

第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编

桂昭明

京津冀人才发展一体化的思考

潘晨光 陈学强

建设人才管理改革试验区的实践经验及建议

赖德胜

教育、劳动力市场与创新型人才

李长安

中国创业人才的地区分布及影响因素分析

张敏 白旻

大国人力资本优势与中国产业发展的自主创新战略

董志超

中国人力资源公共服务标准化建设研究

郑亨钰 徐志箴

完善地方政府统筹城乡人力资源公共就业服务体系
建设研究——基于中国福建的实践探索

“上海科技人才开发与管理法制化”课题组

上海科技人才开发与管理法制化：
发展历程与未来前瞻

李国君 谭泽友

推进广西高层次人才队伍建设的思考

15

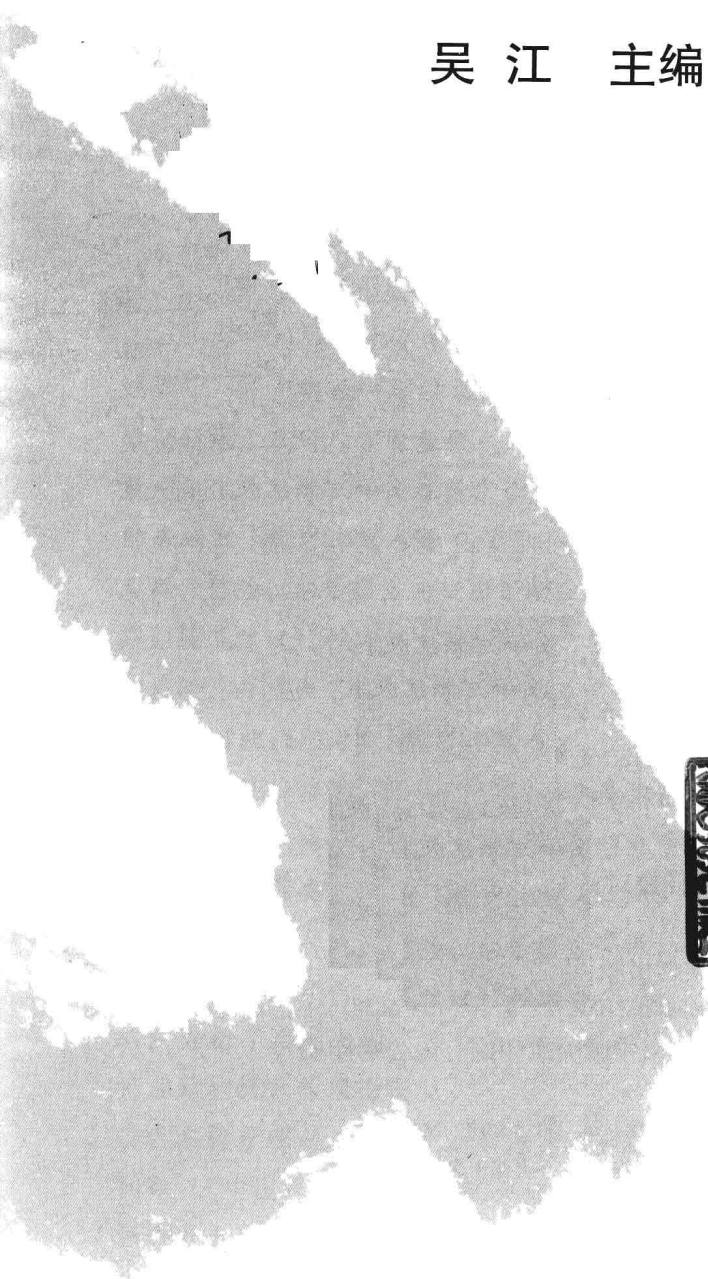
第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编



15

党建读物出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

第一资源. 第15辑 / 吴江主编; 中国人事科学研究院编. -- 北京: 党建读物出版社, 2011. 9

ISBN 978-7-5099-0277-6

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(2011)第 238708 号

第一资源

DIYI ZIYUAN

(第15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

(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 15.5 印张 253 千字

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—3000

ISBN 978-7-5099-0277-6 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

《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《人才规划纲要》）提出要改进人才管理方式，鼓励地方和行业结合自身实际，建立与国际人才管理体系接轨的人才管理改革“试验区”。《人才规划纲要》颁布实施一年以来，各地通过大力推进各类人才试验区建设，探索创新地方政府人才管理模式。本辑人才战略栏目收录的《京津冀人才发展一体化的思考》一文在对京津冀经济结构与人才结构现状及相关性分析的基础上，就京津冀人才交流融合的路径选择，人才发展一体化的目标、步骤、作为、纽带等方面提出了初步建议。《建设人才管理改革试验区的实践经验及建议》梳理分析了国内人才管理改革试验区的初步理论研究和实践经验，并提出了促进人才管理改革试验区理论研究和实践创新的建议。

本辑理论思考栏目尝试探索我国创新创业人才成长分布规律及其与国家产业发展战略的关系。《教育、劳动力市场与创新型人才》一文认为，当前人们更多地把创新型人才的短缺归责于教育，其实，劳动力市场的缺陷可能是更重要的原因。《中国创业人才的地区分布及影响因素分析》一文对我国创业人才的文化程度、年龄峰值、性别比例、区域分布等基础状况进行了量化分析。《大国人力资本优势与中国产业发展的自主创新战略》分析了后发大国产业发展的战略选择，构建了中国人力资本优势和产业结构提升的理论模型。

本辑管理创新栏目关注人力资源和社会保障公共服务方面的管理创新问题。《中国人力资源公共服务标准化建设研究》一文总结了我国人力资源和社会保障公共服务标准化方面开展的大量工作，分析了取得的成效和存在的问题，提出了人力资源公共服务标准化体系建设、机制建设等方面的发展方向。《完善地方政府统筹城乡人力资源公共就业服务体系建设研究——基于中国福建的实践探索》研究了福建省城乡公共就业服务一体化制度，重点提出提高城乡公共就业服务一体化程度的政策建议，提出了

建设并完善城乡人力资源的基层服务平台的若干要求。

本辑专题研究栏目关注我国的地方政府人才政策。《上海科技人才开发与管理法制化：发展历程与未来前瞻》梳理了上海科技人才开发与管理法制化的总体情况，在此基础上对科技人才培养开发、评价发现、选拔使用、流动配置、激励、投入、保障、创业等方面的政策法规建设提出了建议。《推进广西高层次人才队伍建设的思考》和《无锡市吸引和保留国内高层次人才策略研究》分别探讨了适应当地发展的高层次人才队伍建设的政策及其实施效果。

本辑国际比较栏目收录的《英德两国政府绩效评估比较及启示》在实地考察英国和德国政府绩效评估的基础上，对两个国家政府绩效评估系统、评估主体、评估方式以及评估结果运用形式等进行了比较研究。《国外就业优先战略研究及其对我国的启示》系统介绍了有关国际组织和主要国家在不同历史时期和阶段制定并实施的就业优先战略目标和实施措施，并在分析国外具有不同特色的就业优先战略的基础上，结合我国自身国情，提出了在编制我国“十二五”规划时应纳入就业优先的战略思想、战略目标和任务措施的对策建议。《国外科技人才开发与管理的发展趋势》总结分析了国外科技人才开发的发展趋势及其管理特点。

本辑百家论坛栏目关注亚洲国家政府创新和公务员能力建设的相关问题。2011年5月，亚洲公共行政改革研讨会在北京召开。《政府创新——公务员的机遇与挑战》一文是作者在本次会议上的总结发言，文章的观点对我国政府创新和公务员能力提升具有重要的参考价值。《公务员精神：现代公共管理的重要基石》和《我国公务员培训体制机制发展与创新思考》分别从公务员精神培养和培训体制机制创新两个方面对公务员能力提升进行了探讨。《亚洲公共行政改革的创新与发展——亚洲公共行政改革研讨会观点综述》则对本次会议的主要观点进行了提炼总结，提出“良政”与“善治”已经成为亚洲国家公共行政改革的目标，并对亚洲国家公共行政改革过程中政府创新和公务员能力提升的典型实践进行了分析。

编者

2011年8月

Contents

目 录

人才战略

Talent Strategy

- 1 京津冀人才发展一体化的思考——桂昭明
Considerations on the Talent Development Integration of Beijing, Tianjin and Hebei, by Gui Zhaoming
- 21 建设人才管理改革试验区的实践经验及建议——潘晨光 陈学强
Practical Experiences and Suggestions on the Construction of the Experimental Zone for Talent Management Reform, by Pan Chenguang, Chen Xueqiang

理论思考

Theoretical Reflection

- 42 教育、劳动力市场与创新型人才——赖德胜
Education, Labor Market and Innovative Talents, by Lai Desheng
- 56 中国创业人才的地区分布及影响因素分析——李长安
Analysis on the Regional Distribution and Influencing Factors of Entrepreneurship Talents in China, by Li Chang'an
- 66 大国人力资本优势与中国产业发展的自主创新战略——张敏 白旻
Human Capital Advantages of Big Countries and China's Self - dependent Innovation Strategy of Industrial Development, by Zhangmin, Baimin

Contents

目 录

管理创新 Management Innovation

87 中国人力资源公共服务标准化建设研究——董志超

Study on the Standardization Construction of Public Service for Human Resource in China, by Dong Zhichao

95 完善地方政府统筹城乡人力资源公共就业服务体系建设研究——基于中国福建的实践探索——郑亨钰 徐志箴

Study on Improving Local Government's Public Employment Service System Construction for Coordinative Urban - rural Human Resource—Practices of Fujian Province, by Zheng Hengyu, Xu Zhizhen

专题研究 Special Topic Study

114 上海科技人才开发与管理法制化：发展历程与未来前瞻——“上海科技人才开发与管理法制化”课题组

Legalization on the Development and Management of Sci - tech Talents in Shanghai: History and Future, by the Research Team of “Legalization on the Development and Management of Sci - tech Talents in Shanghai”

Contents

目 录

- 131 推进广西高层次人才队伍建设的思考——李国君 谭泽友
Considerations on Promoting the High -level Talent Construction in Guangxi,
by Li Guojun, Tan Zeyou
- 143 无锡市吸引和保留国内高层次人才的策略研究——胡 逸 卢迎安
Study on the Strategy of Attracting and Retaining Domestic High -level Talents
in Wuxi, by Hu Yi, Lu Ying'an



国际比较

International Perspectives

- 153 英德两国政府绩效评估比较及启示——唐志敏
Comparison between British and German Government Performance Evaluation
and Its Implication, by Tang Zhimin
- 170 国外就业优先战略研究及其对我国的启示——马永堂
Employment Priority Strategy in Foreign Countries and Its Implications on
China, by Ma Yongtang
- 192 国外科技人才开发与管理的发展趋势——苗月霞
Trends of the Development and Management of Sci -tech Talents in Foreign
Countries, by Miao Yuexia

Contents

目 录



百家论坛

Academic Forum

- 210 政府创新——公务员的机遇与挑战——吴 江
Government Innovation—Opportunities and Challenges of Public Servants, by
Wu Jiang
- 218 公务员精神：现代公共管理的重要基石——季 文 余 峰
Public Servant Spirit—Cornerstone of Modern Public Administration, by Ji
Wen, Yu Feng
- 226 我国公务员培训体制机制发展与创新思考——梁玉萍
*Considerations on the Development and Innovation of Training System and
Mechanism for Public Servants in China*, by Liang Yuping
- 234 亚洲公共行政改革的创新与发展——亚洲公共行政改革研讨会观点综述
——李志更 苗月霞 王 山
*Innovation and Development of Public Administration Reform in Asia—the
Review on Asian Public Administration Reform Seminar*, by Li Zhigeng,
Miao Yuexia, Wangshan

京津冀人才发展一体化的思考

桂昭明*

〔摘要〕 本文在对京津冀经济结构与人才结构现状及相关性分析的基础上,就京津冀人才交流融合的路径选择,人才发展一体化的目标、步骤、作为、纽带等方面提出初步建议。本文的核心观点是:京津冀人才发展一体化的一个重要前提是三地经济结构“错位”,而不是通常所说的经济结构“均衡”;一个重要的出发点是三地人才结构的“错位”配置以实现“互补”,而不是三地各自所期望的人才结构“完整”以支撑地方经济社会全面发展;一个重要的行动方案是各地要根据自己的人才发展实际“有所为,有所不为,扬长避短,各安其位”,而不是“开展人才大比拼”。

〔关键词〕 区域人才开发 一体化 京津冀

时下,区域人才开发一体化的活动形成了一股热潮。继前些年长三角、珠三角人才开发一体化的推进,以及近年来中部六省人才开发一体化的开展,环渤海的京津冀于2011年6月16日共同发布了三地人才合作的宣言。

京津冀人才交流融合、共同发展的理想状态,是在区域内各地区功能定位科学,经济结构错位,产业布局合理,形成互相支撑、互为补充的格局的前提下,政府部门对由此产生的不同人才需求进行引导、调控,优化配置,实现经济结构与人才结构相互适应与耦合,最大限度地发挥区域人才资源的整体效能。

本文拟在对京津冀经济结构与人才结构现状及相关性分析的基础上,就

* 作者系武汉工程大学管理学院教授、武汉工程大学人才资源开发研究所所长、博士生导师。

京津冀人才交流融合的路径选择，人才发展一体化的目标、步骤、作为、纽带等方面提出意见和建议。

一、京津冀经济结构与人才结构的现状及相关性^①

（一）京津冀人才结构比较

1. 学历人才比较

图1中，第一系列、第二系列、第三系列分别为三地研究生及以上、本科、专科学历人才总量，第四系列为专科及以上所有学历人才总量。从图1可见，北京无论在高学历人才总量方面，还是在专科及以上所有学历人才总量方面均具有较大的优势；而河北在本科、专科学历人才总量和专科及以上所有学历人才总量上均大大超过了天津，显示了河北在中等层次学历人才总量上的相对优势。

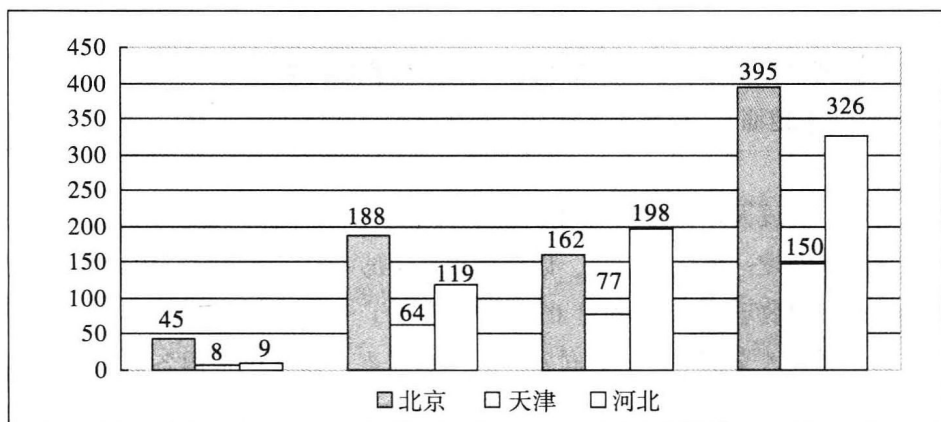


图1 京津冀大专以上学历人才总量及分量比较（万人）

图2、图3则显示了三地人才密度现状，显现了三地劳动力的素质状态。图2为三地每万从业人员具有大专及以上学历人才数，显示了北京的优势，天津其次；图3为三地每万从业人员具有研究生及以上学历人才数，更是拉

^① 本节资料除特别注明外，均源于《中国经济普查年鉴》（2008）。

大了三地之间的差距：北京 6 倍于河北，3 倍于天津，显示其绝对的优势；河北则显示了高层次学历人才的弱势。

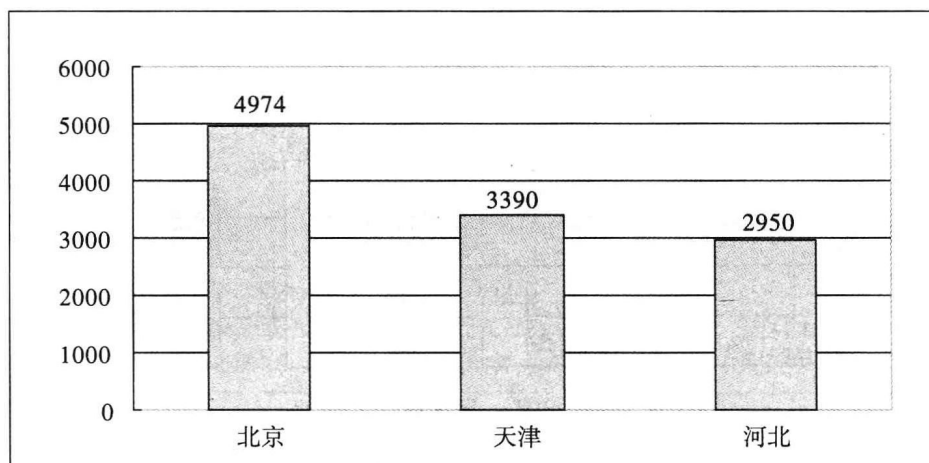


图2 京津冀每万从业人员具有大专及以上学历人才数 (人)

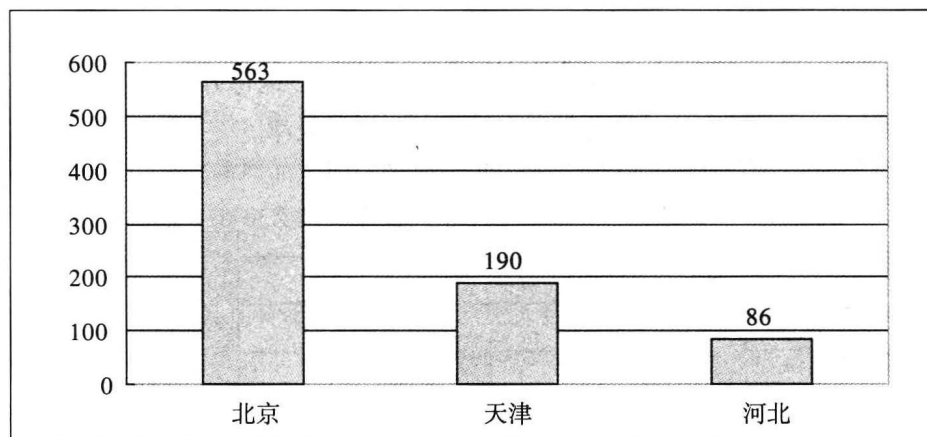


图3 京津冀每万从业人员具有研究生及以上学历人才数 (人)

2. 技能人才比较

图4中，第一系列、第二系列、第三系列分别为三地高级技师、技师、高级工等级的人才总量，第四系列分别为所有等级的技能人才总量。从图4可见，河北无论在技能人才分量方面，还是在技能人才总量方面均具有较大的优势，这是河北的人才特色；而天津则显示了在技能人才总量和分量上的

弱势。

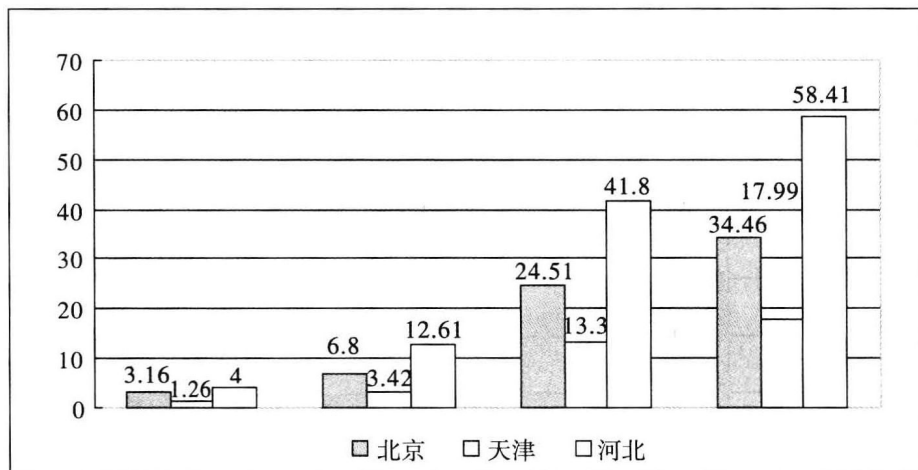


图4 京津冀技能人才总量及分量比较（万人）

图5、图6则显示了三地技能人才密度现状，显现了三地技能劳动者的素质状态。图5为三地每万从业人员具有技师及以上学历人才数，进一步显示了河北技能人才群体的优势，北京其次；图6为三地每万从业人员具有高级技师人才数，这一指标河北稍逊于北京，但优于天津。

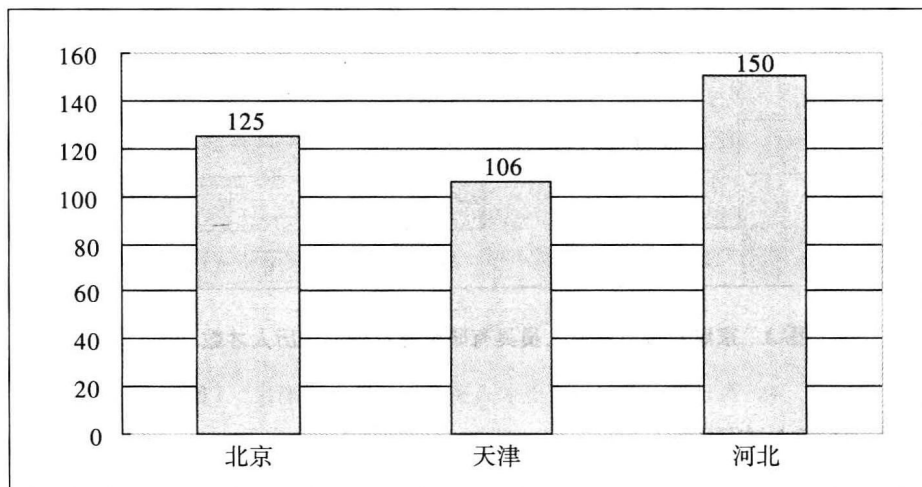


图5 京津冀每万从业人员具有技师及以上等级人才数（人）

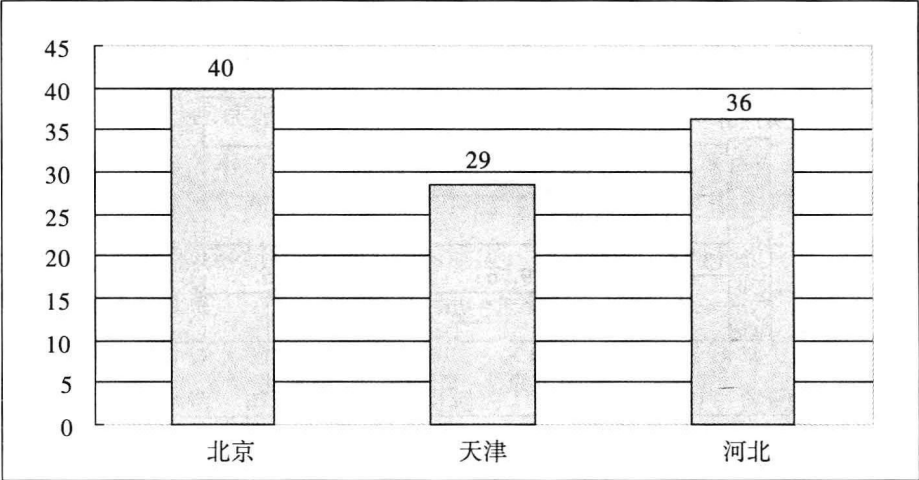


图6 京津冀每万从业人员具有高级技师等级人才数（人）

3. 研发人才—经济指标比较

为便于在同一图中进行比较，下图中各指标的量纲为：

高学历人才密度：每十万从业人员具有研究生及以上学历人数（人）；

产学研经费支出：对研究院所和高校支出（亿元）；

新产品产值：新产品产值（百亿元）；

发明专利数：拥有发明专利数（百件）。

图7显示了与区域科技创新密切相关的一组人才—经济数据：第一系列为每10万从业人员具有研究生及以上学历人数（人），显现了北京的绝对优势和河北科技创新人才队伍的单薄，天津居中偏下。第二系列为科技经费对研究院所和高校的支出数额（亿元），体现了区域产学研合作的力度，北京在这一指标中继续显现了强势，而河北的力度仍然弱小，天津仍然居中偏下。第三系列为区域新产品产值（百亿元），第四系列为区域拥有发明专利数（百件），都是区域科技创新成效的表征，在这两项指标中，北京的优势和河北的弱势仍然对比明显，天津在新产品产值指标上接近北京，但在拥有发明专利数上尽管优于河北但和北京还存在较大差距。

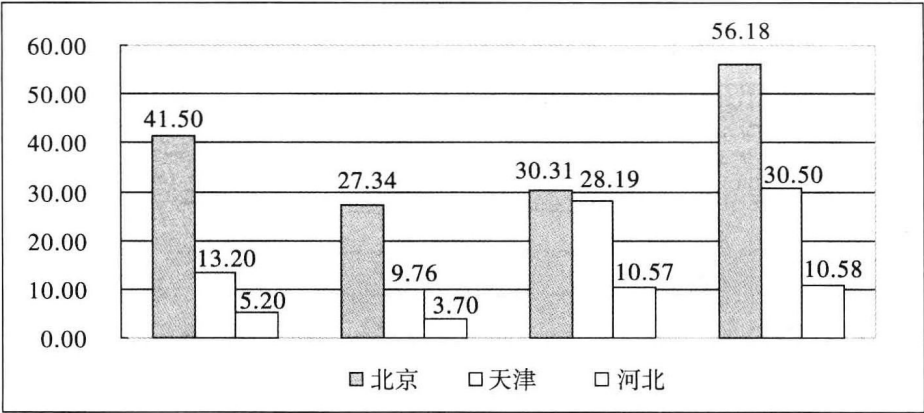


图7 京津冀高学历人才密度、产学研经费支出、新产品产值、发明专利数比较

(二) 区域间经济结构同构及人才结构同构的冲突

1. 三地经济发展结构同构的冲突

表1显示，北京第三产业产值占地区生产总值的3/4，显现了北京知识及技术密集型的经济结构特征；天津与河北产业经济发展结构出现了同构现象：第二产业产值占比基本相同，第三产业产值占比也相当接近（2008年大致相同：天津为37.9%，河北为33.2%）。当然，河北第一产业产值占地区生产总值的1/8，既是有别于京津的差异化表现，也是河北经济结构的特点和相对优势所在。

表1 2009年京津冀三次产业总量及构成比较

按三次产业分地区生产总值（2009年）								
单位：亿元（当年价）								
地区	地区生产总值				地区生产总值构成			人均地区生产总值 (元)
	总值	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	
北京	12153.03	118.29	2855.55	9179.19	1	23.5	75.5	70452
天津	7521.85	128.85	3987.84	3405.16	1.7	53	45.3	62574
河北	17235.48	2207.34	8959.83	6068.31	12.8	52	35.2	24581

资料来源：《中国统计年鉴》2010年。

2. 三地人才需求结构同构的冲突

表2显示,在京津冀三地中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)中,北京的人才需求结构与其经济结构相宜:集聚一大批教育、科技、文化、艺术等领域世界级大师的人才需求,与显现其知识及技术密集型的、以第三产业为主体的北京经济结构特征基本适应;而天津与河北人才需求结构同构现象严重:河北在“装备制造、石化、医药、电子信息、生物医药、新能源、新材料、环保、物流、金融、会展、交通运输业”等领域与天津在“石油化工、装备制造、电子信息、生物制药、新能源新材料、金融财会、国际商务、现代交通、物流运输、生态环保”等领域的人才需求完全相同,两地势必在经济发展与人才发展的双股道上同时展开不可避免的激烈竞争。

表2 三地人才发展规划纲要对人才需求的描述

区域	人才发展规划纲要对人才需求的描述
北京	集聚一大批教育、科技、文化、艺术等领域世界级大师。
天津	在航空航天、石油化工、装备制造、电子信息、生物制药、新能源新材料、国防科技、金融财会、国际商务、城市规划、现代交通、物流运输、生态环保、现代农业等经济发展重点领域,在教育卫生、文化艺术、宣传思想、防灾减灾、政法等社会发展重点领域培养和引进一批急需紧缺专门人才。
河北	大力加强钢铁、装备制造、石化、医药等工业产业人才队伍建设;大力加强电子信息、生物医药、新能源、新材料、环保等重点高新技术产业领域人才队伍建设;有力推进物流、金融、旅游、会展、房地产业及交通运输业、信息服务业等主要现代服务业人才队伍建设。

资料来源:京津冀三地中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)。

二、京津冀人才交流融合的路径选择

已经提交国务院的《京津冀都市圈区域规划》,由国家发改委根据三地规划统筹而成(尚未公布)。该规划对京津冀三地未来经济社会发展方向有明确定位。

——京津冀区域功能定位:

北京城市功能定位是国家首都、国际城市、文化名城、宜居城市,重点发展第三产业,以交通运输及邮电通信业、金融保险业、房地产业和批发零售及餐饮业为主。同时,充分发挥大学、科研机构林立和人才高度密集的优势

势，与高新技术产业园区、大型企业相结合，积极发展高新产业，以发展高端服务业为主，逐步向外转移低端制造业。

天津城市功能定位是构建国际港口城市、北方经济中心和宜居生态城市。天津主要发展航空航天、石油化工、装备制造、电子信息、生物医药、新能源新材料、国防科技和轻工纺织等先进制造业和现代物流、现代商贸、金融保险、中介服务等现代服务业，并适当发展大运量的临港重化工业。

河北省作为原材料重化工基地、现代化农业基地和重要的旅游休闲度假区域，是京津高技术产业和先进制造业研发转化及加工配套基地。此外，河北省在第一产业中着重发展农业和牧业，成为京津的“米袋子”和“菜篮子”。

——京津冀产业结构和布局定位：

京津冀都市圈发展规划对北京、天津和河北省八个城市的产业结构和布局进行了规划。北京重点发展领域是，以微电子、计算机、通信、汽车制造、光机电一体化、新材料、生物工程等为主的高新技术产业和现代制造业，以科研、文化、教育为主的创意文化产业，以及以金融、保险、商贸、物流、会展、旅游等为代表的现代服务业。而天津在现有加工制造业优势与港口优势基础上，定位为大力发展电子信息、汽车、生物技术与现代医药、装备制造、新能源及环保设备等先进制造业；发展现代物流、现代商贸、金融保险、中介服务等现代服务业，适当发展大运量的临港重化工业。河北八市定位在原材料重化工基地、现代化农业基地和重要的旅游休闲度假区域，也是京津高技术产业和先进制造业研发转化及加工配套基地。

京津冀区域功能定位和产业结构及布局定位，为三地人才发展定位、三地人才交流融合的路径选择确定了基础和前提。

（一）产业结构错位与人才错位分布路径

1. 京津冀在都市圈产业结构中的错位布局

《京津冀都市圈区域规划》制订的初衷，就是为了发挥京津冀三地各自特有的区位优势，通过三地之间的主动对接，错位发展，形成体制梯度差、政策梯度差、服务梯度差和综合环境梯度差的综合优势，促进三地经济又好又快发展（见表3）。