



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·人才学者自选集

# 政府人才管理的创新与发展

ZHENGFU RENCAI GUANLI DE CHUANGXIN YU FAZHAN



中国人才研究会 编

王晓初 著

 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·人才学者自选集

# 政府人才管理的创新与发展

ZHENGFU RENCAI GUANLI DE CHUANGXIN YU FAZHAN



中国人才研究会 编

王晓初 著

 党建读物出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

政府人才管理的创新与发展 / 王晓初著 ; 中国人才研究会编. —北京 : 党建读物出版社, 2017. 1

(人才学者自选集)

人才强国研究出版工程

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0861 - 7

I. ①政… II. ①王… ②中… III. ①人才—发展战略—研究—中国 IV. ①C964. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 009292 号

## 政府人才管理的创新与发展

ZHENGFU RENCAI GUANLI DE CHUANGXIN YU FAZHAN

中国人才研究会 编

王晓初 著

责任编辑: 屈建丽

责任校对: 钱玲娣

封面设计: 创造力

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: 北京建宏印刷有限公司

2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 20.5 印张 292 千字

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0861 - 7 定价: 47.00 元

---

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

# 自序

党的十六大以来，我国的人才工作进入了实施人才强国战略的新时期。十六大之后不久，我于2003年4月任人事部副部长，分管专业技术人才工作和事业单位人事制度改革，2008年3月任新组建的人力资源和社会保障部副部长，分管人才板块的工作，直到2014年9月离开政府部门。在负责政府人才工作的11年时间里，我有幸参与了人才工作的不断深化和发展，有幸见证了我国人才工作在改革中创新，在实践中发展的光辉历程。中国人事科学研究院和党建读物出版社携手推出“人才强国研究出版工程”，希望将我在人事人才战线工作期间的部分文稿编辑成册，纳入其中。为此我选择了与人才工作关系密切的部分文稿收入此书，以期从一个侧面反映出政府人才工作在建设人才强国中的不懈努力和探索。

进入新世纪以来，我国的人才工作快速发展，地位显著提升，改革深入推进，力度不断加大，取得了巨大成绩。新世纪之初，党中央深刻分析我国经济社会发展进程，全面审视各种社会资源之间的关系，作出了“人才资源是第一资源”的重要论断。2000年底中央经济工作会议明确提出制定和实施“人才战略”。2001年出台的“十五计划”专门设立了“实施人才战略，壮大人才队伍”专章，首次将人才战略确立为国家战略。2002年5月中央制定了我国第一部《2002—2005年全国人才队伍建设规划纲要》，明确提出实施“人才强国战略”。党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标，进一步确立了“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的重大方针，强调要努力形成充满活力的用人机制，积极营造各方面优秀人才脱颖而出的良好环境。

2002 年底全国组织工作会议明确了党管人才原则。2003 年 5 月中共中央政治局召开会议专题研究人才工作，提出了新世纪新阶段人才工作和人才队伍建设的指导思想、重大任务和工作目标，决定成立中央人才工作协调小组。2003 年 12 月第一次全国人才工作会议召开，党中央、国务院作出《关于进一步加强人才工作的决定》，明确指出人才工作的根本任务是实施人才强国战略，并提出了人才工作目标、任务和一系列方针政策，对加强人才工作作出了全面部署。2007 年 10 月党的十七大首次把人才强国战略写入党代会报告和党章，进一步提升了人才强国战略在党和国家战略全局中的地位。2010 年 5 月党中央、国务院召开第二次全国人才工作会议，颁布实施《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020 年）》，提出了科学人才观，确立了人才优先发展的战略思路，明确了 10 项重大人才政策、12 项重大人才工程和 31 项体制机制创新任务。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把人才工作放在更加突出的位置，提出一系列新要求，强调人才是富国之本、兴邦之计，我们比历史上任何时期都更加渴求人才，必须建设规模宏大的高素质人才队伍；强调聚天下英才而用之，不唯地域引进人才，不求所有开发人才，不拘一格用好人才，提高全球配置人才资源能力；强调人才是创新的根基，是创新的核心要素，创新驱动实质上是人才驱动，要发挥人才在创新驱动发展战略中的引领作用；强调要让创新人才得到合理回报，既要用事业激发其创新勇气和毅力，也要重视必要的物质激励，使他们“名利双收”；强调要加大人才发展体制机制改革落实工作力度，充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，加快构建具有全球竞争力的人才制度体系；强调要着力破除体制机制障碍，向用人主体放权，为人才松绑，让人才创新创造活力迸发，使各方面人才各得其所、尽展其长；强调对待特殊人才要有特殊政策，不求全责备，不论资排辈，不要用一把尺子衡量；强调广大知识分子要充分发挥自身优势，勇于担当、勇于创新，服务社会、报效人民，为全面建成小康社会提供人

才支撑、智力支撑、创新支撑；强调坚持党管人才原则，树立强烈的人才意识，大兴识才爱才敬才用才之风，激励广大人才为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献聪明才智。习近平总书记的重要指示，从全局和战略高度深刻回答了事关人才长远发展的一系列重大理论和现实问题，丰富和发展了党的人才工作理论，深化了我们对人才工作规律的认识。

在新世纪我国人才工作发展历程中，无论是原人事部还是人力资源和社会保障部，作为政府人才工作综合管理部门，始终坚持党管人才原则，深入学习贯彻党中央、国务院的战略部署，充分发挥政府人才工作综合管理职能作用，以深化改革为动力，以制度建设、政策创新为重点，全面加强专业技术人才队伍建设与高技能人才队伍建设，积极配合中央组织部加强党政管理人才队伍建设，稳步推进事业单位人事制度改革和人才培养、选拔、评价、使用、激励等各方面的改革，强化公共服务，切实抓好各项工作的落实，大力推进高层次、高技能人才队伍不断壮大，努力为全面深化改革和全面建成小康社会提供有力的人才支撑。政府人才工作是我国建设人才强国战略举措中的重要组成部分。本书的出版，希望有助于人事人才工作战线的同志们了解新世纪初的人才工作，特别是政府在人才管理中的创新探索和发展历程，为人才工作理论研究和创新实践提供参考。

在书稿编辑出版过程中，得到许多同志的帮助与支持。中国人事科学研究院原院长吴江研究员在书稿的框架结构、编辑出版等各个环节提出了宝贵建议，并指导中国人事科学研究院公共管理与人事制度研究室主任苗月霞研究员、刘晔、高原同志协助进行编辑整理。同时，党建读物出版社的编辑同志也为本书的出版付出了辛勤劳动，在此一并表示衷心感谢！

王晓初

2017年1月于北京

# 目 录

|           |       |
|-----------|-------|
| 自 序 ..... | ( 1 ) |
|-----------|-------|

## 一、人才工作综合篇

|                                        |        |
|----------------------------------------|--------|
| 深入学习贯彻中央人才工作会议精神 把握人事人才工作大局 .....      | ( 3 )  |
| 以科学发展观为指导 加强专业技术人才工作 .....             | ( 5 )  |
| 深入贯彻落实党的十七大精神 更好实施人才强国战略 .....         | ( 10 ) |
| 全面落实《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020 年)》 ..... | ( 17 ) |
| 发挥人社部门职能作用 推进政府人才工作发展 .....            | ( 24 ) |
| 深入贯彻党的十八大精神 推动我国迈向人才强国 .....           | ( 46 ) |
| 深入学习贯彻习近平总书记讲话精神 大力推进人才工作改革创新 .....    | ( 51 ) |

## 二、专业技术人才政策篇

|                                     |        |
|-------------------------------------|--------|
| 坚持队伍建设和制度改革相结合 开创专业技术人才工作新局面 .....  | ( 61 ) |
| 认真学习贯彻《专技人才规划》 全面加强专业技术人才队伍建设 ..... | ( 71 ) |
| 承前启后 不断开创专业技术人才工作新局面 .....          | ( 85 ) |
| 在全国博士后管委会第十七次会议上的讲话 .....           | ( 93 ) |

|                                       |         |
|---------------------------------------|---------|
| 改革完善培养机制 加强高等院校博士后工作 .....            | ( 97 )  |
| 创新政策 强化服务 开创留学回国服务工作新局面 .....         | ( 103 ) |
| 全面深化改革 推动留学人才回国工作创新发展 .....           | ( 110 ) |
| 加强继续教育工作 全面提升专业技术人才素质 .....           | ( 122 ) |
| 实施专业技术人才知识更新工程 大力推进继续教育工作<br>发展 ..... | ( 134 ) |
| 充分发挥离退休专业技术人员作用 .....                 | ( 142 ) |

### 三、高技能人才政策篇

|                                            |         |
|--------------------------------------------|---------|
| 立足新起点 不断开创职业能力建设工作新局面 .....                | ( 149 ) |
| 深入贯彻落实全国职业培训工作会议精神和 大力加强职业能<br>力建设工作 ..... | ( 165 ) |
| 加强企业技能人才队伍建设 .....                         | ( 178 ) |
| 深入实施一体化课程教学改革 推进技工院校走内涵发展<br>之路 .....      | ( 184 ) |
| 积极参加世界技能大赛 深度参与国际技能开发 .....                | ( 192 ) |
| 大力开展百家职业培训示范城建设 推动职业培训工作深<br>入开展 .....     | ( 197 ) |
| 贯彻党的十八大精神 推动职业能力建设工作新发展 .....              | ( 200 ) |
| 创新技能人才培养模式 深化职业教育改革 .....                  | ( 208 ) |

### 四、事业单位人事制度改革篇

|                                  |         |
|----------------------------------|---------|
| 加快试点 深化事业单位人事制度改革 .....          | ( 215 ) |
| 精心组织 稳妥实施 扎实做好事业单位岗位设置管理工作 ..... | ( 221 ) |
| 规范管理 完善制度 全面推进事业单位公开招聘工作 .....   | ( 238 ) |
| 健全党对事业单位领导的体制机制需要研究的几个问题 .....   | ( 249 ) |

深化事业单位人事、收入分配、养老保险制度改革 促进社

|                              |       |
|------------------------------|-------|
| 会事业科学发展 .....                | (252) |
| 认真贯彻落实《事业单位工作人员处分暂行规定》 ..... | (268) |

## 五、职称与职业资格制度改革篇

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 大力推动工程师制度改革 .....                       | (277) |
| 深入调研 分类推进 深化职称制度改革 .....                | (281) |
| 积极稳妥扩大试点 深化中小学教师职称制度改革 .....            | (290) |
| 清理规范职业资格 改革完善职业资格证书制度 .....             | (300) |
| 严肃考风考纪 杜绝“考场腐败” 努力做好新时期人事<br>考试工作 ..... | (303) |
| 综合治理考试环境 确保人事考试安全 .....                 | (309) |
| 深化改革 确保安全 推动人事考试工作新发展 .....             | (313) |



## 一、人才工作综合篇



# 深入学习贯彻中央人才工作会议精神

## 把握人事人才工作大局

前不久党中央、国务院召开了全国人才工作会议，这在我们党和新中国的历史上是第一次。胡锦涛、温家宝、曾庆红等中央领导同志在会上作了重要讲话。会后党中央、国务院又作出了《关于进一步加强人才工作的决定》（以下简称《决定》）。中央领导同志的讲话和《决定》科学分析了人才工作所面临的国内国际形势，全面阐述了人才工作的根本任务、指导方针和总体要求，对做好新时期的人才工作作出了重要部署。这标志着我国人才工作进入了一个全面展开、整体推进的新阶段。我们一定要认真学习、深刻领会全国人才工作会议和《决定》精神，把握人事人才工作大局，全面贯彻落实。

首先，要深刻领会科学的人才观。人才资源是第一资源，人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题。人才存在于人民群众之中，只要具有一定的知识或技能，能够进行创造性劳动，为社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设作出积极贡献的，都是党和国家需要的人才。要坚持德才兼备的原则，把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准，鼓励人人都能成才。人才工作要服务服从于促进经济社会协调发展和人的全面发展。我们要以科学的人才观为指导，去筹划、去开展人事人才工作。

第二，要清醒认识大力实施人才强国战略是人事人才工作的根本任务。实施人才强国战略，是抓住和用好重要战略机遇期、应对日益激烈的国际竞争的必然要求；是全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的必然要求；是增强党的执政能力、巩固党的执政地位的必然要求。人事部门要增强使命感和责任感，自觉地贯彻落实人才强国战略任务，坚持党管人才原则，在人才工作新格局下，在实施人才强国战略这一

根本任务中，充分发挥好职能作用。

第三，要牢牢把握改革创新是人事人才工作发展的动力。人事人才工作的活力取决于体制和机制的创新。要积极探索人才工作的新思路、新方法，在健全完善人才培养选拔、考核评价制度，深化人事制度改革，推进机关、事业单位工资分配制度改革，研究探索职称制度改革，加快建设统一开放、竞争有序的人才市场体系，统筹兼顾不同所有制组织的人才工作等方面，积极开拓，勇于创新，努力建立健全充满生机与活力的人才工作体制和机制，为实施人才强国战略提供制度保证。

第四，要抓好各项工作任务落实。今年的全国人事厅局长会议，对人事系统贯彻落实全国人才工作会议精神，提出了当前和今后一个时期的主要任务，作出了工作部署，并确定了六个方面的重点工作。现在关键是要结合实际，抓好贯彻落实。各级人事部门要根据全国人才工作会议精神和全国人事厅局长会议的要求，在抓好公务员制度和公务员队伍建设，加快推进事业单位人事制度改革，研究探索职称制度改革，加强高层次专业技术人才队伍建设，完善人才市场体系，深化机关事业单位工资制度改革，统筹兼顾，促进人事工作协调发展等各方面，扎实工作，逐项落实，切实抓出新成效，取得新成果。

第五，要加强人事干部队伍自身建设。一是加强学习，提高素质。要把“三个代表”重要思想、胡锦涛同志“七一”重要讲话、党的十六届三中全会精神、全国人才工作会议精神的学习贯彻不断引向深入，提高素质和能力。二是解放思想，开拓创新。要研究新情况，解决新问题，进一步解放思想，不等不靠，努力试点，积极探索。三是搞好服务，转变作风。要进一步增强服务观念，提高服务效率，深入调查研究，加强沟通协调。四是勤政为民，廉洁从政。要加强党风廉政建设，自觉接受群众监督，严肃干部人事工作纪律。通过我们的努力，把人事部门建设成为政治强、作风正、工作出色的部门。

(2004年1月8日在北京市人事人才工作会议上的讲话)

# 以科学发展观为指导 加强专业技术人才工作

科学发展观是我们党对社会主义现代化建设指导思想的新发展，是我们党执政理念的一个飞跃。树立和落实科学发展观对我们大力实施人才强国战略具有十分重要的指导意义。

## 一、科学发展观对专业技术人才工作提出了新要求

### 1. 落实科学发展观，要把发展作为专业技术人才工作的第一要务

科学发展观的第一要义就是发展。发展是硬道理。我们从事专业技术人才工作，也要把发展作为首要任务，要着眼于推进专业技术人才队伍的整体发展，要有利于专业技术人才的全面发展，要积极深化改革，为实现全面、协调、可持续发展提供良好的人才体制和机制保障。没有整个专业技术人才队伍的不断发展壮大，我们就无法跟上科学技术飞速发展的步伐，就无法应对国际上激烈的科技和人才竞争。要解决经济发展和社会管理、公共服务一条腿长、一条腿短的问题，我们就必须深化事业单位人事制度改革，以充分调动事业单位广大工作人员的积极性、创造性，把事业单位做大做强，为社会事业的大发展提供有力的人才保证。只有始终把发展作为第一要务，专业技术人才工作才能有位、有为，才能为大局、为全局服好务。

### 2. 落实科学发展观，要努力实现专业技术人才工作的统筹协调发展

统筹兼顾、协调发展是科学发展观的根本要求。党的十六届三中全会提出了“五个统筹”的要求，曾庆红同志在今年中央党校春季开学典礼上又提出了人才工作要实行“四个统筹”，即统筹存量人才和增量人才，统筹体制内人才和体制外人才，统筹一般人才和高层次人才，统筹党内国

内的人才和境外海外的人才。我们要认真落实这些要求，努力实现专业技术人才工作的统筹协调发展。我国现有各类专业技术人才 4100 多万人，遍布在全国各个地区、各个部门、各个行业和各个领域。我们要建设好这样一支数量庞大、结构多元、门类众多的人才队伍，就必须按照统筹兼顾、协调发展的要求，重视整体规划，通盘考虑；坚持突出重点，分类指导；处理好增加数量和提高素质、优化结构的关系，国内培养和国外引进的关系，体制内人才与体制外人才的关系；兼顾不同地区、不同行业的需要，妥善处理不同群体的利益诉求，从整体上推进专业技术人才工作的健康协调发展。

### **3. 落实科学发展观，要把坚持以人为本作为专业技术人才工作的出发点和落脚点**

以人为本是科学发展观的本质。专业技术人才工作涉及几千万人的切身利益，更要很好地体现和贯彻“以人为本”的思想。在专业技术人才工作中坚持以人为本，首先要坚持科学的人才观，坚持“四个尊重”的重大方针，维护广大专业技术人才最根本的利益。无论是队伍建设，还是制度改革、机制创新，都要有利于专业技术人才的成长，有利于充分发挥他们的积极性、主动性和创造性，有利于专业技术人才资源的优势得到充分发挥。要认真听取他们的意见，真心实意、实实在在、高效快捷地为他们提供服务，把他们的接受程度、满意程度作为衡量我们工作的重要标准。

### **4. 落实科学发展观，要尊重和把握人才成长规律，努力营造优秀人才脱颖而出的良好环境**

科学发展观是尊重科学、尊重规律的成果。树立和落实科学发展观，也是一个认识规律、运用规律的过程。专业技术人才工作要实现新的发展，必须遵循和把握全面、协调、可持续发展的基本规律和人才成长的客观规律。要把这些规律体现到我们的政策、制度和机制中，努力营造良好的环境，实现专业技术人才工作的全面协调发展。要努力为专业技术人才的成长和发挥作用创造良好的政策环境、优越的工作环境、和谐的人际环境、民主的学术环境、较好的生活环境和尊重

理解的社会环境，以环境培育人、吸引人、造就人，以环境成就人的事业。

## 二、贯彻落实科学发展观，在专业技术人才工作中需要特别注意的几个问题

### 1. 更加注重转变职能

落实科学发展观，迫切需要我们适应社会主义市场经济的要求，加快转变政府职能。近年来，尽管我们的工作职能有了较大的转变，但我们在相当程度上仍然习惯于运用行政手段，习惯于直接管理。今后，我们要更多地把精力放在抓大事、抓宏观、抓政策、抓协调上来。抓大事，就是要突出重点，紧紧抓住影响全局的重大问题。专业技术人才工作领域宽、涉及面广，因此，我们更要进一步集中使用有限的力量，有步骤、分阶段地抓住重点工作、重点环节，切实抓出成效，带动全面工作的开展。抓宏观，就是要尽力从具体事务中解脱出来，更多地从全局和整体上去考虑和研究问题。例如，事业单位人事制度改革、职称制度改革、高层次人才队伍建设等重大问题，都需要我们从宏观上进一步研究明确思路，从全局上把握和推进。抓政策，就是要进一步加强调研，加快制定和完善相关政策。最近，专技司会同法规司、人事司、人科院、专家中心等单位，针对事业单位人事制度改革、职称改革、专家工作和博士后管理等项工作，较系统地开展了一系列调研活动，取得了较好的效果。下一步，要在认真总结各地鲜活经验的基础上，加强分析、研究，抓紧提出相关的政策措施。抓协调，就是要充分发挥各方面的积极性，形成工作合力。专业技术人才工作涉及部内部外许多部门，如事业单位改革、职称工作涉及十几个行业管理部门，百千万人才工程涉及7个部门，留学人员回国服务工作部际联席会议涉及13个部门，在部内涉及法规司、规划司、开发司、工资司、国际司、考试中心、专家中心、高培中心、人才交流中心等单位。因此必须更加强调加强沟通，整体配合，互相支持，形成工作合力。

### 2. 更加注重制度创新

创新是发展的灵魂。落实科学发展观，更要从体制创新、机制创新着

手，深化改革。当前，专业技术人才工作中，要重点抓好两项改革。一是要加快推进事业单位人事制度改革。我们要充分认识事业单位人事制度改革的必要性、紧迫性和复杂性、艰巨性。要按照社会主义市场经济的要求，以全面推行聘用制和建立岗位管理制度为重点，着力转换用人机制，创新管理体制，在创新中求深化，在改革中谋发展，探索一条有利于发展公益事业，符合事业单位特点的人事管理新路子。当前，要按照突出重点、分类指导、完善政策、综合配套的工作思路，认真总结试点经验，加大聘用制推行力度，加强岗位管理问题的研究，加快配套政策的制定，积极推动事业单位综合配套改革。二是要探索深化职称制度改革。职称制度是专业技术人才工作中的一项基本制度，受到广大专业技术人员的高度关注。现行专业技术人员聘用制是1986年建立的，符合当时我国的经济体制和人才队伍的状况，在人才工作中发挥了重要作用。但是这套制度已不完全适应当前公有制为主体，多种所有制共同发展的需要，必须深化改革。职称制度改革涉及3000多万人的切身利益，任务十分复杂，十分艰巨。因此，我们必须深入实际，深入基层，加强调查研究，按照社会主义市场经济的要求，积极探索建立以能力和业绩为导向的人才评价机制，探索符合各专业特点的专业技术人才评价标准，探索重在社会和业内认可的科学、客观、公正的评价办法，规范和推行专业技术人员职业资格证书制度，稳步推进改革。

### 3. 更加注重统筹协调

一是统筹协调队伍的数量和素质。专业技术人才的总量和能力素质，要与经济社会发展的需求相协调。当前的重点是：在扩大队伍总量的同时，要重点加强高层次专业技术人才队伍建设，以高层次人才带动整个人才队伍的发展；在能力素质上，要重点培养专业技术人才的创新能力和科学精神。二是统筹协调不同地区的人才。东中西部不同地区要实现人才工作的协调发展，共同推进。当前要重点做好西部地区人才资源开发和东北地区等老工业基地的人才工作。三是统筹协调不同专业领域的人才。针对不同领域专业技术人才工作的实际情况，因地制宜，分类指导，重点培养急需紧缺的专业技术人才，特别是高新技术领域的拔尖人才，加大哲学社