

卷首语

本次《人才政策研究动态》将继续为大家选摘第五期“浙江人才发展圆桌论坛——人才与发展：新时期人才战略再审视”上另五位专家的发言内容，主要包括：

武汉工程大学教授、浙江省人才发展研究院兼职顾问桂昭明对加快产才融合，实施人才产业集聚战略的发言，桂教授总结了我国人才与经济存在的四个脱节，指出要加快人才与经济的结合，产学研结合是一个有效的方法，并结合生动的例子提出了产才融合的几个路径。浙江省人力资源和社会保障科学研究院劳动就业研究室的吴玮主任和浙江省人才发展研究院高级研究员陈诗达教授为大家介绍了他们对产业工人队伍建设进行的研究，他们研究发现：产业和人才发展具有“产业——人才——更高产业——更高人才”良性螺旋式前进的内在发展规律，认为，科学认识产业人才发展的五项基本规律，遵循把握产业人才和经济社会发展的五个关系，巩固提升以人才优势转化为产业发展优势，是建设高水平人才强省和高质量经济强省的战略重点。首都经贸大学的徐斌教授为大家介绍了首都国际化人才社区的建设方案，详细阐述了国际化人才社区构成要素指标库，首都四大国际化人才社区试点建设成绩以及国际化人才社区建设政策建议等内容。浙江工业大学政治与公共管理学院副院长、浙江省人才发展研究院兼职高级研究员周亚越教授为大家系统介绍了他们关于人才立法的最新研究成果，论证了浙江人才立法工作的可行性，并对浙江省人才立法工作提出了若干建议。最后，浙江理工大学教师、省人才发展研究院兼职研究员周佳博士通过梳理余杭区的社会经济发展与人才发展相关数据，分析了生产总值、财政收入、产业结构、人口、科技创新等变量与人才数量之间的关系，发现经营管理人才、专业技术人才和高技能人才的数量与上述变量之间存在较强的正相关关系。

“浙江人才发展圆桌论坛”以打造国内一流人才研究交流平台为目标，每年组织国内外人才研究领域的专家学者和政府人才工作者，聚焦具有时代前沿性和重要实践意义的主题，对最新研究发现和实践经验进行交流与分享。《人才政策研究动态》也将继续关注论坛未来发展，及时将最新的人才研究成果和实践发现分享给大家。

产教融合，实施人才产业集聚战略的关键

桂昭明¹

十九大报告谈到了人才的新定位，新论断。从第一资源到战略资源，这是人才工作的新定位，这和我们人才战略的再审视也有关系。把人才工作的重要性提到前所未有的历史新高度，这个新高度把民族自信心、初心使命、国家富强联系起来，赋予了人才工作更加崇高的使命和更加重要的任务。这个新的论断、新的定位和人才战略的再审视也是有直接联系的。

习近平总书记强调创新驱动的实施是人才驱动。我们要谈创新、发展离不开人才，这个里面又有一个很重要的论断，就是关于创新本质论断。2016 年中央 9 号文件谈到了实施人才发展与经济建设和其他建设的深度融合。我们要思考的是目前我们对人才发展战略的再审视，就是说要实现人才发展的落地，以及怎样和经济发展深度的融合，各个地方基本上都是如此。人才发展和产业的融合，如何促进这个融合，这是我们所要面临的既是战略的问题，也是战术的问题。要落实这些战略的实施问题，那就需要我们结合这些前期的问题，如习近平总书记说的向用人主体放权，包括向产业放权，为人才松绑，让人才创新创造的活力充分迸发，使各方面的人才各得其所、尽展其才，为我们提出了新时期人才发展战略的一个基本目标。要通过这些用人主体为人才松绑的过程以及改革的环节，达到最后让人才尽展其才的目标。

产教融合需要实现四个对接。人才发展八大战略现在主要谈的是产业集聚，人才产业集聚是人才强国的区域发展的布局战略。从用人单位来讲是以用为本的问题，从人才本身来讲是价值实现的问题，从人才的发展来讲是要优化人才环境的问题。因此中国人才发展的人才产业集聚的战略实际上包含了要使用、价值实现、优化环境等方面的问题，对这几个方面都应该要有所考虑。实现人才产业集聚、实现产教融合需要解决什么问题，这就是习近平总书记在江苏调研的时候强调的“四个对接”：强调科技同经济的对接，创新成果同产业的对接、创新项目同现实生产力的对接，研发人员创新劳动同其利益收入的对接。前面三个对接是

¹ 武汉工程大学教授；浙江省人才发展研究院兼职顾问

人才和经济的对接，后面的对接就是如何让人才充分发挥价值的前提条件。只有这样才能形成有利于出创新成果，有利于创新成果产业化的新机制。习近平总书记的“四个对接”，实际上就是对我们人才发展体制机制改革所点到的这四个方面。所以四个对接是针对四个脱节而言的，这四个脱节是科技创新人才和产业的四个脱节。

产才融合需要破除四个脱节。我们国家也有很多的“世界第一”，从 2012 年开始我们有三项第一：人才数量世界第一，申请专利世界第一，科技论文的数量也是世界第一，但实际上我们还是不能改变我们自主创新能力比较弱的局面，这是因为我们面临着人才与经济的四个脱节。

第一，科技人才同经济的脱节。2015 年《全球竞争力报告》显示，一百多个国家，我国科学家和工程师的可用性排第 43 位。从这个角度来考察，美国有 81% 的工程专业毕业生离开了学校就能工作，不用实习，而中国只有 10%，中国有 90% 的工院校的毕业生不能一到企业就能够为企业所用，而是要进行实习，没有半年是没办法落实到具体工作当中去的，这是很重要的问题。

第二，创新成果同产业的脱节，我国专利数量多，但是整体的转化率很低，低于 20%，产业化不到 25%；我们的成果很多，但是都处在高楼深渊，问题来自什么地方？就是因为我们缺乏自主创新的技术能力。被动高价引进国外信息技术，对外技术依存度仍然高达 50% 以上，美国日本仅仅为 5%。我国技术引进经费与消化吸收创新经费的比例约为 11：1，与日本该指标的 1：10，形成鲜明的反差，日本引进西方这些先进技术的时候，逐一攻破，然后申请专利，形成新的生产线，最后又形成专利，而我国自主创新是瓶颈。

第三，人才创新项目与现实生产力的脱节，有很多中西部地区申报落地的千人计划专家被吸引到东南部沿海地区的一些省市创业了，我们中科院的有些千人计划专家都到江苏和浙江来了，因为湖北没有提供把这些创新项目落地的平台，但是江苏、浙江可以，这里面就说明了这个脱节是相当严重。

当然脱节的根源是创新劳动和利益收入的脱节，就是人才价格和价值的脱节，有突出贡献的人才没有获得满足感，没有实现名利双收，这是根源。

四个脱节源于体制机制的藩篱，显现了人才与经济社会的游离，需要破解制度上诸多的障碍。现在主要的问题在于体制机制上，这就是 2016 年刘云山在京

西宾馆的人才座谈会上提到的，比如人才管理体制不顺，权责不清，市场机制作用发挥不充分，用人主体自主权不到位，人才评价、使用、激励机制不科学不完善，人才对外开放度不高，缺乏竞争优势，人才流动不畅，得不到有效配置等等一系列问题。我们需要针对这五大类问题逐一来进行攻克。所以习近平总书记呼吁要向用人主体放权，要为人才松绑，所以要推进这四个对接。功以才成、业由才广，没有人才优势，就不可能有创新优势、科技优势和产业优势。推动人才管理部门简政放权，消除对用人主体的过度干预，让企业真正成为科技人才创新的主体，实现人才创新成果同产业的对接，围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，消除人才科技创新中的孤岛现象。浙江杭州是一个人才资源很集聚的地方，这里有浙江大学，包括浙江工业大学等等，但是这些人才以及他们的项目大都在高楼深渊，形成了一个一个个的孤岛，没有和产业的联系，或者和产业的连接不是很紧密。所以我们要从制度上来破除制约人才科技成果转移的体制性的障碍，这是很关键的一个对接。

创新项目与现实生产力的对接。需要制定政策鼓励高校科研院所的科研人员离岗创业，引导优秀人才向企业的集聚。所谓产才融合，首先是“才”向“产”来集聚，第二是要充分发挥他们的作用。实践证明人才和经济的融合，产学研相结合是一个有效平台。我们浙江在这个方面已经做了很多很好的案例，但是可能还要进一步往前推进产学研的问题。实际上国家的政策有时候是非常重要的，1980 年代美国通过了《拜杜法案》，短期科技成果转化率提高了 410 倍，就是允许联邦制度资助的科研项目以及联邦政府合同下的科研项目所产生的知识产权归大学、非营利组织、小企业所有，并承担确保这些科技成果商业化的义务，政府只保留一种介入权。上海也是有一个小小的政策的变动，上海最近对科研成果转让的这些经济效益 70% 以上归课题组所有，一时间让上海的药物研究所转让 8 个亿的科研成果，就是这一个小政策变动，实现了人才价值与价格的对接。四个对接的关键是人才与价值的对接，激发全社会创新活力和创造潜能。实际上习近平总书记早在这个方面有所论断，谈到了这个问题，用好人才，“让他们名利双收”等等。

产才融合的路径。产才融合第一要聚，第二要有用，如何检验产才融合的程度，首先是创新成果的创新性以及由此产生的绩效。为什么诺贝尔奖委员会把生

物医学奖给了屠呦呦。第一个是创新性，是屠呦呦第一个采取乙醚低温萃取青蒿素；第二个是产生的绩效，屠呦呦的青蒿素的药物挽救了数以百万人的生命，这就是贡献。我们对创新创业科技人才的评价把握的关键是成果的创新性以及由此产生的绩效，这就是它的科研评价指标和经济评价指标。我们要评价这些项目，首先要使用它，使用检验的程度就是绩效评价。绩效评价的主要程序，一个是建立创新指标体系，实施评价，得到结果，然后归因分析，最后调整。第二个是人才价值的实现。这个里面实际上有据可依，中办、国办有关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见，科研成果的使用、垂直和收益权，还有按贡献参与分配、科技成果资本化、产业化、实施股权期权的激励等等。

人才环境优化是检验产才融合程度的条件。这包括事业环境、安居环境、社会文化环境、政策制度法治环境等，最重要是要搭建世界级人才聚集发展的事业平台，这是最重要的。评价人才发展环境的指标在科技平台当中，主要是 R&D 的经费支出，还有技术获取和改造费用等等。人才财政方面主要是以预算内外的支出，人才生活环境方面有可支配的收入，甚至还有医生数和医院的床位数等，这些都应该是人才环境的营造方面。

在新时代，在我们人才新定位的情况下，我们如何对人才发展的战略进行再审视，八大战略当中每一个战略都可以提出再审视的内容。当然更重要的是目前我们如何使产才融合落地，在这个方面要实施一些新的战略，新的方法，同时进行一些新的思考。

（根据论坛发言内容进行整理）

产业人才队伍建设和发展规律研究

——浙江的实践与启示

吴玮¹ 陈诗达²

摘要：产业是经济发展的强大引擎，人才是产业发展的第一推动力。本研究从产业发展具有阶段性和递进性出发，围绕经济社会演进中产业人才究竟有什么样的发展规律？如何利用、践行产业人才发展规律？以及我们究竟还需要什么样的产业人才发展政策这三个问题，架构起本课题研究逻辑框架。文章通过对产业与产业人才队伍发展的理论梳理，探寻其背后的运行机理，认为产业和人才发展具有“产业—人才—更高产业—更高人才”良性螺旋式前进的内在发展规律。在此基础上，总结剖析浙江人才引领产业、产业集聚人才的发展实践。研究提出，科学认识产业人才发展的五项基本规律，遵循把握产业人才和经济社会发展的五个关系，巩固提升以人才优势转化为产业发展优势，是建设高水平人才强省 and 高质量经济强省的战略重点。

关键词：产业人才；产业发展；规律研究

产业是经济发展的强大引擎，人才是产业发展的第一推动力。改革开放 40 年来，贯穿经济的一个重要主题就是产业化。从哲学层面看，我国产业发展成功的基本经验在于遵循了共性和个性相统一的基本原理，具体就是坚持生产力决定生产关系进程的共性规律，同时又尊重了独特国情省情背景，而且将二者进行了有效结合。从国情背景看，一定的工业基础、巨大的国内市场、“无限供给”的低成本劳动力（包括广泛的产业工人和产业人才）、相对稳定的环境、后发优势等，构成了我国产业发展和推进产业人才建设的“背景优势”。但这并不必然导致两者成功的进程和发展，还需要基于产业化及其产业人才的共性规律，制定科学的产业化战略和相关发展政策，而这些战略要点和产业人才发展政策体系也就构成了产业发展智慧和经验的重要内容。在新一轮产业革命背景下，加强产业人才队伍建设和发展规律研究，对于提高产业人才的融合发展能力，提高产业人才

¹ 浙江省人力资源和社会保障科学研究院劳动就业研究室主任

² 浙江省人才发展研究院高级研究员

资源的市場配置能力，提高党对产业人才的引领吸纳能力，提升产业国际竞争力和“两个高水平”奋斗目标实现，具有重要的理论意义和现实意义。

一、推进产业队伍建设的理论依据和现实意义

习近平总书记强调，择天下英才而用之，关键是要遵循社会主义市场经济规律和人才成长规律。国内外大量理论研究认为，产业和人才发展具有正相关关系：产业（经济）发展决定人才发展，人才发展同时又是推动产业（经济）的转型的比较优势，形成产业——人才——更高产业——更高人才良性的螺旋式前进的发展规律。

（一）理论依据

1、**人才是推动产业发展的根本动力。**从人类社会发展的—般规律来看，生产力与生产关系的矛盾运动，是推动人类社会进步的动力。产业结构层次越高，对人力资本存量的要求相应较高。人力资本积累的技术吸收和创新的融合性，使原来分工明确的产业组合成新的产业，从而推动产业结构升级。这就是马克思揭示的生产力决定生产关系，生产关系反作用于生产力的人类社会经济发展的一般规律，推动人类社会从低级走向高级，从落后走向强大。

2、**人才结构是产业结构调整的基础。**经济增长过程实质上就是产业结构不断升级的过程，这种转变的顺利实现要以人力资本的不断—提高为前提。经济增长客观上要求物质资本要与人力资本相互适应。产业升级的过程，实质上是两种形式的资本在数量上增加和质量上提高的过程，也是两种形式的资本相辅相成、相互促进的过程。

3、**人才与产业结构匹配协调是高质量发展的重要保证。**高素质的人才不仅有助于提高经济系统的产出，而且有助于催生高技术及高技术产业，引导一般性资源流向高技术产业，促进高技术产业的成长。各国经济发展的历史证明，正是人才开发的深化，科学技术和生产力的发展，推动着产业结构的不断调整和升级¹。可以认为，人力资本结构高级化有助于推动技术结构升级与产业结构升级，从而为高质量发展提供重要保证。

4、**人力资本存量、质量和结构通过影响产业结构进而影响经济增长。**生产资料必须与劳动力按适当的比例配合，才能使生产正常进行，任何一种要素的不

¹赵光辉：《人才结构与产业结构互动的一般规律研究》，《商业研究》，2008年第2期

适当增加或使其闲置，都会造成生产率的下降。人才的数量结构和质量水平是产业结构调整 and 升级的重要基础，在产业结构的演变中，人才总是处于积极主动的地位。没有一定的人才作基础，仅仅依靠体制改革、产业政策倾斜、产权关系的调整也很难带来生产要素与资源的优化配置，产业结构的合理化和高级化也难以实现。

5、以市场配置为基础是产业发展和结构调整的决定性因素。依据克拉克等的研究，产业结构转化本质上是物质资源、劳动力和人力资本等生产要素进行重新配置的一个动态过程，这一过程需要通过市场配置来实现。目前不同国家和地区在产业结构上存在着较大的差异，其重要原因是各地资源禀赋和人力资本供给结构存在着差异。充分发挥市场在促进人力资本整体水平的提高以及人力资本在产业间、区域间的合理配置和充分利用中的基础性决定性作用，改善人力资本的产业和区域配置结构，建立区域人力资本良性循环机制，促进产业结构调整升级，从而缩小地区产业结构差距。

（二）现实意义

当前，全球经济面临重大挑战，中美贸易摩擦表面上看是两国贸易不平衡的问题，但本质上是两国在新兴产业、先进制造业以及现代产业体系发展与竞争上的“角力”，核心是技术的竞争、创新的竞争和人才的竞争。

1. 产业人才队伍建设是发展现代产业体系的重要途径

现代产业体系是动态演进的产业体系，动态演进核心是人才具有的技术进步与产业创新能力¹。只有人力资本雄厚、创新能力强大，才能通过自主创新实现产业核心技术掌控，实现人才链、产业链、价值链位置的高端化。没有产业人才优势，就不可能有产业优势，也很难形成现代化经济体系。

2. 产业人才队伍建设是转变发展方式的重要抓手

所谓发展方式转变，即推动我国经济转向高质量发展，加快推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率，从要素驱动转向创新驱动。只有从人才支撑转向人才引领，从“数量追赶”转向“质量追赶”，从“要素驱动”转向“创新驱动”，才能推进产业向价值链中高端跃升，促进发展模式向绿色集约方向转型，才能实现发展方式的根本性转变。

¹芮明杰：《构建现代产业体系的战略思路、目标与路径》，《中国工业经济》，2018 年第 9 期

3. 产业人才队伍建设是转换增长动力的重要支撑

根据经济发展新阶段的新特点,产业人才已经从经济社会发展的支撑要素转变为核心要素。只有吸引、集聚、培育世界一流的创新人才,才能赢得国际竞争的主动权、拥有创新驱动发展优势;只有加强产业人才队伍建设,从而形成“人才集聚—产业发展—人才驱动”的良性循环和具有高度创新优势的产业集群,才能真正把创新驱动发展战略落到实处。

二、浙江产业人才队伍建设的实践与成效

如果说浙江经济现在处于从高速增长向高质量发展转换的“攻关期”,那么,推动产业人才高质量发展就是最主要、最关键的“攻关利器”。浙江紧紧抓住这一历史性机遇和挑战,推动产业人才队伍建设,在促进经济从高速增长阶段向高质量经济发展阶段转换关口跨越的进程中,亮点突出、成效明显。

(一) 坚持把握方向,实现产业人才与重点产业发展同频共振

把握产业发展方向,坚持“人才+产业”发展路径。紧跟产业调整、优化、升级步伐,根据产业发展规划,研究制订人才引进导向目录,突出培养和引进浙江现代产业体系发展需要的各类人才,走“人才带技术、技术变项目、项目融资本、实现产业化”之路。

(二) 坚持探索创新,把产业人才作为增长动力转换重要法宝

“腾笼换鸟、凤凰涅槃”是新旧动能转换在浙江的具体表现¹。浙江始终把创新作为实现经济增长的道路选择,作为发展的第一驱动力,通过创新投入和平台建设实现新动力转换和发展方式转变。全省研究与试验发展人员总量(39.8万人)稳居全国第3位;全社会研究与试验发展人员达37.7万人年,每万名就业人员中的研究与试验发展人员达100.1人/年。

(三) 坚持企业主体,把产业人才作为高质量发展重要支撑

浙江民营经济发达,中小企业数量多、集聚度高;民间资本丰厚,具有较强的市场活力。发达的民营企业和丰厚的民间资本为产业人才的创业创新提供了广阔的空间。根据省统计局“2017年浙江规模以上工业企业创新情况”调查分析,当年规模以上工业企业中,开展创新活动的企业24878家,占62.3%,其中实现创新的企业22922家,占57.4%,88.0%的企业家认同创新对企业生存和发展起

¹盛世豪等:《从“腾笼换鸟、凤凰涅槃”到高质量发展》,《浙江日报》,2018-07-19

到作用，其中 29.1%的企业家认为起到重要作用。

（四）坚持平台阵地，把产业人才集聚辐射效应作为宝贵资源

产业平台是人才创业创新的重要舞台和空间，同样，人才创新要素集聚是推进产业发展的根本动力，两者相辅相成，共生共荣。浙江充分运用自身资源禀赋和比较优势，坚持“筑巢引凤”和“引凤筑巢”相结合，积极搭建各类人才发展平台，全省共建有各类科技创新平台 86 个，国家重点实验室 13 家，省级重点实验室 231 家，并催生各类双创空间和孵化器，为产业转型升级提供有力人才支撑。

（五）坚持机制保障，把建设产业人才“宜聚”环境作为服务基准

一是政策创新。深入对接浙江省“十三五”产业发展规划，坚持聚焦产业转型升级发展，推进人才政策创新。根据浙江产业发展实际，2016 年以来，密集推出《关于深化人才发展体制机制改革、支持人才创业创新的意见》《高水平建设人才强省行动纲要》等人才强省发展总体规划，高站位谋划人才优先发展布局，进一步完善人才与产业融合发展体系。二是优化环境。打造良好的发展生态是汇聚人才支撑产业发展的重要保障。推进“最多跑一次”窗口公共服务再升级。此外，浙江在经济保持平稳快速增长的同时，继续稳步提升居民收入，2017 年，城乡居民收入分别达到 51261 元和 24956 元，连续 17 年和 33 年保持全国各省（区）第一。这是促进消费升级和产业结构转换的内在动力。

三、深入推进产业人才队伍建设的启示

浙江产业现代化发展较早，产业人才发展基础也较好，但产业人才发展水平特别是关键核心技术创新能力同国际先进水平相比还有很大差距。主要表现为：科技创新还没有真正成为经济社会发展的内生动力，支撑高质量发展的源头供给能力不足；国际一流的科技领军人才和创新团队偏少，符合科技创新规律和产业人才发展规律的评价体系还有待健全；良好的产业人才创新生态和创新氛围还有待完善。为此，直面当前产业人才队伍建设中存在的问题，进一步转变思想观念，科学认识和遵循产业人才发展的基本规律，巩固提升以人才优势转化为产业发展优势，是建设人才强省和经济强省的战略重点。

（一）充分认识产业人才开发规律，把握人才与现代产业体系协同发展的关系

充分认识产业人才开发规律的主要意义在于要明确人才资源是建设协同发展的现代产业体系的关键支撑。因此，一是产业人才队伍建设作为一个有机整体，高端人才是人才队伍的领军力量，对所在行业领域发展具有引领带动作用。基础人才是人才队伍的主体力量，决定了人才队伍的“基本盘”。二是产业创新需要跨界人才。真正的产业人才，一方面能洞悉甚至参与前沿研发；另一方面能把前沿成果转化为可盈利的产业。这样的人才，只能从市场中培育出来。

（二）充分认识产业人才成长规律，把握有效市场与有为政府的关系

充分认识产业人才成长规律的主要意义更在于要明确人力资源是促进经济增长方式转变的根本因素。因此，一是要突出培养重点，将适应经济社会发展需要的急需紧缺人才和适应未来发展需要的人才作为培养重点；完善培养方式，坚持在创新实践中培养产业人才；改进培养内容，要突出培养产业人才的创新创业能力¹。二是要加快构建资源要素优化配置的有效机制。人才工作亟须探索权力清单、责任清单，厘清政府和市场的职责边界，把产业人才发展的目标落实到体制、机制、法制的建设上，为推动产业和经济保持速度比较快、效益比较好、活力比较强的发展态势，提供坚实的长效的人才制度保障。

（三）充分认识产业人才价值规律，把握创新发展与有效使用的关系

充分认识产业人才价值规律的主要意义在于要明确改革和创新是转换增长动力的重要支撑。因此，一是要加强产业链和人才链的连接，精准引才育才。推动产业人才结构战略性调整，努力把产业人才数量优势转化为产业人才结构和素质优势。二是围绕我省高质量发展目标，紧紧抓住科技创新“牛鼻子”，找准产业跨越发展的突破口，在重大科技攻关实践中培养造就高水平产业人才。三是坚持以用为本，变“引才”为“借智”。促进产业人才创新创业活力得到竞相迸发。

（四）充分认识产业人才发现规律，把握的人才评价与发展平台的关系

充分认识产业人才发现规律的主要意义在于是要明确建立完善科学的人才评价机制是产业与人才协同发展的关键因素。一是必须遵循产业人才发现规律，尊重基础研究、技术创新、成果转化和产业化各个环节的创新活动规律，完善人才评价机制，规范评价程序、创新评价手段、理顺评价工作体制。二是平台建设是产业人才高质量发展的主战场。对人才而言，最大的吸引力就是事业平台。要

¹孙建立：《把握人才发展规律 推动人才工作科学发展》，《中国人才》，2013 年第 9 期

加快规划建设一批集聚高新技术、高端要素的载体，加快引进和建设一批国内顶尖、世界一流的大院名所和重大科学装置。整合提升产业集聚区、高新区、各类开发区发展水平。实现人才、智力、技术等创新要素的快速集聚，把产业人才资本引向创新发展的一线舞台。

（五）充分认识产业人才竞争规律，把握统筹整合和营造生态的关系

充分认识产业人才竞争规律的主要意义在于要明确党对人才工作的统筹整合和生态营造，为推进经济结构战略性调整和增长方式根本性转变提供组织保障。一是产业人才工作的本质就是服。要提高党管人才的统筹整合能力，完善齐抓共管新格局。理顺党委和政府人才工作职能部门职责，做到管产业就要管人才。二是必须持之以恒坚持人才生态导向，持续努力、久久为功，着力营造“近悦远来”的良好人才生态。要继续以“最多跑一次”改革为牵引，再创体制机制新优势，营造人才发展新环境。三是要让人才引得进、留得住、用得好，还必须从人文关怀等方面下足功夫。以诚待人，以情感人，用心留人，积极营造鼓励创新、宽容失败的工作氛围，为人才改革创新扫清障碍。四是随着劳动生产率提高，要大幅度提升人均国民收入，促进消费升级和商品需求侧结构的变化，从而推动产业供给侧结构向高级化发展。

国际化人才社区的设计思路

徐斌¹

为深入贯彻落实国家和首都中长期人才发展规划纲要要求，优化首都人才国际化发展地方品质，进一步加快首都国际人才队伍建设，助力国际化城市建设，按照中央和首都人才工作的整体部署，研究制定首都国际化人才社区建设方案。

一、国际化人才社区建设的必要性

（一）国际化人才社区建设是推动京津冀协同发展、建成以首都为核心的世界级城市群的必然需求

推动京津冀协同发展、建立以首都为核心的世界级城市群，是党中央、国务院在新的历史条件下作出的重大决策部署。当前，北京人才发展的总体水平既与国际城市（如新加坡、纽约）相比有较大差距，也与东京等国际城市群存在一定的距离。

（二）国际化人才社区建设是深化国际人才发展体制机制改革、助力国际人才创新创业的重要引擎

中共中央印发了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，明确指出需要构建具有国际竞争力的引才用才机制、强化人才创新创业激励机制等要求。推动国际化人才社区建设，利用国际化人才社区建设的全球品牌效应，吸引、集聚大量国际人才前来创新创业及就业，将成为深化国际人才发展体制机制改革、助力国际人才创新创业的重要引擎。

二、国际化人才社区界定与构成要素指标库

（一）国际化人才社区界定

国际化人才社区是指国际化人才社区是指以一定地域为基础，区域中的政府治理、生活环境、创新创业环境等趋向国际水准，并具有相应的国际化特色，聚集了相当数量的国际化组织和国际人才，提升了国际人才工作绩效，推动了国际化城市建设。

¹ 首都经济贸易大学教授

（二）国际化人才社区构成要素指标库

国际化人才社区构成要素指标库如下表所示：

表1 国际化人才社区构成要素指标库

一级指标	二级指标	三级指标
政府类/管理机制类	社区国际连结	境外/国外派驻机构数
		境外/国外非营利组织合作数
		国际合作企业数量
	政府廉洁高效	廉洁指数
	产业园区	数量
		规模
	国际人才发展基金	总量
	国际人才服务	国际人才服务大厦
	国际人才政策	特殊就业政策
		特殊出入境政策
	社区治理	一站式涉外服务机构
社区居委会工作人员国际化素质		
国际化的物业管理		
生活类	居住或基础设施完善	国际人才公寓
		社区内住房租售比率
		社区双语标识普及率
	安全	社区年均盗抢案次数
		社区年均重大刑事案件发案率
		闭路电视监控
	卫生	每平方公里的公共厕所数量
		每平方公里的垃圾桶数量
	医疗	国际医院的数量
		三甲公立医院国际部数量
		国际体检中心
		外籍医护人员数量
	养老	国际养老护理中心数量
		取得国际资质医护人员数量
	教育	国际幼儿园数量
		国际小学数量
		国际中学数量
		社区图书馆数量
		国际培训机构（如舞蹈、外语等）
	交通	每平方公里地铁口数量

一级指标	二级指标	三级指标	
		距离高速公路的距离	
		距离机场的距离	
		距离最近火车站的距离	
		加油站数量	
	饮食		中西特色餐馆
			不同国家特色餐馆品种数量
			国际品牌快餐店数量
	娱乐休闲		国际化体育场馆数量
			国际化电影院数量
	购物		可用多币种的超市数量
			可用多币种的购物中心数量
	文化		每年国际文化活动次数
			教堂数量
	家政及网络服务		可提供外籍人士服务的家政公司数量
			网络化的社区服务
	绿化/人工环境协调		一般新建小区绿地比例不低于 35%，高档小区要高于 50%
			人均公共绿地面积
			绿色建筑比例
	金融		国际化的银行网点数量
外资保险公司数量			
创新创业类	创新创业基础条件	中高级专业技术职称占年末从业人员比重 (%)	
		R&D 投入占 GDP 的比重 (%)	
		创新企业当年获风险投资额 (千元)	
		风险投资机构从业人员数 (千人)	
		国家级科技企业孵化器在孵企业数 (个)	
	创新创业资源投入		创新创业人才基金经费支出额 (千元)
			财政科技拨款额 (亿元) (中央与地方科技支出)
			研究与试验发展人员全时当量 (人年)
			人才公共信息数据平台数 (个)
			创新创业服务中介组织数 (个)
			创新创业教育培训大学/学院数

一级指标	二级指标	三级指标
	创新创业成果产出	(个)
		新增发明专利年度授权量 (件)
		国家重点实验室 (工程技术研究中心) 数 (个)
		国外主要检索工具收录科技论文数 (篇)
		创业板挂牌企业总数 (个)
		科技成果获奖总数 (项)
		科研机构与企业签订技术转让合同总金额 (万元)
		企业年度技术合同成交额 (千元)
	创新创业国际影响	高新技术产值占规模以上工业总产值的比重 (%)
		外籍创新创业人才永久居留申请量 (件)
		离岸创新创业资源服务示范平台数 (个)
		创新研发国际合作机构数 (个)
		海外人才新增就业同比增幅 (%)
		社区涉外社会工作者人数 (人)
特色类	创新创业 (中关村)	创新型领军企业
		创新型领军人才
		世界一流大学
		创新协会
		创业领军人才
		创业领军企业
		区域性创业基地
		留学人员创业园
		大学科技园
		创业协会
	智能 (未来科技城)	管理智能化
		楼宇智能化
		交通智能化
		通信智能化
		办公智能化
		交通智能化
		大数据应用智能化
	计算机信息技术智能化	
国际电子 (朝阳电子城)	领军型电子企业数量	

一级指标	二级指标	三级指标
	综合服务/休闲娱乐（首都休闲娱乐中心区 CRD-新首钢）	领军型电子人才数量
		国家级钢铁遗产文化博物馆
		文化创意产业公司数量
		体育产业公司数量
		奥运产业公司数量
		旅游/休闲产业公司数量
		京西商业产业公司数量

三、首都四个国际化人才社区试点建设成绩

海淀区中关村大街、昌平区未来科技城、朝阳区中关村电子城西区 and 北区、石景山区新首钢四个国际化人才社区试点建设已经取得了一定成绩，并且各自具有相应的优势：

一是海淀区中关村大街初步形成创新创业生态圈。历经3年多的发展，中关村大街引入多元创新创业服务机构，聚集了一大批创新创业人才，他们在此可以找到人才、技术、资本、信息和专业服务，创业成功率不断提升，正从创业服务集聚区逐步成长为创新创业生态圈。

二是昌平区未来科技城正努力打造智能化社区。该社区具有良好的区位优势、政策优势，目前已经聚集了一大批高端国际人才。在中央、市、区三级工作领导小组的正确领导下，在有关部门的大力支持下，该社区的智能化社区建设工作按计划有序推进，总体进展顺利。

三是朝阳区中关村电子城西区 and 北区正在建设高端国际电子产业聚集区。朝阳区中关村电子城西区及北区具有良好的区位优势和政策优势，国际化的配套设施良好，产业定位为三新产业，具有比较健全的人才服务体系，已经聚集了相当数量的高端国际化人才，未来发展前景广阔。

四是石景山区新首钢正努力迈向国际化的体育休闲产业聚集区。正在加强研究整体规划思路，抓紧基础设施的建设，准备营造大尺度绿色空间，大力引进或正在建设世界侨商创新中心项目、东奥广场项目、城市织补创新工场项目、二园项目、一耐养老产业基地项目，这些为国际化人才社区建设奠定了坚实的基础。

四、首都国际化人才社区建设政策建议

(一) 首都区域的综合性政策建议

1. 以四个试点社区为起点，构建国际化人才社区建设标准体系，建立区域国际化人才社区管理建设与服务模式，逐步形成国际化人才社区品牌效应。

2. 突出特色与尊重多元，精准定位各社区的重点产业和目标人群，逐步形成各社区差异化、协同化、多元化发展态势，打造具有国际影响力的社区名片。

3. 全球布局海外人才招揽与服务网络，勇于创新国际人才政策体系，提供高品质的国际化人才社区管理与服务。

4. 加强国际化人才社区的硬件设施建设，优化国际人才工作居留相关政策，打造类海外的社区生活环境，彰显宜居宜业的社区品质。

5. 以政策创新、平台创新、服务创新聚集创新创业人才，产生创新创业人才红利，发挥国际化人才社区建设杠杆效应。

6. 考核领导小组牵头抓总，权变构建绩效管理体系，引导和激励国际化人才社区建设，实现首都国际化人才地方品质全面提升。

(二) 四个试点社区的专项政策建议

1. 海淀区中关村大街

一是明晰本社区的定位。(1) 打造创新创业主导型国际化人才社区。(2) 目标人群：重点引入基础科学研究的战略科技领军人才、知名学者、科学家、技术专家、外籍教授、国际客座教授或讲席教授、实验室高级专家、实验室管理服务人才、研发项目经费管理团队。

二是政府主导创新相关政策。(1) 建立融入、适应并影响国际研发基础创新规则。(2) 完善外籍高层次科学家和技术专家来华工作的补充政策。(3) 构建国际 R&D 基础创新平台服务政策体系。

三是优化居住、绿色生活等方面的生活环境。(1) 解决“职住平衡”问题。(2) 注重绿色生活发展居住理念。

四是打造国际化的创新创业环境。(1) 建立“全球研发实验室基地”，进一步整合周边高校（科研院所）创新活力。(2) 建设“大数据科技评价中心”。(3) 探索“离岸创新中心”构建的制度和办法。

2. 昌平区未来科技城

一是明晰本社区的定位。(1) 打造智能化的国际化人才社区。(2) 重点引进智能化管理、大数据应用、计算机信息技术等领域的高端人才。

二是积极探索国际人才居住社区服务管理。(1) 提供高水平涉外物业管理服务。(2) 发挥社区管理机构作用增强国际人才归属感。

三是积极建设国际人才宜居宜业环境。(1) 差异化建设国际人才居住社区。(2) 建设具有国际特色的商业配套设施。(3) 引进全方位国际教育机构。(4) 提高品质国际医疗服务。(5) 建设符合国际人才需求的文化体育休闲设施。

四是全力打造国际人才创新创业支撑平台。(1) 建设集聚国际人才创新创业的空间载体。(2) 设立人才服务办事大厅。(3) 打造高品质国际化的办公环境。

五是全面做好国际人才创新创业服务保障。(1) 开展国际人才政策体系研究。(2) 做好外资企业服务。(3) 加大国际人才引进力度。

3. 朝阳区中关村电子城西区和北区

一是明晰本社区的定位。(1) 打造国际化的电子产业园区式国际化人才社区。(2) 重点聚集国际高端电子产业企业和电子产业人才。

二是提升政府治理国际化水平。(1) 设立“外籍人才出入境服务大厅”。(2) 完善国际人才政策。(3) 建立“朝阳国际人才港”。

三是打造友善的国际化生活环境。(1) 建立“国际人才公寓”。(2) 打造国际化的一体式生活圈。(3) 完善国际教育服务体系。(4) 完善国际医疗服务体系。(5) 打造智慧国际化人才社区。

四是构建国际化的创新创业环境。(1) 健全国际人才信息网络平台。(2) 提供国际人才创新创业支持。(3) 搭建沟通交流平台。

五是强化国际人才社区建设的绩效管理。(1) 成立绩效管理专案机构。(2) 分解绩效目标。(3) 制订绩效计划和绩效考核办法。(4) 组织实施绩效考核。(5) 对绩效考核结果进行管理应用。

4. 石景山区新首钢

一是明晰本社区的定位。(1) 发展成以体育文化产业、侨商创新中心为核心的国际化人才社区。(2) 国际体育人才和侨商是这个社区要重点引入的人才群体。

二是政府与世界侨商机构建立战略合作关系，积极聚集海外高端人才。(1)

努力建设世界侨商创新中心。(2) 借助拟建立的世界侨商创新中心的平台, 大力打造侨商聚集品牌, 吸引更多国际侨商人才回国效力。(3) 市政府建立一个协调机制, 将世界侨商创新中心相关资源加以利用和整合, 在世界侨商创新中心设立海外站, 建立侨商院士专家工作站或者分站, 同时针对侨商制定专门的吸引和优惠政策, 吸引更多高端人才回国。

三是政府推动人才引进政策创新, 积极聚集高端人才。(1) 借助冬奥组委的入驻, 从政府层面大力吸引国际体育人才。(2) 把国际体育人才纳入北京市的海聚工程, 在认定标准上给予明确, 同时分为就业和创业两类进行评价和引进。(3) 相关政策的制定和标准的选择上, 可以借鉴美国和香港对这类人才的引进政策。四是优化国际化的生活环境。(4) 在该社区建设一座教堂。(5) 举办国际文化相关活动, 加强国际文化融合。

浙江省人才立法的可行性和主体框架研究

周亚越¹

在知识经济时代，知识、创新正在成为新的关键生产要素，而人才正是这些要素的载体。谁拥有人才，谁就占领了科技创新的制高点，谁就获得了经济社会发展的新优势。尽管以往几年浙江省在人才培养、人才引进、人才激励等方面取得了较大成就，但随着上海、广东、江苏、湖北等省市在“人才争夺战”中的异军突起，浙江省要建设成为人才一流强省仍存在着许多问题。

一、浙江省人才工作的成效和主要问题

浙江省已出台多项人才政策、规划等措施，培养和汇聚人才，先后出台“151 人才工程计划”、人才发展“十三五”规划、以及海外高层次人才、技能型人才、大学生等各类人才专项计划，人才工作成效显著。（1）人才吸引力不断提升。根据《2017 年度浙江省人力资源和社会保障事业发展统计公报》数据显示，截至 2017 年底，全省留学回国人员总数近 15 万人，其中 2017 年回国约 2.5 万人，比上年增长 20%。全省引进各类国（境）外专家 5.1 万人次，14 名外国专家入选国家“千人计划”，连续 4 年居全国首位。（2）高层次人才存量不断增加。根据《2017 年度浙江省人力资源和社会保障事业发展统计公报》数据显示，截止 2017 年底，浙江省有两院院士 46 人，享受政府特殊津贴专家 2198 人，省突出贡献中青年专家 598 人，国家百千万人才工程入选者 155 人，省 151 人才工程培养人员 8907 人。（3）人才培养能力进一步提升。西湖大学、浙江大学宁波校区、中国科学院大学宁波材料工程学院、北京航空航天大学宁波创新研究院等高等院校、科研院所的设立，不仅有助于缓解人才供给不足，而且将吸引和培养更多人才。

人才工作主要包括引才、育才、留才、励才四个方面。调研发现，浙江省人才工作尽管取得了很大成绩，但在上述方面依然存在一些问题。

1、“引才”方面的问题

在当前中国，户口与众多隐性的利益相关。能否落户、落户是否方便，这些问题直接关系到人才对城市的选择。所以，不少城市在人才抢夺战中以方便“落

¹ 浙江工业大学政治与公共管理学院教授、副院长；浙江省人才发展研究院兼职高级研究员

户”作为工作抓手和切入点。

与其他城市相比，浙江省（特别是杭州）的人才引进与落户政策已没有明显优势。2017 年以来，西安、长沙、济南、石家庄、郑州、成都、南京、重庆等一批城市纷纷出台人才引进新政。例如，2018 年 1 月，西安实施大中专毕业生只要凭毕业证和身份证就能落户的“史上最方便”的落户政策；即使是严控人口的北京，也在 2018 年 4 月 11 日全面开放积分落户政策。反观杭州的人才引进政策，只有硕士以上学历的，才可享受先落户后就业的政策，全日制普通高等学校本科学历的，还需在杭州市区落实工作单位的，才可办理本人户口进杭；此外，课题组在杭州调研中还发现，海外人才落户难的现象依然存在。所以，如果杭州没有落户新政出台，那么可能在这场人才引进争夺战中丧失先机。

2、“育才”方面的问题

长期以来，浙江的高等教育实力都与其经济地位极不相称。浙江不仅是经济强省，更是文化名邦，自古以来浙江对教育的重视程度都首屈一指。然而，多年来很多人提起浙江的大学，除了一枝独秀的浙江大学外，其他大学的排名不靠前，浙江的大学教育整体水平在全国不处于领先地位。更令人尴尬的是，近邻江苏和上海的高等教育综合实力始终位居全国前列，不仅坐拥顶尖名校，而且强校林立，一直以来都稳居全国第一梯队。从全国范围看，浙江的高教综合实力也与湖北、陕西等诸多高教强省差距巨大，在数量和质量上都长期处于弱势。

浙江省在高等教育方面的短板在于总体水平不高、结构不合理。具体来说，主要表现在：高水平大学缺乏；有影响力的学科偏少；高层次人才培养规模较小；许多高校学科专业雷同，缺少发展特色；学科专业结构调整滞后于产业转型升级和新兴产业发展；人才培养尤其是学生创新创业能力培养与经济社会发展需要仍有很大差距，特别是应用型人才、高素质技能技术型人才缺乏。

3、“留才”方面的问题

随着更多城市加入人才争夺战，各地政策不断加码：落户条件越来越松，提供补贴的额度和种类也越来越多。其实，落户条件、提供补贴的引才效应是短期的，比降低落户门槛、提供落户补贴更持久产生效应的，是提升城市的教育、医疗等各种公共服务，让年轻人不仅能在当地就业、创业，也能够当地休养生息，结婚生子，并让其后代能接受良好的教育和医疗保障。

虽然浙江省在医疗、教育等方面有了很大改善,但人才对美好生活的需要与公共服务供给不充分不平衡之间的矛盾依然存在,特别表现在高品质医疗与教育资源等公共服务的供给不充分、不均衡现象依然突出。人才对子女的教育特别重视,他们不仅需要子女能方便就学,而且需要高质量的就学。例如在杭州,2018年4月16日媒体上的一篇报道的标题——“杭州小学入学面试家长通宵排队 现场家长人山人海”,这已充分表明杭州优质小学资源远远不能满足需求。因此,浙江应当把增加优质教育与医疗资源的供给作为供给侧改革的重要内容,进一步提升基础教育水平,着力增强优质医疗服务供给,方便人才就医。上述对人才及其子女教育、医疗方面的增加供给和均衡供给,需要人才立法的形式加以确保。

总体上看,浙江人才政策与其他省市区域相比未能形成明显优势甚至还存在劣势;而且,浙江人才政策存在碎片化现象,缺乏系统化、法治化的顶层设计,因此迫切需要通过人才立法,把现行的优质人才政策法制化,并优化现行人才政策并进一步上升到地方性立法的高度。

二、浙江省人才立法的可行性

1、《党内法规条例》赋予党人才立法权

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把管党治党作为治国理政的先手棋,提出坚持依规治党,举全党之力、集全党之智,立体式全方位推进党内法规制度体系建设,取得历史性成就。2013年5月,经中央批准,《中国共产党党内法规制定条例》、《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》公开发布,使中国共产党第一次拥有正式党内“立法法”。2013年11月公布的《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》明确要求“健全党管人才方面的党内法规”,要求研究制定人才工作条例。这虽然是党中央的人才立法规划,但对浙江省地方党内人才立法具有重要指示意义。

《中国共产党党内法规制定条例》明确:“中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委就其职权范围内有关事项制定党内法规”,这就给浙江省委的人才立法提供了依据和赋权。《中国共产党党内法规制定条例》还明确指出:“中央纪律检查委员会、中央各部门和省、自治区、直辖市党委制定的党内法规,称为规则、规定、办法、细则”,据此,本课题建议浙江省党内人才立法的名称为《浙江省委关于人才工作的若干规定》,使浙江省委的人才工作符

合科学执政、民主执政、依法执政的要求，推进党管人才工作的制度化、规范化、程序化，维护党管人才工作制度体系的统一性和权威性。

2、法治浙江的实践经验提供了实践基础

法治浙江是法治中国在基层的“领头羊”。近十年来，浙江一直引领着全国基层法治建设。早在 2003 年，浙江省委作出的“八八战略”重大决策中，“法治浙江”建设就被列为优化浙江发展软环境的重中之重。2006 年，以习近平同志为首的浙江省委就高瞻远瞩地作出了建设“法治浙江”的决策部署。十年间，浙江走出了一条经济先发地区法治先行的新路径，创设了基层法治建设的“浙江样本”，由此涌现了许多走在全国前列的法治实践经验。2018 年 1 月 20 日，浙江立法研究院在杭州成立，该研究院的成立为浙江省汇集各方英才、引领智慧立法、提升人才立法研究水平、更好地服务人才立法工作提供了有力支持。

更重要的是，浙江已有丰富的地方立法经验，已制定和实施了一系列具有浙江特色地方性法规，为人才立法提供了经验借鉴。2017 年 7 月 28 日，《浙江省河长制规定》经省人大常委会审议通过，于 10 月 1 日正式实施，这是全国首个专门规范河长制内容的地方性法规。党的十八大以来，浙江省人大常委会共制定（修订）地方性法规 50 件，修改和废止 22 件，基本形成了与国家法律法规相配套、与浙江经济社会发展要求相适应、比较系统的地方性法规体系。

3、已有政策为人才立法提供了政策基础

浙江省已经出台的人才政策着眼于浙江省自身面临的问题提出解决方案，其中一些政策内容可以进一步固化上升为地方性法规，这是浙江省人才立法的重要基础和条件。2016 年 7 月，《中共浙江省委浙江省人民政府关于深化人才发展体制机制改革，支持人才创业创新的意见》（浙委发〔2016〕14 号）中指出，要制定实施浙江省高层次人才特殊支持计划。同年 9 月，浙江省人民政府办公厅根据《浙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《浙江省中长期人才发展规划纲要（2010—2020 年）》，制定并印发《浙江省人才发展“十三五”规划》，将“制定实施省高层次人才特殊支持计划”纳入省人才发展“十三五”规划。

2017 年 11 月，中共浙江省委、浙江省人民政府出台《高水平建设人才强省行动纲要》（浙委发〔2017〕42 号），明确指出：统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局在浙江的生动实践，贯彻落实创新、协调、

绿色、开放、共享的发展理念，建设“六个浙江”、实现“两个高水平”奋斗目标，必须高水平建设人才强省，最大限度激发人才活力，把各方面优秀人才集聚到经济社会发展各项事业中来。这就把人才工作放到经济社会发展极其重要地位，是浙江省进行人才立法的重要依据和基础。此外，杭州、宁波、温州等市已出台的人才规划、计划和意见等政策文件，也为浙江省人才立法提供了比较充分的“养料”。

三、对浙江省人才立法工作的若干建议

1、尽快把人才立法纳入立法计划

与有关省市相比，浙江省人才立法工作并未走在前列。本研究报告前面已指出，《云南省人才资源开发促进条例》、《深圳经济特区人才工作条例》等早已出台，《广东省人才发展促进条例》已出征求意见稿。北京市重视人才发展并较早动员部署人才立法，早在 2016 年发布的《中共北京市委关于深化首都人才体制机制改革的实施意见》中明确，要制定地方性人才法规。2017 年 5 月，“人才发展促进条例”作为调研项目列入北京市政府 2017 年立法工作计划。因此，为落实习近平总书记对浙江提出的“走在前列”的要求，本研究报告建议，尽快以党内法规的形式制定《浙江省委关于人才工作的若干规定》。

2、准确确立人才立法的基本思路

人才立法的基本思路主要应当包括立法的总体要求、具体目标、基本路径等内容。

浙江省人才立法的总体要求应当是：正确处理党管人才与尊重人才成长规律、发挥市场在人才资源配置中基础性作用的关系，充分调动社会各方面力量参与人才工作的积极性。创新党管人才领导体制机制，改进党管人才方式方法，不断提高人才工作科学化水平。通过进一步加强党管人才工作，使党对人才工作的领导更加有力，全社会重视人才工作、支持人才发展的氛围更加浓厚，努力形成人才辈出、人尽其才、才尽其用的生动局面，为更好地实施人才强省战略提供坚强的政治和组织保证。

浙江省人才立法的具体目标，一是增加人才从而增加人力资本；二是人尽其才，充分发挥人力资本的作用。根据人才流动“推拉理论”、“激励理论”，实现上述目标的基本路径是通过激励以增加对人才的拉力（即吸收力）、以减少对人

才的推力（即排斥力），使人才自身发展与浙江经济社会发展需要相一致。依靠党管人才，党组织在思想上主动引导、工作上创造条件、生活上关心照顾，提升党对人才的政治感召力，使各类人才与党同心同德、同向同行，从而实现人才作用得到充分发挥的目标。

3、全面确立人才立法的主体框架

确立人才工作的领导体制。加强党委统一领导：发挥党委（党组）在人才工作中的核心领导作用，保证党的人才工作方针政策全面贯彻落实。确立人才优先发展战略布局，坚持人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保证、人才制度优先创新。发挥组织部门牵头抓总作用：各级党委组织部门要在党委领导下，切实担负起人才工作牵头抓总的责任，当好参谋，创新实践，整合资源，示范引领。省级组织部门要重点抓好战略思想研究、总体规划制定、重要政策统筹、创新工程策划、高端人才培养、重大典型宣传等工作。

完善人才工作的运行机制。完善党管人才工作运行机制，凡涉及人才工作的重要文件、重要活动安排等，都要提交人才工作领导小组审议，重大事项要报同级党委（党组）审定。完善分工协作机制，建立沟通交流机制，促进职能部门各司其职、密切配合。按照统一领导、分类管理的原则，根据部门职能，科学划分有关部门在人才工作和人才队伍建设中的职责。把人才体制改革嵌入全面深化改革中，既要注重顶层设计，又要鼓励基层创新；切实发挥用人单位主体作用，使各党政职能部门和企事业单位齐抓共管、通力合作，共同推动人才工作各项任务的落实。

明确人才工作的管理方式。充分发挥市场作用，把党管人才与市场配置人才资源有机结合起来。发挥党的思想政治优势、组织优势和密切联系群众优势，加强对人才工作的宏观管理和综合协调。尊重社会主义市场经济规律，健全人才市场体系，充分发挥市场在人才资源配置中的基础性作用，实现人才资源高效配置。

区域人才发展的影响因素分析

—来自余杭区的数据

周佳¹

2018 年我们参与了余杭区《人才发展“十三五”规划》的中期评估工作，并帮助他们编写了《余杭区人才发展蓝皮书》，因此对余杭区近几年来的人才工作和人才发展情况有了一定了解。在这个过程中我们发现，除了政府做的各种人才工作外，可能还有大量其他因素是推动地区人才发展的关键。大家可以看到，余杭区官方数据显示余杭全区人才总量的增长速度非常快，从 2010 年的 18.39 万人增加到了 2015 年的 22.3 万，又增加到了 2018 年 6 月份的 31 万人，增长速度远远快于其他地区。同时我们在调研中发现，余杭区的人才政策虽然在某些方面比别的地区有优势，但是不管从人才工作、人才服务还是整个政策体系的竞争来看，优势都不明显。因此，我们一直在思考，决定地区人才增长速度的关键因素到底有哪些？地方政府的人才政策和人才工作，在人才集聚和发展过程中到底发挥了多大的作用？

实际上，学界有很多关于人口或人力资本流动的理论，都谈到了影响劳动力流动的因素。比如雷文斯坦（E. Ravenstein）、巴格内（D. J. Bagne）等学者很早就提出了人口迁移的“推拉理论”，把影响人口迁移的因素分为“推力”和“拉力”两个方面。《中国人才》也刊登过针对全球高端人才的调查结果，该研究发现，影响全球顶尖人才流动最重要的因素是事业平台，其次是共事的同事，之后才是薪资待遇等内容。我们前几年做“柔性引才”相关研究的时候，也专门分析了不同年龄层次，不同类型，不同领域的人才在需求上的区别，并认为针对不同的人才，吸引他们的因素也是不同的。不管是基于学术研究的结果还是实践调查的发现，我们都有理由认为，影响地区人才发展的因素是多样的，地方政府人才政策这个因素在人才集聚方面发挥的作用值得进行探索和讨论。

我们可以先看一下余杭区的总体状况。2001 年 2 月 2 日，杭州市撤销余杭市，设立杭州市余杭区，辖 14 个街道，6 个镇，总面积 1228.41 平方千米。截

¹ 浙江理工大学法政学院教师，浙江省人才发展研究院兼职研究员

止 2017 年底，全区户籍人口 104.05 万人，地区生产总值 1695.13 亿元，人均生产总值 16.74 万元，高于杭州市 13.26 万元的平均水平。2018 年，余杭区入选 2018 年度全国综合实力百强区、全国投资潜力百强区、全国科技创新百强区、全国绿色发展百强区、工业百强区。所以毫无疑问，余杭区是经济实力非常强大，发展前景非常好的一个区。

接下来看一下余杭区人才方面有关数据。有可能是因为统计口径不一样，所以即使是同一年，余杭区的人才总量在不同文件上显示的数据是不一样的，且有较大差距。余杭区官方公布的人才总量中，还包括了所有的技能工人的数量，按中组部人才局的统计方法，只有高级工以上的高级能人才的数量才能被列入人才总数。因此我自己做了一些梳理，整理出了相对较为精确的余杭区四支人才队伍的数据，分别是经营管理人才、高技能人才、专业技术人才和党政人才，并对这四支人才队伍近七年的变化数据进行了分析（2012-2018）。

从总体上看，上述四支人才队伍的总量在 7 年中是稳步上升的，从 2012 年的 14.62 万人，增加到了 2018 年 6 月的 23 万人左右。其中，经营管理人才增加得最快，从 2012 年的 39064 人，增加到了 2018 年 6 月的 85700 人，高技能人才从 15709 人增加到了 31000 人，专业技术人才则从 77201 人增加到了 105000 人。党政人才数量变化较小，从 2012 年的 14202 人增加到了 2017 年的 15463 人（2018 年数据还未统计）。经营管理人才和高技能人才在 2017 年之前的数据一直是比较平稳的，但是从 2017 年开始忽然出现暴涨，一年半时间内，分别增加了 27198 人和 13130 人。人才数量在短期内大量增加，可能与地方的人才统计工作更加完善，之前漏掉的人才被重新统计进来有关，也可能和 2016 年杭州召开 G20 峰会，大大提升了杭州的影响力，之后人才大量涌入杭州的有关。

接下来，我们具体看一下专业技术人才和高技能人才中，人才结构的变化，可以看到有两个明显的较大的变化：一是专技人才里面，高级职称和中级职称的专业技术人才也在 2017 年出现了暴涨。这除了和 2016 年 G20 杭州峰会有关外，也有可能和 2017 年余杭区在全市区（县、市）层面率先出台“10+X”人才新政有关，当年的人才新政不仅在向应届硕士、博士发放生活补贴的基础上“两度加码”，还率先发放本科生生活安家补贴，在全国引起轰动。此外，2017 年 3 月，落地在余杭区的西湖高研院完成第一批博士生的招生工作，8 月，浙江省政府正

式批复成立西湖大学(筹),这一系列政府“大事件”让 2017 年的余杭名声在外,无疑提高了余杭对顶尖专业技术人才的吸引力。二是在 2014 年,余杭区的高级技师忽然间增加了 517 人,比上一年增加了 24.06%。经过分析,我们发现这可能与 2013 年浙江省委省政府开始部署实施“四换三名”工程有关。同年,余杭区产业结构调整的速度明显加快,第三产业占比快速提高,第二产业占比下降明显,关停搬迁高污染高能耗企业 35 家,完成工业技改投入 110 亿元,推进 21 个工业园区提升改造,电子商务服务收入增长 72.4%。在当年,余杭区的高技能人才结构也得到了优化。从以上数据的变化来看,一个地区人才数量出现的“非正常”的突然变化,可能与地方人才政策,以及当地社会经济发展的某些“大事件”密切相关。

接下来,我们可以简单看一下余杭区这几年劳动力资源的分布情况。可以发现从 2012 年到 2017 年,余杭区制造业劳动力资源的占比明显下降,第三产业劳动力资源的占比明显上升。从从业人员的受教育程度上看,大学本科生及以上学历的人才数量上升速度最快,大专、中专(高中)、初中及以下的人才数量都在下降,人才的学历结构优化明显。

最后,我选择了几个变量,想尝试着看下这些变量与余杭区人才数量之间的关系。第一个是**生产总值**,可以发现,余杭区的经济发展非常迅速,GDP 从 2002 年的 175.2 亿元上升到了 2017 年的 1695.13 亿元,增长了近 10 倍。人均 GDP 从 2002 年的 21977 元上升到了 2017 年的 167400 元,增长 7.62 倍。第二个变量是**财政收入**,同样包括两个子变量。一是区财政总收入,从 2002 年的 17.2 亿元,增长到了 2017 年的 503.8 亿元,增加了 29.29 倍,二是地方财政收入,从 2002 年的 8.6 亿元,增加到了 2017 年的 280.01 亿元,提高了 32.56 倍。毫无疑问,15 年来余杭区的政府财力得到了惊人的增长。第三个变量是**产业结构**,主要用第三产业占比来衡量。可以看到,2002 年到 2017 年,余杭区第三产业从 35% 增长到了 64.5%。第四个变量是**户籍人口**。从 2001 年设区到 2017 年底,余杭区人口稳步增长,从 79.55 万增长到 104.05 万,而且本来 79 万多的人口中有 74% 是农村人口,城镇人口只有 20% 几,现在城镇人口已经达到 56% 左右,超过了农村人口。第五个变量是**科技创新**,我选择了专利授权数作为衡量标准。专利授权从 2002 年的每年 82 件增长到了 2017 年的每年 7000 多件,增长速度同样非常惊人。

首先我对上面五个变量做了 Pearson 相关分析,可以发现这 5 个变量之间本身都存在非常高的正相关关系,相关系数都在 0.95 以上。之后,我们又把上述变量与四支人才队伍的数量做了相关分析,可以发现:**经营管理人才的数量和人口、GDP、第三产业占比、地方财政收入等变量存在较强的正相关 ($P < 0.005$)**,与**专利授权数存在非常弱的正相关关系 ($r=0.78, P=0.067$)**; **专业技术人才的数量与人口、GDP、第三产业占比、地方财政收入、专利授权数等都存在显著的正相关关系 ($P < 0.05$)**,此外,专业技术人才的数量还和经营管理人才的数量,高技能人才的数量存在显著正相关 ($P < 0.01$); **高技能人才数量只与专业技术人才的数量以及第三产业的占比正相关 ($P < 0.01$)**,还可以发现,随着第三产业的占比增高,虽然技能劳动者的总量不变,但是高技能人才的占比却会明显增加;最后,党政人才数量跟上述变量都不相关。

通过这个初步的探索性研究,我发现**区域人才集聚是地区长期发展趋势与特殊事件共同推进的结果**,是和地区长期的经济发展趋势密切相关的,同时受到政府在社会经济领域的“大事件”的影响。当然,这个小小的探索在后期的推进中也还面临着大量的困难,比如人才数据的可靠性和数据缺失问题,“政府人才工作”这一变量的操纵化问题,去除多个干扰变量,并建立单一方向变量关系的问题,余杭样本的代表性问题等。接下来还有许多工作需要做。

(根据论坛发言内容进行整理)

手机人才时讯信息汇编

(2019 年 3 月)

中国高校创新人才培养研讨会在杭举行

【2019-03-01】[人才时讯]近日，中国高校创新人才培养研讨会暨 2018 年度全国高校学科竞赛排行榜发布会在杭举行。会议提出，要努力构建竞赛与教学、科研、“双创”、产学研合作的有机融通，建设一支高素质专业化创新型教师队伍，为高校创新人才培养夯基立柱。（时讯详情请关注微信号：rencaiyANJIU）

相关链接：https://www.eol.cn/zhejiang/zhejiang_news/201902/t20190228_1646533.shtml

2019 年全省人力资源和社会保障工作会议在杭州召开

【2019-03-04】[人才时讯]近日，2019 年浙江省人力资源和社会保障工作会议在杭州召开。会议强调，坚持人才强省工作导向，加大人才引育力度，人才对高质量发展的支撑作用进一步增强，大力实施人才增量提质工程，继续实施“百千万”高技能领军人才培养工程，加快构建统一规范灵活的人才市场体系。（时讯详情请关注微信号：rencaiyANJIU）

相关链接：http://www.zjhrss.gov.cn/art/2019/2/27/art_1389524_30544089.html

国家邮政局部署全面推开快递员职称评审工作

【2019-03-05】[人才时讯]近日，国家邮政局发出通知，在试点的基础上，就全面推开快递专业技术人员职称评审工作提出具体要求。通知明确，要实施“人才强邮”战略，遵循人才成长规律，创新人才评价机制，建立科学化、规范化的快递工程技术人员职称制度，促进专业技术人才职业发展。（时讯详情请关注微信号：rencaiyANJIU）

相关链接：<http://news.sina.com.cn/o/2019-02-15/doc-ihrfqzka6105060.shtml>

中共中央组织部办公厅下发《关于印发第四批国家“万人计划”入选人员名单的通知》

【2019-03-06】[人才时讯]近日，中共中央组织部办公厅下发《关于印发第四批国家“万人计划”入选人员名单的通知》。第四批国家“万人计划”入选人员名单包括两个层次，共计 1419 人，其中科技创新领军人才 645 人，科技创业领军人才

才 397 人，教学名师 103 人；青年拔尖人才 274 人。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1626991455290029331&wfr=spider&for=pc>

温州市举办创新创业人才奖励大会

【2019-03-07】[人才时讯]近日，温州市举行创新创业人才奖励大会。温州市委人才办相关负责人介绍，温州今年将重点从民企人才集聚提速、人才平台扩能、人才住房保障等方面发力，力争引进 100 名以上海外高层次人才，培育 150 名以上国内人才，15 支以上高水平创新团队，新增高校毕业生 5 万人以上，新增高技能人才 2.5 万人以上。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：http://zjnews.zjol.com.cn/zjnews/wznews/201903/t20190301_9563469.shtml

BOSS 直聘发布《2019 春招旺季人才趋势报告》

【2019-03-08】[人才时讯]近日，互联网招聘平台 BOSS 直聘发布《2019 春招旺季人才趋势报告》。报告显示，2019 年初，北京新一代信息技术和人工智能人才需求占城市人才需求的比例高达 20%，位居全国首位，上海紧随其后。杭州、成都、西安、武汉的新一代信息技术和人工智能人才需求比例，均较 2018 年有所上升。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：http://biz.zjol.com.cn/zjjbd/cjxw/201903/t20190307_9609488.shtml

十三届全国人大二次会议强调人才

【2019-03-11】[人才时讯]近日，第十三届全国人大二次会议开幕，国务院总理李克强作政府工作报告时提出，要充分尊重和信任科研人员，赋予创新团队和领军人才更大的人财物支配权和技术路线决策权；改革完善人才培养、使用、评价机制，优化归国留学人员和外籍人才服务；把面向市场需求和弘扬人文精神结合起来，善聚善用各类人才。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/NTbRKsOvJapsHcfrd01BDA>

丽水市高级人才联合会 2018 年终总结会暨理事会换届大会举行

【2019-03-12】[人才时讯]近日，丽水市高级人才联合会 2018 年终总结大会暨理事会换届大会举行。会议强调，新一届理事会要充分发挥人才荟萃、智力密集、联系广泛的优势，把联合会建设成为以才引才、以才聚才、以才揽智的重要载体，为丽水市“两山”发展做出更大的贡献。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/KqNi79fWQGwC1bkvDiBUeg>

全国人大代表温暖：打造人才生态最优省是浙江长期战略

【2019-03-13】[人才时讯]近日，浙江省委组织部副部长温暖接受中新网采访时表示，关于未来浙江人才工作的思路，浙江将从四个方面发力：实施更加积极更加开放更加有效的引才政策；积极引进大院名校，提升能级增强平台吸附力；深化人才发展体制机制改革，放权松绑增强人才创造力；提升人才服务品质和效率，优化服务增强聚才软实力。（时讯详情请关注微信号：rencaiyajianjiu）

相关链接：<http://www.zjxiang.com/sohu/2316350.htm>

车俊袁家军走访清华大学和中国人民大学

【2019-03-14】[人才时讯]3月11日，浙江省委书记车俊、省长袁家军走访清华大学和中国人民大学。期间，浙江省与清华大学签署了省校人才合作协议。双方将以浙江清华长三角研究院为平台，以“海外学子浙江行”活动为抓手，加强区域创新资源集成整合和重大科技成果转化，全力支持浙江全省域全方位融入长三角一体化发展国家战略。（时讯详情请关注微信号：rencaiyajianjiu）

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/enwxLvftGOiBQELUnYX4Ug>

白重恩委员：产业升级需要数字经济赋能 对人才提出更高要求

【2019-03-15】[人才时讯]3月13日，2019年两会第三场委员通道开启。全国政协委员、清华大学经济管理学院院长白重恩表示，数字经济逐渐由消费者导向转向生产者导向，需要更多既懂技术又懂经营的企业人才，大学教育应该作出更大努力来培养更多这类复合型人才，对企业家也应该开展相应的数字战略管理培训。（时讯详情请关注微信号：rencaiyajianjiu）

相关链接：http://www.shm.com.cn/ytwb/html/2019-03/14/content_3374038.htm

绍兴启动招才引智春季专列

【2019-03-18】[人才时讯]近日，2019绍兴市招才引智春季专列启动，绍兴发放为高层次人才量身定制的“一卡通”，高层次人才可享受在子女教育、医疗保障、文体休闲、交通出行、商家优惠、金融优惠、出入境签证、车驾管理、公用设施、创业创新等10个方面的一揽子服务。（时讯详情请关注微信号：rencaiyajianjiu）

相关链接：http://zj.sina.com.cn/news/d/2019-03-10/detail-ihsxncvh1369889.shtml?from=zj_ydph

衢州市一批数字经济企业赴杭招专技人才

【2019-03-19】[人才时讯]近日，衢州市组织52家企事业单位赴浙江工业大学参加校园招聘会，为衢州市数字经济智慧产业的发展引进更多的专业人才。此次赴杭企业大部分是大数据、电子信息、生物制药、新能源、新材料等产业的龙头企

业，共计提供需求岗位 273 个，需求各类专业技术人才 1330 人。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<http://news.qz828.com/system/2019/03/18/011506372.shtml>

中国法学会第八次全国会员代表大会召开

【2019-03-20】[人才时讯]3 月 19 日，中国法学会第八次全国会员代表大会隆重开幕。会议强调，广大法学法律工作者要坚持立德树人、德法兼修，自觉做德才兼备的社会主义法治人才的培养者。要创新法治人才培养机制，努力培养造就一大批忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的高素质法治人才。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2019-03/20/content_153205.htm?div=-1

助力技能人才发展首届“技博会”下月召开

【2019-03-21】[人才时讯]首届“中国（浙江）技能培训教育博览会”将于 4 月 16 日在杭州洲际酒店召开。“技博会”分为展会和高峰论坛两大块，届时将组织浙江各市、县骨干企业共 3000 家左右前来观展和参加论坛，旨在搭建企业与技能人才培养机构的交流与对接平台，激发青年学生投身技能成才之路。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：http://hznews.hangzhou.com.cn/jingji/content/2019-03/05/content_7156290.htm

浙江省委人才工作领导小组第二次会议在杭举行

【2019-03-22】[人才时讯]3 月 21 日，浙江省委人才工作领导小组第二次会议在杭举行。省委书记车俊在会上强调，要认真贯彻落实习近平总书记关于人才工作的重要论述，从“三个地”的政治高度谋划和推进人才工作，做优服务、擦亮品牌，以人才优先发展之功，收人才引领发展之效，让浙江成为天下英才向往之地。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://zj.zjol.com.cn/news.html?id=1162050&from=timeline&isappinstalled=0>

中美两湾高教合作暨数字人才培养研讨会在甬举行

【2019-03-25】[人才时讯]近日，中国浙江—美国加州两湾高等教育战略合作暨数字人才培养创新实践研讨会在宁波举行。与会专家认为，需要各方合作制定符合社会经济发展需要的人才培养模式，中美高校在这一过程中要积极进行合作对接，为中美学生、教职员工的跨境流动提供便利条件，共享教育资源，加深合作，促进产学研融合。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://m.hexun.com/news/2019-03-21/196564789.html>

浙江省社科联召开青年专家座谈会

【2019-03-26】[人才时讯]3月21日，浙江省社科联组织相关青年学者召开人才发展座谈会。会上，围绕《浙江省哲学社会科学促进条例》和《浙江省哲学社会科学人才发展规划（2019-2025）》，与会专家学者提出建议：一是要进一步拓宽人才培养渠道；二是要进一步优化人才评价体系；三是要进一步打造人才培育平台。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/w9ek8JuU6QPaUvTvtJMXg>

2019 年浙江省春季人才交流会开幕

【2019-03-27】[人才时讯]近日，浙江省人力资源和社会保障厅在杭州和平国际会展中心举办 2019 年浙江省春季人才交流大会。此次招聘大会，推出岗位 1.8 万余个，据统计，岗位以经营管理人才和研发类岗位为主，占到总数的 62%；与八大万亿产业相关的岗位近万个，其中数字经济人才需求最大，推出岗位近 4000 个，占比 21%。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<http://zineews.china.com.cn/yuanchuan/2019-03-19/167450.html>

全省教育大会在杭举行

【2019-03-28】[人才时讯]近日，浙江省教育大会在杭州举行。省委书记车俊在会上强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，为我国建成学习大国、人力资源强国、人才强国贡献浙江力量。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：http://www.qz.gov.cn/art/2019/3/25/art_1525214_31597159.html

2019 浙江·香港现代服务业高端人才招聘会举行

【2019-03-29】[人才时讯]3月23日，“2019 浙江·香港现代服务业高端人才招聘会”在香港会议展览中心举行。来自浙江的 117 家单位推出 1600 余个岗位，涉及教育、金融、物联网、文创等 26 个行业。截至 23 日 18 时，招聘会共吸引 4800 余人应聘，达成初步意向 960 余人。（时讯详情请关注微信号：rencaianjiu）

相关链接：<http://zineews.china.com.cn/yuanchuan/2019-03-25/168114.html>