



人才强国战略研究丛书  
中国人事科学研究院

# 人才配置与 人才市场

唐志敏/主编



党建读物出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

人才配置与人才市场/唐志敏主编. —北京: 党建读物出版社, 2008. 6

(人才强国战略研究丛书)

ISBN 978-7-80098-996-4

I. 人… II. 唐… III. ①人才—资源分配—研究—中国  
②人才—市场—研究—中国 IV. C964.2 F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 112964 号

## 人才配置与人才市场

RENCAI PEIZHI YU RENCAI SHICHANG

唐志敏 主编

丛书策划: 罗哲 责任编辑: 杜念峰 封面设计: 九天

党建读物出版社出版发行

(北京市宣武区南横东街 6 号 邮编: 100052 电话: 010-58305795)

新华书店经销 保定市中华美凯印刷有限公司印刷

890 毫米 × 1240 毫米 32 开本 10 印张 251 千字

2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

---

ISBN 978-7-80098-996-4/D·870 定价: 25.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话: 010-58305909)

# 以改革创新精神 更好实施人才强国战略

尹蔚民\*

中国人事科学研究院组织专家学者编写的《人才强国战略研究丛书》，全面总结了2003年中央人才工作会议以来，我国实施人才强国战略的实践经验，并从人才学和人力资源理论方面进行了有益探索和创新，提出了一些独到见解和积极的政策建议。我认为他们做了一件很有意义的工作，发挥了专家学者的理论宣传和政策咨询作用。这套丛书对于深入学习贯彻十七大精神，贯彻落实科学发展观，更好地实施人才强国战略，深化人事制度改革，做好新时期人才工作，具有重要的指导意义和借鉴参考作用。

党的十七大第一次确立了人才强国战略在落实科学发展观中的基础地位，明确指出：“更好实施科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略，着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题，提高发展质量和效益，实现又好又快发展”。这是我们党正确总结我国发展经验，不断认识和把握社会主义现代化建设规律作出的重大抉择，是深入贯彻落实科学发展观的必然

---

\* 尹蔚民系中共中央组织部副部长、人力资源和社会保障部部长兼国家公务员局局长。

选择,是全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设的必由之路。政府人力资源部门要以十七大精神为指导,深入贯彻落实科学发展观,以改革创新精神更好实施人才强国战略,扎实推进人才工作。

更好实施人才强国战略,是新时期人才工作的主线,是政府人力资源部门的根本任务。要更好实施人才强国战略就要在以往工作的基础上,在“更好实施”上下功夫,更好地理解实施人才强国战略的科学内涵,把握其精神实质,更好地认识实施人才强国战略的重大意义,明确实施人才强国战略的工作目标,把握实施人才强国战略的基本要求;紧紧围绕“更好实施”,树立新观念、开启新思路,谋划工作思路,明确工作目标,确定工作重点。

首先,要进一步明确更好实施人才强国战略的目标要求。

十七大提出更好实施人才强国战略,人才强国战略的内涵不断丰富和清晰。更好实施人才强国战略,必须更好地服务于发展这个第一要务,确立人才资源是科学发展第一资源的战略地位,进一步发挥人才对经济社会发展的引领和支撑作用;必须更好地贯彻以人为本理念、牢固树立科学人才观,把尊重人才、爱护人才、服务人才、促进人才全面发展作为人事工作的根本出发点和落脚点;必须按照更高的标准加强人才队伍建设,扩大总量、提高素质、优化结构;必须采取更为有力的措施,创新人才工作体制机制,完善制度、营造环境、加大投入。

更好实施人才强国战略的目的,就是为发展中国特色社会主义、夺取全面建设小康社会新胜利、实现中华民族的伟大复兴提供人才保证和智力支持。政府人力资源部门要在已有工作的基础上,更好明确下一步的工作目标。在人事制度方面,要深化改革,勇于创新,努力构建以公平、激励、开放、法治为基本特征的科学人事管理体制;在人才环境方面,要大力营造鼓励人才干事业、支持人才干成事业、帮助人才干好事业的氛围,充分激发各类人才的积

极性、主动性和创造性；在人才结构方面，要继续优化人才资源配置，促进人才合理流动，不断提高人才队伍与经济布局和社会发展需求的适应性和匹配度；在人才规模和质量方面，要不断加大人才培养和吸引力度，有效盘活人才存量，大幅度提高人才增量，努力造就一大批科技领军人才、数以千万计的专门人才和数以亿计的高素质劳动者。

实施人才强国战略的基本要求是，必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚决贯彻“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的方针；必须坚持解放思想，转变观念，解决影响和制约更好实施人才强国战略的突出问题；必须坚持党管人才原则，在人才工作新格局下，更好发挥人力资源部门的职能作用；必须坚持统筹开发人才资源，以高层次人才为重点，实现各类人才队伍协调发展；必须加强人才资源能力建设，把能力建设作为人才队伍建设的核心，不断提高人才队伍的学习能力、实践能力和创新能力。

其次，要进一步树立更好实施人才强国战略的新观念。

解放思想是发展中国特色社会主义的一大法宝。新世纪新阶段，人才工作机遇前所未有，挑战更加严峻。更好实施人才强国战略、扎实推进人才工作必须进一步解放思想，更新观念，以新思维应对新挑战、把握新机遇。

要牢固树立大人才的观念。把我国建设成为人力资源强国是科学发展的必然要求和必然结果，是以人为本内涵的具体体现。建设人力资源强国的基础条件是，实现一个人的全面发展以其他人的全面发展为前提，其最终结果是所有人的共同发展。落实科学发展观，不仅要逐步实现全民素质的整体提高，还要实现以每一个公民素质提高为基础的全民素质的共同提高。因此，新的发展阶段人才资源开发工作要树立大人才观念，坚持“不唯学历、不唯职称、不唯资历、不唯身份”，人人都可成才的科学人才观，建立惠

及全体人民的人才资源开发机制,满足全体人民的成长与发展需要。

要牢固树立人才质量优先的观念。实现经济社会又好又快发展,要求人才资源开发从以量的扩大为主进入以质的提升为主的阶段,要求人才队伍建设从关注数量兼顾质量转变为关注质量兼顾数量,把人才质量放在首位。提升人才综合素质,实现人的全面发展,是深入贯彻落实科学发展观的必由之路。

要牢固树立人才统筹开发的观念。十七大提出的工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化的发展特征预示着我国人才结构将面临新的调整,人才资源开发的领域将面临新的拓展,人才资源开发的方式将面临新的转变,人才资源统筹开发已经成为新时期实施人才强国战略的重要特征。统筹开发区域人才,促使东中西部人才协调平衡发展。统筹开发不同产业、不同行业人才,把人才优势真正体现到产业和行业优势中去;统筹开发不同所有制人才,实现公有制经济与非公有制经济人才的协调发展;统筹开发城乡人才,适应新型工业化建设和新农村建设需求;统筹开发国际国内人才,真正用好国际国内两种人才资源;统筹开发各层次人才,实现各类人才的协调开发。

第三,要进一步创新更好实施人才强国战略的体制机制。

按照十七大提出的“创新人才工作体制机制,激发各类人才创造活力和创业热情,开创人才辈出、人尽其才新局面”的要求,我们要在更好实施人才强国战略过程中,进一步理顺人才资源开发中的各种关系,革除体制机制障碍,实现人才资源开发的体制机制创新。

进一步完善党管人才的工作运行机制。全面贯彻落实党管人才原则,创新人才工作管理机制,努力形成党委统一领导,组织部门牵头抓总,有关部门各司其职、密切配合,社会力量广泛参与的人才工作新格局。整合力量,建立统分结合、协调高效的工作机

制,充分调动一切积极因素,增强人才工作的合力。在坚持党管人才原则的同时,要正确处理党管人才与人才成长规律的关系,党管人才与市场配置人才的关系,党管人才与依法管理人才的关系。

进一步完善市场和政府互动机制。打破体制障碍,建立统一规范的人才市场体系,创新人才市场运行机制,充分发挥市场在人才资源配置中的基础作用。与此同时,要综合运用经济、法律、行政手段,建立健全人才配置宏观调控体系,弥补市场失灵,形成市场调节和政府调控良性互动局面。

进一步完善人才培训机制。建立人才能力建设指标体系,不断改革人才培训内容和方式。坚持学习与实践相结合、培养与实用相结合,促进人才素质与能力提升,促进人才全面发展。健全政府、社会、用人单位和人才个人多元投入机制,拓展人才培训投入渠道,扩大人才培训投入规模。建立科学规范的质量评估和监督办法,提高人才培训成效。

进一步完善人才评价机制。建立健全以业绩为重点,由品德、知识、能力等要素构成的各类人才评价指标体系。充分运用现代人才测评技术,有效开发人才评价方法,改革人才评价方式,提高人才评价科学水平。

进一步完善选人用人机制。以民主、公开、竞争、择优为导向,改革各类人才选拔任用方式和方法,建立开放的人才使用环境,不拘一格选人才,形成能者上、庸者下,人尽其才、才尽其用的人才选用格局。

进一步完善人才分配激励机制。健全劳动、资本、技术、管理等生产要素按贡献参与分配的制度。健全以政府奖励为导向,用人单位和社会力量奖励为主体的人才奖励体系。积极推进机关和事业单位社会保障制度改革,探索建立重要人才国家投保制度,逐步建立全社会统一的社会保障体系。逐步形成与工作业绩紧密联系、鼓励人才创新创造的分配激励机制。

进一步完善人才吸引机制。继续贯彻支持留学、鼓励回国、来去自由的方针和以我为主、按需引进、突出重点、讲求实效的方针,尊重高层次人才成长与使用规律,采取各种方式,利用各种载体,吸引在外留学的高层次人才和紧缺人才回国服务、引进海外高层次人才和紧缺人才来华服务。进一步加强重要人才安全工作,建立有国际竞争力的人才安全制度,防止国家重要人才流失。

更好实施人才强国战略,既是长期艰巨的历史任务,又是现实紧迫的重大课题。今后五年,是全面建设小康社会的关键时期,也是更好实施人才强国战略的整体推进时期。人才工作要以改革为动力,以队伍建设为重点,以人才公共服务为平台,以人才宏观管理为重要手段,以人才法制建设为保障,努力把人才强国战略推向更好实施的新阶段。

2008年6月

# 《人才强国战略研究丛书》

中国人事科学研究院 编

学术总顾问 王通讯

总 主 编 吴 江 王占生

# 目录

Contents

## 第一章 导 论

|     |                            |    |
|-----|----------------------------|----|
| 第一节 | 现阶段促进人才资源市场化配置的必要性·····    | 1  |
| 第二节 | 人才资源市场化配置的内在机理·····        | 3  |
| 第三节 | 政府在促进人才资源市场化配置中的角色定位 ····· | 12 |

## 第二章 我国的人才资源配置

|     |                        |    |
|-----|------------------------|----|
| 第一节 | 人才资源配置的目标、原则和方式·····   | 22 |
| 第二节 | 我国人才资源配置的现状 ·····      | 27 |
| 第三节 | 我国人才资源配置存在的问题及原因 ····· | 51 |
| 第四节 | 改善我国人才资源配置的对策建议 ·····  | 60 |

## 第三章 我国人才市场的建设与发展

|     |                            |    |
|-----|----------------------------|----|
| 第一节 | 人才市场概述 ·····               | 64 |
| 第二节 | 人才市场的运行和功能 ·····           | 66 |
| 第三节 | 我国人才市场的建立与发展 ·····         | 72 |
| 第四节 | 我国人才市场的发展趋势 ·····          | 79 |
| 第五节 | 健全人才市场体系,促进人才资源的优化配置 ····· | 81 |
| 第六节 | 加快建立统一开放的人才市场 ·····        | 90 |

## 第四章 我国人才资源配置的宏观调控

|     |                           |     |
|-----|---------------------------|-----|
| 第一节 | 市场经济国家人才资源配置的宏观调控概述 ..... | 93  |
| 第二节 | 我国人才资源配置宏观调控的现状 .....     | 99  |
| 第三节 | 我国人才资源配置宏观调控存在的问题 .....   | 125 |
| 第四节 | 我国人才资源配置宏观调控的对策建议 .....   | 128 |

## 第五章 西部开发与人才资源配置

|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 第一节 | 西部开发对人才资源配置的客观需要 ..... | 132 |
| 第二节 | 西部人才资源配置的特点与发展 .....   | 137 |
| 第三节 | 西部人才资源配置的对策建议 .....    | 151 |

## 第六章 中部崛起与人才资源配置

|     |                          |     |
|-----|--------------------------|-----|
| 第一节 | 人才战略是实施中部崛起战略的必然选择 ..... | 155 |
| 第二节 | 中部地区人才资源配置的基本情况 .....    | 162 |
| 第三节 | 中部地区人才资源配置的对策建议 .....    | 180 |

## 第七章 振兴东北与人才资源配置

|     |                         |     |
|-----|-------------------------|-----|
| 第一节 | 东北老工业基地与人才资源计划配置 .....  | 190 |
| 第二节 | 东北老工业基地人才队伍建设现状分析 ..... | 194 |
| 第三节 | 东北地区人才资源配置的主要矛盾 .....   | 202 |
| 第四节 | 东北地区人才资源开发的对策与措施 .....  | 208 |

## 第八章 国有单位人才资源配置

|     |                         |     |
|-----|-------------------------|-----|
| 第一节 | 国有单位人才资源配置状况 .....      | 219 |
| 第二节 | 人才资源配置中存在的主要问题 .....    | 227 |
| 第三节 | 国有单位人才资源配置方式的创新实践 ..... | 231 |
| 第四节 | 国有单位人才资源配置的进一步改革 .....  | 239 |

## 第九章 非公有制经济组织人才资源配置

|     |                            |     |
|-----|----------------------------|-----|
| 第一节 | 非公有制经济组织人才资源配置概况 .....     | 242 |
| 第二节 | 非公有制经济组织人才资源配置的运行机制 .....  | 252 |
| 第三节 | 非公有制经济组织人才资源优化配置发展对策 ..... | 261 |

## 第十章 区域人才资源开发与配置

|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 第一节 | 区域环境与人才资源配置 .....      | 271 |
| 第二节 | 区域经济发展与人才战略 .....      | 277 |
| 第三节 | 我国区域人才资源开发与配置的实践 ..... | 289 |

|            |     |
|------------|-----|
| 参考文献 ..... | 298 |
|------------|-----|

|           |     |
|-----------|-----|
| 后 记 ..... | 307 |
|-----------|-----|

# 图表索引

|       |                                               |     |
|-------|-----------------------------------------------|-----|
| 表 2-1 | 2003—2005 年我国不同学历毕业生就业率 .....                 | 39  |
| 表 2-2 | 中央国家机关考录公务员人数变化趋势 .....                       | 41  |
| 表 2-3 | 我国高新技术产业开发区企业和人员情况 .....                      | 44  |
| 表 2-4 | 我国高新技术产业开发区人才队伍结构情况 .....                     | 44  |
| 表 2-5 | 我国各地区专业技术人才密度变化趋势 .....                       | 46  |
| 表 2-6 | 我国各类经济单位职工总数变化情况 .....                        | 49  |
| 表 2-7 | 我国非公单位与国有单位人才学历结构比较 .....                     | 50  |
| 表 2-8 | 我国非公企业与国有单位专业技术人员职称<br>比例比较 .....             | 51  |
| 表 2-9 | 对人才市场运行状况的评价 .....                            | 60  |
| 表 5-1 | 我国东中西部地区主要社会经济指标<br>(2005 年) .....            | 141 |
| 表 5-2 | 我国城乡专业技术人员情况 (2005 年) .....                   | 142 |
| 表 5-3 | 我国东中西部各省(区、市)每万人口拥<br>有的专业技术人员数(2005 年) ..... | 142 |
| 表 5-4 | 2000—2005 年我国西部地区专业技术人员<br>按产业分布情况 .....      | 144 |
| 表 5-5 | 2000—2005 年我国西部地区从业人员按产<br>业分布情况 .....        | 145 |
| 表 5-6 | 2000—2005 年我国西部地区专业技术人才<br>占从业人员比例 .....      | 145 |

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 表 6-1 我国中部六省人才中介服务机构基本情况<br>(2005 年) .....       | 175 |
| 表 6-2 我国东中西部地区人才中介服务机构基本<br>情况(2005 年) .....     | 176 |
| 表 6-3 我国中部地区人才市场服务业务基本情<br>况(2005 年) .....       | 177 |
| 表 10-1 我国东中西部地区大专以上学历人才占<br>就业人口比例(2004 年) ..... | 279 |
| 表 10-2 我国科技活动人员占就业人员比例<br>(2004 年) .....         | 280 |
| 图 2-1 我国劳动职业介绍机构变化情况 .....                       | 29  |
| 图 2-2 我国人才中介服务机构数量变化情况 .....                     | 29  |
| 图 2-3 我国各类人才服务中介机构数量变化情况 .....                   | 30  |
| 图 2-4 我国各类人才中介服务机构数量比例变化<br>趋势 .....             | 31  |
| 图 2-5 1993—2006 年我国人才流动趋势图 .....                 | 34  |
| 图 2-6 我国国有单位专业技术人员产业分布结构<br>变化趋势 .....           | 43  |
| 图 2-7 我国专业技术人员四大地区分布趋势 .....                     | 46  |
| 图 2-8 我国分地区专业技术人才密度变化趋势 .....                    | 46  |
| 图 2-9 我国公有制经济单位与非公经济单位就业<br>人口变化趋势 .....         | 48  |
| 图 2-10 我国工程、卫生、教学专业技术人员总量<br>变化趋势 .....          | 53  |
| 图 2-11 我国农业技术、科学研究人员总量变化趋势 .....                 | 53  |
| 图 2-12 我国国有和非国有单位专业技术职工人<br>才密度变化趋势 .....        | 56  |

|        |                                              |     |
|--------|----------------------------------------------|-----|
| 图 2-13 | 人才流动的体制性障碍问卷统计结果 .....                       | 57  |
| 图 3-1  | 1993—2006 年我国人才中介服务机构登记<br>流动人员与实现流动人员 ..... | 74  |
| 图 3-2  | 2006 年我国各类人才中介服务机构数量<br>分类对比 .....           | 76  |
| 图 9-1  | 2003—2005 年我国不同性质单位接收毕业<br>生占总量比例的比较 .....   | 254 |

## | 第一章 |

# 导 论

党的十七大提出,要深入贯彻落实科学发展观,完善社会主义市场经济体制,更好地实施人才强国战略,促进社会和谐,客观上要求人才资源的合理有效配置。因为人才资源的合理有效配置,一方面有利于人尽其才,充分实现人才价值,促进人的全面发展,促进社会和谐;另一方面有利于激励人才,提升人才效能,为经济发展和社会建设作出更大的贡献,促进人才强国战略目标的实现。人才资源要实现合理有效配置,必须从思想上高度重视人才资源市场化配置的重要性;正确认识人才资源市场化配置的内在机理,进一步促进人才资源市场化建设;同时要正确认识政府在促进人才资源市场化配置中的角色定位,努力发挥好政府的调控作用。

## 第一节 现阶段促进人才资源 市场化配置的必要性

经过 20 多年的发展,我国人才资源市场化配置取得了长足进步,对经济建设和社会发展的促进作用日益明显。但是,当前我国经济社会正进入新的发展时期,迅速变化的国内外环境对人才资源市场化配置提出了新的要求。

### **1. 完善社会主义市场经济体制的需要**

根据党的十七大精神,我国将继续完善社会主义市场经济体制建设。在完善社会主义市场经济体制进程中,物质资源、资本、技术等各生产要素已基本实现市场化配置,同时政府的调控方式多样、手段灵活,效果显著。而人才资源作为一个重要的生产要素,市场化配置程度还不高,政府调控方式落后、手段单一,影响了社会主义整个市场体制的建立和完善。

### **2. 更好实施人才强国战略的需要**

党的十七大提出要更好实施人才强国战略。当前我国以公平、激励、开放和法制为基本特征的科学人事管理体制尚未建立;有利于人才干事业、支持人才干成事业、帮助人才干好事业的社会氛围还在营造;人才资源的总量、结构、素质还不能满足经济建设和发展的需要,影响了人才强国战略目标的实现。因此,需要按照人才资源市场化配置的要求,深化人事制度改革,加强人才队伍建设,构建人事公共服务体系,加快人事法制建设,强化人事宏观管理,提高人才素质,优化人才结构,促进人才强国战略目标的实现。

### **3. 加快行政管理体制改革、建设服务型政府的需要**

党的十七大提出,要加快行政管理体制改革,建设服务型政府;要健全政府职责体系,完善公共服务体系,推行电子政务,强化社会管理和公共服务。因此,改进人才资源市场化配置管理体制,进一步理顺政府和市场的关系,理顺政府人事部门与其所属人才服务机构的关系,是加快行政管理体制改革,建设服务型政府的重要任务。政府要不断完善人才市场,扶持和促进市场竞争,而不是干涉和阻碍市场化进程。同时,政府还要研究通过调控手段弥补市场失灵,矫正市场偏失。政府应将主要职能转向履行市场监管、行使经济调控、提供公共服务、营造公平环境上来。

### **4. 全面参与国际人才竞争的需要**

有效完善的人才资源市场化配置机制是国际人才竞争的关