

7
B

人才蓝皮书

®

LUE BOOK OF CHINESE TALENTS

中国人才 发展报告 No.4

盘点年度资讯 · 预测时代前程

THE REPORT ON
THE DEVELOPMENT
OF CHINESE TALENTS
(No.4)

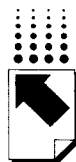
主 编/潘晨光

副主编/王 力



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)





人才蓝皮书

**BLUE BOOK OF
CHINESE TALENTS**

中国人才发展报告 No.4

THE REPORT ON
THE DEVELOPMENT
OF CHINESE TALENTS
(No.4)

主 编 / 潘晨光
副主编 / 王 力



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国人才发展报告 No. 4/潘晨光主编. - 北京: 社会科学文献出版社, 2007. 5

(人才蓝皮书)

ISBN 978-7-80230-612-7

I. 中... II. 潘... III. 人才研究-研究报告-中国 IV. C964.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 050442 号

法律声明

“皮书系列” (含蓝皮书、绿皮书、黄皮书) 为社会科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权, 其 LOGO () 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册, 社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权, 任何复制、模仿或以其他方式侵害 () 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专有权的行为均属于侵权行为, 社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任, 维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话: 010-65137751。

社会科学文献出版社

法律顾问: 北京市建元律师事务所

· 人才蓝皮书 ·

中国人才发展报告 No.4

主 编 / 潘晨光

副 主 编 / 王 力

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 财经与管理图书事业部

(010) 65286768 caijingbu@ssap.cn

项目负责 / 周 丽

责任编辑 / 吴连生

责任校对 / 顾德伟

责任印制 / 盖永东

品牌推广 / 蔡继辉

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16 开

印 张 / 21.5

字 数 / 348 千字

版 次 / 2007 年 5 月第 1 版

印 次 / 2007 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 80230 - 612 - 7/D · 160

定 价 / 49.00 元 (含光盘)

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

《中国人才发展报告 No. 4》

编撰委员会

主 编 潘晨光

副 主 编 王 力

编 委 (以姓氏笔画序排列)

马蔡琛 王 力 王灿发 方 虹 李 萌
余仲华 张 凯 苗丹国 胡跃福 娄 伟
骆克龙 潘晨光

执行编委 娄 伟 李 萌 骆克龙

内 容 摘 要

《中国人才发展报告 No. 4》的主要内容包括以下几个方面：

《2006 年中国人才发展报告》一文总结了一年来我国人才人事工作方面发生的主要大事及新进展。2006 年，我国人才人事工作大动作不断，并体现出以下特点：首先，在人才队伍建设方面，除了重视党政人才、创新型人才、高层次人才等人才队伍的建设外，也提出了一些新的人才队伍建设目标，如党外代表人士队伍建设、职业社工队伍建设、人才开发的国际合作等；其次，在教育方面，特别是职业教育受到越来越多的关注，不仅增加了投资，而且在政策方面也给予越来越多的关注；再次，不断加大制度建设力度，各级组织、人事部门纷纷制订人才队伍建设规划，出台了若干政策法规，使我国人才队伍建设逐步走向法制化的轨道。

“职教篇”主要分析了我国职业教育的发展现状。为了解我国职业教育的真实情况，中国社会科学院有关部门组织了 20 多位博士后对全国近十个省市的 35 所职业教育院校进行了深入调研，并发放了数万份调研问卷，最终获得有效问卷 10020 份。在此基础上，形成近 60 万字的调研报告，详细分析了我国职业教育面临的问题，根据国外经验以及国内实践，提出了一些新的观点，包括“大学前移”、“双线制”等。本书收录的职业教育内容是调研报告的浓缩版。

“热点篇”包含了四篇文章。有利的创新环境是开发科技人才创新能力的重要因素，《中国科技人才创新环境调研分析》一文在大量调查问卷的基础上，分析了我国科技人才所处的人文环境；《研究与开发投入对人才影响的实证研究》一文通过大量数据，对“国家 R&D 支出的人才乘数扩张效应”、“国家 R&D 支出优化的人才结构”等问题进行了分析；《中国人才市场中的歧视现象研究》一文从六个方面分析了我国人才市场歧视产生的原因，并有针对性地提出了消除人

才市场歧视现象的对策性建议；《中国留学人才安全的现状与政策分析》一文针对全球化规则失衡日益危及发展中国家留学人才安全，既分析了中国留学人才安全的现状及其面临的威胁，又提出了一些有针对性的政策措施。

“队伍篇”包含了三篇文章。《首都文化创意产业人才状况的实证分析》一文以创新、创意理论为基础，从创意人才的素质要求、创意人才的开发和创意人才的管理等方面，对北京市文化创意产业人才现状进行了调查研究；《中国社区人才开发研究》一文对我国社区人才开发的重要性和紧迫性，以及现状、问题和成因进行了全面的分析；《中国台湾新闻人才培养的历史与现状》一文从中国台湾新闻人才发展的历史、新闻教育设置和人才现状与问题三个方面分析了中国台湾的新闻人才状况。

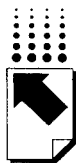
“法制篇”推出两篇文章。《“人才促进法”立法刍议》一文认为，改变现有的人才培养、使用和流动机制，就必须对现阶段的政策法规体系进行适当的变革和完善，该文提出了“人才促进法”的基本原则和框架；《国外人才法治建设状况》一文系统介绍了国外在人才法制化方面的一些做法。为推动我国的人才法治建设，要以市场化为着眼点，以国际化为切入点，借鉴发达市场经济国家人事行政以单行法为主的经验，制订符合自身特点的人才政策法规体系。

“历史篇”推出了两篇文章。《〈吕氏春秋〉论士》一文引自《吕氏春秋》（该书是战国末秦相吕不韦召集众门客所编撰的一部政论书。战国时期七国争霸、变法图强的社会环境，使得士人在政治、军事、外交等各个舞台上，发挥着举足轻重的作用。所以，各国都在招贤纳士、延揽人才方面做文章）一书，作者通过研究，系统论述当时各国的做法；《中国历史上决策失误谈》一文针对中国古代的专制集权主义，层层控制下的决策失误进行了分析，并提出了避免决策失误的应对措施。

本报告内容主要是一些学者近期的研究成果，属于个人的学术观点，不妥之处，欢迎广大读者提出批评，并共同进行探讨。

编委会

2007年2月6日



目 录

CONTENTS

内容摘要 / 001

2006 年中国人才发展报告 潘晨光 娄 伟 李 萌 / 001

职教篇

中国职业教育：发展与挑战 / 035

中国职业教育存在的主要问题和影响因素 / 073

国外职业教育经验借鉴 / 098

中国县市级大学与职业教育前移 / 120

“双线制”高等教育体制及其财政支持 / 145

热点篇

中国科技人才创新环境调研分析 娄 伟 / 155

研究与开发投入对人才影响的实证研究 方 虹 王 玮 沈东亮 / 170

中国人才市场中的歧视现象研究 凌晨之 王婉莹 / 186

中国留学人才安全的现状与政策分析 逢 丹 杨晓京 / 208

队伍篇

首都文化创意产业人才状况的实证分析 赵 莉 / 223

中国社区人才开发研究 王婉莹 凌晨之 / 235

中国台湾新闻人才培养的历史与现状 王灿发 傅 蕾 郭 晶 / 257

法制篇

“人才促进法”立法刍议 黄锡生 / 275

国外人才法治建设状况 张 群 曲 玥 / 294

历史篇

《吕氏春秋》论士 王启才 / 309

中国历史上决策失误谈 倪玉平 / 325



CONTENTS

Summary / 001

A Report on the Development of Chinese Talents in 2006

Pan Chenguan, Lou Wei, Li Meng / 001

Focus on Vocational Education in China

Vocational Education in China: Development and Challenge / 035

Main Problems and factors on Chinese Vocational Education / 073

Vocational Education Experiences in Foreign Countries / 098

Vocational Education "Downward" and Universities at Chinese
County and City Levels / 120

"Double-line System" of Chinese Higher Education System and
its Financial Support / 145

Hot Topics

A Research Analysis on the Environment of Chinese Hi-tech

Talents' Creativity Lou Wei / 155

- An Empirical Study on the Research and Development's Influence
on Talents Fang Hong, Wang Wei, Shen Dongliang / 170
- A Study on Discrimination Phenomena in Chinese Talent Market
Lin Chenzhi, Wang Wanying / 186
- An Analysis on the Present Situation and Policies on the Security of
Chinese Students at Abroad Jiang Dan, Yang Xiaojing / 208

Focus on Talents Team

- An Empirical Study of the Capital Culture Creative Industry
Talents Zhao Li / 223
- A study of the Talents' Development at Chinese Communities
Wang Wanying, Lin Chenzhi / 235
- The History and the Present Situation of the Press Talents
in Taiwan Wang Canfa, Fu Lei, Guo Jing / 257

Focus on the Law

- A Tentative Study on Legislation of the Boosting Talents' Law
Huang Xisheng / 275
- On the Development of Talents in Legal Construction
Zhang Qun, Qu Yue / 294

Focus on the History

- On the Talents in the Literature of Lu Shi Cun Qiu Wang Qicai / 309
- A Discussion of Improper Decisions in Chinese History Ni Yuping / 325

2006 年中国人才发展报告

潘晨光 姜 伟 李 萌

一 我国的人才资源状况

为全面掌握我国的人才资源状况,2004~2005 年,有关部门按照科学人才观的要求,联合研究制定了新的人才资源统计指标体系,组织开展了第一次全国人才资源统计调查工作,调查对象主要是党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才和农村实用人才。其公布的我国人才资源状况如下:

到 2005 年,全国有各类人才 7390.3 万人。其中,党政人才 663.9 万人,企业经营管理人才 1770.3 万人,事业单位管理人才 453.6 万人,专业技术人才 4195.6 万人(在企业和事业单位管理人才中,具有专业技术职称的 1107.6 万人,交叉统计在专业技术人才中),高技能人才 835.5 万人,农村实用人才 579 万人。

在非公有制企业中,有人才 2432.2 万人,占全国人才总量的 32.9%。

全国党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才中,具有大学专科以上学历的 3543.5 万人,占 59.3%。其中:研究生 107.6 万人,占 1.8%;大学本科 1317.6 万人,占 22.1%;大学专科 2118.3 万人,占 35.4%。

国民受教育水平明显提高。2005 年,“两基”(基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲)地区人口覆盖率达 95% 以上。初中毛入学率达 95%,比 2000 年提高 6.4 个百分点;高中阶段教育毛入学率达 52.7%,比 2000 年提高 9.9 个百分点。高等教育事业发展迅速,全国共有普通高等学校 1792 所,2005

年招生 504.5 万人，招生人数是 2000 年的两倍多。全国高等教育在校总人数 2300 万人，高等教育毛入学率达 21%，比 2000 年提高 8.5 个百分点。普通高等学校毕业生由 2000 年的 95 万人增加到 306.8 万人。2005 年，全国平均每万人口中，大学生数由 2000 年的 72.3 人增加到 1613 人。全国 15 岁以上人口平均受教育年限达到 8.5 年。^①

二 我国宏观人才建设重点及前瞻

1. 加紧建设一支宏大的创新型人才队伍

2006 年 6 月 5 日，在中国科学院第十三次院士大会、中国工程院第八次院士大会上，胡锦涛总书记出席会议并发表重要讲话。他强调，抓紧并持之以恒地培养造就创新型科技人才，是提高自主创新能力、建设创新型国家的必然要求，也是实现国家发展目标、实现中华民族伟大复兴的必然要求。我们必须坚持人才资源是第一资源的战略思想，把培养、造就创新型科技人才作为建设创新型国家的战略举措，加紧建设一支宏大的创新型科技人才队伍。

在创新型人才队伍建设中重点强调了以下方面：一是要完善培养体系，从教育这个源头抓起，根据我国经济社会发展特别是科学技术事业发展的要求，继续深化教育改革，加强素质教育，努力建设有利于创新型科技人才生成的教育培养体系。二是要不拘一格选用人才，建立健全一套有针对性的管理制度和方法，坚持在公平竞争中识别人才、发现人才、培育人才，为优秀人才特别是年轻的创新型科技人才施展才干提供更多机会。三是要完善制度和政策保障，继续深化科技体制改革，建立健全人才培养、使用、评价、分配、流动等方面的体制机制，坚决破除束缚人才成长和限制人才充分发挥作用的观念、做法、体制。四是要进行开放式培养，坚持对外开放的基本国策，加强同国际科技界多种形式的交流合作，有效利用全球科技资源，积极吸收人类创造的一切文明成果。五是要营造鼓励科技创新的社会氛围，大力倡导和弘扬崇尚创新、鼓励创新的精神，大力提倡敢于创新、敢为人先、敢冒风险的精神，造就一支宏大的创新型科技人才队伍，为建设创新型国家提供强有力的文化支撑。

^① 本文涉及的全国性数据，未包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省。

在 2006 年, 围绕着建设创新型国家的战略目标, 从中央到地方都从各自角度出发, 加强了创新型人才队伍建设。

2. 高层次人才成为我国人才队伍建设重点

在中国科学院第十三次院士大会、中国工程院第八次院士大会上, 胡锦涛总书记指出, 国际一流的科技尖子人才、国际级科学大师、科技领军人物, 可以带出高水平的创新型科技人才和团队, 可以创造世界领先的重大科技成就, 可以催生具有强大竞争力的企业和全新的产业。培养造就创新型科技人才, 首先要抓紧培养造就这类人才, 尤其要培养造就一批中青年领军人物。

2005 年 9 月, 人事部实施了专业技术人才知识更新工程, 即从 2005 ~ 2010 年的 6 年时间里, 要在现代农业、现代制造、信息技术、能源技术和现代管理等五个重点领域, 培训 300 万名紧跟科技发展前沿、创新能力强的中高级专业技术人才, 又称为“653”工程。2006 年 3 月 14 日, 第十届全国人民代表大会批准的国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要将“653”工程列为“十一五”期间国家组织实施的重大人才培养工程, 充分肯定了该工程在建设高素质人才队伍中的战略地位。“653”工程实施一年来, 人事部会同相关的五个政府部门和五个行业协会, 制定了工程涉及的五大领域十个行业的实施办法, 逐步建立了工程实施的工作体系。

2006 年 11 月, 人事部发布的《留学人员回国工作“十一五”规划》提出, 我国将加大高层次留学人才引进工作力度, “十一五”期间, 要使留学回国人员新增人数达到 15 万 ~ 20 万人, 争取吸引留学人员回国服务 20 万人次。

2006 年 11 月, 人事部还颁布了《博士后工作“十一五”规划》。规划明确提出了“十一五”期间博士后工作的指导思想、基本原则、目标任务和政策措施。主要政策措施包括: 改革完善博士后管理制度、加大投入力度; 实施特别资助计划、加强博士后科研流动站和科研工作站建设、健全完善博士后工作质量保证机制、完善博士后服务与保障、扩大博士后工作的国际交流与合作; 将新设博士后科研工作站 311 个; “十一五”期间国家对博士后事业的投入将超过 15 亿元, 是“十五”期间的 3 倍。

3. 出台了人才队伍建设“十一五”规划

为贯彻落实中共十六届五中全会精神和《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》, 加快推进人才强国战略, 加大人才资源开发力

度，各级党政的组织、人事部门纷纷制订人才队伍建设规划或者相关文件。

中共中央组织部出台的《关于贯彻落实“十一五”规划纲要，加强人才队伍建设的实施意见》提出，我国人才工作未来5年的目标任务是：坚持以培养和吸引创新型人才为重点，提高人才队伍整体素质和国际竞争力；坚持以人才资源能力建设为核心，促进各类人才全面发展；坚持以人才结构调整为主线，促使人才资源优势充分发挥；坚持以改革创新为动力，大力推进人才工作体制机制创新。

该实施意见提出的建设重点包括：按照加强党的执政能力建设和保持先进性建设的要求，大力加强党政人才队伍建设；适应推进经济结构调整和增长方式转变的需要，大力加强企业经营管理人才和高技能人才队伍建设，推进产业结构优化升级，实现经济增长方式转变；把培养和凝聚高层次创新人才作为增强自主创新能力的关键举措，作为专业技术人才队伍建设的重中之重，切实抓紧抓好；大力加强农村人力资源开发，加快实施农村实用人才培养工程，为建设社会主义新农村提供有力的人才保证和智力支持；着眼于促进区域协调发展，加大人才支持力度，坚持统筹区域发展，推动东中西部良性互动；加快推进人才工作体制机制创新，建立健全人才的培养、评价、使用、流动、激励、保障等机制；进一步贯彻落实党管人才原则，高度重视人才投入和人才立法工作，加强人才工作理论和战略研究，为促进人才资源整体开发提供有力保障。

4. 重视以公务员法为中心的配套法规建设

2006年是公务员法实施第一年，从中央到地方都高度重视公务员法入轨运行，实施工作扎实有序。各地各部门扎实推进公务员法培训，截至2006年年末，已经完成了对600万名公务员的全员轮训。

2006年6月，人事部制定了《2006~2010年人事部立法规划》。迄今为止，我国共有人事法律1部、规章56部、规范性文件380余件。按照人事部的立法规划，当前要重点抓好3件法律、17件行政法规、30件部门规章等骨干立法项目的起草制定。并对工作急需、已有初稿的公务员职务任免、职务升降、培训、奖励等配套法规，抓紧修改完善，争取早日出台。其中行政机关公务员处分条例、公务员录用规定和考核规定已基本成熟。在继续推进专业技术类和行政执法类公务员职位设置试点工作，以及开展公务员职位聘用制试点的基础上，研究制定分类管理的有关法规，力争用5年左右的时间，初步形成人事工作法律法规体

系框架。

2007 年,人事部将深入贯彻实施公务员法,进一步加强公务员队伍建设,并以公务员法为中心的配套法规建设和事业单位人事管理条例制定为重点,积极推进人事立法工作。

5. 完善党政干部队伍评价体系

为全面贯彻落实科学发展观,进一步加强领导班子和干部队伍建设,改进和完善干部考核评价工作,经中共中央同意,2006 年,中共中央组织部印发了实施《体现科学发展观要求的地方党政领导班子和领导干部综合考核评价试行办法》。该办法以科学发展观作为考核、评价和使用干部的重要指导思想和检验标准,坚持德才兼备、注重实绩、群众公认原则,明确了综合考核评价的指导思想、遵循原则和方法构成,要求综合运用民主推荐、民主测评、民意调查、实绩分析、个别谈话和综合评价等具体方法进行干部综合考核评价。该办法共分 9 章 47 条,适用于县级以上地方党政领导班子换届考察、领导班子成员个别提拔任职考察。县级以上地方党政领导班子及其成员的届中考核、年度考核,可参照执行。

2007 年,人事部将按照国务院要求,积极探索建立政府绩效评估制度,重点研究绩效评估指标体系、运行机制、结果使用等问题。绩效评估是引导政府和公务员尽职尽责做好各项工作的一项重要制度。此前,政府绩效评估研究已在全国不少地方开展并进入实践。2007 年,人事部还将完善政府表彰奖励政策体系,建立协调的工作格局,进一步加强政府表彰、奖励的综合管理。

6. 全方位推进党政人才队伍建设

2006 年,一批年轻、务实、充满个人魅力的官员,正相继进入省委省政府核心领导层或在国家部委担任要职。新任团中央第一书记胡春华、农业部党组书记孙政才和湖南省代省长周强,一起成为 3 名 20 世纪 60 年代出生的正部级高官。

2006 年,全国市、县、乡的党委、人大、政府和政协换届工作进展顺利,领导班子配备改革取得初步成效。第一,精简领导班子职数。市、县、乡党委领导班子职数有所减少。第二,减少副书记职数。在换届中,大多数市、县、乡实现了配备 2 名副书记的目标。第三,适当扩大党政领导班子成员交叉任职。大部分省(区、市)规定的市、县、乡党政交叉任职比上一届有所扩大,市、县两

级党政交叉任职大多为2~3名，乡级党政交叉任职大多为1~3名。第四，逐步规范任职年龄界限。各地普遍对领导干部的任职年龄界限做了适当调整，合理确定人大、政协领导成员的任职年龄界限，防止在任职年龄上搞“层层递减”和“一刀切”。第五，优化领导班子结构。各地普遍加大选拔优秀年轻干部的力度。第六，加大干部交流力度。各地积极推进主要领导干部、关键岗位干部、有培养前途的优秀年轻干部的交流。

从2006年4月到2007年1月底，在中央党校、国家行政学院、中国浦东干部学院、中国井冈山干部学院和中国延安干部学院连续举办50期培训班，全国5474名县（市、区、旗）委书记、县（市、区、旗）长参加了培训。这次专题培训，是对中共中央关于建设社会主义新农村重大部署和要求的再学习，是县委书记、县长对在新农村建设中肩负重要职责的再认识，是扎实推进社会主义新农村建设的再动员，也是对换届后新任县委书记、县长的一次上岗培训。在党中央的正确领导下，经过各个方面的共同努力，专题培训工作进展顺利、成效明显，达到了预期目的。

2006年，我国反腐倡廉工作也日益深入，一批腐败高官如陈良宇、邱晓华等纷纷落马。在地方各级党委以及市县乡的人大、政府和市县政协领导班子换届过程中，也加强了反腐败工作，中共中央纪委、中共中央组织部下发了《关于在地方党委换届工作中进一步严肃组织人事纪律的通知》，要求严肃换届工作纪律，努力营造风清气正的换届环境。2007年1月，中共中央组织部还对一批违反换届工作纪律的案件进行了通报。其中典型案例有时任吉林省委副书记的田忠利用分管干部工作的职务之便，收受该市南关区教育局局长张亚媚等8名领导干部贿赂，共计人民币45万元、美元8万元，其他相关人员也被依法处理。

7. 加强党外代表人士队伍建设

2006年，中共中央颁发了《关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见》，该文件是指导新世纪新阶段统一战线工作的纲领性文件。该文件指出，要加强党外代表人士队伍建设。建设一支素质优良、结构合理、数量充足的党外代表人士及其后备队伍，直接关系到党与党外人士合作的水平，关系到中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的坚持和完善，关系到统一战线的持续发展。要努力提高党外代表人士的综合素质，提高他们的政治把握能力、组织协调能力、参政议政能力、合作共事能力。要加强党外代表人士后备队伍建设，按照干部队