

上海市人才发展“十三五”规划

为落实人才强国战略和创新驱动发展战略，聚焦建设具有全球影响力的科技创新中心、建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的人才需求，根据《上海市中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》和《上海市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，编制本规划。

一、发展现状和面临形势

（一）人才竞争比较优势成为城市核心竞争力的重要体现。

“十二五”期间，市委、市政府高度重视人才工作，深入实施人才强市战略，大力构筑国际人才高地，人才高端化、国际化和人才工作制度化、市场化取得新成效，人才竞争比较优势成为城市核心竞争力的重要体现。

人才队伍规模稳步壮大。截至2015年底，上海党政人才、经营管理人才和专业技术人才总量为476.39万人，比2010年底增加85.31万人。其中，具有大专及以上学历或者中级及以上职称的343.22万人，比2010年底增加95.18万人。高技能人才占技能劳动者比例从2010年的25.01%提高到30.17%。

集聚培育一批高层次人才。截至2015年底，上海有中国科

学院院士、中国工程院院士 172 人（其中 1 人为两院院士）；中央“千人计划”人才 894 人；中国科学院“百人计划”支持的杰出科学家 347 人，教育部“长江学者奖励计划”支持的特聘教授 254 人，国家自然科学基金委员会杰出青年基金资助 436 人，新世纪百千万人才工程国家级人选 371 人；文化名家暨“四个一批”人才 43 人；国务院特殊津贴获得者近 1 万人。上海领军人才 1186 人，上海“千人计划”人才 676 人，首席技师 1021 人。

不断提升人才国际竞争力。上海已成为海外留学人员回国工作和创业的首选城市之一。截至 2015 年底，上海有国家级海外高层次人才创新创业基地 12 家，市级海外高层次人才创新创业基地 20 家，留学生创业园 11 个。留学人员 13 万余人，比 2010 年底增加 4 万余人；常年在沪外国专家 8.8 万人，比 2010 年底增加约 1 万人。持有效外国人就业证、实际在沪就业的外国人 8.6 万人，其中 90% 以上具有大学本科以上学历，比 2010 年底增加约 1.6 万人。同时，不断加大本土人才国际化培训力度，形成若干特色培训项目。

有效发挥市场配置人才资源决定性作用。人力资源服务业已成为上海现代服务业重要组成部分。截至 2015 年底，全市人力资源服务机构达 1086 家，行业营业总收入从 2010 年的 550 亿元增长到 2282 亿元。全国首个国家级人力资源服务业集聚区——中国（上海）人力资源服务产业园区成为国家人力资源服务标准

化示范建设区。招聘、派遣、培训、人才测评、高级人才寻访、人力资源管理咨询等人才服务功能已经齐备，国有、民营、外资多种所有制共同发展的格局已经形成，市场配置人才资源决定性作用得到有效发挥。

持续优化人才综合发展环境。“十二五”期间，基本形成居住证、居住证积分、居转户、直接落户相衔接的国内引才政策体系和海外人才居住证（B证）、外国专家证、直接落户、出入境便利为主的海外引才政策体系。实施企业股权和分红激励办法，完善自主创新和科技成果转化分配激励机制。设立市级创业投资引导基金、科技信贷风险补偿专项资金、浦发硅谷科技银行，大力优化科技创新人才融资环境。基本形成公共租赁房、人才公寓、共有产权房、商品房资助为主的住房保障政策体系，初步构建可以满足不同层次人才需求的医疗服务体系。建成以市区两级人才中心为主、行业人才中心为辅的人才公共服务体系，不断提升“千人计划”人才专窗服务能级。

（二）人才发展面临的新形势、新挑战。

总体看，“十三五”时期上海人才发展面临的基本形势是机遇与挑战并存、机遇大于挑战。

从国际环境看，新科技革命和产业变革正在孕育突破，全球城市群在国家经济增长中的核心带动引领作用日益突出，国际形势的新变革对上海人才开展国际竞争提出了更加艰巨的新使命。

从国内环境看，未来五年是我国全面建成小康社会决胜阶段，经济发展进入增速换挡、结构调整、政策转型的新常态，国内形势的新发展对上海人才的引领辐射作用提出了更高标准的新要求。从上海自身看，未来五年处于建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的冲刺期，创新驱动发展、经济转型升级的攻坚期，具有全球影响力的科技创新中心建设、上海自贸试验区建设、司法改革试点、教育综合改革等，为上海人才发展带来了更大的新舞台、更多的新机遇。

在上海适应新常态、把握新常态、引领新常态进程中，人才发展尚不能完全适应经济社会发展的新需要。突出表现为：人才发展不平衡现象和不合理格局依然存在，高层次创新创业人才数量相对不足、能级相对较低，具有国际竞争力和全球影响力的世界级科学家、企业家、投资家缺乏，与建设具有全球影响力的科技创新中心的新要求不相适应；依据市场规则、按照市场竞争实现效益最大化和效率最优化的制度环境尚不健全，人才配置、集聚、评价、流动、激励等领域的市场化改革进程尚需大力推进；人才国际化的广度和深度与建设国际人才高地的目标不相匹配，海外人才引进和本土人才国际化进程亟需加快；激发人才创新创业活力的体制尚需进一步改革，更灵活、更有效的人才管理机制有待进一步完善；解除人才后顾之忧的法治、教育、医疗、住房等综合发展环境有待深入优化；人才工作体制尚需进一步健全，

合力机制有待进一步完善。

二、指导思想和总体目标

（一）指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为引领，尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，深入实施人才强市战略和创新驱动发展战略，按照人才优先、国际竞争、创新机制、优化环境、以用为本、服务发展的指导方针，聚焦建设具有全球影响力的科技创新中心、建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的人才需求，将高端引领、市场导向、国际发展、制度创新、简政放权贯穿上海“十三五”人才发展的各领域和全过程，大力集聚海内外高层次人才，大力提升人才国际竞争力，大力释放人才创新创业创造活力，大力优化人才综合发展环境，为实现上海“十三五”经济社会发展目标，推进创新驱动发展、经济转型升级提供坚强的人才保障，为上海继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者提供坚实的智力支撑。

——坚持高端引领。创新是引领发展的第一动力，人才是创新的第一资源，创新驱动的实质是人才驱动。集聚造就一批具有

创新引领力的世界级高层次人才，厚植上海原创优势，畅通从人才强到科技强再到经济强的传导链条，加快实现发展动力转换。

——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，更好发挥政府作用，加快转变政府职能，围绕人才集聚、培养、流动、评价、激励等环节，突出市场发现、市场认可、市场评价的主导作用，以市场化方法统筹体制内外的人才工作，实现人才工作方法的优化升级。

——坚持国际发展。聚焦建设具有全球影响力的科技创新中心和国际人才高地，坚持服务“一带一路”和长江经济带等国家战略，放眼全球、对标国际，贯彻人才国际化发展主线，全方位提升上海人才国际竞争力、辐射力、影响力。

——坚持制度创新。坚持在改革中释放制度新红利，在开放中激发改革新动力，在创新中打造发展新引擎，矢志不渝推进人才制度持续创新，大力破除人才发展的体制机制障碍，率先形成具有国际竞争力的人才制度优势。

——坚持简政放权。进一步转变政府职能，以建立政府人才管理权力清单和责任清单为契机，大力推进下放权力、放大收益、放宽条件、放开空间，真正把权和利放到人才和市场主体手中，构建更为灵活的人才管理机制，更好地激发人才创新创业创造活力。

（二）总体目标。

到 2020 年，集聚造就一批世界一流人才，优先推进与建设具有全球影响力的科技创新中心相适应、与上海经济转型发展相适应、与社会民生建设相适应的人才布局，建设一支规模宏大、结构优良、素质一流、富于创新的人才队伍，基本建成集聚能力强、辐射领域广、创新创业活跃的国际人才高地，率先确立人才国际竞争比较优势，为实现人才强国战略发挥先导作用，为实现第二个百年奋斗目标奠定更加坚实的人才基础。

——人才国际化水平显著提升。引进海外高层次创新创业人才达到 2000 人，常住上海的境外人才达到 18 万人，留学归国人才达到 17 万人，重点领域本土人才国际化培训累计达到 5 万人。

——人才队伍结构更趋合理。主要劳动年龄人口受过高等教育比例达到 40%，每万劳动力中研发人员达到 148 人年，高技能人才占技能劳动者比例达到 35%，知识型服务业人才占人才总量比例达到 60%，高层次创新型科技人才达到 9000 人，人才贡献率达到 54%。

——人才市场体系与国际接轨。完善政府部门宏观调控、市场主体公平竞争、中介组织提供服务、各类人才自主择业的市场运行机制，基本建成统一规范灵活、国内国外双向开放的人力资源市场，健全提升专业化、信息化、产业化、国际化的人才市场服务体系。

——人才发展环境具备国际竞争力。人才发展体制机制瓶颈

有效破解，人力资本投资占全市生产总值比例达到18%，人才发展的事业环境、生活文化环境、服务环境具备国际竞争力。

三、主要任务

（一）集聚造就一批具有全球影响力的领军型人才。

实施高端引领发展战略，集聚造就一批在不同领域具有全球影响力的领军型人才，为提升上海人才国际竞争力、辐射力、影响力提供支撑，推动我国逐步从现有规则接受者向新规则制定参与者转变。

重点引进一批具有国际视野的战略企业家和通晓国际规则的创业投资家，遵循企业家成长规律，拓宽培养渠道。大力集聚一批以战略科学家、卓越工程师、能工巧匠为代表的科技高层次人才。全力引进造就一批熟悉国际金融运作、具有战略眼光、拥有原创能力的国际金融高层次人才。引进培养一批通晓航运金融、海商海事、航运保险、航运交易、航运咨询、航运经纪等领域的复合型国际航运高层次人才。着力引进造就一批熟悉贸易投资规则的战略性和战略性新兴产业高层次人才。在大飞机、航空发动机、燃汽轮机、集成电路、高端医疗装备等人才紧缺的战略性新兴产业重点领域，加大人才引进培养力度，支撑“十三五”期间上海产业转型升级。引进扶持一批在文化艺术和人文社科领域具有国际影响力和知名度的名家大师、具有引领带动效应的高层次文化创意产业人才。培育造就一批以东方学者、名校长名教师为代表的具

有国际竞争力的教育高层次人才。集聚培养一批适应亚洲医学中心城市要求的国内领先、国际知名、特色鲜明的卫生高层次人才。引进培育一批适应亚太知识产权中心城市要求的复合型知识产权高层次人才。

(二) 开发培养大批经济社会发展重点领域紧缺急需专门人才。

坚持服务发展的人才开发导向，聚焦基本建成“四个中心”和社会主义现代化国际大都市，聚焦保障改善民生的需求，加大重点领域紧缺急需专门人才开发力度，支撑经济社会平稳健康发展。

健全金融人才国际开发、全球培养、跨国使用机制，加快形成一支以“海外金才”、“领军金才”、“青年金才”为主体，能支撑与我国经济实力和人民币国际地位相适应的国际金融中心发展的国际金融紧缺急需人才队伍。融合高校、航运企业、航运协会和专业中介机构资源，完善航运人才多层次、实训式、复合型培养模式，加快形成一支以高级船员、高级引航员、航运经营管理人才、航运技术服务人才、航运信息分析人才为代表的数量充足、结构合理的国际航运紧缺急需人才队伍。大力引进培育一支以跨国经营管理、国际贸易投资、国际市场营销、国际经济法律、国际商务谈判人才为主体，具备跨文化、跨部门、跨领域沟通协调能力的高素质国际贸易紧缺急需人才队伍。健全以文化项

目为导向的开发机制和以文化活动为载体的发现机制，集聚培养青年理论家、文艺家、新闻家、出版家、文化企业家、公共文化服务人才，加快形成一支与国际文化大都市建设相适应的文化紧缺急需人才队伍。以推动中小学职称制度改革、职业教育校企互聘、高校教师分类管理和评价为抓手，努力造就一支品行高尚、能力卓越、富有创新精神和国际竞争力的教育紧缺急需人才队伍。健全住院医师、专科医师规范化培训制度，强化公共卫生、全科医学、急救护理人才开发，加快培育一支与现代化国际大都市相适应、与市民对高水平高质量卫生服务期盼相匹配的卫生紧缺急需人才队伍。

（三）大力推进人才国际化发展。

加大海外引才引智力度。充分发挥市场导向作用和用人单位主体作用，在全球范围内持续引进各类上海紧缺急需的海外人才。围绕国家和上海重大工程、重点项目、重点领域，大力引进高端外国专家，实现在沪境外人才总量持续增长，入选“外专千人计划”专家数量继续保持全国前列。

加快本土人才国际化进程。鼓励高校、科研院所、企业建立人才国际交流合作机制，加大推荐上海人才赴国际组织任职力度，促进各类人才融入国际竞争。探索建立党政机关、国有企事业单位人才赴跨国公司挂职锻炼机制。优选一批境外培训基地，扩大境外学习培训规模，完善培训项目质量评估机制和成果推广

机制，全面提高境外培训的效果和效益。

健全人才国际化发展网络。融合海外人才联络机构、招商引资海外办事机构、海外侨联联络机构、海外留学人员组织等网络资源，构建更便捷、更高效的海外人才引进和国内人才境外培训服务网络。完善海外人才服务网络的管理制度，建立海外人才服务机构定期来沪交流机制。

（四）加快推进人才市场化进程。

建设具有国际竞争比较优势的人才市场。放大上海自贸试验区允许设立外商独资人才服务机构的政策效应，充分利用国际著名人才机构服务优势配置全球人才资源。深化中国（上海）人力资源服务产业园区建设，大力提升人才市场服务能级，构建面向长三角城市群、面向长江经济带、服务全国、连接全球的人才市场体系，建设具有国际辐射能力、跨国配置能力的亚太人才交流中心，迈入全球重要人才市场行列。

培育一批具有国际竞争力的人力资源服务企业。综合运用财税、人才、信息服务、银行信贷等方式，大力支持人力资源服务业龙头企业规模化、信息化、品牌化、跨国化经营，加快形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、在国内具有重要影响力、在国际具有较强竞争力的大型人力资源服务机构。

推进国资国企选人用人的市场化进程。以深化国资国企改革为契机，加快建立国资国企的市场化选人用人机制和激励约束机

制。探索建立除任命制高级管理者之外的岗位全部实行公开化、市场化选人用人制度。

（五）大力优化人才区域布局。

围绕区域经济社会发展人才需求，研究制定区域人才重点开发目录，通过人才政策资源与服务资源叠加，引导人才向重点区域、重点产业流动集聚，促进本市人才布局进一步优化，基本形成不同区域人才错位发展、良性竞争的格局。

加快在张江核心区和紫竹、杨浦、漕河泾、嘉定、临港等重点区域形成科技创新人才集聚区，加快在陆家嘴、外滩和北外滩形成国际金融人才聚集带，加快在外高桥港区、洋山深水港区、北外滩、临港等区域形成国际航运人才集聚区，加快在上海自贸试验区、虹桥商务区等区域形成国际贸易人才集聚高地，加快在中心城区都市产业园形成专业中介服务、文化创意人才和“四新”经济人才集聚地，加快在各郊区工业开发区形成战略性新兴产业和生产性服务业人才集聚区。

推进城乡人才发展一体化，研究制定中心城区与郊区人才交流政策，通过挂职锻炼、带教培训等形式，促进郊区教育、卫生、养老、文化服务人才素质能力提升，形成城乡人才融合发展的良好局面。

（六）大力提升上海国际人才高地的辐射力和带动力。

主动服务“一带一路”国家战略，以人才交流和人才培养为

纽带，积极推进与“一带一路”沿线国家（地区）的人才合作。发挥上海人才的国际竞争比较优势，为国家在“一带一路”沿线国家（地区）推进经贸投资、金融服务、基础设施建设，提供人才支撑和智力保障。

贯彻落实长江经济带战略，发挥上海人才高地的龙头带动辐射作用。建立完善长江经济带全流域人才发展协商机制，促进全流域人才合作创新和协同发展。放大上海人才发展示范效应、辐射效应、外溢效应，举办长江经济带人才发展高峰论坛，推动人才、资本、技术等要素跨区域流动，提高长江经济带全流域人才资源配置效率和人才资源开发效能。

引领服务长三角世界级城市群人才开发，推进长三角地区人才发展一体化。完善长三角世界级城市群人才发展协调机制，研究建立统一的人才市场准入制度和标准，推动区域内人才信息共享、政策协调、服务贯通，强化同城效应、优势互补和融合发展。

提升上海人才服务全国能级。坚持上海人才支援与当地人才开发并重，继续选派一定规模、素质过硬的干部人才援助队伍，帮助受援地区培养基层党政干部、专业技术人才和企业经营管理人才，为受援地区可持续发展提供人才支撑。发挥上海驻外省区市办事机构资源优势，加强上海自贸试验区与广东、天津、福建自贸试验区的互动，推动人才制度创新成果的相互借鉴；健全与

京津冀、珠三角、西部地区、东北地区、中部地区及各国家主体功能区的人才合作交流机制。

四、重点工程

(一) 建设国际人才试验区。依托上海自贸试验区、张江国家自主创新示范区的改革平台，充分发挥“双自联动”优势，推进人才政策先行先试，构建人才、智力、技术、资金、管理、服务等创新要素高度集聚的国际人才试验区。建立上海自贸试验区海外人才离岸创新创业基地，探索区内注册、海内外经营的离岸模式，打造具有引才引智、创业孵化、专业服务保障等功能的国际化综合性创业平台。依托企业、高校、科研院所和产业园区，新建一批市级海外高层次人才创新创业基地，试点建立与国际规则接轨的高层次人才招聘、薪酬、考核、科研管理、社会保障等制度，打造若干“学科（人才）特区”。推动设立张江科技银行等现代科技投资金融机构，开展针对科技型中小企业的金融服务创新，支持高层次人才创新创业。

(二) 实施海外高层次人才引进计划。实行更积极、更开放、更有效的海外人才引进政策，更大力度实施“千人计划”，进一步完善专项资金管理制度及科研、工作、生活配套完善政策，重点引进全球一流的科学家、创意家、创业家。健全工作和服务平台，建立“千人计划”人选进入政府决策咨询专家组制度，探索建立“千人计划”人才更加灵活的岗位聘用制度，充分发挥“千

人计划”人才的作用。完善“千人计划”宣传机制、评价机制和资助机制，打造具有上海特色的海外高层次人才引进品牌。“十三五”期间，重点引进一批能够突破关键技术、引领新兴学科、带动新兴产业发展的海外高层次人才，推进上海“千人计划”建设，争取一批人才入选中央“千人计划”。

（三）实施上海领军人才计划。以提高自主创新能力为核心，大力实施科学与工程领军人才计划、优秀学科带头人计划，支持和培养一批具有国际影响力的原始创新领军人才。“十三五”期间，新增一批创新型科技领军人才及创新团队。争取若干人才入选两院院士、全国杰出专业技术人才和新世纪百千万人才工程等领军人才国家队。健全服务联系制度，加强对领军人才的服务保障；加大宣传力度，明确宣传导向，强化上海领军人才工作品牌。推进各地区、各系统领军人才后备队伍建设，形成领军人才培养梯队。

（四）实施青年英才开发计划。着眼于人才基础性培养和战略性开发，持续保持和提升本市人才竞争力，每年遴选一批管理、专业技术、创业等领域的优秀青年人才进行重点开发。在高校、科研院所及领军型科技企业建设一批青年英才培养基地。加大对杰出青年科技人才资助力度，培养一大批具有国际视野、创新活力、成长潜力的优秀青年科研人才。到2020年，培养造就一支能够在建设具有全球影响力的科技创新中心、建设“四个中

心”和社会主义现代化国际大都市过程中发挥重要作用的高素质青年英才队伍。不断完善优秀大学生选调项目，吸引优秀应届大学毕业生从事公共管理工作。

（五）实施首席技师培养计划。鼓励引导企业设立首席技师工作室和完善首席技师制度，对企业推进首席技师培养计划及建立首席技师工作室给予经费资助。到2020年，新资助一批在行业中处于领先地位、对产业发展有突出贡献的市级、国家级技能大师工作室和技艺精湛、引领作用突出的首席技师。依托上海先进制造业和现代服务业重点领域，推进高技能人才培养（实训）基地建设，设立一批新型学徒制试点单位。引导企业建立健全职工技能培训制度，深入推进高师带徒、校企合作等项目。

（六）实施企业经营管理人才素质提升工程。深入开展“专精特新”中小企业家培训工程，支持非公领域企业管理人才参加海外研修、挂职实训，着力提升资本运作、品牌运作、团队管理和资源掌控能力，造就一大批职业化、市场化、专业化、国际化的经营管理人才队伍。着力引进培育一批具有国际视野、敢于创新、熟谙经营的企业家。重点扶持培育一批领军型企业家及具有一定社会影响力的知名企业家和具有高成长潜力的青年职业经理人。

（七）实施“四新”经济人才开发工程。落实“中国制造2025”和“互联网+”战略，聚焦新技术、新产业、新模式、新

业态“四新”经济的发展态势，探索“产业基地+产业基金+产业人才+产业联盟”四位一体的推进模式。建立集成电路、车联网、机器人、卫星导航等“四新”经济人才培养实训基地，探索政产学研新型管理机制，打造“四新”经济人才跨界成长生态系统。探索设立产业和信息化人才创新创业基金、产业和信息化创新创业成就奖，构建促进“四新”经济人才脱颖而出的平台。

（八）实施社会工作人才发展计划。适应社会结构变化和价值观取向多元化等社会发展新趋势，加大社会工作人才政策扶持和资金投入力度，为创新社会治理体制机制、提升社会治理能力提供支撑。实施社会组织人才的“百千万”工程，重点培育百名社会组织带头人、千名社会组织专门人才、万名社会组织人才，进一步加强社会福利、社会救助、劳动就业、社区管理、社区调解、残障康复、养老护理和家庭生活服务等领域的社会工作人才队伍建设。建设一批基层社会服务人才培训基地，构建知识普及培训、职业资格培训、继续教育培训等相结合的培训体系。结合政府职能转变，拓展社会工作服务领域和岗位，完善政府购买社会工作服务制度，推进社会工作人才专业化、职业化发展。

五、重大政策

（一）实施更积极、更开放、更有效的海外人才引进政策。优化永久居留证申办条件，健全完善市场认定人才机制。完善永久居留证申办途径，健全从居留向永久居留的转化衔接机制。逐

步有序放宽为境外高层次人才聘雇的外籍家政服务人员签发相应期限的私人事务类居留许可。扩大外籍高层次人才在口岸和境内申请办理 R 字签证（人才签证）的范围。扩大来沪创新创业的外国人在口岸申请 Z 字签证（工作签证）和 S2 字签证（私人事务签证）范围。探索实施外国留学生毕业后直接在上海创新创业政策，符合条件的外国留学生可直接办理就业手续、签证和工作类居留许可。争取在上海自贸试验区试行海外人才技术移民政策。

（二）实施更具竞争力的国内人才引进政策。充分发挥人才引进政策的激励和导向作用，进一步强化市场发现、市场认可、市场评价的引才机制，以市场评价方法统筹体制内外人才引进标准。优化调整居住证积分指标体系，畅通创新创业人才、特定公共服务领域人员享受居住证积分待遇通道，简化居住证积分申办流程。研究制定公开透明、有序办理、公平公正的积分落户政策，实现人才落户由条件管理向积分管理转变。完善人才直接落户政策，大力引进高层次人才和紧缺急需人才。

（三）创新人才培养政策。创新人才教育培养模式，探索建立创新创业导向的人才培养机制，完善产学研用的协同育人模式。探索建立产教融合、校企合作的技术技能人才培养模式，提升高校人才培养对产业的支撑。大力实施专业技术人员知识更新工程，开展高层次紧缺急需和骨干专业技术人员专项培训。加强

全市人才计划顶层设计，建立相互衔接配套、覆盖人才不同发展阶段的梯次资助体系。逐步建立上海人才计划与国家级专家选拔的衔接机制，上海推荐的国家级专家候选人原则上从上海领军人才中产生，畅通上海高层次人才的成长通道。探索建立人才计划的社会化管理制度，政府部门主要负责人才计划的规划研究、评估监管，充分发挥社会和市场作用，形成公开、透明、高效的人才资助机制。加大创新创业人才团队选拔资助力度，进一步向企业一线和青年科技人才倾斜。

（四）完善人才双向流动政策。破除人才流动障碍，畅通党政机关、企事业单位、社会等各方面人才流动渠道。鼓励高校、科研院所等事业单位科研人员在履行所聘岗位职责前提下，经所在单位同意，可在岗创业或者到企业兼职从事科技成果转化、技术攻关等。符合条件的高校、科研院所科研人员经所在单位同意，可保留基本待遇离岗创业。允许高校、科研院所设立一定比例流动岗位，吸引有创新实践经验的企业科研人才兼职。鼓励具有硕士学位授予权的高校、科研院所聘任企业、行业高层次人才担任研究生兼职导师或者指导教师。制定企业博士后科研工作站独立招收博士后研究人员实施办法，打通博士后培养机构与企业创新平台之间的流动通道。

（五）改革人才评价政策。建立市场化、社会化人才评价机制，落实创新主体对创新人才的最终评价权。完善基础研究、应

用研究、科技成果转化人才的分类评价体系，对基础研究人才，突出同行评价，注重研究成果质量及对国家、社会的影响力；对应用研究人才，强化创新创造业绩贡献评价，注重创新能力、创新成果、产学研结合等，不将学历、论文论著等作为限制性条件；对科技成果转化人才，突出转化效益效果评价，注重产值、利润等经济效益和吸纳就业、节约资源、保护环境等社会效益。率先在中小学教师、工程领域中建立新型人才评价机制。开通优秀人才职称评审“直通车”，对海外高层次留学人才、成果显著的优秀中青年工程技术人员，可打破学历、任职资历要求，申报高一级专业技术职称。

（六）创新成果转化政策。将财政资金支持形成的，不涉及国防、国家安全、国家利益和重大社会公共利益的科技成果的使用权、处置权、收益权，下放给高校、科研院所，单位主管部门和财政部门对科技成果在境内的使用、处置不再审批或者备案。提高科研人员成果转化收益比例，研发团队所得不低于70%。科技成果转化所得收益用于人员激励部分，可一次性计入高校、科研院所当年工资总额，但不纳入绩效工资总额基数。依法妥善处置科研人员在创新创业中的争议和矛盾，维护科研人员创新创业合法权益。

（七）创新人才激励政策。加大创新人才激励力度，鼓励企业通过股权、期权、分红等激励方式，调动科研人员创新积极

性。积极落实高新技术企业科研人员通过科技成果转移转化取得股权奖励收入时，可在5年内分期缴纳个人所得税的税收优惠政策。进一步研究实施股权奖励递延纳税试点政策。完善事业单位绩效工资制度，健全鼓励创新创造的分配激励机制。开展高校经费使用自主权改革试点。探索提高科研项目人员经费比例。探索实施委托社会机构开展上海杰出人才遴选工作，大力表彰创新创业的杰出人才。加强创新成果知识产权保护。

（八）创新人才创业融资政策。扩大政府天使投资引导基金规模，带动社会资本共同加大支持早中期、初创期企业发展。完善鼓励天使投资的税收支持政策。健全创业投资风险补偿机制。完善商业银行与风险投资、天使资本的投贷联动模式。开展股权众筹融资试点，积极探索和规范发展互联网金融。创新保险产品，分散创业者创业风险。简化海外高层次人才外汇结汇、直接持有境外关联公司股权及离岸公司进行返程投资等有关审批手续。

六、优化人才发展环境

（一）大力发展众创空间。引导鼓励低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间发展。鼓励行业领军企业、创业投资机构、社会组织等社会力量参与众创空间建设。吸引国际孵化器入驻上海。鼓励国有孵化器引入专业团队管理运营。调整财政投入方式，加强对众创空间基础设施建设、项目和企业的资助，加大

政府购买创新创业服务力度。

（二）加强人才创新创业服务体系建设。培育市场化、专业化的研究开发、技术转移、检验检测认证、知识产权、科技咨询、科技金融、科学技术普及等专业科技服务和综合科技服务中介服务机构。完善政府购买科技服务政策，加强技术经纪人培育，促进技术经纪人队伍发展。鼓励行业协会和社会组织帮助人才获取信息、提升能力、实现价值。打造一站式、全流程、专业化的人才发展政策和生活服务信息综合门户网站，建立健全市场化机构运营、政府机构监管的运作模式。提升大数据在人才开发中的深度应用，拓展社会化的人才工作移动端服务。

（三）健全创新创业法治环境。重点围绕人才市场管理、知识产权保护 and 人才培养、使用、引进、评价、激励、保障等环节，研究制定专业技术人才继续教育、人力资源市场管理、外国专家来沪工作管理等地方性法规，把人才资源开发工作纳入规范化、程序化、法治化轨道，依法维护各类人才的合法权益。

（四）优化人才生活环境。鼓励人才集聚的大型企事业单位和产业园区平台利用自用存量工业用地建设人才公寓（单位租赁住房）等配套服务设施，鼓励用人单位实施人才住房资助计划。注重发挥市场和社会作用，扩大医疗开放领域，鼓励支持具备条件的医院进一步改善就医环境，提高人才医疗服务的能级和水平。积极创造条件，为优秀人才子女就读提供便利。积极发展公

共交通，建设适应人才生活需求的购物、就学、就医、文化及娱乐休闲场所等配套设施。

（五）优化人才文化环境。提升城市开放度和包容性，积极举办国际顶级文化赛事，大力吸引国际文化组织进驻上海，不断增强城市文化魅力。提升上海国际电影节、中国上海国际艺术节等文化节庆品牌影响力，延续城市文脉、彰显城市个性、提升海派文化对人才的吸引力。大力弘扬海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和的城市精神，培育鼓励创新、宽容失败的社会氛围。

七、实施保障

（一）健全人才工作合力机制。

进一步强化人才是第一资源的理念，进一步树立人才强国的战略意识，进一步确立人才优先发展的战略布局，做到人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保证、人才制度优先创新，促进经济发展方式向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。

坚持党管人才原则，完善党委统一领导，组织部门牵头抓总，人力资源社会保障部门具体落实，有关部门各司其职、密切配合，用人单位主体作用充分发挥，社会力量广泛参与的人才工作格局，形成统分结合、上下联动、协调高效、整体推进的人才工作运行机制。进一步明确和完善各级人才工作协调（领导）小

组职责任务和工作规则，健全领导机构，配强工作力量，完善宏观指导、科学决策、统筹协调、督促落实机制。将行业、领域人才队伍建设列入相关部门“三定”方案。

完善党委、政府人才工作目标管理制度，细化考核指标，加大考核力度，将考核结果作为领导班子评优、干部评价的重要依据。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。建立人才公共数据采集、共享、应用长效机制，提升政府行政效能。

（二）加大人才优先投入力度。

完善人才引进、培养、开发的政府投入机制，加大支持力度，落实保障人才投入的财政资金。统筹运用地方教育附加专项资金，重点用于支持和促进以职工职业培训为主要内容的人力资源建设。探索研究人才发展投入税收减免政策，落实国家有关鼓励和吸引高层次人才的税收优惠政策。发挥人才发展专项资金、创业投资引导基金、中小企业发展基金、产业投资基金等政府投入的引导和撬动作用，建立政府、企业、社会多元投入机制。探索鼓励企业、社会组织加大人才投入的政策措施。完善分级分类人才资助体系，有效整合人才资金，加大对人才发展重点区域的投入，保障人才发展重大项目的实施。建立健全人才投入效果评估机制，优化人才投入结构和扶持政策。

（三）强化规划实施监测评估。

各地区、各部门要以规划为引领，科学引导人才资源的战略性布局、人才政策的改革创新和公共资源的有效配置，科学编制人才发展规划，形成全市衔接配套的人才发展规划体系。建立规划实施第三方评估机制，强化任务举措的执行落实。建立健全人才发展规划的动态调整机制，根据执行情况提出完善措施。

附件：上海市“十三五”人才发展主要指标说明

附件

上海市“十三五”人才发展主要指标说明

序号	指标	属性	2020年目标	单位	备注
1	人才资源总量	预期性	640	万人	全国通用指标
2	每万劳动力中研发人员	预期性	148	人年	
3	高技能人才占技能劳动者比例	预期性	35	%	
4	主要劳动年龄人口受过高等教育比例	预期性	40	%	
5	人力资本投资占上海市生产总值比例	约束性	18	%	
6	人才贡献率	预期性	54	%	
7	知识型服务业人才占人才总量比例	预期性	60	%	上海特色指标
8	高层次创新型科技人才数	约束性	9000	人	
9	引进海外高层次创新创业人才数	约束性	2000	人	
10	在沪常住境外人才数	预期性	18	万人	
11	每万人口发明专利拥有量	预期性	40	件	
12	留学归国来沪人才数	预期性	17	万人	

一、人才资源总量

人才通常是指具有一定的专业知识或者专门技能、进行创造性劳动并作出贡献的人。

人才资源总量指党政人才资源、企业经营管理人才资源、专

业技术人才资源、高技能人才资源和农村实用人才资源数量之和。

（一）党政人才资源总量。

指公务员、参照公务员法管理的群团机关工作人员数量之和。公务员指列入公务员法实施范围的中国共产党各级机关、各级人民代表大会及其常务委员会机关、各级行政机关、中国人民政治协商会议各级委员会机关、各级审判机关、各级检察机关、各民主党派和工商联各级机关中已登记和暂缓登记人员。参照公务员法管理的群团机关工作人员指参照公务员法管理的各级人民团体和群众团体机关中已登记和暂缓登记人员。

（二）企业经营管理人才资源总量。

指在企业经营管理岗位上工作的人员数量之和，包括出资人代表、经营管理人员、党群工作者。

出资人代表指出资人任命或者推荐任职的董事、监事。

经营管理人员指具体从事经营管理活动的人员，包括各级经理人及具体从事规划计划、人力资源、市场营销、资本运营、财务审计、生产管理、法律事务、质量安全环保、行政管理等业务工作的人员。

党群工作者指主要从事党务、纪检监察、工会、共青团、妇联、老干部、企业文化建设等工作的人员。

（三）专业技术人才资源总量。

指具有专业技术职称和没有专业技术职称但在专业技术岗位

上工作的人员数量之和。

（四）高技能人才资源总量。

指在生产或者服务等领域岗位一线的从业者中，具有精湛专业技能，关键环节发挥作用，能够解决生产操作难题的人员的数量，包括取得高级技师、技师和高级技工职业资格及相应职级的人员。

（五）农村实用人才资源总量。

指具有一定的知识或者技能，能够起到示范带头作用，为当地农业和农村经济发展作出积极贡献，并得到群众认可的农村劳动者的数量之和，包括生产型人员、经营型人员、技能带动型人员、科技服务型人员、社会服务型人员。

二、每万劳动力中研发人员

指每万劳动力中研发人员全时当量数。研发人员指参与研究与试验发展项目研究、管理和辅助工作人员，包括项目（课题）组人员、企业科技行政管理人员和直接为项目（课题）活动提供服务的辅助人员。测度研发人员采用全时当量（即人年）。其中，劳动力指的是本市的从业人员。

三、高技能人才占技能劳动者比例

指技能劳动者中高级技师、技师和高级工数量之和所占比例。技能人才指在生产或者服务一线从事技能操作的人员，也称为技能劳动者，其技能水平按照国家职业资格等级确定。对于目

前职业资格证书制度未覆盖或者未完全覆盖的单位，技能人才技能水平的确定，在统计调查中采取“比照”的办法，即对在实际工作中从事技能岗位工作、具有相应技能水平的从业人员，由单位对应国家职业资格等级确定其技能水平。

四、主要劳动年龄人口受过高等教育比例

指 20 至 59 岁人口中接受过大专及以上学历教育的人数所占比例。

五、人力资本投资

指全社会教育支出、卫生支出和研发支出之和。

六、人才贡献率

就是人才资本对经济增长的贡献率，是指人才资本作为经济运行中的核心投入要素，通过其自身形成的递增收益和产生的外部溢出效应，对经济总产出所作出的贡献份额。

七、知识型服务业人才

知识型服务业人才是主要分布在金融、航运物流、贸易、信息服务业、房地产、科研和技术服务、医疗卫生、教育、文化、社会服务业（含专业服务业）等服务业领域的人才。

八、高层次创新型科技人才数

按照《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020 年）》中关于“高层次创新型科技人才总量”的统计口径，包括：（1）中国科学院院士、中国工程院院士；（2）国家科技计划项目负责

人，即承担国家重大基础研究计划（973 计划）、国家高技术发展计划（863 计划）和支撑计划等 3 项国家主体科技计划的项目第一负责人；（3）国家科技奖励项目第一完成人，即获得国家最高科学技术奖、国家自然科学奖、国家科学技术进步奖、国家发明奖的项目第一完成人；（4）获得特别支持的科技人员，包括中国科学院“百人计划”支持的杰出科学家，教育部“长江学者奖励计划”支持的特聘教授，国家自然科学基金委员会杰出青年基金获得者。

考虑到上海已实施领军人才队伍建设工作，将列入上海领军人才“地方队”培养计划的人选也纳入高层次创新型科技人才统计范围。

九、引进海外高层次创新创业人才数

指中央“千人计划”和上海“千人计划”引进的海外高层次创新创业人才数。

十、在沪常住境外人才数

指在上海工作并居住半年以上的境外人才数。

十一、每万人口发明专利拥有量

指每万人拥有经国内外知识产权行政部门授权且在有效期内的发明专利件数。

十二、留学归国来沪人才数

指我国留学人员回国后在上海工作的人才数量。