

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源集刊

第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编

李源潮

大力宣传和普及科学人才观 努力提高人才
工作科学化水平

尹蔚民

加强顶层设计 深入研究人力资源社会保障
重大问题

中国人事科学研究院课题组

国家中长期人才发展规划实施成效显著

吴江 梁玉萍

公务员职位职责规范研究

李建钟

事业单位取消行政级别问题研究

王伯庆 门 垚

2011年度中国大学毕业生社会需求与培养质量
报告

解廷民 王 彤 王 琦

北京地区法学类大学生就业调研报告

17

辑

第1辑

出版社

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源集刊

第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编

总第 **17** 辑

党建读物出版社

2012年第1辑

图书在版编目 (CIP) 数据

第一资源. 总第 17 辑 / 吴江主编; 中国人事科学研究院编. —北京: 党建读物出版社, 2012. 2

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0317 - 9

I. ①第… II. ①吴… ②中… III. ①人力资源管理—文集 IV. ①F241 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 071054 号

第一资源

DIYI ZIYUAN

(总第 17 辑)

吴江 主编

中国人事科学研究院 编

责任编辑: 郭 涛 责任校对: 张学民 装帧设计: 郭 鹏

党建读物出版社出版发行

<http://www.djcb71.com>

(北京市西城区南横东街 6 号 邮编: 100052 电话: 010 - 58587631 / 7681)

新华书店经销 保定市 中画美凯印刷有限公司印刷

787 毫米 × 1092 毫米 16 开本 10 印张 225 千字

2012 年 2 月第 1 版 2012 年 2 月第 1 次印刷

印数: 1 - 3000

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0317 - 9 定价: 30.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换 (电话: 010 - 58587660)

卷首语

光阴荏苒。转眼间,《第一资源》从2007年创刊至今已连续出版了16辑,发表了264篇稿件。《第一资源》一直致力于促进我国人力资源与人才人事理论研究的发展,为理论研究者与实践工作者提供了重要的交流平台。2011年下半年,《第一资源》在南京大学中国社会科学研究评价中心CSSCI来源集刊的遴选,成功入选2012—2013年度CSSCI来源集刊。这是对《第一资源》过去五年编辑出版工作的充分肯定,也对《第一资源》今后的办刊水平提出了更高的要求。

为了进一步增强刊物的时效性,2012年,《第一资源》将从原来的季刊改为双月刊,开本改版为大16开,并在每篇文章后面加上英文摘要。《第一资源》将继续秉承打造人才理论研究和人才工作实践交流平台的宗旨,围绕人才强国战略理论和实践的相关问题,关注人事人才等领域的热点难点问题。在稿件来源方面,《第一资源》将注意吸收人才工作实务界的管理经验,同时加大向外国专家的约稿力度,增强刊物的开放性。在编委会组成方面,《第一资源》增加了编委人员,增强了编辑力量,为进一步提升刊物质量提供了保障。

深入落实科学人才观是今年人才工作的重点,《第一资源》2012年第1辑特稿刊发了中共中央政治局委员、中央书记处书记、中央组织部部长李源潮关于科学人才观的十个观点,并在百家论坛栏目邀请了几位知名专家对科学人才观进行了不同视角的解读,以引发读者关于科学人才观的研究与思考。

深化改革必须加强顶层设计,本刊特邀人力资源和社会保障部部长尹蔚民撰写专稿,就人力资源和社会保障顶层设计的七个方面问题提出了富有创见的观点,对解决好新时期就业、社会保障、人才工作、工资制度改革、人事制度改革等领域的重大问题具有重要指导意义。

《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》颁布实施以来,我国出台了一系列人才政策,实施了一系列人才工程,在人才优先发展方面进行了探索创新。中国人事科学研究院课题组的评估报告通过大量的问卷调查取得了第一手数据,客观反映了当前我国人才规划实施取得的成效和存在的问题。同时,公务员管理、事业单位改革以及大学生就业等当前的热点问题也是本辑关注的重点,文中的数据分析和结论建议值得各地各部门参考。

《第一资源》在今后的办刊过程中将更加关注人才领域的国际动向,刊发外国专家的相关研究成果。本辑国际比较栏目的作者分别来自日本和新加坡这两个亚洲发达国家,他们研究的东南亚国家人才战略和人才管理问题对我国人才战略实施和人才管理工作具有较强的借鉴意义。

编者

2012年2月

目 录

- 1 大力宣传和普及科学人才观 努力提高人才工作科学化水平——李源潮
5 加强顶层设计 深入研究人力资源社会保障重大问题——尹蔚民

本刊专稿

- 14 国家中长期人才发展规划实施成效显著——中国人事科学研究院课题组

管理创新

- 21 公务员职位职责规范研究——吴 江 梁玉萍
32 事业单位取消行政级别问题研究——李建钟

大学生就业

- 43 2011 年度中国大学毕业生社会需求与培养质量报告——王伯庆 门 焱
63 北京地区法学类大学生就业调研报告——解廷民 王 彤 王 琦

高层次人才

- 80 中国汽车行业高层次创新型科技人才成长规律研究——朱明荣 汤海山 卢好门
92 海归博士与本土博士发展状况的调查分析——赵卫华 李 妙 范 巍

百家论坛

- 104 人才工作科学化：科学发展观的重要方面——沈荣华
111 坚持人才优先发展 强力推动科学发展——赵永乐
116 人才优先发展驱动社会经济科学发展——桂昭明 桂乐政

国际视野

- 123 新加坡的国际人才战略及其对中国的启示——〔新加坡〕刘 宏

181 全球化时代日本企业的人才管理——〔日〕高松英树

187 东南亚的海外人才竞争——〔新加坡〕费查尔·宾·雅亚 〔澳大利亚〕阿伦纳
吉特·考尔

Contents

- 1 *Publicizing the Scientific Outlook on Talent, Enhancing the Quality of Talent Programmes*, by Li Yuanchao
- 5 *Improving the Top-level Design and Deepening the Research on Big Issues Concerning Human Resources and Social Security*, by Yin Weimin

Feature Articles

- 11 *The Successful Implementation of the “National Mid-long Term Talent Development Programme Outline”*, by the Research Team of Chinese Academy of Personnel Science

Management Innovation

- 21 *A Study on the Norms of Civil Servants' Positions and Responsibilities*, by Wu Jiang, Liang Yuping
- 32 *A Study on the De-administration of Governmental Public Service Organisations*, by Li Jianzhong

College Students' Employment

- 43 *An Annual Report of the Social Demand of Chinese University Graduates and Their Quality (2011)*, by Wang Boqing, Men Yao
- 63 *A Research Report of University Law Students' Employment Situation in Beijing*, by Xie Tingmin, Wang Tong, Wang Qi

High – level Talents

- 80 *A Study on the Developmental Regulation of High-level Innovative Technological Talents in China Auto Industry*, by Zhu Mingrong, Tang Haishan, Lu Haomen
- 92 *A Comparative Analysis of the Development of Doctoral Students Who Study Home and Abroad*, by Zhao Weihua, Li Miao, Fan Wei

Academic Forum

- 104 *An Important Aspect of the Scientific Outlook on Development: Scientific Approaches to Talent Programmes*, by Shen Ronghua
- 111 *Prioritizing Talent Development, Promoting Scientific Development*, by Zhao Yongle
- 116 *Prioritized Talent Development Supports the Scientific Development of the Society and Economy*, by Gui Zhaoming, Gui Lezheng

International Perspectives

- 123 *Singapore's Global Talent Strategies and Implications for China*, by Liu Hong
- 131 *Japanese Enterprises' Talent Management in the Globalised Era*, by Hideki Takamatsu
- 137 *Competition for Foreign Talents in Southeast Asia*, by Faizal Bin Yahya, Arunajeet Kaur

大力宣传和普及科学人才观 努力提高人才工作科学化水平

李源潮

〔摘要〕 科学人才观是我们党在长期的工作实践中形成和发展起来的，是科学发展观在人才工作中的集中体现和具体运用。作为推进人才工作科学化的行动指南，科学人才观主要包含 10 个方面的重要理念：人才是最活跃的先进生产力，人才是科学发展第一资源，人才工作要为经济社会发展中心任务服务，人才优先发展是科学发展的有效路径，树立人人皆可成才的社会理念，以用为本是人才发展的重要方针，人才投资是效益最大的投资，高端引领是人才队伍建设的战略重点，遵循系统培养的人才开发规律，坚持把改革创新作为人才发展的根本动力。我们要大力宣传普及和贯彻落实科学人才观，为加快建设人才强国提供思想动力和保证。

〔关键词〕 人才 科学人才观 人才工作

胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立 90 周年大会讲话中，对提高党的建设科学化水平作出全面部署。习近平同志在全国人才工作会议上指出，要深刻认识、自觉遵循人才成长规律，切实提高人才工作的科学化水平。改革开放特别是党的十六大、十七大以来，我们党在实践中形成的科学人才观，是科学发展观在人才工作中的集中体现和具体运用，是推进人才工作科学化的行动指南。我们要大力宣传和普及科学人才观，为加快建设人才强国提供思想动力和保证。当前和今后一个时期，要重点宣传普及和贯彻落实以下 10 个方面的重要理念。

第一，人才是最活跃的先进生产力。马克思主义唯物史观认为，科学技术是推动经济发展和社会进步的生产力，人是生产力中最活跃的因素。人才是人力资源中的先进部分，是科技创新的主要承担者，人才对经济社会发展的创造性贡献，决定了人才是最活跃的先进生产力。江苏无锡从澳大利亚引进一个施正荣，几年时间就形成了具有世界先进水平的太阳能产业。江西新余从苏州引进一个彭小峰，很快就培育出一个大规模的太阳能多晶硅片和硅料生产企业。邓小平同志在论述对马克思主义的理论要解放思想、创新发展的时候，作出了一个时代性的判断：科学技术是第一生产力。邓小平同志强调，一定要在党内和全社会造成一种空气，尊重知识、尊重人才。人才是科学技术的主要载体。我们要充分认识人才在创造和发展先进生产力中的关键作用，不断解放思想、解放人才、解放科技生产力。

第二，人才是科学发展第一资源。中国的基本国情是人多地少，人力资源是我国最丰富、最可开发、最有潜力的资源。由于人才资源是人力资源中最有价值的组成部分，人才资源是中国走科学发展之路最可依赖也必须依赖的第一资源。随着我国经济、科技、教育水平的不断提高，人才资源总量和质量都迅速提升。江泽民同志在论述“三个代表”重要思想时就指出，人才是一个国家发展最重要的资源，人才资源是第一资源。党的十七大以来，我国深入实施人才强国战略，人才对科学发展的支撑作用日益凸显。截至2010年底，全国人才资源总量达到1.2亿人，人力资本对经济增长贡献率达到32.6%，其中人才贡献率达到26.6%。胡锦涛总书记强调，人才是第一资源，是国家发展的战略资源。我们要牢固树立这一科学理念，大力培养人才、引进人才、用好人才，把人力资源优势转化为人才资源优势，把人才资源优势转化为科学发展优势。

第三，人才工作要为经济社会发展中心任务服务。围绕中心、服务大局是人才工作的根本出发点和落脚点，只有紧紧围绕经济社会发展中心任务培养、吸引、用好人才，人才工作才能有为有位。党的十七大以来，我们按照中央部署，制定国家中长期人才发展规划，实施重大人才工程，大力引进国家发展急需紧缺的海外高层次人才，组织专家学者到地方发展一线为应对国际金融危机、转变经济发展方式开展咨询服务，都是人才工作服务大局的实际行动。我们要始终把服务科学发展作为人才工作的根本任务，紧紧围绕全面建设小康社会、加快推进现代化开展人才工作，以服务经济社会发展和社会进步的实际成效检验人才工作。

第四，人才优先发展是科学发展的有效路径。人才优先发展是后发国家实现现代化追赶的成功经验，也是我国东部发达地区率先发展的成功实践。党的十七大以来，我们围绕建设人才强国，加大人才投入和开发力度，大力培养造就创新型科技人才，开发经济社会发展重点领域人才，国家自主创新能力显著增强，有力推动了经济发展方式的转变。胡锦涛总书记在全国人才工作会议上指出，要确立在经济社会发展中人才优先发展的战略布局，做到人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保证、人才制度优先创新。我们要按照这一要求，把人才优先发展的思想落实到经济社会发展规划、重要政策和工作部署中，以人才优先发展引领和支撑经济社会又好又快发展。

第五，树立人人皆可成才的社会理念。人人皆可成才，体现了马克思主义的人民群众是历史创造者的唯物史观，彰显了科学发展观以人为本的核心理念。中国早有“不拘一格降人才”的民族理念。毛泽东同志、邓小平同志、江泽民同志多次强调，杰出人才是来自人民的，在广泛的群众基础上，才能不断涌现出杰出人才。胡锦涛总书记在全国人才工作会议上提出，要把每个人的潜能和价值都充分发挥出来，努力使每个人都成为对祖国、对人民、对民族的有用之才。党的十七大以来，我们进一步强调要以实践和贡献作为评价人才的主要依据，不唯学历、不唯职称、不唯资历、不唯身份，得到了全社会广泛认同。知识型工人巨晓林、学习型农民工王钦峰等一大批工人、农民成长成才的经历，是对人人皆可成才这一科学理念的生动诠释。我们要不拘一格选才、育才、用才，让每个人都有成才的机会，让每个有志成才的人都有发展的空间，让每个为国家 and 人民作出贡献的人都能得到社会尊重。

第六，以用为本是人才发展的重要方针。科学发展以人为本，人才发展以用为本。人才作为一种特殊的资源，其价值完全在于使用。作为个体的人才越用越聪明，作为整体的人才越用会越多。党的十七大以来，我们把用好用活人才作为人才工作的核心环节，在使用中培养，为使用而引进，以使用来激励，充分调动了各类人才的积极性和创造性。贯彻落实科学人才观，要继续把用好用活人才作为人才工作的永恒主题，着力解决人才不适用、不够用、不能充分使用的问题，让各类人才各得其所、用当其时、才尽其用。

第七，人才投资是效益最大的投资。世界各国的研究都证明，包括教育投资在内的人才投资是发展效益最大的投资。温家宝总理在全国人才工作会议上强调，人才投入是赢得未来的战略性投入，是效益最大的投入，在这方面要舍得花钱。党的十七大以来，各地区各部门对人才投入的积极性越来越高，北京、上海、广东、江苏、浙江等地率先尝到了加大人才投入的甜头，这些年财政投入成倍增长，中西部地区一些城市也纷纷加大人才投入力度。人才投入“一本万利”的鲜活事例层出不穷。我们要进一步树立人才资本是高效资本、人才投入效益最大的理念，在加大政府投入的同时，鼓励和引导社会、用人单位、个人投资人才资源开发，建立起多元化的人才发展投入机制。

第八，高端引领是人才队伍建设的战略重点。实践证明，高端人才对事业发展具有关键支撑作用，对人才队伍建设具有引领带动作用。有了钱学森，才有我国航天事业今天的发展和人才济济的喜人局面；有了李四光，我国才摘掉了贫油的帽子；有了王选，我国印刷出版业才告别铅与火、迎来光与电；有了袁隆平，才有我国杂交水稻的高产稳产。高层次领军人才的作用是一般人才不可替代的。在加快建设创新型国家的今天，我国人才队伍规模越来越大，但高层次人才特别是领军人才仍然紧缺。现实决定我们必须坚持高端引领、整体开发的方针，以高层次人才和高技能人才为重点，加强人才队伍建设，大力培养世界级的科学家和科技领军人才，具有国际化视野、精通国际化规则的国际化人才，具有全球战略眼光、市场开发意识、管理创新能力和社会责任感的优秀企业家，技艺精湛、掌握绝技活的高技能人才。

第九，遵循系统培养的人才开发规律。人才培养和开发是一项系统工程。“十年树木，百年树人”，人才开发要靠长期持续的系统培养。全社会的终身教育体系，教育与实践相结合的培养体系，科研与生产相结合的创新体系，都是人才开发合乎规律的系统工程。党的十七大以来，我们党强调培养人要以德才兼备为标准，建立来自基层一线的党政干部培养选拔链，选聘高校毕业生到农村任职，开展中央机关和地方中青年干部双向交流任职；实施青年英才开发计划，选拔优秀拔尖人才进行重点培养；注意各类各层次人才开发的衔接配套，统筹区域人才开发；强调实施人才发展规划要与科技规划、教育规划协调配合等，都是系统培养开发人才的具体实践。我们要遵循人才资源开发规律，着眼经济社会发展的现实需要和长远需要，全面规划、系统培养各类人才，形成人才辈出的良好局面。

第十，坚持把改革创新作为人才发展的根本动力。人才发展的关键在体制机制，体制机制的活力来自改革创新。党的十七大以来，我们坚持以改革创新精神推进人才工作，建立人才特区、人才创新创业基地，积极探索建立充满活力的科学研究、科技开发和科技创业机制，中国科学院改革创新人才评价和分配制度，北京生命科学研究所以探索与国际接轨

的科研管理机制，神华集团创办北京低碳清洁能源研究所，都收到了很好的效果。但是，在社会的各个领域，时下制约人才发展的落后观念、体制机制障碍还很多。我们要进一步开阔眼界、开阔思路、开阔胸襟，不断破除束缚人才成长和发挥作用的思想观念和制度障碍。我们要发展创新文化，培育全社会创新精神。要坚定不移地推进识人选人用人制度的改革，把成熟的改革经验上升为制度规范，把普遍有效的重要政策纳入国家法律法规。

(本文转载自 2012 年第 3 期《求是》杂志)

Publicizing the Scientific Outlook on Talent, Enhancing the Quality of Talent Programmes

Li Yuanchao

Abstract: The scientific outlook on talent emerged and developed in the process of the Communist Party's long-term practical experience, it reflects the scientific outlook on development. As the action guideline of talent programmes, the scientific outlook on talent consists of ten important concepts: talent is the most active enhanced productivity, talent is the first resource of scientific development, talent programmes should serve the need of economic and social development, prioritizing talent development is an effective pathway to scientific development, everyone can become talent, practice-oriented talent development is an important guideline, talent investment is the most effective investment, high level talent development is a key strategy, the rule of systematic talent development should be respected, reform and innovation are essential drives of talent development. We should endeavor to publicize and implement the scientific outlook on talent, in order to build China into a powerful country with talent.

Key words: talent, scientific outlook on talent, talent programmes

(编辑: 吴 帅 冯 凌)

加强顶层设计 深入研究人力资源社会保障重大问题

尹蔚民

【摘要】 当前，我国的改革事业进入攻坚阶段，人力资源和社会保障工作已经发展到关键时期，这就迫切需要我们立足实际，着眼长远，继续解放思想，勇于改革创新，做好顶层设计。今后一个时期，人力资源和社会保障部需要在就业、社会保障、政府人才工作、人事制度改革、工资收入分配和劳动关系等主要领域加强顶层设计。做好人力资源和社会保障工作的顶层设计，需要把握全局性、前瞻性、系统性和可行性的原则，保持清醒的头脑，增强责任意识，着力突破工作中的重点、难点问题，扎扎实实推进人力资源和社会保障事业的发展。

【关键词】 人力资源 社会保障 顶层设计

党的十七届五中全会通过的关于“十二五”规划建议明确提出，“要更加重视改革顶层设计和总体规划”。胡锦涛同志在十七届六中全会讲话中进一步强调，“要深化改革开放，加强改革顶层设计，努力在重要领域和关键环节取得突破”。所谓“顶层设计”，是出自系统工程学的概念，其本意是指“自高端开始的总体构想”，运用到社会改革领域，就是要加强对改革全局的整体战略谋划，使改革沿着预定的目标前进。当前，我国进入了全面建设小康社会的关键时期。这个时期既是经济社会发展的战略机遇期，也是社会矛盾的凸显期，阶段性特征非常明显。同样，人力资源社会保障工作也正处在这样一个关键时期。改革开放以来，人力资源社会保障各项工作都取得了历史性的成就。但同时我们在前进的道路上又面临许多矛盾和问题，既有历史遗留问题，又有现实突出问题，还有长远发展问题，而且新情况新问题又不断出现，许多矛盾和问题还相互交织。可以说，我们的事业发展进入了一个艰难的攻坚期。同时，改革开放 30 多年来，我们的各项改革基本上是按照先易后难的思路推进的，容易改的都改了，剩下的都是些难啃的“硬骨头”，改革已经步入“深水区”。而且，改革过程中，为解决眼前急迫问题，我们大多采取的是“重点突破、单兵推进”式的改革模式，政策实施过程中，又用“打补丁”的方法不断进行完善。这些做法也是符合实际的，是“摸着石头过河”。但也造成改革设计不够系统、制度不够衔接，旧的问题解决了，又引发新的矛盾。对于这些问题，已经到了“绕不开”、“躲不过”、非解决不可的时候了，也就是说，我们事业发展进入关键时期，改革进入攻坚阶段。这就迫切需要我们立足当前，着眼长远，继续解放思想，勇于改革创新，按照顶层设计要求，加强对

制约我们事业发展重大问题的研究，加强对重大体制机制改革问题的研究，明确改革的方向、思路和目标，明确推进改革的时序，实现改革的整体联动，努力在重要领域和关键环节取得新突破，努力把握工作的规律性，增强前瞻性，促进人力资源社会保障事业科学发展。今后一个时期，人力资源和社会保障部需要加强顶层设计的问题有以下几个方面。

一、就业领域的重要问题

整个“十二五”时期，我国加快转变经济发展方式，推进经济结构战略性调整，经济增长速度放缓是必然趋势，经济增长对就业的拉动必然出现新变化。而从劳动力供给的角度看，高校毕业生、农村劳动力转移就业等总量不减，劳动者特别是农民工技能素质与岗位需求不相适应的问题十分突出。因此，就业总量压力和结构性矛盾并存的问题将呈常态化，就业形势将更为严峻、更加复杂。我们必须根据形势发展变化，做好积极应对的政策准备，加快完善积极的就业政策。

一是就业政策与宏观经济政策有效衔接、经济增长与扩大就业良性互动的问题。就业与经济增长、物价稳定、国际收支平衡并列为政府管理经济的四大目标。我国在不同的时期、不同的形势下，政策取向也不一样。2010年，中央提出要把就业放在经济社会发展优先位置，并在“十二五”规划建议中进一步明确提出“就业优先”。我们要深刻领会并贯彻落实“将促进就业作为经济社会发展的优先目标”的要求，深入研究就业政策与宏观经济政策的内在联系，及时提出制定和实施有利于促进就业的财政税收、产业调整、金融货币等宏观经济政策建议。加强就业政策与教育培训、社会保障及其他社会政策有机结合，使之衔接配套，形成积极的就业政策体系，实现经济发展与扩大就业的良性互动。当前，应重点研究在我国经济增长速度趋缓的形势下如何解决就业总量压力问题，在转方式、调结构的形势下如何解决就业结构性矛盾问题。

二是职业培训体系建设问题。解决“招工难”与“就业难”并存的结构性矛盾，既是就业工作的当务之急，也是一项长期任务。加强职业培训，提高劳动者能力和素质，是缓解就业结构性矛盾的重要途径。当前，职业培训工作在管理上职能交叉，培训资源难以有效利用，培训政策落实不到位。技工学校投入不足，培训机构能力不强，培训的针对性、实效性亟待提高。企业开展职工培训的积极性不高，职工素质不能很好地适应结构调整和产业升级的需要。我们要深入研究职业培训体制和制度层面上的问题，加快建立健全面向全体劳动者的职业培训体系，加强对职业培训工作的统筹管理，加大对技工院校和公共实训基地的支持力度，进一步推进技工院校改革，研究制定推动企业开展职工培训的政策措施，加快培养一大批社会急需的技能劳动者和高技能人才，充分发挥职业培训促进和稳定就业的作用。

三是公共就业人才服务体系和人力资源市场体系建设问题。整合人才市场和劳动力市场，建立统一规范灵活的人力资源市场，是人力资源和社会保障部的重要工作内容。当前，大部分省区市尚没有启动整合工作，已经启动的地方也主要将注意力聚焦在场所合并、人员安置等方面，公共就业和人才服务与经营性服务没有彻底分离。其中一个重要因素，就是对于政府职责和市场行为界定、管理运行体制、基本制度建设等一些重要问题还缺乏深

入研究。我们必须统一思想，坚定不移地整合两个市场，加快建立统一的公共就业人才服务体系 and 人力资源市场体系，实现统一领导、统一制度、统一管理、统一服务标准、统一信息系统的“五个统一”目标。要在前期研究的基础上，加快形成顶层设计方案，争取尽快出台推进两个市场整合的指导意见。

二、社会保障领域的重要问题

在城镇化、人口老龄化进程加快等多重挑战下，如何增强社会保障制度的公平性、适应社会结构的流动性、保证发展的可持续性，仍然存在诸多问题亟待研究解决。

一是社会保障制度统筹衔接问题。这是当前社会保障体系建设面临的最突出的问题。各项社会保障制度陆续试点，但不统一、不衔接问题将严重影响社会保障公平正义的本质属性。养老和医疗两项最重要的基本社会保险制度，存在城乡二元分割、按群体分类的明显问题。近年来推行新型农村社会养老和新型农村合作医疗成效显著，但与城镇居民、城镇职工的养老和医疗保险制度分设，形成“三足鼎立”格局，衔接和转换难度大、成本高；而机关和事业单位养老保险制度尚未建立，机关医疗保险制度各地不统一。各个险种统筹层次总体还比较低，即使实行了省级或地市级统筹，也大都只限于小规模资金的余缺调剂，远没有达到基金统一调度的设计目标。这些“不统一”，不仅给保险关系转移接续和经办管理服务造成很大障碍，而且造成城乡居民在社会保障制度上的不公平。要下功夫研究社会保障制度统筹衔接问题，尤其是养老保险制度顶层设计问题，在制度实现全覆盖的基础上，更加注重城乡制度的衔接、整合与贯通，加快研究养老保险全国统筹问题。要按照保障权益、转续顺畅、规避风险的原则，制定城乡居民与职工养老保险制度之间的衔接政策，特别是农民工养老保险关系转移接续的有效措施和政策。要研究探索实现城镇居民养老保险和新农保制度、城镇居民医疗保险制度和新农合制度整合的政策，鼓励指导地方在这些方面勇于探索和实践，及时总结、适时推广。

二是社会保障待遇确定和调整问题。现行的社会保障待遇标准确定和调整增长，尚缺乏充分科学依据和稳定的制度规定，具有一定的临时性和随机性。如新农保和城镇居民养老保险试点确定年满60周岁居民的基础养老金标准为每人每月55元，体现了现阶段“保基本”的原则，但依据哪些条件、把握什么标准调整提高，还缺乏制度性安排。全国企业退休人员基本养老金连续7年调整，提高了保障水平，但仍没有形成正常的机制，而且出现了多缴与少缴、长缴与短缴一个样的问题，引发了一些新矛盾。要尽快研究建立科学合理的社会保险待遇确定制度和正常调整机制，统筹解决企业与机关事业单位退休人员以及城乡居民养老待遇调整问题，明确调整时间、调整范围以及调整幅度与物价、收入增长等挂钩的原则，鼓励多缴多得、长缴多得。调整方法和指标的设定要直观、易懂，让参保人一看就明白。

三是社会保障基金平衡问题。基金收支平衡是社会保障制度可持续发展的保证。从长期看，我国社会保障资金收支平衡的压力很大。其一，人口老龄化来势迅猛，2010年我国60岁及以上的老年人口达1.78亿，占总人口的13.26%，预计到“十二五”末期将达到15%左右，到2030年前后，将进入人口老龄化高峰，对养老和医疗保险基金支出会带来巨

大压力。其二,与其他国家相比,我国现行的退休年龄偏低,在人口预期寿命增长的趋势下,养老保险基金将面临“生之者寡,食之者众”的局面,收支缺口逐步扩大,制度运行隐藏着重大的基金平衡风险。其三,目前养老保险个人账户大部分“空账”运行,统账结合、部分积累的制度设计目标远未实现,形成一笔巨大的隐性债务。其四,基金投资运营渠道狭窄,未能有效实现保值增值。要加快修改完善养老保险基金投资运营办法,研究全面推进做实个人账户实施方案,研究提出适时延迟退休年龄的政策建议。

四是社会保障服务体系建设问题。我国社会保障服务体系长期存在保险制度建设和经办管理服务脱节、管理服务能力建设滞后于制度建设的问题,名称不统一、标准不规范、人员编制少、经费无保障等问题突出。随着我国社会保障制度建设加快推进,基层社会保障管理服务业务量激增。特别是随着新农保和城镇居民养老保险在2012年全面推开,社会保险服务人群将超过20亿人次,社会保险经办能力面临新的严峻考验。必须加快实施“十二五”基层劳动就业和社会保障综合服务平台建设工程,研究提出解决社会保障经办管理体制、服务标准体系、信息系统建设和机构、人员、经费保障等重大问题的意见和方案。

三、政府人才工作领域的重要问题

当前我国人才工作进入了人才优先发展的新时期,迈进了努力建设人才强国的新阶段。新形势下,如何更好发挥政府人才工作综合管理部门的职能作用,进一步打破阻碍人才成长和发挥作用的体制机制障碍,加快高层次高技能人才队伍建设,打造政府人才工作品牌项目等突出问题,需要深入研究、创新破解。

一是发挥政府人才工作综合管理部门职能作用问题。全国人才工作会议明确指出,人力资源社会保障部门是政府人才工作综合管理部门。我们要深入研究探索在党管人才工作格局下,如何发挥好政府人才工作综合管理部门的职能作用,在政府综合管理上准确定位、明确职责、建立健全工作运行机制。要重点在研究制定人才管理政策、建立健全政府人才公共服务体系、以高层次高技能人才为重点推进人才队伍建设等方面发挥好职能作用,努力形成上下贯通、系统联动、部门协作的政府人才工作综合管理机制。

二是创新人才发展体制机制问题。当前,阻碍人才成长和发挥作用的体制机制障碍依然存在。在人才培养、人才评价、人才流动、人才激励等方面,随着改革的深化,深层次矛盾更加凸显、改革的任务仍很艰巨,目前最突出的是加快改革完善人才评价机制问题。现行专业技术人员职称制度存在着功能定位不准确、制度体系不健全、评价标准方法不够科学等问题,各方面要求加快推进改革的呼声也很高。技能人才受官本位、重学历、重文凭、轻技能等传统观念的影响,地位尚未得到根本提升,多元评价机制有待加快建立。要统筹专业技术职务聘任制和职业资格制度,坚持以职业分类为基础,以能力和业绩为导向,在全国中小学教师职称制度改革扩大试点的基础上,加快研究制定分类推进专业技术人员职称制度改革方案,实施分类改革。要在完善职业技能标准和鉴定制度的基础上,加快建立适应职业院校和企业等用人单位需要的技能人才多元评价机制。

三是打造品牌项目,加强高层次高技能人才培养问题。目前,高层次创新创业人才匮乏,技能人才尤其是高技能人才严重短缺,不仅总量不足,布局 and 结构也不尽合理。中西

部地区和基层仍然面临人才引进难、留住难的问题。多年来人社部门组织实施了一批专业技术人才和高技能人才培养选拔项目，例如国务院政府特殊津贴、百千万人才工程、中华技能大奖等重点项目，发挥了积极作用。但总体上，政府部门的重大人才项目数量不多，特别是支持力度不大，影响力有限，迫切需要打造像“千人计划”那样有重大影响力的品牌工程。我们要按照《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》的要求，加大高层次高技能人才培养制度创新，大力实施好专业技术人才知识更新工程和高技能人才振兴计划这两项国家重大人才工程，努力打造推得开、叫得响的政府人才工作品牌项目。

四、人事制度改革领域的重要问题

当前，公务员考试录用问题、分类管理问题，事业单位人事管理法规建设滞后和公开招聘问题，社会越来越关注，媒体经常有报道，专家学者也发表各种观点。这些问题都需要我们认真研究。

一是完善公务员考录和分类管理制度问题。我们坚持凡进必考，建立了公务员考录制度，社会总体是认可的。但同时也要看到，公务员考录的热度长期居高不下，社会公众对公务员考录公平性的质疑时有出现。我们要认真研究分析公务员考录问题，及时回应社会关切，不断增强考录制度的公平性和科学性。公务员法实施5年多来，按计划共需出台25个配套法规和规章，目前出台了19个配套法规及9部专项处分规章，基本涵盖公务员管理的大部分环节，但是公务员分类管理等配套法规规章建设滞后。行政执法类和专业技术类公务员管理正在试点，适合行政执法类、专业技术类公务员的考录、考核、任用、交流、薪酬、退出等制度也还没有建立。要在深入扎实地搞好分类管理试点的基础上，设计出三类公务员“进”、“管”、“出”各个环节的管理制度和办法。同时，还要在政策层面上，着力研究解决基层公务员队伍成长空间小、待遇偏低等突出问题。

二是完善事业单位人事管理制度问题。以聘用制度和岗位管理制度为主要内容的事业单位人事制度改革推行10年来取得了积极进展。但事业单位人事管理法规建设滞后，事业单位人事管理条例尚未出台，工作人员竞聘上岗、考核、奖励、处分、申诉等配套规章还在研究制定，人事管理法制化程度不高；事业单位聘用合同的形式有了，但用人机制转换不到位；岗位设置管理和公开招聘推行工作进展不平衡，少数地方基层事业单位公开招聘不规范，出现“萝卜招聘”等违规操作现象，影响恶劣。我们要按照中央《关于分类推进事业单位改革的指导意见》和《关于进一步深化事业单位人事制度改革的意见》的要求，加快推动《事业单位人事管理条例》出台，形成以条例为核心、以配套规章为基本内容的法规体系。要以转换用人机制和搞活用人制度为核心，深入研究不同行业和基层单位的特点，全面推行并不断完善聘用制度，加快岗位设置管理制度的人轨运行，实现公开招聘全覆盖和规范管理，及时开展职员制试点和专业技术一级岗位实施工作，努力形成权责清晰、分类科学、机制灵活、监管有力的事业单位人事管理制度。

三是构建中国特色退役军官安置制度问题。军队转业干部安置工作，事关国家军队建设和改革发展稳定大局，政治性、敏感性强。随着国家和军队各项改革逐步深化，军转干部指令性安置方式与人力资源市场化配置的改革方向之间存在不相适应的矛盾，军转安置