

——“人才强国”委员读书群之“向用人主体授权 积极为人才松绑”

主持人：刘利民 全国政协委员，教育部原副部长、中国教育国际交流协会会长

向用人主体授权 积极为人才松绑

刘利民

2021年9月，习近平总书记在中央人才工作会议上强调，“根据实际需要向用人主体充分授权，着力发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用”。近年来，党中央坚持以放权、松绑为重点，强调向用人主体放权，积极为人才松绑，不断破除人才培养、集聚、使用等方面的体制机制障碍。

目前，我国进入了全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程。国家发展靠人才，民族振兴靠人才。面对新阶段的历史任务，我们要坚持人才引领发展的战略地位，不断拓宽人才工作新思路，构建人才工作新模式，充分激发优质人才创新活力。

理解用人主体在人才发展格局中的重要地位。用人主体处在人才发展治理的最前沿，最贴近人才、最理解人才需求，是各项人才制度和人才政策的执行者和人才最直接的服务者。我国人才发展体制机制改革主要存在人才培养模式有待创新、人才结构有待优化、人才评价制度不合理和人才激励机制发挥作用不够等问题。向用人主体充分授权，保障用人主体自主权，是解决人才发展体制机制堵点、充分激发和释放人才创新活力的战略

撬动点。我们要进一步激发用人主体在“引、用、育、留”各环节的自主能动性，才能实现人才资源的高效配置，充分激发优质人才的创新活力。例如在推动自主科技创新方面。企业、高校与科研院所等用人主体是顶尖科技人才的集聚地，是优质青年科技人才的孵化地。要释放广大科技工作者的创新活力，必须发挥企业、高校、科研院所等创新主体的支撑作用，坚持以经济社会发展为目标，以市场产业需求为导向，通过加强用人主体层面的主动作为，促进教育链、人才链与产业链、创新链深度融合，推动人才、技术、资本、信息等诸多创新资源协同共享、优化配置，不断增加科技创新能力供给，全面强化创新驱动发展。

力争多维度向用人主体充分授权。根据实际需要向用人主体充分授权、真授权、授到位，做到精准授权。坚持战略需求导向，聚焦我国世界重要人才中心和创新高地建设，紧贴市场主体需求、产业领域需求以及岗位需求，让用人主体成为用才留才的主力军。坚持问题导向，着力解决制约用人主体与人才发展的堵点问题，灵活适应各类用人主体专业化、多元化的用人需求，推动人才制度精准创新、系统创新和协同创新。

多渠道、多路径提升用人单位主观

能动性，做到高效授权。不断提升服务意识和保障能力，确保授权落到实处，用人单位接得住，充分发挥企业、高校、科研机构等用人主体在引才用才上的经验贡献和积极价值，有效落实用人单位更充分的自主权，着力提高人才资源配置效率。

围绕人才集聚、激励、评价等全链条各环节，做到全面授权。发挥用人主体在人才集聚方面的主体作用，突出用人主体人才评价的主角地位，聚焦重点产业、重点区域，给予用人主体在人才落户、编制使用、公开招聘、岗位设置、科研经费管理等方面更大自主权，构建创新价值优先、注重实际贡献和能力、动态评价等为导向的多元评价体系，最大限度地用好用人才评价这一“指挥棒”。

加强内外约束机制的建设，做到追踪授权。用人主体要切实履行好主体责任，加强内部治理，确保政府下放的权限能够接得住、用得好。政府机构要加强宏观指导，构建用人主体授权追踪反馈机制，做好监督追责，用人主体不好授权、履责不到位的要严格问责。

做好“引、用、育、留”，积极为人才松绑。“得人之要，必广其途以储之”。要坚决打破唯学历、唯论文、唯职称、唯资历、唯出身等问题，坚持岗

位相适便是才，英雄不问出处。根据职业类型、岗位特点精准选才育才，真正做到广纳贤才。培养大批与社会、市场需求高度契合的人才，是人才队伍建设的关键和更好服务经济社会发展的保障。当前，教育领域学科设置与市场、社会需求尚未有效结合，用人单位与毕业生之间仍存在双难选择。应进一步突出学科设置的市场导向，既要聚焦“高、精、尖”的人才类型，又要关注应用技能人才的培养。同时，政府还要积极调动社会、企业等力量，对青年人等、高能人才、在读博士生、企业家等各方面人才，通过进修、参加学术交流、参加重大项目等方式进行培训，实现各领域各类别人才队伍建设齐头并进、协同发展。

引进人才、培养人才，最终的目的是形成各尽其能、充满活力的用人生态。要做到知人善任，充分了解人才的专业优势，力求人职匹配，给予人才充分的信任、宽松的成长环境，鼓励人才改革创新，允许试错、宽容失败。

要减负增志，充分运用优胜劣汰的竞争机制和激励机制，破解人才工作体制机制僵化、缺乏活力等问题，同时要给予人才从“缺乏缚手”和“无穷的报表和审批”中解放出来，为人才干事创业提供广阔空间。

平均只有不到1个博士生指标。与之对应的是，我国高层次人才自主培养需求十分强烈，尤其在集成电路、航空发动机等国家关键急需领域和人工智能、储能技术等行业交叉融合领域，高层次人才仍然十分短缺；且高校毕业生进一步提升学历的需求目前非常强烈。建议逐年以较大幅度增加培养成本全部由科研经费承担的博士生招生计划，尤其是要向博士生培养需求旺盛、科研经费充足、承担国家急需关键核心任务较重的高校倾斜。

在科研评价上，长周期多元评价方式有待加强。目前，多维度、分类精细的科技成果评价体系还不健全，指标单一化、标准量化、结果功利化的问题还不同程度存在。建议进一步推进分类评价、长周期评价，给科研人员减负、营造良好生态、建设良好学风，使科研人员能够心无旁骛做研究、出成果。

在科研组织上，协同组织机制还不够完善。近些年来，新的科研范式，以及跨组织、跨领域、跨团队等新的科研组织形式不断涌现，需要逐步建立“顶层目标牵引、重大任务带动、基础能力支撑”的全链条的新型科研模式。但在实际操作过程中，跨单位、异地组织等在机制上仍然缺乏有效的协同和约束机制；如某单位科研人员因项目实施原因，到其他单位开展工作，相关考核、成果归属等机制还不成熟，导致人才在申报承担重大科研需求时，跨单位、跨地区、跨领域的协同还不够畅通。建议进一步完善相关体制机制建设，对有能力承担重大科研项目的人才，既要“压担子”，又要给政策，让人才敢于跨单位、跨地区、跨学科、跨团队参与科技攻关，真正做到协同创新、集成攻关。

（作者系电子科技大学校长）

“授权”“松绑”：激发人才创新原动力

全国政协委员 吴智深

面对新阶段的历史任务，我们要拓宽人才工作新思路，构建人才工作新模式，让用人主体更加具备责任担当，激发其自主能动性，充分释放优质人才的创新活力，达到人人尽其才的良好局面。为打造具有国际竞争力的人才发展体制机制、建设人才强国积累有效经验。

要打好人才发展体制机制改革的“组合拳”。顺畅灵活的体制机制，是人才创新活力得以充分释放的关键。一是“统”得起——推进综合性系统性改革。若改革不配套、不系统、不协同，授权就很难落实到位。因此需要综合系统考虑，下大力气推进人才发展的体制机制改革，系统治理各方面的授权障碍。要减少行政的过度干预，做到凡是行政部门应当下放的权力都下放，真正发挥好用人主体在人才培养、吸引和使用中的主导作用。二是“合”得来——优化人才评估体系。建议弱化由行政部门主导的人才称号，回归用人单位自身评价，加强行业和专业领域的学术评价。比如推进学科交叉研究资助管理改革，探索新增交叉学科创新能力评价指标，把研发成果的交叉性、成果转化效益等作为重要评价指标，鼓励拔尖青年人才敢于挑战科学难题，开展深度攻关。三是“牵”得住——健全内外监管体系。高校、科研院所和各类企事业单位等是实施新时代人才强国战略的责任主体，肩负着党和国家科技创新自立自强的战略使命，履行着人才培养、使用、评价、服务等方面的直接责任。因此各类用人主体要切实增强责任意识与服务意识，建立人才管理的责任清单、负面清单制度，强能力、抓举措、设期限、能问责，推动人才服务管理提质增效。建立政府、社会组织和人才等多方参与的全面监管体系，组织部门可适当建立与工作绩效的挂钩机制，强化事中事后监管和追踪反馈力度，确保权限下放得“值”，覆盖得“广”，使用得“好”。

要把把握好向用人主体授权的“时度效”。“授权”不同于“放权”。“放权”是引才用才权限关系的转移，

让人才真正静下心来做学问搞研究

——基于江苏省与南通大学的实践思考

全国政协委员 施卫东

南通大学是一所由近代著名实业家、教育家张謇先生于1912年创办的百年老校。我结合学校的做法，谈谈对“向用人主体授权，积极为人才松绑”的思考建议。

地方政府向用人主体授权，充分落实用人单位的自主权

近年来，江苏省出台了一系列文件政策，明确在规定总量范围内，由高校自主确定用人计划及用人标准。这些举措有力落实了用人单位的用人自主权，方便了高校自主招聘人才，可谓“真授权、授到位”。受益于用人自主权下放，南通大学近三年顺利引进了博士及副高以上高层次人才500余名。

持续推进职称改革，逐步下放职称评审权。2018年，江苏省委、省政府印发了深化职称制度改革的相关文件，率先下放了包括南通大学在内的全省66所本科院校和90所高职院校的教师职称评审权。这为江苏众多企事业单位人才队伍活力创造了良好的制度空间，有效破解了包括高校在内的基层用人主体引才、育才、留才的终极难题，切实做到了向用人主体“充分授权”。

在积极落实“破五唯”要求方面，江苏省在改革人才评价机制等方面积极作为，开辟了高度个性化的人才评价绿色通道，为用人主体在引进和培养高层次人才和急需紧缺人才方面“添薪助燃”，也为各类人才的成长和人才保障房等政策措施，从而激发青年科技人才的积极性和主观能动性。

学校：落实决策部署，激发人才积极性

改革各类经费管理模式，放大人才经费支配权。学校出台政策，将项目直接经费中的设备费、业务费、劳务费打通使用，不设比例限制。无论是纵向科研项目还是横向科研项目，如需调整预算的，无需层层审批，均可由项目负责人根据科研活动实际需要提出预算调整方案，报送财务处直接调整。学校对项目结余经费管理进行改革：对于纵

“授权”的本质是党和政府对人才工作管理范围的柔性扩大。从“放权”到“授权”的转变，代表着党和国家对人才这一重要战略资源的高度重视，也代表着新阶段我国人才发展治理模式向用人主体这一环节的逐渐倾斜。一是适时“授权”。授权是一个动态调整、持续深化的过程，围绕人才培养、集聚、激励、评价等全环节适时授权，可统筹性地采取先局部后整体的方法，有侧重有先后分批次开展试点授权、逐级授权。二是精准有“度”。对“谁来授”“向谁授”“怎么授”每一个环节都要充分研判、精准定位、分类施策，防止“一刀切”。聚焦用人主体类型，因“需”开辟授权新路径。三是务求实效“效”。引导政府全方位给予用人主体在人才落户、编制使用、公开招聘、岗位设置、科研经费管理等方面的更大自主权，构建资源联动机制，支持高校、科研机构和企业实施股权、期权、分红等激励方式，探索建立科技创新成果与科研收益分配相衔接的常态化制度。

要最大限度激发人才创新“原动力”。“松绑”的本质意义是解放人才，对用人主体来说，授权放权不是目的，只有积极为人才松绑，人才工作的“最后一公里”才能通畅。为此，提出几条建议：一，建立以信任为基础的人才使用机制。以人才为本，信任和尊重人才，破除官本位和“五唯”现象，营造良好的人才环境，真正让人才静心研究，多出成果。二，完善社会组织人才保障机制。立足全球视野，主动对标国际一流的人才服务体系，积极培育各类专业社会组织和服务机构，比如通过“以才荐才”“以赛代评”等模式，有序承接政府转移的人才培养、评价、流动、激励等职能。三，全面推行大中小微企业融通创新机制。建立大中专院校及科研院所参与的大中小微企业融通创新支援机制，大力推动设立企业研发和技术人员在大专院校及科研院所得到定期培训的支持基金，保障企业融通的人才培养需求与创新效率，进而更加高效地推进产学研合作。

（作者系农工党江苏省委副主委、东南大学城市工程科学技术研究院院长）

人才培养与协同攻关:既要“压担子”又要给政策

全国政协委员 曾勇

党的十八大以来，一系列指向人才发展的改革举措，有效激发了广大人才队伍干事创业的热情。作为用人主体，高校在具体实际操作过程中，仍发现一些具体问题。

进一步加快人事制度改革，破除人才发展桎梏

在高校自主聘任上，校地协同还不够顺畅。比如部分高校会根据人才水平、学科建设需要，特别聘用高级科技专家，推出“特聘”“专聘”“校聘”等职位序列，在高校认知中特聘人员享有对应岗位的同等待遇。但在实际操作中，部分基层政府部门对高校自设职称序列认识不足，“特聘教授”“特聘研究员”等正高岗位在地方项目申报、子女入学、人才服务等方面仍然存在一些机制障碍。建议进一步畅通相关渠道，对高校自主设置岗位聘用人员一视同仁。

在资源分配上，唯“帽子”现象仍然存在。“破五唯”之后，各地积极响应，出台了一系列举措，唯“帽子”倾向得以扭转。但在实际操作中，个别地方一些部门仍按“帽”取人、按“帽”论价，简单将人才称号、学术头衔的数量和层次作为机构评估、项目评审、人才评价的重要指

标，既加剧了学术不公，也不利于青年人才的脱颖而出。建议在部分高水平高校，试点下放人才评审自主权，对用人单位看重的重点人才协同支持、动态监督，鼓励人才静心搞科研、做学问。

在人才申报中，重复填报工作依然繁重。科研工作是一项和时间赛跑、和同行赛跑的竞争型工作，承担过多与科研无关的工作只会阻碍科研的进程。但目前情况是，科研经费申请、奖项申报、人才项目评审多头管理，科研人员需要重复填写各种表格、材料。建议上级部门进一步整合各项科技管理工作和计划的材料报送环节，逐步形成科技工作者人才库，实现一表多用，消除各部门间信息“孤岛”，实现科研人员基础数据互联互通，减少重复填报、多头填报，将人才从重复填报工作中解脱出来。

进一步调整经费管理，激发科研团队动力

在经费包干管理上，范围覆盖还不够全面。国务院办公厅出台了《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》，对中央财政科研经费进行了改革完善，在人才类和基础研究类科研项目推行经费包干制，不再编制项目预算。但军口项目、科技部相关项目等，经费管理改革相对滞后，没有实行包干

制度。建议进一步调整相关项目经费管理，给予用人单位更大的自主权。

在经费结余管理上，人才类经费结余处理还不明确。现行项目经费改革中明确，项目完成任务目标并通过综合绩效评价后，结余资金留归项目承担单位使用。自然科学基金积极调整，取消了资金结余比例要求，对结余资金不再执行两年回收政策。但对于人才项目，比如海外优青、万人计划人才经费，到期后是否收回还没有明确规定，不利于学者统筹使用。建议进一步梳理健全结余资金管理机制，提高资金使用效率。

在经费拨付手段上，人才经费拨付效率还不够高效。目前，人才项目的国拨经费管理机制和使用都已经非常方便，但是拨付周期还是较长，通常在一年到两年左右。这样不利于人才快速落地开展工作，尤其是对于海外回来的青年学者而言。建议更多向用人单位和有关的项目负责人放权，根据人才实际需求，及时拨付相应经费。

进一步强化支持保障，保护人才干事热情

在人才支持上，科研经费博士研究生专项招生计划数量不够。目前博士生名额总量不足仍然是各高校面临的共同问题。以电子科技大学为例，每个博导

创造机会让青年人才“挑大梁”

全国政协委员 姜耀东

人才管理的权力下放没有真正解决。对此，必须破除人才培养、使用、评价、服务、支持、激励等方面的体制机制障碍，破除“五唯”现象；必须理顺行政部门与用人主体的事权、人权、财权关系，从法律和制度上界定各自的权力边界，维护好用人主体的自主权。要加大改革力度，构建科学规范、开放包容、运行高效的人才治理体系，建立人才管理的责任清单、负面清单制度，切实保障用人单位可以自己决定的事情由用人单位决定。

科技创新，要高度关注青年科技人才成长

无论是国家层面还是个体单位，要从根本上提高科技创新能力，最重要的就是青年科技人才的数量和质量。由于种种原因，青年科技人才的成长仍面临着种种困境：

一是评价机制较为功利，不利于青年人才潜心科研。近年，各大高校、科研院所加大了青年科技人才的引进力

度，但随之对应的考核是“科研数量”“论文”等功利的科研评价考核机制。很多高校院所还实行了“非升即走”的考核机制……较大的考核压力使青年科技人才尽量选择一些成功系数较高的科研任务。久而久之，导致了较为浮躁的学术氛围，不利于青年科技人员潜心研究。二是工作时间较长，不利于青年人身体健康。青年科技人才既要完成教学任务又要在科研上有所成就，面临较大的科研考核压力，身体健康状态不佳。近年来，正处于事业上升期的科研人员英年早逝的消息屡屡传出。三是薪资待遇偏低，青年人面临较大生活压力。青年科技人才面临着购房、结婚、生子等经济压力和生活压力，但科技人才的薪资水平却普遍不高，与理想收入水平有较大差距。尤其是高房价的北、上、广、深这类城市，而恰恰这又是我国经济最发达、创新最活跃的城市。

因此，我特别想为青年人人才的成长呼吁：一是优化科研考核机制。科技人才的培养是一项长期工程，其考核机制