

我国转型期的 人才流动与人才市场

主 编 陈 力 杨刚基

研究出版社

我国转型期的人才流动与人才市场

主 编 陈 力 杨刚基



430761

广西工学院鹿山学院图书馆



d430761

研究出版社

430761

C964.2
CL-B

图书在版编目(CIP)数据

我国转型期的人才流动与人才市场 / 陈力 杨刚基主编

—北京：研究出版社，2006.7

ISBN 7-80168-263-7

I. 我... II. ①陈...②杨... III. ①人才流动—研究—中国

②人才—市场—研究—中国 IV. ①C964.2 ②F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 078152 号

责任编辑：闻 余

封面、版式设计：郝 平

责任校对：求 之

我国转型期的人才流动与人才市场

WO GUO ZHUAN XING QI DE REN CAI LIU DONG YU REN CAI
SHI CHANG

出版发行：研究出版社（北京 1746 信箱，邮编：100017）

联系电话：010-63097512，64044921

印 刷：北京经纬印刷厂

经 销：新华书店

开 本：889 × 1194 1/32

印 张：9.28125

字 数：250 千字

版 次：2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月北京第 1 次印刷

印 数：1-1000

书 号：ISBN 7-80168-263-7

定 价：38.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换

前 言

中央人才工作的决定提出,要“促进人才合理流动,进一步消除人才流动中的城乡、区域、部门、行业、身份、所有制等限制,疏通三支队伍之间、公有制与非公有制组织之间、不同地区之间的人才流动渠道”,“消除人才市场发展的体制性障碍,使现有各类人才和劳动力市场实现联网贯通,加快建设统一的人才市场”。为了贯彻落实中央的指示精神,2004年,国家人事部批准立项,由中国人事科学研究院承担,开展《人才流动与人才市场研究》。

为了客观、全面地了解当前我国人才流动和人才市场建设中的问题,课题组进行了广泛、深入的全国调研,采用文献调研、问卷调查、实地调研、专家咨询、专题讨论及案例分析等多种方法开展研究。在调研活动中,课题组赴北京、上海、江苏、安徽、陕西、吉林、辽宁、黑龙江8省市开展实地调研,共召开座谈会20余个。选取黑龙江省、吉林省、北京市、江苏省、湖北省、四川省等有代表性地区,以公务员、企业经营者、专业技术人员、事业单位职员、技术工人、待业毕业生等为对象,在全国开展问卷调查,共收回并统计分析有效问卷1910份。

本书以国家人事部2004年重点科研课题《人才流动与人才市场研究》为基础,以“消除体制性障碍,完善人才市场建设,促进人才流动”的主题,由理论研究、现状研究、对策研究以及典型地区研究等四部分内容组成。其中:(1)理论研究部分,对人才流动的特点、功能和规律等进行了较为全面的理论概括,对我国人才市场与劳动力市场协调发展的问题进行了多角度、多方位的论述;(2)现状分析部分,在广泛和深入调研的基础上,对我国转型期人才流动和人才市场建设中存在的焦点问题进行了全面的分析;(3)对策研究部分,针对消除体制性障碍,进一步促进人

才流动和统一人才市场建设等方面提出了改革的思路与对策建议；（4）地方典型研究，主要反映了典型地区人才流动与人才市场建设的现状以及改革对策方面的研究成果。另外，本书还包含了对全国进行系统调查的问卷分析结果。本书的调研数据资料、分析结论和理论观点等，对我国人才流动和人才市场建设研究以及政府部门制定相关政策具有重要的参考价值。

本书是集体研究的成果。国家人事部人才流动开发司毕雪融司长、中国人事科学研究院原院长王通讯对课题进行了重要的指导。中国人事科学研究院副院长唐志敏对课题提供了有益的支持。在调研中，我们还得到了人事部人才流动开发司、北京市人事局、上海市人事局、江苏省人事厅、安徽省人事厅、陕西省人事厅、吉林省人事厅、辽宁省人事厅、广东省人事厅、四川省人事厅、湖北省人事厅、黑龙江省人事厅、北京市人才交流服务中心、上海市公共行政与人力资源研究所、吉林省人才研究所及黑龙江省农垦总局等部门领导和工作人员的鼎力支持和协助。本书的撰稿人陈力、华晓晨、杨刚基、魏艳春、张平平、陈建辉、袁娟、尚建华、叶根礼、杨文财、乐欣、袁志忠、王臻良、李小平、张力、孟凡仲等同志对有关研究做出了重要的贡献。其中陈力、杨刚基、魏艳春、张平平 and 袁娟参与了调查问卷的设计。另外，陈力和杨刚基同志对全文进行了修改和统稿工作；袁娟同志承担了数据统计分析工作；张欣等同志参加了调查问卷的录入；严志涛同志为课题研究提供了相关资料。

人才流动和人才市场建设是涉及多学科、多领域和多部门的社会系统工程。在转型期，随着我国经济社会的发展和体制改革的深化，人才流动和人才市场研究不断面临新的需要解决的问题。这对理论与政策研究提出了更多的挑战。在资源和能力的限制下，本书的观点和建议仅代表课题组和撰稿人的研究体会，难免存在错误和疏漏，恳请读者批评指正。

《人才流动与人才市场研究》课题组

2005年6月

国家人事部 2004 年重点课题

《人才流动与人才市场研究》课题组

课题组 指导：

王 通 讯：中国人事科学研究院原院长 研究员

课题组 顾问：

毕雪融：国家人事部人才流动开发司司长

唐志敏：中国人事科学研究院副院长

课题组 组长：

陈 力：中国人事科学研究院 人才流动与人才市场研究室
主任 研究员

课题组 副组长：

杨刚基：中国人事科学研究院 人才流动与人才市场研究室
副主任 副研究员

课题组 成员（以下排名不分先后）：

华晓晨：中国人事科学研究院 研究员

魏艳春：中国人事科学研究院 副研究员

张平平：中国人事科学研究院 副研究员

袁 娟：中国人事科学研究院 副研究员

陈建辉：中国人事科学研究院 博士研究生

尚建华：国家人事部人才流动开发司 处长

叶根礼：国家人事部人才流动开发司 助理调研员

杨文财：国家人事部人才流动开发司 副主任科员

乐 欣：四川省人事厅 处长

王臻良：湖北省人事厅流动调配处 副处长

袁志忠：广东省人事厅 处长

李小平：上海市公共行政与人力资源研究所 研究员

张 力：吉林省行政科学研究所所长 研究员

孟凡仲：吉林省行政科学研究所 研究员

本书是国家人事部 2004 年重点科研课题《人才流动与人才市场研究》的主体部分研究成果。该课题获第五次全国人事人才科研优秀成果二等奖。

目 录

前 言	(1)
总 论 促进人才流动，建设统一市场	(1)
第一部分 人才流动与人才市场建设的若干理论认识	(31)
第 一 节 人才流动促进人才的全面发展	(31)
第 二 节 人才流动规律与管理理论概述	(39)
第 三 节 关于现有人才市场和劳动力市场“贯通”问题的认识	(64)
第 四 节 国外劳动力市场发展与管理对我国的启示	(71)
第二部分 我国人才流动与人才市场现状分析	(86)
第 一 节 我国人才流动的现状分析	(86)
第 二 节 关于我国人才流动政策的回顾与评估	(102)
第 三 节 我国人才流动中的争议与处理问题研究	(121)
第 四 节 我国人力资源市场建设的回顾与展望	(135)
第 五 节 人才市场和劳动力市场“联网贯通”问题分析	(143)
第 六 节 我国人才流动状况问卷调查统计报告 (2005)	(155)
第三部分 改革思路与对策研究	(188)
第 一 节 关于进一步促进人才流动的对策思考	(188)
第 二 节 进一步建立和完善人才公共服务体系的研究	(205)
第 三 节 我国人才市场和劳动力市场协调发展对策研究	(224)

目 录

第四部分 典型地区专题调查研究.....(236)

第一节 四川省人才流动状况分析.....(236)

第二节 湖北省人才流动状况分析与对策.....(250)

第三节 东北地区人才流动状况分析.....(260)

第四节 广东省人才市场现状分析与发展.....(278)

(18).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(18)

(19).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(19)

(20).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(20)

(21).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(21)

(22).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(22)

(23).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(23)

(24).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(24)

(25).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(25)

(26).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(26)

(27).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(27)

(28).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(28)

(29).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(29)

(30).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(30)

(31).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(31)

(32).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(32)

(33).....马树勋等对甘肃省兰州市人才市场现状的调查.....(33)

总 论

促进人才流动，建设统一市场

一、相关概念及理论问题

（一）关于人才流动

人才流动是指各类人才为了寻求合适的职业或岗位，在不同地区、部门、组织或岗位之间的流动。人才流动是人才资源优化配置的重要前提。人才流动的结果，完成了人才资源再配置，促进了人才价值的实现。人才流动既是经济社会发展的需要，也是人才自身发展的需要。

人才流动既具有重要的社会功能，也具有自身的规律性。在市场经济下，人才流动遵循“效用最大”规则。根据人才流动的一般规律：人才趋于流向相对稀缺、价值较高的区域；人才趋于流向经济发达、市场机制健全、分配制度合理的地域或组织；人才趋于流向就业风险小，民主、法制健全，社会风气良好的地域或组织。

（二）关于人才市场和劳动力市场

我国的人才市场和劳动力市场，是生产要素市场的重要组成部分。在国际上一般都统称为“劳动力市场”（Labor Market）。人力资本理论认为，劳动力具有非同质性。因此，按劳动力中蕴涵的人力资本的差异性，劳动力市场又形成了一般劳动力市场和高素质劳动力市场两类。高素质劳动力主要指具有系统专业知识和较高专业技能的人才。在市场经济条件下，人才市场是人才资源配置的主渠道。

从一般意义上，人才市场是一个综合的概念，既包括在人才交流中各种关系的总和，体现按照市场规律对人才资源进行配置和调节的机制，也包括为各类人才和用人单位提供中介服务的场所、机构和设施等。本书所提到的人才市场和劳动力市场，在多数情况下是指由政府人事部门和劳动部门所属的人才和劳动力服务机构。国际上将这类机构统称为“公共就业服务机构”。

（三）关于人才市场的主要服务对象

一般来说，人才市场的服务对象主要是各类人才和用人主体。以前，我国人才市场的服务对象主要以传统的“干部”身份，或以学历、职称等界定范围。2003年中央人才工作会议以后，中央提出，要坚持德才兼备原则，把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准，不唯学历、不唯职称、不唯资历、不唯身份，不拘一格选人才。根据新的科学人才观，具有一定的知识或技能，能够进行创造性劳动，为推进社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设，在建设中国特色社会主义伟大事业中作出积极贡献，都是党和国家需要的人才。由于人才概念的更新和发展，人才统计的内涵与外延发生了变化。因此，人才市场服务的对象范围也在扩展。

（四）关于人才市场与劳动力市场的“贯通”问题

由于历史的原因，在我国人力资源市场化配置的发展过程中，形成了由政府不同主管部门分管的“人才市场”和“劳动力市场”^[1]。这两类服务机构的服务对象、内容和方式各有不同。经过20多年的培育与成长，这两类市场已经自成体系、相对完善，对我国人力资源配置发挥了重要的基础性作用。

然而，随着我国经济结构的不断调整，各类人才就业、求职的取向不断调整，企业用人方式也在不断改变，人才和劳动力市场供求状况不断变化。这些都需要市场服务机构能够提供更加灵活和便捷的服务。而原有两类市场按身份划定服务内容、相对不完全的服务功能以及相互封闭的信息系统等，显然不能满足当前市场的需要。因此，为了进一步完善人才市场的建设，消除人才流动的体制性障碍。2003年12月26日《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》明确提出：“要建立和完善人才市场体系，促进人才合理流动。消除人才市场发展的体制性障碍，使现有各类人才和劳动力市场实现联网贯通，加快建设统一的人才市场”。这是对我国的人才市场的完善和发展提出的进一步改革的要求。

（五）关于“分层的劳动力市场”理论

20世纪60年代末，在市场经济国家的劳动力市场中，存在着一些妨碍劳动者流动和选择工作的制度和社会障碍，如歧视、失业以及与人力资本相悖的收入分配现象等。这些现象用传统的劳动经济学理论无法解释。为此，一些西方制度经济学家提出了“分层劳动力市场理论”（Segmented Labor Market），也称作“分割劳动力市场理论”来解释这种现象。该理论认为：（1）劳动力市场不再被视为是一个连续、统一的整体，而是被分割为几个不同的市场；（2）各类市场有着各自分配劳动和决定工资的不同特

点和方式; (3) 各种劳动力市场之间是相对封闭的, 劳动力在各市场之间的流动受到严格限制; (4) 造成市场封闭和运行机制不同的主要原因是势力集团 (Power Groups) 的联合和制度因素。^[2] 其中, 最典型的分类模型是“二元劳动力市场模型”。该模型把劳动力市场化划分为两种类型的市场部门: 一是“头等市场” (Primary Market); 二是“次等市场” (Secondary Market)。进入头等市场工作的人员工资福利较高、工作条件好、就业稳定, 有较多的晋升和培训机会, 而在次等市场工作的人员只能获得较低的工资福利、工作条件较差、就业不稳定、劳动力流动率高、晋升和发展机会少。

在世界各国的劳动力市场发展过程中, “分层”是劳动力市场发展过程中存在的普遍现象, 只是表现形式和程度各有不同。目前, 我国人力资源中高素质劳动力与一般劳动力的差别还十分明显, 劳动力市场的二元性特征还很突出。我国政府主办的人才和劳动力市场两类服务机构, 是顺应我国人才和劳动力市场二元特征的产物, 也可以说是劳动力市场分层的另一种表现形式。

二、经济社会发展对人才流动提出要求

人才资源是能动性的资源, 是最重要的生产要素。通过人才流动实现了生产要素的合理配置、人才结构的优化和人才价值的实现。经济社会发展和人才队伍自身发展的需要人才流动提出要求。

(一) 经济结构调整带动人才结构调整和人才流动

国际经验表明, 当一个国家或地区的人均 GDP 从 1000 美元向 5000 美元迈进时, 往往伴随着产业结构和社会结构的快速变化和调整, 经济发展的重点转移到转变增长方式、提高增长质量和效益上来。2003 年, 我国人均 GDP 已达到 1000 美元, 一些发达地区已经超过 3000 美元。同时, 由于生产速度和规模的扩大, 资源短缺越来越成为制约经济发展的瓶颈, 因此, 需要加快产业结构的优化调整, 建立资源节约型、可持续发展的社会。在经济结构快速调整的时期, 必将带动人才资源在产业、地区、城市 and 不同单位之间的频繁流动。

(二) 经济社会发展为人才流动创造良好的环境

改革开放以前, 我国人才的配置和使用实行的是统包统配、高度集中的计划行政管理体制。人才流动受到严格的限制。随着经济、政治体制改革的不断推进, 禁锢人才流动的传统人事管理体制发生了根本性的变化,

人才自主择业、单位自主用人的局面逐步形成；多种所有制经济成分的蓬勃发展，国民经济的微观活力明显增强，人才发展有了更多的选择空间；人才市场的建立与完善，为人才自由流动提供了便利的平台。

（三）解决人才资源供需矛盾需要促进人才流动

当前，我国人才市场供需矛盾十分明显。人才短缺与人才闲置并存。首先，总体上，我国人才总量不足，人才密度较低。比如，2003年，我国专业技术人才（3268.7万人）约占就业人口（74432万人）的4.39%^[3]，而美国1980年专业技术人才占就业人口的比例就达到了16.3%^[4]。我国15岁以上人口中受过高等教育的人口比例仅为4.6%，而世界平均水平为12.6%^[5]。根据预测，到2010年，我国专业技术人才供需缺口为1746—2665万人^[6]。其次，人才资源结构性矛盾突出。主要表现为：人才主要集中在大中城市，而基层、边远地区专业技术人才短缺严重，如从专业技术人才占就业人口的比例看，东部沿海地区为11.64%，而中部地区为4.3%，西部地区为4.7%；高校扩招后，毕业生短期内突然增加，使他们在大中城市的就业出现困难；在许多行业中，高技能人才、熟练技术工人的供应明显不够；人才仍然主要集中在国有部门，2003年，国有单位的专业技术人才占职工总数40.4%，而非国有单位专业技术人才仅占职工总数的16.9%^[7]。

为了满足经济社会的协调发展的需要，人才资源的供求应该保持均衡状态。因此，为了缓解人才结构失衡的矛盾，我国的人才资源结构需要进一步调整。不仅要加快人才培养，还要发挥市场机制，加强政府的宏观调控措施，促进人才流动，调整人才资源结构，实现人才资源的合理配置。

三、人才流动活跃，促进人才资源合理配置

改革开放以来，我国社会主义市场经济不断发展，政治经济体制改革不断深化，社会开放程度不断提高，人才自主择业、单位自主用人的局面基本形成。特别是党的十四大以来，我国的人才市场体系逐渐形成和完善，逐步形成了由政府人才公共服务机构发挥主导作用，民营、外资人才服务机构竞争、互补和共存的多元化格局，户籍、就业、劳动人事和社会保障等多方面体制改革的进展，使我国人才流动的渠道更为畅通，限制人才流动的体制性障碍逐步弱化，人才流动的社会环境越来越宽松。

（一）人才流动频繁，规模逐步扩大

近年来，我国人才流动总量逐年增加。1993—2004年间，通过政府所属人才服务机构登记的流动人员从174万上升到1,296万，年均增长率达

到23%;实现流动的人员从56万上升到445万,年均增长率为27.5%。其中,1995年—1997年、2001年—2004年期间,呈现了两次人才流动快速增加的趋势(图1)^[8]。在问卷调查统计中,认为我国人才流动规模“较大”和“很大”的人数占44.6%,认为“规模适中”的占24.7%,三项总和达到69.3%。

目前,我国人才流动速率已经达到较快的水平。根据国家科委1987年的抽样调查,1983~1987年,全国研究与开发机构、高等院校、大中型企业这三类是人员流出最多的机构,科技人员的流动率仅为2%左右。2003年,我国党政、专业技术和国有企业经营管理人才总数为4294.8万人^[9],通过各类人才中介服务机构实现流动的445万人^[10],人才流动率约为10%。但是,由于我国人才流动渠道多样化,除了通过政府人事部门人才服务机构,还有相当多的人才流动是通过其他人才中介机构(行业、民营、中外合资)或个人联系解决的。因此,据不完全统计估算,目前我国人才流动率超过了16%^[11]。在问卷统计中也从不同的侧面反映出这一特点,答卷者认为人才流动速度“过快”的比例为6.1%，“较快”为35.8%，“适中”为23.7%，三项总和达到66.1%。美国经济学家C.A.摩尔根曾提出：“一般只要有10%—15%的不同层次的人才处于流动状态，就可以达到一切实际目标。”一般，发达国家人才的流动率都超过了10%，美国超过了20%^[12]。

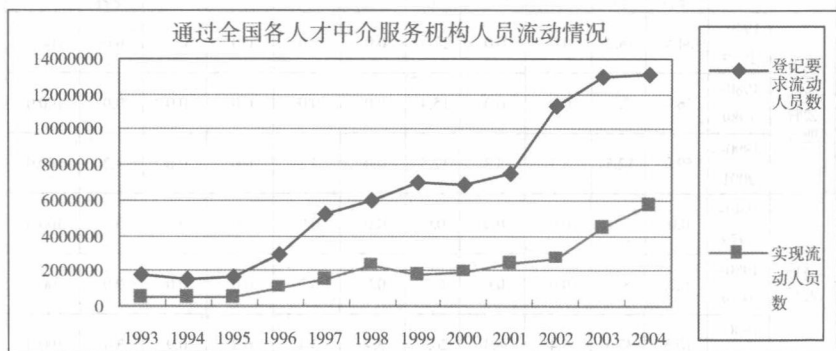


图1 1993年—2004年全国人才流动趋势图

（二）人才流动自主性增强，流向呈多元化、跨越式的趋势

随着劳动人事制度改革的不深入，企业用人自主权的落实、事业单位实行人员聘用制、政府公开招考公务员和选拔领导干部等制度的建立，人才市场主体逐步到位，人才流动主要以市场机制为驱动。在这种情况下，

我国人才流动自主性增强,人才流向呈多元化、跨越式的趋势。

据人才流动问卷调查统计显示,半数以上(53.93%)的人认为当前人才流动的主动性比较强。

人才流动从单向流动为主,逐渐向双向流动转变。人才流动从国有部门流向三资、民营企业,由西部地区流向东部地区,逐渐转变为人才在不同所有制部门、不同地区、不同行业之间的相互流动。前些年大量流向发达国家或发达地区的人才,近年来也出现明显的回流趋势。

人才流动跨越社会阶层之间的流动也呈上升趋势。中国社会科学院《当代中国社会阶层研究报告》,将中国社会阶层由高到低分为十个阶层^[13]。根据中国社会科学院2002年的抽样调查统计,改革开放以来,社会各阶层人员之间的横向流动率明显升高,流动趋向更加多样。其中,“向上流动”(即从较低的社会阶层流入到较高的社会阶层)由1980年—1989年的18.7%,提高到1990年—2001年的30.5%;“向下流动”(即从较高的社会阶层流入到较低的社会阶层)由1980年—1989年的11.5%,提高到1990年—2001年的23.6%(表1、图2)^[14]。

表1 各类人员跨阶层职业流动率的年代比较(%)

	年代	国家与社会管理者	经理人员	私营业主	专业技术人员	办事人员	个体工商户	商业服务人员	产业工人	农业劳动者	无业失业半失业者	合计
国家与社会管理者	1949—1979	54.5	18.2	0.0	0.0	27.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
	1980—1989	76.9	7.7	0.0	0.0	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
	1990—2001	50.0	12.5	8.3	8.3	12.5	0.0	4.2	0.0	0.0	4.2	100.0
经理人员	1949—1979	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
	1980—1989	6.7	8.0	0.0	0.0	6.7	0.0	6.7	0.0	0.0	0.0	100.0
	1990—2001	10.3	37.9	3.4	3.4	20.7	3.4	3.4	6.9	6.9	3.4	100.0
专业技术人员	1949—1979	1.5	0.0	0.0	77.3	9.1	0.0	0.0	1.5	10.6	0.0	100.0
	1980—1989	5.3	0.0	0.0	63.2	14.0	1.8	5.3	0.0	10.5	0.0	100.0
	1990—2001	3.7	3.1	2.5	59.0	9.9	6.2	2.5	0.6	6.8	5.6	100.0

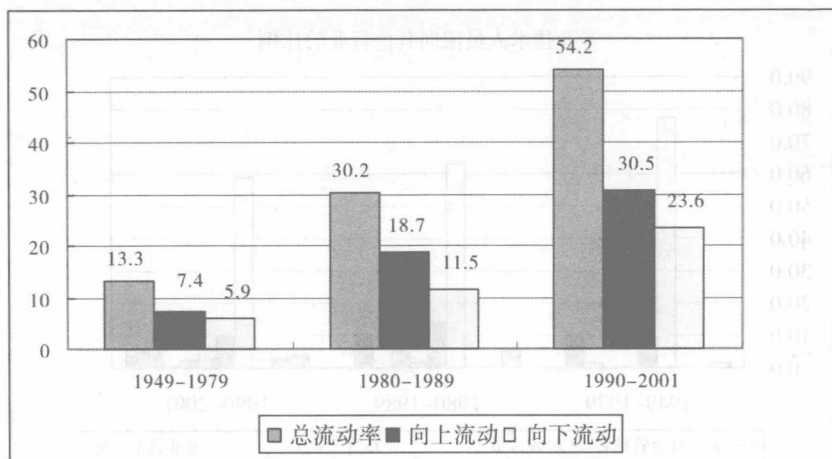


图2 社会人员跨职业阶层流动的年度比较 (%)

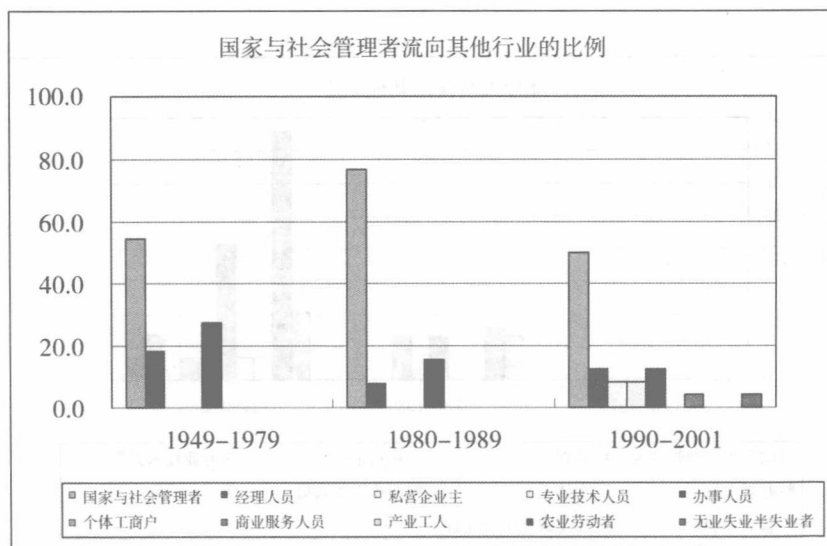


图3 国家与社会管理者跨职业阶层流动情况 (%)

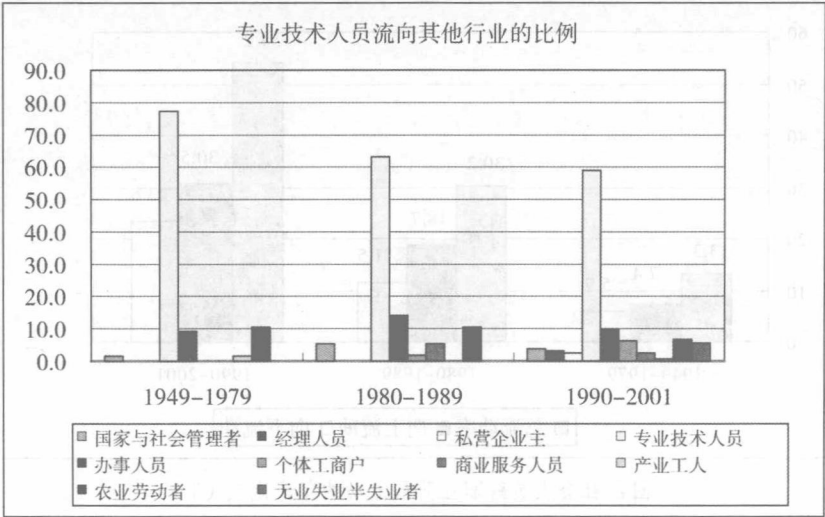


图4 专业技术人员跨职业阶层流动情况(%)

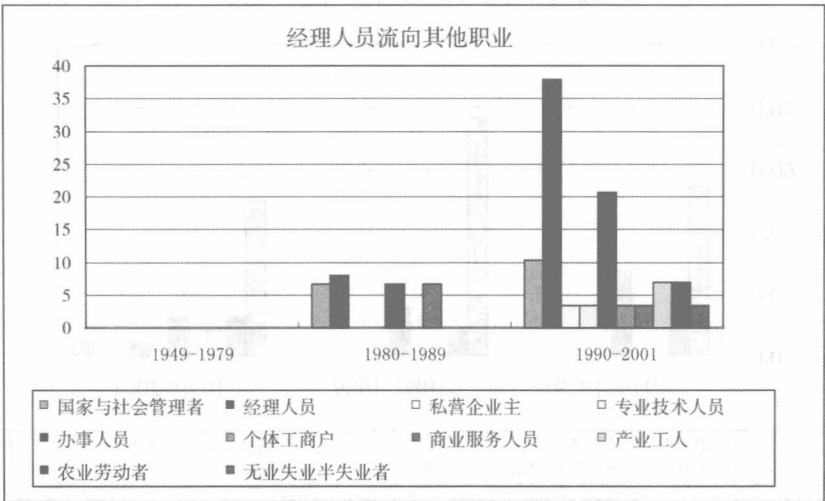


图5 经理人员跨职业阶层流动情况(%)