




“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·人才发展规划丛书

# 国家人才发展规划专题研究报告

GUOJIA RENCAI FAZHAN GUIHUA ZHUANTI YANJIU BAOGAO

中央人才工作协调小组办公室  
中共中央组织部人才工作局

编著

 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·人才发展规划丛书

# 国家人才发展规划专题研究报告

GUOJIA RENCAI FAZHAN GUIHUA ZHUANTI YANJIU BAOGAO

中央人才工作协调小组办公室  
中共中央组织部人才工作局

编著

 党建读物出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

国家人才发展规划专题研究报告 / 中央人才工作协调小组办公室, 中共中央组织部人才工作局编著. —北京: 党建读物出版社, 2017. 1

(人才发展规划丛书)

人才强国研究出版工程

ISBN 978-7-5099-0855-6

I. ①国… II. ①中… ②中… III. ①人才规划—专题研究—研究报告—中国 IV. ①C961.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 007890 号

## 国家人才发展规划专题研究报告

GUOJIA RENCAI FAZHAN GUIHUA ZHUANTI YANJIU BAOGAO

中央人才工作协调小组办公室  
中共中央组织部人才工作局 编著

责任编辑:郭涛 责任校对:钱玲娣 封面设计:创造力

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 北京中科印刷有限公司印刷

787毫米×1092毫米 16开本 41.5印张 697千字

2017年1月第1版 2017年1月第1次印刷

---

ISBN 978-7-5099-0855-6 定价:95.00元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-58587660)

## 人才强国研究出版工程编委会

主任 何 宪

副主任 孙学玉 余兴安 王英利

总主编 吴 江

委 员 (按姓氏拼音排序)

柏良泽	蔡学军	陈 力	董克用	高光宇
桂昭明	韩冬雪	郝 斌	孔昌生	赖德胜
蓝志勇	李保国	李克实	李维平	刘燕斌
柳学智	罗 哲	罗双平	马抗美	潘小娟
齐三平	沈国权	沈荣华	苏海南	孙建立
唐志敏	王重鸣	王丹石	王辉耀	王建华
王克良	王通讯	魏 卓	夏文峰	萧鸣政
薛 虹	叶忠海	曾湘泉	张宝忠	张阳升
赵永乐	郑其绪	钟祖荣		

## 人才发展规划丛书

◎国家人才发展规划专题研究报告

《国家中长期人才发展规划纲要

(2010—2020年)》学习辅导百问

以科学规划指导人才优先发展

——全国省区市人才发展规划、人才队伍建设专项  
规划、经济社会发展重点领域人才规划汇编(上)

以科学规划指导人才优先发展

——全国省区市人才发展规划、人才队伍建设专项  
规划、经济社会发展重点领域人才规划汇编(下)



# 目 录

人才发展总体战略研究报告	人才发展总体战略研究组 人才规划纲要编制工作办公室	( 1 )
国家经济社会发展对人才的需求和发展目标要求专题研究报告	国家发改委课题组	( 25 )
人才强国战略体系专题研究报告	中国人事科学研究院课题组	( 56 )
国际人才竞争战略专题研究报告	欧美同学会课题组	( 78 )
发挥教育在人才培养中的基础性作用专题研究报告	教育部课题组	( 105 )
党政人才队伍建设专题研究报告	中央组织部课题组	( 130 )
企业经营管理人才队伍建设专题研究报告	国务院国资委课题组	( 150 )
专业技术人才队伍建设专题研究报告	人力资源和社会保障部课题组	( 184 )
高层次创新型科技人才队伍建设专题研究报告	科技部课题组	( 207 )
技能人才队伍建设专题研究报告	人力资源和社会保障部课题组	( 231 )
农村实用人才队伍建设专题研究报告	农业部课题组	( 269 )
社会工作人才队伍建设专题研究报告	民政部课题组	( 311 )

全国宣传文化人才队伍发展专题研究报告	中央宣传部课题组(343)
教育人才队伍建设专题研究报告	教育部课题组(361)
促进非公有制经济组织(企业)人才成长和发挥作用的 政策机制专题研究报告	中央统战部课题组(386)
促进社会组织人才成长和发挥作用的政策机制专题 研究报告	中央统战部课题组(399)
区域人才资源开发专题研究报告	中国人力资源开发研究会课题组(413)
人才评价机制专题研究报告	北京大学课题组(444)
人才流动机制专题研究报告	武汉工程大学课题组(482)
人才激励和保障机制专题研究报告	国务院发展研究中心课题组(514)
人才工作新格局专题研究报告	中央组织部课题组(528)
人才发展环境专题研究报告	上海社会科学院课题组(549)
人才投入机制专题研究报告	财政部课题组(575)
人才法律法规体系专题研究报告	中国社科院课题组(604)
中国人力及人才资本对经济增长贡献率的度量研究	武汉工程大学课题组(628)
后 记	(655)

# 人才发展总体战略研究报告

人才发展总体战略研究组  
人才规划纲要编制工作办公室

进入知识经济时代,科技进步日新月异,全球化进一步发展,人才资源作为战略性资源和国家竞争力核心要素的特征愈加显著,人才战略已成为一国谋取国际竞争地位和实现本国经济社会可持续发展的重要基础。在国际竞争和区域竞争日趋激烈的背景下,如何发挥人才在经济社会发展中的基础性、战略性和决定性作用,实现跨越式发展,是我国面临的现实而紧迫的重大课题。

对人才的科学定义,是我们研究人才发展总体战略的重要前提。人才的概念是中国特有的,泛指才华出众的人。在国外没有“人才”这个提法,一般都用人力资源的概念,强调通过对人力资源的开发而实现最大的经济利益,但有“天才”、“精英”等相近的词语。研究人才的概念,涉及人口、人力资源和人才资源三者的内涵及相互关系。人口是指生活在一定社会区域内的人的总和;人力资源是指一定年龄阶段内具有劳动能力并从事社会劳动的人的总和;人才资源是指人力资源中素质较高的劳动者。这三者是一个种属关系,人口是人力资源的基础,在人力资源基础上开发形成的人才资源,是经济社会发展的决定性因素。

人才的概念虽然由来已久,但过去国家没有统一的界定和表述。1982年,人事部第一次对“专业人才”的概念进行界定,即“具有中专以上学历和初级以上职称的人员”。这种界定简单明确,便于统计,国家也曾一度将之延伸用于其他各类人才。但是,人才是个大概念,专业人才只是人才中的一部分,特别是完全以学历和职称来判定是否人才,也不够科学。2003年全国人才工作会议,在总结以往人才定义的基础上,第一次通过中央文件对人才概念作了表述,即“只要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”。这是对传统人才概念的重大突破,体现了科学的人才观,特别是提出不拘一格选人才的“四个不唯”,鼓励人人都作贡献,人人都能成才,对人才发展具有重大意义,为社会各方面所接受,应继续坚持。但也要与时俱进,根据时代发展的要求对这个人才概念作适当完善。党的十七大对人才工作提出了新要求新任务,知识经济时代更加注重人才资源向人力资本的转化。据此,在全国人才工作会议提出的人才概念的基础上,可以将新的人才概念定义为:“只要具有一定的专业知识或专门技能,在发展中国特色社会主义伟大事业中,能够通过创造性的劳动为社会创造价值的人,都是党和国家需要的人才。”

本报告在分析未来十几年国内外经济社会发展形势,并基于党的十七大报告提出的到2020年实现全面建成小康社会奋斗目标的基础上,主要回答以下问题:我国人才发展的国内外背景是什么,我国人才发展的现状是什么,取得了哪些重要成就和主要经验,目前和未来还面临哪些问题和挑战,国外人力资源开发可供借鉴的主要经验是什么,经济社会发展对人才队伍建设提出了哪些需求,未来人才发展的指导方针和战略目标是什么,未来人才发展的重点任务、重大战略举措有哪些,等等。

## 一、我国人才发展的战略背景

### (一) 国内外经济社会发展背景

1. 世界发展的趋势和特点。从国际环境看,当今世界正处在大发展大变革大调整时期。和平、发展、合作是当今时代的潮流,经济全球化深入发展,科技进步日新月异,国际产业和技术加速转移,各国同我国合作的意愿普遍增强。同时,世界经济格局发生新变化,国际力量对比出现新态势,全球思想文化交流交融交锋呈现新特点,发达国家在经济、科技等方面仍占优势,综合国力竞争和各种力量较量更趋激烈,影响和平与发展的不稳定不确定因素增多,国际竞争日趋激烈。根据相关研究,未来十几年,全球经济发展将出现一些新的趋势和特点:一是世界人口增长加快,将从现在61亿增加到72亿,其中95%的增幅来自发展中国家;二是资源环境、气候变化、粮食和能源危机等影响世界和平与稳定的重大全球性问题突出,世界发展将呈现更加纷繁复杂的态势;三是以信息科学、生命科学、能源科学、环境科学、材料科学等为重点的科学技术突飞猛进,促使科技投入和创新力度加

大;四是经济全球化将促使信息、资本、货物、技术、劳动力在全球加速流动;五是人才跨国流动的驱动力不断增强,人才发展将从单方面的“人才引进”或“人才流失”转化为“人才循环”,人才竞争特别是高端人才竞争将愈演愈烈。

这些新的趋势,要求我们必须面向世界、面向未来、面向现代化,积极实行更加开放的全球化人才战略,主动参与国际人才竞争,充分利用国际国内两种人才资源,在经济全球化中实现人才配置的全球化,不断扩大中国人才的规模,不断提升中国人才的质量和国际竞争力。

2. 我国未来经济社会发展目标。从现在起到2020年是我国全面建设小康社会、建设创新型国家的重要战略机遇期,我国经济社会将进入统筹发展、深化改革、创新主导、全面发展的新时代。未来国家经济社会发展的新形势对人才工作提出了新的要求。第一,经济社会的快速持续发展需要大量高素质的人才供给。在未来10—20年内,我国仍将保持7%—8%的高经济增长率,这决定了人才需求量将持续增长,人才缺口有可能进一步扩大。据预测,到2020年,我国国民经济和社会发展重点领域急需紧缺专门人才缺口就达到1200万。未来一段时期,在人才供给数量进一步提高的同时,可能会出现总量短缺与结构性短缺并存的局面。第二,经济发展方式的转变对人才素质提出新的要求。转变经济发展方式是保证我国经济快速、稳定、可持续发展的内在要求,关键在于提高自主创新能力,由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和体制管理创新转变,这就要求我国的人才素质有一个大幅度的提高。第三,产业结构优化升级需要与之相匹配的人才结构。人才结构变化是产业结构优化升级的前提条件。党的十七大进一步对产业结构优化升级的内容和关键领域进行了界定,提出:“发展现代产业体系,大力推进信息化和工业化融合,促进工业由大变强,振兴装备制造业,淘汰落后生产能力;提升高新技术产业,发展信息、生物、新材料、航空航天、海洋等产业;发展现代服务业,提高服务业比重和水平;加强基础产业基础设施建设,加快发展现代能源产业和综合运输体系。确保产品质量和安全。鼓励发展具有国际竞争力的大企业集团。”产业结构优化升级要求人才在行业、产业、所有制、地域等方面的分布作出相应的调整。目前我国的人才布局和产业结构之间还存在不相适应的情况,与发达国家相比差距较大。第四,非公有制经济的迅速发展为人才成长提供了重要空间。截至2007年6月底,全国规模以上工业企

业共 27 万家,其中非公有制企业 18.7 万家,占 69.3%<sup>①</sup>。“十一五”期间,民营经济的国内生产总值占全国 GDP 的比重,将由目前的 65% 上升至 75%<sup>②</sup>。预计未来十几年非公经济组织人才数量将有一个较大幅度的增长。因此,人才要素配置需要进一步在不同所有制单位之间进行竞争、流动和交流,以适应所有制结构的多元化和变化需求。第五,深化人才工作体制机制改革,需要进一步强化市场机制在人才资源配置中的基础性作用,进一步促进政府宏观调控和市场配置的有机结合,明确政府和市场在人才培养、评价、使用、流动、激励、保障等方面的不同地位和作用,根据服务对象的不同,采取不同的运行机制和管理服务方式。

3. 党的建设新的伟大工程。面对当今世界正在发生的广泛而深刻的变化,面对当代中国正在发生的广泛而深刻的变革,党的建设正面临着前所未有的新课题新考验,管党治党的任务比过去任何时候都更为繁重和艰巨,党面临的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、建设和和谐社会考验将是长期的、持续的,也是复杂的、严峻的。能不能始终带领人民走在时代前列,能不能始终保持同人民群众的血肉联系,能不能始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心,是对党的最根本考验。要经受住这个最根本的考验,关键是要坚持以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程。

推进党的建设新的伟大工程对人才发展提出了更高要求。我们党领导的人才事业,从来都是同党的建设伟大工程紧密联系在一起。人才事业不断为伟大工程提供强大的人才和智力支撑;伟大工程为人才事业发展提供更广阔的舞台。着眼于加强党的执政能力建设和先进性建设,坚持党管人才原则,把各类优秀人才吸纳进党的各级组织和紧密团结在党的周围,把我们党建设成为各类优秀人才最密集的执政党,实现人才强党,是新时期推进党的建设新的伟大工程的一项重大使命和重要任务。这就要求人才发展必须与党的思想政治建设、组织建设、作风建设紧密结合,更好地为党育才、聚才、用才。

国际国内形势使未来一个时期我国人才发展面临重大机遇和挑战:一是经济全球化加速发展的趋势决定了人才发展的竞争特点。经济全球化趋势加剧了国与国之间综合国力的竞争,竞争的核心是人才资源的全球化配置。这种趋势,决定了我国人才发展新阶段的特征,也为我们参与国际人才竞争提供

---

<sup>①②</sup> 《2006 年民营经济蓝皮书》,中华全国工商联主持编创,国家统计局、国家发改委等部门参与编辑。

了新的机遇和更大的空间。我们要紧紧抓住这一战略机遇期,因势利导,抢占先机,赢得主动权,实现人才发展新的跨越。二是全面建设小康社会的奋斗目标赋予了人才发展的目标特征。为全面建设小康社会提供有力的人才保证,是新时期新阶段人才工作的根本任务和崇高使命。这就要求我们在确定未来人才发展目标时,要始终围绕全面建设小康社会的宏伟目标来谋划,切实体现人才发展目标的前瞻性、协调性、统一性和全面性。这是国家和人民的根本要求,是实现中华民族伟大复兴的历史责任。三是科学发展道路确立了人才发展的战略定位。未来中国的发展将由主要依靠物质资源消耗转变为主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新。人才发展是科学发展的原动力和决定性因素,这就要求我们必须进一步提升人才在经济社会发展中的重要地位,走人才强国之路。四是深化改革开放的时代要求强化了人才发展的改革导向。未来十几年,经济体制改革向纵深推进,政治体制改革逐步展开,文化体制改革加速推进,社会管理体制改革有序推进,这就要求人才发展必须以改革创新为先导,实现观念创新、工作创新、制度创新、管理创新。

## (二) 我国人才发展现状

新中国成立特别是改革开放以来,党中央提出了一系列加强人才工作的政策措施,培养造就了各个领域的大批人才。进入新世纪,党中央作出了实施人才强国战略的重大决策,人才强国战略已成为我国经济社会发展的一项基本战略,我国已成为人才资源大国,人才发展取得了显著成效。

### 1. 主要成效。具体表现为:

——科学人才观初步确立。近年来,党中央、国务院高度重视人才工作。从当代世界和中国深刻变化着的实际出发,根据党和国家事业发展的迫切需要,解放思想、实事求是、与时俱进,提出了“人才资源是第一资源”、“人人都可以成才”和“以人为本”等新的人才理念。这些崭新理念,为人才赋予了新的科学的时代内涵,为加强和改进人才工作,促进各类人才的不断涌现和充分发挥作用,奠定了坚实的基础,标志着我们党的人才思想已趋于成熟。

——人才队伍建设取得新的进展。坚持以高层次人才和高技能人才队伍建设为重点,紧紧抓住人才培养、吸引、使用三个环节,采取积极有效的政策措施,统筹推进各类人才队伍建设的协调发展。创新型科技人才队伍建设摆到重要位置,培养、吸引力度不断加大;国民经济和社会发展重点领域急需紧缺专门人才队伍建设得到加强,人才短缺状况得到缓解;党政人才、企业经营管

理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和社会工作人才队伍规模不断扩大,结构和素质进一步优化;非公经济组织和社会组织人才队伍建设得到高度重视,队伍发展迅速。据统计,截至2008年底,我国各类人才总量已达1.14亿,居世界第一。

——人才政策体系得到逐步完善。全面推进了干部人事制度改革和组织制度创新。党政领导干部公开选拔、竞争上岗等政策制度逐步完善并得到有效落实,公开、平等、竞争、择优的选人用人机制初步建立。《中华人民共和国公务员法》的颁布实施,为建设高素质、专业化公务员队伍提供了法律保障。围绕统筹推进各类人才队伍建设,中央先后出台了加强国防科技高层次人才队伍建设、鼓励高校毕业生面向基层就业、技能人才队伍建设、农村实用人才队伍建设和农村人力资源开发等一系列政策文件。目前,人才培养、吸引、使用等方面的政策法规日趋完善,初步形成了有中国特色的、较为完备的人才政策法规体系。

——人才促进经济社会发展成效明显提高。紧密围绕科教兴国、可持续发展、西部大开发、振兴东北地区等老工业基地等国家重大发展战略的实施,开发和配置人才资源。各类人才在国家重大发展战略、重点建设项目、重要攻关课题中发挥了重要作用。特别是围绕建设创新型国家,制定了国防高科技人才队伍建设意见,实施了“春晖计划”和“创新团队国际合作伙伴计划”等,人才对经济发展的促进作用日益突出。2007年5月,瑞士洛桑国际管理学院公布的《国际竞争力年度报告》显示,中国内地的竞争力排名从第18位提升至第15位,超过日本<sup>①</sup>。该报告的主要领头人,洛桑国际管理学院世界竞争力中心主任格瑞里在对中国排名大幅度提升原因的分析中认为,“大规模出口、外商和劳动力,尤其是大批高素质人才队伍的出现是中国内地竞争力排名一路上扬的主要动力”。

——人才工作新格局基本形成。坚持党管人才原则,不断加强党对人才工作的领导。中央专门成立了人才工作协调小组,协调和整合各部门的工作力量,研究和解决人才工作中的重大问题;中央组织部成立了人才工作局,履行人才工作的战略规划、政策研究、宏观指导、工作协调等方面职责;各级党委按照“管宏观、管政策、管协调、管服务”的要求,积极探索实现“党管人才”的

<sup>①</sup> 《洛桑国际管理学院报告显示中国内地竞争力排名继续上升》,中国网,2007年5月10日。

有效途径,坚持抓战略思想的研究、抓总体规划的制定、抓重要政策的统筹、抓创新工程的谋划、抓重点人才的培养、抓典型案例的宣传,有力地推进了人才工作和人才队伍建设。目前,全国31个省区市全部成立了人才工作领导协调机构及其办事机构。近85%的地(市)组织部门建立了专门人才工作机构,78.8%的县(市区)组织部门配备了专职人员。中央人才工作协调小组各成员单位,都设立了专门的人才工作领导(协调)机构。一个党委统一领导,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已经形成。

2. 主要经验。总结改革开放特别是2003年全国人才工作会议以来我国人才工作发展的宝贵经验,对于更好地实施人才强国战略,为全面建设小康社会、建设创新型国家提供充足的人才保证具有重要意义。

第一,必须牢固树立科学发展观。落实科学发展观关键在人,科学人才观是贯彻落实科学发展观,大力实施人才强国战略的基本要求,是做好人才工作的理论基础和重要原则。必须牢固树立人才资源是第一资源的观念,坚持“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的重大方针,把品德、知识、能力和业绩作为衡量人才的主要标准,把服务科学发展和促进人的全面发展作为人才工作的根本出发点和落脚点,在全社会形成鼓励人才干好事业、支持人才干成事业、帮助人才发展事业的社会氛围,不断开创人人成才、人尽其才、才尽其用、人才辈出的生动局面。

第二,必须以能力建设为主题。人才的能力建设,在综合国力的竞争中越来越具有决定性的意义。必须把能力建设作为人才资源开发的主题,克服“见物不见人”的倾向,加大对人才工作的投入。坚持优先发展教育,深化教育体制改革,提高教育质量,发挥教育在人才培养中的基础性作用。创新人才培养模式,构建多元化、高质量的人才培养体系,切实增强人才的学习能力、实践能力和创新能力,不断提升人才队伍的整体素质和能力建设水平。

第三,必须创新人才工作体制机制。人才工作的活力取决于体制机制,人才竞争的本质是人才资源开发体制机制的竞争。必须坚持解放思想,把创新人才工作体制机制作为人才队伍建设的根本着力点。深化人才工作管理体制改革,遵循人才资源开发规律,坚持市场配置人才资源的改革取向,加强和改善宏观调控。着力建立健全人才培养开放、评价发现、选拔任用、流动配置和激励保障机制,为各类优秀人才脱颖而出提供有力的制度保障和良好政策环境,充分激发各类人才的创新创造创优活力。



第四,必须坚持以高层次和高技能人才队伍建设为重点。统筹抓好以高层次人才和高技能人才为重点的各类人才队伍建设,是当前和今后一个时期人才队伍建设的战略重点。要适应我国经济社会发展需要,适应激烈的国际人才竞争需要,适应提高党的执政水平需要,以高层次人才和高技能人才为重点,大力培养造就中高级党政领导干部、优秀企业家、各类高级专家和技艺精湛的实用型人才,特别是高层次创新型人才,并以此带动整个人才队伍建设,促进各级各类人才队伍整体协调发展。

第五,必须发挥市场在人才资源配置中的基础性作用。加快建立统一规范的人力资源市场,是实现人才优化配置和有效使用的根本途径。必须从建立和完善人才市场机制出发,充分利用国际国内两个人才市场,大力开发国际国内两种人才资源,通过市场机制提高全社会人才资源的配置效率。破除阻碍人才流动的各种体制机制性障碍,引导人才合理有序流动,疏通“三支队伍”之间、公有制组织和非公有制组织之间、不同地区之间人才流动渠道。切实加强政府对人才市场的宏观调控,促进人才工作和经济建设、社会事业的协调发展。

第六,必须坚持党管人才原则。坚持党管人才原则是实施人才强国战略,推动人才工作沿着正确方向前进的根本保证。必须加强党对人才工作的领导,进一步健全和完善党委统一领导,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。坚持党委统一领导,关键是各级党委要高度重视,落实“一把手”抓“第一资源”责任制;发挥组织部门牵头抓总作用,发挥政府人力资源管理部门作用,关键是明确牵头抓总的工作职责和实现途径,充分调动人力资源管理部门的工作积极性、主动性、创造性;推进有关部门各司其职、密切配合,关键是进一步明确责任,发挥各自优势,并密切配合,共同做好工作;调动社会力量广泛参与,关键是积极引导工青妇、企事业单位、社会中介组织等广泛参与人才工作,尤其要发挥好企事业单位在人才培养、吸引、使用等方面的主体作用,形成做好人才工作的整体合力。

3. 主要问题。在肯定成绩的同时,也要清醒地看到,当前我国人才发展的总体水平同世界先进水平相比仍有较大差距,与我国经济社会发展的要求和各类人才的期望还有许多不适应的地方,突出的是:

一是“人才资源是第一资源”等观念未能很好落实。人才资源是第一资源虽然在思想认识上有很大提高,但一些地区和部门还只是停留在口头或文件上;“人人都能成才”,特别是不拘一格选人才,目前仍然缺乏操作办法,相

反,在不少地区和单位,唯学历、唯职称、唯资历、唯身份的现象仍普遍存在;“以人为本”、对个人价值的认同和尊重、促进人的全面发展还没有得到充分体现。

二是高层次创新型人才匮乏。据科技部统计,我国现有高层次创新型人才仅1万人左右,尤其缺乏具有世界一流水平的顶尖科学家和领军人才。在158个国际一级科学组织及包含的1566个主要二级组织中,我国参与领导层的科学家仅占总数的2.26%,其中在一级科学组织担任主席的仅1名,在二级组织担任主席的仅占1%。与我国13亿人口相比,高层次创新型人才的数量、结构和素质均不能满足建设创新型国家的需要,与我国应有的地位极不相称。

三是人才创新创业能力不强。新中国成立60年我国没有出一名诺贝尔奖的世界级大师,主要原因是国外大学是以学术为本,而中国大学以“官位”为本。教育体系和教学模式陈旧单一,几十年仍没有摆脱应试教育的基本模式。高等教育培养的人才,不适应经济社会发展的需求,不适应国家发展对人才的需要。教师队伍的素质、结构和数量也不能适应新形势要求,特别是高等教育教师队伍的国际化任重道远。

四是人才的结构布局不够合理。从专业构成看,自然科学类人才多,社会科学类人才少;从产业构成看,专业技术人才大部分集中在教育、卫生等领域,而在高新技术产业、先进制造业和现代服务业领域人才少;从区域构成看,人才大部分集中在东部沿海等发达地区,经济相对落后地区和边远地区人才不仅匮乏,而且还在不断流失。这种现象造成人才难以适应产业结构优化升级和东中西部均衡发展的需求。

五是人才工作体制机制改革没有大的突破。人才单位和部门所有的管理体制尚未根本改变,市场配置人才的基础性作用没有得到充分发挥;以品德、知识、能力和业绩为核心的各类人才的科学评价标准和评价机制未能很好建立;有利于优秀人才成长的选人用人机制还不够完善,人才激励和保障机制尚不健全,事业单位分类改革还缺乏总体设计;人才工作生活环境有待进一步改善,人文环境还不够宽松,有利于各类优秀人才脱颖而出和充分发挥作用的社会环境需要进一步营造。

六是人才资源开发投入不足。尽管近年来对人才工作的投入不断增加,但与一些发达国家相比,我国的人才发展投入仍然不足。我国公共教育经费占GDP的比例明显低于世界平均水平。我国R&D经费支出占国内生产总值



的比重明显低于发达国家甚至世界平均水平。

### (三) 世界人力资源开发的经验借鉴

1. 注重投资于人。坚持以人力资本投入为导向,实行人力资本优先积累战略,是发达国家人力资源开发的首要任务。仅有 200 多年历史的美国,今天已发展成为军事实力、经济实力、科技实力都最强大的国家。它拥有 130 多万研究开发人员,其数量居世界首位。研究和开发总投资占国民生产总值的 3%,教育投资占国民生产总值的 7.4%,是当今世界的最高水平。美国人力资源总量虽然只占世界人力资源总量的 5.1%,但由于其人力资源整体素质高,使得美国的经济规模始终居世界前列。欧盟从 1997 年以来,进一步强调教育投资是一种“战略投资”,是各成员国的“立国之本”。

2. 实施人才战略。实施人才战略,重点开发高层次创新型科技人才,是发达国家人力资源开发的战略重点。20 世纪 90 年代以来,美国政府进一步明确把科技人才战略作为国家发展战略,制定了《竞争力计划》,提出“造就 21 世纪最优秀的科学家和工程师”、“确保增强 21 世纪美国的科学、技术和工程劳动力”等一系列战略目标。进入 21 世纪,日本更加重视科技和人才的作用,制定实施《创新 25 战略》,提出“培养世界顶级研究人员”、“培养与确保提升国际竞争力的研究人才”等人才战略目标,并逐步付诸实施。韩国把科技人才看做是建设“科学技术强国”的最重要资源,为此积极制定相关的人才竞争战略,以提升国家竞争力。

3. 重视职业教育。重视职业教育,深度开发实用型人才,是发达国家提升创新力的重要保证。瑞士教育制度中,最突出的、最有亮点的就是它的职业教育。他们认为,没有一个严谨、完整、高标准的职业培训系统,一个国家要取得经济和社会成功是不可能的。九年义务教育后,瑞士约 70% 的学生进入职业学校,职业教育在深度开发高技能实用型人才上发挥了极大的作用。一些发达国家通过大力加强职业教育,较好地解决了高技能人才缺乏的突出问题。美国政府拟定和实施了“企业教育与培训计划”,在全国各地成立了 1000 多家“企业发展中心”和 57 个“企业和科技信息中心”,以向企业传授先进科技。德国着力构建企业全员教育体系,为企业培养未来高技能人才。

4. 调整移民政策。世界各国特别是一些发达国家,都把在全球范围内争夺优秀人才特别是青年人才,列为国家发展的重大战略。采取的主要手段有:(1)制定或调整移民政策,通过投资移民和技术移民等方式,吸引国家急需的