

关于深化首都人才发展体制机制改革的 实施意见

京发〔2016〕15号

为全面贯彻落实中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，围绕新时期首都城市战略定位和建设国际一流的和谐宜居之都的目标，加快实施创新驱动发展战略和京津冀协同发展战略，大力深化人才发展体制机制改革，现提出以下实施意见。

一、总体要求和主要目标

(一)总体要求

深入学习贯彻中央关于人才工作决策部署和习近平总书记系列重要讲话精神，遵循社会主义市场经济规律和人才成长规律，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入实施人才优先发展战略，大力破除束缚人才发展的思想观念和体制机制障碍，加快完善首都现代化人才发展治理体系，形成“聚天下英才而用之”的政策环境与制度优势，努力把首都打造成为世界高端人才聚集之都，在建设创新型国家和人才强国进程中发挥示范引领作用。

按照中央“坚持党管人才、服务发展大局、突出市场导向、体现分类施策、扩大人才开放”的基本原则，结合首都经济社会发展特点，提出如下要求。

——坚持统筹设计。健全领导体制和工作格局，创新工作方式方法，统筹各类优势资源，根据不同领域、行业特点，结合首都发展实际，具体问题具体分析，增强改革的系统性、创新性、精准性。

——坚持市场导向。充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用，加快转变政府人才管理职能，促进人才链、创新链、产业链、资本链和市场需求有机衔接，最大限度激发和释放人才创新创造创业活力，让人才价值得到充分尊重和实现。

——坚持区域协同。落实京津冀协同发展战略，加强区域人才协同发展顶层设计，科学谋划改革思路和政策措施，打破体制壁垒和机制障碍，形成区域内人才自由流动、创新高度融合的良好局面。

——坚持全球视野。积极参与国际人才竞争，吸引顶尖人才集聚，充分开发利用国际国内人才智力资源，完善更加灵活、更加有效的人才开发利用机制，确保人才引得进、留得住、流得动、用得好。

——坚持首善标准。围绕重大国家战略和首都经济社会发展需求，不断完善改革思路和实现路径，加快先行先试的政策创新

步伐，解决制约人才发展的热点难点问题，努力为全国人才发展体制机制改革工作积累经验、提供示范。

(二)主要目标

通过深化改革，到 2020 年，在首都人才发展体制机制的重要领域和关键环节上取得突破性进展，与首都作为全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心城市战略定位相适应的人才发展治理体系基本建立，京津冀人才一体化发展格局初步确立，各类人才的创新创造创业活力充分释放，人才对首都构建“高精尖”经济结构和开放型经济体系的贡献率明显提升，率先形成符合首都经济社会发展需要、人人皆可成才、人人尽展其才的制度环境和社会环境。

二、全面推进人才管理体制改革

(三)制定地方性人才法规。研究制定北京市人才发展促进条例、北京市人力资源市场条例等法规，推动人才竞业禁止、职务科技成果转化、终身教育等方面的地方性立法工作。强化人才法规与教育、科技、文化等立法的衔接。

(四)加快转变政府人才管理职能。推动人才管理部门简政放权，消除对用人主体的过度干预，建立北京市人才管理服务权力清单、责任清单，清理规范人才招聘、评价、流动等环节中的行政审批和收费事项。强化社会参与，支持有条件的社会组织承接部分政府人才工作职能。提高经济薄弱地区和基层一线人才保障

水平，在职称评聘、薪酬待遇等方面给予特殊支持，使他们在政治上受重视、社会上受尊重、经济上得实惠。

(五)分类推进用人主体管理体制机制改革。发挥用人主体在人才培养、吸引和使用中的主导作用，全面保障和落实高校、科研院所、国有企业在岗位设置、人员配备、职务评聘、收入分配等方面的用人自主权。创新事业单位编制管理方式，对符合条件的公益二类事业单位实行备案制管理，探索不再纳入编制管理，完善相关配套政策措施。鼓励事业单位深化收入分配改革，根据工作人员实绩和贡献，建立自主决定的绩效工资分配机制。国有企事业单位引进或聘用经市级人才主管部门认定的海内外高层次人才，可根据国际薪酬标准采用年薪制、协议工资制等方式支付，人才薪酬不受单位工资总额限制。逐步建立科研院所国有资产出资人制度，设立相对独立、责任明确的出资机构，减少行政干预。鼓励国有创投企业经营管理人才出资参股国有创投基金，建立项目个人跟投机制。

(六)创新人才评价机制。注重凭能力、实绩和贡献评价人才，克服唯学历、唯职称、唯论文等倾向。不将论文等作为评价应用型人才的限制性条件。改进科研人才评价考核方式，基础研究人才以同行学术评价为主，应用研究和技术开发人才突出市场评价，哲学社会科学人才强调社会评价，根据岗位特点突出能力、业绩导向分类制定评价标准。根据科技活动类别和学科特征，合理确定高校、科研院所从事基础研究的科研人才评价周期，适当延长

优秀青年科技人才评价周期。注重引入国际同行评价、代表性成果评价等方式。引入专业性较强、信誉度较高的第三方机构参与人才评价。

(七)全面深化职称制度改革。制定深化职称制度改革的实施意见。完善符合首都经济社会发展特点的职称评价专业体系，开展新兴领域职称评审试点，根据人才需求在部分职称系列开设正高级职称，扩大中关村高端领军人才高级职称评审直通车适用范围。进一步推进职称评审社会化改革，鼓励支持更多的学会、行业协会、专业人才评价机构等社会组织承担职称评价的服务工作，完善“个人自主申报、社会统一评价、单位择优聘任”的职称评价机制。突出用人单位的主导作用，合理下放评审权限，推动高校、科研院所、国有企业自主评审，取消统一的职称外语和计算机应用能力考试，由用人单位根据研究领域和岗位特点确定评价依据。畅通非公有制经济组织和社会组织人才申报参加职称评审渠道。对有条件的高等职业院校下放专业技术职务评审权限，推行专业技术职务聘任制。探索中等职业学校、技校开设正高级职称。

三、加快建立京津冀人才一体化发展体制机制

(八)强化人才一体化发展顶层设计。联合制定京津冀人才一体化发展规划纲要，推动重大人才工程实施和重要创新政策落地。健全完善京津冀人才工作部门联席会议机制。根据三地产业准入目录，动态调控和优化人才结构，逐步形成人才随产业有效集聚、

合理流动的体制机制。建立规范、统一、灵活的京津冀人力资源市场，搭建人力资源信息共享和服务平台。

(九)协同推进区域人才管理改革。建立跨区域人才管理改革试验区，推动京津冀在人才职称互认、医师多点执业、博士后联合培养、外籍人才出入境等方面开展人才引进、培养、使用协作试点。建立京津冀干部人才挂职交流的常态化机制，健全区域内流动人才的待遇保障机制。鼓励人才异地创新创业，对于异地创业的北京生源高校毕业生给予社会保险补贴。探索建立京津冀专利导航产业发展协同运行和区域内知识产权维权机制。

(十)建立区域人才协同创新体制机制。建立京津冀高层次人才合作机制，支持组建跨区域产业技术创新联盟，联合开展技术攻关、标准创制。促进优质科技资源相互开放，推动众创空间、创业孵化基地等互联互通，建设区域性创业人才开发培养基地。加强人才科技成果转化服务体系建设，建立信息共享、标准统一的技术交易市场。依托滨海-中关村科技园区、曹妃甸协同发展示范区、京津两地未来科技城等重点创新区域，建立健全产业融合发展、人才协同创新的体制机制。

(十一)构建开放式创新的体制机制。实施更加有利于总部企业、跨国公司地区总部、研发中心、国际组织及国际性智库等入驻的政策措施，辐射带动区域人才国际化发展。支持高校、科研院所、企业整合利用国内外创新资源，跨区域建设一批国际一流水平的开放实验室和产业技术创新中心等平台。强化北京举办重

要外事外交、体育赛事的服务保障能力和人才支撑功能，落实《北京冬奥会和冬残奥会人才行动计划(2016—2022年)》，建立奥运人才联合培养机制。

四、积极构建具有国际竞争力的人才开发机制

(十二)实行更具竞争力的海外人才引进政策。适度放宽引进海外人才的条件，加强对海外人才在项目申请、成果推广、融资服务等方面的支持。探索外籍人才担任新型科研机构事业单位法人代表、相关驻外机构负责人的制度。实施“全球顶尖科学家及其创新团队引进计划”，建立人才与项目的对接机制。深入实施“北京高校高精尖创新中心建设计划”，依托高校引进一批战略科学家，形成国内外创新资源深度融合、前沿基础研究与应用技术创新紧密结合的体制机制。运用大数据、云计算等手段动态绘制“全球高端人才分布地图”，建立海外人才供需精准对接机制。发挥外事、侨务、外专、海外人才服务机构等渠道作用，建立海外联络机构协同运行机制。进一步完善引才配套政策，逐步建立与国际接轨的保障机制，切实解决引进人才在任职、社会保障、户籍、子女教育、住房等方面的问题。

(十三)构建更加灵活的海外智力开发利用机制。加快建设中关村硅谷创新中心、芬华北京创新中心、中以技术合作转移中心等境外技术转移和人才开发平台，支持有条件的企业在境外设立研发中心、分支机构、孵化载体，积极开发利用海外人才智力资源。以共建合作园区、互设分基地、成立创业投资基金等多种方

式，深化人才国际化创新合作。推进北京市科技计划(项目)对外开放，支持外籍高层次人才领衔或参与承担。在北京自然科学基金中增设“国际(地区)合作与交流项目”、“海外及港澳台学者合作研究项目”和“境外青年学者研究项目”，柔性开发国际高端智力。

(十四)优化国际化人才培养机制。支持在京高校、中小学、职业院校等与国外相关机构合作，开展联合办学、科学研究和人才培养等工作，并在引进外籍教师和国际教育资源等方面提供便利条件，市属高校、科研院所邀请外籍高端人才开展学术交流，可参考市场标准，探索使用外汇支付劳务费用。鼓励用人单位输送人才出国留学、访学，支持市属高校学生赴海外顶岗实习。支持有实力的研发机构、高层次人才及创新团队参与全球性重大科技领域的科技合作与创新对话。及时掌握国际组织岗位需求信息，积极做好国际组织人才培养和推送工作。实施导向明确的区别管理，健全科研人才因公临时出国(境)分类管理机制，建立更为便捷的审批模式。

(十五)推进以外籍人才为重点的海外人才管理改革。落实公安部支持北京创新发展有关出入境的政策措施，在中关村人才管理改革试验区开展外籍人才出入境管理改革试点，出台外籍人才及团队出入境实施办法。建立健全外籍人才管理服务机制，加强政府监管，发挥用人单位、中介机构作用，探索制定外籍人才分类管理服务标准。完善外籍人才荣誉称号授予体系。探索建设国际人才社区，加强涉外服务软环境建设，促进多元包容文化形成。

五、充分发挥市场在人才资源配置中的决定性作用

(十六)建立市场导向的人才引进机制。制定实施北京市积分落户管理办法，研究设立创新创业指标，对获得一定规模创业投资的创业人才及其核心团队、投资资金达到一定规模且市场贡献突出的投资管理运营人才及其核心团队、高新技术企业以及文化创意领军企业骨干、创新创业中介服务人才及其核心团队等优先办理引进。对于社会贡献突出且确有用人单位需要的单位，建立人才引进绿色通道。

(十七)构建统一开放的人才市场体系。推进人才中介服务机构公共服务与经营性服务的分离改革，重点强化公共服务，培育和建设专业性、行业性人才市场。提高人才市场对外开放水平，实施更开放的市场准入制度。采取政府购买公共服务等方式，支持人才中介服务机构发展壮大。在中关村人才管理改革试验区规划和建设国家级人力资源服务产业园。

(十八)建立由经济社会发展需求决定的人才培养机制。以需求为导向，完善高校学科专业动态调整机制。推动高校打通一级学科或专业类别相近学科专业的基础课程，开设跨学校、跨院系、跨学科、跨专业交叉课程，培养复合型、创新型人才。支持高校实行弹性学制，放宽学生的修业年限，允许调整学业进程、保留学籍休学创新创业。加大校企人才联合培养力度，支持一批职业院校与企业合作办学，在专业建设、课程改革、技术研发、办学评价、招生就业等方面开展试点，推进专业设置与产业需求、课

程内容与职业标准对接。职业院校招收企业职工参加非全日制学习，实行弹性学制教学，建立学分累积和转换制度。扩大博士后科研工作站独立招收规模，支持中小型科技企业设站，建立健全市、区两级财政经费投入机制。加强博士后国际交流，大力吸引海外博士来京(回国)从事博士后研究，加大博士后研究人员参加国际学术交流力度。

六、着力构建符合创新驱动发展规律的创新创业机制

(十九)完善央地人才协同创新机制。研究制定有利于中央单位人才在北京创新创业的支持措施、激励机制和服务办法，搭建科技联合攻关、产业协作共建、人才联合培养平台。推广北京生命科学研究所等机构的建设经验，在战略性新兴产业领域，打造一批央地共建的新型科研机构，试行与国际接轨的科研管理制度。创新科研组织模式，在部分有条件的央地科技创新合作机构，探索扩大科研课题选择与内部管理的自主权，建立科研人员创新项目聘期制，完善科研成果转化和产业化的支持机制。支持中关村人才管理改革试验区内中央单位落实科技人才兼职兼薪、股权激励等政策。深化院市合作机制，促进院士专家等高层次人才柔性流动。

(二十)加强知识产权保护。建立和完善职务发明成果收益分配制度，形成知识产权归属和利益分享机制，提高骨干团队、主要发明人的受益比例，保障科技人员获得无形资产的增值收益。研究探索商业模式、文化创意等新形态创新成果的保护办法。建

立人才引进中的知识产权鉴定机制，防控知识产权风险。支持开展知识产权质押融资，建立市场化风险补偿机制。依托北京知识产权法院，发挥司法保护的主导作用，推动建立知识产权司法保护与行政保障联动机制。建设知识产权智库，建立知识产权人才协同创新基地。

(二十一)建立市场化的创新成果利益分配机制。赋予市属高校、科研院所科技成果使用、处置和收益管理自主权，除事关国防、国家安全、国家利益、重大社会公共利益外，行政主管部门不再审批或备案。探索和建立科技成果转移转化的市场定价机制，允许科技成果通过协议定价、在技术市场挂牌交易、拍卖等方式转让转化。合理划分创新团队、个人、单位间的科技成果转化收益分成，进一步提高成果转化收益归属研发团队的比例。促进技术类无形资产交易，探索建立市场化的国有技术类无形资产可协议转让制度，试点实施个人将科技成果、知识产权等无形资产入股和转让的支持政策。鼓励市属国有企业探索实施股权和分红激励，确定科技成果转化收益、分配方式等事项，转化收益用于人员激励的部分可在单位工资总额基数外据实列支。面向市属高校、科研院所以科技成果作价入股的企业，逐步放宽股权激励、股权出售等对企业设立年限和盈利水平的限制。对符合条件的企事业单位担任领导职务的专业技术人才，探索开展参与技术入股及分红激励试点。政府以股权投资方式支持转化的科技成果，在约定期满退出时，股权可优先回购给成果完成人。

(二十二)支持科研人员在职创业或离岗创业。完善市属高校、科研院所等事业单位科研人员离岗创业的政策措施。高校、科研院所科研人员经所在单位同意,可在科技型企业兼职并按规定获取报酬。市属高校、科研院所的科研人员对接其他单位开展技术攻关、提供科技服务所得资金收入,可由所在单位和企业自主决定资金使用和分配,用于奖励人才的部分原则上不低于50%。在职或离岗创业的科研人员在参加所在单位职称评聘与岗位考核时,其发明专利转化应用情况可与论文指标要求同等对待,技术转让成交额可与纵向课题指标要求同等对待。

(二十三)优化人才创新创业生态系统。发挥高校、科研院所、企业、投资机构、众创空间等载体的作用,促进形成人才、技术、资本等创新要素融合机制。健全产业技术政策和管理制度,营造公平竞争、开放透明的市场环境。支持人才开展技术创新、商业模式创新和管理创新,培育新业态,支持高层次人才开展跨界融合创新。总结推广中关村人才管理改革试验区创业孵化模式,发展市场化、专业化、集成化、网络化的众创空间。依托国家、市级人才管理改革试验区,因地制宜地优化人才发展生态环境,打造一批创新创业与宜居宜业功能相结合的创业社区。

七、大力完善有利于人才优先发展的财税金融保障机制

(二十四)推进财政科技资金管理改革。调整优化全市各类人才工程(计划、项目),建立跨部门统筹决策和联动管理机制,搭建统一规范的信息化平台。探索事前申报事后奖励制、科研成果

购买制等科研项目管理方式。强化财政科技资金的分类支持，对基础前沿类科技计划强化稳定性、连续性支持，对市场需求明确的技术创新活动通过风险补偿、后补助、创业投资引导等方式，发挥财政资金的杠杆作用，引导社会投入。强化项目(课题)承担单位在经费与使用中的法人主体责任。改革科研项目管理和科技资金管理办法，提高人力资源费用支出比例，科研项目承担单位可根据研发的实际需要，自行确定和合理调整政府资助科技经费的支出结构。对通过结题验收的政府科研项目，结余的科技经费由项目承担单位自主安排用于科研相关工作。严把立项、结项关，建立科学合理的评估、审计、监督制度。对哲学社会科学领域项目(课题)，建立充分体现人才智力贡献的经费管理机制。积极探索和扩大科研单位对横向课题经费使用的自主权。

(二十五)探索有利于人才发展的税收改革试点。对已入选国家和北京市重点人才工程(计划、项目)的高层次人才所在企业的国家和北京市重点实验室、工程技术中心等科研平台，提供进口科技研发设备或教学科研用品的税收支持政策。对高新技术企业和科技型中小企业转化科技成果给予个人的股权奖励，递延至取得股权分红或转让股权时按规定纳税。研究制定北京市高级人才奖励办法。

(二十六)优化有利于创新创业的科技金融体系。加大财政资金投入，引导产业资本、金融资本共同组成多种类型基金，重点服务种子期、初创期企业发展，形成对不同阶段创新创业人才及

所在企业的金融支持体系。鼓励天使投资、风险投资、商业银行等机构开展股、债、贷相结合的融资产品与服务。支持创业板、新三板、本市区域性股权市场、机构间私募产品报价与服务系统等多层次资本市场发展，完善高层次人才及所在企业借助境内外多层次资本市场融资的政策机制。

八、切实加强党对人才工作的领导

(二十七)健全党管人才工作格局。发挥党委(党组)在人才工作中的领导核心作用，保证党的人才工作方针政策全面贯彻落实。党委(党组)每年至少听取一次人才工作汇报，研究重大问题和重要政策。改进党管人才方式方法，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，社会力量发挥重要作用的人才工作新格局。进一步明确工作职责，配强工作力量，将行业、领域人才队伍建设列入相关职能部门“三定”方案。

(二十八)推动责任落实。完善全市人才工作目标责任制实施办法，将推动改革情况作为人才工作目标责任制考核的重要内容，把考核结果作为对领导班子和领导干部评价的重要依据，并将人才工作列为落实党建工作责任制情况述职的重要内容。各相关部门要切实履行主体责任，研究制定涉及改革的相关政策、方案和具体措施，明确改革路线图、时间表，将责任落实到位。各区健全“一把手”抓“第一资源”的工作体制，完善区人才工作领导小组运行机制，派专人专司改革工作。

(二十九)加强政治引领和政治吸纳。充分发挥党的组织凝聚人才作用，通过开展国情研修、专家休假、服务基层和中西部地区、建言献策等活动，增强专家人才对党情、国情、社情、市情的了解，加强对专家人才的政治引导，激发人才服务发展的热情。加强与组织工作、统战工作的联动，推进专家人才的政治吸纳，增强党对专家人才的影响力。

(三十)营造人才发展良好环境。充分整合资源，构建人才工作宣传和表彰体系，大力宣传专家人才典型和人才工作经验，扩大人才表彰的覆盖面和影响力，增强人才荣誉感和归属感，营造尊重人才、见贤思齐的社会环境，鼓励创新、宽容失败的工作环境，待遇适当、无后顾之忧的生活环境，公开平等、竞争择优的制度环境，更好地将各类人才团结凝聚到党的事业周围。