莠不齐、鱼目混珠，有的因商业秘密保护等问题处理不当引发严重纠纷，导致部分科研项目出现失误。针对这些现象，《意见》提出建立人才引进使用中的知识产权鉴定机制，王岚涛指出，这一机制的建立既能减少人才引进和使用中的资源浪费，也有利于防控知识产权风险，让人才更好地服务于经济社会建设。

成果转化是创新驱动发展的核心，也是人才价值实现的重要途径。针对成果转化率偏低、人才创新积极性不高的现状，北京、湖北、南京等相继出台地方性科技成果转化政策；去年8月，《中华人民共和国促进科技成果转化法》修订完成。在总结和推广相关经验的基础上，此次《意见》重申赋予高校、科研院所科技成果使用、处置和收益管理自主权；允许科技成果通过协议定价、在技术市场挂牌交易、拍卖等方式转让转化。赵永乐认为，这反映出政府在减少行政干预、下放自主权上一以贯之的决心，有利于打通人才、科技、经济社会发展的通道，将更有效地调动科研单位和人才的创新积极性。

收入分配激励是留住人才、用好人才的重要手段。股权期权激励作为一种长期激励手段，让科研人员能够合理分享创新财富，已在现代企业中普遍推广。现实中，不少地方也已开始试行并取得了良好效果。赵永乐认为，《意见》提出研究制定国有企事业单位人才股权期权激励政策，正是在总结经验的基础上，针对我国激励机制的短板提出的改革举措。他同时指出，股权期权激励是一种有效手段，但要防止国有资产流失造成的国有企事业单位“空心化”等问题，因此，《意见》规定“对不适宜实行股权期权激励的采取其他激励措施”，体现了坚持“两点论”与“重点论”的统一。

完善的激励机制包括对人才创新创业的支持与推动。近年来，不少地方出台规定，允许高校、科研院所等事业单位科研人员离岗创业或保留身份领办创办科技型企业，但政策的落地情况却不乐观。一些科研人员离岗创业还存在人事关系、社会保障等诸多顾虑，特别是省区市出台的政策文件对部属高校院所的约束力不大。赵永乐指出，《意见》从国家层面对事业单位科研人员离岗创业和在科技型企业兼职取酬作出明确规定，同时允许高校、科研院所设立一定比例的流动岗位，吸引具有创新实践经验的企业家、科技人才兼职，这弥补了地方政策的不足，健全了科技人才在高校、科研院所和企业之间顺畅流动的机制，对激发人才队伍的创造活力意义重大。

对创新创业的支持也包括为人才提供筑梦的土壤。尤其是在大众创业、万众创新的环境下，如雨后春笋般大量涌现的众创空间满足了人才对市场化创新创业平台的渴求，其中不乏运营成功的典型。赵永乐表示，《意见》提出总结推广各类创新创业孵化模式，打造一批低成本、便利化、开放式的众创空间，顺应了时代热潮，颇具新意。众创空间作为一种孵化器，既解决了行政主导下不容许创新失败的问题，又能为人才提供全方位创新创业服务，有利于构建更加完善的人才激励机制。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之七**

**构建具有国际竞争力的引才用才机制**

【政策亮点】

完善海外人才引进方式：实行更积极、更开放、更有效的人才引进政策。鼓励社会力量参与人才引进。扩大来华留学规模，出台学位研究生毕业后在华工作的相关政策。

健全工作和服务平台：研究制定外籍科学家领衔国家科技项目办法。整合人才引进管理服务资源，优化机构与职能配置。

扩大人才对外交流：完善国际组织人才培养推送机制。创立国际人才合作组织，促进人才国际交流与合作。

随着“聚天下英才而用之”的有力号召，近年来，各地各部门出台了一项项引才用才新举措，中国正日益成为全球人才磁场。国家外国专家局政策法规司司长高翔表示，人才竞争优势最终体现在制度竞争优势上，《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）着眼于最大限度激发人才创新创造活力，形成具有国际竞争力的人才制度优势，擘画改革蓝图、布局改革路线。尤其是《意见》提出“构建具有国际竞争力的引才用才机制”，充分体现了“聚天下英才而用之”的战略思想，体现了国家人才战略的全球化发展思路，必将加快制度优势形成，给中国的全面深化改革开放和夺取全面建成小康社会决胜阶段的胜利注入新的活力。

“不管是黄皮肤、白皮肤、黑皮肤，只要是我们需要的，都可以为我所用。”高翔谈到，新加坡资政李光耀曾说过，中国是从13亿人中挑选人才，而美国是从70亿人中挑选人才。今后这一情形或将被打破。《意见》提出，实行更积极、更开放、更有效的人才引进政策，更大力度实施海外高层次人才引进计划。“这将进一步增强人才政策开放度，敞开大门招四方之才，彰显面向全球引才聚才的博大胸怀。”

在高翔看来，《意见》的一个亮点是重视用好国外留学人才。“这是非常值得期许的。”他表示，世界主要发达国家都将外国留学生作为人才的后备力量，通过高等教育培养储备国家需要的外来人才。如美国在第二次世界大战后不久就开始用奖学金接受外国学生来美学习；日本在2008年提出了“接受30万外国留学生计划”，计划让五成以上的留学生留在日本就职。“我国过去对外国留学人才毕业留华的态度不够开放，近两年来，上海、北京等地已经开始试点外国留学生毕业在华就业创业，相信《意见》出台后会有更多的探索和实践。”高翔说。

《意见》首次提出“研究制定外籍科学家领衔国家科技项目办法”。高翔认为这是我国人才对外开放、科技对外开放最生动的体现。“我国的人才政策越来越积极开放，科研越来越国际化。外籍科学家领衔国家科技项目，能将人才效益发挥到最大化，不仅是为一个国家服务，也是为整个人类服务。”

曾有外国专家表示：“中国制定的人才政策非常好，但远离国际话语体系，很难说服和吸引美国同行。”在全球范围内参与人才竞争，必须建立与国际接轨的人才创新创业政策和人才工作服务平台。高翔指出，《意见》提出关于海外人才引进和健全工作服务平台等措施，完善引才配套措施，建立更加科学合理规范的标准体系，简化外国人才来华签证、居留、永久居留程序等，既接轨国际，又契合国情，为引进用好更多的国际人才创造了条件。他认为，“鼓励社会力量参与人才引进”，可以充分发挥市场在配置外国人才资源中的决定性作用，更好发挥政府投入引导作用，鼓励企业、高校、科研院所、社会组织、个人等有序参与人才资源开发和人才引进，激发各类市场主体引进人才智力的内生动力和活力；“整合人才引进管理服务资源，优化机构与职能配置”的提出，将改变当前我国引才工作中存在的政出多门，以及政策分散化、碎片化的现状，着力推动建立统一高效的管理体制机制，着力推进引才工作法治化和规范化。

作为世界上迅速崛起的大国，中国自身力量不断壮大，也越来越多地在国际组织中崭露头角。但不容回避的是，尽管我国参与了许多国际组织，却很少在其中发挥主导作用。“国际组织是制定国际规则、协调多边事务、分配国际资源的一个重要平台。目前我国在重要国际组织里面的任职人员比较少，职级比较低，这与我们的大国地位和综合国力是不相称的。”高翔指出，《意见》提出“完善国际组织人才培养推送机制”，培养优秀人才到国际组织，有利于更好地统筹国际国内的资源，以更加积极的姿态去参与国际事务，为推动形成国际治理新秩序注入“中国力量”。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之八**

**多元投入，保障人才优先发展**

【政策亮点】

深度融合：坚持人才引领创新发展，将人才发展列为经济社会发展综合评价指标。综合运用区域、产业政策和财政、税收杠杆，加大人才资源开发力度。

多元投入：发挥人才发展专项资金、中小企业发展基金、产业投资基金等政府投入的引导和撬动作用，建立政府、企业、社会多元投入机制。

人才资源是第一资源。确立在经济社会发展中人才优先的战略布局，下好人才“先手棋”，就要确保人才投资优先保证、人才资源优先开发、人才制度优先创新、人才结构优先调整。国家发展与改革委员会社会发展研究所所长杨宜勇指出，近期出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）着眼于破除束缚人才发展的思想观念和体制机制障碍，从管理体制、工作机制和组织领导等方面提出了一系列有针对性、含金量高的重点改革举措。就建立人才优先发展保障机制，《意见》提出了促进人才发展与经济社会发展深度融合、建立多元投入机制两大改革举措，这将对人才优先发展的机制化、常态化建设起到积极作用。

“促进人才发展与经济社会发展特别强调了‘深度融合’，新意在‘深度’二字。”杨宜勇表示。目前，一些地区对人才优先发展的重要性认识不足，“重物质投入，轻人才投入”的现象依旧存在，人才成为了制约经济转型的主要瓶颈。杨宜勇认为，要避免所谓的人才发展与经济社会发展“两张皮”的问题，就要坚持全面协调发展理念，坚持人才引领，让人才发展强有力地推进整个地区、整个行业的全面发展。《意见》提出了将人才发展列为经济社会发展综合评价指标，综合运用区域、产业政策和财政、税收杠杆等推进措施，旨在从政策保障、战略保障、规划保障、项目保障的角度，建立起多层次、立体化的人才优先发展保障体系，实现人才发展与经济社会发展的深度融合。

人才是现实中的人才而不是象牙塔中的人才，是不是真正的人才要到社会主义市场经济中去检验。近几年，我国每年毕业的博士人数达6万多人，已超过美国跃居世界第一，但创新型人才不足，创业型人才有限。一些科研人员忙于发论文、评职称，仍有大量的科研成果无法转化为现实生产力。杨宜勇表示，促进人才发展与经济社会发展深度融合的关键是推动人才与政府、企业、社会的融合，推动人才与城市、农村的融合，让人才投入到改革开放、创新创业的洪流中去。《意见》明确提出，坚持人才发展与实施重大国家战略、调整产业布局同步谋划、同步推进，研究制定“一带一路”建设、京津冀协同发展以及国家重大项目和重大科技工程等人才支持措施，既为人才发展提供了用武之地，也在国家战略中检验着人才。

从经济长周期来看，人才投资是效益最大、最有远见的投资。对于经济处于转型升级的我国而言，人才投资意味着更高的收益和更快的回报。目前，我国人才投资虽然连年提升，但总量偏低、规模较小的问题依然存在。有数据显示，2014年我国研发经费投入强度（研发经费与国内生产总值的比值）为2.05%，而发达国家在3％-4％；我国企业平均研发投入占企业销售额的1%甚至更低。为此，《意见》提出建立多元投入机制。杨宜勇表示，“多元”一词点出了举措的关键。人才投资需要庞大的财力做支撑，不是政府财政一家的事。只有在财政的主导和政策引导下，建立多渠道的投入机制，才能发挥政府（财政）、企业（资金）和社会（基金）的合力作用，推动人才投资力度不断加大。

为此，《意见》明确，发挥人才发展专项资金、中小企业发展基金、产业投资基金等政府投入的引导和撬动作用，建立政府、企业、社会多元投入机制，研究制定鼓励企业、社会组织加大人才投入的政策措施等举措，旨在人才优先发展保障机制中形成中央投入、地方投入、企业投入、社会组织投入的良性互动。

2010年，我国颁布实施中长期人才发展规划，把“实施促进人才投资优先保证的财税金融政策”作为重大政策的第一项。杨宜勇表示，《意见》进一步明确了促进人才优先发展的财税政策，提出要优化财政支出结构，完善人才发展投入机制，加大人才开发投入力度；实施重大建设工程和项目时，统筹安排人才开发培养经费等举措，将推动相关部门细化、优化税收政策，确保人才密集领域事业发展投入，加大重大人才工程投入力度。

宏观政策已经明确，关键是落实。杨宜勇表示，各地要将人才优先发展战略纳入地方整体的发展规划中，出台相应的政策、文件支持人才发展。但是，政府并不是万能的，更重要的是企业。企业要加强人才投入，建立人才企业共享机制，让人才与资本、技术充分对接，建立人才和市场的合作机制，形成项目找人才、人才引领项目的局面，最终推动经济发展。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之九**

**党管人才 做好凝聚人才大文章**

【政策亮点】

发挥领导核心作用：发挥党委（党组）总揽全局、协调各方的领导核心作用，加强党对人才工作统一领导，切实履行管宏观、管政策、管协调、管服务职责。

目标责任考核：建立各级党政领导班子和领导干部人才工作目标责任制，将考核结果作为领导班子评优、干部评价的重要依据。

“《意见》高度重视改革创新的系统性、整体性和协同性，是深化人才发展体制机制改革的重要指导性文件。其中提出的改革任务涉及面宽、政策性强，有的还触及深层次矛盾和利益格局。必须坚持党管人才原则，完善党管人才工作新格局，为深化人才发展体制机制改革提供坚强的政治和组织保证。”对于近期出台的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》），中国人事科学研究院院长余兴安评价道。

党管人才是人才工作的重要原则。自2003年党管人才原则正式确立以来，各地各部门积极探索，党管人才工作格局逐步健全。《意见》提出“完善党管人才工作格局”，进一步对党管人才做出明确规定，意义何在？党管人才管什么？如何保障党管人才工作取得实效？余兴安对此一一进行了解读。

“首先，这是一个战略定位问题，通过党对人才工作的统一领导，有利于更清晰地界定人才工作在党的事业和国家战略中的定位。”他表示，在新的历史条件下，人才是国家发展最宝贵的战略资源，我们党要科学执政、长期执政，必须直接掌握这一重要战略资源，把尽可能多的人才团结凝聚到党和国家事业中来。实践中，一些地方和部门对人才优先发展和人才在实施创新驱动发展战略中的重要作用认识还不到位，有的领导干部讲起来重视，实际工作力度不大。余兴安认为，要通过完善党管人才工作格局，促使全党上下、各行各业的领导干部对人才工作有清晰的思想认识。

“其次，党管人才有利于思想凝聚。”余兴安指出，针对人才规模越来越大、构成日益复杂、思想更加多元的实际，通过充分发挥党的组织和资源优势，加强与专家人才思想联系，增进感情交流，有利于最大限度地团结凝聚人才。此外，要有效参与国际人才竞争，必须发挥党管人才优势。余兴安说，“千人计划”等重大人才工程的巨大成效，充分说明了党管人才在中国参与国际人才竞争中所具有的优势和所发挥的作用。加快形成具有国际竞争力的人才制度优势，要靠党管人才。

完善党管人才工作格局，也是优化总体布局和协调推进的重要保证。在余兴安看来，人才工作不是一个部门性、行业性的工作领域，而是服务于各行各业，因此，不能仅从自身工作规律出发，必须增强大局意识、全局意识。他举例说，各地各部门出台的人才优惠政策，在各自地域、部门或单位的角度是有作用的，但在全局角度看能否实现长远的合理分布？当部门利益、局部利益对人才资源造成了不合理分割的时候，协调的力量从何而来？他指出了解决之道：“要通过各级党委政府履行好党管人才职责，在一个地市、一个省形成‘全市一盘棋’‘全省一盘棋’，继而在全国形成‘全国一盘棋’，实现人才合理分布，发挥更大效用。”

“最后，党管人才也是促进人才工作绩效提升的有效手段。”余兴安认为，党和政府为做好人才工作投入了大量人力、物力和制度资源，不能只投入不产出，必须要追求实际效果。“这就需要充分发挥党管人才优势，进行必要的考核。”

 有人担心：党管人才会不会限制了人才？党管人才，到底管什么？《意见》明确，党委（党组）总揽全局、协调各方，管宏观、管政策、管协调、管服务，并提出“完善党委统一领导，组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合，社会力量发挥重要作用的人才工作新格局”。余兴安表示：“党管人才不是党组织简单地把人才管起来、统起来，也不是要党委部门取代职能部门的作用，更不是用条条框框束缚人才。从根本上说，党管人才是党爱人才，党兴人才，党聚人才，是通过制定政策、创新机制、改善环境、提供服务，为有志成才的人提供更多发展机遇和更大发展空间。”

党管人才落地，有哪些保障措施？余兴安表示，《意见》从责任考核、机构人员、制度建设以及环境营造等多方面作了全方位的保障。他认为“首先要明确工作责任，特别是要落实领导责任”。《意见》规定，建立各级领导班子和领导干部人才工作目标责任制，将考核结果作为领导班子评优、干部评价的重要依据，将人才工作列为落实党建工作责任制情况述职的重要内容。同时，《意见》明确提出，理顺党委和政府人才工作职能部门职责，将行业、领域人才队伍建设列入相关职能部门“三定”方案。余兴安表示：“这有利于健全工作机构、配齐工作力量，是加强党管人才的重要保证。”

在制度建设方面，《意见》提出建立党政领导干部直接联系人才机制，加强各类人才教育培训、国情研修，完善专家决策咨询制度，建立健全特殊一线岗位人才医疗保健制度等。余兴安认为：“这将增强对人才的情感吸引和生活保障，充分凝聚人才。”

“加强党管人才工作还有一项重要任务，就是营造良好环境。”余兴安指出，人才竞争的背后，实际上是人才环境的竞争，《意见》中明确提出营造“四个环境”，“将使人才资源是第一资源成为社会共识，使各类人才在没有压抑的氛围中尽情发挥自己的聪明才智，使他们能够安心工作。”

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之十**

**以人才为本 推进人才发展治理现代化**

最近，中共中央印发了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）。清华大学国情研究院院长胡鞍钢教授表示，《意见》从国家治理现代化的高度，系统地回答了“党怎样管人才”这一关键问题，是党和国家人才工作的重大创新，在全面深化改革新形势下，对以人才工作推进国家治理体系与治理能力现代化建设具有重要指导作用。

此次《意见》首次提出，“构建科学规范、开放包容、运行高效的人才发展治理体系”。胡鞍钢表示，“治理”概念的提出，反映了党的人才工作理念的重要发展。从“管理”到“治理”，虽只有一字之差，却是一个巨大的理念变化。治理强调的是政府、市场、社会等各类主体共同参与其中。构建人才发展治理体系，就是在党的领导下，沿着法治轨道，通过完善的制度安排，实现多元、科学、开放、高效共治。

“构建新型人才发展治理体系，推进人才发展治理现代化，核心是‘以人才为本’。”胡鞍钢表示，以人才为本，是以人为本思想在人才工作中的具体体现。坚持以人才为本，根本上是因为社会主义的本质是解放和发展生产力，人才是最活跃的先进生产力，解放和发展生产力关键是要解放人才、造就人才、使用人才。因此，深化人才发展体制机制改革，要紧紧围绕“四个全面”战略布局，落实“五大发展理念”，畅通成才之路，敞开用才之门，凝聚人才之心，汇聚人才之力。

“人才是经济社会发展的第一资源，人才治理理应纳入国家治理体系与治理能力现代化全局之中加以谋划和设计。”胡鞍钢表示，推进人才发展治理现代化，手段是治理，目的是发展。《意见》的根本着眼点，正是通过体制机制改革，促进人才发展制度体系建设，进而提高人才发展治理能力，促进我国人才数量、人才质量与人才全面发展，这反映出“党管人才”重要原则内涵的丰富与深化。同时，无论是国家治理还是人才治理，治理能力的基础都是治理体系，从这个意义上看，人才发展治理与国家治理有着内在统一性。

人才发展治理体系现代化的衡量标准是什么？胡鞍钢指出，那就是《意见》明确的三个最重要的特征：科学规范、开放包容、运行高效。科学规范，意味着人才发展治理体系的建设要遵循社会主义市场经济规律和人才成长规律，还要顺应人才集聚规律、人才创新规律、人才流动规律以及人才作用充分发挥的规律；同时也意味着人才发展一切工作要坚持制度化规范化方向，推动人才发展健康有序可持续。开放包容，意味着在人才工作中贯彻落实开放发展重要理念，在人才发展上坚持“两条腿走路”，既要立足国内，做好本土人才资源开发和使用，又要放眼全球，五湖四海延揽优秀人才，在国际人才竞争中更加积极有为，使更多优秀国际人才集聚中国、为我所用，以收获人才价值、享有人才红利为直接目标。运行有效，提出了人才体制机制的评价标准。深化人才发展体制机制改革的成效最终反映为中国的人才竞争力。更具体地看，就是在本土人才培养能力、国际人才引进能力、人才创新和持续成长能力、尖端人才对相关领域的引领和影响能力以及经济社会发展中的人才贡献率等方面，实现对发达国家的赶超，这也是未来中国在全球治理和公共产品供给中发挥更大作用最为关键的支撑。

“《意见》的制定出台，是我国人才发展治理现代化进程中具有里程碑意义的事件。”胡鞍钢指出，早在1949年，毛泽东就曾强调：“世间一切事物中，人是第一个可宝贵的。在共产党领导下，只要有了人，什么人间奇迹也可以造出来。”这是党的人才思想最重要的渊源。这一思想归根结底，就是要使更多的人才团结在党的领导下，为党和人民的事业而不懈奋斗。1980年，邓小平同志曾提出衡量我们党和国家各种制度完善与否的三条标准，其中之一就是能否“造就比这些（发达的资本主义）国家更多更优秀的人才”。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，要为全面深化改革提供“有力的组织保证和人才支撑”。从这个意义上说，《意见》的制定实施，是推进国家治理能力和治理体系现代化的制度性的基础工程。从当前和未来一个时期的国际国内人才格局来看，造就人才的具体任务已经极大地丰富和细化，包括《意见》所提出的人才管理、培养支持、评价、流动、激励等多方面内容。因此，各地各部门应勇于担当、创造性地抓好《意见》落实，为实现“两个一百年”目标奠定坚实的人才支撑和人才制度基础。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之十一**

**抓住改革之“纲” 发挥市场决定作用**

　备受关注的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）近日出台。上海社会科学院副院长王振指出，作为当前和今后一个时期全国人才工作的重要指导性文件，《意见》提出了一系列含金量高、突破性强的改革之举，对形成具有国际竞争力的人才制度优势，构建科学规范、开放包容、运行高效的人才发展治理体系必将起到有力的推动作用。

“‘突出市场导向’作为《意见》制定的基本原则之一，为人才发展体制机制改革明确了方向，提供了顶层设计的基本遵循。”王振提出，《意见》将之前市场在人才资源配置中的基础性作用，转变为“决定性作用”，这一改变是对政府和市场关系认识上的又一次新飞跃，是对市场作用的科学认识，是对政府作用作出的更加符合社会主义市场经济规律的科学界定。

“人才发展体制机制改革，核心问题是处理好政府和市场的关系，这是改革的‘纲’，纲举才能目张。”王振表示。随着我国市场经济体制的不断完善，市场在人才发展中的地位和作用逐渐明晰，这从近年来我国人才工作相关政策中可见一斑：2003年《关于进一步加强人才工作的决定》提出，发挥市场在人才资源配置中的基础性作用；2010年《国家中长期人才发展规划纲要》提出，完善政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制；此次《意见》则明确：充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用。“这充分说明，政府和市场关系始终是贯穿人才发展体制机制改革的一条主线。”王振说。

当前，人才的培养、评价、流动和激励等方面仍受到一些旧的体制机制制约，政府放手不够，影响了市场机制的作用发挥，造成了市场扭曲、“指挥棒失灵”的局面。王振认为，市场决定资源配置是市场经济的一般规律，决定人才资源配置的力量只能是市场，而不是政府。具体来说“市场的决定性作用”，就是对人才的评价、激励、使用、培养等，交由市场决定，把评价权、定价权、用人权、流动权、培养权、成果转化权等真正放到市场主体手中。政府的作用就是在尊重人才市场规律的基础上更好地保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，弥补市场失灵。

如何才能真正发挥“市场的决定性作用”？王振说，必须全面深化人才体制机制改革，改革的关键点就是要突出市场导向，对不利于或者阻碍市场作用发挥的人才体制机制进行全面改革，攻坚克难，尤其要简政放权，消除对用人主体的过度干预，加快转变政府人才管理职能，突出市场评价、市场发现、市场流动、市场激励的主导作用，着力推进下放权力、放大收益、放宽条件、放开空间，真正把权和利放到人才和用人单位手中。

然而，改革开放30多年来，我国的国有企业、高校、科研院所等企事业单位，并没有完全落实用人自主权，人才使用等核心权力，一直掌握在政府手中。针对用人自主权不完整、落实不够的问题，王振建议，要通过人事制度改革，促使用人单位面向市场和社会需要，建立市场化的运行机制，岗位公开招聘、人员无障碍流动、薪酬市场接轨、创新权益充分保障。要进一步深化国企、高校和科研院所的改革，健全法人治理，取消行政级别，创新编制管理，下放成果处置，完善评估导向，放宽收入分配，激发创新活力。

在强调发挥市场决定作用的同时，政府该如何作为？王振表示，“无形之手”要润物无声，“有形之手”更要精准调控。一方面要深入务实地推进用人制度的市场化改革，推动人才流动、评价、激励等依据市场规则、按照市场价格、尊重市场竞争，最大限度激发和释放人才创新创造创业活力。但与此同时，必须转变政府人才管理职能，根据政社分开、政事分开和管办分离要求，强化政府人才宏观管理、政策法规制定、公共服务等职能，建立政府人才管理服务权力清单和责任清单，大幅减少事前审批，加强事中事后监管，规范市场秩序，优化市场环境，在人才资源配置中更好发挥作用。

王振指出，人才资源有其特殊性，每个人才有感情有意识有道德追求的个体，既讲经济利益也讲理想信念，既希望实现自我价值更希望为国为民奉献。因此，对待人才不能像对待物质资源那样冷冰冰，片面追求市场价值，要有人性化、个性化、专业化服务，才能吸引人才、留住人才、用好用活人才。

**《关于深化人才发展体制机制改革的意见》**

**系列解读之十二**

**牢固树立柔性引才理念**

　　近日，中共中央印发了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（以下简称《意见》）。中国科学院人事局局长李和风认为，作为我国第一个针对人才发展体制机制改革的综合性文件，《意见》破除陈旧的思想观念，打破体制机制壁垒，提出了具体的改革举措，为今后一段时期的人才工作指明了方向，奠定了基础。他特别指出，《意见》体现了柔性引才理念，有利于发挥人才聚集效应，进一步优化我国的人才发展环境，形成“聚天下英才而用之”的格局。

柔性引才是指突破国籍、户籍、地域、人事关系等刚性约束，坚持以用为本，对人才“使用弹性、管理软性、服务个性”，充分体现个人意愿和单位用人自主权的一种人才智力引进方式。李和风表示，在高科技迅猛发展的今天，谁拥有高素质的人才，谁就有了对未来经济发展的主动权，谁就拥有竞争力。当前我们比历史上任何时期都渴求人才，更要牢固树立柔性引才理念，不唯地域引进人才，不求所有开发人才，不拘一格用好人才。

李和风指出，《意见》中的很多措施都充分体现了柔性引才特点。如：破除人才流动障碍，打破国籍、族裔、户籍、地域等制约，促进人才资源合理流动、有效配置；鼓励和支持高校、科研院所的科研人员与企业双向兼职；对国家急需紧缺的特殊人才，开辟专门渠道，实行特殊政策；支持在海外建立办学机构、研发机构，吸引使用当地优秀人才；创立国际人才合作组织，促进人才国际交流与合作等。

“天下之至柔，驰骋天下之至坚。”李和风说，《意见》中多次明确的柔性引才政策和举措，可以解决一些人才工作中遇到的突出问题，激发优秀人才的积极性和创造性。“这有利于聚集最优秀的人才，组建一流的国际和国内合作团队，实现以效用为目标的人才管理体制。”他解释说，柔性引才不仅有利于优秀人才实现自身价值，而且避免了身份改变、家庭搬迁、子女教育、工作生活环境变化带来的诸多不便，满足了国外、体制外人才以及一些专才对工作地点、工作方式、工作回报的多元化需求。更重要的是，柔性引才有助于盘活人才资源，弥补国内或区域的人才特别是领军和尖子人才的短缺，起到指方向、带队伍、培养青年人才的作用，实现人才资源的优化配置。

 就如何将《意见》的各项措施落到实处，李和风认为，很多国家的做法值得借鉴。例如，日本提出“交叉任职制度”，鼓励科研人员在研究机构、大学和企业间进行流动，科研人员、原任职方和调职方三方可以共同签署《调职协定》；美国部分高校实行“双聘制”，促进学科融合，双方单位与“双聘”教师就工作分配和职责等签署书面备忘录；美国布鲁克海文国家实验室设立人才联合聘用制度，通过协议约定鼓励与大学科研人员双向兼职等。

“要尽快建立并实施人才共享机制，拓宽人才柔性流动渠道，确保柔性引才落地生根。”李和风列举了中科院在柔性引才方面进行的一些探索，如：设立创新国际团队支持与海外优秀学者进行合作，与北京大学共同组建率先合作团队，邀请海外知名科学家担任中科院海外评审专家，在四类机构设立特聘客座研究员，鼓励科研人员到地方和企业挂职兼职等，都有利于引进大批优秀“智力”，推进部分领域和学科的跨越发展。

但柔性不是随性、任性，需要结合实际、因地制宜，需要科学的机制、稳妥的举措。李和风特别强调，要警惕不良的人才政绩观，不能为充数字和门面而随意引进；对引进的人才也要建立合同契约，机制上要有约束。对此，他提出四点建议：目标要理性，要做好顶层设计，按需引进，搭好平台、做好配套，不能为了引进而引进，移花接木栽盆景；机制要弹性，在用才的时间、方式、经费管理等方面弹性管理，因人而异、分类管理；环境要包容，要形成能来能走、能进能出的良好循环，柔性人才可以转为刚性，刚性人才也可以改为柔性；对权力必须有约束，既取信于人才，又要对人才明确责任、诚信自律，按协议办事。

“当前，中国经济实力增强，创新事业呼唤创新人才，创新人才也在不断寻觅发展平台，同时互联网技术的发展，使信息、资金等要素的交流更加便捷，大数据支撑的人才市场平台兴起，使人才供需对接更加有效，这些都为柔性引才提供了便利条件。”李和风表示，今后如何引好用好人才，需要我们在《意见》指导下不断探索、与时俱进，实行更积极、更开放、更有效的人才政策，充分开发国内外人才资源，形成人人皆可成才、人人尽展其才的社会环境，释放更多的人才红利。

**内部资料 妥善保存**

**责 编：曾崇林**

**编 辑：张 洪 王 勇**

****

**主 管：中国共产党民航飞行学院委员会**

**主 办：中国民航飞行学院党委宣传部**

**承 办：中国民航飞行学院党委宣传部宣教科**