

中共武汉市委办公厅文件

武办发〔2016〕41号



市委办公厅 市政府办公厅印发 《关于深化人才发展体制机制改革推动建设 具有强大带动力的创新型城市的实施意见》的通知

各区委、区人民政府，警备区党委，市委各部委，市级国家机关各委办局及大型企业、事业单位，各人民团体：

《关于深化人才发展体制机制改革推动建设具有强大带动力的创新型城市的实施意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

各责任单位要按照人才发展体制机制改革重点工作清单要求，抓紧制定具体政策和工作方案，明确时间节点、责任部门、

责任人，采取有力举措，确保我市人才发展体制机制改革各项工作任务顺利推进、取得实效。

中共武汉市委办公厅

武汉市人民政府办公厅

2016年12月15日

关于深化人才发展体制机制改革 推动建设具有强大带动力的创新型城市的实施意见

为贯彻落实中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（中发〔2016〕9号）和市委、市政府《关于实施“十大计划”加快建设具有强大带动力的创新型城市的意见》（武发〔2016〕19号），推动形成具有竞争力的人才制度优势，最大限度激发人才创新创业创造活力，现就深化人才发展体制机制改革、推动建设具有强大带动力的创新型城市提出如下意见。

一、推进人才管理体制改革

1. 清理和下放人事管理审批事项。建立人才管理服务权力清单和责任清单，清理规范人才招聘、评价、流动等环节中的行政审批事项，强化人事管理部门宏观管理、公共服务、监督保障等方面职责。取消人事代理收费，人才引进落户实行公益化服务，所需资金由财政予以保障或者补贴。清理减少准入类职业资格许可和认定，除国家职业资格目录清单外，取消自行设置的行业准入类职业资格许可和认定。对于保留的职业资格的认定事务，逐步交由具备条件的行业协（学）会、学术团体等社会组织和企业承办。建立人才政策评估机制，清理不合时宜的人才政策文件。

2. 保障用人单位自主权。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逐步实行备案制管理。改进事业单位岗位管理模式，建立岗位设置动态机制。实行特殊人才引进目录制度，对事业单位引进特殊人才由审批制改为备案制。在部分高校、公立医院和科研机构开展人事制度改革试点，自主设置岗位，开展人才引进、岗位聘用、竞聘上岗、考核、奖励处分等人事管理工作。探索建立部分事业单位正高级专业技术职务任职资格和岗位评聘结合制度。

3. 放宽人才服务业准入限制。实行人力资源服务机构登记备案制度，经商事登记的人力资源服务机构在主管部门办理登记备案后，可依法开展相关业务。逐步放宽外资持股比例要求，试点设立外资独资人力资源服务机构。加快建设武汉人力资源服务产业园，大力发展高端人才猎头等专业化服务机构。将人才服务纳入政府购买服务的指导目录，支持人才中介服务机构和专业社会组织有序承接政府转移的人才培养、评价、流动、激励等职能。

二、建立市场化的引才育才机制

4. 打造世界级产业科学家团队。瞄准科技产业变革前沿领域，组建全球一流的产业创新研发机构，探索重大科技研发及产业化项目的新型组织模式，建立市场化、企业化运行机制和科研管理体系，聘请诺贝尔奖获得者、发达国家院士等世界级产业科学家担任研发机构的法人代表或项目负责人，引进集聚中央“千

人计划”专家等产业领军人才团队，自主调配创新要素资源，致力于“0-1”产业创新和领军企业孵化。

5. 实施专项引才计划。围绕信息技术、生命健康和智能制造三大战略性新兴产业，定期开展人才需求评估，发布引才目录，建设开放共享的人才信息库和云平台，推动产业人才供需精准对接。建设海外人才离岸创新创业基地，开展离岸创业托管和海外人才项目预孵化，打造国际化综合性引才平台。采取科技咨询、技术合作、技术入股、合作经营等方式，柔性汇聚全球创新创业人才。实施重大引才活动的服务外包，依托高端猎头机构、海外人才工作联络站，开展海外人才寻访和引进工作。

6. 发展壮大创业投资人队伍。完善创业投资机构落户奖励、风险补偿、引资配套、财政补贴、税收支持等政策措施，引导创业投资人来汉发展。扩大政府引导基金规模，探索母基金投资以债权方式进入子基金，建立引导基金原值退出机制，完善商业银行与风险投资、天使资本的投贷联动模式，推动投资人在汉开展创业投资活动。依托天使投资人协会等社会组织，举办“长江天使汇”等活动，搭建创业投资人与创业者交流合作桥梁，重点引进集聚一批国内外知名创业投资人。

7. 激发企业引才育才动力。建立企业引才奖励制度，实施“千企万人”计划，根据引进产业领军人才的类别和层次给予奖励补贴。支持企业建设高水平工程技术研究中心和实验室，试点实施企业博士后工作站独立招收博士后科研人员。降低企业用才

成本，企业引进高层次人才支付的一次性住房补贴、安家费、科研启动经费、子女教育费等费用，可按规定在计算企业所得税前扣除。试点国有企业高层次人才协议工资制、项目工资制，对引进重点人才的奖励支出，可在单位工资总额外单列。

8. 建立校地合作、产教融合的人才培养模式。发挥“大学城”优势，承接在汉高校院所教育资源，开展校地、校企联合招生、联合培养试点。制定有利于央企、央院、央校科研人才在汉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。支持园区、企业与职业院校开展学科专业共建，联合建设一批工程创新训练中心、高技能人才培训（实训）基地、技能大师工作室，以订单式和企业新型学徒制、现代学徒制等方式培养技能人才。

三、创新人才评价机制

9. 分类建立差异化的人才评价体系。突出产业和成果导向，完善“城市合伙人”认定标准，并实行动态调整；建立“城市合伙人”重大项目评审评价机制，完善财政“无偿资助”和“股权投资”相结合的项目资金支持机制。突出能力和业绩导向，建立符合教师、医生、工人、农民、社会工作者等人才特点的评价体系，减少应用型人才评价的限制性条件。建立由市场、专业组织、用人单位、用户等多元评价主体共同参与的高层次人才评审机制，经政府授权的行业协（学）会、行业领军企业和新型科研机构可以自主认定高层次人才。建立人才举荐制度，赋

予关键行业领域专家举荐人才资格，举荐的高层次人才可直接由“城市合伙人”认定委员会确认，享受相应政策待遇。在重大人才项目评审中，建立人才的知识产权鉴定评估机制。

10. 改革职称评审制度。外语和计算机应用能力不作为应用类人才职称评审的前置条件，可由用人主体自主确定外语和计算机应用能力水平，逐步将职称评审权下放给用人主体、行业组织。制定高技能人才与工程技术人才职业发展贯通办法，对获得国家相应等级职业资格证书并受聘于高级工、技师、高级技师岗位的职工，可比照助理工程师、工程师、高级工程师给予相应福利待遇。推进高等学校、科研院所考核评价制度改革，在专业技术职称评聘中，确保一定比例的名额用于参与技术转移、成果转化和产业化人员。实行高层次人才职称特殊评审办法，中央“千人计划”专家、武汉“城市合伙人”产业领军人才，可直接认定为高级职称。

四、健全人才顺畅流动机制

11. 实行更为便利的居留落户政策。建立涉外单位信誉评级制度，为信誉等级良好涉外单位引进的高层次人才提供便利服务，扩大长期居留许可、R字签证（人才签证）申请范围，进一步放宽年龄限制、简化办理手续、缩短审批时限。实施武汉地区高校毕业的本科及以上学历外国留学生毕业后直接在汉就业创业政策。引进的海内外高层次人才，可不受原户籍所在地的限制在汉落户，与其共同生活居住的配偶、未成年子女可以随迁，不受

住所条件、居住年限、年龄等条件限制。对我市重点企业、重大项目“成建制”引进的急需紧缺人才及团队，经市人事管理部门审核后，可办理企业集体户口。

12. 支持科研人员离岗或在职创业。制定完善事业单位专业技术人员离岗创业实施细则，事业单位编制内的专业技术人员可离岗创办（领办）企业或带着科研项目和成果离岗到企业开展创新工作，5年内保留编制、人事关系和基本待遇，与原单位其他在岗人员同等享有参加职称评聘、岗位等级晋升和社会保险等方面的权利；事业单位管理岗位领导人员，按干部管理权限，经批准辞去领导职务后，以专业技术人员身份创业，5年离岗创业期内或期满后返回原单位的，由原单位按照专业技术人员身份做好岗位聘任工作。实行以增加知识价值为导向的分配政策，建立科研人员兼职兼薪管理制度，担任公益二类事业单位领导职务且从事科研教学工作的人员，经本单位批准，可以在不受本人职务影响的企业兼职，可依法获得现金、股份或者出资比例等奖励和报酬。

五、强化人才创新创业激励机制

13. 下放科技成果处置权和收益权。市属高校、科研院所知识产权超过1年未实施转化的，在成果所有权不变更的前提下，成果完成人可通过合作实施、转让、许可和投资等方式转移科技成果；高校、科研院所与研发团队可自主选择评估定价或协议定价方式，通过签订授权合同确定具体处置方式。市属高校、科研

院所科技成果转移转化所得收入全部留归单位，处置收入不上缴国库。科技成果转化所得净收益，市属高校、科研院所结合实际依法自主决定对成果完成人及其团队的科技成果转化收益奖励。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。

14. 放宽科研项目经费的使用范围。提高科研项目经费中劳务费（直接参加项目研发人员支出的工资性费用）支出，承担科研项目研究的研究生、博士后、访问学者以及项目聘用的研究人员、科研辅助人员等，均可开支劳务费，不设比例限制。加大对科研人员的绩效激励力度，项目组成员（包括有财政拨款工资性收入人员、科研需要引进的人才、无固定工资性收入人员）的绩效支出可占该项目财政资助资金总额的20%，基础研究类、软科学类和软件开发类等项目的绩效支出可占该项目财政资助资金总额的50%，绩效支出不纳入本单位绩效工资总额。

15. 建立政府争当创新产品“领先用户”制度。制定实施创新产品政府采购办法，建立创新产品申报专门通道，将高层次人才创新产品及时纳入《武汉市创新产品目录》，采用首购、订购等非招标采购以及政府购买服务的方式，支持推动高层次人才创造的新技术、新产品在武汉先行先试。

六、完善人才优先发展保障机制

16. 建立人才参与创新决策执行制度。以武汉“城市合伙人”为主体，邀请世界级产业科学家及知名企业家、行业协会代

表参加，组建武汉“城市合伙人”智库，定期组织召开专家咨询会，举办高端论坛，围绕武汉经济社会发展中的重大理论和实践问题开展调查咨询论证并提出决策建议，对武汉人才政策和产业政策进行多方案比选研究并提供咨询参考意见。根据人才所致力于的产业领域，分类组建由产业领军人才、市直部门、相关区参与的产业联合工作团队，共同负责相关产业政策制定、创新要素调配以及活动组织实施，为产业创新发展定战略、定方向、做决策。

17. 提高人才资金集约使用效益。统筹人才政策制定和专项资金使用，定期对专项资金使用情况进行评估，对性质相同或相近的专项资金进行整合，对使用到期、低效分散的专项资金予以取消，形成相互衔接配套、覆盖人才不同发展阶段的梯次资助体系。建立人才项目备案制度，市财政部门根据备案情况安排资金。建立全市统一的人才资助项目申报经办平台，整合单位和个人项目申报、评审评价、资助奖励、社会监督等功能，实现人才资助公开透明、集约高效。

18. 健全人才创新创业服务体系。完善“一张绿卡全程服务”机制，强化“城市合伙人”服务中心和人才创新创业超市服务功能，建立互联互通的服务网络，统筹政府、市场、社会等各方面资源，整合人才、政策、资本、成果等创新要素，拓展创业孵化、交流培训、市场开拓、上市融资等全链条生产性服务，推动人才企业发展壮大。加大财政投入，多渠道为创新创业人才

提供住房支持，营造宜居便捷、低成本、高效率的生活环境和配套服务。加强创新成果知识产权保护，推进知识产权侵权查处快速反应机制，完善知识产权融资服务平台。

19. 建立人才创新创业容错免责制度。制定宽容失败支持人才创新创业的实施办法，对创新创业过程中确系不可抗力、不可预见风险造成的探索性失误、失败，资助资金不予追究、风投损失予以补偿、市场纠纷予以调解、再次创业予以支持、创业过程予以信任，保障创新创业者权益，实现政府与人才共担风险、共同发展。研究制定国有资本创新投入失败免责政策，对科研、创业项目的评价允许一定的失败比例。科技成果转化转移定价过程中，领导人员决策和实施过程合规，履行勤勉尽责义务、未谋取非法利益的，不因后续价值变化追究决策责任。

20. 强化人才工作目标责任制考核。完善部门协同、上下联通的工作推动机制，加强市、区人才工作专门机构建设，配强专职工作人员，将行业、领域人才队伍建设列入相关职能部门“三定”方案。建立以人才投入强度、人才数量素质、人才成果贡献为主要内容的人才工作考核指标体系，将人才工作纳入各级领导班子和领导干部综合考核重要内容，列入落实党建工作责任制情况述职范畴，作为评价领导班子和领导干部的重要依据。

深化人才发展体制机制改革重点工作清单

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
一、人才管理体制 体制改革	1	发布人才管理服务权力清单和责任清单，清理规范人才招聘、评价、流动等环节中的行政审批事项。	2017年6月完成	市发改委	市人社局
	2	取消人事代理服务收费，人才引进落户实行公益化服务；清理减少职业资格许可和认定，对于保留的准入类职业资格认定事务，逐步交由具备条件的社会组织和企业承办。	2017年12月完成	市人社局	市民政局、市财政局
	3	建立人才政策评估机制，清理不合时宜的人才政策文件。	2017年3月完成	市委组织部	市人社局、市科技局、市财政局
	4	改革事业单位编制管理方式，对符合条件的公益二类事业单位逐步实行备案制管理。改进事业单位岗位管理模式，建立岗位设置动态机制；实行特殊人才引进目录制度，对事业单位引进特殊人才由审批制改为备案制。	2018年6月完成	市编办	市委组织部、市人社局
	5	在部分高校、公立医院和科研机构开展深化人事制度改革试点，自主设置岗位，开展人才引进、岗位聘用、竞聘上岗、考核、奖励处分等人事管理工作。	2018年9月完成	市人社局	市委组织部、市教育局、市卫计委
	6	探索建立部分事业单位正高级专业技术职务任职资格和岗位聘任结合制度。	2018年3月完成	市人社局	
	7	实行人力资源服务机构登记备案制度，逐步放宽外资持股比例要求，试点设立外资独资人力资源服务机构。	2018年6月完成	市工商局	市商务局、市人社局
	8	建设武汉人力资源服务业产业园，引进培育一批国际化的中高端服务机构，发展高端人才猎头等专业服务，将人才服务纳入政府购买服务的指导目录。	2017年6月完成	市人社局	市发改委、市经信委、市发 财政局、东湖新技术开 发区、江汉区

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
二、建立市场化引才育才机制	9	组建全球一流的产业创新研发机构，聘请世界级产业科学家担任研发机构法人代表或项目负责人。	2017年9月完成	市科技局	市委组织部、市人社局
	10	开展人才需求评估，建立信息技术、生命健康、智能制造产业引才目录和人才信息库，委托猎头机构、海外人才工作联络站，开展人才寻访和引进工作。	2017年6月完成	市人社局	市委组织部、市科技局、市发改委、市经信委
	11	在欧美发达国家建设海外人才离岸创新创业基地，开展离岸创业托管和海外人才项目预孵化。	2018年12月完成	市科协	市人社局、市外办、东湖新技术开发区
	12	完善创业投资机构落户奖励、风险补偿、引资配套、财政补贴、税收支持等政策措施，建立投融资联动机制，引进集聚一批国内外知名创业投资人。	2017年3月制定政策	市金融工作局	市委组织部、市人社局、市科技局、市发改委、市国税务局、市地税局
	13	扩大政府引导基金规模，举办“长江天使汇”等活动。	2017年12月完成	市金融工作局	市发改委、市科技局、市财政局
	14	实施“千企万人”计划，每年支持一批高科技企业引进各类高层次人才。	2017年9月完成	市人社局	市委组织部
	15	试点实施企业博士后工作站独立招收博士后科研人员，支持企业建设高水平工程技术研究中心和实验室。	2018年6月完成	市人社局	市科技局
	16	制定企业所得税优惠政策，对企业引进高层次人才支付的一次性住房补贴、安家费、科研启动经费、子女教育费等费用，可据实在计算企业所得税前扣除。	2017年6月制定政策	市财政局	市国税务局、市地税局
	17	开展国有企业高层次人才协议工资制、项目工资制试点，对引进重点人才的奖励支出，可在单位工资总额外单列。	2018年6月制定方案	市国资委	
	18	制定推动央企、大院、高校科研人才在汉创新创业的支持措施、激励机制和服务办法。	2017年12月制定政策	市人社局	市委组织部、市科技局、市国资委
	19	推动校企联合建设工程创新训练中心、高能人才培养培训（实训）基地、技能大师工作室，大力培养技能人才。	2018年12月完成	市人社局	市委组织部、市教育局

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
三、创新人才评价机制	20	动态调整和完善“城市合伙人”认定标准，建立“城市合伙人”重大项目评审评价机制，完善财政“无偿资助”和“股权投资”相结合的项目资金支持机制。	2017年1月完成	市委组织部	市人社局、市财政局
	21	建立符合教师、医生、工人、农民、社会工作者等人才特点的评价体系，减少应用型人才评价的限制性条件。	2017年9月完成	市委组织部	市人社局、市卫计委、市农委、市民政局
	22	建立由市场、专业组织、用人单位、用户等多元评价主体共同参与的人才评审机制，经政府授权的行业协会（学会）、行业领军企业和新型科研机构可以自主认定高层次人才。	2018年6月制定方案	市委组织部	市人社局、市科技局
	23	建立人才举荐制度，赋予关键行业领域专家举荐人才资格，举荐的高层次人才可直接由“城市合伙人”认定委员会确认。	2017年6月制定方案	市委组织部	市人社局、市经信委、市商发委、东湖新技术开发区
	24	在重大人才项目评审中，建立人才的知识产权鉴定评估机制。	2017年6月完成	市委组织部	市人社局、市科技局
	25	改革职称评审制度，外语和计算机应用能力不作为应评类人才职称评审的前置条件，逐步向用人单位下放职称评审权；推进高等学校、科研院所考核评价制度改革，在专业技术职称评聘中，确保一定比例的名额用于参与技术转移、成果转化和产业化人员。	2017年6月完成	市人社局	
	26	制定高层次人才职称特殊评审办法，中央“千人计划”专家、武汉“城市合伙人”产业领军人才，可直接认定为高级职称。	2017年3月制定政策	市人社局	市委组织部
	27	制定高技能人才与工程技术人才职业发展贯通办法。	2018年6月制定政策	市人社局	市人社局

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
四、健全人才 顺畅流动机制	28	建立涉外单位信誉评级制度，扩大长期居留许可、R字签证（人才签证）申请范围，简化人才办理手续、缩短审批时限；试点对符合条件的外籍人才适当放宽来华工作许可年龄限制。	2017年6月完成	市公安局	市人社局、市外办
	29	制定武汉地区高校毕业的本科及以上学历外国留学生毕业后直接在汉就业创业政策。	2018年3月制定政策	市公安局	市人社局
	30	简化人才落户手续，引进的高层次人才及其配偶、未成年子女可不受原户籍限制在汉落户；对重点企业、重大项目“成建制”引进的人才及团队，可办理企业集体户口。	2017年9月完成	市公安局	市人社局、市商务局
	31	制定完善事业单位专业技术人员离岗创业的实施细则，离岗创业人员5年内保留编制、人事关系和基本工资待遇；事业单位管理岗位领导人员，可辞去领导职务后，以专业技术人员身份创业，5年离岗创业期内或期满后返回原单位的，由原单位按照专业技术人员身份做好岗位聘任工作。	2016年12月完成	市人社局	市委组织部
	32	制定科研单位兼职兼薪办法，允许担任公益二类事业单位领导职务且从事科研教学工作的人员，依规取得兼职报酬。	2017年12月制定政策	市人社局	市委组织部、市教育局、市科技局
	33	建立有弹性的创新人才使用机制，对行政机关单位专业性较强的职位实行专业技术职务首席制、聘任制或政府雇员制。	2017年12月制定政策	市人社局	市委组织部
	34	制定实施国家有关事业单位与企业之间人员流动社会保障关系转移接续配套政策。	2017年12月制定政策	市人社局	
	35	制定科技人员正常出国交流制度，放宽出国（境）次数、时长限制。	2017年6月制定政策	市委组织部	市外办

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
五、强化人才 创新创业 激励机制	36	制定科技成果转化处置办法，对市属高校、科研院所知识产权超过1年未实施转化的，在成果所有权不变的前提下，允许成果完成人转移转化科技成果，自主选择具体处置方式。	2017年12月 制定政策	市科技局	市教育局
	37	完善科技成果转化收益管理办法，市属高校、科研院所科技成果转化收入全部留归单位，处置收入不上缴国库，可自主决定对成果完成人的科技成果转化收益奖励；政府对股权投资方式支持转化的科技成果转化成果，在约定期满退出时，股权可优先回购给成果完成人。	2017年6月 制定政策	市科技局	市财政局、市教育局、市 发改委
	38	制定科研项目专项经费管理办法，提高科研项目经费中劳务费支出，不设比例限制；加大对科研人员绩效激励力度，绩效支出不纳入本单位绩效工资总额。	2016年12月 制定政策	市科技局	市财政局、市人社局
	39	制定创新产品政府首购订购工作实施意见，建立创新产品申报专门通道，支持推动人才创造的新技术、新产品在汉先行先试。	2016年12月 制定政策	市财政局	市发改委、市经信委、市 科技局、市人社局
六、完善人才 优先发展 保障机制	40	组建武汉“城市合伙人”智库，定期召开专家咨询会，举办高端论坛，为武汉经济、社会、产业发展提供决策参考。	2017年6月 完成	市委组织部	市人社局
	41	组建由产业领军人才、市直部门、相关区参与的产业联合工作组，负责产业政策制定、创新要素调配和组织实施。	2017年6月 制定方案	市发改委	市经信委、市科技局、市 人社局、市商务局
	42	设立武汉人才创新创业投资基金，建立人才专项资金统筹整合机制，定期对专项资金使用情况进行评估，形成衔接配套、覆盖人才不同发展阶段的梯次资助体系。	2017年9月 制定方案	市财政局	市委组织部、市人社局、市 市科技局、市发改委、市 经信委

类别	序号	具体改革任务	时间要求	牵头单位	责任单位
六、完善人才 优先发展 保障机制	43	建立全市统一的人才项目申报备案制度和人才资助项目申报平台，整合单位和个人项目申报、评审评价、资助奖励、社会监督等功能，实现人才专项资金公开透明、集约高效。	2018年3月制定方案	市财政局	市委组织部、市人社局、市科技局、市发改委、市经信委
	44	完善“一张绿卡全程服务”机制，强化“城市合伙人”服务中心和人才创新创业超市服务功能。	2016年12月完成	市人社局	市委组织部
	45	加大财政投入，多渠道为创新创业人才提供住房支持。	2017年9月	市房管局	市人社局
	46	完善知识产权侵权查处快速反应机制，完善知识产权融资服务平台。	2017年3月制定方案	市科技局	市委组织部、市人社局
	47	制定“城市合伙人”创新创业容错免责实施办法，保障创新创业者权益，实现政府与人才共担风险、共同发展。	2016年12月制定政策	市委组织部	市人社局
	48	研究制定国有资本创新投入失败免责政策，对科研、创业项目的评价和成果转化允许一定的失败比例。	2018年3月制定政策	市国资委	市委组织部、市科技局、市人社局
	49	加强市、区人才工作专门机构建设，配强专职工作人员，将行业、领域人才队伍建设列入相关职能部门“三定”方案。	2017年6月完成	市委组织部	市编办、各区（开发区）
	50	完善人才工作目标考核体系，将人才工作纳入市级绩效目标和领导班子、领导干部综合考核。	2017年3月完成	市委组织部	市委组织部

