

新时代人才强国战略实施若干问题研究

孙 锐

(中国人事科学研究院人才理论与技术研究室,北京 100101)

摘 要:面对“百年未有之大变局”,国家总体战略正在向引领型、夺标型战略进阶,新时代的人才强国战略需要做到协同匹配。在分析新时代人才强国战略背景与需求的基础上,提出基于创新适配的人才强国战略功能模型,研究新时代人才强国 IPO 维度框架和相关特征,并在分析新时代人才强国战略要解决的突出问题的基础上,提出新时代人才强国战略实施的突破点。提出要进一步厘清新时代人才工作导向意涵,增强国家人才战略支点人才工作能级,构建专业型事业单位“人才本位”制度体系,建设世界一流创新人才涵养发展生态。

关键词:新时代;人才强国;强国战略;功能模型;战略实施

中图分类号:F423.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1005-0566(2022)08-0001-11

Research on relevant issues of the strategy of reinvigorating China with talents development in the new era

SUN Rui

(Chinese Academy of Personnel Sciences, Talent Theory and Technology Research Sector, Beijing 100101, China)

Abstract: On face of the unprecedented changes in the century, the national overall strategy is advancing to the leading and winning type, and the strategy of reinvigorating China by talents needs to be coordinated and matched with it. Based on the analysis of the new age background and demand of the strategy, the function model of strategy was studied. Then, the paper put forward a IPO model which can describe the talent-strong country in the new era. ; summarized the problems to be solved in the implementation of the strategy, and gives the key points to promote the implementation of the strategy of reinvigorating China by talents in the new era.

Key words: new era; talent; strategy; function model; thought

实施人才强国战略,并以人才发展规划的形式确定一定时期内人才工作推动的方向、走向,在我国国家整体战略布局和发展历程中扮演着重要角色,也成为具有中国特色的人才发展治理方式之一。通过不同历史阶段人才强国战略实施“一步一台阶”的引导、攀登和迈进过程,我们相信,终将建成世界人才强国,助推中华民族实现伟大

复兴^[1]。

自 2001 年人才战略被写入国家“十五”计划以来,2002 年中央正式提出实施人才强国战略,2007 年党的十七大将人才强国战略明确为三大国家基本战略之一,2017 年党的十九大和 2020 年五中全会重申人才强国战略在国家总体战略中居于核心地位。在我国逐步发展壮大的历史进程中,

收稿日期:2021-11-08 修回日期:2022-06-12

基金项目: 研究阐释党的十九届六中全会精神国家社科基金重大项目“实施新时代人才强国战略关键问题研究”(22ZDA037)。

作者简介: 孙锐(1975—),男,山东济南人,中国人事科学研究院研究员、博士生导师、人才理论与技术研究室主任,管理学博士,研究方向为人才战略与政策。

党和国家逐步厘清了“人才”与“强国”间的辩证关系,围绕“以人才强国”“建人才强国”两个核心议题^[2-3],强化了人才发展的战略属性和战略地位,逐步形成一系列可操作化的人才强国战略安排。当前实施人才强国战略已成为中国共产党作为执政党的执政选择和执政自觉。20 年以来,人才强国战略的不断推动和持续升级过程也凸显着中国共产党的战略洞察、战略定力和战略恒心。

当前,中国特色社会主义进入了新时代,我国由高速增长阶段进入高质量发展的新阶段。2021 年第一次中央人才工作会议召开,会议提出深入实施新时代人才强国战略,加快建设世界重要人才中心和创新高地。面对“两个一百年”的历史交汇期,研究探讨新时代人才强国战略的基本内涵、战略重点和实现路径意义重大^[4-5]。面对创新驱动发展和高质量发展的总体要求,当前对新时代人才强国战略的框架研究还有不足,相关学理、内容和路径解析不够深入。为此,本文围绕新时代人才强国战略实施的背景、内涵及要解决的突出问题、工作重点开展探讨,以期对相关研究有所推动。

一、新时代人才强国战略实施的新背景与新需求

改革开放 40 多年以来,我国创造了“中国奇迹”,形成了世界最健全的工业门类、世界最大规模的人力资源积累。我国经济总量已稳居世界第二,人才总量已达到 2.2 亿人,200 多种工业产品产量全球第一^[5]。当前,我国人才队伍“多而广”“大而全”,在若干重要指标上已赶超世界发达国家水平,正处于世界一流人才孕育、产出的质变临界点,这为新时代实施人才强国战略提供了新的起点,奠定了新的基础。

但是却面临着原始性、基础性创新不足,核心技术、底层技术受制于人的尴尬局面。近代以来,我国基础研究世界级贡献不多,科技成果转化不足 10%,重要技术装备依靠进口,制造业处于全球价值链的中低端,产业中还存在大量“卡脖子”问题。现实表明,我国人才队伍“大而不强”的问题尚未解决。这个“强”是指人才创新力强、竞争

力强、自我孕育能力强。当前,随着我国人口红利日益减少,人力资源低成本优势逐步丧失,产业骨干人才供给不足,世界大国对我限制打压不断加码,未来一段时间如何能够有效汇聚、培育和使用高质量、关键性人才资源以获得大国发展核心能力成为一个严峻挑战。

面对“百年未有之大变局”,当前我国总体战略正在进行调整进阶:由以往的跟随型、模仿型战略升级为引领型、夺标型战略,力求通过创新驱动发展、高质量发展和科技自立自强推动实现中华民族伟大复兴“中国梦”,重新站上世界发展的潮头和灯塔位置。这种战略范式升级和转变,要求我们在未来一段时间,能够独立解决一系列影响国计民生的重大基础性课题,取得一系列 0 到 1 的原创性、引领性重大突破,在中国式科技攀登道路上能够实现重大台阶的自主迈进,进一步推动中国由世界周边走入全球中心位置。这就需要我们围绕科技创新、产业升级和一系列关键领域进入全球“桥头堡”“前沿地”和“无人区”,发起人才强国战略总攻,加快推进人才工作流程再造、资源重组和制度重构,进一步整合全球人才价值创新链条,构建“聚天下英才而用之”的包容性人才制度和治理体系,塑造与创新驱动、高质量发展相协同的人才强国战略体系,形成匹配世界一流经济体的人才发展动能、势能和感召力,为中华民族伟大复兴提供智核能量和战略支撑。

二、基于创新适配的新时代人才强国战略:功能贡献模型

在国家战略总体框架下,经济社会发展战略是一级战略,人才发展战略是二级战略^[3]。人才发展战略作为二级战略是为一级战略服务的,是为国家总体发展目标提供支撑的。在新时代新阶段,实施人才强国战略的功能和重心需要根据大国竞争的新背景进行厘清和确认。在这方面战略人力资源管理理论和竞争战略等理论为我们提供了理论参考。

战略人力资源管理理论强调:人力资源具有组织战略层面的意涵,其知识技能、行为和互动为组织实现最高战略提供了资源基础,而战略人力

资源管理资源束为发展组织能力提供了一个基本工具,它可以成为企业获取竞争优势的来源^[6]。基于资源基础理论^[7-8],组织关键人力资本的嵌入、应用开发、战略存储和外部引入等,有利于推动组织更新、强化组织核心竞争能力,进而为企业生存发展等一级战略服务。

站在“国家”为单元的竞争平面看,当前人才资源已被确认为国家发展的战略资源。围绕这种资源组织实施的人才强国战略,其核心功能在于配合国家一级战略实施,萃取和形成核心竞争能力,进而获取大国竞争优势。基于核心能力和资源基础观^[8-10],在国家竞争视角下,人才强国战略是为获取国家总体竞争优势,为推动人才发展进行策略选择、工作布局 and 治理模式 (Pattern) 安排,是影响一国范围内人才群体态度、行为、知识技能与创新贡献的政策、活动、制度安排和工作措施的总和。其内在属性要求与国家一级战略达成战略适配 (Fit),以最终推动民族复兴总体战略目标的实现。在 Wright 等^[11]理论框架基础上,本文提出一个新时代人才强国战略功能与贡献模型,如图 1 所示。

如前所述,当前我国国家整体战略正由以往的跟随型、模仿型战略向引领型、夺标型战略转变升级。在新时代新阶段,人才强国战略的重心要与

国家总体战略,即与创新驱动、高质量发展达到战略匹配。高质量的发展主题必然要求国家进入到一个人才引领、创新驱动的国家发展维度空间中。

基于竞争战略的理论框架,新时代的人才强国战略需要产生业务层面上的功能贡献。一是形成与国家战略进阶需求相匹配的国家人才资本和知识技能。国家赶超的历史经验表明,一个处于加速追赶进程中的国家或竞争实体,其关键人才智力资源,特别是由其顶尖人才水平、总体人才质量和人才创新活力所表征的国家典型人才资本,对其实现科技突破和战略赶超发挥着效率倍增效应^[5,12]。国家战略进阶升级,更加凸显出对国家层面上人才智力资本及其知识技能积累的路径依赖。二是新时代的人才强国战略也需要有战略层面的功能贡献,即造就新时代的世界“人才强国”,此方面可以从输入、过程和输出 3 个维度予以标记衡量,本文将对此进行讨论分析。三是新时代人才强国战略实施需要在能力层面有所功能贡献,即成为与国家一级战略相适配的核心动态能力产生来源。资源基础观 (RBV) 强调内部“核心能力”是获取竞争优势的源泉。其中,调动人才资源动机、活力、活化知识技能的内化 know-how 构成了形成竞争优势的隐性部分^[13]。在新时代新阶段,基于创新适配的核心动态能力主要体现在以突破关

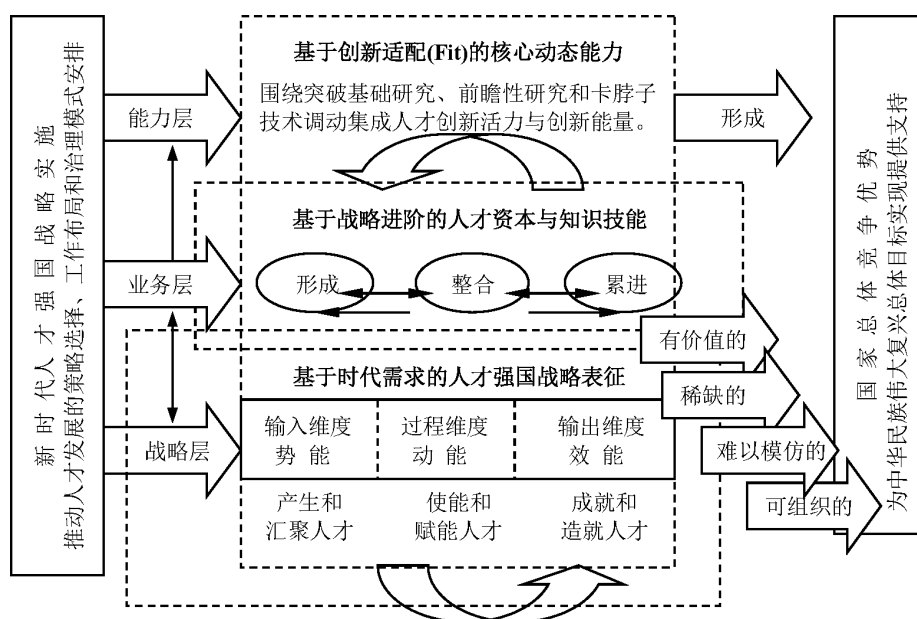


图1 新时代人才强国战略的功能贡献框架模型

键基础研究、前瞻性研究和卡脖子技术问题为核心,有效形成、调动和集成人才活力与创新能量的能力方面。新时代人才强国战略实施在业务层、战略层和能力层的功能贡献整合,最终形成具有价值性、稀缺性、难以模仿性和可组织性的国家竞争优势,从而支撑中华民族伟大复兴的最高战略目标的实现。

三、新时代“人才强国”的 IPO 维度框架与特征

当前,我国正从追随者开始向领路者转型,新时代人才强国战略的基本指向是在创新驱动发展、高质量发展与科技自立自强背景下,为在中国在全球竞争中成为概念定义者、规则制定者、科技升维者、道路开辟者提供核心能力、竞争优势和战略支撑。基于战略人力资源管理、组织学习、人才战略和国家创新理论等^[4,11-14],本文提出一个新时代“人才强国”的 IPO (Input-Process-Output) 框架模型。

(一) 新时代“人才强国”的输入(Input) 维度

所谓“输入”是指从“人才”资源的本体角度看,其人才的“质”和“量”作为新时代“人才强国”的战略准备应该达到世界级的“强大”水平和能级。新时代的人才强国,在考量人才素质、规模、分布、结构等系列指标选择时,首先要突出世界一流人才及人才梯队的集聚度,强调世界级引领型、战略型、旗帜型大家大师和人物的占有量和集中度,需要在顶尖人才和高水平人才质量、数量和全球占比上位居全球前列。著名物理学家朗道曾将物理学家分为 5 个层级,并指出每一层次的物理学家之间,其能力和贡献不是一倍两倍,而是十倍以上,是数量级间的差距;苹果前总裁乔布斯曾提出,优秀人才的贡献要比普通人高出 50 倍,而硅谷的一个一流工程师其创新贡献可以改变世界^[15]。因此,世界高水平人才对一个学科、领域、国家甚至世界发展的贡献也将会产生引领性、爆发式的杠杆效应和辐射效应。一流国家必然具有一流大家^[3]。在此方面,一流人才的集聚和占有,来自于内部孕育和外部引进两个方面。在高质量发展背景下,相对于外部引进,内部孕育能力更关

键。而人才孕育,包括选拔培养、自由涌现两方面的内涵。相关研究表明,并不是任一国家都能够产生世界一流人才的^[4-5],这里涉及一个制度、知识与个人发展的互动生态体系^[16]。实践表明,在当前复杂竞争条件下,“赛马制”比“相马制”更为有效,大多数一流创新人才不是“揠苗助长”出来的,而是在某些条件下自由涌现出来的^[5-16],因此形成一流人才自由涌现的生态土壤对建设人才强国至关重要,而“一流人才”的存量和增量才能为建成人才强国累积势能。在这里,IPO 模型的输入维度强调“强国”方面的人才投入,其核心在于孕育和汇聚高水平人才,特别是国际一流人才。

(二) 新时代“人才强国”的过程(Process) 维度

这里的“过程”维度是指“人才”作为行为主体,在一个国家的特定场域空间内,从事创新创业和价值创造所获得的赋能性(empowerment)和使能性(enable)水平。作为新时代的世界“人才强国”,在赋予人才创新资源、创新机会、创新能量方面应处于国际领先水平,在激励人才发挥聪明才智和创新潜能,推动各类人才成长、成才和成功方面应具备国际领先优势。过程维度上的“人才强国”,具有支撑一流人才做出一流业绩、达成自我实现的大平台、大舞台,大机会、大场景,对全球优秀人才产生显著的吸引力和感召力是重要的标识之一。人才发展的机会、水平和高度需要结合历史的进程。而跟随历史的进程,在特定时空、领域出现的问题解决场景、创新创业场景和价值实现场景,往往是淬炼大师大家、大人物的“炼金熔炉”。在当前全球科技创新加速变轨、经济格局加快重构的大背景下,中国作为全球最大市场,新基建、新动能、新技术交织迭代演化所带来的新问题、新需求和新应用,将为高潜力人才贡献世界、实现自我提供稀缺的国家平台场景。同时,其中不断涌现的新兴课题、学科、项目和载体,也为世界科学中心转移创造了重要机会。当前我国在国家突破性发展和个人突破性成长互动增强方面展现出世界级和历史级场景,这也成为感召顶尖人

才的重要“吸引子”。因此,在 IPO 模型的过程维度,其重点在于赋能和使能人才,特别是赋能、使能高质量高水平人才,这样才能为建成世界人才强国增强动能。因此,体制机制改革、人才制度优化、人才环境建设以及创新创业生态系统构建等是过程维度“人才强国”建设需要关注的重点议题。

(三)新时代“人才强国”的输出(Output)维度

这里的“输出”是指新时代的“人才强国”应当具备世界一流的人才产出、人才效能和人才贡献;更进一步地,在新时代新阶段能够创造、产出全球代表性文明成果,在对世界文明发展的贡献度方面提供显著增量。新时代的人才强国,其核心特征在于人才创新力强、竞争力强,能够产生或提供一大批改变人类工作生活方式的原始发现、原创技术、发明创造和颠覆性产品,涌现出一大批具有全球影响力、市场竞争力的领军型企业,掌握一批重要学科和产业的话语权,在若干战略领域形成世界人才创新尖峰,成为世界重要原创思想汇聚地、策源地以及世界标志性(科技、文化)成果的主要贡献国、全球创新创业主要增长极,对全世界的科技、经济贡献度大幅提升且不可替代。因此,在 IPO 模型的输出维度,“人才强国”的核心意涵在于成就人才和造就人才,在人才创新发展成效方

面居于世界前列,从而体现世界人才强国的输出效能。

新时代“人才强国”是一个涉及“输入—过程—输出”三维度的框架构思,如图 2 所示。其中,“人才强国”的过程维度涉及的相关变量较多,而这也对应着国家“十四五”规划人才专章“激发人才创新活力”的重点工作和改革布局。人才强国的输出维度信息作为重要的反馈信号,与创新驱动与高质量发展的触发输入一起,进入人才强国的自组织负反馈过程,从而形成一个闭合的自我循环系统。创新驱动的夺标型战略要求建立夺标型的人才发展战略安排。由以上讨论可知,在创新驱动发展和高质量发展框架下,国家之间的人才竞争将不再是人才数量的比拼,而是顶尖人才集聚度的竞争、人才制度环境的竞争、人才作用发挥成效的竞争、人才创新创业生态的竞争、一流人才价值创造能级及各类人才对全世界产生贡献、影响的竞争。谁能在这种竞争当中取得优势,谁就在某种程度上可称为世界人才强国。上述分析表明,面向高质量发展的人才战略布局,其关注点从人才“有没有”“多不多”转向更多地考虑人才“优不优”“强不强”。相应地,其战略关注点也应从以往的人才拥有量,转向人才结构性、活化度和创新效率。

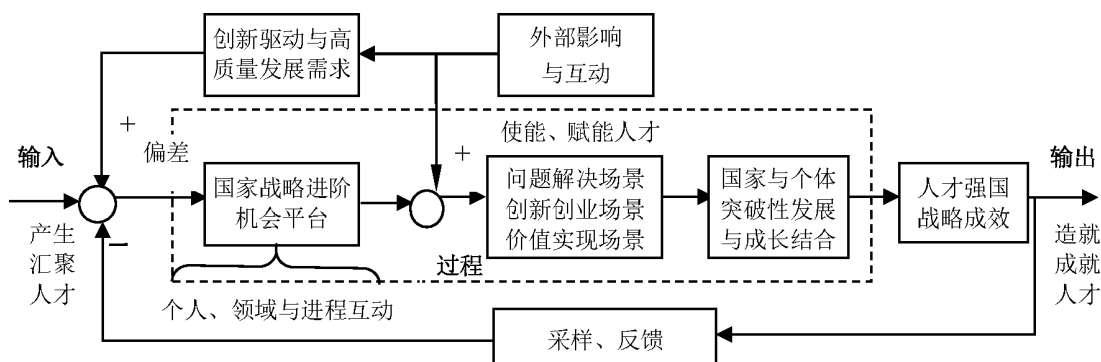


图2 新时代人才强国 IPO 框架模型

四、新时代人才强国战略要解决的突出问题

面对百年未有之大变局,建设新时代的人才强国需要进一步解决人才资源开发还不能满足高质量发展的需求,人才制度还不适应高质量发展的目标^[1,5],人才工作推动还不匹配高质量发展的导向

等相关问题,具体表现在如下几个方面(见表1)。

(一)世界级高精尖人才体量严重不足

当前,我国战略科学家和高精尖人才极为匮乏,在国际科技界、产业界产生重要影响力的世界级大师、大家明显偏少,与世界主要人才强国存在

表 1 新时代人才强国战略要解决的突出问题

要解决的突出问题	对应 IPO 维度	对应问题的靶向焦点
世界级高精尖人才体量严重不足	人才强国输入维度	孕育和汇聚世界顶尖人才的能力还存在差距。
专业技术人才职业化发展落后		专业化人才职业化国际化开发制度落后。
市场配置人才的决定性作用发挥不够	人才强国过程维度	开放公平公正透明的人才发展市场环境建设不足。
一线人才获取创新资源的机会还不够公平		科研创新领域官本位行政化资源配置色彩较浓。
事业单位创新人才存在分配激励瓶颈		鼓励一流人才做出一流业绩的激励保障体系有缺陷。
政府职能转变不适应新时代人才发展需求		体制机制改革、人才生态建设需要深化。
人才创新产出贡献与国家地位不匹配	人才强国输出维度	原创能力不足,具有国际影响力的科技成果少,科研开创新能力弱。

明显差距。在科技自立自强的背景下,能够以宏观国际视野和超强能力把握、规划和推动关键领域创新突破,进而能够“先知先觉”带领国家占据未来创新发展制高点的引领型、战略型、旗帜型大家大师极为稀缺。在世界权威奖项中,我国培养的理工类诺贝尔奖得主仅为 1 人,其他自主培养的图灵奖、菲尔兹奖、沃尔夫数学奖、阿贝尔奖等世界级顶尖奖项得主很少。当前我国在一流人才培养发展方面尚未解决“钱学森之问”。根据 2020 年《全球人才竞争力指数报告》,中国在全球人才竞争力指数排行榜中排名第 42 位^[17],与我国大国地位不相称。这显示在新时代人才强国输入维度的人才水平和实力上我们还有很大的差距。

(二) 专业化人才职业化发展总体落后

当前,我国专业人才,如教师、工程师、律师、会计师等的职业化、国际化发展水平不高。在相关制度设计方面,职业化意识不强,对专业技术人才主要还是按照传统干部、身份标签进行管理,唯学历、唯职称、唯资历、唯身份倾向严重;在人才评价方面,没有建立起通用的职业能力标准,实践中的很多人才评价是基于年资,而不是基于能力,职称等级没有充分反映个人的专业化水平,一些专业人才的社会认可度和职业地位持续下降;对专业人才的教育培养没有紧密对接社会实践需求,培养出来的大学毕业生会写论文,但不会解决实际问题。对一些通用性工程技术人才,还没有建

立起行业权威、公认、统一的评价程序和认定体系,在与国际工程师互认协议对接方面还存在落差。因此,对照人才强国的输入维度,我国在专业化人才孕育和培养方面还较为落后,推动专业人才职业化国际化发展是一个重要课题。

(三) 市场配置人才的决定性作用发挥不够

当前,我国统一的人才市场体系还不健全,高水平专业化人才市场配置作用发挥不够^[18],人才资本定价、交易市场平台体系发育不足,人才服务业发展与经济发展需求相比相对滞后,业态层次总体较低。同时,人才中介与人才工作配合度不足,人才评价、人才认可、人才奖励的政府垄断度较高,企业在人才开发中的主体角色作用发挥不足。这些现象的背后是市场配置人才的决定性作用还不够突出,符合社会主义市场经济要求的人才供给机制、价格机制、竞争机制尚未充分健全,人才创新发展的信息不对称、机会不对称、资源不对称、供需不对称情况还普遍存在,各类人才依靠自身才干自由发展的空间通道有待于进一步拓宽。这也表明在新时代人才强国过程维度上,市场化体制机制环境建设还有待健全。

(四) 一线人才获取创新资源的机会还不够公平

当前,我国科研领域行政化管理的氛围较浓,专业共同体、科研共同体在人才评价、成果评价、科研立项、资源分配等方面屈从于权力意志的问题大量存在,科学共同体发挥作用有限。其中,科研、高校等事业单位“官本位”“衙门化”“以行政权力取代专业权利”“以官职大小衡量专业水平”“官僚抢占一线人才奖励荣誉”以及“表面化创新”“形式化科研”等官僚化体制套利问题突出,潜心钻研的科研环境建设薄弱,一些单位出现实质性的人才“逆淘汰”现象。科研创新“潜规则”打压着青年人才创新热情,扭曲了人才发展价值观,使获取“一官半职”成为很多青年科技人员的奋斗目标。“官僚本位”机构和科研管理体制与创新驱动发展不兼容的问题日益凸显,难以适应新时代高质量发展的内在要求^[19-20]。对标新时代人才强国的过程维度,我们在机会平等和开放竞争环境

建设上还要付出更大努力。

(五) 事业单位创新人才存在分配激励瓶颈

当前,我国“分配不公”问题还较为严重,这使得对国家战略产生重要贡献的一流人才难获一流报酬和一流待遇。尤其是在体制内,在重要科研岗位上一流人才价格与人才价值相背离的状况还普遍存在。可以看到,高校、科研事业单位内的基础研究群体、青年教师群体等,其工资性收入,与其生活成本、物价、房价相比,难以提供较好的物质保障,生活压力和负担过重,影响了其工作投入度和工作创造性。“聚天下英才而用之”首先要使“天下英才”在物质上不吃亏,要提供使更多一线“草根”人才通过自己的合法、辛勤劳动和努力奋斗过上美好生活的机会。因此,对照新时代人才强国建设的过程维度,鼓励一流人才做出一流业绩的回报激励系统尚不健全,对人才创新创业的保障支持还需优化。

(六) 政府职能转变不能满足人才发展需求

当前,在人才工作实践当中,政府人才工作力度不足与“管理过度”问题存在,如政府主要依靠行政化手段推动人才工作,“政府热、市场冷”“组织部门热,其他部门冷”“人才计划热、改革创新冷”,以及人才法治化建设滞后等问题还没有根本解决。笔者的相关调研表明:用人单位自主权还有待于进一步落实,体制内单位引才手段和方式落后于形势发展要求;各级部门还习惯用项目、资金、编制“管”人才,人才工作“重管理、轻服务”;人才流动当中依然存在“扣档案”等人为阻碍;教育、科技和人才工作还在一定程度上存在不协同、不匹配问题等。调研还发现,我国产业部门不抓人才、人才部门不抓产业的脱节现象突出^[5],与经济社会发展结合最紧密的产业人才队伍开发还处于政府职能的空白位置。行政部门重视物质资源投入,轻视人才资源投入,“现抓现用”导致人才供给和产业需求脱节,使高质量发展缺乏对应的人才支撑。这也表明,在人才强国过程维度上的体制机制改革、人才生态建设还需以更大力度持续深入。

(七) 人才创新产出贡献与国家地位不相匹配

当前,我国关键技术、核心技术、底层技术自

给率低,在高端装备领域,我国80%的集成电路芯片制造装备、40%的大型石化装备、70%的汽车制造关键设备及先进集约化农业装备依赖发达国家进口^[21]。我国对外技术依存度高达35%以上,而世界科技强国对外技术依存度仅为5%左右,我们在基础材料、基础工艺、基础零部件(元器件)、基础软件和高端实验仪器、高端试验设备等方面存在卡脖子问题。根据中国《2018年专利统计年报》,中国高校专利转化率仅为6%,而美国高校高达50%。2020年《全球创新指数报告》显示,中国在全球创新国家排名当中居于第14位。世界银行的测算表明,在发达国家经济贡献率当中,人力资本贡献率达到了70%左右^[5],而我国人力资本对经济增长贡献率仅为36.8%^[22]。总体而言,我国原始创新能力不强,具有国际影响力的重大原创成果较少,部分学科和科研领域同国际差距较大,开创新领域新方向的科研引领能力弱。这表明,在人才强国输出维度上,我们与一流发达国家相比具有显著的差距。

五、新时代人才强国战略实施的主要突破点

(一) 厘清新时代人才工作导向的基本意涵

根据新时代人才强国模型,在创新驱动和高质量发展的新阶段,人才发展的竞争不再是单纯人才数量的比拼,而是顶尖人才集聚度的竞争、人才制度的竞争、人才生态的竞争和人才效能的竞争。因此,激活人才创新能力、解放科技生产力、推动人才工作克难攻坚成为新时代人才工作的内核和主题。但是地方调研表明,以传统人事管理思维来思考人才工作甚至替代人才工作的情况仍旧广泛存在,而这导致人才工作初衷、目标与实际效果的偏差。因此,传统人事工作与当前人才工作的区别和联系需要进一步认识和厘清。当前人才工作和传统的人事工作在定位、性质和复杂度等方面均有所不同。人才工作是一项战略性、全局性、创新性工作,而传统人事工作总体上是一项常规化、职能化、条块化工作。人才工作在本质上属于经济性工作、发展性工作,人事工作的基本属性是行政性工作、常态化工作。在创新驱动和高质量发展背景下,人才工作背后的基本假设是“能

力为本”,更加强调“唯才是举”,给予有“真才实学”者以绿色发展通道。而人事工作的基本主题是“资历为本”,所以我们更多看到的是按部就班、平稳发展。在人事工作中,其权力结构是自上而下的,行政领导掌握权力,人才等待被“相马”被“发现”;在人才工作中,其权力结构是自下而上的,更加强调发挥人才共同体、专业共同体的作用,强调“放权松绑”。总体而言,人事工作着眼于计划性、程序性和稳定性,人才工作更加着眼于发展性、创造性、竞争性。人才工作和人事工作既有联系又有差别。所以,新时代人才强国战略实施背景下的人才工作创新离不开传统人事工作的协调配合,同时传统人事工作也难以替代新时代人才工作的战略推动。

因此,新时代人才强国战略实施要围绕建设高质量科技自立自强国家,进一步解放思想、服务发展,转变和解决以传统人事工作思维、计划经济思路推动人才工作的方式,聚焦全局性、战略性、突破性工作环节,开阔思路开阔眼界、开阔胸襟。力争在构建新时代人才发展治理体系上有所突破,在培养、集聚和使用国际顶尖人才上有所突破,在提升人才发展载体平台国际化水平上有所突破;在建设产业人才高质量集群和发展赋能上有所突破,在构建重点区域一流人才创新创业生态系统上有所突破,在破解一系列卡脖子技术人才问题上有所突破。在人才大数据动态建设、分析和应用上有所突破,进一步增强国际化人才配置能力、竞争能力和区域品牌影响力,为推动国家高质量发展提供强有力的人才支撑和智力保障。

(二) 增强国家人才战略支点人才工作能级

经济学学者曾提出“增长极”理论,即“增长”并非在所有地方同时出现,它首先会以显著强度出现在一个或一些增长点、增长极上,然后以不同方式向外扩散,由此影响整个经济系统^[23]。而国家和地方人才工作也是具有临界值、突破点、增长极和能量核的。在此方面,2020 年的《全球人才竞争力指数报告》表明,近年来城市而非国家,正逐步扮演全球人才集聚中心的角色^[17]。对应人才强

国模型的输入和输出维度,世界人才强国应该成为全球人才集聚中心、网络脉动中心和创新创造中心,而这些都需要在国家层面构建若干关键战略支点、中心节点或人才发展极点予以支撑。

“十四五”规划提出:支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心。国际科技创新中心首先应该成为国际一流人才汇聚中心和价值创造中心。日本学者汤浅光朝^[24]研究表明,如果一个国家的科学成果数超过了全世界的 25%,可以被称为科学中心,而国际科学中心在集聚中青年科学家方面总是占有国际优势。如美国在 1950 年处于最佳年龄区(25 岁至 45 岁)的科学家数量占到了全世界的 61%。因此,聚焦国际科创中心,打造国家人才发展极点,不惜代价大力汇聚、培养和使用处于创造力活跃期的高潜力国际水平青年科学家应当成为新时代人才强国建设的主要关注点。

相关调研表明:年轻化、多元化和国际化是世界人才高地的一致特征^[15,25]。新城市、新人才和新产业总是相互捆绑的,年轻化的人才代表着城市发展的蓬勃朝气与活力。而人才结构多元化所带来的交叉、碰撞和混搭效应,往往催生出更多新想法、新创意,也为不期而遇的“意外发现”提供了更多可能。人才国际化同样是创新高地的鲜明标识。硅谷其非美国出生人口比例徘徊在 37% ~ 41%,而纽约作为世界金融中心和文化大都市,外国从业人才占到了 37%^[15]。因此,构建和增强国家人才发展极点,要围绕集聚全球优秀人才尤其是青年科创人才,提供价值提升和自我实现的国际化大平台、大问题和场景;要围绕增强青年人才的浓度、密度和多元化水平,优化资源配置布局、增强人才工作投入。

(三) 构建专业型事业单位“人才本位”制度体系

新时代人才强国战略要解决的突出问题,其中较多反映在人才强国模型的过程维度,因此与此相对应的体制机制改革、人才制度优化、发展环境建设是未来人才工作深化的重点内容,而事业单位人才人事制度改革更是居于中间位置。我国

的事业单位,尤其是承担着特定专业职能及创新驱动任务的高校、院所、医院等专业型事业单位,是承载、涵养国家上千万体量专业技术人才的富矿。但是可以看到,当前专业型事业单位人才活力仍然不足,甚至出现人才逆淘汰和严重流失现象,其中反映出人才赋能性、使能性水平总体较低的问题。在推动国家科技自立自强的形势背景下,加快推进高校院所、医院等专业型事业单位改革,进一步改革其委托授权的官僚化行政管理体制,推动“官僚本位”“权力本位”向“人才本位”“专家本位”的管理体系转变是其中的核心环节。建设新时代的人才强国,首先要以科研创新规律和人才作用发挥规律为引导,改革行政导向的科研管理体制,改变官僚化平庸化科研运行体系,做强做精国家人才战略梯队,在创新驱动和高质量发展落实中发挥我国高校院所等专业型事业单位的领头羊、生力军作用。

为此,在新时代新阶段,围绕更好地发挥政府作用,各级政府职能部门需要进一步简政放权,以对事业单位发展的愿景管理、目标管理为牵引,给予用人单位更大自主权,同时以适当方式传导事业发展压力、同行竞争压力 and 市场竞争压力,加快构建符合创新规律和特定事业发展规律的现代大学、科研院所和现代医院法人治理结构。大力推动专业型事业单位建立实质性理事会治理制度,将以“行政领导”为中心的机构组织体系转变为以“专家”“教授”“医生”为中心的组织管理体系。以此为主线,加快解决行政权力与专业权力不平衡的问题、“行政化”人才管理导向问题、“有权者通吃”的资源配置问题和“资历为本”的人才评价、激励问题。改革“双肩挑”人事制度,降低科研事业单位“官僚”阶层对一线科研创新资源的争夺和侵占,严格限制处级领导干部申报科研课题、科研奖励和人才荣誉,关闭厅局级及以上领导干部申报针对科研一线人才计划工程、科研课题和科研奖励的通道。逐步改革名义上全国统一的职称评聘体系,推动不同层次的科研、教学和医疗单位自主评价、自主聘用、自主竞争。大幅精简基础研究人才数量,按照高端化、年轻化优化人才队伍结

构,打造一支代表国家水平的、少而精的基础科研人才队伍,大幅提升其薪酬福利待遇和保障水平,以预算制支持为主支持其开展长期潜心研究。推动建立符合创新规律的课题发起、设立和经费使用制度,专业化市场化社会化人才和科技评价制度,更为完善的知识产权制度等,推动专业型事业单位在发展压力传导下形成更加公平、开放、有效的人才发展环境,建立一线人才能够自由涌现、脱颖而出的体制平台,进一步挖掘人才作为第一资源的创新活力和潜力。

(四)建设世界一流创新人才涵养发展生态

根据IPO模型过程维度的讨论,建立新时代的世界人才强国,首先要形成支撑世界一流人才能够自由涌现、承载发展和自我实现的生态平台和环境土壤。根据相关研究和笔者调研,在人才创新集聚方面存在3个一般性规律:人才对数定律、人才共振规律、人才生态集聚规律。①人才对数定律是指一流人才选择和培育出一流人才,二流人才会选择和培育出三流人才,而三流人才会选出和培育出四流人才,依次递减^[26]。人才对数规律表明人才评价和选拔并不一定能够评出和选出真正的优秀人才。在一定场域空间下,如果二流或三流人才掌握评价权和使用权,那么一流人才将会被淘汰出局,“劣币驱逐良币”将成为一种常态化效应,进而导致一个区域、一个组织、一个系统人才生态的整体性衰败。②人才共振规律是指高层次人才有机集聚的背后逻辑是“同气相求”和“同频共振”。人才个体内在的能力、格局和追求等相关因素将整合映射为特定的个体振动频率,内嵌式的人才聚合和人才“绑定”往往是基于频率共振形成的。可以看到所谓的“大师选徒”现象,虽然有时没有明显的外在指标表征,但是“大师”总是挑选出、培养出与自己“相似”的人。因此,所谓顶尖团队、领先机构、创新高地的造就形成,往往是一个特定人才群体基于特定“频率”的同频聚合所形成的共振调谐结果。共振规律表明“低频”或“高频”的人才个体各自聚合,频率相近能形成高效团队。③人才生态集聚规律是指人才发展“独木不成林”“单丝不成线”,高端人才和骨

干人才与辅助人才,科技人才、服务人才与文化创意人才,总是相伴相长、共生共荣的。人才生态集聚规律表明,由居于不同生态位的人才个体多元互补共生形成的有机生态群落才能获得长远的可持续发展。

因此,实施新时代人才强国战略,首先需要遵循和把握一流人才生态发展规律,着力构建适应世界一流人才集聚、成长和创新发展的支撑生态。为此,要通过对重点人才平台载体、重点人才集聚区域加压突破,以生态“极点”量质转变带动产生人才乘数效应、聚变效应和链式反应,促动重点区域、领域和全局大发展。面向未来国家重大战略需求,探索实施全球顶尖人才牵引工程和人才寻访计划。推动顶尖人才团队整建式“带土移植”,设立“类海外”“超海外”人才发展平台、“高精尖”新型科研机构和“产才对接预核平台”,培育“人才尖峰”梯队。围绕人工智能、集成电路、生命健康等重点领域,创建“类达帕”前沿孵化平台,推动全球“揭榜挂帅”计划。对标国际一流水平,以产生国际一流成果为导向,聘请国际一流人才掌舵赋权,建设新体制国家实验室平台,打造基础研究特区、科学家特区和人才制度创新高地,构建一流人才创新共振集聚体。推广领军科学家和 PI (Principal Investigator) 全权负责制,建立研发机构预算制、项目制有序结合的经费支持制度,为一流科学家和人才团队提供有国际竞争力的薪酬水平和实验条件。建立战略科学家优先保障制度,探索国家战略平台人才调用制度、战略人才力量与高校院所人才复用模式。按照“小而精、精而强”思路,支持社会资本引进、创办世界一流研究型大学和特色专业学院,打通“天才少年”绿色培养通道。发起建立代表实质性专业共同体、职业共同体、行业共同体的权威行业非盈利组织,赋予其引领专业人才职业化发展的相关职能。支持民营资本投入前沿基础研究、举办权威性科研和人才奖项,以头部企业和产业联盟为中心设立产业学院,构建产教融合人才开发体系。以高科技产业园区为载体,支持地方打造凸显特色的人才创新创业生态系统。

参考文献:

- [1] 孙锐. “十四五”时期人才发展规划的新思维[J]. 人民论坛, 2020(32): 44-47.
- [2] 吴江等. 人才强国战略概论[M]. 北京: 党建读物出版社, 2017: 15-16.
- [3] 王通讯. 人才战略规划的制定与实施[M]. 北京: 党建读物出版社, 2008: 78-89.
- [4] 孙锐. 新时代新阶段人才强国战略的新内涵[J]. 中国人才, 2021(6): 20-23.
- [5] 孙锐, 孙彦玲. 构建面向高质量发展的人才工作体系: 问题与对策研究[J]. 科学学与科学技术管理, 2021(2): 1-15.
- [6] COLBERT B A. The complex resourced view: implications for theory and practice in strategic human resource management [J]. Academy of management review, 2004(3): 115-116.
- [7] WRIGHT P M, MCMAHAN G C. Theoretical perspectives for strategic human resource management [J]. Journal of management, 1992(2): 295-320.
- [8] DELANEY J T, HUSELID M A. The impact of human resource management practices on perceptions of organizational performance [J]. Academy of management journal, 1996(4): 949-969.
- [9] YOUNDT M A, SCOTT S A, LEPAK D P. Human resource management, manufacturing strategy and firm performance [J]. Academy of management journal, 1996(4): 836-860.
- [10] WRIGHT P M, SNELL S A. Toward a unifying framework for exploring fit and flexibility in strategic human resource management [J]. Academy of management review, 1998(4): 756-772.
- [11] WRIGHT P M, DUNFORD B B, SNELL S A. Human resources and the resource based view of the firm [J]. Journal of management, 2001(6): 701-721.
- [12] LUNDVALL B A. National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning [M]. London: Printer Publishers, 1992: 56
- [13] ZOLLO M, WINTER S G. Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities [J]. Organization science, 2002(11): 339-351.
- [14] YUAN F, WOODMAN R W. Innovative behavior in the workplace: the role of performance and image outcome expectations [J]. Academy of management journal, 2010(2): 323-342.
- [15] 孙锐, 等. 人才创新创业生态系统案例研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2020: 165-169.

- [16]孙锐,张文勤.重大项目实践、组织学习机制与创新人才培养研究[J].科学学与科学技术管理,2013(3):136-144.
- [17] INSEAD. 2020 global talent competitiveness index: global talent in the age of artificial intelligence [EB/OL]. [2020-08-15]. <https://gtcistudy.com/wp-content/uploads/2020/01/GTCI-2020-Report>.
- [18]孙锐.中国人才战略规划区域实施效果评估测度研究[J].科学学研究,2014(9):1329-1338.
- [19]李瑞,梁正,薛澜.建设世界科技强国:基本内涵,动力源泉及实现路径[J].科学学与科学技术管理,2020(1):3-15.
- [20]孙锐,吴江.创新驱动背景下新时代人才发展治理体系构建问题研究[J].中国行政管理,2020(7):35-40.
- [21]央广网.工信部实施补短板重大工程:集成电路成为普遍共识[EB/OL]. [2018-05-08]. <http://tech.cnr.cn/techgd/> 2018-05-08.
- [22]中共中央组织部.中国人才资源统计报告(2016)[M].北京:党建读物出版社,2018:55.
- [23] SCOTT A J. Flexible production systems and regional development: the rise of new industrial space in North America and Western Europe [J]. International journal of urban and regional research, 2010(2):171-186.
- [24]汤浅光朝.科学文化史年表解说[M].张利华,译.北京:科学普及出版社,1984:11-12.
- [25]孙锐,吴江.公共项目评估视角下的我国人才战略规划实施效果评估机制研究[J].中国软科学,2012(7):19-27.
- [26]王通讯.人才发展战略论[M].北京:中国人事出版社,2013:45-47.

(本文责编:辛 城)