

## “国内大循环”的关键是人才的循环

中国社科院经济所 林盼

近期，中央多次强调，“深化供给侧结构性改革，充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力，构建国内国际双循环相互促进的新发展格局”。有识之士指出，国内市场若要真正循环起来，首先需破除阻碍要素自由流动的限制，消除各种行政限制，让流通“大动脉”畅通无阻。其中，人才的流动是至关重要的一环。

没有人才资源的投入与流动，无论是长三角区域一体化还是自贸区新片区的建设，都难以从蓝图走向现实。与一般的资源不同，人才资源具有强烈的主观能动性，既注重眼前的利益，也看重未来的前景；既需要满足一定条件的经济收入，也对生活环境和工作环境有所期待。要建立自由开放、结构合理、服务完善的人才市场体系，无疑对政策制定者和实践者提出了很高的要求。

目前，各地在人才队伍建设、人才评价制度改革、人才激励和管理手段等方面都进行了诸多有益的探索，取得了不少成绩与突破，但从推进人才循环流动的角度加以审视，仍然存在一些问题与不足。首先，户籍和编制等改革之前的人才管理手段，至今依然发挥作用，尽管一些城市制定居住证积分制管理措施，但这项措施本身带有强烈的导向性，唯学历论、唯收入论的特征十分明显，大量制造业和服务业的从业者，诸多成长型、创新型人才难以获得落户机会。以人为的标准进行打分，未必能够筛选出市场真正需要的紧缺人才。

其次，随着各地经济发展的速度加快，“抢人大战”越发激烈，各大城市相继出台力度空前的人才吸引措施，导致用工成本大幅提升，更产生了人才市场的行政壁垒，缺乏统筹协调，影响人才资源的合作共享。同时，各地在人才评价标准、职业资格、技术等级等方面仍有不兼容之处，区域内部互认困难重重，医疗保障、养老服务、子女教育等政策衔接度不够，人才服务水平差距较大。

其三，在人才的引进和服务方面，目前还缺乏成熟、专业化的运作机制和渠道，尤其是在紧缺的国际人才引进方面，尚未形成可信度高的人才对接平台，由此产生人才供需不匹配和信息不对称的问题。企业对人才的信息难以充分掌握，人才对企业的需要无法及时准确了解，人才引进水土不服、起不到应有作用的现象普遍存在，个别地区人才流失率很高，无形中造成了人力资源的极大浪费。

“国内大循环”的关键是人才的循环。若要实质性地解决上述问题，关键是制度和技術上的革新。在制度革新层面，建议充分考虑地区经济社会发展状况和人才实际情况，编制人才发展路线图，加快建立人才发展的协同机制，并推动人才规划与产业发展规划的衔接配套，形成以产引才、以才促产、产才融合的格局，重点对接与主导产业关联度高的紧缺型产业人才、创新人才和创业人才，大力推进人才市场和技术产权交易市场建设，实现技术资源市场化。

同时，针对人才的不同特征和需求，创新人才管理体制，使人才合理配置资源。针对成长型、创新型人才以及基础领域研究人员的特点建立相应的选拔和考评制度；有条件地设立扶持措施，投入专项资金用于基础研究和高科技研发，并给予团队充分的主导权、使用权、开发权和转化权，释放产学研的活力。

此外，选择一些区域（如长三角一体化发展示范区、自贸区新片区等）作为人才试点区，由人社部门牵头，会同相关行业研究具体政策，淡化甚至取消户籍制度，完善适应人才流动所需求的居住、就学、就医、文化及娱乐休闲等配套设施，在金融、外汇、教育、医疗、交通、电信、社会保险、住宿登记、财产登记、机动车驾驶证申领等事务上采取均等化标准，探索在社保对接、

职业技能相互认定、科研资源共享等方面的政策，构建适宜人才流动的发展环境。

在技术革新层面，建议绘制高层次人才分布图谱，建立高层次人才信息库，制定人才需求、政策制度等方面的清单，加强人才发展信息、数据的共享，提升大数据支撑产业人才服务平台建设的能力，实现企业需求与人才技能、人才需求和公共服务之间的无缝对接。同时，推进建设互联网数据专用通道，提高网络平台技术水平，鼓励采取“带土移植”“客座顾问”“远程会诊”等新的技术交流方式，“不求所有，但求所用；不求所在，但求所为”，畅通柔性人才引进政策渠道。