



“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·国外人才发展丛书

国外人才培养与开发

GUOWAI RENCAI PEIYANG YU KAIFA

 中国人事科学研究院 编

刘宝存 钟祖荣 刘 强 主编

 党建读物出版社



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

“十二五”国家重点出版物出版规划项目
人才强国研究出版工程·国外人才发展丛书

国外人才培养与开发

GUOWAI RENCAI PEIYANG YU KAIFA

 中国人事科学研究院 编

刘宝存 钟祖荣 刘 强 主编

 党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

国外人才培养与开发 / 中国人事科学研究院编 ; 刘宝存, 钟祖荣, 刘强主编. —北京 : 党建读物出版社, 2015. 12

(人才强国研究出版工程·国外人才发展丛书)

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0699 - 6

I. ①国… II. ①中… ②刘… ③钟… ④刘… III. ①人才—发展战略—研究—国外 IV. ①C964

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 305668 号

国外人才培养与开发

GUOWAI RENCAI PEIYANG YU KAIFA

中国人事科学研究院 编

刘宝存 钟祖荣 刘强 主编

责任编辑: 郝英明

责任校对: 钱玲娣

封面设计: 也在

出版发行: 党建读物出版社

地 址: 北京市西城区南横东街 6 号 (邮编: 100052)

网 址: <http://www.djcb71.com>

电 话: 010 - 58587632/7681

经 销: 新华书店

印 刷: 北京中科印刷有限公司

印 数: 1—3000

2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 21.75 印张 321 千字

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0699 - 6 定价: 56.00 元

本社版图书如有印装错误, 我社负责调换(电话: 010 - 58587660)

人才强国研究出版工程编委会

主 任 何 宪

副主任 孙学玉 余兴安 王英利

总主编 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

柏良泽	蔡学军	陈 力	董克用	高光宇
桂昭明	韩冬雪	郝 斌	孔昌生	赖德胜
蓝志勇	李保国	李克实	李维平	刘燕斌
柳学智	罗 哲	罗双平	马抗美	潘小娟
齐三平	沈国权	沈荣华	苏海南	孙建立
唐志敏	王重鸣	王丹石	王辉耀	王建华
王克良	王通讯	魏 卓	夏文峰	萧鸣政
薛 虹	叶忠海	曾湘泉	张宝忠	张阳升
赵永乐	郑其绪	钟祖荣		

国外人才发展丛书编委会

主 任 王晓初

副 主 任 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

韩冬雪 金判锡 蓝志勇 刘延国 刘忠群

孙建立 王重鸣 王辉耀 王满传 王英利

吴道槐 张亚力 David Zweig Denis Simon

执行编委 罗 哲 柳学智

前 言

进入新世纪，我国制定并全面实施了人才强国战略，提出到2020年，实现进入世界人才强国行列的宏伟目标。当前我国人才发展的总体水平同世界先进国家相比仍存在较大差距。为了使我国的人才工作具有国际竞争力，急需借鉴国外人才发展经验，以便为我国实施人才强国战略提供参考。为此，中国人事科学研究院和党建读物出版社合作，于2011年底开始启动国外人才发展丛书项目。

国外人才发展丛书项目坚持为我所用的原则，围绕我国实施《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《规划纲要》）的实际需要，选择典型国家的人才发展政策法规和创新实践，在深入分析和研究的基础上，分为专题、国别和名著三个系列，进行原汁原味地编译、翻译。

专题系列以《规划纲要》提出的人才发展体制机制为核心内容，系统介绍各国人才发展相关政策法规、创新做法和实践经验，具体包括：国际人才竞争战略、国外人才评价发现、发达国家人才流动配置以及国外高技能人才开发战略等。

国别系列以典型国家的人才发展经验为主线，每本书介绍一个国家的人才发展战略、创新政策和典型实践，具体包括：美国、加拿大、英国、德国、日本和新加坡等。

名著系列聚焦世界各国人才理论与实践研究方面的经典著作，重点关注体现人才发展一般规律的重要思想、理念和方法的

著作，具体包括：全球创新政策报告、欧洲主要国家人事管理制度等。

党的十八大提出，要形成具有国际竞争力的人才制度优势，推动我国由人才大国迈向人才强国。国外人才发展丛书项目的系列成果尝试为我国实施人才强国战略提供国外的经验借鉴，并为相关理论研究提供参考。为此，人才强国研究出版工程计划将丛书项目纳入其中，于近期陆续出版，以飨读者。

目 录

第一章 导论	1
第一节 人才培养与开发的战略意义	1
第二节 国外人才培养与开发的基本概念与理论	15
第三节 国外人才培养与开发的研究思路与框架	33
第二章 国外英才的培养与开发	37
第一节 国外英才培养与开发的政策	38
第二节 国外英才的选拔	48
第三节 国外英才培养与开发的体系	66
第四节 国外英才培养与开发的模式	89
第五节 国外英才培养与开发的保障机制	93
第三章 国外技能型人才的培养与开发	109
第一节 国外技能型人才培养与开发的政策	109
第二节 国外技能型人才培养与开发的体系	123
第三节 国外技能型人才培养与开发的模式	140
第四节 国外技能型人才培养与开发的保障机制	154
第四章 国外高层次人才的培养与开发	175
第一节 国外高层次人才培养与开发的政策	175
第二节 国外高层次人才的选拔制度	182

第三节	国外高层次人才培养与开发的模式·····	191
第四节	国外高层次人才培养与开发的保障机制·····	200
第五章	国外在职人才的培养与开发 ·····	214
第一节	国外在职人才培养与开发政策·····	214
第二节	国外在职人才培养与开发体系·····	227
第三节	国外在职人才培养与开发的制度·····	247
第四节	国外在职人才培养与开发的模式·····	253
第五节	国外在职人才培养与开发的保障机制·····	257
第六章	国外人才培养与开发的动向与趋势 ·····	274
第一节	国外人才培养与开发的终身化·····	274
第二节	国外人才培养与开发的信息化·····	289
第三节	国外人才培养与开发的国际化·····	301
第七章	国外人才培养与开发的经验与启示 ·····	316
第一节	我国人才培养与开发的战略目标·····	316
第二节	我国人才培养与开发的现状·····	318
第三节	国外人才培养与开发的基本经验·····	325
第四节	进一步加强我国人才培养与开发的政策建议·····	330
后 记	·····	339

第一章 导 论

第一节 人才培养与开发的战略意义

一、国外人才战略的共同趋势

在大发展、大变革的 21 世纪，伴随全球产业结构的大调整和日趋激烈的国际竞争，人才已经成为一个国家经济社会发展与科学技术进步的核心竞争力。正如美国著名经济学家、诺贝尔奖获得者舒尔茨（Theodore Schultz）所言，人类的未来不取决于空间、能源和耕地，而取决于人类智慧的开发；地球上最丰富的矿藏是在人的脑子里，影响人类前途的不是石油等矿藏，而是人类智能的挖掘，人才已经成为一个国家综合实力的决定性因素。人才作为知识的创造者、承担者、传播者和使用者，其培养与开发也已成为世界各国谋求发展的战略制高点，谁占据了这一制高点，谁就能够在国际竞争中处于战略有利地位。因此，人才战略成为世界各国适应经济全球化和参与国际竞争的必然选择。

在这一背景下，人才资源所具备的战略性和决定性作用，引起了世界各国的高度重视。众所周知，人口资源是人力资源的基础，决定着人力资源的多少。人力资源是人口资源中的劳动力资源，而人才资源是人力资源中的高层次和核心部分。“国以人兴，政以才治，业以才兴。”各国政府依托自身战略定位，制定和实施独特的人才战略，以提升国家的竞争实力和国际地位。无论是在美国、英国、德国、日本等发达国家，还是新加坡、韩国等新兴工业化国家，或俄罗斯等转型国家，抑或是印度等发展中

国家,各国人才资源在数量、知识、能力等方面都不同程度地难以适应经济社会快速发展的需要。全球性的人才赤字正成为各国经济发展出现瓶颈的主要原因之一。因此,各国应对人才赤字的一个共同做法就是实施人才资本优先积累战略。在工业化后期和信息化时代,人力资本特别是具有知识和技术的高素质人才,跃升为第一资源。当前,世界各国为跳出经济泥沼,纷纷寻找新机,抢占经济发展、产业革命、科技创新的战略先机,实施新的人才战略成为首选目标。

20世纪90年代以来,美国政府明确提出把科技人才战略作为国家发展战略。提出“造就21世纪最优秀的科学家和工程师”“确保增强21世纪美国的科学、技术和工程劳动力”等一系列战略目标,并长期保持世界最大规模的教育投入和创新投入,从而培养了大批人才。

英国前首相撒切尔夫人在为1988年《教育改革法》进行辩护时曾说,“为了在明天的世界里同日本、法国以及美国进行竞争并取得成功,我们需要受过良好教育、训练有素的、富有创造性的青年人。如果今天的教育落后,明天国家的业绩就会落后”。^①此后,英国进行了一系列改革,包括:实施基础教育国家统一课程和统一考试制度,保障人才培养质量;完善资格文凭与考试的管理工作,提升人才培养的灵活性;加强高等学校教学和科研评估,提高高等教育质量和国际化水平;改组创新与技能部门,实施“新大学挑战”(New University Challenge)计划等。

欧盟大陆也不甘示弱,改革移民签证制度和为人才提供特殊待遇,以扩大对高级人才的吸引力。如德国从21世纪开始,相继推行“绿卡工程”和“欧洲蓝卡”新移民政策,有重点地吸引高层次人才移民入境;设立科研奖项,吸引海外人才;启动“赢取大脑”等一系列以经费支持为基础的工程,以稳定和吸引杰出科技人才。法国政府为具有硕士学位以上的留学生提供在法工作便利,进一步对高素质人才敞开大门。如向中国公民提供“优秀人才居留证”。此外,法国政府一直保持对高等教育的高

^① Margaret Thatcher. Speech to Conservative Party Conference [EB/OL]. <http://www.margaretthatcher.org/document/106941>. 2014-04-20.

投入,大学学费较为低廉,这也成为法国吸引外国留学生的措施之一。

日本同样极为重视培养和吸引人才,在高等教育领域先后提出“培养世界顶级研究人员”“培养与确保提升国际竞争力的研究人才”等目标。2002年日本文部科学省推出“SSH”(Super Science High School)项目,旨在培养以数理科教育为重点的国际化科技人才。2002年和2007年,日本又分别启动了“21世纪COE计划”和“全球COE计划”,建设卓越的学术中心,推动高水平科学研究和高层次人才培养。此外,日本还积极吸引与集聚世界各国顶尖水平的研究人员,在日建立国际研究基地。

印度政府则制定《信息技术法》《软件技术园区计划》等政策法规,向出口导向型软件公司提供特别免税优惠,以政府名义购置国产信息技术产品,鼓励软件行业人才的创业热情,并吸引大批优秀留学海外的印度青年回国发展。

各国强化人才战略的做法表明,全球范围内的高素质人才已是供不应求。人才培养和人才资源建设的滞后性远远不能满足世界经济和技术的飞速发展,世界范围内的人才短缺成为各个国家在发展中面临的共同问题。因此,各国纷纷调整、更新和完善其人才培养与开发战略,参与这场没有硝烟的人才争夺“战争”。立足本国教育培养人才,完善各行业的人才开发,重视人才引进,成为各国人才战略稳步前行的三大支柱。

在《中国科技统计年鉴(2013年)》中,我国在“世界主要国家和地区知识经济指数排名”(见表1—1)中仅排名第84名,在“全球竞争力指数排名”(见表1—2)中位列第29名。两项排名再次为我国的人才培养与开发敲响了警钟。知识经济离不开知识技术的发展,而知识技术的发展要靠创新、靠人才。创新被称为知识经济的灵魂,产品创新、技术创新、制度创新和观念创新成为促进经济发展的重要力量。只有人才方能推动创新,方能推动知识经济的发展。从国际比较看,人才资源规模庞大的国家,各项竞争指数必然占据优势。因此,在国际人才竞争和人才流动日益增强,人才培养与开发广受重视的时代,建立政府作为主导力量、学校教育作为主体力量、社会作为支持力量的人才培养与开发体系,共同为人才培养和开发营造良好的机制和政策环境,对我国的未来发展至关重要。

表 1—1 世界主要国家和地区知识经济指数排名 (2012 年)

排 名	国 家	知识经济 指数	分类指数			
			经济激励 机制	创 新	教 育	信息和 通信技术
1	瑞 典	9.43	9.58	9.74	8.92	9.49
2	芬 兰	9.33	9.65	9.66	8.77	9.22
3	丹 麦	9.16	9.63	9.49	8.63	8.88
8	德 国	8.90	9.10	9.11	8.20	9.17
12	美 国	8.77	8.41	9.46	8.70	8.51
14	英 国	8.76	9.20	9.12	7.27	9.45
22	日 本	8.28	7.55	9.08	8.43	8.07
23	新加坡	8.26	9.66	9.49	5.09	8.78
55	俄罗斯联邦	5.78	2.23	6.93	6.79	7.16
84	中 国	4.37	3.79	5.99	3.93	3.79
110	印 度	3.06	3.57	4.50	2.26	1.90

资料来源：国家统计局、科学技术部：《中国科技统计年鉴（2013 年）》[EB/OL].
http://vdisk.weibo.com/s/uFmXl7SVK1OeB. 2014-09-10.

表 1—2 全球竞争力指数排名 (2012—2013 年)

国家和地区	总指数		分类指数					
			基础设施		效率增强		创新与成熟度	
	排 名	数 值	排 名	数 值	排 名	数 值	排 名	数 值
瑞 士	1	5.72	2	6.22	5	5.48	1	5.79
新加坡	2	5.67	1	6.34	1	5.65	11	5.27
芬 兰	3	5.55	4	6.03	9	5.30	3	5.62
德 国	6	5.48	11	5.86	10	5.27	4	5.57
美 国	7	5.47	33	5.12	2	5.63	7	5.42
英 国	8	5.45	24	5.51	4	5.50	9	5.32
日 本	10	5.40	29	5.30	11	5.27	2	5.67
加拿大	14	5.27	14	5.71	6	5.41	21	4.74
法 国	21	5.11	23	5.52	18	5.04	18	4.96
中 国	29	4.83	31	5.25	30	4.64	34	4.05
印 度	59	4.32	85	4.26	39	4.48	43	3.94
俄罗斯联邦	67	4.20	53	4.79	54	4.26	108	3.16

资料来源：国家统计局、科学技术部：《中国科技统计年鉴（2013 年）》[EB/OL].
http://vdisk.weibo.com/s/uFmXl7SVK1OeB. 2014-09-10.

二、中国人才强国战略的要求

人才强国战略的制定和实施,是党以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,从当代世界和中国深刻变化着的实际出发,根据党和国家事业发展的迫切要求而做出的重大决策。作为一项国家的重大战略,人才强国战略具有丰富而深刻的科学内涵和现实意义。该战略的提出与实施,更为我国各个领域人才的培养与开发指明了改革和发展方向,提供了有利的制度环境。

(一) 人才强国战略的提出

人才强国是党和国家领导人根据新时期我国现代化建设所面临的新形势、新任务,不断深化人才工作体制和机制改革,逐步确立起来的重大战略决策。1978年召开的十一届三中全会后,全党工作重心转移到社会主义现代化建设上来,国家对人才的需求急剧增加,邓小平提出了“尊重知识、尊重人才”的重要思想。1990年8月14日,以江泽民为核心的党中央在《关于进一步加强和改进知识分子工作的通知》中郑重宣告:“党的十一届三中全会以来,党的知识分子政策的核心是尊重知识,尊重人才……这一政策和依据这一政策制定的一系列措施必须毫不动摇地坚决贯彻执行,并在实际作中不断加以完善。”1992年,江泽民在十四大报告中又再次强调,“要努力创造更加有利于知识分子施展聪明才智的良好环境,在全社会进一步形成尊重知识、尊重人才的良好风尚”。此后,党和国家把人才问题逐步提到了战略的高度。2000年,江泽民以敏锐的战略眼光做出“人才资源是第一资源”的科学论述。2001年3月15日,第九届全国人民代表大会第四次会议批准通过《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》,其中专列“实施人才战略,壮大人才队伍”一章,提出“要把培养、吸引和用好人才作为一项重大的战略任务切实抓好,按照德才兼备的原则,培养数以亿计高素质的劳动者、数以千万计具有创新精神和创新能力的专门人才”。

2002年5月中共中央办公厅、国务院办公厅颁布《2002—2005年全

国人才队伍建设规划纲要》(以下简称《纲要》),其中指出:“抓住机遇,迎接挑战,走人才强国之路,是增强综合国力和国际竞争力,实现中华民族伟大复兴的战略选择。”该《纲要》是新中国成立以来第一次对人才队伍建设提出综合性规划,是我国第一个与国家经济社会发展战略相适应的国家人才战略规划,也是实施人才强国战略的第一个阶段性规划。《纲要》的颁发,标志着国家人才战略正式开始实施,人才问题从此被提升到国家战略层面。它揭示了人才工作与国家富强的内在联系,标志着我国的人才工作进入了一个新的发展阶段。

可见,人才强国战略是基于人才在国家建设与发展中的重要地位提出来的,其目的是把人才作为推进事业发展的关键要素,借助人才资源的培养和开发,提升国家的核心竞争力和综合实力,最终实现国家的富足强盛。

(二) 中国人才强国战略的发展及其内涵

人才强国战略随着我国经济、社会、科技的进步不断发展和演进,其内涵也更加丰富。

党的十六大报告明确指出,要“尊重劳动,尊重知识,尊重人才,尊重创造”。从“两个尊重”到“四个尊重”的提出,人才观念被赋予了新的时代内涵。2003年底,党中央、国务院召开了全国人才工作会议并下发《中共中央、国务院关于加强人才工作的决定》,其中指出,“实施人才强国战略是党和国家一项重大而紧迫的任务”。人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题。“小康大业,人才为本。必须把人才工作纳入国家经济和社会发展的总体规划,大力开发人才资源,走人才强国之路。”这一决定明确了我国之后一个阶段的人才工作的指导思想和原则要求,它既是新世纪、新阶段我国人才工作的行动纲领,也是实施人才强国战略的行动纲领。这次会议后,人才强国战略进入全面实施阶段。

2004年,人才强国战略列入“十一五”规划纲要。中央成立人才工作协调小组,协调和整合各部门的工作力量,研究和解决人才工作中的重大问题。各地各部门认真贯彻落实中央一系列重大战略部署,各司其职、

密切配合，社会力量广泛参与的人才工作新格局基本形成。此后，中央组织部、人事部制定了《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》，各地各部门也制定人才工作中长期规划、“十一五”人才规划和人才发展战略，发布《人才资源状况》和“急需紧缺人才目录”等。“树立人才资源是第一资源的观念，坚持党管人才原则”逐步成为普遍共识。

党的十七大之后，中共中央提出“更好实施人才强国战略的总体要求，着眼于为实现全面建设小康社会奋斗目标提供人才保证”。为此，2010年6月颁布的《2010—2020年国家中长期人才发展规划纲要》明确指出，“到2020年，我国人才发展的总体目标是：培养和造就规模宏大、结构优化、布局合理、素质优良的人才队伍，确立国家人才竞争比较优势，进入世界人才强国行列，为在本世纪中叶基本实现社会主义现代化奠定人才基础”。

党的十八大以来，党中央对人才强国战略的规划更为具体、多样。如在2013年中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议上通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》在深化教育领域综合改革方面特别指出，要“加快现代职业教育体系建设，深化产教融合、校企合作，培养高素质劳动者和技能型人才。创新高校人才培养机制，促进高校办出特色争创一流”；同时要“建立集聚人才体制机制，择天下英才而用之。打破体制壁垒，扫除身份障碍，让人人都有成长成才、脱颖而出的通道，让各类人才都有施展才华的广阔天地。完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才顺畅流动的制度体系……加快形成具有国际竞争力的人才制度优势，完善人才评价机制，增强人才政策开放度，广泛吸引境外优秀人才回国或来华创业发展。”十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，强调“推进法治专门队伍正规化、专业化、职业化，完善法律职业准入制度，建立从符合条件的律师、法学专家中招录立法工作者、法官、检察官制度，健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制，完善职业保障体系……创新法治人才培养机制”。



结合我国人才强国战略的发展,人们对其内涵做出了丰富的阐释。从字面意思来看,所谓“人才战略”,是指把人才作为一种战略资源,从战略层面对人才工作进行的重大、宏观、全局性的规划,其核心便是培养人才、发掘人才、吸引人才和使用人才。从广义的角度讲,人才战略包括人才培养与开发宗旨、目标、战略决策和对策。从狭义的角度讲,人才战略是指人才培养与开发的宗旨和目标的计划与方法。^①在“人才战略”中加入“强国”一词,更体现了战略的目的,即增强国力、振兴国家。从人才强国战略所涵盖的要素来看,国内学者做出了多样的解释。中央人才工作协调小组、中央组织部曾连续召开多次《国家中长期人才发展规划纲要(2009—2020年)》征求意见座谈会。会上来自全国各地的高校、企业、科研院所的专家学者和工作者经研讨认为,人才强国战略的核心要求集中起来主要有两层意思:第一,中国必须依靠人才强国,实现现代化;第二,中国应该也能够进入世界人才强国行列,建成人才强国。^②也有学者认为,人才强国战略作为国家层面的宏观战略,属于国家的顶层设计,是最高层次的战略布局。中国的人才强国战略由以下五个子战略构成:(1)加大人力资本投资战略;(2)实现人才资本价值战略;(3)调整人才资源结构战略;(4)推进人事制度改革战略;(5)优化人才成长环境战略。^③还有学者将人才强国战略划分为九个子战略,分别为:人力资本投资战略、人才资源能力建设战略、人才体制机制创新战略、人才开发协调战略、高层次人才建设战略、海外人才引进战略、人才激励保障战略、文化价值观建设战略和组织推进战略。^④

概括地说,人才强国战略就是依靠人才实现国家富强的战略。它一方面指,我们应加大人才资源的开发力度,全面提高人才的基本素质,从而扩大我国人才资源的数量,提升人才资源的质量,并通过提高人才的竞争能力,增强国家的综合国力和国际竞争力。另一方面指,我们应建立和完

① 郝荣峰:《深入实施人才强国战略问题研究》,东北师范大学2012年学位论文。

② 盛若蔚:《为了更好地实施人才强国战略》,《人民日报》2009年10月13日第8版。

③ 王通讯:《论人才强国战略的科学内涵》,《中国人才》2003年第5期。

④ 王振、刘社建:《人才强国战略论》,上海人民出版社2007年版,第16页。