

新时代党管人才路径研究

泰州市委组织部课题组

课题组以习近平总书记关于人才工作的重要论述为根本遵循,运用马克思主义哲学基本原理和系统论分析方法,基于现代人才发展治理体系的理论框架和作用机理,聚焦人才治理能力现代化建设目标要求,借鉴北京、浙江、海南、武汉等地创新经验,提出江苏完善党管人才有效路径的对策建议。

一、新时代党管人才理论阐释

中国共产党建党百年,一贯重视人才工作,注重团结、吸收和使用知识分子,始终坚持党管人才原则。党管人才是中国共产党在长期的革命和建设过程中形成的优良传统,是党的思想政治优势、组织优势和密切联系群众优势的充分体现,是全心全意为人民服务的必然要求。党管人才原则,是党的集中统一领导这一中国特色社会主义制度最大优势在人才工作中的具体体现,对此我们要切实增强“四个自信”,既要坚持好、巩固好党管人才根本原则,又要完善好、发展好人才发展治理体系。

1.从制度视角审视:坚持党管人才,是党的集中统一领导在中国特色社会主义人才工作中的最大制度优势。

一要摆在首位,以“坚持和加强党的全面领导”为核心。二要全面落实,实现党的领导在人才工作全领域、全流程的全覆盖。三要纲举目

张,集中力量办大事。在党委的统一领导下,组织部门牵头抓总,有效团结各方面力量,整合全社会资源,共同推进人才强国战略,实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策,构建现代化人才发展治理体系,最大限度地聚天下英才而用之。

2.用系统思维审视:坚持党管人才,推进人才发展治理体系现代化,切实把制度优势转化为治理效能。

在党的集中统一领导下,构建科学规范、运行高效、开放包容的人才发展治理体系,必须遵循系统、协同、共治的理念,坚持系统治理、源头治理、依法治理、综合治理,引导政府、市场和社会多元主体共同参与,整合经济、科技、金融等多要素融通,持续推动人才体制机制改革创新。

3.以改革路径审视:坚持党管人才,必须把握新时代人才工作新定位、新目标,不断深化人才发展体制机制改革。

十九大报告作出了“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源”的重要论断。从第一资源到战略资源,这是人才工作的新定位。“要坚持党管人才原则,聚天下英才而用之,加快建设人才强国”和“实行更加积极更加开放更加有效的人才政策”,指出了人才工作的新目

标、新任务和新要求。深化人才发展体制机制改革，关键在于从“管理到治理”的七大转变：一是从人才工作管理到人才发展治理；二是从一元管理到多元治理；三是从刚性管理到柔性治理；四是从封闭管理到开放治理；五是从垂直线性管理到区域协同治理；六是从单向静态管理到双向动态治理；七是从行政分配为主到市场配置为主。

二、各地模式创新的有益启示

党的十八大以来，全国各地抓住全面深化改革契机，积极探索党管人才的有效路径，加快转变政府职能，向用人主体放权让利，扫除束缚人才脱颖而出和充分发挥作用的体制机制障碍，充分激发人才创新创造创业活力，形成了一批各具特色的创新模式。其中，海南、武汉、浙江、苏州等地方做法颇具代表性。

（一）海南（北京）模式：创新成立“人才发展局”

2018年4月，中共中央、国务院出台《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》，中组部等7部委联合下发了《关于支持海南开展人才发展体制机制创新的实施方案》。海南以新一轮党政机构改革为契机，在全国率先成立省委人才工作委员会，由省委书记亲自担任主任。同时组建省委人才发展局，配备30个编制，作为省委组织部管理的机关，由省委组织部副部长兼任局长，负责统筹全省人才政策、项目、资金、力量等资源。在12个重点产业牵头部门有关处室加挂“产业人才工作处”牌子，调剂1-2个编制专门用于人才工作，具体承担“产业人才工作和人才队伍建设，拟定产业人才发展

规划和政策并指导实施”等职责。

在人才工作运行机制方面，探索实行人才工作月推进、季汇报、年述职制度。明确各部门、各单位人才工作职责，建立领导班子和领导干部人才工作责任制度，将考核结果作为领导班子评优、干部评价的重要依据，奖惩结合推动工作落实。

与海南省一样，2018年11月北京市也完成了新一轮机构改革。将市委组织部的人才工作职责，市人力资源和社会保障局的人才工作相关职责整合，组建市人才工作局，作为市委组织部管理的机关，负责落实人才引领发展战略，为推动首都高质量发展提供人才支撑。

（二）武汉模式：招才局一个“窗口”对外

2017年，武汉市成立招才引智工作领导小组，领导小组下设招才局，作为其日常办事机构，与市委人才工作领导小组办公室合署办公。招才局作为市委、市政府工作部门，由市委组织部管理，市委常委、组织部部长兼任市招才局局长，市招才局常务副局长按部门正职配备，兼任市委组织部副部长。武汉市招才局是探索招才引智机制改革的又一次尝试，主要体现四个特点：

一是强化主体责任。将分散在组织、教育、科技、人社等有关部门的人才工作职能统筹到招才局，强化全市招才工作的牵头抓总、宏观指导、综合协调和督促检查，统筹抓好人才工作规划和政策的研究制定、重大招才引智活动的策划组织、人才信息的收集入库、人才项目的落地服务、人才工作的督查考核等事项。

二是整合党政资源。将各个部门招才引智

职能统一划归到市招才局，减少部门职能交叉，实现一个“窗口”对外。将各个部门涉及招才引智的项目、技术、平台等各方面政策整合打包，建立一张政策清单，由市招才局统一受理、统一兑现。设立武汉市人才工作专项资金，实现“一个口子报、一个口子出”，降低行政成本，扩大政策效应。抽调精干力量集中从事招才引智工作，另外选聘一批“招才顾问”“招才大使”，强化力量、提升效能，形成各方责权明晰、市区两级联动、部门横向联通的运行机制。

三是创新组织模式。通过不单设组织机构、不增加行政编制，抽调人员集中办公的办法，成立“组织机构虚拟、人员编制虚拟”的新型组织机构。后期从相关部门连人带编统筹了30个编制人员集中办公。因此，武汉市招才局既不是实体机构、又不是临时机构。

四是统筹运作方式。成立之初主要包括全市48项人才工作职能、55项人才政策、9亿元左右的人才专项资金，统一由市招才局统筹组织、实施和调度。同时，强化招才引智和招商引资的协同推进，做到“双招双引”计划统筹安排、力量整合使用、活动协同开展，促进人才、资本、项目深度融合。加强市与区联动、部门之间联动、高校与地方联动，形成招才引智工作大格局。

（三）浙江模式：领导小组顶格配置、人才办专职配备

2017年，浙江升格省委人才工作领导小组，省委书记亲自担任组长。同年底，召开首次全省人才工作述职评议会，11位市委书记和

省科技厅、省人社厅党组书记逐一向省委常委会口头述职，其他领导小组成员单位书面述职。在会上，述职对象讲一个，省委书记点评一个，既肯定成绩，也点出问题。现场组织省委常委、省委人才工作领导小组成员、人才代表等进行评议确定等次，并将评议结果进行通报。

目前，浙江县级以上地方党委人才工作领导小组，均由书记担任组长，省、市、县长担任第一副组长，组织部长和政府常务副职担任副组长，组织部长兼任领导小组办公室主任，分管人才工作的副部长担任专职副主任。领导小组成员由党委、政府人才工作职能部门的主要负责同志组成。

根据统一领导、分类管理的原则，各级党委组织部门负责人才工作的牵头抓总，有关部门分别担负人才工作和人才队伍建设中的具体职责。凡涉及人才工作的重要文件、重要活动安排等，都提交人才工作领导小组审议，重大事项报同级党委（党组）审定。人才工作领导小组按照同级党委（党组）人才工作部署，及时将年度人才工作要点、重点工作任务分解到各有关部门，明确工作要求；定期召开工作例会，交流工作进展情况，研究解决重点难点问题；采取年度检查与日常督查相结合的方式，对本地区本部门工作落实情况进行检查。“人才报表”和“经济报表”一样，已经成为浙江各级党政一把手毫不懈怠的重点工作。

（四）苏州模式：“散装苏”+“苏大强”

苏州市人才工作领导小组，负责全市人才工作的宏观指导、科学决策、统筹协调和督促

落实。市人才办是市人才工作领导小组的常设机构，负责领导小组的具体工作，主要职责是协调各部门关系，代表领导小组牵头组织、监督、考核全市的人才工作。苏州明确将行业、领域人才队伍建设及人才服务保障职能列入相关部门“三定”方案，明确要求县区人才办配备专职副主任1名，专职工作人员不少于5人，“姑苏人才计划”各子计划执行部门设立人才工作职能处室，配备专职人员1~2名。其他市级机关部门，根据实际情况设立相应机构。因此，苏州各个县区和市级机关相关职能部门人才工作力量都很强。

该市最大的特点：人才办坐镇“中军帐”，职能部门“唱大戏”，实行集权模式下的放权，市人才办不再大包大揽“集权”指挥，只负责牵头协调全市重大人才工作，具体人才业务“放权”由各职能部门承担。

对以上几种典型模式进行比较分析，既可以看到各具鲜明特色、又可以看到其中蕴含许多带有一般意义的共性规律。这些规律应当成为健全党管人才工作格局、深化人才发展体制机制改革的重要启示：

1. 加强党的领导，才能发挥“元治理”的核心作用。从浙江省和海南省的实践来看，领导力量顶格配置、“一把手”亲自挂帅，这种安排强化了党的统一领导，使得人才工作高位运行，以“势能”保“动能”，从而更好地整合资源、平衡利益、议事决策、协调推进，在人才发展治理体系中发挥核心作用，实现治理愿景目标与政策行动的高度一致。

2. 加强顶层设计，才能实现推动发展的治理战略。人才发展系统，是一个与经济社会发展

高度同构的子系统。各地实践表明，加强党的领导，通过人才发展领导小组或委员会平台，制定符合高质量发展方向的人才发展战略和创新驱动战略，探索跨区域人才发展治理体系，推动人才开放流动共享使用，促进人才规模、质量、结构与经济社会发展相协调相适应，实现人才发展与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设深度融合。

3. 加强部门协同，才能构建现代高效的治理体系。既强调领导小组的统筹职能，又注重发挥各个组成部门的作用，通过定期召开工作例会、交流工作进展情况、协调组织重大活动，整合资源、整合力量，保障人才发展机制的协调高效运转，取得 $1+1>2$ 的整体效果。

4. 加强社会参与，才能提升多元主体的治理功效。坚持党管人才，可以充分发挥党的组织优势和密切联系群众的优势，积极推动政府简政放权，落实用人主体自主权，动员社会各方广泛参与，从而促进政府职能转变，完善市场机制，把党的领导核心作用、政府的主导作用、市场配置的决定性作用、社会参与的辅助作用有机统一起来。

三、完善党管人才工作格局的江苏对策

江苏人才工作在全国起步较早，基础较好。1996年开始实施的“333高层次人才培养工程”、2007年开始实施的江苏省“双创计划”，都在全国开了先河。2015年，又制定了《关于进一步加强党管人才工作的实施意见》，进一步创新党管人才体制机制，改进党管人才方式方法，提高人才工作的科学化水平。近年来，江苏在深化人才发展体制机制改革方面先行先试，相

继出台了“人才新政26条”“人才10条”，人才工作由计划工程牵引向着力打造具有国际竞争力的人才发展环境转型升级。2019年，提出打造“五坚持五提升”人才工作体系，为江苏高质量发展发挥了积极作用。

我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终坚持党管人才，进一步加强和改进党对人才工作的领导，健全党管人才领导体制和工作格局，创新党管人才方式方法，构建科学规范、开放包容、运行高效的人才发展治理体系，形成具有国际竞争力的人才制度优势，推动江苏创新体系建设和先进制造业产业体系建设。鉴于以上分析研究，提出几点意见建议：

（一）确立人才优先发展战略

1. 融入长三角一体化人才发展大局。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》明确，要共建统一开放的人力资源市场，促进人力资源特别是高层次人才在区域间有效流动和优化配置，加强长三角人力资源协作，建立统一的人才一体化评价和互认体系，强化信息共享、政策协调、制度衔接和服务贯通。江苏要全面融入长三角一体化发展大局，就必须明确自身的战略定位，在长三角人才一体化发展的协调机制、政策体系、共享模式、区域合作等方面，举全省之力逐一研究和突破，既作出应有贡献、更享受发展红利。

2. 科学制定“十四五”江苏人才发展规划。积极应对日趋激烈的国际人才竞争形势，主动适应江苏经济社会发展需要，围绕乡村振兴、“一带一路”、长江经济带建设、长三角一体化和大运河文化带建设等一系列国家战略，按照为全国大局多挑重担、多作贡献、先行探索、走在前

列的总体定位，抓紧谋划和研究制定江苏十四五以及今后一段时期人才发展的总体思路和政策举措，推动全省人才发展治理体系和治理能力现代化。

3. 优化全省创新发展区域布局。围绕苏南国家自主创新示范区、宁镇扬同城化、苏锡常一体化、常泰跨江联动、里下河江淮生态经济区等，推动“规划同步、政策配套、平台共享、公共服务互认”，加强区域之间的协同协作，有效提升城市群、经济圈的创新能级，放大江苏整体竞争优势。另一方面，围绕江苏重点打造的13个先进制造业集群，围绕特色产业链布局创新链和人才链，实行产业人才优先支持，分别打造产业人才特区。

（二）完善党管人才领导体制和工作格局

4. 各级党委成立人才科技工作领导小组。在党委集中统一领导下，推动人才链、科技链、产业链、金融链、信息链等“五链融合”，有效实现人才发展与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的互融互促。

5. 人才工作领导小组组长顶格配备。借鉴浙江做法，江苏全省各级党委人才工作（或人才科技工作）领导小组层级升格，均由党委书记直接担任组长，党委政府分管领导担任副组长，职能部门一把手为成员，从而加强党对人才工作统一领导，进一步提升决策执行力、运行组织力和资源整合力。

6. 人才工作局实体化。学习海南（北京）机构改革模式，专门成立人才工作局（或人才发展局），可纳入或归口组织部门管理，职责法定化、运行实体化，从法律层面上予以保障，更好

地发挥其在人才发展治理体系中的统筹协调作用。

7. 部门人才工作职责写入“三定”方案。按照集权与分权相结合原则,厘清各职能部门人才工作职责,将行业、领域人才队伍建设写入部门“三定”方案。既要学习海南、北京、武汉的做法,将人才职能整合到人才工作局,强化面上统一领导;又要借鉴苏州的做法,注重发挥重点产业涉及的牵头部门作用,调动多主体积极性,坚决打通职能部门各自为政的“断头路”,形成推动人才工作的强大合力。

(三) 深化人才发展体制机制改革

8. 推行人才服务管理清单制度。根据政社分开、政事分开和管办分离要求,建立党委政府人才管理服务的权力清单和责任清单,推动简政放权,消除对用人主体的过度干预,保障和落实用人主体自主权,畅通人才横向和纵向流动,健全人才评价、流动、激励机制,最大限度地激发和释放人才创新创造创业活力。

9. 分级分类建立专业性、行业性人才市场。深化人才公共服务机构改革,放宽准入限制,积极培育各类专业社会组织和人才中介服务机构,鼓励发展高端人才猎头机构,有序承接政府转移的人才培养、评价、流动、激励等职能。构建统一开放的人才市场体系,完善人才供求、价格和竞争机制,通过市场对人才资源进行定价付费,实现人才资源的充分竞争和自由流动,推动从“人事服务”向“人力资源服务”再向“人力资本服务”的“三级跳”。

10. 出台江苏省人才工作条例。党管人才的一个重要职责,就是领导和促进人才工作立法建

设。加快江苏人才立法工作,可先行出台江苏省人才工作条例,以此带动人才开发、人才评价、人才安全、人才权益等法律法规建设,推进人才工作的科学化、规范化、法制化。

11. 设立江苏人才工作日。并以此为载体,将人才法规的普及宣传、先进典型的荣誉表彰、人才专家的走访慰问融入其中、集中开展。一方面,加强人才政治引领和政治吸纳,增强认同感和向心力;另一方面,在全社会营造尊重人才、见贤思齐、鼓励创新、宽容失败的社会环境,优化人才发展治理生态。

(四) 提升人才发展治理能力

12. 推进江苏人才信息港运用“沉底到边”。作为全省统一的综合性人才公共服务平台,江苏人才信息港2020年4月已经正式开港,包含10个系统模块,集26项功能于一体。下一步要在全省强制、强势推广运用,打通上下阻隔,落实“沉底到边”,不允许、也不需要各地再自行开发,真正做到全省“一张网”、人才“一平台”、数据“一库共享”、服务“一网通办”。

13. 建立全球高端人才分布“热力图”。此前针对江苏确立的10大重点产业,南京、泰州等几个设区市分别进行了“全球高端人才分布研究”,在此基础上,应整合形成全球高端人才分布地图,统一绘制江苏人才供给现状地图、人才未来需求地图,并及时维护、定期发布,为全省各地人才引进培养、创新对接合作提供权威便捷的“搜索引擎”。

14. 评估发布区域人才发展环境指数。和营商环境指标体系一样,人才环境指标体系也包含

硬环境、软环境两大部分，全省以设区市为单位，定期采集数据、汇总分析，在此基础上进行年度发布。把进一步优化营商环境和人才环境作为促进一个地区高质量发展、应对复杂形势的两大举措，建立城市“双风向标”。

15.开展“人才友好型城市”创建评选。根据区域人才发展环境指标体系，在全省开展“人才友好型城市”创建评选，和文明城市、生态城市、卫生城市创建一样，逐级创建、定期评选，作出制度性安排，以此为抓手推动地区间良性竞争，引领全省人才发展生态的整体优

化。

（项目名称：新时代党管人才路径研究——以泰州实践为例 19SRA-01

项目来源：江苏省社科应用研究精品工程人才发展专项课题

项目负责人：于顺华 泰州市委组织部

项目组成员：陆玲、田军、窦立成、周银松、魏长茂、鞠伟、王庭君、陈述飞、袁振沪、李太金

执笔人：周银松、鞠伟、王庭君、袁振沪）

优化高层次人才市场化认定机制的对策建议

南京市委组织部课题组

人才作为先进科学技术与世界文化知识的载体，无论是在国家还是城市的发展过程中都扮演着重要的角色。习近平总书记高度重视人才评价，强调用好这根“指挥棒”，为人才发挥作用、施展才华提供更加广阔的天地。从实践中看，评价结果直接关乎人才的身份、声誉、待遇，历来是各界关注的热点，也是深化改革的难点。政策层面，2018年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》；2019年5月，江苏省委办公厅、省政府办公厅印发《关于分类推进人才评价机制改革实施方案》。学术层面，学者们关于高层次人才的研究也逐步转向人才评价机制方面。

课题组以“高层次人才市场化认定机制”为研究主题，以南京市的实践探索为样本，以问题和需求为导向，面向南京的高层次人才，设计市场化认定机制调查问卷，借鉴美国、法国、德国等发达国家以及上海、深圳、杭州、苏州、宁波、广州、厦门等城市市场化认定高层次人才的经验，结合江苏和南京实际，提出了若干对策。

一、进一步健全人才市场化评价机制

一是坚持以用为本导向。打破传统评价标准过于强调“二次指标”“间接指标”“综合指标”的束缚，坚持社会主义市场经济规律和人才成长规律，将市场性、实践性、创新性指标纳入评价体系，突出人才特长和岗位所需，同时进一步提高“一手指标”“即时指标”在人才评价中的权

重。

二是构建动态更新机制。突出经济社会发展和人才需求中的相关“变量”，对人才评价指标进行动态周期性评价，比如人才举荐工作中，不仅突出评价内容调整，也要即时对举荐委员会专家的构成予以调整，以评价制度的动态化，拓展选才范围，保障人才评价的有效性。

三是建立合作互认平台。依托长三角一体化发展规划以及长三角特大城市的优势，参与G42 沪宁沿线人才创新走廊建设，推动相关城市在人才战略、人才招引、人才市场、人才支持等方面一体化，建立人才评价互认机制，搭建合作互认平台，推动人才资源互认共享。

二、进一步优化人才市场化评价指标

一是突出便捷化。设置简明有效的核心指标，能按照市场化认定原则，便捷地认定高层次人才，避免在评价指标方面求全责备。此外，注重推动人才评价全流程的便捷化。推动人才评价、项目评审、专家评价等各部分的有效衔接，以减少对人才的重复评价，简化评价流程、提高评价效率。

二是突出精细化。建立基于行业领域的分层分类评价指标。对于高层次人才以年龄层次分组评价与考核，有利于增加评价体系整体的公平性，增进同等年龄层次高层次人才评价的合理性。而行业的划分则基于不同行业领域对于人才的要求不同，根据不同职业、不同岗位、不同层次人才特点和职责，进行差异化的精准回应。

三是突出融合化。突破体制壁垒、所有制限制、柔性硬性引才、市内市外引进等差异，

打通相关人才评价指标，建立与人才实际机制和贡献相协调的评价体系，确保相关人才“名利双收”。

三、进一步丰富人才市场化评价主体

一是充分发挥用人主体评价人才作用。更加注重薪酬水平、任职经历、股权激励、同行推荐等用人单位直接评价指标，将用人主体评价从“后台”推向“前台”，建立以用促评、评用结合的人才评价机制。

二是充分发挥专业化机构作用。更加重视人才中介、技术经纪、校友会、行业协会等专业机构作用，进一步发挥其在人才评价方面的专业强、视野宽、评价体系完善等方面的优势。比如，南京高校院所众多，海内外校友资源丰富，根据校友评价和活跃度等指标，能广泛链接联系人才通道，持续性为南京市高端人才提供来源和评价参考。

三是充分发挥社会管理服务体系作用。对接承担社会管理服务职能的相关机构，充分利用人才在社会活动、学术动态、人才流动、人才信用等方面“大数据”信息，提高信息发掘、处理和综合研判能力，进一步提高人才市场化评价的精准性和有效性。

（课题名称：江苏探索高层次人才市场化认定机制研究 19SRA-6

项目来源：江苏省社科应用研究精品工程人才发展专项课题

项目负责人：张新年 南京市委组织部

项目组成员：谢卫明 周蜀秦 何思齐 任克强 王桃桃 荣显琳 潘承亚)