关于《中山市人才发展促进条例（草案送审稿）》的起草说明

一、制定《条例（草案）》的必要性

制定《中山市人才发展促进条例》是中山市人大常委会2020年立法工作计划项目，制定的必要性主要体现在以下四方面：

（一）深入贯彻党的十九大精神和习近平总书记系列重要讲话精神的需要。党的十九大报告指出“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源”。党的十八大以来，习近平总书记对人才工作作出了系列重要指示，提出了人才工作的新思想新观点新要求。习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时强调，“发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力”。为更好地贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记系列重要讲话精神，有必要加强人才工作的立法。

（二）制定《条例（草案）》是确保上位法有效实施的迫切需要。目前规范我市人才工作的主要依据是《广东省人才发展条例》（以下简称《发展条例》）。《发展条例》是全省基础性、综合性法规，一些重要制度需要根据地方实际细化；

（三）制定《条例（草案）》是解决我市人才促进工作突出问题的迫切需要。我市人才工作还存在一些突出问题：一是高端人才紧缺稀少、人才就业与产业结合度有待提升、高级人才断层，本地人才“没用好、成长难”，外来人才“引不进、留不住”。二是存在制约人才发展的各种障碍，人才管理体制不清晰，人才管理市场化程度不高，缺乏竞争和激励机制，人才软环境有待提升。三是各项人才工作制度化程度低，政策文件位阶低，各项政策文件呈现碎片化，缺乏可操作性，落地难，政策宣传不够深入，与我市人才工作快速发展的新形势不相适应。四是多年来我市在人才工作中探索出了丰富的实践经验，如人才政策动态评估、人才公共服务平台和清单、评定、认定、举荐的多元人才评价体系、柔性引才，人才保障和服务等等，这些经验急需通过地方性法规予以制度化、常态化。

（四）推进人才治理体系和治理能力现代化的需要。人才在体制内外分布广泛，仅依靠传统的组织手段和行政手段已难以做好新形势下的人才工作。我市要参与全国人才竞争，建立具有竞争力的人才制度优势，需要加强人才工作立法，实现人才创新创业发展法治化、制度化、规范化，全面营造良好的人才发展环境。

二、《条例（草案）》起草的主要依据和参考

**（一）主要依据**

1.习近平总书记关于人才工作的系列重要讲话；

2.中共中央印发《关于深化人才发展体制机制改革的意见》的通知（中发〔2016〕9号）；

3.中共中央国务院印发《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》的通知（中发〔2010〕6号）；

4.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》；

5.中共广东省委印发《关于我省深化人才发展体制机制改革的实施意见》的通知（粤发〔2017〕1号）；

6.中共广东省委 广东省人民政府关于印发《广东省中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》的通知（粤发〔2010〕17号）；

7.中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅《关于加强人才队伍建设打造创新人才高地的行动方案》（粤办发〔2018〕25号）。

8．《广东省人才发展条例》

**（二）主要参考**

1. 《关于进一步集聚创新创业人才的若干意见》（中山发〔2017〕2号）

2. 《关于加强人才政策支持和服务保障的具体措施》（中山组发〔2020〕4号）

3. 《关于进一步加快培养引进紧缺适用人才的意见》（中委〔2010〕7号）

4. 《中山市人民政府印发关于促进科技创新推动高质量发展若干政策措施的通知》（中府〔2019〕100 号）

5.《深圳经济特区人才工作条例》

6.《南通市人才发展促进条例》

三、《条例（草案）》起草过程和总体思路

在中山市人力资源社会保障局的领导下，同市委组织部、市人社局、司法局、中山大学课题组成立起草工作小组，于2020年5月12日在中山市三角、民众、黄圃、横栏、东升、东凤、板芙、大涌、神湾、石岐、东区、西区镇开展立法调研，与重点企业或创新创业平台代表、组织人事办或人社分局负责同志召开座谈会听取意见；于2020年6月9日召集中山市医疗、教育等领域的高层次人才召开座谈会；于2020年6月11日赴东莞、深圳人力资源社会保障局开展立法调研。在此基础上，拟定了《条例（草案）》。之后，广泛征求了本市省人才工作领导小组成员单位、对《条例》草案稿的意见，形成了《条例（草案）》。

制定条例草案的总体思路：一是问题导向，立足本市人才工作的需求，针对我市人才工作中的突出问题展开立法，二是总结经验，提炼我市人才工作实践中好的做法和成功经验。三是推动人才各项工作创新，构建市场化人才机制，释放人才激励因子，营造最具吸引力的人才软环境。四是提升提升各项人才制度的刚性约束力，为人才工作提供法治保障。

四、《条例（草案）》的主要内容

《条例（草案）》设五章，五十七条，主要内容包括以下四个方面：

**（一）明确适用范围、有关部门职责等内容**

第二条规定了条例适用于本市行政区域内人才培养、引进、评价、激励、服务和保障等工作，并对条例所称人才进行了定义。第四条至第六条明确了政府、人才工作领导机构、政府相关职能部门的职责。第八条根据现实经验，明确了人才政策动态评估。

**（二）规定人才培养与引进**

为了加大本市人才培养与开发的力度，第十一条明确了人才培养的基本要求。第十三条至第十九条分别对高层次人才、企业经营管理人才、技术技能人才、农村人才、用人单位人才、本地青年人才等各类人才队伍培养与开发作出了规定。第二十条明确非了学历教育办学机构、职业培训机构“松绑”，设立实施登记备案制。第二十一条明确了支持高校、科研机构、企事业单位建设人才培养平台。

为了加强人才引进的精准性，高效配置人才资源，第二十二条明确了人才引进应当突出市场导向，靶向引才和柔性引才并行，消除影响人才流动和配置的制约因素。第二十三条、第二十四条明确了市人才工作领导机构应当制定人才引进计划和人才开发目录，实现精准引才。第二十五条根据经济社会需要，鼓励基层人才引进。第二十六条至第二十八条明确了应当为人才引进提供程序简化、无门槛入户等便利，拓宽人才引进渠道，发挥社会力量作用。第二十九条规定了柔性引才的主体、方式和补贴支持。第三十条明确了引进高校毕业生人才。

**（三）规定人才评价与激励**

为了贯彻中央深化人才评价改革的精神，科学评价人才，第三十一条首先明确了相关职能部门制定人才认定标准，第三十二条至第三十四条对评定、认定、举荐的多元人才评价体系作了进一步的详细规定。为了激发人才创新活力，第三十五条规定了创新创业投融资基金。第三十六条规定了知识产权保护和激励。第三十七条规定了改革和创新科研经费使用和管理方式，赋予人才更大的经费自主权。第三十八条至第四十一条规定了人才的激励制度，促进科技成果快速转化。

**（四）规定了人才服务与保障**

为了最大限度激发人才活力，将人才“留下来”，第四十三至第五十条，明确了政府简政放权，加强人力资源服务、人才公共服务、实施高层次人才服务“一卡通”制度、培育人才专业化服务机构、设立人才专项资金和产业引导资金、提供人才住房保障、提供便利化服务等，为人才发展提供了多方位的服务和保障。第五十一条至第五十三条，分别规定了建立人才信用征信系统和免责机制。第五十四条至第五十六条规定了相关法律责任和被追责的救济机制，为激励成功、宽容失败创造良好环境。